

ATT BLANDA?

– En undersökning av planerares och allmännyttiga bostadsbolags syn på planering för en allsidig hushållssammansättning

Zara Bergsten och
Emma Holmqvist

To qualify for publication in the Forskningsrapport/Research Report series the report must be discussed at a specially advertised IBF seminar with an external opponent. In addition the approval of the editorial committee for the series is obligatory.

Att blanda?

– En undersökning av planerares och allmännyttiga bostadsbolags syn på planering för en allsidig hushållssammansättning

Zara Bergsten och Emma Holmqvist

Institutet för bostads- och urbanforskning

**INSTITUTET FÖR
BOSTADS- OCH URBANFORSKNING**

Institutet för bostads- och urbanforskning inrättades den 1 juli 1994 som en del av Uppsala universitet.

Institutets uppgifter är att bedriva och främja forskning rörande bostäder, boende och bebyggelse. Institutet medverkar också i universitetsutbildningen.

Uppfattningar, åsikter, värderingar och förslag som framförs i skrifter från institutet bör tillskrivas författarna och ej institutet som sådant.

Redaktionskommitté:

Mats Franzén
Anders Lindbom
Irene Molina

Institutet för bostads- och urbanforskning
Uppsala Universitet
Box 785
801 29 GÄVLE

ISSN: 1401-0933
ISRN: UU-IBF—06/1--SE

**INSTITUTE FOR
HOUSING AND URBAN RESEARCH**

The Institute for Housing and Urban Research was established in 1994 as a department within Uppsala University.

The Institute carries out research on housing and urban affairs, and contributes to higher education.

Interpretations, opinions and recommendations expressed in publications from the Institute are those of the authors and not the Institute.

Editorial Committee

Mats Franzén
Anders Lindbom
Irene Molina

Institute for Housing and Urban Research
Uppsala University
PO Box 785
SE-801 29 Gävle
SWEDEN

Abstract

Social mix is a pressing issue for both researchers and policy makers in the western world. How can this be achieved and what effects can be expected for individuals as well as the wider society? A lot has been written about this in the international literature but less has been written on the Swedish case. The research that has been carried out for Sweden is often done on a very local scale or at a highly aggregated and statistical level. Few of these studies are concerned by the practical level of planning. The authors' therefore saw a need for in-depth studies on the Swedish case and particular for studies at the intermediate municipal level. To capture the local perspectives on planning for social mix this interview study is targeting municipal planners and actors at the municipal owned housing companies in 31 of the largest cities in Sweden. The study aims to find out whether the policy goal of social mix, introduced in the 1970s, still is relevant and how a planning for social mix can be done. What measures are used, what possibilities and difficulties are associated with social mix strategies? The authors begin with placing social mix as a policy goal in an international and historical perspective and this is followed by a discussion and presentation of the main results of the study in hand. In this report the authors' conclude that social mix is a goal placed at the agenda although it might not be placed at the very top of the agenda. Further the physical restructuring of the housing stock is seen as the most important way to achieve social mix. They also conclude that the ability to achieve a social mix is to a great extent depending on the municipal housing companies and since their existence is questioned this makes this planning goal even more interesting to do further studies on.

Förord

Denna rapport har tillkommit som en utav flera delstudier i två separata avhandlingsarbeten, vilka båda behandla det bostadspolitiska målet om en allsidig hushållssammansättning. I denna rapport var vi intresserade av att undersöka hur olika kommunala aktörer (kommunala planerare och allmännyttiga bostadsbolag) idag ser på planeringen för att främja en mer varierad befolkningssammansättning. Dessa aktörer är centrala, eftersom de i praktiken ska implementera de nationella och lokala målsättningar som finns för boendet och bostadsmarknaden.

Strategier för att öka den sociala blandningen har funnits i den svenska bostadspolitiken sedan 1970-talet och de har setts som ett medel att motverka en ökad segregation på bostadsmarknaden och i samhället i övrigt. Frågan om politiken och planeringens relevans väcktes av att målsättningen kring en allsidig hushållssammansättning inte fått så stort utrymme i den svenska bostadspolitiska debatten under 1990- och början av 2000-talet, medan det har funnits en omfattande debatt i ett flertal europeiska länder kring denna form av strategier. Samtidigt har frågor om boendesegregationen och dess konsekvenser och hur den bör motverkas placerats hög på den politiska dagordningen i Sverige under denna tidsperiod. Mycket har dock förändrats på den svenska bostadsmarknaden sedan 1970-talet. Frågan är om en målsättning om ett blandat boende, som växte fram ur 1970-talets bostadspolitiska kontext, har någon relevans för dagens kommunala aktörer?

Vi vill även ta detta tillfälle i akt att tacka alla de som medverkat i denna intervjustudie, utan er hade denna delstudie och rapport inte varit möjlig. Vi vill även tacka alla som bidragit under projektets gång, genom kommentarer på frågeguiden och rapportutkast.

Zara Bergsten
Emma Holmqvist

Innehåll

1. Introduktion	9
1.2 Syfte	10
1.3 Disposition	11
2. Praktiskt tillvägagångsätt	13
2.1 Urval	13
2.1.1 Geografiskt urval	13
2.1.2 Urval av respondenter	15
2.2 Telefonintervju som metod	16
2.2.1 Källkritik av telefonintervjuerna	18
2.3 Svarsfrekvens och bortfall	19
3. Social blandning – internationell historisk bakgrund	23
3.1 Framväxten av idén under 1800-talet och början av 1900-talet	23
3.2 Planeringsideal under efterkrigstiden	25
3.2.1 Brittiska ”new towns”	25
3.2.2 Amerikanska ”moving to opportunity programs”	26
3.2.3 ”Neighbourhood regeneration programs” i Europa och Australien	27
4. Social blandning införs i svensk bostadsplanering	33
4.1 Efterkrigstidens grannskapsplanering	33
4.2 Planeringen för en allsidig hushållssammansättning från 1960-talet	34
5. Svensk bostadsmarknad och bostadspolitik	39
5.1 Den statliga bostadspolitikens tar form	39
5.2 Genomgripande förändringar på bostadsmarknaden	41
5.3 Bostadspolitik under 2000-talet	42
5.4 Dagens situation på bostadsmarknaden	43
5.4.1 Bostadsförsörjningen i fallstudiekommunerna	44

