



Regionala bilder av segregation – handlingsutrymme mot segregation

Amir Fikic
Lena Wigren
Kajsa León-Lilja
Åsa Nilsson

Rapport 2022





Göteborgsregionen (GR) består av 13 kommuner som har valt att jobba tillsammans. Vi driver utvecklingsprojekt, har myndighetsuppdrag, forskar, ordnar utbildningar och är storstadsregionens röst i Västsverige, bland mycket annat. I våra nätverk träffas politiker och tjänstepersoner för att utbyta erfarenheter, bolla idéer och besluta om gemensamma satsningar. Allt för att regionens en miljon invånare ska få ett så bra liv som möjligt.

Göteborgsregionen 2022
– Arbetsmarknad och social välfärd
– Miljö och samhällsbyggnad
– Utbildning
Box 5073, 402 22 Göteborg
gr@goteborgsregionen.se
Text: Amir Fikic
Lena Wigren
Kajsa León-Lilja
Åsa Nilsson
Layout: Göteborgsregionen

Rapporten är framtagen av Göteborgsregionen med finansiering av Delegationen mot segregation.

Innehåll

1. Förord	5
2. Några orsaker bakom segregation i Sverige	5
Rapportens syfte, metod och mål	7
3. Bostad	10
Bakgrund	10
Konsekvenserna av boendesegregation	11
Förslag på handlingsutrymme	14
Fyra exempel på handlingsutrymmen mot bostads- och boendesegregation	15
4. Skola	23
Bakgrund	23
Konsekvenserna av skolsegregation	25
Tre konsekvenser av segregation utifrån målsättningar i skollagen	25
Förslag på handlingsutrymme	27
Tre exempel på handlingsutrymmen mot skolsegregation	27
5. Transport	33
Bakgrund	33
Förslag på handlingsutrymme	36
Tre exempel på handlingsutrymmen mot transportsegregation	37
6. Ekonomi och arbetsliv	41
7. Summering Rebas Slutseminarium	42
Steg 1.	42
Steg 2. Rebas 3.0 – Behöver / Bör / Kan använda:	43
8. Slutord	47
9. Vill du fördjupa dig i ämnet?	48

1. Förord

Rebas, Regionala bilder av segregation (maj 2021-april 2022) var ett projekt finansierat av Delmos, Delegationen mot segregation, där Göteborgsregionen (GR) var projektägare. I projektet ingick bl a att verka kunskapshöjande och tvärsektoriellt i syfte att både undersöka och beskriva det regionala handlingsutrymmet för att motverka segregation. Detta skedde genom att ta fram regionala bilder med tillhörande analyser över segregationen i GR.

Segregation handlar om en rumslig uppdelning av människor utifrån en bestämd kategorisering. Med detta menas att människor med olika demografiska (ålder, kön, hushållstyp), socioekonomiska (inkomst, utbildningsnivå) och etniska tillhörigheter (kultur, folkgrupp) tenderar att leva och verka åtskilda. Detta innebär en koncentration av människor med liknande bakgrund i bostadsområden, i skolor och på arbetsmarknaden, dvs ett åtskiljande av olika grupper av människor. Segregation är ett relationellt fenomen som etablerar eller reproducerar skillnader mellan olika grupper i samhället på olika sätt.

Rapportens syfte har varit att lyfta aktörers mandat och handlingsutrymme att stävja segregation och socialt utanförskap. Genom den kunskapsinsamling som projektet har tillskansats från intervjuer med sakkunniga personer i ämnet, statistik från de interaktiva rapporterna som har tagits fram av Rebas, från två fokusgruppsstillfällen med tjänstepersoner från Göteborgsregionen (GR) samt slutseminariet för Rebas har rapporten tagit sin form. Kunskapssammanställningen om handlingsutrymme är också ett komplement till två kunskapsfördjupningar inom barnfattigdom och skolsegregation.

Göteborg 2022

Amir Fikic, GR Utbildning

Lena Wigren, GR Miljö och samhällsbyggnad

Kajsa León-Lilja, Praktikant GR Miljö och samhällsbyggnad

2. Några orsaker bakom segregation i Sverige

Segregation är en komplex fråga och styrs av relativt trögrörliga mekanismer. Vi kan därför först se vilka effekter beslut får för segregationen tio, tjugo, trettio - femtio år senare. Miljonprogrammet är ett sådant exempel som lyfts i den här rapporten. Miljonprogrammet omfattar de bostäder i Sverige som byggdes 1965 – 1974 och omfattar idag nästan en femtedel av bostadsbeståndet, enligt Boverket. I vardagliga termer när vi pratar om miljonprogramsområden syftar vi ofta till storskaliga bostadsområden med hyresrätter, ändå är 1/3 av bostäderna som byggdes under denna period småhus, många ”villamattor” rullades ut under dessa år.

Det rådde efter andra världskriget stor bostadsbrist och för att ytterliga öka byggtakten industrialiserades processen, vilket kan skönjas när vi granskar områden som byggdes under miljonprogrammet, jämfört med innan. Boverket beskriver även hur storskaligheten gynnades av bidrag som projekt med minst 1000 bostäder beviljades. De bidragsberättigade skulle dessutom ha en likartad utformning och projektet skulle ha en låg arbetskraftsåtgång och låg produktionskostnad.

Slutet av bostadsproduktionen under miljonprogrammet sammanföll med industrikrisen i Sverige, vilket gjorde att en stor del av den arbetskraftsinvandring Sverige haft till industrin avtog och många återvände till sina hemländer eller flyttade vidare. Resultatet blev att stora delar av beståndet stod outnyttjat. Idag får områdena, som när de byggdes för att

minska bostadsbristen och erbjuda rymliga, moderna bostäder, ofta samma kritik som när de stod färdiga: ensidig utformning, utemiljöerna undermåliga och funktionsseparation gör att tillgång till lokaler för service saknas i förhållande till befolkningens storlek. För att få områdena attraktiva har fysiska och sociala insatser därför avlöst varandra, med varierande resultat. Mer om miljonprogrammet går att läsa i avsnittet Bostad.

Flera av våra intervjuer berör samhällskontraktet och hur vi gått mot ett individsamhälle med minskad tillit och mer ”vi och dem”-retorik. I vår intervju med Torun Österberg, universitetslektor och docent i socialt arbete på Göteborgs Universitet, beskriver hon problematiken med att vi inte längre möter människor som lever annorlunda jämfört med oss själva. Vi får därmed sämre förståelse för människor som har andra förutsättningar än vi själva har. Vi tar väldigt lite i den frågan – vad det gör med oss som individer, och naturligtvis blir det kostsamt för samhället: *“Vi vet vad som händer med dem som inte går ut gymnasiet, de kommer i liten utsträckning ut på arbetsmarknaden. Men, det drabbar ju oss alla, oavsett var vi bor. Det är inte problem för utsatta områden utan det är ett problem för hela vårt samhälle. Jag tror att det kommer att bli svårt att hålla ihop ett sådant samhälle.”* Torun fortsätter: *“det är en farlig väg vi går in på, en samhällsutveckling där vi fokuserar mer på det individuella och inte på det samhälleliga”*. Forskning vi tagit del av i arbetet med denna rapport visar också att olika grupper använder stadens rum på väsentligt skilda sätt.

I flera av de genomförda intervjuerna med sakkunniga och i Skolverkets rapport Familjebakgrunds betydelse för betygen har ökat (2018) lyfts att ett sätt att belysa segregationen är att utgå från den fysiska platsen. Boendesegregation uppstår när olika grupper av befolkningen med liknande karaktär lever geografisk åtskilda från varandra i olika bostadsområden. Platsen har stor betydelse även i skolsammanhang – den kan påverka barns tillgång till bra och likvärdig utbildning. Skolsegregation uppstår när elever med liknande förutsättningar, exempelvis i form av föräldrars inkomst och utbildningsnivå är uppdelade mellan olika skolor. Detta gör att elever med olika bakgrund allt oftare inte möts i skolan samtidigt som skolans socioekonomiska elevsammansättning fått allt större betydelse för elevers prestationer. Resultatskillnaderna mellan skolorna har ökat kraftigt de senaste åren och huvuddelen av de ökade resultatskillnaderna beror på en ökad skolsegregation.

Etnisk segregation lyfts ofta i media som den starkaste drivkraften till att segregationen ökar, men vi har under arbetet med Rebas sett att den är sekundär i GR. Vi har kunnat se att det är ekonomiska förutsättningar som främst driver segregation. Den koppling som kan göras mellan etnicitet och ekonomiska förutsättningar är utifrån utbildningsbakgrund och hur väl individen etablerat sig på den svenska arbetsmarknaden.

Invandring, diskriminering och stigmatisering är enligt Nordiska Ministerrådets rapport nära sammankopplade med segregation. Förklaringen som ges i rapporten är att det dels beror på många ogynnsamma omständigheter koncentrerade till grupper med invandrarbakgrund, dels på att problematiseringen av mer välbeställda eller privilegierade gruppers handlingar saknas.

Nordiska Ministerrådet lyfter också forskning som ser en koppling mellan strukturell rasism och segregation i Sverige. Exempelvis ses segregationen som en faktor som försvårar det för vissa grupper att ta sig in på arbetsmarknaden. En strukturell exkludering och diskriminering i det svenska samhället som förhindrar personer att integreras. Det beskrivs också att en accepterad negativ retorik från majoritetsbefolkningen kan motivera invandra-re och personer med utländsk bakgrund till att separera sig själva från resten av samhället på eget initiativ.

Men lösningen till segregation ligger inte bara i att inrikta åtgärder mot områden med utmaningar eller socioekonomiskt svaga grupper. Nordiska Ministerrådets rapport, och även slutsatserna i denna rapport, lyfter segregation som något som måste diskuteras som ett problem för staden i sin helhet. En integrerad stad måste ha rum och platser där integration kan ske i det offentliga rummet, såväl som i staden som i lokalsamhällen. Planeringen av den fysiska miljön är därmed av stor betydelse. Dock behöver det finnas en medvetenhet om skillnaden mellan lokala problem och lokala lösningar och de problem och lösningar som måste hanteras på (regional och) nationell nivå, och som omfattar lagar, nationell politik och långsiktig samhällsplanering.

Rapportens syfte, metod och mål

Syftet med denna rapport har varit att samla in, sammanställa och synliggöra ett urval av aktuell kunskap om:

- Vilket mandat och handlingsutrymme har aktörer på olika nivåer att motverka segregation?
- Vilka metoder och åtgärder finns det för att stävja segregation och socialt utanförskap?

Metoden för kunskapsinsamlingen kommer fram för allt från intervjusammanställningar, fokusgruppsmöten, statistik, litteratursökning av dokumentation från forskningsrapporter, kunskapsöversikter, kandidat- och masteruppsatser, lagar och regelverk. Fokus har också varit att titta på specifikt nationella praktiska exempel där segregationsproblematiken har legat till grund för förändringsåtgärder.

Förutom det inledande kapitlet där en inblick ges i några av orsakerna till segregation i Sverige kommer denna rapport fortsättningsvis presentera tre nyckelområden kopplade till segregation: boende- och bostadssegregation, skolsegregation och transportsegregation. Dessa tre områden utmärkte sig som mest betydande i vår kunskapsinsamling, huvudsakligen för sin sammanvävda relation till människors socioekonomiska förutsättningar.

Varje nyckelområde presenterar en kort bakgrundsbeskrivning, konsekvenser samt förslag på handlingsutrymme.

Avslutningsvis kommer rapporten summera kunskapsunderlaget samt den dialog som hölls i samband med projektets slutseminarium med syfte att ytterligare peka ut regionala och kommunala handlingsutrymmen.

Hela rapporten bygger till stor del på de intervjuer som genomfördes innan sammanställningen. Nedan följer en kort introduktion till samtliga som genom intervjuer bidragit med sin kunskap i rapporten.

Ellen Henriksen, utvecklingsstrateg i Linköpings kommun. Ellen är processledare för kommunens arbete mot segregation genom en handlingsplan som omfattar tre utvalda stadsdelar. Hon har också god kunskap och inblick i den nya modell för ledning och samordning av insatser som kommunen infört för att på ett strukturerat och effektivt sätt involvera alla förvaltningar i arbetet med att minska segregationen i Linköping. Anledningen till att vi valde Linköpings kommun i första skedet var deras konkreta handlingsplan och förmågan att samordna hela organisationen i det riktade arbetet.

Martin Grander, biträdande universitetslektor i urbana studier vid Malmö Universitet. Martin har bred kunskap om bostadsfrågor och segregation och har bland annat deltagit i

tidigare projekt om flyttkedjor i Sveriges storstadsregioner, ett projekt där GR var projektägare. Anledningen till att vi valde att intervjua Martin i detta arbete var dels för hans pågående forskning kring segregation och social blandning i Sverige och utifrån hans erfarenheter som följeforskare i projektet Allmännyttans innovationslab.

Micael Nilsson, fil. dr. och expert bostadssociala frågor, Boverket. Inför arbetet med denna rapport sökte vi forskning om handlingsutrymme att bygga den på, och då Boverket har framställt rapporter utifrån bostadssocialt perspektiv, om konsekvenser av trångboddhet och sammanställer årligen sin bostadsmarknadsenkät som samtliga kommuner erbjuds svara på i en nationell analys. Boverket hänvisade då till Micael som både kunde ge en historisk tillbakablick, forskningsresultat och exempel på tänkbart handlingsutrymme.

Anna Grunander, processledare för Jämlik stad hos Grundskoleförvaltningen i Göteborgs stad. Tidigt i projektet togs en inledande kontakt med Jämlik stad Göteborg för att få mer kunskap om arbetet. Sedan vid framställandet av Rebas fördjupningsrapporter (inom barn och ungas uppväxtvillkor) fick projektet kontakt med Anna som utifrån sin breda kunskap om barn och ungas ojämlika uppväxtvillkor introducerade oss bland annat till satsningen Skolan som arena.

Emma Leijnse, reporter på Sydsvenskan sedan 1995 och en av Sveriges mest profilerade skol- och utbildningsreportrar. Hon har tidigare kommit ut med reportageböckerna *”Godkänt? – en reportagebok om den svenska skolan”* 2012 och den uppmärksammade *”Fördel kvinna – den tysta utbildningsrevolutionen”* 2017. Det är skilda världar som presenteras i reportageboken *”I en annan klass”*. Journalisten Emma Leijnse följer två mellanstadieklasser på två olika skolor med vitt skilda socioekonomiska förutsättningar.

Jonas Sandqvist, undervisningsråd vid Skolverket. Jonas är bland annat medförfattare till rapporten *Analyser av familjebakgrunds betydelse för skolresultat och skillnader mellan skolorna*, en kvantitativ studie av utvecklingen över tid i slutet av grundskolan (2018). I denna rapport har undersökts huruvida familjebakgrunds betydelse för skolresultat har utvecklats över tid. Det som också varit i fokus i undersökningen är i vilken utsträckning som det svenska skolsystemet klarar att kompensera för elevers olika förutsättningar att nå målen i slutet av grundskolan. Rapporten undersöker även utvecklingen av skillnader mellan skolor, både skillnader i resultat och elevsammansättning - om skolorna har blivit mer segregerade utifrån elevernas bakgrund.

Torun Österberg, docent i socialt arbete vid Göteborgs universitet. Disputerade år 2000 på avhandlingen *Economic Perspectives on immigrants and intergenerational transmissions* och har sedan dess fortsatt med forskning om arbetsmarknad och invandring. Forskningsintressen är fattigdom, migration, boendesegregation, arbetsmarknad, inkomstfördelning och socialpolitik. Ett av Toruns fokusområden är segregation och hur den har utvecklats över tid samt betydelsen av plats (grannskapseffekten) för framtida boendeplats, inkomster och utbildning.

Nakisha Khorramshahi. Vid tiden för intervjun arbetar Nakisa som planeringsledare på Social hållbarhet på Stadsledningskontoret, Göteborgs stad. Numera är hon enhetschef på Samhällsutveckling på Socialförvaltning Centrum, Göteborgs stad.

Definitioner av begrepp

Bostadssegregation: innebär att olika typer av bostadsformer eller upplåtelseformer är separerade från varandra. Att områden innehåller enbart småhus eller flerfamiljshus eller enbart hyresrätter, bostadsrätter eller äganderätter.

Boendesegregation: innebär att människor med olika förutsättningar lever separerade från varandra, medan människor med liknande förutsättningar bor i samma område. De variabler som brukar användas är bland annat utbildningsnivå, inkomstnivå, beroende av ekonomiskt bistånd och svensk eller utländsk bakgrund. Dessa områden, där skillnaderna är mycket små mellan individernas socioekonomiska förutsättningar kallas även homogena områden. Motsatsen kallas heterogena områden eller socialt blandade.

Gentrifiering: när ett område får en social stathöjning till följd av om- och nybyggnation (förtätning) och/eller tillströmning av en mer bemedlad socioekonomisk invånargrupp. En förändring som ofta leder till att mindre bemedlade invånare flyttar ut.

Grannskapseffekt: kan vara en konsekvens av boendesegregation. Forskning som stödjer teorin om grannskapseffekter exemplifierar den genom att individer påverkas av hur människor i grannskapet lever. Som att den egna utbildningsnivån eller sysselsättningen motsvaras av vad som är normen i grannskapet.

Handlingsutrymme: hur en individs eller organisations förmåga att styra ser ut utifrån sitt uppdrag, enligt regler, lagar och överenskommelser.

Kamrateffekt: De människor som omger en individ i skolan påverkar prestationen och förutsättningarna att uppnå mål. Vi söker oss gärna till likasinnade som ofta har en liknande bakgrund som den egna, vilket sedan påverkar de individuella möjligheterna och valen som görs under en livscykel.

Lyckoparadoxen: människor bosätter sig inom områden med likande socioekonomiska förutsättningar som den egna. Det betyder att när de ekonomiska förutsättningarna tillåter flyttar av människor till socioekonomiskt starkare områden. Det gör att bostadsområden över tid ofta behåller samma socioekonomiska struktur, även om människor flyttar in och ut ur området.