6. Social blandning i dagens planering	49
6.1 Social blandning i de kommunala planeringsdokumenten	49
6.2 Allsidighet som mål i den praktiska bostadsplaneringen	51
6.3 Viktigaste bostadsfrågan	55
7. Idé, begrepp och förväntade effekter	61
7.1 Allsidig hushållssammansättning som planeringsidé	61
7.2 Förväntade effekter	64
8. Integration och allsidighet	71
8.1 Integration som begrepp	71
8.2 Integration och allsidig hushållssammansättning	74
8.3 Integrationsarbete och boende	75
9. Social blandning i det praktiska arbetet	79
9.1 Verktyg	79
9.2 Geografisk nivå för implementering	85
9.3 Möjligheter att planera för en allsidighet	87
9.4 Målkonflikter	91
9.5 Samverkan och styrning	94
10. Avslutande diskussion och slutsatser	97
11. Referenser	105

Tabell- och bildförteckning

Karta 1.	Utvalda kommuner	14
Tabell 1.	Urval av kommuner och allmännyttiga bostadsbolag, samt redovisning av bortfall	20
Tabell 2.	Situationen på bostadsmarknaden i de utvalda kommunerna	45
Tabell 3.	Verkar för en allsidig hushållssammansättning	53
Tabell 4.	Bör allsidig hushållssammansättning vara ett mål för verksamheten?	55
Tabell 5.	Viktigaste bostadspolitiska frågorna för allmännyttiga bostadsbolag och kommuner	58
Tabell 6.	Definitioner av allsidig hushållssammansättning	63
Tabell 7.	Kommunerna och bolagens förväntade effekter av allsidig hushållssammansättning	68
Tabell 8.	Bolagens och planeringsavdelningarnas syn på integration	73
Tabell 9.	Koppling mellan integration och allsidighet	75
Tabell 10.	Kommunernas planer för boendeintegration	76
Tabell 11.	De allmännyttiga bostadsbolagens boendeintegrationsarbete	77
Tabell 12.	Verkar för att skapa blandade områden	81
Tabell 13.	Typ av områden där fysisk blandning som verktyg har använts	81
Tabell 14.	Centrala bostadsföremödelingar, verktyg för att skapa allsidig sammansättning?	83
Tabell 15.	Andra verktyg för att skapa en allsidig hushållssammansättning	84
Tabell 16.	Exempel på andra verktyg som har använts	85
Tabell 17.	I vilka områden är det möjligt att blanda olika upplåtelseformer och hustyper?	87
Tabell 18.	Faktorer som påverkar möjligheterna för allsidig planering	91
Tabell 19.	Exempel på målkonflikter	94

1. Introduktion

Sedan 1990-talet har det kommit flertal rapporter som påvisat att Sverige har en tilltagande bostadssegregation.¹ I regeringsförklaringen 1996 klargjorde stadsminister Göran Persson att segregationen var en av de viktigaste utmaningarna för Sverige.² Samtidigt finns det många rapporter som även påvisar en bristande integration av olika befolkningsgrupper på andra arenor i samhället, som exempelvis på arbetsmarknaden.³

En strategi som lanserats på nationell nivå för att motverka segregation och främja integration är skapandet av en så kallad allsidig hushållssammansättning. Syftet eller innebörden av begreppet har varit att åstadkomma en blandad befolkning med avseende på olika hushållskategorier. Det kan handla om allt ifrån en demografisk eller en socioekonomisk/klassmässig blandning, till en etnisk eller kulturell blandning. I den internationella debatten har dessa strategier ofta talas om i termer av ”social mix strategies”, ”social balance” eller ”residential mix”, där de sista ofta ses som synonymer. För att återkoppla till den debatt som finns både inom den nationella bostadspolitiken och inom forskningen har vi i föreliggande rapport därför valt att använda oss av båda begreppen, social blandning och allsidig hushållssammansättning, vilka ska ses som synonymer.

Planeringsidén om att geografiskt blanda olika typer av hushåll är dock inte ny. Den uppkom redan på 1800-talet och har framförallt anglosaxiskt ursprung. Idén lyftes in i den svenska planeringen under uppbyggnaden av det svenska folkhemmet, särskilt inom grannskapsplaneringen under efterkrigstiden. Det var emellertid först på 1970-talet som denna planeringsstrategi blev ett nationellt mål för den svenska bostadspolitiken.⁴ Vad allsidigheten skulle bestå i och hur den skulle uppnås var dock mindre specificerat. Tanken var att en blandning av olika hushållstyper på bostadsområdesnivå skulle kunna motverka den växande segregationen på bostadsmarknaden i svenska städer. Socialt blandade miljöer var tänkta att ge större möjligheter till kontakter mellan människor från olika samhällsgrupper och därmed även möjliggöra ökad integration. En allsidig hushållssammansättning skulle på så sätt vara fördelaktig både för den enskilda individen och för samhället och dess institutioner.

¹ Se exempelvis: SOU 1997:118, SOU 1998:25, Storstadspolitik 6:2003, (http://www.rtk.sll.se/publikationer/storstadspolitik/Storstadspolitik_7_03.pdf, 2006-06-03).

² Borevi (2001), s. 291–292.

³ Se exempelvis: Rapport integration 2005.

⁴ Prop. 1974:150.

Boendesegregation eller geografisk åtskillnad kan alltså i viss mån ses som ett motsatsförhållande till allsidig hushållssammansättning. Mot bakgrund av detta är det intressant att undersöka huruvida allsidig hushållssammansättning fortfarande utgör ett aktivt mål för den svenska bostadsplaneringen.

I många avseende saknas det forskning kring social blandning ur ett svenskt perspektiv. Den övervägande delen av forskningen på området är internationell och har framför allt fokuserat på effekterna av sociala blandningsstrategier i utsatta områden.⁵ Den svenska forskning som finns har fokuserat på den förda nationella bostadspolitiken och planeringens eventuella lokala konsekvenser för de boende i blandade områden.⁶ I ett svenskt perspektiv saknas det därför forskning kring hur det nationella målet om allsidig hushållssammansättning har praktiserats och implementerats på kommunal nivå i bostadsplanering och i bostadsbyggande. Det saknas även aktuell forskning som kan påvisa hur utbredd fysisk och social blandning som planeringsideal är i dag i svenska kommuner och hur kommunerna i så fall motiverar och arbetar för denna planering.