Segregation: är den rumsliga uppdelningen av människor utifrån olika demografiska (ålder, kön, hushållstyp), socioekonomiska (inkomst, utbildningsnivå) och etniska tillhörigheter (kultur, folkgrupp).

Segregationsmekanismer: uppstår när människor söker sig till samma. Exempelvis kamrateffekten, grannskapseffekten etc.

Skolsegregation: innebär att elever går i skolor med elever som har liknande socioekonomiska förutsättningar.

Transportsegregation: Geografiska, ekonomiska och kulturella skillnader påverkar individens tillgång till transportsystemet.

Utsatt område: innebär ett geografiskt område med hög andel i befolkningen som lever med socioekonomiska utmaningar så som arbetslöshet, låg inkomst eller långvarigt ekonomiskt bistånd.

(White) Avoidance Behaviour: är ett socialt undvikande beteende vilket i en svensk kontext innebär att svenskfödda individer söker sig till "likasinnade" bostadsområden och skolor, och bort från områden där de inte känner majoritet, trygghet eller samhörighet.

3. Bostad

Tillsammans med skolegregationen är bostadssegregationen den mest utmärkande när man ser till den strukturerande segregationen i samhället. För att förstå vad boendesegregation innebär och vad dess konsekvenser är på individnivå har vi använt oss både av aktuella forskningsrapporter och kunniga röster inom ämnet. Förutom innebörd och orsaker har vi också tittat på vad som (om något) saknas i den offentliga debatten när det kommer till bostads- och boendesegregation, och fram för allt vilka möjliga handlingsutrymmen det finns.

I rapporten *Bostad 2030* ges en bild av att debatten under de senaste åren präglats av en ensidig diskussion. Inom politik och media är det vanligt att frågan främst kommer på tal i diskussioner kring negativa händelser, såsom gängrelaterad kriminalitet i form av bränder och skjutningar, i städernas utsatta områden. Likaså att det skulle vara ett uteslutande problem i bostadsområden med hög andel utrikesfödda. I rapporten efterfrågas en bredare diskurs där forskningsbaserade underlag lyfts fram för att belysa komplexiteten i frågan. Denna tes stämmer väl med vad våra informanter delgett oss i de intervjuer vi gjort vid framtagandet av den här rapporten.

Bakgrund

Det finns ett flertal typer av segregation, och i det här avsnittet kommer vi främst hantera bostadssegregation och boendesegregation. För att skilja dessa två har vi valt att se till definitionen som används i rapporten *Bostad 2030* där bostadssegregation innebär att olika typer av bostäder är rumsligt åtskilda från varandra, medan boendesegregation innebär att individer eller grupper av individer med olika förutsättningar lever rumsligt åtskilda från varandra. Dock samexisterar dessa begrepp ofta eftersom det ena sällan utesluter det andra.

Under många år, som Martin Grander förklarar det, har den offentliga debatten och politiken handlat mycket om enskilda platser eller områden när man ser till segregation. Martin föredrar dock att se det mer från ett rationellt synsätt där segregation handlar om relationen mellan två aspekter: den geografiska och den socioekonomiska. Att människor med olika levnadsvillkor bor avskilt från varandra geografiskt. Micael Nilsson återger ett liknande perspektiv där han uttrycker att segregation existerar på flera nivåer. Från ett makroperspektiv är det den geografiska uppdelningen, den segmenterade bostadsmarknaden, där till exempel inkomst, utbildningsbakgrund och härkomst skiljer sig storskaligt mellan hushåll och personer.

Den segmenterande bostadsmarknaden förklarar Micael fick sin början redan på 30- och 40-talet, när det så kallade grannskapen av hyresrätts-, bostadsrätts- och villaområden tog form. Varje hustyp byggdes i egna kluster separerade från varandra. En byggnorm som till viss del hänger kvar än idag. Dock var det inte förrän med miljonprogrammets utveckling under åren 1965 - 1975 som man insåg att uppdelningen styrdes och påverkades av hushållens bakgrundsvariabler. Det var inte förrän då man också insåg vilka konsekvenser bostadssegregation innebar, som nämnts i avsnittet *Några orsaker bakom segregation i Sverige*.

Miljonprogrammets mål var att lösa den akuta bostadsbristen som uppstått i städerna, höja standarden och skapa nya stadsmiljöer. Problemet blev att det byggdes alldeles för mycket nya bostäder i samma område, och framför allt slutade man inte att bygga när man såg att behovet var mättat. Martin Grander förklarar det som att miljonprogrammet inte bara var

en samhällelig lösning till bristen av bostäder utan också ett arbetsmarknadsprojekt. Det fanns därför en stor motvilja på kommunal nivå att avbryta byggandet eftersom det bidrog till sysselsättningen.

Martin förklarar också att det tioåriga projektet sammanföll med en, för Sverige, ny typ av flyktinginvandring, och en ökning av fler utsatta människor i städerna. Det blev därför naturligt att placera mindre bemedlade i de nya bostadsområdena. Framför allt för att det fanns ett överskott av lediga bostäder och att det vanligtvis ägdes av kommunerna själva. Under miljonprogrammets tid skedde också förändringar i det landspolitiska ramverket till exempel en skatteomläggning och en växande favorisering över det privatägda boendet. Det var också en tid av kraftig ökad inkomstkoncentration i vissa delar av städerna. Allt detta föranledde en ökad ojämlikhet och ett ökat enskilt gynnande av de mest välbeställda hushållen.

Uppdelningen under 70- och 80-talet förklarar Micael Nilsson skedde mellan arbetarklass- och medelklassbefolkningen, medan det idag är en etnisk segregation som sker. Det är samma mekanismer, men med andra variabler. Och även om debatten som Martin Grander beskriver har svängt en aning i samhället, till exempel via det arbete som har utförts av DELMOS och *Segregationsbarometern*, ser både Martin och Micael som tidigare nämnts ett stort behov att lyfta ämnet i ett bredare perspektiv för att få en mer rättvis bild av hur boendesegregationen faktiskt ser ut, dess påverkan och hur den har utvecklats i dagens samhälle.

Martin ser det som att det är *”sammanflätade händelseförlopp som har lagt grunden [för boendesegregationen] och har förstärkts delvis av ett resultat av större inkomstklyftor och delvis av en bostadspolitik som inte har kunnat motverka detta”*. Micael uttrycker det som att i *”kapitalistiska samhällen som tillåter ojämlikhet där blir det också ojämlikhet i boendet och det läser man av i Sverige på bostadsnivån”*.

Konsekvenserna av boendesegregation

Utöver de konsekvenser och utmaningar som segregation i sin helhet skapar och leder till finns det ett flertal som kan uttalas vara specifikt kopplade till boende och bostad. Några exempel som denna rapport väljer att kortfattat belysa är till exempel trångboddhet, grannskapseffekten, ”avoidance” beteendet, gentrifiering och lyckoparadoxen.

Trångboddhet

Enligt forskning förekommer trångboddhet främst i de mest segregerade områdena. Detta förklaras bland annat i CAMMs (Centrum för arbets- och miljömedicin) studie från 2020 där de tittade på vilken påverkan trångboddhet har på barns hälsa, miljö och skolgång. Trångboddhet innebär att individer bor på en för liten boyta och där fler än avsett får dela på gemensamma utrymmen som kök och badrum. Hemmen är ofta övermöblerade, svåra att hålla rena och ventilationen är oftast undermålig där luftventiler ibland täpps för. Dessa faktorer i samband med en ökad vattenanvändning kan leda till både fukt och mögel, likaså skapa en grogrund för skadedjur. En undermålig boendesituation där det saknas utrymme för vila och lek och där belamring av saker och människor försvårar underhåll av hemmet skapar inte bara en stor stresspåverkan på fysisk och psykisk hälsa, utan orsakar också ett ojämlikt liv och utanförskap.

I Boverkets redogörelse för trångboddhet beskrivs fem definitioner som använts över tid och i olika sammanhang. Tre av dessa har explicit benämnts som ”trångboddhetsnorm” och den senaste och nu gällande kom 1986. Den ska utgöra bedömningsgrund vid bostadsförmedling och bostadsförsörjning. Den fjärde är Socialstyrelsens riktlinje vid bedömning av socialbidrag och bostadsbidrag till låginkomsthushåll. Den femte definitionen tillhör EU:s norm, vilken används i internationella statistiska jämförelser.

Trångboddhetsnormer	Gräns för trångboddhet
Norm 1: 1946	Högst två personer per rum. Dessutom ska det finnas ett kök.
Norm 2: 1967	Högst två personer per rum. Dessutom ska det finnas ett kök och ett vardagsrum.
Norm 3: 1986	Samtliga hushållsmedlemmar (inklusive barn) ska ha eget sovrum, förutom makar och partners som ska dela. Dessutom ska det finnas ett kök och ett vardagsrum.
Socialstyrelsens riktlinje	Partners och barn kan dela sovrum, efter hand som barnen blir äldre bör behovet av eget rum beaktas. Dessutom ska det finnas ett kök och ett vardagsrum.
EU:s riktlinje	Två barn per rum under 12 års ålder. Barn mellan 12 och 18 år av samma kön kan dela rum, barn av olika kön e-ler annan hushållsmedlem över 18 år bör ha var sitt rum. Partners delar. Dessutom ska det finnas ett kök och ett vardagsrum.

*Årtalen som anges är de år under vilka normerna togs upp i propositioner.

Granskapseffekt

I rapporten *Bostad 2030* förklaras granskapseffekten som en konsekvens av boendesegregation, där homogena bostadsområden påverkar individers livsförutsättningar. Inom forskningen tittar man framför allt på de negativa effekter som kan komma utav granskapseffekten. Dock tydliggör rapporten att de likväl kan finnas positiva granskapseffekter, något som inte studerats i lika hög grad. Exempelvis hur människor som är uppväxta och boende i välbärgade områden har blivit påverkade av grannskapets utbildningsnivå och yrkesval.

Några konsekvenser som teorin om granskapseffekter belyser är effekterna på utbildningsnivå och förvärvsinkomst. Grannskap som ligger avskilda eller långt ifrån viktiga funktioner i staden skapar en rumslig isolering och försvårar möjligheterna att söka sig till exempelvis bättre skolor eller arbete inom andra branscher. Det finns också röster som lyfter att stigmatisering skapas och följer individer boende i ett visst grannskap. Stigmatiseringen kan leda till att arbetsgivare och servicegivare därför dömer och särbehandlar personer utifrån deras folkbokföring.

I debatten om granskapseffekt existerar också en teori om att individer som tillhör det lägre socioekonomiska skiktet kan ”smitta av” sin situation på andra boende i samma område. Med andra ord, som boende eller inflyttad i ett socioekonomiskt svagt område blir du automatiskt tillskriven samma livslopp som omgivningen. Denna teori ställer sig Micael Nilsson kritiskt till och anser att det finns alldeles för lite vetenskapliga belägg som backar upp denna tes.

[White] Avoidance behaviour/avoidance beteende

Den homogena konstellation som ofta bildas i boendeselegerade områden är inte en slumpmässig företeelse utan kommer utav ett flertal olika faktorer. En anledning som ofta refereras till inom bostad- och urbansegregationsforskning är till exempel beteendet White Flight/White Avoidance Behaviour. Ett socialt undvikandebeteende som innebär att människor främst söker sig till områden där det finns "likasinnade" och bort från områden där de inte känner att de tillhör majoriteten, upplever trygghet eller samhörighet.

I kandidatuppsatsen *Ett likvärdigt skolsamhälle?* förklarar Jennie Argerich "White flight/White Avoidance" som ett fenomen som grundades inom amerikansk segregationsforskning på 1960-talet. Då refererade man det till när den vita majoritetsbefolkningen valde att flytta från bostadsområden när andelen av den svarta afroamerikanska minoritetsbefolkningen ökade. Sett till den svenska bostadssegregationen förklarar Jennie att forskare ser att begreppet kanske inte riktigt har samma grund i jämförelse med den amerikanska kontexten, men att många faktorer känns igen. Inom den svenska bostadsmarknaden handlar det om att svenskfödda medvetet väljer bort områden som har en större andel invånare med utländsk bakgrund och istället söker sig till områden där de tror sig finna fler människor med samma sociala och ekonomiska bakgrund.

Oron som fenomenet ofta baseras på kan vara till exempel att man tror att ens fastighetsvärde kan sjunka på grund av områdets karaktär och låga popularitet, att det skulle vara sämre utbildningskvalitet på barnens skolor i området eller en oro över barnens språkutveckling. Konsekvensen av detta undvikande beteende är inte bara en sämre samhällelig samhörighet och förståelse och respekt för olikheter utan också den ökade svårigheten i att integrera utrikesfödda i det svenska samhället.

Gentrifiering/Lyckoparadox

I arbetet med att hitta lösningar som motverkar boendesegregation har samhällsplaneringen under de senaste åren bland annat använt sig av blandstadskonceptet. Konceptet innebär att man i planeringsskedet försöker få en funktionsblandad bebyggelse med i vissa fall målsättningen att blanda individer med olika socioekonomiska förutsättningar.

Martin Grander ser blandstadskonceptet som nutidens planeringsideal och motreaktion mot miljöprogrammets funktionsseparering som blev ett bakslag för samhällsplaneringen och samhällsbyggandet. Bostäder, arbetsplatser och servicefunktioner/centrum ska inte längre vara isolerade från varandra och cykel- och gångtrafik ska ta en större plats i den urbana infrastrukturen. Målet är att helt enkelt blanda människor och servicefaciliteter och därav också stävja segregationen.

Denna lösning har en hel del fördelar som förutom möjligheten att motverka segregation också kan främja ett klimatsmartare samhällsbyggande. Martin belyser däremot att det saknas en viss rannsakan av konceptet, till exempel dess positiva kontra negativa påföljder. Två ofördelaktiga konsekvenser utifrån segregationsfrågan som man kan koppla till konceptet är gentrifiering och lyckoparadoxen.

Gentrifiering är när ett urbant område får en social statushöjning till följd av om- och/eller nybyggnation och/eller tillströmning av en mer bemedlad socioekonomisk invånargrupp. En förändring som ofta leder till utflyttning av en tidigare invånargrupp som inte längre har råd att bo kvar. Lyckoparadoxbeteendet innebär också en utflytt, men då av människor som har åstadkommit en inkomstökning eller höjt sin utbildningsnivå och som vill söka sig till

områden som nu representerar den socioekonomiska nivå de anser sig ha kommit till. Martin uttrycker det som att när man *”lyckas i livet lämnar man områden med dåligt rykte”*.

Blandstadskonceptet införlivas oftast i samband med att man vill förtäta områden för att få till en social blandning. Martin beskriver tankesättet som en trestegsstrategi där man ser att upplåtelsen av fler hyres- och bostadsrätter kommer leda till en blandning av socioekonomiska grupper, och därav leda till en bättre integration. Dock ser han det som ett ganska naivt tankesätt där man inte tar i akt den dyra nybyggnation- och hyreskostnaden som i sig bidrar till att enbart vissa inkomstgrupper har råd att bo där och att man dessutom tar för givet att människor kommer vilja mötas och umgås.

Michael Nilsson är inne på samma linje och nämner också den tydliga utvecklingen av gentrifiering, när nybyggandet av bostäder i tidigare oattraktiva områden lockar till sig resursstarkare socioekonomiska grupper och därav gör området mer tilldragande. Ofta med konsekvensen att låginkomsttagare blir utdrivna. *”Blir ett område attraktivt kommer de bli segregerat till slut”*. Michael utvecklar resonemanget med att det man tycker är en anti-segregationsstrategi, att *”vi bygger blandat i de här områdena”*, kan mycket väl vara startskottet för homogena områden.

Förslag på handlingsutrymme

Summering av SOU 2022:14, Sänk tröskeln till en god bostad

Under arbetet med sammanställningen av denna rapport publicerade regeringen den särskilda utredningen Sänk tröskeln till en god bostad (SOU 2022:14). För utredningen ansvarade den dåvarande riksdagsledamoten Karolina Skog, som fick i uppdrag att analysera och överväga åtgärder för en social hållbar bostadsförsörjning.

Enligt rapporten har utbudet på bostadsmarknaden visat sig inte kunna matcha hushållens bostadsbehov. Konsekvenserna som existerar runt ojämlig bostadsmarknad är till exempel trångboddhet, ansträngd boendeekonomi, osäkra boendelösningar och hemlöshet. Utredningen pekar även på hur boendesegregation påverkar individers och hushållens deltagande i samhällslivet.

Sett till åtgärder har utredningen identifierat fyra tematiska områden som på olika sätt har en inverkan på hushållens boendesituation och möjligheter att förändra den: Produktion och andra utbudsskapande åtgärder, fördelning och förmedling, konsumtion och efterfrågan och förvaltning och renovering.

Framför allt belyser rapporten staten och Sveriges kommuners roll i bostadsförsörjningen som viktigare än någonsin, och att det finns ett behov att de kliver fram och visar en tydligare ledning i frågan. För att stötta denna samverkan ges bland annat förslaget om en ny lag med ett gemensamt mål, en samlad bostadsförsörjningslag, vars fokus skulle vara att skapa bättre och jämligare boendeförutsättningar utifrån ett samverkansarbete, där också kommersiella som idéburna bostadsaktörer ges förutsättningar att medverka.

Utredningen påpekar också att fokuset tidigare har varit att öka bostadsbyggandet, ett behov som finns kvar men har identifierats som inte enskilt kunna lösa situationen. Nybyggda bostäder är relativt dyra att bo i och därav tillmötesgår inte boendebeståndet med lägre ekonomiska resurser. Därför ser utredningen ett stort behov att se över de bostäder som redan finns men som tampas med andra trösklar så som hyresvärdars inkonsekventa krav

på blivande hyresgäster när det kommer till exempelvis inkomstkrav eller transparens i urvalen. Kötid omnämns kunna vara en förmedlingsprincip som minskar risken för godtyckliga grunder för urval av hyresgäster.

Fyra exempel på handlingsutrymmen mot bostads- och boendesegregation

I Rebas arbete med att ta fram faktaunderlag för denna rapport liknar erfarenheterna den bild som den som presenterats i regeringens särskilda utredning när det kommer till Sveriges bostadsförsörjning och dess påverkan på segregation. Exempelvis ger rapporten insikt i tidigare testade metoder och strategier som kan passa in i Göteborgsregionens motverkan mot boendesegregation och bostadssegregation.

I det kommande avsnittet kommer fyra exempel av handlingsutrymmen att presenteras. Bl.a. ser rapporten till den betydande roll allmännyttan har, vikten av intern kommunal och extern samverkan, hur rumsliga lösningar inom de publika utrymmena kan verka som en temporär lösning för trångboddhet samt social housing som ett komplement för en tryggare bostadsmarknad.

Allmännyttans roll som välfärdsverkare

I regeringens utredning lyfts bland annat allmännyttans viktiga roll i att bidra till en social hållbar bostadsförsörjning och deras vida handlingsutrymme sett till allbo-lagen. Enligt Sveriges Allmännytta innebär lagen att bolagen ska i allmännyttigt syfte förvalta fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt, främja bostadsförsörjningen i ägarkommunen och erbjuda hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande i bolaget. I det allmännyttiga syftet ingår ett samhällsansvar. Verksamheten ska samtidigt bedrivas enligt affärsmässiga principer. I Regeringens utredning konstaterar man dock att allmännyttans handlingsutrymme inte används i särskilt stor utsträckning och ger som förslag att allbo-reglerna förs in i den nya bostadsförsörjningslagen. På så sätt får de ett större sammanhang och där målsättningen är tydliggjord. Idag anser utredningen att EU:s upphandlingsregelverk hämmar de allmännyttiga företagens möjligheter att utföra sitt uppdrag inom ramen för bostadsförsörjningen. Regeringens utredning föreslår därav en förändring av lagen om offentlig upphandling. Dels för att det kan främja allmännyttans förutsättningar för nyproduktion och renoveringar, dels öka chansen att leva upp till de mål som ställs upp av deras ägare och minska eventuell försäljning till privata ägare.

Sett till allmännyttans samhällskontrakt och motverkan av boendesegregation förklarar Martin Grander att det finns en lång och bra tradition av bostadsbolag runt om i Sverige som aktivt jobbar med sociala utjämningsaspekter så som arbetsmarknadsprojekt, läxhjälp, utbildningsinsatser och områdesfestivaler för att förstärka områdets identitet. Det kan skilja sig från kommun till kommun hur mycket handlingsutrymme allmännyttan har och hur det nyttjas, men deras position har över lag en stark påverkande position. I vissa lägen ser Martin också allmännyttan som nästan bättre lämpade än andra förvaltningar utifrån exempelvis deras naturliga lokala närvaro när det kommer till rörligheten bland invånarna och lokala kunskapen hos kund- och fastighetsvärdar. Det är över lag en närmre kontakt mellan dem som arbetar på fastighetsbolaget och allmänheten. Därav blir det naturligt att vissa fastighetsbolag jobbar med integrationsutövande arbete och därmed blir en väg för de boende att komma in i samhället.

Däremot förekommer det att allmännyttan i sin välfärdsverkande roll ibland fått verka utifrån en plåstrande effekt när kommunens ansvar inte räckt till. Den rollen tror Martin beror på att företagen delvis tror på ett samhällsansvar, men också att det är sett ut ett affärsmässigt perspektiv. *”Nöjda kunder är glada kunder och det blir ju naturligtvis bättre om du har glada kunder. Man kan tänka sig att det blir mindre vandalism, mindre slitage, mer hyresgäster som är mer integrerade och som då också kanske har bättre ekonomi.”* Martin lägger dock till att man kan fråga sig om det är lämpligt att dessa åtgärder ska ligga på allmännyttans bord.

Allmännyttan var under 2018–2019 med i ett så kallat innovationslabb, finansierat av Vinnova, där de tillsammans med ett flertal aktörer utförde olika projekt på fyra platser i Sverige för att skapa nationella metoder och verktyg för bostadsbolag och andra som vill bidra till en positiv samhällsutveckling och motverka segregation. De centrala målen fokuserades på att minska långtidsarbetslöshet, förbättra skolresultat, stärka samhällsservicen och minska brottslighet i bostadsområden. Bland annat utfördes ett av dessa innovationslabbs i Rannebergen i Göteborg där syftet var att skapa trygghet, inflytande och gemenskap i bostadsområdet. Framför allt ville de hitta lösningar på möjligheter för meningsfull fritid för barn och ungdomar. I arbetspaketet för Rannebergen var ungdomscaféer, en hundförening och en kurs i föreningskunskap exempel på insatser som gjordes.

De framgångsfaktorer som identifierades och de slutsatser som drogs utav innovationslabbet visade tydligt att det är segregationens symptom och inte orsaker som bekämpas. Utöver det mest praktiska möjligheterna som allmännyttan eller liknande aktörer kan använda sig av, så som att engagera de boende, skapa fysiska mötesplatser och samverka med redan existerande civila verksamheter så understryker rapporten de ökade skillnaderna i levnadsvillkor som präglar kommunerna. Att ändra de strukturella skillnaderna kräver politiska överenskommelser och beslut, och är inte en fråga för den lokala nivån som bostadsbolagen arbetar med.

Sammanfattade rekommendationer från Allmännyttans innovationslabb:

- Bostadsbolaget bör ta en aktiv roll och ett ansvar i den lokala områdesutvecklingen
- Utgå från de boende och ta vara på deras engagemang
- Bilda partnerskap eller samverkan
- Utse lokala processledare
- Arbeta långsiktigt

Sett till Allmännyttans innovationslabb, den statliga utredningen SOU 2022:14 och Rebas intervjuer med Martin Grander och Torun Österberg syns det tydligt att allmännyttan har ett omfattande handlingsutrymme som inte bara är gynnsamt sett utifrån deras redan långa tradition inom samhällsinsatser och medborgarrelation. Det har också en nära koppling med de offentliga förvaltningarna där det finns stor potential att utvinna en ännu bättre samverkan. Ett medskick från Torun Österberg är *”När vi ger upp hyresrätterna då ger vi också upp möjligheten att kunna motverka segregationen”*. Hyresrätterna behövs för att det ska vara jämlika förutsättningar till boende för alla invånargrupper i alla kommuner. Både Torun, Micael och Martin lyfter också att det är skillnader i ekonomiska förutsättningar som gör att alla inte har tillgång till bostad. Att utbudet i sig inte är en självständig fråga, utan tätt sammankopplad med ekonomisk ojämlikhet.

Vilket medskick vill du Martin göra till GR för att motverka segregation i regionen?

Martin anser att både regionerna och kommunerna borde vara mer aktiva när det kommer till inkomstskillnader mellan kommuner och omsätta den kunskapen vid framtagandet av bostadsförsörjningsprogrammen. *”Helt enkelt skapa en mer rättvis bostadsförsörjning.”*

Samverkan kring åtgärdsplan - Linköpings kommun - En fallstudie

Som en del av Rebas granskning av handlingsutrymme på kommunal och regional nivå kontaktades Linköpings kommun. Valet av kommun gjordes, som tidigare i rapporten nämnts, utifrån det arbete som bedrivs med åtgärdsplan mot segregation i tre socioekonomiskt utsatta områden. Ellen Henriksen, utvecklingsstrateg på kommunen och en av företrädarna för arbetet med åtgärdsplanen blev projektets kontakt vid intervjun. Kommunen är i en pågående process där åtgärdsplanen som tagits fram i syfte att motverka segregationen i kommunen, med fokus på tre socioekonomiskt svaga områden: Berga, Ryd och Skäggetorp, är en del i ett större arbete.

Även Linköpings kommun har använt sig av måttet områdestyper som tagits fram av Delmos där dessa tre områden har beteckningen områdestyp 1 och 2. De har även tittat på mer finfördelad statistik när de tog fram nulägesbilder som utgör grunden till åtgärdsplanen, vilket visar att det kan finnas delområden som exempelvis har högre utbildningsnivå jämfört med kommunsnittet, så vissa skillnader inom områdena kan skönjas genom tillgången till individbaserad statistik. De tre områdena har utöver detta olika förutsättningar och geografi: Berga är ett relativt centralt område som många passerar. Området byggdes etappvis under en längre tidsperiod medan Skäggetorp och Ryd är typiska skolboksexempel från miljonprogrammet där det byggdes i bilfria enklaver, med separata boendeformer och funktioner, vilket har skapat en sluten dynamik. Därmed har de olika förutsättningar utifrån hur de är byggda och geografisk belägenhet, men har ändå liknande utmaningar som kan kopplas till befolkningens socioekonomiska förutsättningar.

Samtliga förvaltningar i kommunen har genom samverkan tagit fram åtgärdsplanen på uppdrag av kommundirektören som också fastställer planen. Politisk förankring sker genom information för kommunstyrelsen, och segregation är en prioriterad fråga och finns med i den övergripande budgeten som alla förvaltningar lyder under. Kommunstyrelsen har även beslutat om arbetssättet.

Organisatoriskt utgår kommunen från en lednings och samordningsmodell där nulägesbilderna och åtgärdsplanerna är en del i arbetet. Där finns en samordningsgrupp med avdelningschefer som leds på den nivån av en direktör. Till den kommer en styrgrupp som leds av biträdande kommundirektör och nästan alla förvaltningsdirektörer ingår i styrgruppen. I grupperna använder de sig av aktuell forskning som stöd i arbetet. Åtgärdsplanen har därmed en tvärsektoriell spännvidd och omfattar olika politikområden.

Inom ramen för åtgärdsplanen har exempelvis samverkan med fastighetsägare som är intresserade av att ta ett gemensamt grepp kring den problematik som finns i de utvalda områdena gjorts. Till exempel genom att blanda befintlig centrumbebyggelse med nya bostäder och verksamheter och bebygga en stor parkeringsyta som via detta kan stärka tryggheten i centrum. Intresset från exploatörer varierar dock och upplevs svalare ju större sociala problem ett område uppfattas ha. Kommunen prioriterar också att ta fram planprogram och detaljplaner i de utpekade områdena, som en del i åtgärdsprogrammet, och har i

den medborgardialogen öppnat upp för allmänheten med ett bredare tillvägagångssätt för att öka delaktighet och inflytande även i andra förvaltningars uppdrag och ansvar. På så sätt hoppas de att även tilliten ska öka. De har också inrättat team som arbetar och rör sig lokalt i områdena för att medborgarna ska få ökad tillit och ökad tillgång till den kommunala servicen.

Ett exempel på samverkan som sker utanför åtgärdsplanen är fastighetsägare som i två områden i kommunen arbetar med Business Improvement District, BID. Det innebär att samtliga fastighetsägare i området bidrar med pengar till områdets utveckling. Dessa förbrukas sedan av föreningsliv, genom aktiviteter anordnade för de boende och olika gemensamma insatser för att förbättra för området. Kommunen har genom detta samarbete fått möjlighet att samarbeta med ännu fler fastighetsägare som inte är kommunägda.

I framtagandet av åtgärdsplanen har kommunen utöver kvantitativa indikatorer även arbetat med kvalitativa indikatorer: hur ser det kommunala verksamhetsutbudet ut, vad har kommunen för närvaro, hur upplevs närvaron. Ett exempel på hur de aktivt arbetar utåtriktat mot de boende är i det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet, där de använder de sig av en metod som heter effektivt samhälle för trygghet, EST-metoden. I Linköping har metoden vävts in i arbetet mot segregation och EST-metoden är ett samverkansarbete mellan fastighetsägare, olika kommunala representanter, polisen och föreningar som rapporterar in eventuella händelser varje vecka och sedan görs en veckovis sammanställning i form av en trygghetsbild. Polisens egen trygghetsmätning är också ett underlag. Utmaningarna som finns för dessa tre områden är liknande, vilket de kunnat se tack vare underlagsmaterialet, men sedan anpassas åtgärderna till varje områdes förutsättningar.

De erfarenheter som Linköpings kommun hittills kunnat göra på organisatorisk nivå är att de behövt arbeta aktivt med internkommunikationen för att alla ska känna till och känna sig delaktiga i arbetet. Kommunen har också behövt kämpa för att frigöra utrymme för arbetet då kärnverksamheten har företräde, och därför har det varit viktigt att kunna koppla uppdraget till ledning och budget. De har en tvärssektoriell täckning från alla förvaltningar och varje månad ses arbetsgruppen för åtgärdsplanen för avstämning, vilket gör att en tät samverkan upprätthålls. En spinoffeffekt har varit den ökade samverkan mellan förvaltningarna som sker även mellan avstämningsmötena.

En annan erfarenhet som gjorts är svårigheten att nå civilsamhället, trots att alla medverkande tycker att det är angeläget att samverka kring frågorna i området. *”Tyvärr har förutsättningarna för föreningarna att enkelt samverka med kommunen inte funnits tidigare utan det var till exempel varit flera vägar in och kanske en otydlighet kring bidrag även om dessa är strikt reglerade. Vi har därför inte kunnat se vilka aktiva föreningar som finns. Det hade varit bra att kunna se vilka luckor som finns och var vi genom samverkan skulle kunna stötta föreningarna.”*

De framgångsfaktorer som lyfts fram i arbetet med åtgärdsplanen är att samverkan har ökat och att den egna förvaltningens arbete med segregation har förbättrats. Det upplevs också lättare att veta var frågor ska skjutas in när det nu finns ett hanteringssystem för dem. Förståelsen mellan förvaltningarnas ansvarsområden och handlingsutrymme har förbättrats. Spelregler sattes i inledningen av arbetet för att var och en ska se sitt uppdrag och sin rådighet: *”Det får inte bli ett ”blame game” och därför har vi tidigt i processen infört tydliga spelregler.”* En framgångsfaktor upplever Ellen vara att alla ser allas ansvar och att det eventuella luckor som kan finnas tydliggörs och kan åtgärdas.

Vilket medskick vill du Ellen göra till GR för att motverka segregation i regionen?

”Att ha ett tydligt ansvar för dessa frågor på ledningsnivå och där man regelbundet stämmer av med varandra parallellt med ett aktivt arbete med åtgärderna har varit framgångsrikt för oss. Att få med alla förvaltningar och att alla är med och kopplas till frågan. Att segregation får fokus.”

De offentliga rummen - Trångboddhet och stadsmiljöer

Både i CAMMs trångboddhetsrapport och i Swecos artikel Vikten av de offentliga rummen nämns inbjudande stadsrum som ett viktigt handlingsutrymme när det kommer till trångboddhet. Det som menas med de offentliga rummen är till exempel torg, lekplatser, parker, grönområden och idrottsplatser. Likaså inomhusmiljöer som exempelvis bibliotek och kommunal kultur-, fritids och utbildningsverksamhet.

I Göteborgs Stad arbetar man med satsningen Jämlig Stad sedan 2013. Uppdraget handlar om att minska skillnaderna i livsvillkor och hälsa. Satsningen involverar ett flertal projektutföranden och aktörer där en av dem är Nakisa Khorramshahi och hennes kollegor på Stadsledningskontoret. Nakisas bild av segregation är att den uppstår när människor lever och verkar separerade, det kan handla om en uppdelning utifrån demografi, etnicitet och/eller socioekonomi. Oftast överlappar de varandra eftersom människor tillhör flera olika av de tidigare nämnda kategorierna. Stadsledningskontorets roll innebär bland annat att se över *”vad kan vi som stad ha rådighet över att kunna göra. För oss handlar det mycket förutsättningarna - hur kan vi jobba med de bakomliggande faktorerna utifrån förutsättningarna att ge människor möjlighet till bättre livsvillkor.”*

Nakisa förklarar att mycket handlar om att jobba för tidiga insatser. Främja det som är positivt, förebygga det som går och inte minst satsa på barnen. Som ett led i arbetet jobbar Stadsledningskontoret med att se över vilka strukturella förändringar som kan göras. Sett till stadsutveckling och stadens fysiska struktur innebär det oftast att man måste jobba med vad som redan finns. Till exempel samverkar de ”hårda”(tekniska) förvaltningarna med kulturförvaltningen, socialförvaltningen och idrott och förening med att se över vilka andra miljöer i stadsrummet som kan nyttjas för att underlätta trångboddhetssituationen.

I Swecos artikel berättar Petra Bäckman att genom att fokusera på de gemensamma rummen i staden och se till att dessa ytor och funktioner håller hög kvalitet och finns tillgängliga i nära anslutning till trångbodda områden, kan de trångbodda hushållen få den möjlighet till rekreation, mötesplatser och studiemiljöer som inte finns inom hemmets fyra väggar. Framför allt lyfter Petra att det är särskilt viktigt för barn och unga att de gemensamma rummen finns nära hemmet, för att de ska anses tillgängliga för gruppen. Det räcker inte att gemensamma ytor och mötesplatser finns i centrala staden, det behöver finnas i alla bostadsområden.

I Göteborgsstadsdelen Angereds lokala stadsutvecklingsprogram 2019–2030 ingår livfulla torg som en viktig del i att skapa en jämlig och hållbar stad. Här ser man vikten av de offentliga rummen som den tredje mötesplatsen där människor kan träffas, utbyta erfarenheter, dela information och utveckla stödande nätverk utanför hemmet och arbetet. I Angereds stadsvision om de offentliga rummen ska barn i Angered växa upp med miljöer och lekplatser som är utformade och anpassade för olika åldrar. Ungdomar ska också uppleva att det finns rum för dem utan att de uppfattas som störande eller bidrar till en känsla av

otrygghet. Det måste därför skapas platser för unga både inomhus och utomhus som inte ställer krav på konsumtion. Likaså ska äldre och personer med funktionsnedsättningar enkelt kunna ta del av den service som erbjuds och vistas i det offentliga rummet.