I denna rapport presenteras en större empirisk studie av bostadsplaneringen och bostadsproduktionen i ett trettiotal svenska kommuner. Studien är tänkt att ge författarna en ingång i respektive avhandlingsarbeten som utifrån olika perspektiv undersöker social blandning i Sverige. Internationellt har social blandning som planeringsstrategi fått förnyad uppmärksamhet under 1990-talet och har blivit en viktig del i den förda politiken kring framförallt så kallade utsatta bostadsområden. Allsidig hushållssammansättning har inte fått samma centrala ställning inom de svenska områdesförnyelseprogrammen. En av de mest centrala frågorna i intervjustudien är om allsidig hushållssammansättning är ett relevant mål för kommunerna i Sverige.

1.2 Syfte

Det övergripande syftet med denna rapport är att ge ett empiriskt komplement till den befintliga forskningen om social blandning som planeringsstrategi i den svenska kontexten. Studiens syfte är därmed att undersöka hur pass relevant målet om en allsidig hushållssammansättning är i dagens kommunala planering och hur kommuner och allmännyttiga bostadsbolag argumenterar kring en sådan målsättning.

⁵ Se exempelvis: Arthurson, K. (2004), Friedrichs, J., Galster, G. & Musterd, S. (2003), Jacobs, K., Marston, G. & Darcy, M. (2004), Musterd, S. (2002), Ostendorf, W., Musterd, S. & De Vos, S. (2001), Uitermark, J. (2003).

⁶ Se exempelvis: Gans, H. (1971), I: Lindberg, G. (red), Arnell-Gustafsson, U. (1983).

1.3 Disposition

Forskningsrapporten kan sägas ha två delar. Där den första delen ger en bakgrund till framväxten av social blandning som en planeringsstrategi i Sverige och internationellt samt behandlar den svenska bostadspolitiska kontexten. I den andra delen presenteras resultaten av en empirisk undersökning, de kommunala planerarnas och de allmännyttiga bostadsbolagen syn på social blandning i dagens bostadsplanering.

I kapitel två kommer studiens praktiska tillvägagångssätt först att presenteras. Här diskuteras urvalskriterium, metod och bortfall. I kapitel tre ges en historisk bakgrund till social blandning som planeringsstrategi ur ett internationellt perspektiv för att ge en förståelse för idéns uppkomst och grunder. Därefter, i kapitel fyra, beskrivs hur social blandning blir en viktig del i den svenska bostadspolitiken och planeringen. I kapitel fem skildras de stora förändringar som skett på den svenska bostadsmarknaden och inom svensk bostadspolitik under senaste decennierna, vilket påverkar förutsättningarna för en planering för en allsidig hushållssammansättning. I kapitel sex behandlas frågan om målet för en social blandnings relevans i dagens bostadspolitiska kontext, genom att resultaten från författarnas intervjuundersökning presenteras. Här diskuteras frågan om hur viktig en allsidig hushållssammansättning är i de utvalda kommunernas bostadsvisioner. I kapitel sju tar vi upp de olika aktörernas syn på och förståelse av allsidig hushållssammansättning samt diskuterar de effekter som de förväntas uppnå av en sådan planering. I kapitel åtta sätts social blandning i relation till integrationsbegreppet. Vad aktörerna har för syn på integrationsbegreppet och hur och om det kan kopplas till kommunernas integrationsarbete inom bostadssektorn diskuteras. I kapitel nio diskuteras hur planeringen för en social blandning kan genomföras i praktiken. Här presenteras de verktyg som aktörerna använder sig av för att skapa en allsidig hushållssammansättning samt de hinder som finns för att uppnå målsättningen. I det sista kapitlet, kapitel tio, förs en sammanfattande diskussion om studiens resultat och slutsatser.

2. Praktiskt tillvägagångssätt

I detta kapitel presenteras studiens tillvägagångssätt. Här diskuteras valet av metod samt urvalet av fallstudiekommuner och intervjupersoner. Vidare analyseras även urvalets betydelse för studiens utfall och de slutsatser som kan dras av det empiriska materialet.

2.1 Urval

Urvalet för vår studie har gjorts i två steg. Först valde vi ut vilka kommuner i Sverige som skulle ingå i studien och sedan valdes informanter från de kommunala planeringsavdelningarna och de allmännyttiga bostadsbolagen. Något som varit vägledande för dessa val har varit tidsramen för undersökningen. Valet av kommuner har därför begränsats till de kommuner för vilka planeringen för en allsidig hushållssammansättning skulle kunna vara mest relevant (på grund av deras tätortsstorlek), samtidigt fanns det en önskan om att även få en geografisk bredd på studien, men det var inte ett av huvudkriterierna för urvalet. Av resursskäl har vi i studien inte heller kunnat intervjua ett större antal representanter för de tidigare nämnda lokala organisationerna, utan även fått begränsa antalet informanter till en eller i vissa fall där det behövts till två representanter för respektive organisation. Valet av informanter har därmed fått begränsas av vad som varit möjligt att hantera under den tid som varit avsatt för studien.

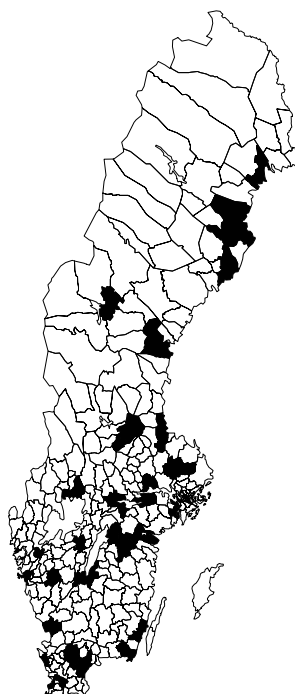
2.1.1 Geografiskt urval

Vi valde att undersöka endast de kommuner som har en större tätort. Motivet till det valda kriteriet var bedömningen att bostadsplaneringen för en allsidighet inte är en lika relevant planeringsstrategi på mindre orter. Om det geografiska avståndet är väldigt litet blir specifika strategier för att skapa en blandad befolkningssammansättning i olika delar av staden inte av lika stor betydelse, i och med att befolkningen kan antas leva relativt blandat utan sådana policys. På en geografiskt mindre ort finns små möjligheter till att vissa befolkningsgrupper koncentreras eller isoleras till en specifik plats och att de därav sällan eller aldrig kommer i kontakt med andra befolkningsgrupper på orten. För större orter finns en mer omfattande heterogenitet i befolkningssammansättningen och möjligheten till geografisk koncentration och isolation är större jämfört med mindre orter.