Utgångspunkterna för att skapa livfulla torg beskrivs i Angereds lokala stadsutvecklingsprogram:

- Livfulla, vackra och trygga torg med såväl kommersiell som offentlig service, mötesplatser och kultur
- Torg som svarar mot det som behövs för att vardagslivet ska gå ihop för de som bor och arbetar här
- Torg som lockar, och är angelägna för andra att besöka
- Torgen behöver utvecklas för att bli attraktiva för både kvinnor och män, flickor och pojkar, äldre och barn, ensamma, samt mindre och större sällskap
- Torg som skapar intimitet och överblick
- Utveckling av biblioteken

Utöver att de offentliga rummen kan skapa ett tryggare närområde dit alla typer av människor vill söka sig kan de också verka som ett alternativ till ens eget hem när det inte kan tillgodose alla ens behov så som en lugn oas, en plats för kreativitet eller en alternativ plats för studier. Trångboddhet är dock en komplex situation där offentliga rum bara är en del i en större kontext. För att nå jämlika boenden för alla krävs handling i ett tidigt skede och på flera plan.

Vilket medskick vill du Nakisa göra till GR för att motverka segregation i regionen?

”...en fortsättning och upptrappning av det arbete som redan existerar, alltså att hjälpa Göteborgs stad med utvärdering, uppföljning och effektstudier. Likaså, utifrån kunskapsunderlag hitta inspiration från andra håll.” Som exempel ger Nakisa Stockholm, Göteborg och Malmö som tillsammans delar många liknande situationer och där hon ser att man skulle kunna samverka mer. ”Dessa tre städer med kranskommuner delar liknande stadsutmaningar och kan samverka mera för att dela erfarenheter.”

Social housing som en del av blandstadsidealet

Trots att de nordiska länderna är välfärdsstater som liknar varandra beskriver Nordiska Ministerrådet i sin rapport att de skiljer sig åt avseende bostadspolitiken och dess motverkan mot boendesegregation. I Finland finns fler upplåtelseformer än i de andra länderna, och de blandar ägarskap och hyra på olika sätt. Dessutom saknas uttryckligen ”social housing” i Sverige, medan i Danmark och Norge är ”social housing” och allmännyttiga bostäder delvis överlappande termer. Bostadsmarknaden i sin helhet omfattar köp, försäljning och hyra av olika bostäder, liksom fall där köp och hyra kombineras.

I intervjun med Micael Nilsson gör även han en nordisk jämförelse och nämner Finland som exempel där man ser den sociala sektorn som ett sätt att motverka segregation. En sektor som aktivt placerar människor i en blandad miljö, exempelvis via nybyggda flerfamiljsbostäder där en tredjedel måste öronmärkas för sociala behov, och resten till uthyrning eller försäljning. Micael lyfter också liksom Nordiska ministerrådet avsaknad av en social bostadssektor: *”till skillnad mot resten av den moderna världen har inte Sverige en*

social bostadssektor, ett statligt organ som enklare organiserar bostadsutdelning till de med störst behov. Därav ska ”alla hushåll, rik som fattig, svensk som invandrare hitta sin bostad på en marknad...inget annat välfärdsland har ett sådant system”. Utifrån Micaels synvinkel är det ett system som aldrig har fungerat för alla.

Bostadstillgången är av yttersta vikt för integrationen och för att nyanlända eller andra grupper som är nya på bostadsmarknaden samt låginkomsttagare ska ha möjlighet till bostad krävs aktiv inblandning av alla aktörer på bostadsmarknaden.

I remissen Sänk tröskeln för alla, SOU 2022:14 förklaras det att historiskt sett har inga generella socialpolitiska reformer så här långt lyckats nå ut så brett att de undanröjer behovet av att rikta åtgärder till särskilt utsatta hushåll. Utredningen ser ett behov av bostadspolitiskt fokus i skärningspunkten mellan socialtjänstens arbete och den ordinarie bostadsmarknaden. En förskjutning från insatser enligt socialtjänstlagen innebär ett ökat behov av selektiva inslag på bostadsmarknaden samt ett behov av åtgärder som fungerar som en brygga mellan socialtjänstens insatser och den ordinarie bostadsmarknaden.

Micael Nilsson uttrycker också en saknad av en tvärsektoriell samverkan bland statliga förvaltningar, regioner, kommuner, allmännyttan och privata bostadsaktörer. Han tydliggör att *”segregationsdiskussionen och ideologin runt den är en frukt av den särpräglade svenska bostadsmodellen”* och där alla är medverkare.

Utifrån existerande handlingsutrymme ser Micael att kommunerna har en hel del verktyg för att motverka boendesegregation, men som inte nyttjas fullt ut. Bland annat finns det en statlig offentlig utredning som föreslår en handlingsplan, Gemensamt bostadsförsörjningsansvar (SOU 2018:35). Det finns också en lagstiftning, Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, som tillåter kommunerna att *”nedbringa kostnaderna för den enskilde” vilket innebär att kommunerna har möjlighet att bygga under egen regi, vilket då står utanför marknaden. Därav får man också möjlighet att påverka hyrorna vilket inte är möjligt om man måste stödja sig på privata byggbolag. Kommunerna blir då helt fria i att välja vilka hyresgäster man tar in, om lägenheterna ska vara hyres- eller bostadsrätter och om man vill subventionera hyror för personer i behov av extra stöd. Micael understryker därmed fördelarna med “social housing” konceptet.*

Den exakta definitionen av “social housing” varierar från land till land, men i Boverkets beskrivning förklaras det som bostäder som är statligt subventionerade för att kunna hålla nere boendekostnaden, att de förvaltas av aktörer med ett allmännyttigt syfte och att de fördelas enligt särskilda regler, ofta till hushåll med begränsade inkomster. De subventionerade bostäderna kan fördelas efter behov eller efter kötid eller utifrån en kombination av olika kriterier. Målet är att bostäderna ska gå till en viss målgrupp, ofta avgränsad genom ett inkomsttak. Hur låga inkomsterna i så fall ska vara för att ge tillträde till den sociala bostadssektorn varierar och i en del länder omfattas en majoritet av hushållen. Olika system får därmed olika sociala och ekonomiska effekter.

Micael beskriver det som att *”antingen har du fasta lägenheter som har en lite lägre hyra som ligger lite sämre till, till exempel nedre botten, ingen sjöutsikt eller så har du lägenheter kopplade till ett särskilt bidrag, bostadsrabatt. Dessa ligger utspritt i en byggnad men som har en hyresreduktion och finansieras av att man tar ut lite högre hyra utav de mer attraktiva lägenheterna eller så bygger man bostadsrätter som ligger i samma kvarter för att finansiera.”*

Enligt Micael saknas det en övergripande koordinering inom bostadsmarknaden och han befärdar därför att samhället är på väg in i ett djupare ”avoidance” beteende.

Utöver kommuners och regionens roll i bostadsmarknaden har exempelvis socialtjänsten enligt lag en medverkande roll i samhällsplaneringen där socialtjänstlagen (2001:453) säger att socialnämndens medverkan ska bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen. Nämnden ska också verka för att offentliga lokaler och allmänna kommunikationer utformas så att de blir lätt tillgängliga för alla.

Vilket medskick vill du Micael göra till GR för att motverka segregation i regionen?

”För att varje område i hela Sverige skulle bli jämlikt behöver varannan svensk byta bostadsområde, var tredje svensk om man ser till etnicitet. Men det är svårt att påverka människors val av vart de vill bo, man kan inte gå emot folks fria vilja. Förändringen behöver ske på statlig nivå.”

4. Skola

Som komplement till Rebas fördjupningsrapport Skolsegregation kommer denna rapport belysa några handlingsutrymmen som finns att nyttja för att stävja skolsegregation. I arbetet med framställande av rapporterna har vi kunnat konstatera att förutsättningarna för barn och elever runt om i Sverige är tydligt ojämlik. Utöver datainsamling från Skolverket och likvärdiga forskningsunderlag har Rebas tagit kontakt med personer väl insatta i frågan för att belysa hur vi har kommit dit vi är idag, och rådfrågat vad de ser som möjliga handlingsutrymmen för att motverka skolsegregationen. Anna Grunander processledare för Göteborgs Stads satsning Jämlik Stad, Emma Leijnse journalist och författare, Jonas Sandqvist undervisningsråd på Skolverket samt Torun Österberg universitetslektor och docent i socialt arbete på Göteborgs Universitet är de vi valt att intervjua om hur skolorna påverkas av segregationen och vilket handlingsutrymme som finns att vända utvecklingen.

Bakgrund

Skolsegregation likt boendesegregation är väl sammanlänkat till vilka förutsättningar man har/får i livet. I Göteborgs Stads rapport Skillnader i livsvillkor och hälsa förklaras boendesegregation som något som uppstår när olika grupper av befolkningen med olika livsförutsättningar lever åtskilda från varandra i olika bostadsområden. Platsen har stor betydelse för konsekvenserna av segregationen eftersom den kan påverka barns tillgång till bra och likvärdig utbildning. Vilka klasskamrater och förebilder barn och unga möter i skolan, vilka personer de möter i sin vardag och vilka nätverk de har tillgång till har betydelse för deras framtid. Skolsegregation uppstår när elever med liknande förutsättningar, exempelvis i form av föräldrars inkomst eller utbildningsnivå är uppdelade mellan olika skolor.

I den statliga utredningen En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28) står att alla barn och elever har rätt till en likvärdig utbildning och att det är en av de grundläggande principerna för det svenska skolväsendet. I skolagens (2010:800) inledande kapitel förklaras att utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform oavsett var i landet den anordnas. Alla ska ha lika tillgång till utbildningen i skolväsendet, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden (1 kap. 8 och 9 §§).

Skollagen säger också att alla elever ska ha tillgång till en skolverksamhet med en så hög kvalitet att de fastställda målen för utbildningen nås, oavsett var i landet eleverna bor eller vilken skola de går i. Hur verksamheten ska utformas kan dock variera beroende på lokala förutsättningar och behov. Utbildningen inom skolväsendet syftar till att eleverna ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som vårt samhälle vilar på. Alla barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt och en strävan ska vara att uppväga skillnader i deras förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen (1 kap. 4 § skollagen). Skolan har därmed ett kompensatoriskt uppdrag gällande de elever som har sämre förutsättningar. Utgångspunkten i all verksamhet ska enligt skollagen vara till barnets bästa (1 kap. 4 § skollagen).

Hur ser då förutsättningarna för en likvärdig skola ut idag? Enligt Skolverkets rapport *Familjebakgrundens betydelse för betygen har ökat* möts elever med olika bakgrund allt mer sällan i skolan samtidigt som skolans socioekonomiska elevsammansättning fått allt större betydelse för elevers prestation. Enligt samma rapport har skillnaderna mellan skolorna ökat markant. Elever har blivit allt mer uppdelade mellan skolor utifrån socioekonomisk

bakgrund och migrationsbakgrund och skillnaderna i betygsresultat mellan skolor har ökat. Rapporten poängterar att resultatskillnaderna mellan skolorna fördubblats mellan år 2000 och 2016 och att huvuddelen av de ökande resultatskillnaderna beror på en ökad skolsegregation.

I rapporten Skillnader i livsvillkor och hälsa belyser man också att det finns en stark koppling mellan barnens skolprestationer och de sociala, fysiska samt ekonomiska miljöer som barn lever i. En mängd studier visar tydligt att socioekonomiska faktorer påverkar både utbildningen och barnens hälsa och mående. Det finns även en tydlig koppling gällande vilken utbildningsnivå som unga uppnår, samt deras hälsa och sociala rörlighet. Att sambandet mellan social position och hälsa kvarstår under hela livet är också påtagligt i kunskapssammanställningarna på området.

Emma Leijnse, journalist och författare vars fokusområde är skolfrågor, förtydligar bilden av den ökade segregationen inom Sveriges skolor. Som orsaker ser hon tre tydliga faktorer: den ökade boendesegregationen, skolvalet som på egen hand adderar 25 – 30 procent extra på skolsegregationen jämfört med om skolan bara hade speglat skolsegregationen och det fria valet av friskolor. Hon beskriver att det syns tydligt att föräldrar som har en högre utbildningsbakgrund har en tendens att välja friskolor, en utveckling som det heller inte finns något system för att motverka. *”När föräldrar får välja så väljer de väldigt ofta så att segregationen ökar”*.

Jonas Sandqvist på Skolverket beskriver att all forskning visar att boendesegregationen är grunden till skolsegregationen eftersom de flesta går i en skola i sitt närområde men även det fria skolvalet, som det är utformat, bidrar ytterligare till en ökad skolsegregation. Exempelvis gynnar urvalsprinciper som kösystem till friskolor förutseende resursstarka föräldrar och missgynnar nyinvandrade och nyinflyttade. Väletablerad forskning visar också att det finns segregationsmekanismer som gör att människor tenderar att söka sig till bostadsområden och skolor med en likartad bakgrund som en själv. Jonas säger också att många av dem som invandrat till Sverige fram till 2015 bosatt sig i utsatta områden och därmed förstärks skolsegregationen.

Torun Österberg berättar att vi inte längre har ett ideal där vi vill att våra barn ska ha skolkamrater som inte lever ett exakt likadant liv med samma förutsättningar. Det idealet har förändrats och idag läggs mycket fokus på individen och vad som är bäst för individen. Sedan kan man diskutera vad som verkligen är bäst säger Torun. Det finns mycket skolforskning som visar att det inte är så bra för en individ att gå i en skola med andra högpressterande elever om man själv är högpressterande. Det skapar en annan typ av utmaningar för de eleverna. En tes som även Emma Leijnse bekräftar.

Med kamrateffekten är det tydligt att starka elever drar de svaga. Elever från lågutbildade hem tjänar därför på att ha elever från högutbildade hem i samma klass. Däremot, förklarar Emma, är det intressant att se att elever från högutbildade hem inte tjänar på att ha andra elever från högutbildade hem i samma klass. *”Det kan vara otroligt motiverande för en elev att vara bäst i klassen. ...så om högutbildade föräldrar verkligen strävar efter att sätta sina barn i en klass med andra högutbildades barn är det inte alls säkert att det faktiskt leder till att deras barn presterar bäst möjligt”*.

Med kamrateffekten menas att vilka människor elever interagerar med påverkar hur de beter sig och presterar i skolan. Vilka klasskamrater barn och unga har, vilka personer de möter i sin vardag och vilka nätverk de har tillgång till har därför betydelse för deras fram-

tid. Att under en stor del av sin uppväxt befinna sig i en kontext där man socialiserar enbart med människor med lika bakgrund påverkar alltså de individuella möjligheterna och valen man gör framåt i livet.

Jonas Sandqvist beskriver det som att en elevs skolresultat och framtidsval beror inte bara på individens familjebakgrund, ansträngningar och undervisningens kvalitet, de skolkamrater man har påverkar också. Både positiva och negativa kamrateffekter kan förstärkas med en ökad skolsegregation. Kamraterna kan påverka gymnasieval och val av yrke. Även risken för att hamna i kriminalitet kan vara en direkt påverkan från de kamrater man har runtomkring sig i sin skolmiljö.

Konsekvenserna av skolsegregation

Skolsegregationens påverkan på grupp- och samhällsnivå

Enligt regeringens lagrådsremiss Ett mer likvärdigt skolval uttrycks att segregationen kan skapa problem både på individ- och samhällsnivå när den leder till alltför olika uppväxt- och levnadsvillkor. Även om skolsegregation är tydligt kopplad till individen så är individperspektivet bara toppen på isberget där samhällskostnaderna utgör själva isberget.

I Socialstyrelsens rapport Social Rapport 2010 beskrivs utbildning som en av de viktigaste faktorerna för ungas framtida möjligheter. Desto tidigare utbildningskedjan bryts, desto sämre blir framtidsutsikterna. De grupper som har låga eller ofullständiga betyg från grundskolan har kraftigt förhöjda risker för framtida psykosociala problem som till exempel allvarlig kriminalitet, bidragsberoende, missbruk eller självskadebeteende. Låga eller ofullständiga betyg från årskurs 9 ökar också risker för att möta ett flertal svårigheter. Allvarlig kriminalitet i ung vuxen ålder är exempelvis 8–10 gånger så vanligt bland dem med låga betyg.

Bilden som Socialstyrelsen beskriver medger även Emma Leijnse när hon säger att barn som inte klarar skolan ofta hamnar i arbetslöshet senare i livet, får sämre ekonomi, sämre hälsa, kortare levnadslängd, lägre tilltro till samhället men också till sig själva. En utveckling som kan bli dyr för samhället om fler fortsätter falla inom denna kategori. Det kommer helt enkelt bli tungt för välfärdssystemet om detta fortgår och alla på samhällsnivå kommer att drabbas av att vi lämnar vissa utanför. Dagens största utmaning för svensk ekonomi och det svenska välfärdssystemet är att få så många elever som möjligt att klara sin gymnasieexamen. *”Vi betalar med lägre tillväxt, vi betalar med ett stort utanförskap med människor som inte kan försörja sig själva”.*

En jämlik stad är också en attraktivare stad sett till utveckling och exploatering. Ser man till näringslivet förklarar Anna Grunander att det är större chans att företag vill etablera sig i mer jämlika städer och samhällen. Även för politiken underlättar det markant om en stad är mindre segregerad. Att försöka styra en hel stad där det finns stora skillnader är en utmaning, exempelvis om man ser till resursfördelning mellan områden.

Tre konsekvenser av segregation utifrån målsättningar i skollagen

I den bild som utkristalliserar sig syns det tydligt att många konsekvenser av skolsegregationen går att rubricera som ouppfyllda mål i skollagen. Härnäst kommer denna rapport påvisa tre mål ur skollagen som kan relateras till ett flertal konsekvenser. De mål i skollagen som rapporten kommer redogöra för är: alla elevers rätt till en högkvalitativ skolverk-

samhet, att utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och samhällets demokratiska värderingar och att alla barn och elever ska ha rätt till stöd och stimulans så att det utvecklas långsiktigt.

1. Undermålig skolverksamhet

Idag kan förutsättningarna för en högkvalitativ skolverksamhet med en så hög kvalitet att de fastställda målen för utbildningen nås, oavsett var i landet eleverna bor eller vilken skola de går i anses som svåra att uppnå. Inte minst om man ser till skolors resurser, dels när det gäller materiella verktyg, dels rumsliga förutsättningar och lärarunderlag.

Anna Grunander berättar om återkommande tillfällen där det har syntts tydligt hur resursstarka skolor (skolor med till exempel högre andel utbildade föräldrar) hörs högre och till större utsträckning påvisar eventuella brister eller stöd som det är i behov av till skillnad mot andra skolor i andra områden som kan upplevas betydligt tystare. Där kan anledningen vara att de inte finns en medvetenhet om vad för krav man kan ställa, man vet inte vart man ska vända sig med eventuella frågor eller krav, eller att man helt enkelt inte orkar ta den fighten att gång på gång påvisa att ens rättigheter inte är uppfyllda.

En annan risk som är kopplad till skolsegregationen är den så kallade pedagogiska segregationen när erfarna lärare och rektorer söker sig bort från skolor i utsatta områden. En tydlig trend som både Jonas Sandqvist och Emma Leijnse bekräftar. Samtidigt är det just där de undervisningsskickligaste lärarna har störst betydelse för elevernas lärande. Enligt Ekots kartläggning av siffror från Skolverket och SCB är 62 procent av lärarna i de mest utsatta områdena behöriga, vilket är lägre än 2015 då siffran låg på 66 procent. Lärarbehörigheten i Sveriges grundskolor ligger på 71 procent (sett till läsåret 2021/2022). För att vara behörig räknar Skolverket den som har lärarlegitimation och är behörig i minst ett av de ämnen som man undervisar i.

2. Undermålig förankring av mänskliga rättigheter och demokratiska värderingar

I skollagen står det - att utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som vårt samhälle vilar på. Detta uttrycks även i läroplanen enligt Jonas Sandqvist - "skolan ska vara en social och kulturell mötesplats". Detta ser dock ouppnåeligt ut om man ser till den särskiljning som sker mellan grupper i Sveriges skolor.

Både Jonas Sandqvist och Emma Leijnse uttrycker vikten av att elever bör lära sig respektera varandra och lära sig leva med olika människor i sin närmiljö. Att en multikulturell och socioekonomisk blandning skapar respekt och tillit för varandra. Man får en förståelse för att alla människor inte lever under samma förutsättningar. Anna Grunander förklarar det som att en högre förståelse för olikheter leder till ett mindre segregerat samhälle som direkt gynnar alla. *"Det skapar en tillit, det skapar en trygghet, det skapar en sammanhållning på en samhällsnivå" och det leder inte till ett "vi och dem", "utan ett vi"*. Man har en bättre chans att ta vara på de olikheter vi har och låter de berika oss i stället för att skrämja oss.

3. Undermåligt stöd och stimulans

Skollagen uttrycker också att alla barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. Strävan ska vara att uppväga skillnader i deras förutsättningar

att tillgodogöra sig utbildningen. Inte minst har skolan som tidigare nämnts ett kompensatoriskt uppdrag gällande de elever som har sämre förutsättningar.

Om man ser till individnivå förklarar Emma Leijnse att det syns tydligt via forskning att barn som kommer från socioekonomiskt svagare familjer är både medvetna och även starkt påverkade av det särskiljandeskap som sker runtomkring dem, till exempel när de ser att människor väljer bort den skola som de själva går på, att det område de bor i inte är ett område människor väljer att flytta till eller vill bo kvar i. Denna medvetenhet utkristalliserar sig till en kedjereaktion av dåliga skolresultat och en känsla och tro att de som individ inte klarar mer. Som Emma uttrycker det, *”du internaliserar de dåliga resultaten, det är som det är för att jag är jag”*.

Sett till skolans kompensatoriska uppdrag uttalar Emma att det verkar som den svenska skolan går längre och längre ifrån att lyckas med sitt kompensatoriska uppdrag. Hon poängterar att en anledning är elever som kommer från svaga hem allt som oftast riskerar komma till en skola där lärarna är obehöriga, där det är en hög personalrotation. Detta leder till en sämre uppföljning av elever, helt enkelt sämre förutsättningar. Emma påpekar dock att *”om man definierar att lyckas med sitt kompensatoriska uppdrag som att man faktiskt lyckas få alla elever att nå så långt dem kan utifrån sina förutsättningar då har ingen skola lyckats någonsin med det ...man får vara lite ödmjuk när man sätter de målen”*.

Enligt Skolverkets rapport Skolsegregationen hotar tolerans och tillit är skolsegregation ett hot mot likvärdighet eftersom den påverkar skolans kompensatoriska uppdrag negativt. Med skolans kompensatoriska uppdrag menas att alla elever ska nå målen, man har olika förutsättningar som skolan behöver kompensera för, exempelvis behöver skolan uppväga elevernas socioekonomiska förutsättningar. Samtidigt som tidigare nämnts minskar också skolsegregationen möjligheterna att mötas och samverka mellan olika sociala och etniska grupper, vilket i sin tur försvårar för tolerans och tillit.

Ytterligare negativa effekter av skolsegregationen som lyfts i utredningen En alltmer uppdelad skola gjord av Lärarnas Riksförbund:

- Ökad risk för ytterligare ansträngd arbetssituation för den befintliga skolpersonalen.
- Ökad risk för en försämring av undervisningssituationen.
- Ökad risk för minskade möjligheter till inköp av relevanta läromedel.
- Ökad risk för obalans i budget och underskott på grund av elevflytt till andra skolor.

Förslag på handlingsutrymme

Tre exempel på handlingsutrymmen mot skolsegregation

Som tidigare nämnts står det i skollagens inledande kapitel att utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform oavsett var i landet den anordnas. Hur kan man då nå likvärdiga skolor som kan tillgodose samma förutsättningar för alla barn och elever? Med andra ord, hur kan man stävja skolsegregationen?

I Regeringens långsiktiga strategi för att minska och motverka segregation konstateras att skolsegregationen framför allt beror på ökande bostadssegregation i kombination med tillämpning av närhetsprincipen i det svenska skolsystemet. Utöver detta lyfts också de tre

omfattande reformerna som genomfördes inom skolväsendet under 1990-talet som bidragande orsaker för att skapa dagens skolsegregation. De reformer som genomfördes var kommunaliseringen av skolan, det fria skolvalet och den fria etableringsrätten för friskolor. Dessa tre reformer utgör också utmaning utifrån ett likvärdighetsperspektiv, eftersom mångfalden i systemet och de olika aktörernas prioriteringar kan ge upphov till skillnader i utbildningens kvalitet, och bidra till skolsegregation.

Enligt lagrådsremissen Ett mer likvärdigt skolval som publicerades i februari 2022 är det viktigt att se på skolsegregation utifrån ett relationellt perspektiv eftersom en ensidig syn på skolsegregation, där bara vissa skolor anses som segregerade riskerar att leda till svårigheter att se vilka orsakerna till problemen är och också till ytterligare stigmatisering. Arbetet med att motverka skolsegregation ligger på kommunens ansvariga nämnder och förvaltningar, eftersom kommunen ansvarar för skolan. Det finns dock en stor skillnad mellan olika kommuner beträffande skolsegregation.

Lagrådsremissen framhäver också förslag på hur skollagen ska bli mer rättvis. Regeringen föreslår reglerade urvalsgrunder för förskoleklass, grundskola och grundsärskola där huvudmän aktivt ska verka för en allsidig social sammansättning av elever på skolan och vidta nödvändiga åtgärder för att upprätthålla en sådan sammansättning. Likaså tydligare villkor för nyetablering av fristående skolor där Skolinspektionen särskilt ska beakta alla elevers rätt till en likvärdig utbildning vid prövning av ansökningar om nyetableringar av fristående skolor.

Utöver de åtgärder som bör ske på statlig nivå kommer denna rapport härnäst lägga fram tydliga handlingsutrymmen anpassade till regional och kommunal nivå. Strategierna är en summering av åtgärder uttalade av intervjupersonerna och kan sammanfattas som förebyggande åtgärder summerade till tre underkategorier: samverkan, språk och skolans kompensatoriska uppdrag och lärarnas arbetsmiljö.

Samverkan

Genomgående genom alla Rebas intervjuer framkom samverkan som en av de viktigaste punkterna för hur segregationens negativa effekter kan motverkas. Tydligast framkom det i Emma Leijnses skildring av Malmö Stad och kommunens nyligen beprövade arbete med att omorganisera i stadens skolor. Likaså i Jämlik Stads satsning Skola som arena som Anna Grunander berättar om.

Under våren 2013 valde Malmö stad att lägga ner den problemtyngda högstadieskolan Rosengårdsskolan. Som SVT rapporterat blev endast 24 procent av niondeklassarna behöriga till gymnasiet 2013 och bara 12 procent nådde målen i alla ämnen. Skolan hade också vid flera tillfällen kritiserats av Skolinspektionen för brister i trygghet, studiero och särskilt stöd. Åtgärden blev att flytta eleverna till mer blandade skolor vilket senare visat sig ge goda resultat. 2015 blev 50 procent i gruppen som flyttades behöriga och 34 procent godkända i alla ämnen.

I Emmas beskrivning av denna process återger hon att förutom att eleverna fick bättre betyg och bättre behörighet visade det sig också att de mottagande skolornas elever inte fick försämrade betyg i det stora hela. Emma och hennes kollegor har också pratat med elever som har blivit omplacerade och berättar hur slående tydligt det är att även de eleverna ser samma sak som forskningen har påvisat. De ser att deras betyg blir bättre och att deras studiemotivation har gått upp när det har fått klasskompisar som är mer motiverade. Likaså

har elever med utländsk bakgrund fått en tydlig förbättring i svenska då fler klasskompisar talar svenska. Vad som ser ut att ha varit en av fördelarna med att flytta eleverna var att de placerades ut i olika skolor. Malmö Stad har också prövat att stänga en skola där alla elever kom till samma, nya skola. Detta fungerade inte alls lika bra vilket var något som eleverna märkte av själva också säger Emma.

Utifrån elevers höjda prestation kan projektet ses som en lyckad process men Emma tydliggör att processen inte var lättgenomförlig. Först och främst är det noga reglerat hur elever ska placeras på skolor. I första hand är det närhet till skolan vilket omedelbart påverkas av den existerande bostadssegregationen. Sen är det föräldrarnas val av skola som förhindrar möjlig förflyttning. Därav är det svårt på kommunal nivå idag att påverka. Det som politikererna kan göra är att vända sig till kompenserade åtgärder ser Emma, så som att placera välutbildad personal på utsatta skolor och fördela resurser så att skolorna kan få mer peng- och stöd. Något som görs till en viss del.

I intervjun med Torun Österberg tog även hon upp exemplet med Malmö Stad med tillägget att i Malmö Stad visades positiva resultat för dessa nedläggningar men liknande lösningar har använts i andra kommuner med varierat resultat. Hon understryker därför vikten av att lära av fler exempel. I vissa kommuner har man valt att bussa elever till andra skolor för att skapa denna eftersökta blandning. Torun ser denna ”bussning” som ett delvis problematiskt alternativ om man ser till vilka det är som ska bussas, och vart.

Anna Grunander som är en del av satsningen Skola som arena i Göteborg ger en inblick i hur skolan kan verka utöver sin utbildande uppgift och vara en plats dit unga med större behov av trygghet och rekreation utanför hemmet kan söka sig till. Enligt Göteborgs Stad är Skola som arena ett områdesarbete mellan tjugo skolor i Göteborg som verkar för att hjälpa barn att få en aktiv fritid. Skolans lokaler öppnas upp till en mötesplats och alla som bor eller verkar i området kan komma och delta i eller leda olika kostnadsfria aktiviteter utanför lektionstid. Målet är att barnen ska få en god start i livet och mer jämlika uppväxtvillkor.

Enligt Anna handlar samverkan i denna satsning inte bara om samarbete mellan olika offentliga förvaltningar utan också det aktiva involverandet av näringslivet och medborgare. Även näringslivet och akademien har varsin part i samverkan utöver de grundläggande förvaltningarna. Anna uppger dock att de upplevt det svårare att få med de ”hårda (tekniska) förvaltningarna”.

En jämställd delaktighet syns tydligt när man ser till de öppna möten som hålls på de medverkande skolorna, det är en jämn könsfördelning mellan de unga besökarna, förklarar Anna. Eftersom satsningen till stor del är i Göteborgs utsatta områden syns denna skillnad tydligt om man jämför med fritidsgårdarna dit flickor ofta inte tillåts gå. Anna nämner också om barnstyrelser som finns på skolorna där elever får styra över en budget och bestämma aktiviteter som en del i delaktigheten. Där är det inte bara en jämn könsfördelning utan också en god inkludering av barn med speciella behov. *”När makten hamnar rätt så blir det väldigt bra, attraktiva och varierade aktiviteter som lockar brett vilket är intressant”*.

Tre framgångsfaktorer som Anna identifierat inom Jämlik Stad och Skola som arena är att strategierna är flexibla, utgörs oftast i en mindre skala och att det läggs ett stort fokus på delaktighet. Fördelen med att jobba i mindre skala beskriver hon utifrån chansen att vara innovativ med de strategier som testas. Man kan enklare se vad som fungerar och vad som är i behov att göras om. Detta kräver också flexibilitet inom och sinsemellan aktörer och där fast strukturerade projekt inte längre har en plats. *”Flera äger möjligheten att tycka i stäl-*

let för att det är en aktör som har facit ... Likaså är det inte ett uppifrån och ett nerifrån perspektiv utan det är faktiskt ett flöde från alla håll” och alla delar målet att jobba mot en jämlik stad.

Det som dock saknas inom satsningens samverkansstruktur enligt Anna är att det finns ett behov av att hitta modeller och stöd för hur alla aktörer ska samverka när det kommer till exempelvis ekonomi och hur det ska finansieras i en situation där en medborgare eller ett företag vill vara involverade.

Vilket medskick vill du Anna göra till GR för att motverka segregation i regionen?

Anna uppmanar kommunerna att se att segregation är hela kommunens utmaning, vår regions utmaning och att samtidigt värna om helhetsperspektivet och det tvärsektoriella ansvaret.

Vilket medskick vill du Emma göra till GR för att motverka segregation i regionen?

”Att det är viktigt utifrån ett regionalt perspektiv att det finns gymnasieutbildningar som kan tillfredsställa det regionala näringslivets behov, att det är rätt dimensionerat för de företag som finns. Det vill säga att det är varje kommuns uppdrag att se till att unga kommer till gymnasiet, därefter är det ett regionalt ansvar att alla elever går ut gymnasiet och har en möjlig plats på arbetsmarknaden. Det betyder bland annat attraktiva yrkesutbildningar med goda förutsättningar till jobb efter examen. Tyvärr tampas dagens yrkesutbildningar med undermåliga praktikplatser och det är också det regionala näringslivets ansvar – att det finns bra praktikplatser.” Emma tror att om praktikplatserna förbättras så skulle det kunna vara ett sätt att göra yrkesutbildningar mer attraktiva.

Vilket medskick vill du Torun göra till GR för att motverka segregation i regionen?

”Vi har hållit på med vår forskning ganska länge nu och det var väldigt ointresse för segregationsfrågor 10-12 år sedan, redan då var det en stor andel fattiga i vissa områden. Det har alltså funnits kunskapsunderlag men det har inte uppmärksammats och det är först nu, många år senare när konsekvenserna börjat bli stora, som man börjat diskutera det politiskt. Nu finns det ett större intresse för frågan, det har förändrats. Och för att påverka politiken är det oftast en kvantitativ forskning som efterfrågas, hur siffrorna ser ut. Vi sitter på fantastiska data i Sverige, det är en unik möjlighet som vi bör utnyttja så att vi kan undersöka mer hur det ser ut på grannskapsnivån.”

Språkets betydelse och skolans kompensatoriska uppdrag

Att mer insatser bör göras för att stärka språkkunskaper tydliggör både Emma Leijnse och Jonas Sandqvist. En vidare effekt av skolegregationen är språkutveckling hos barn och unga enligt Jonas. Om du lever i en familj där man inte talar svenska i hemmet är skolan central för att lära sig svenska. Om man saknar skolkamrater med svenska som modersmål blir det svårare att lära sig en god svenska vilket förstärker försämringen av skolgången. Emma är inne på samma bana och förklarar att språket är grunden i alla andra skolämnen. *”Om du lär eleverna att läsa så kommer de inte bara att få dem att klara de andra ämnena bättre utan eleverna får också en inställning att det här går ju bra, det här klarar jag. ...det är en insats som ger tillbaka så mycket senare”.*

I Skolinspektionens rapport från 2014 beskrivs språkinriktad undervisning som ett exempel på insatser som gagnar alla elever med bristande stöd i hemmet. Detta är baserat på iakttagelser och slutsatser från en granskning av 30 kommuner i Sverige och sett till vilka insatser de ser som framgångsrika när det kommer till att motverka segregation i skolresultaten. Kortfattat innebär det att pedagoger i alla ämnen strävar att parallellt bygga upp såväl ämnets fackmässiga innehåll som det ämnesspecifika språket.

Enligt läsforskaren Mats Myrberg har en sjuåring ett ordförråd på åttatusen till tiotusen ord, vilket kan jämföras med femtiotusen till sjuttiotusen ord vid grundskolans slut. Den som inte läser blir utestängd från viktiga delar av samhället.

Emma lyfter också skolans kompensatoriska uppgift som ett område i stort behov av förbättring. Till exempel ser hon att extra stöd bör ske mycket tidigare än vad det gör idag. Idag sker det vanligast i nionde klass men som Emma ser det är det både billigare och bättre om man ger detta stöd redan i andra klass, att man jobbar tidigare med främjande åtgärder. En punkt där även Torun Österberg håller med. *”Det kompensatoriska uppdraget kommer att bli dyrt, men det kommer att bli ännu dyrare om vi inte tillgodoser det”.*

Enligt Skolverket kan det vara avgörande att sätta in rätt stöd i rätt tid. Sedan den 1 juli 2019 gäller bestämmelser i skollagen om en garanti för tidiga stödinsatser. Syftet med en garanti för tidiga stödinsatser är att uppmärksamma elever som är i behov av stöd i sitt lärande, och att stödinsatser i svenska, svenska som andraspråk och matematik ska sättas in tidigt och utformas efter varje elevs behov. Målet är att fler elever ska nå en fullständig utbildning. Dock upplever Emma att detta inte sker idag och känner därför en viss frustration när det kommer till bristen på språkundervisning och skolans kompensatoriska uppgift. *”Båda dessa saker är saker som står i lagen men något som svenska skolan är dålig på. ...detta är A och O och det är märkligt för att ingen skulle säga emot mig på det här och ändå är det inte så. Det finns inga ursäkter för att inte prioritera på det [här] viset. Alla är överens, det står i lagen, varför händer det då inte?”*

Attraktiv arbetsmiljö för lärare

Som tidigare lyfts i denna rapport är frågan om lärarnas kompetens och arbetsmiljö en högst aktuell och växande konsekvens av skolegregation. Jonas Sandqvist uttrycker det som att vara skolverksamhetens ödesfråga. Att lyckas med resursfördelning av lärare, lyckas få erfarna lärare och rektorer att söka sig till skolor med stora svårigheter, framförallt att få dem att söka sig dit och också stanna kvar en längre period är i dagens skolverksamheter akut.