Urvalskriteriet sattes till kommuner med en centralort med fler än 30 000 invånare. Just denna kvantitativa gräns för vad som utgör en större tätort kan

diskuteras och det är möjligt att den skulle kunna ha satts något lägre alternativt något högre. För denna studie gav denna gräns dock ett hanterbart antal kommuner, samtidigt som urvalet är geografiskt spritt och täcker en stor del av Sverige, från norr till söder. Nedan presenteras en karta över de för studien utvalda kommunerna.

Karta 1. Utvalda kommuner (de utvalda kommunerna är markerade i en mörkare färg)



Med detta urvalskriterium ingår 31 av totalt 289 svenska kommuner i vår undersökning. Urvalskriteriet medförde även att enbart de tre storstads-kommunerna, Stockholms stad, Göteborgs stad och Malmös stad inkluderades i studien. Storstädernas kranskommuner ingår därmed inte i vår intervjuundersökning. Det skulle kunna diskuteras om även kranskommunerna till våra tre storstäder borde ha inkluderats i studien, genom att kranskommunernas bostadsmarknader delvis är integrerade i storstädernas.

Det finns dock flera anledningar till att vi har valt att inte inkludera dessa kommuner. Den främsta anledning är att bostadsplaneringen är något som oftast utgör en kommunal angelägenhet. Den mellankommunala eller den regionala planeringen behandlar som regel större näringslivsfrågor och trafikplanering

och sällan en specifik bostadspolitisk målsättning som social blandning.⁷ Det betyder att även där bostadsmarknaden spänner över kommungränser är mellankommunal bostadsplanering ovanlig. En annan orsak är att det finns svårigheter i att utforma lämpliga kriterier för urvalet av vilka omkringliggande kommuner som skall inkluderas. Det är svårt att hitta ett kriterium som kan appliceras på samtliga storstadsregioner. Risken är även att det utvalda antalet kommuner hade blivit för stort för att hantera inom studiens tidsram. Om samtliga kranskommuner till Stockholm, Göteborg och Malmö inkluderats skulle antalet kommuner i studien mer än ha fördubblats.

2.1.2 Urval av respondenter

Respondenterna för intervjustudien är hämtade ur två urvalsgrupper, representanter för kommunala planeringsavdelningar och representanter för kommunala bostadsbolag. När det gäller de allmännyttiga bostadsbolagen har vi avgränsat studien till bolag verksamma i de valda kommunerna som har åtminstone en del av sitt bostadsbestånd på centralorten. Det innebär att, i de kommuner där det finns ett flertal allmännyttiga bolag och där vissa enbart har bostäder utanför centralorten, har de sistnämnda bolagen uteslutits. Vi uteslöt även bostadsbolag som endast hade bostäder för vissa kategorier, så som studenter eller pensionärer. I undersökningen av målet om en allsidig hushållssammansättning var det primära intresset att studera de aktörer som planerar för samtliga av kommunens invånare och inte endast för en kategori av befolkningen.

Eftersom Sveriges kommuner idag är organiserade på olika sätt, kunde vi inte vända oss till samma typ av avdelning eller till personer med samma befattning på samtliga kommuner. Istället var det ett omfattande arbete med att hitta lämpliga respondenter till vår studie. I först hand intervjuade vi plancheferna på de olika kommunerna, men vi intervjuade även andra planerare och personer med andra typer av tjänster som aktivt arbetade med stadsplaneringsfrågor (bostadsplanering). Målet var att få tag på personer som hade ett övergripande ansvar för och överblick över bostadsplaneringen i kommunerna.

Att identifiera respondenter på de allmännyttiga bostadsbolagen var det betydligt enklare, eftersom de är organiserade på ett liknande sätt i hela landet. Vi valde att i först hand vända oss till de allmännyttiga bostadsbolagens respektive verkställande direktörer, i och med att de bör ha en god överblick över företagets verksamhet och dess inriktning. I de allra flesta fallen hade bolagens VD möjlighet att delta i studien, men det finns två undantag. I dessa fall hade inte VD:n själv möjlighet att ställa upp för en telefonintervju, utan hänvisade oss vidare till en annan tjänsteman på bolaget som hade en god överblick över bostadsföretagets verksamhet.

Anledningen till att vi intervjuade både kommunala planerare och representanter för de kommunala bostadsbolagen är att de utgör två viktiga aktörer på

⁷ Se exempelvis: <http://www.stockholmsregionen2030.nu/>, 2006-06-03.

bostadsmarknaden. Dessa två aktörer har också avgörande betydelse för implementeringen av nationella och lokala bostadspolitiska mål. Kommunernas planeringsavdelningar är intressanta i det avseendet att konkretiserandet av bostadspolitiska visioner i form av social och fysisk planering är en del av deras arbete. Kommunerna har även planmonopol vilket gör att de, i allfall i vissa avseenden, har kontroll över bostadsproduktionens utformning.

Idag utgör de kommunala bostadsbolagen i stor utsträckning självständiga aktörer. De är därmed inte längre *enbart* kommunens styrinstrument på bostadsmarknaden. De är därför intressanta aktörer att studera, genom att de kan påverka vad, hur och var det produceras bostäder och hur de väljer att distribuera och förvalta sina bostäder. Genom att intervjua båda dessa parter har vi kunnat få en inblick i huruvida social blandning fortfarande utgör ett bostadspolitiskt mål på den praktiska, kommunala nivån och hur aktörerna i så fall arbetar för att uppnå detta. Sammantaget bedömer vi att våra urvalskriterier ger en god bild av den geografiska spridningen av allsidighetspolitiken och dess praktik på kommunal nivå idag.