I Lärarnas riksförbunds undersökning En alltmer uppdelad skola understryker att en utav fyra åtgärder som det ser som nödvändiga sett till en mer likvärdig skola är att uppmuntra rätt utbildade och erfarna lärare och speciallärare till skolor med svårare förutsättningar. Detta förslag inkluderar ett nytt resursfördelningssystem med mer resurser till skolor med större behov skulle kunna möjliggöra en bredare användning av tvålärarsystem eller andra åtgärder för att förbättra lärarnas arbetsmiljö och undervisningens förutsättningar. Det skulle också möjliggöras genom en större rekrytering av exempelvis elevassistenter och studiehandledare på modersmålet för nyanlända som också behövs i större utsträckning på dessa skolor.

Utifrån ett kommunalt perspektiv är Emma Leijnses erfarenhet att alla politiker är överens om att de bäst utbildade lärarna ska vara på de skolor där de behövs som mest. Hon hän-

visar också till Svenskt Näringslivs rapport som visar att de länder i OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) som lyckas få sina bäst utbildade lärare på rätt plats, de erbjuder bra arbetsvillkor. Det betyder inte bara höjda löner utan att de jobbar med begränsad undervisningstid, gott om tid till förberedelse och efterarbete, ett bra elevhälsoteam och får ett bra stöd i det stora hela.

Enligt Emma visar tidigare forskning tydligt att det bästa som går att göra för att förbättra förutsättningarna på en skola är att se till att det finns en stabil ledning, att lärare samarbetar och att det finns förutsättningar för att lärare ska vilja samverka och stanna kvar. En kontinuitet och stabilitet. Bättre lärarförutsättningar skapar i sin tur bättre kontakt med eleverna. Något Emma fått till sig av lärare hon talat med. En god elevrelation är viktigt för att givande undervisning ska kunna ske. Emma lägger också till det viktiga med ett bra skolbibliotek och ordentliga läromedel som kan vara ännu mer värt i en skola med extra utsatta elever.

Vilket medskick vill du Jonas göra till GR för att motverka segregation i regionen?

Jonas föreslår att kommuner i sitt behov av att förbättra sina analyser av skolsegregation och likvärdig utbildning söker sig till tillgänglig statistik, men också utvecklar ett större samarbete med forskare. Till exempel kulturgeografer, demografer och nationalekonomer där det utvecklas kompetens inom utbildningsområdet. Här ser Jonas GR som en samverkande och samordnande part för kommunerna. Även Skolverkets regionkontor kan ha möjlighet att bidra med att vara ett nav i sådana analyser i framtiden.

Jonas vill även understryka vikten av att huvudmännen lär av varandra: *”det finns till exempel försök i Stockholmsregionen där lärare har under en viss period testat att byta arbetsplats just för att se lära sig av varandra.”*

5. Transport

Transport är en högst relevant aspekt i diskussionen om segregation och dess bakomliggande mekanismer. Som tidigare nämnts i denna rapport är nyckeln till ett mindre segregerat samhälle inkludering av socioekonomiskt svagare samhällsgrupper. Ett jämlikt samhälle där människor lever på lika villkor, kan mötas och känner tillhörighet, har en rättvis förutsättning för bostad, jobb och utbildning och känner tilltro till människor runtomkring sig. Tillgänglighet inom transportinfrastruktur är en av flera grundförutsättningar för att detta ska kunna ske.

Inom forskningen cirkulerar ett antal begrepp som täcker in segregationens påverkan på människors mobilitet. Transportorättvisa, transportfattigdom, socialt hållbar mobilitet och så vidare hänvisar alla till ojämlika förutsättningar mellan människor att förflytta sig inom och mellan områden för att nå viktiga målpunkter.

Enligt Svensk Kollektivtrafik är omkring 60 procent av befolkningen över 6 år helt eller delvis beroende av kollektivtrafik vid resor där de inte kan gå eller cykla. Och även om Sveriges tre största städer är kända för sin välfungerande kollektivtrafik förklarar rapporten *Hur kan kollektivtrafiken bidra till tillgänglighet och social rättvisa?* av Jessica Berg med flera, att det finns strukturella och individuella faktorer som begränsar människors möjligheter att resa. Dessa hinder kan till exempel vara kopplade till fysiska och kognitiva funktionsnedsättningar, otrygghet på offentliga platser och ekonomisk begränsning vilket i sin tur leder till svårigheter att ta sig till jobb, skola eller andra sociala aktiviteter. Detta är enligt Berg med flera transportrelaterad social exkludering.

Härnäst i denna rapport kommer en kortare fördjupning ges om mobilitetens påverkan på segregationen, vilka konsekvenser som finns, vad det innebär med social investering i kollektivtrafik samt vilka möjliga handlingsutrymmen det finns för regioner och kommuner.

Bakgrund

Mobilitet enligt Berg med flera innebär att man förflyttar sig mellan olika geografiska platser, att ta sig från en punkt till en annan. Denna förflyttning är en viktig del i vardagslivet och en förutsättning för individens delaktighet i samhället. Som tidigare nämnts skapar mobilitet en individs tillgång till arbete, utbildning och sociala nätverk med mera, varav avsaknad kan förstärka exkludering. Tillgänglighet till mobilitet kan också innebära olika för olika människor. Den kan exempelvis begränsas av hälsan, ekonomin, graden av individuell frihet (ålder, kultur) och tillgång till transportmedel.

Den forskning vi tagit del av visar att tillgången till transporter är orättvist fördelad. Enligt Berg med flera är det de fattigaste befolkningsgrupperna som är minst mobila och har både låg tillgång till kollektivtrafik och till egna transportmedel. En kartläggning visar att resande och bilägande samvarierar med socioekonomisk bakgrund, vilket även överensstämmer med globala studier. I Sverige ser man också att personer som bor i socialt utsatta urbana områden reser mindre än personer som bor i andra urbana områden. Likaså att hushåll med låg inkomst äger bil i mindre utsträckning än hushåll med hög inkomst.

Berg med fleras rapport belyser också att traditionellt sett har svensk transportforskning fokuserat på arbetspendling och ofta på resor som genomförs under högtrafik hos grupper som är aktiva på vardagar. Därav missar forskningen människor som arbetar kvällar, helger eller nätter, deltid, har oregelbundna arbetstider och arbetssökande som inte reser med viss

regelbundenhet. Likaså vill den här rapporten lägga till andra sorters ärenden som utförs med kollektivtrafik så som serviceresor till exempelvis livsmedelsbutik och vårdinrättningar samt resor till motions- och kulturaktiviteter eller rekreativmiljöer som även icke bilburna utträttar på en vecko-/månadsbasis. Dessa grupper som K2 talar om, tillhör också dem som riskerar att bli marginaliserade på grund av inkomst och etnicitet.

Enligt boken Kollektiva resor präglas kollektivtrafiken av maktrelationer och ojämlika sociala positioner. Med de menas att det finns maktrelationer mellan de som planerar trafiken, de som utför tjänsterna och de som nyttjar dem. Exempelvis är vi vana vid att vissa grupper är prioriterade så som barn, studenter och pensionärer som vanligtvis får sina resor till ett reducerat pris. Här glöms unga vuxna och personer med låga inkomster bort som betalar samma biljettpris som en höginkomsttagare. Andra utsatta resenärsgupper som i högre grad riskerar våld, hotfulla bemötanden eller sexuella trakasserier inom kollektivtrafiken är unga kvinnor, hbtqi-personer, migranter och gästarbetare. Som författarna försöker understryka så ser rätten till transporter och mobilitet helt enkelt olika ut beroende på vems perspektiv som anläggs.

Konsekvenser kontra sociala nyttor inom kollektivtrafiken

I Göteborgs Stads rapport Olika perspektiv på spårfaktorn har man identifierat olika sociala effekter och konsekvenser som existerar inom kollektivtrafiken: 1. otillgänglighet; 2. barriäreffekter, segregation och socialt kapital; 3. otrygghet och 4. transporträttvisa och signalvärde. Till listan lägger denna rapport till 5. landsbygdssegregation som också är en viktig variabel att beakta då segregation inom transportsektorn inte är ett exklusivt fenomen tillhörande urbana miljöer.

Otillgänglighet

Transportinfrastruktur kan skapa goda kommunikationer mellan målpunkter och förbättra möjligheterna för många människor att ta sig till önskvärda målpunkter. Enligt Göteborgs Stads rapport finns det flera internationella studier som visar positiva effektsamband mellan tillgång till kollektivtrafik och sysselsättning. Det vill säga att människor som bor på platser med god kollektivtrafikförsörjning har tillgång till en större arbetsmarknad och lättare att finna en sysselsättning som matchar deras kompetens. Effekter av prissättning inom kollektivtrafiken har också studerats. Även om priset på kollektivtrafik inte står i relation till utbud av kollektivtrafik, kan det ändå vara avgörande för vilket utbud av kollektivtrafik en person kan nyttiggöra. Zonindelning och prissättning är därför en viktig fråga ur ett segregationsperspektiv, för att undvika inlåsningseffekter.

Barriäreffekter, segregation och socialt kapital

Infrastruktur och trafik kan innebära fysiska barriärer mellan stadsdelar och kvarter. Barriärerna påverkar speciellt de som är beroende av gång och cykel, men även av kollektiva transportmedel. Fysiska barriärer kan innebära begränsningar av människors individuella möjligheter för rörelsehindrade och synskadade personer som är i stort behov av att kollektivtrafiken och stadsrummen är funktionsanpassade.

Kollektivtrafiken kan också bidra till att fler människor vistas och möts i offentliga miljöer, inte minst där bytespunkter lokaliseras. Delade resor kan därav stärka det så kallade sociala kapitalet när människor möts, även om det inte resulterar i interaktion. Detta skapar en

viss omedveten generell tolerans och förståelse mellan människor som i förlängningen kan mynna ut i ökat förtroende och tillit.

Göteborgs Stads rapport hänvisar till en forskningsartikel som konstaterade att täta och funktionsblandade bebyggelseområden med gångavstånd till kollektivtrafik hade signifikant högre nivåer av tillit och kontakt med grannar jämfört med boende i andra typer av områden där människor och funktioner separeras från varandra.

Infrastrukturutveckling är dock inte helt oproblematiske. Om det blir dyrare att bo i ett område till följd av utbyggnad av kollektivtrafik och stadsutveckling finns risken att befintliga boende behöver flytta i takt med att bostadspriserna ökar. En grogrund för gentrifiering som denna rapport tidigare har beskrivit.

Otrygghet

Otrygghet i kollektivtrafiken och i stadsrummen är en annan existerande barriär. Göteborgs Stads rapport definierar trygghet som avsaknad av rädsla, oro och risk för farliga eller obehagliga situationer. Känslan av otrygghet är subjektiv och gruppen kvinnor, barn, äldre och personer med funktionsnedsättning upplever oftare situationer där de känner sig otrygga än andra grupper. Många faktorer kan bidra till otrygghet på en plats, bland annat hur befolkat området är, siktlinjer, tillgången till alternativa vägar och hur personer i området beter sig. Därtill kan mörker ge upphov till rädsla och tidigare forskning visar på ett samband mellan god belysning av gator, parker, busshållplatser och stationer och reducering av överfall och ökad upplevd trygghet.

Utanförskap som är grundat i rädsla styrs av både det lokala områdets egenskaper (till exempel brottsfrekvens) och den upplevda risken att använda transportmedel på vissa tider på dygnet eller i största allmänhet. I rapporten hänvisar de till forskning som lyfter invandrade kvinnor som särskilt sårbara genom att de både är generellt mer beroende av kollektivtrafik och har begränsade sysselsättningsalternativ, vilket kan öka pendlingsstiden. Deras ofta komplexa scheman i förhållande till traditionella roller (pussel med hushållsarbete, familjeansvar och förvärvsarbete vilket ökar efterfrågan på resa) spår också på sårbarheten för gruppen.

Ojämliga villkor har även kunnat påverka tryggheten under Covid-19 pandemin. Många yrkesgrupper som fortsatt förväntades utföra sitt arbete på en fysisk plats var också hänvisade till kollektivtrafiken som enda färdmedel för att ta sig till och från arbetsplatsen. Den lägre frihetsgraden i sin yrkesroll i kombination med smittorisken i kollektivtrafiken uppledes av många som otryggt.

Transporträttvisa och signalvärde

En väl fungerande kollektivtrafik är enligt Göteborgs Stads rapport en viktig resurs för delaktighet och integrering i samhället. Forskningsstudier visar att låginkomsttagare, lågutbildade och även de med bristande kunskaper i svenska språket har svårare att ta körkort, få tillgång till bil eller flytta närmare jobb och skola än andra socioekonomiska grupper i samhället. De med begränsade ekonomiska resurser kan också uppleva att enkel- och periodbiljetter i kollektivtrafiken är för dyra vilket kan påverka deras möjlighet att medverka på arbetsmarknaden.

Förutom ekonomiska begränsningar och avstånd till kollektivtrafiken är faktorer som geografi, topografi, väder, väglag, mörker och ljus, upplevd trygghet och parkeringsmöjligheter för cykel och bil avgörande för hur tillgänglig kollektivtrafiken är. Ålder är också en faktor som påverkar tillgång till olika transportalternativ. Barn och unga är ofta beroende av vuxna eller kollektiva transportmedel. För de äldre (särskilt de över 75 år) som slutat att köra bil är även de oftare beroende av andra former av transportmedel såsom kollektivtrafik, gång och färdtjänst eller skjutsning.

Ytterligare en dimension av transporträttvisa är att infrastruktur och stora investeringar också sänder ut signaler att ett område och dess invånare är av betydelse för samhället, både genom den ekonomiska investeringen i sig och genom långsiktigheten satsningen visar på. Detta kan i sin tur ha effekter på det länkande sociala kapitalet och stärka banden mellan individ och samhälle.

Landsbygdssegregation

Segregation talas oftast om inom en urban kontext, dock är barriären stad och landsbygd en lika viktig variabel som måste vägas in. Enligt Malin Henrikssons forskningsprojekt har dagens kollektivtrafikplanering ett stort fokus på det urbana och skapandet av "starka stråk" där kollektivtrafiken ska bidra med hög samhällsnytta och ta andelar från fram för allt biltrafiken. Här hamnar dock resenärer från rurala områden ofta i skymundan. Denna tes står även Trivector bakom som förklarar att boende på landsbygden har sämre tillgång till alternativ till bilen och har därmed större risk att bli isolerade som följd av transportrelaterat socialt utanförskap, något som förvärrar segregationen. Fram för allt drabbar det studerande och äldre.

Förslag på handlingsutrymme

Kollektivtrafik som social investering

Transport och mobilitets påverkan på segregationen är en utav flera variabler knuta till arbetet med att utveckla social hållbarhet inom transportplanering. Göteborgs Stads rapport uttrycker att kollektivtrafiksatsningar är ett exempel på en social investering. En förebyggande insats som minskar samhällets framtida kostnader för utanförskap samtidigt som miljömässiga, mänskliga och samhälleliga vinster görs. Men, som Ana Gil Solá och Lena Levin uttrycker i sin handbok, finns ett stort behov av att utveckla och förfina arbetet med sociala frågor inom fysisk planering, specifikt inom transportinfrastrukturplaneringen där tekniska och ekonomiska perspektiv länge har dominerat.

Svensk Kollektivtrafik erfarenheter är liknande och de uttrycker att kollektivtrafik är en investering i samhällsnytta. Några exempel som Svensk Kollektivtrafik lyfter som sociala fördelar vid kollektivtrafikinvesteringar är till exempel att det vidgar människors arbetsmarknader genom att det gör de smidigt och billigt för människor att nå fler arbetsplatser. Företagen får det därmed också lättare att rekrytera personal med rätt kompetens. Kollektivtrafiken skapar också jämlikare förutsättningar och minskar utanförskapskap, därav ett rättvisare samhälle. Det minskar helt enkelt barriärer och förbättrar integrationen mellan olika stadsdelar genom att öka kontakterna. Svensk Kollektivtrafik påpekar också att det ökar jämställdheten eftersom kollektivtrafiken ökar kvinnors tillgänglighet till samhället. Enligt Kollektivtrafikbarometern åker kvinnor mer kollektivt än män. 30 procent av kvinnorna och 23 procent av männen använder kollektivtrafiken som huvudsakligt transport-

medel. Styrmedel och åtgärder som stärker kollektivtrafiken förbättrar tillgängligheten för kvinnor och bidrar därmed till ett mer jämställt samhälle.

Tre exempel på handlingsutrymmen mot transportsegregation

Enligt Trivector finns det generellt stora kunskapsluckor kring hur olika åtgärder inom transportplaneringen kan motverka och minska segregationen. Dock ser de att effekterna av olika transportrelaterade fysiska åtgärder kan förväntas vara starkare i kombination med andra åtgärder exempelvis kunskapshöjande, delaktighet och samverkan etcetera då de fysiska barriärerna samspekar med strukturella och individuella barriärer. I följande avsnitt kommer denna rapport lyfta tre handlingsutrymmen som väger in samverkan, socialt hållbara metoder och analysstrategier som vägen framåt för att med mobilitet stävja segregation.

Tvärsektoriell samverkan och delaktighet

Ett övergripande handlingsutrymme som denna rapport tydligt vill skicka med är samverkan, specifikt den tvärsektoriella inom och mellan offentliga organisationer men också tillsammans med privata aktörer, civilsamhället, akademi etcetera. I det faktaunderlag som denna rapport bygger på, liksom flertalet intervjuer som har utförts, har det framförts hur kommunikation och samarbete mellan olika aktörer är nyckeln till en god förståelse för vad som behövs göras och vilka handlingsutrymmen som finns. De har dessutom lyft effekten av att i samverkan kombinera satsningar i jämförelse med att genomföra enskilda åtgärder.

Enligt Mistra Urban Futures rapport framgår det tydligt i den svenska lagstiftningen att det är kommuner och regioner som har ansvar för att säkra social hållbarhet i samhällsplaneringen. Därav har de också en betydande roll när det kommer till socialt hållbar transportplanering. Planeringsprocesser inom transportområdet är idag uppdelade så att olika professioner och aktörer på olika nivåer ansvarar för olika processer, transportslag och infrastruktur. Ett tvärsektoriellt arbetssätt lyfts ofta fram som en framgångsfaktor för att integrera hållbarhetsaspekter, och därmed sociala aspekter, i den fysiska planeringen, och borde därmed omfatta även transportplaneringen. Processer där de sociala frågorna i transportplaneringen är inkluderade tidigt i planeringsskedet borde därför skapas utifrån de metoder och verktyg som finns att tillgå (se avsnittet om kunskapshöjning och analysstrategier nedan).

Människor lever och rör sig oberoende av administrativa gränser och strukturella utmaningar behöver därför lyftas till en mer övergripande nivå. Enligt Boverket finns regionens attraktionskraft i de enskilda platserna och tillgängligheten mellan dem. Detta höjer såväl de enskilda kommunernas som regionens utvecklingspotential. Attraktiva miljöer som är väl sammankopplade skapar ett dynamiskt nätverk med hög valfrihet och livskvalitet. Infrastrukturen i detta är dock inte ett mål utan ett verktyg för att skapa tillgänglighet till attraktiva boendemiljöer, myllrande stadsliv, rekreativa miljöer, spännande kulturscener, bra utbildning och en stark arbetsmarknad.

Även om Regionen är beslutsfattande avseende kollektivtrafik är det en fråga som både är viktig för kommuner, andra samhällsaktörer som arbetsgivare och näringsidkare samt civilsamhället.

Kunskapshöjning och analysstrategier

För att ett givande samarbete ska kunna ske behövs verktyg och analysstrategier som kan binda samman en arbetsram och skapa mål att verka utefter. Forskare och samhällsplanerande organisationer har och använder ett flertal metoder och modeller som både är beprövade och under utveckling. I Mistra Urban Futures rapport presenteras en rad praktiskt orienterade verktyg som är återkommande inom samhällsplanering. Exempelvis nämns sociala konsekvensanalyser och stadsrums- och stadslivsanalyser.

Sociala konsekvensanalyser (alt. sociala konsekvensbedömningar), är en metod som enligt Mistra Urban Futures har utvecklats internationellt och börjar få allt större spridning i stadsutvecklingssammanhang i Sverige. Några kommuner har vidareutvecklat metoden och skapat egna modeller där sociala konsekvensanalyser utgör grunden. I planeringssammanhang används denna typ av analyser för att i förväg bedöma, över tid följa samt i efterhand utvärdera olika fysiska insatsers påverkan på människors livsvillkor, exempelvis i relation till frågor kring identitet, hälsa, trygghet och social sammanhållning.

Region Kronoberg är ett exempel på en aktör som nyligen har jobbat med att ta fram en metod baserad på social konsekvensanalys i regional transportplanering. Kopplat till internationella mål så som Agenda 2030 och nationella transportpolitiska och jämställdhetspolitiska mål studerades efterfrågan och tillgången till kollektivtrafik. De undersökte också vilka konsekvenser och barriärer resenärer i regionen upplevde. Inom processen dök ett flertal sociala knäckfrågor upp. Exempelvis ser ungdomars resmönster ut på ett helt annat sätt än arbetspendlares. Ungdomar nyttjar kollektivtrafiken mycket för sitt fritidsresande och är exempelvis vana nattbussresenärer. De kan därför utifrån sitt resmönster peka ut vart det är i staden som saker sker.

En annan analysmetod som Mistra Urban Futures rapport tar upp är stadsrums- och stadslivsanalyser. Fokuset för denna metod är hur rumsliga aspekter av stadsutformning påverkar människors rörelsemönster och användning av rummet. Stadsrumsanalyser består ofta av relativt statistiktunga analyser som beskriver stadsrummets utformning utifrån termer som stråk, funktioner, siktlinjer och dylikt, men också deras relation till varandra. Medan stadslivsanalyserna tenderar att fokusera på själva livet i staden och innehålla datainsamlingsmoment där människors användning av och flöden i offentliga rum kartläggs och analyseras.

Fler exempel på tillgängliga verktyg, analysunderlag, rapporter etcetera från regional, nationell och internationell nivå har sammanställts i listan nedan:

- goteborgsregionen.se/planeringsunderlag
- [Rapporter - Västra Götalandsregionen \(vregion.se\)](https://vregion.se)
- [Segregationsbarometern – Ett digitalt verktyg från Delmos](#)
- [Kollektivtrafikbarometern \(svenskkollektivtrafik.se\)](https://svenskkollektivtrafik.se)
- [Hållbar mobilitet - Malmö stad \(malmo.se\)](https://malmo.se)
- [K2 | - Nationellt kunskapscentrum för kollektivtrafik \(k2centrum.se\)](https://k2centrum.se)
- [Mobilitet, delaktighet och rättvisa - vti.se](https://vti.se)
- [Familjers vardagsmobilitet i socialt utsatta områden - Stockholms universitet](#)
- [Forskning-arkiv - Trivector](#)
- [ska-i-regional-transportplanering.pdf \(regionkronoberg.se\)](https://regionkronoberg.se)
- [Trafikanalys publikationer \(trafa.se\)](https://trafa.se)

- [Tools Archive - Gehl \(gehlpeople.com\)](http://gehlpeople.com)
- [Publications – Project for Public Spaces \(pps.org\)](http://pps.org)

Social hållbarhet inom samhällsplaneringsprocesser har under en lång tid setts som en bifråga som involverats alldeles för sent i processer. Både intervjupersoner och rapporter understryker vikten av att ta in det så tidigt som möjligt i utvecklingsprojekt för att det ska få bäst utväxling. Social hållbarhet bör viktas lika som de andra hållbarhetsaspekterna. Ett socialt hållbart transportsystem bör också ses som ett mål och inte bara som en vision.

Åtgärder inom kollektivtrafik för minskad segregation – MalmöExpressen och Malmöpendeln – en fallstudie

Att se transporter som en social nytta inom transport- och samhällsplaneringen får en allt större dignitet. Dock, som både Trafikverket, Trivector och Mistra Urban Futures rapporter framför så finns det ett behov av fler effektstudier för att veta hur väl alla dessa åtgärder fungerar sett ur ett långsiktigt perspektiv. Ett av få exempel på effektstudier är den kvalitativa utvärderingen av MalmöExpressen och Malmöpendeln av Anders Melin för K2.

Som en del i att stävja segregationen och skapa bättre möjligheter i Malmöstadsdelen Rosengård investerade staden år 2014 i ett nytt transportsystem, ett snabbt kollektivtrafiksystem, även kallat Bus Rapid Transit (BRT). Målet var att underlätta resor till och från Malmö centralstation och därav vidga mobiliteten för invånarna i Rosengård. BRT är ett transportsystem för snabbussar med egna körfält, signalprioritering och utformning för att likna spårssystem för att korta ner restider och efterlikna tågens fördelar. Varje fordon har fyra entréer och passagerare köper sina biljetter i automater utan involvering av chauffören. Därav kan busslinjen hålla en jämn och effektiv rutt utan långa stopp. I december 2018 öppnades dessutom en ny järnvägsstation i Rosengård med en ny pendeltågslinje, Malmöpendeln. Den möjliggjorde en utvidgad resrutt till andra existerande stationer i västra och östra Malmö, en sträcka som tidigare inte var lika tidseffektiv att nå från Rosengård.

Anders Melins rapport skildrar tydligt den förändring och påverkan som MalmöExpressen och Malmö pendeln har gjort för Rosengårdsbornas resvanor. Bland annat har de sett att det har underlättat resvägar till arbete och utbildning, service, sociala- och fritidsaktiviteter. Fokusgruppsdeltagare i studien talar bland annat om att MalmöExpressen har ökat deras resande i jämförelse med den tidigare linjen. De uttalar också att det nu är lättare att ta sig till centrala målpunkter, att hitta sittplatser och resa med barnvagn än tidigare. Äldre fokusgruppsdeltagare uppskattar också bussens fyra entréer då de nu har större chans att hitta en ledig sittplats. Dock visar studien att det fortfarande upplevs en viss otrygghet kopplat till resandet. Effektstudien uppfattar däremot en positiv påverkan avseende invånarnas självkänsla utifrån signalvärdet de nya transportmöjligheterna ger: implementeringen av bättre kollektivtrafik har visat att Malmö kommun bryr sig och vill satsa för att förbättra levnadsvillkoren för invånarna i Rosengård.

Malmö Stads satsning med MalmöExpressen och Malmöpendeln är ett återkommande inslag inom rapporter och diskussioner som ett betydande exempel inom socialt hållbar transportplanering. Bland annat uttrycker Boverket i sin rapport Urbana guldkorn att utvecklingen av kollektivtrafiken i Rosengård inte bara innebär en smidigare möjlighet för Rosengårdsbor att nyttja resten av sin stad eller omland, utan också ger en tydlig signal för investerare att det nu är dags att satsa på Rosengård. Emma Leijnses skildring av nedlägg-

ningen av högstadieskolan i Rosengård tidigare i rapporten har förmodligen fått ett mer positivt resultat utifrån att elever får enklare resvägar och känner sig mer inkluderade i staden.

Detta exempel belyser vikten av att utvärdera satsningar i transportsystemet utifrån ett socialt perspektiv. Inom projektet Rebas hölls fokusgruppsmöten med representanter från kommunerna som till exempel lyfte att de upplevde generella utbildningsnivå- och inkomstökningar där förbättrade transportmöjligheter antogs vara orsaken.

MalmöExpressen och Malmöpendeln satsningen visar på ett möjligt handlingsutrymme som delvis finns på regioners och kommuners bord. Men en satsning som denna måste beaktas som en del i en större process, där bekämpning av segregation i en stad inte går att lösa endast via enskilda åtgärder utan måste hanteras med ett helhetsperspektiv. Satsningar av denna storlek är kostsamma och därför behövs hårda prioriteringar mellan åtgärder göras utifrån politiska ställningstaganden där social hållbarhet är målsättningen.

6. Ekonomi och arbetsliv

I arbetet med att ta fram denna rapport synliggjordes det tidigt att den rumsliga segregationen främst syns inom boende, skola och transport. Det är här det syns tydligast vad som utgör människors utanförskap men också vart mycket av handlingsutrymmet finns. Segregationen av människor sker dock på fler sätt än genom dessa tre, och vi har valt att kort beskriva ekonomi och arbetsliv utifrån ett segregationsperspektiv. Ekonomi och arbetsliv har redan omnämnts ett flertal gånger under de tre tidigare kategorierna då den ofta inte verkar enskilt.

I termer om ekonomi och arbetsliv utifrån segregation talas det oftast om socioekonomiska skillnader och svårigheten att komma in på arbetsmarknaden på grund av olika strukturella och individuella barriärer och skillnader.

I Stockholms Handelskammars rapport Raka Svar - Så är det att bo i ett utsatt område (2019) återberättas erfarenheterna från en undersökning om hur boende i utsatta områden upplevde sina och grannskapets förutsättningar att få arbete. Nästan dubbelt så många av respondenterna svarade att de upplevde det som svårt eller mycket svårt för invånare i deras bostadsområde att få arbete jämfört med de som svarade lätt eller mycket lätt. Anledningarna som uppgavs kopplades till anställningsbarhet som bristande språkkunskaper, utbildningsnivå och erfarenheter som inte matchar arbetsgivarnas krav. Dessutom angav de sociala faktorer som brist på sociala kontakter och nätverk, arbetsgivares fördomar kring namn och bostadsområde i CV:n samt oförmåga att hantera medarbetare från andra kulturer. Studien visar alltså att obeaktat individens kunskaper kan fördomar utifrån den sökandes adress försämla förutsättningarna att få anställning.

Det kan också innebära att näringslivetableringar påverkas av stigma kopplade till människor och områden i utanförskap. Denna rapport lyfte tidigare exemplet från Ellen Henriksen, Linköpings Kommun och hennes skildring av svårigheten att få exploaterer intresserade att bygga och förvalta i socioekonomiskt svagare områden. Ellen nämner även i intervjun att de aktivt arbetat med att få den kommunala servicen närmare medborgarna i de utsatta områdena, vilket både kan verka tillitsskapande och bidrar till den lokala arbetsmarknaden.

De signalvärde som skulle väckas om aktörer vågade gå emot den existerande stigmatiseringen kring exploatering i socioekonomiskt svagare områden skulle inte bara påverka de boende i områdena utan också samhället i det stora hela. Först och främst skulle det kunna verka som en motreaktion mot den existerande normen om ett "vi" och "dem". Det skulle också påvisa att alla har ett ansvar att arbeta för ett jämlikare samhälle. Inte minst skulle etablering i socioekonomiskt svagare områden kunna skapa en ringar på vattnet av att andra företag vill söka sig dit. Som Anna Grunander på Göteborgs Stad tydliggjorde tidigare i rapporten vill företag över lag etablera sig i mer jämlika städer. Anna nämner även att socioekonomiskt utsatta områden ibland saknar basal service som livsmedelsbutik trots ett stort befolkningsunderlag som ett exempel på hur näringslivet undviker etableringar i utsatta områden.

7. Summering Rebas Slutseminarium

Ett syfte med slutseminariet var att utgöra en pop-up-mötesplats för akademi, praktiker, politiker och civilsamhälle med den gemensamma målsättningen att stärka kunskapen om handlingsutrymme för minskad segregation i Göteborgsregionen. Sex inspiratörer, utvalda utifrån de intervjuer som gjorts inför skrivandet av denna rapport bjöds in för att dela med sig av sin kunskap om handlingsutrymme på kommunal eller regional nivå för minskad segregation. Seminariet avrundades med ett dialogpass där syftet var att omsätta den egna kunskapen och den som delgetts tidigare under seminariet i verkstad: vilket handlingsutrymme på regional och kommunal nivå finns inom räckhåll? Utöver projektgruppen deltog 39 personer på plats och 25 digitalt vid seminariet. Ambitionen med en tvärssektoriell mötesplats föll väl ut och vi hade deltagare från olika sektorer och med olika funktioner inom kommuner både inom GR och nationellt. Utöver det deltog bostadsbolag, studenter från universitet och högskola, konsultföretag och representanter från GR:s olika avdelningar.

Det uppdrag som gavs till deltagarna vid dialogpasset var:

- a) Vem kan göra vad, när, hur och varför?
- b) Prata om aktörskap, mandat, resurser och trösklar för att agera i segregationsfrågorna.

Nedan kan ni ta del av det material vi sammanställt utifrån deltagarnas inspel vid dialogpasset.

Steg 1.

Utifrån rubriken ”Detta tog jag med mig / kom till mig i mina tankar när jag lyssnade på seminariets talare” fick deltagarna utgå från följande ämnen i diskussionen: skola, bostad, politik, ekonomi och arbetsliv samt transport. Under ekonomi och arbetsliv samt transport inkom inga specifika tankar, men vi kan ändå härleda några av de andra tankarna till att ändå innefatta dessa ämnen. Merparten av inspelen som gjordes rörde skolan utifrån flera olika perspektiv och även i samverkan med andra aktörer:

- a) Lärarutbildning (akademin) - stärka lärarstudenters kompetens i läs- och skriv didaktik. Idag är den undermålig, nya lärare kommer ut utan modeller/metoder för hur de ska driva god utbildning = kvalitet i undervisning
- b) Nationellt se över möjligheter att kunna ”locka” bra lärare genom goda arbetsförhållanden (likt Anna Grunander föreslog). Anpassa förhållanden utifrån skolans situation.
- c) Prata mer om samband mellan att statsbidrag ofta är på kort sikt och att skolor i utsatta områden behöver långsiktighet för att kunna planera. I socioekonomiskt utsatta områden upplevs elever och personal byta skolor i större omfattning.
- d) Fysisk planering av skolor & planering av skolupptagningsområden. Fysisk & geografiska förutsättningar till socioekonomisk blandning. Möjlighet!
- e) Samverkan genom att visualisera data bostadssegregation / skolsegregation (ihop), samla data, analysera, se mönster och dra slutsatser.
- f) Kommunala bolag måste ställa upp med kvalitativa praktikplatser utifrån mottot ”hela kommunens medborgare”.
- g) Målgruppen fritid 17 - 20 år – vad finns för dem?

En gruppering av dessa inspel kan göras utifrån a) – c) där statens handlingsutrymme behöver användas för att nå en förändring. d) – g) är uppdrag för kommun och GR där vi tillsammans kan verka för en förändring, och där tvärssektoriell samverkan behövs för att uppnå full effekt.

Behovet av tvärssektoriell samverkan och operativt arbete var återkommande. Behov av mer kunskap var ett annat inspel som flera framhöll, både gällande tjänstepersoner och politiker. Ett större utrymme för att arbeta med utveckling och tvärssektoriellt efterfrågades också, gärna tillsammans med politiken:

- a) Hur kan olika aktörer samverka över sektorsgränserna för att skapa ett mindre segregerat samhälle?
- b) Många spännande tankar väcktes idag! GR får gärna arrangera fler tvärssektoriella träffar!
- c) Gemensamma mål. Förvaltning- och bolagsövergripande. Styra fram samverkan mellan olika sektorer.
- d) Modig realpolitik i stället för vindflöjel och ”likes”
- e) Finansieringsreformer för tvärssektoriellt arbete och frigöra resurser för att orka arbeta med även det som är förebyggande. Vi fastnar och äts upp av det akuta hela tiden.
- f) Politiska beslut kan hindra. Hur formuleras / förstås problematik?
- g) Låt politiken interagera mer med tjänstemännen.