2.2 Telefonintervju som metod

Vi valde att för denna studie göra telefonintervjuer med representanter för de två aktörsgrupperna. Intervjuerna genomfördes (av författarna) under våren 2006. Telefonintervjun är en metod som ofta lämpar sig för studier som täcker in ett större geografiskt område. I vår undersökning var det inte tidsmässigt eller kostnadsmässigt möjligt att genomföra intervjuerna på plats. Nackdelen med telefonintervjuer är att ansiktsuttryck och kroppsspråk inte kan observeras vilket kan inverka på tolkningen av såväl de frågor som intervjuaren ställer liksom de svar som de intervjuade ger. Dock kan tonfall och rösläge till viss del ersätta kroppsspråket.⁸

Fördelen med telefonintervjuer är framförallt att ett större geografiskt område på detta sätt kan täckas in, och även att ett större antal respondenter kan intervjuas eftersom ingen tid för resor behöver gå till spillo. Telefonintervjuer valdes även med utgångspunkt i att de ger större möjligheter, än exempelvis postenkäter, att behandla omfattande och tidskrävande frågor som fordrar en viss grad av reflektion och diskussion. Intervjuer har många gånger också en bättre svarsfrekvens än enkäter som innehåller ett stort antal frågor med öppna svarsalternativ. Intervjusituationen ger, till skillnad från enkätstudier, även möjligheter för respondenten att ställa motfrågor, vilket gör att missförstånd förhoppningsvis kan undvikas.⁹

För att underlätta telefonintervjuerna sände vi i förväg ut ett semistrukturerat frågedokument till respondenterna; ett till de kommunala planerarna och ett till bostadsbolagen. Dessa två frågeguider var i stort sett överensstämmande men

⁸ Frankford-Nachmias, C. & Nachmias, D. (1996), s. 242–244.

⁹ Frankford-Nachmias, C. & Nachmias, D. (1996), s. 237–240.

frågorna anpassades något efter de två olika organisationernas (bostadsbolag och kommunala planeringsavdelningar) verksamhetsområde. På detta sätt fick respondenterna tid att förbereda sig inför intervjun och kunde tänka över frågorna innan intervjun och vid intervjutillfället kunde ett resonemang föras kring såväl frågor som svar. Att stödja en intervju på en mer eller mindre strukturerad guide är något som metodlitteraturen ofta framhåller som viktigt.¹⁰

Det finns dock samtidigt begränsningar med att basera en telefonintervju på ett semistrukturerat frågeformulär. Telefonintervjuer som utgår från på i förhand strukturerade frågor ger litet utrymme för följdfrågor. De slutna svarsalternativen kan även medföra en risk att forskaren lägger fokus på fel aspekter och därigenom går miste om viktig och relevant information som öppna intervjuer kunnat ge. För att minimera denna risk genomfördes en provstudie där frågeformulären testades. I provstudien deltog dels en kommunal planerare och dels en styrelsemedlem i ett allmännyttigt bostadsbolag. Dessa respondenter delgav oss sina kommentarer till intervjuformulärets frågor och svarsalternativ och på så sätt fick vi en uppfattning om hur frågor och svarsalternativ kunde tolkas och i vilken utsträckning de var relevanta.

I intervjuerna var vi även öppna för en diskussion kring olika slutna svarsalternativ och kommentarer kring svaren skrevs ner. För att även få mer detaljerad och individualiserade svar som bättre fångar de enskilda respondenternas organisation ingick frågor med öppna svarsalternativ. Genom att inkludera många öppna frågor har vi försökt minimera risken med en för starkt styrning av oss forskare samtidigt som vi med de slutna svaren minskar risken för att stå enbart med svåranalyserade öppna svar. Vår förhoppning är att vi på detta sätt har fångat både det konkreta och det komplexa.

Frågeformuläret fungerade som ett underlag, eller intervjuguide för intervjuerna, vilket betyder att det inte följdes slaviskt i intervjusituationen. Hur frågorna formulerades och i vilken ordning de ställdes berodde mycket på intervjusituationen, men i regel ställdes frågorna i enlighet med formulärets utformning. Det bör dock samtidigt påpekas att alla respondenter inte har bevarat alla frågor, utan intervjuformuläret var konstruerat så att de enskilda respondenterna bara besvarade de frågor som var aktuella för just deras situation. Intervjuerna med representanterna för kommunerna och bostadsbolagen var relativt omfattande och sträckte sig från 45 till 90 minuter. En kortare sammanställning över intervjun skickades senare ut till de intervjuade för att ge dem möjlighet att korrigera eventuella feltolkningar av intervju svaren.

Intervjuguiden som vi konstruerade var indelad i olika frågeblock. Först lade vi ett block för att få bakgrundsuppgifter på den som intervjuades, så som exempelvis vilken befattning personen hade och på vilken avdelning och hur länge den innehaft denna tjänst. Vi frågade även om personen arbetat med bostadsfrågor tidigare och i så fall inom vilken organisation eller vilket företag. På detta sätt fick vi en bild av hur insatt den intervjuade är i ämnet för intervjun.

¹⁰ Ryen, A. (2004), s. 44–55.

Därpå följde ett frågeblock om bostadsbyggandet i kommunen idag, angående omfattning och inriktning. På detta sätt önskade vi få en förståelse för vad som upplevdes som viktigast eller mest aktuellt för kommunens planavdelning eller för det kommunala bostadsbolaget i varje fallstudiekommun. Det frågeblock som följde härpå inriktades på vår fokusfråga; om allsidig hushållssammansättning är en målsättning för aktörernas arbete idag. I denna del ställde vi även frågor om vilka effekter de förväntade sig av en sådan målsättning samt vilka möjligheter och hinder det fanns för en sådan planering.

Därpå följande block behandlade vilka verktyg aktörerna använde för att nå målsättningen om en allsidig hushållssammansättning. Vi bad även om exempel på olika typer av områden där olika verktyg hade praktiserats. För bostadsbolagen fanns vidare ett eget frågeblock om formella tilldelningsprinciper av bostäder i bolagens bestånd, medan enbart enstaka frågor om förmedlingsprinciper och kommunens bostadsförmedlingsverksamhet ställdes till de kommunala planeringsavdelningarna. I det sista frågeblocket ställdes frågor om integrationsarbete. Eftersom målet om en allsidig hushållssammansättning ofta relaterats till integration ansåg vi att det kunde vara fruktbart att ställa några allmänna frågor om integrationsarbete som specifikt riktas till boendet.

2.2.1 Källkritik av telefonintervjuerna

I metodlitteraturen analyseras ofta källor, som exempelvis intervjuer, med hjälp av olika källkritiska kriterier.¹¹ De kriterier som är lämpliga att analysera vårt intervjumaterial genom är samtidskriteriet, tendenskriteriet och centralitetskriteriet.

Samtidskriteriet innebär att det bör ha förflutit så kort tid som möjligt sedan den händelse som studeras inträffat.¹² I vår undersökning vill vi ta reda på om kommunerna och bolagen planerar för en allsidighet idag. Det vill säga intervjusituationen behandlar det dagliga arbetet i nutid. Hur länge intervjupersonen har arbetat med dessa frågor i denna kommun eller inom detta bolag kan inverka på det svar vi får.

Centralitetskriteriet behandlar frågan om hur insatt informanten är i frågeställningen för intervjun.¹³ I intervjustudien har vi i första hand vänt oss till dem som har det övergripande ansvaret för bostadsplaneringen på kommunen. Om det finns en aktiv politisk målsättning om att verka för en allsidig hushållssammansättning borde detta genomsyra praktikernas arbete. De skulle således känna till detta och kunna berätta för oss hur de implementerat denna planeringsidé i det praktiska arbetet och vad det fanns för hinder för genomförandet. För de allmännyttiga bostadsbolagen vände vi oss till den verkställande direktören i första hand eftersom VD:n bör ha god överblick över företagets strategier

¹¹ Esaiasson, P. (2005), s. 303–310.

¹² Ibid, s. 303–310.

¹³ Ibid, s. 303–310.

men även ha en förståelse för den praktik genom vilken strategierna skall genomföras.

Tendenskriteriet innebär att vissa informanter kan ha skäl att framställa händelser i en viss dager.¹⁴ Eftersom vi inte har vänt oss till politiker utan praktiker anser vi att de inte har någon skyldighet att försvara en politisk målsättning. Praktikerna skall bara genomföra den politiska målsättningen och har inte själva ställt upp målsättningen och bör därmed vara relativt fria att kritisera den utan att de själva framställs i sämre dager. När det gäller bolagen har de också en politisk styrning, men samtidigt en stor frihet i sin dagliga verksamhet. Därmed borde informanterna känna att de kan framföra viss kritik mot en eventuell målsättning om en social blandning. Vi upplevde också intervjusituationerna som öppenhjärtiga och det kändes som informanterna kunde ställa denna typ av målsättning samt det egna arbetet i ett kritiskt ljus.

I föreliggande rapport har vi, på grund av att vissa frågor uppfattades som kontroversiella och att vi ville skapa en öppen dialog, valt att ge informanterna anonymitet och redovisar därför inte hur enskilda kommunala planeringsavdelningar eller bostadsbolag svarat på enskilda frågor.

2.3 Svarsfrekvens och bortfall

Studiens bortfall är litet, i och med att enbart en av de 31 tillfrågade kommunala planeringsavdelningarna och fem av de 38 tillfrågade allmännyttiga bostadsbolagen valde att inte delta i studien. Totalt genomfördes 66 telefonintervjuer med representanter från de utvalda kommunerna och bostadsbolagen. I några enstaka fall intervjuades fler än en representant för kommunerna eftersom det var omöjligt att finna en person som kunde besvara frågor som berörde alla de områden som vi var intresserade av. Svartsfrekvensen för kommunerna var 96,8 % och för bolagen var svartsfrekvensen 86,8 %. Den sammantagna svartsfrekvensen för hela studien är således 91,3 %. För samhällsvetenskapliga studier får detta räknas som utmärkt.

Anledningen till bortfallen har varierat, men i de flesta fallen har skälet varit att de tillfrågade inte har känt att de kunnat svara på våra frågor eller inte haft tid att delta. I ett av fallen fanns det för tillfället inte någon ledning för det allmännyttiga bostadsbolaget, på grund av en stor omorganisation, och därmed fanns det inte heller någon som hade tid att ge en övergripande bild av företagets verksamhet. Bortfallen till trots har vi alltid minst en svarande per kommun, antingen en representant för kommunens planeringsavdelning eller en representant för de/det allmännyttiga bostadsbolagen/et. Det gör att vi, även om inte alla tillfrågade valt eller kunnat delta, bedömer att studien ger en relativt bra bild av de 31 utvalda kommunernas förhållande till målet om en allsidig hushållssammansättning. Intervjuerna har även kompletterats med studier av kommunernas policydokument (så som översiktsplaner, bostadsförsörjnings-

¹⁴ Ibid, s. 303–310.

program och andra strategiska program). Denna typ av dokument har därmed kunnat fungera som ett komplement till de genomförda intervjuerna, men även som ett extra underlag i de fall där vi haft ett bortfall.

I tabell 1 nedan finns en sammanställning av de utvalda kommunerna och allmännyttiga bostadsbolagen, samt av bortfallen.

Tabell 1. Urval av kommuner och allmännyttiga bostadsbolag, samt redovisning av bortfall

Utvald kommun	Antal invånare i centralorten (2000)*	Utvalda allmännyttiga bostadsbolag	Antal bortfall
Stockholm	750 191	AB Svenska Bostäder AB Familjebostäder AB Stockholmshem	Inget bortfall
Göteborg	431 723	Gårdstensbostäder AB Hjällbobostaden Bostads AB Poseidon Göteborgs stads bostads AB Familjebostäder i Göteborg AB	Ett bortfall (Familjebostäder i Göteborg AB)
Malmö	239 689	MKB Fastighets AB	Inget bortfall
Uppsala	124 036	Uppsalahem AB	Inget bortfall
Västerås	102 548	Byggnads AB Mimer i Västerås	Inget bortfall
Örebro	95 354	ÖrebroBostäder AB	Inget bortfall
Linköping	94 248	Stångastaden AB	Inget bortfall
Helsingborg	87 914	Helsingborgshem AB	Inget bortfall
Norrköping	82744	Hysesbostäder I Norrköping AB	Ett bortfall (kommunens planeringsavdelning)
Jönköping	81 372	Bostads AB VätterHem	Inget bortfall