Här kan vi se att mycket av handlingsutrymmet ligger i att bereda utrymme för samverkan mellan olika sektorer, yrkesgrupper och mellan tjänstepersoner och politik för att gemensamt skapa en långsiktig riktning mot minskad segregation. Från GR:s perspektiv gör vi tolkningen att tydliga kunskapsunderlag behövs för att fatta välgrundade, långsiktiga beslut och mål.

Samhällsplanering är den sektor som styr den fysiska planeringen av samhället. En öppen fråga som ställdes utifrån det kommunala handlingsutrymmet var följande:

- a) Hur kan kommunerna arbeta med att påverka bebyggelse på mark som kommun inte äger?

Utifrån Micael Nilsson, Boverkets bidrag tidigare i denna rapport och även vid seminariet anser han att handlingsutrymme finns utifrån gällande lagstiftning, det gäller bara att använda den fullt ut där det behövs.

Steg 2. Rebas 3.0 – Behöver / Bör / Kan använda:

I steg 2 hade vi ett övergripande syfte: konkretisera aktörskap, mandat, resurser och trösklar. Med andra ord göra verkstad av det vi har inom räckhåll. Och därigenom ta fram underlag för en eventuell fortsättning av arbetet med segregationsfrågorna.

När vi strukturerat upp inspelen från steg 2 vid dialogpasset har vi kunnat se en klustring utifrån följande ämnen: övergripande, politik, samhällsplanering, utbildning och utmaningar.

Under övergripande har vi samlat inspel som omfattar generella eller organisatoriskt övergripande handlingsutrymmen. Här återkommer behoven av samverkan, kunskap och tvärssektoriella arbetssätt. Att gemensamt ta sig an segregation är komplext och kräver där-

för en komplex hantering. Hanteringen kräver också en kraftsamling som kan leda till ett gemensamt ägandeskap av frågan, formulera och agera utifrån långsiktiga och strategiska mål där vi använder ett gemensamt språk som alla är överens om innebörden av.

Övergripande

- a) Alla kan göra något.
- b) Forum för styrning på olika nivåer.
- c) Gemensam bild/styrning/mål/språk från politiker hela vägen nedåt.
- d) Långsiktighet – strategier/ramar
- e) GR – stimulera samverkan mellan medlemskommuner.
- f) Forskning och kunskap och att den kommuniceras så den kan komma till användning.
- g) Behöver byta kunskap med varandra och få samma kunskap och förståelse. Tillsammans formulera både utmaningar och lösningar.
- h) ”Den gråa rutan”, så viktig del att titta vidare på. Mätbarhet är det på gott och/eller ont?
- i) Mandat: Inga enkla lösningar/slutsatser. Komplexa frågor kräver komplex hantering.
- j) Kraftsamling av resurser.
- k) Tror inte det är resursbrist!
- l) Det kommunala uppdraget i relation till invånarna.

Det finns behov av politiska beslut som genererar mandat att få arbeta med segregation:

Politik

- a) Politiken kan skapa incitament. De har stort ansvar för att sociala frågor/perspektivet finns med.
- b) Kompetenshöjning bland politiker.
- c) Tröskel & Mandat – Politikerna! Var finns det delregionala handlingsutrymmet?

Segregationen är utifrån det sätt vi hanterat den i projektet bunden till geografi. Därav blir samhällsplaneringen avgörande för att skapa ett socialt hållbart samhälle som är inkluderande för alla invånare. Planeringen kan både på en övergripande strategisk nivå verka för att minska segregationen och på lokal – ända ner till kvartersnivå - för att nå verkliga förändringar.

Samhällsplanering

- a) Använda samhällsplanering som strategisk resursfördelare – service, rekreation till resurssvaga områden.
- b) Sammanlänkade stråk / förbinda olika bostadsområden.
- c) Strategiskt markinköp
- d) Inte omvandla bostadsrätter till hyresrätter.
- e) Köpa upp befintlig bebyggelse/rusta upp (nya fastighetsägare)
- f) Kvartersnivå! Spännande, skrämmande och utmanande. Jämförelse gjordes av talare med 40–50 talet vilket vi anser inte vara riktigt rättvisande. Samhället ser annorlunda

ut idag.

- g) Social blandning på kvartersnivå om kommunen äger marken.
- h) Tillskapa mötesplatser/binda samman resursstarka och resurssvaga områden.
- i) ”Orterna” utan ”levande” kvarter dvs. arbetsplatser m.m.

Förslagen ovan kan grupperas utifrån att a) – d) är av mer övergripande strategisk karaktär medan e) – i) är insatser på lokal nivå. För att återkoppla till talarnas inspel under seminariet så menar de att regelverk finns för att arbeta mera kreativt med minskad segregation, och att det därför är avsaknaden av modiga ställningstaganden som begränsar förändringstakten eller möjligheten.

Skolan är en avgörande faktor för hur individers liv utvecklas under en livstid. Utifrån den insikten är en likvärdig och kompensatorisk skola avgörande för att minska människors skillnader i livsvillkor utifrån utbildning.

Utbildning

- a) Ändra skolvalssystemet
- b) Utöka platser i resursstarka skolor och placera exempelvis nyanlända barn från utsatta områden där.
- c) Stänga förskolor/skolor, placera barn och elever i resursstarka skolor förskolor.
- d) Skolor och förskolor är mötesplatser.

Att ändra skolvalssystemet är ett av förslagen för att minska skillnaderna mellan skolor. För en sådan förändring krävs ett nationellt beslut och skulle med största sannolikhet påverka segregationen över hela landet. Då skolorna är kommunala finns ett visst handlingsutrymme för att skapa mer jämlika förutsättningar mellan skolorna. Några förslag handlar om att öka antalet platser i välfungerande skolor för att möjliggöra på frivillig väg att fler söker sig till de resursstarka skolorna. Ett mer kraftfullt sätt att agera är att helt stänga skolor och förskolor med stor problematik.

Utöver det handlingsutrymme som föreslås ovan stöter deltagarna vid dialogpasset på en mängd utmaningar som behöver hanteras på en annan nivå än de själva befinner sig.

Utmaningar

- Att man övergav utjämningspolitiken.
- Balansen mellan samhällets intresse & individens (tänker placering av nyanlända t.ex. man söker sig per automatik till ”sina egna landsmän”).
- Medias roll. Vilka bilder förmedlar medierna? Det är en stor maktfaktor.
- “Tragedy of the commons” alla eller ingen äger frågan.
- Förutsättningar för möjligheter och lösningar saknas. Inga resurser utöver kärnuppdraget.
- Behövs ofta nya arbetsprocesser för att påverka samsyn och samverkan. Förändrad organisationskultur.
- Uppföljning av samverkan behövs.
- Att det är i befintliga miljonprogramområden som kommunerna kan agera.
- ”Not in my back yard”

- Samverkan är svårt. Ansvar och uppdrag är trösklar till slut. ”Tragedy of the commons” hitta /skapa plattform för samverkan.
- Behålla blandning!

Flera av talarna vid seminariet nämnde två olika sätt att ta sig an segregationen: antingen genom att göra en enorm fysisk strukturomvandling eller med ekonomiska instrument skapa jämlik tillgång till exempelvis bostäder. En tröskel som också upplevs av deltagarna vid dialogpasset och som formulerats utifrån att utjämningspolitiken inte längre finns kvar. Det finns också en fin balansgång mellan att på en övergripande nivå vilja ha jämlika förhållanden för alla individer, samtidigt som vi inte vill frånta möjligheten till att fritt välja var eller hur människor ska leva och verka. Hur media visualiserar olika platser, socioekonomiska grupper osv har stor inverkan på vilka bilder vi skapar oss själva av människor som lever på andra sätt än vi själva eller förstärker normer. Därför behövs olika röster som visar en mångfald. Återkommande är förutsättningarna att arbeta med segregation utifrån sin yrkesroll. Problematiken kring att fysiska åtgärder i socioekonomiskt svaga områden (miljonprogramsområden i många fall) underlättas av få fastighetsägare och tillgång till mark, kontra få åtgärder i socioekonomiskt starka områden där många fastighetsägare ska komma överens och har mandat att framföra sina synpunkter samt vana att göra sin röst hörd lyfts. I socioekonomiskt starka områden har människor ofta råd att köpa sin bostad, vilket medför ett mandat att påverka samhällsbyggnadsprocesser som sker i grannskapet på ett helt annat sätt, än vad hyresgäster kan.

8. Slutord

Utifrån de intervjuer vi genomfört inför skrivandet av denna rapport upplever få att de saknar handlingsutrymme att motverka segregation i sina yrkesroller. Vi ser det också som en styrka att regelverk, lagar, metoder och verktyg upplevs stödja en minskad segregation. Vår önskan är därför att denna rapport ska ge några uppslag kring vad som går att ta vid och omsätta i praktik.

I samband med slutseminariets avslutande dialogpass fick vi till oss en mängd inspel att fortsätta arbeta och samverka kring. Starkt intresse och behov av tvärasektoriell samverkan har visats både vid fokusgruppsmöten och slutseminariet. Resultatet från dialogpasset understryker detta ytterligare, där en plattform för att komma framåt med lokala, regionala och nationella insatser alltså önskas.

Vi som arbetat i projektet känner därför att det är viktigt att segregation får en plats på dagordningen i vår palett av nätverk på GR, och att det tvärasektoriella angreppssättet fortsätter. Att kraftsamla, kompetensutveckla och förhoppningsvis nå politiska överenskommelser som går i linje med minskad segregation bör vara målsättningen för en sådan gruppering.

Sett till segregationsfrågan och handlingsutrymmet hos de ansvariga aktörerna anser Micael Nilsson från Boverket att *”man är oerhört skicklig på att ta fram sammanhängande policyn, man vill motverka segregation, [och] man har jättemycket data på uppdelningen på bostadsfronten”. Man vill verka för den blandade staden ”men integration av människor och segregation kanske inte är samma sak till att börja med, det kanske är olika problem som måste tacklas. I den ideologiska verkligheten verkar detta hänga ihop men i den verkliga verkligheten kanske det inte gör det.”* Vad Micael menar är att vi behöver bryta ner frågorna och hantera dem för vad de är. Att hantera integration och segregation separerade från varandra är ett steg i den riktningen. Han lyfter också att vi har både mycket politisk vilja genom de policydokument och mål som tagits fram och mycket kunskap utifrån statistik, men vi behöver omsätta detta i verkligheten och gå till handling.

Martin Grander är av liknande åsikt där han säger att utöver blandning finns det två sätt att ta sig an segregationsfrågan. Dels de sociala, dels de geografiska skillnaderna. För tillfället ligger mycket av samhällets fokus på det geografiska, att människor behöver flyttas runt för att praktiskt lösa skillnaderna mellan levnadsvillkor. Det ultimata borde vara i stället att titta på båda aspekterna och hitta en balans mellan dem. Grundproblemet ligger i de växande klyftor som är mellan människor, och i stället borde man som Martin uttrycker det, *”adressera orsaken till problemet och inte dess symptom”*.

Vårt medskick från Rebas är därför att i fortsatt arbete hela tiden kunna hantera alla komplexa frågor genom att zooma in och zooma ut. Att ha individen i fokus och samtidigt se behoven och möjligheterna i de regionala strukturerna. Och att använda det lagrum som redan finns för att på bred front agera mot segregationen.

9. Vill du fördjupa dig i ämnet?

Argerich, J. 2016. Ett likvärdigt skolsamhälle? En fallstudie över den etniska och socioekonomiska skolsegregationen i Uppsala kommun. Kulturgeografiska institutionen, Arbetsrapportserie, Uppsala universitet.

Bostad2030 / bostad2030.se

Boendesegregation i Sverige – en översikt av det aktuella forskningsläget.

Boverket / boverket.se

- Trångboddheten i storstadsregionerna Rapport 2016:28
- Begreppet ”social housing”
- Bellander, G. BLANDSTADEN: ett planeringskoncept för en hållbar bebyggelseutveckling?
- Regionernas roll i gestaltad livsmiljö: Förstudie med fokus på regional utveckling
- Urbana guldgrubbor: Resultat från Delegationen för hållbara städers stödprojekt
- Under miljonprogrammet byggdes en miljon bostäder

Centrum för arbets- och miljömedicin / camm.sll.se

Trångboddhet i förhållande till barns hälsa, miljö och skolgång.

Grander, M. 2020. Allmännyttan och jämlikheten: Svensk bostadspolitik vid vägskäl? Forskningsrapport

Göteborgsregionen (GR) / goteborgsregionen.se

- Förslag på indikatorer för socialt hållbar samhällsplanering: Delrapport Social innovation i samhällsplanering
- Hur kan vi minska och motverka segregation? En redogörelse för Göteborgsregionens arbete inom ramen för utlysning av statsbidrag enligt Förordning 2018:118

Göteborgs Stad / goteborg.se

- Skillnader i livsvillkor och hälsa i Göteborg
- Angereds lokala stadsutvecklingsprogram 2019–2030
- Skola som arena
- Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018-2026
- Olika perspektiv på spårfaktorn: Resande, fastighetsvärden och byggande, sociala nyttor

Henriksson, M. 2019. Utsatt på arbetsmarknaden och beroende av kollektivtrafiken: Transportfattigdom i ett svenskt sammanhang. Forskningsrapport

Henriksson, M. & Lindkvist, C. 2020. Kollektiva resor: Utmaningar för socialt hållbar tillgänglighet. Arkiv förlag, Pandora serien.

K2 Nationellt Kunskapscentrum för Kollektivtrafik / k2centrum.se

- **Berg, J, Allanson, J, Henriksson, M & Lindkvist, C (2019)** Hur kan kollektivtrafiken bidra till tillgänglighet och social rättvisa? En studie av mobilitetsstrategier i socialt utsatta områden.

- **Melin, A. 2020.** Public transport and social justice in Malmö: A study of perceptions of the Malmö Express and Malmöpendeln among residents of Rosengård.
- **Levin, L. & Gil Solá, A. 2021.** Socialt hållbar transportplanering. Inspirationshandbok med exempel från forskning och praktik.

Linköpings Kommun / linkoping.se

Åtgärdsplan mot segregation: Lite bättre, steg för steg

Länsstyrelsen Västra Götaland / lansstyrelsen.se/vastra-gotaland

Bostadsmarknasanalys Västra Götalands län Rapport 2021:17

Lärarnas Riksförbund / lr.se

En alltmer uppdelad skola: 700 högstadierektorer om skolans likvärdighet och framtid

Malmö Stad / malmstad.se

Trafik- och mobilitetsplan: för ett mer tillgängligt och hållbart Malmö

Mistra Urban Futures / mistraurbanfutures.org

Social hållbarhet ur ett samhällsplaneringsperspektiv – en kunskapsöversikt

Nordiska Ministerrådet / norden.org/nordpub

Den segregerade staden: En nordisk översikt

Preutz, H. 2012. ”Språket utvecklas näsa mot näsa”. Artikel. Forskning & Framsteg

Regeringskansliet / regeringen.se

- Sänk tröskeln till en god bostad SOU 2022:14
- En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning SOU 2020:28
- Lagrådsremiss: Ett mer likvärdigt skolval
- Regeringens långsiktiga strategi för att för att minska och motverka segregation
- Socialtjänstlag (2001:453)

Region Kronoberg / regionkronoberg.se

Social konsekvensanalys i regional transportplanering: Verktyg för att inkludera sociala aspekter

Skolinspektionen / skolinspektionen.se

Kommunernas resursfördelning och arbete mot segregationens negativa effekter i skolväsendet 2014:01

Skolverket / skolverket.se

- Familjebakgrundens betydelse för betygen har ökat
- Skolsegregationen hotar tolerans och tillit
- Organisera tidigt stöd och extra anpassningar

Socialstyrelsen / socialstyrelsen.se

Social rapport 2010

Stockholms Handelskammare / stockholmshandelskammare
Raka svar – så är det att bo i ett utsatt område. Rapport 2019

Svensk Kollektivtrafik / svenskkollektivtrafik.se

- Kollektivtrafik - en investering i samhällsnytta
- Rapport: Kollektivtrafikens nytta för kommunerna, landstingen och regionerna

Svensson, K. (2008) Handlingsutrymme: utmaningar i socialt arbete. Stockholm: Natur och Kultur

Sveriges Allmännytta / sverigesallmannytta.se
Allmännyttans innovationslabb: Resultat och rekommendationer

Sveriges Radio / sverigesradio.se
Lägre lärarbehörighet i utsatta områden – har inte ökat på sju år (7 april –22)

Sveriges riksdag / riksdagen.se
Skollag (2010:800)

SVT Nyheter / svt.se
Elever höjde sina betyg när skolan lades ner

Sweco / blogs.sweco.se
Vikten av de offentliga rummen

Trivector / trivector.se
Transporter, resande och segregation: En forskningsgenomgång

Västtrafik / vasttrafik.se
Kollektivtrafik på jämlika villkor: Handlingsplan för genomförande av strategi

Tack till

Martin Grander, Malmö Universitet

Micael Nilsson, Boverket

Ellen Henriksen, Linköpings Kommun

Emma Leijnse, Sydsvenskan

Jonas Sandqvist, Skolverket

Anna Grunander, Göteborgs Stad

Torun Österberg, Göteborgs Universitet

Nakisa Khorramshahi, Stadsledningskontoret Göteborgs Stad (har sedan intervjun gått vidare till Socialförvaltning Centrum, Göteborgs stad)



Göteborgsregionen (GR) består av 13 kommuner som har valt att jobba tillsammans. Vi driver utvecklingsprojekt, har myndighetsuppdrag, forskar, ordnar utbildningar och är storstadsregionens röst i Västsverige, bland mycket annat. I våra nätverk träffas politiker och tjänstepersoner för att utbyta erfarenheter, bolla idéer och besluta om gemensamma satsningar. Allt för att regionens en miljon invånare ska få ett så bra liv som möjligt.

Rapporten är framtagen av Göteborgsregionen med finansiering av DELMOS.



GÖTEBORGS
REGIONEN