Forts. Tabell 1

Lund	73 840	Lunds Kommuns Fastighets AB	Inget bortfall
Umeå	70 955	Bostaden i Umeå AB	Inget bortfall
Gävle	67 856	AB Gavlegårdarna	Inget bortfall
Borås	61 929	Bostäder i Borås AB	Inget bortfall
Södertälje	59 342	AB Telgebostäder	Inget bortfall
Eskilstuna	57 867	Eskilstuna Kommunfastigheter AB	Ett bortfall (Eskilstuna Kommunfastigheter AB)
Karlstad	56 480	Karlstads Bostads AB	Inget bortfall
Halmstad	53 487	Halmstads Fastights AB	Inget bortfall
Växjö	51 790	Växjöhem AB Hyresbostäder i Växjö AB	Ett bortfall (Hyresbostäder i Växjö AB)
Sundsvall	48 695	Mitthem AB	Inget bortfall
Luleå	45 036	Lulebo AB	Ett bortfall (Lulebo AB)
Trollhättan	44 046	Bostads AB Eidar	Inget bortfall
Östersund	43 130	Östersundsostäder AB	Inget bortfall
Borlänge	39 640	Stora Tunabyggen AB	Ett bortfall (Stora Tunabyggen AB)
Falun	35 315	KopparStaden AB	Inget bortfall
Kalmar	33 788	Kalmarhem AB	Inget bortfall
Skövde	32 505	AB Skövdebostäder	Inget bortfall
Karlskrona	32 077	AB Karlskrinahem	Inget bortfall
Skellefteå	31 742	Skelleftebostäder AB	Inget bortfall
Kristianstad	31 592	AB Kristianstadsbyggen	Inget bortfall
Motala	30 136	Bostadsstiftelsen Platen	Inget bortfall

Källa: Tabell 3 Per kommun, folkmängd i tätorter och tätorternas kommunbefolkningsandel 2000, 2006-07-10,

<http://www.scb.se/statistik/MI/MI10810/2000A02/mi0810dia3.xls>

(SCB, tätorter, http://www.scb.se/templates/Product____12991.asp)

3. Social blandning – internationell historisk bakgrund

Planeringen för ”social blandning” introducerades i mitten av 1800-talet och har sedan dess internationellt motiverats utifrån en mängd olika utgångspunkter och har därav haft ett antal olika innebörder, som varierat i takt med att synen på vilka grupper som bör och kan blandas har förändrats. Social blandning har internationellt oftast varit sammankopplat med en strävan efter att främja en blandning av människor med olika klasstillhörighet. Social blandning har emellertid även haft andra innebörder så som främjande av en blandning utifrån andra befolkningskaraktäristika, exempelvis demografiska aspekter (ålder och familjestruktur/hushållstyp), etnicitet eller religion. Synen på vilken geografisk nivå som den sociala blandningen bör ske på är även det något som har varierat. I den internationella litteratur som behandlar social blandning kan man hitta referenser till både den mindre staden, bostadsområdet som den ideala geografiska nivån för implementeringen av denna planeringsvision.

Den varierande innebörden gör att det finns ett behov av att i inledningen till denna rapport ge en översiktlig bild av hur social blandning som idé och planeringsideal har utvecklats internationellt från mitten av 1800-talet fram till idag. Syftet är att visa på betydelsen av begreppet och de underliggande visionerna och idéerna om vilka effekter social blandning har anses ha och hur dessa visioner sedan realiserats genom praktisk planering. Kapitlet kommer först och främst att fokusera på hur tankarna kring social blandning har växt fram som ett planeringsideal i de anglosaxiska länderna, i och med att det framför allt är Storbritanniens och USA:s visioner om den socialt blandade staden som har haft betydelse för den svenska stadsplaneringen och strävandena efter en allsidig hushållssammansättning.

3.1 Framväxten av idén under 1800-talet och början av 1900-talet

Under 1800-talet och början av 1900-talet fanns det framför allt två olika argument för strävan för en social blandning som dominerade inom stadsplaneringen. Det första argumentet var att social blandning skapade harmoniska livsmiljöer. I antiurbanisternas retorik ställs staden mot landsbygden. De industriella städerna ansågs utgöra omänskliga miljöer, vilka motverkade möjligheterna till gemenskap och social interaktion mellan stadens innevånare, genom att olika befolkningsgrupper isoleras från varandra. Staden var en plats bestående av anonyma främlingar, tillskillnad från byns sociala gemenskap.

Byn sågs i dessa kretsar som ett ideal för hur samhället skall organiseras. I den socialt blandade staden skulle därför fattiga och rika kunna mötas och leva tillsammans i harmoni.¹⁵ Enligt en brittisk välgörenhetsorganisation "University Settlement Association", bildad på 1800-talet, skulle en planering för social blandning kunna sammanföra "rich and poor (...) in mutual understanding."¹⁶

Det andra argumentet för en allsidig hushållssammansättning var att detta kunde förbättra stadens funktion. 1800-talets städer var ofta överbefolkade och nedsmutsade vilket gjorde dem till ohälsosamma miljöer. Den socialt blandade och desegregerade staden sågs som ett medel genom vilken man skulle kunna avhjälpa denna typ av problem men även andra sociala problem, så som exempelvis avvikande beteende. En mer socialt blandad stad skulle nämligen bidra till att förbättra standarden för de lägre klasserna i samhället, genom att öka incitamenten för de lägre klasserna att "förbättra" sitt beteende.¹⁷ Tanken var att arbetarklassen skulle bli "shamed into cleanliness when scattered among orderly, decent folk."¹⁸

Motiven till att social blandning förespråkades under 1800-talet och början av 1900-talet var med andra ord framför allt att en blandad befolkning ansågs bidra till att skapa socialt fungerande livsmiljöer. Det fanns dock ingen ambition i dessa tidiga visioner att minska de socioekonomiska skillnaderna mellan de olika samhällsklasserna, utan varje klass ansågs ha sin specifika plats och funktion i den socialt blandade staden.¹⁹

En av de viktigaste inspirationskällorna till planeringen för en ökad social blandning under 1900-talet var Ebenezer Howards vision om trädgårdsstaden. Howards syn på social blandning var att staden (trädgårdsstaden) skulle vara bebodd av en socialt blandad befolkning, där samtliga samhällsklasser skulle finnas representerade bland stadens innevånare. Den socialt differentierade befolkningen skulle dock enbart vara blandad på stadsnivå och därmed inte på lägre nivåer, såsom i enskilda bostadsområden. I Howards trädgårdsstadsvision skulle staden därför fortfarande vara segregerad i enlighet med befolkningens klasstillhörighet.²⁰

De flesta visioner och planer för en socialt blandad stad som fanns under 1800-talet och början av 1900-talet realiserades dock aldrig i praktiken. Ett undantag är emellertid Bournville Village byggt 1894 utanför Birmingham,

¹⁵ Sarkissian, W. (1976), s. 231–246, Forrest, R. (2000), s. 207–219, Cole, I & Goodchild, B. (2001), s. 351–360.

¹⁶ Barnett, C. S. I. Randolph, B. & Wood, M. (2003), s. 7.

¹⁷ Sarkissian, W. (1976), s. 231–246, Forrest, R. (2000), s. 207–219 samt Cole, I & Goodchild, B. (2001), s. 351–360.

¹⁸ Hill, O. (1875) I: Sarkissian, W. (1976), s. 231.

¹⁹ Sarkissian, W. (1976), s. 235–236.

²⁰ Ibid, s. 235–236.

Storbritannien. Målet med Bournville Village var att "build houses for the working classes, and also to create as far as possible a mixed community".²¹

3.2 Planeringsideal under efterkrigstiden

Det är framför allt under efterkrigstiden som social blandning, både som vision och praktiskt planeringsideal, har fått störst uppmärksamhet internationellt. Det har gestaltat sig på flera olika sätt, framför allt genom byggandet av "new towns" i Storbritannien (och till viss del även i Australien), "moving to opportunity programs" i USA och "neighborhood regeneration programs" i ett flertal länder runt om i Västeuropa och i Australien.²²

Efter andra världskriget fanns det både i USA och Europa ett stort behov av nya bostäder och ett behov av att förbättra levnadsförhållandena framför allt för de lägre sociala klasserna i samhället. De levde ofta i innerstädernas då nedgångna och överbefolkade bostadsområden. Det fanns även ett behov efter kriget av att återskapa en känsla av samhörighet bland befolkningen. Den fysiska planeringen sågs som ett verktyg genom vilken den fysiska miljön kunde förbättras, men även som ett medel för att skapa en sann grannskapskänsla och relationer över klassgränser. 1800-talets och det tidiga 1900-talets tanke om att social blandning skulle kunna främja social harmoni fanns därmed fortfarande närvarande som en del av efterkrigstidens bostadsplanering. Socialt blandade miljöer skulle bidra till att öka förståelsen och minska misstron mellan olika grupper i samhället och därmed skulle även planeringen bidra till att minska konflikter mellan olika befolkningsgrupper.²³

Två exempel på strategier för social blandning i de anglosaxiska länderna kan illustreras av den tidiga planeringen av "new towns" och de senare "moving to opportunity programs". Dessa exempel visar även på att olika metoder har använts för att uppnå samma mål.

3.2.1 Brittiska "new towns"

I Storbritannien förespråkade planerare under 1940-talet byggandet av så kallade "new towns", vilka skulle utgöra socialt blandade småstäder. Dessa "new

²¹ Bournville Village Trust, I: Sarkissian, W. (1976), s. 235. Se även Bournville Village Trust (1956) och www.bvt.org.uk.

²² Cole, I. & Goodchild, B. (2001), s. 351–360, Heraud, B. J. (1968), s. 33–56, Sarkissian, W. (1976), s. 231–246, Wood, M. (2003), s. 45–56, Uitermark, J. (2003), s. 531–549, Ostendorf, W., Musterd, S. & De Vos, S. (2001) s. 371–380, Musterd, S. (2002), s. 139–143, Jacobs, K., Marston, G. & Darcy, M. (2004), s. 249–263, Friedrichs, J., Galster, G. & Musterd, S. (2003), s. 797–806, Arthurson, K. (2004), s. 101–106, Arthurson, K. (2002), s. 245–261.

²³ Sarkissian, W. (1976), s. 231–246, Forrest, R. (2000), s. 207–214, Heraud, B. J. (1968), s. 33–58.

towns” skulle vara blandade avseende befolkningens ålder, yrkes- och klasstillhörighet.²⁴ Den största inspirationskällan till dessa ”new towns” var trädgårdsstaden, men till skillnad från Howards visioner om trädgårdsstaden förespråkades en social blandning på bostadsområdesnivå.²⁵

The New Towns were designed...to bring the social classes together in ‘balanced’ towns and to achieve actual social mixing at neighbourhood level.²⁶

Tanken med dessa ”new towns” var, i enlighet med 1800-talets visioner, att socialt blandade miljöer skulle främja social interaktion och harmoni mellan olika samhällsgrupper, det genom att vidga befolkningens vyer. En annan tydlig koppling till 1800-talets vision om social blandning var att dessa ”new towns” ansågs stimulera arbetarklassen till att ”förbättra sitt beteende”, genom att de inspirerades av medelklassens levnadssätt. En social blandning skulle öka den sociala kontrollen vilket därmed skulle förhindrade en utbredning av icke önskvärda beteenden. Medelklassen skulle på så vis stabilisera bostadsområdena genom sin blotta närvaro.²⁷ För att nå målet om socialt blandade städer och bostadsområden skulle ”new towns” byggas med en differentierad bostadsstruktur, där bostäder var fördelade över olika hustyper. En differentierad bostadsstruktur skulle nämligen ge olika befolkningsgrupper möjlighet att hitta lämpliga bostäder i samman bostadsområde oberoende av sin grupptillhörighet (det vill säga klasstillhörighet eller hushållskategori).²⁸

Byggandet av ”new towns” präglades (liksom utopierna om trädgårdsstaden) inte av en strävan efter att skapa ett klasslöst samhälle. Tvärt om, snarare skulle den socialt blandade staden kunna påvisa behovet av olika samhällsklasser för att skapa funktionella städer med en stark industriell utveckling.²⁹ Det finns därmed tydliga kopplingar mellan 1940-talets planering av ”new towns” och 1800-talets visioner om den ”goda staden”.

3.2.2 Amerikanska “moving to opportunity programs”

I Nordamerika var det först och främst det etniskt segregerade bostadsmönstret och den utbredda fattigdomen hos den svarta befolkningen som utgjorde det stora samhällsproblemet. Den rumsliga segregationen ansågs bidra till ökade konflikter mellan olika grupper i samhället och därmed även till att försvåra uppbyggnaden av ett mer stabilt och demokratiskt samhälle. En ökad social blandning på bostadsområdesnivå sågs som ett sätt att bekämpa problemen och

²⁴ Heraud, B. J. (1968), s. 34.

²⁵ Sarkissian, W. (1976), s. 231–246, Forrest, R. (2000), s. 207–214, Heraud, B. J. (1968), s. 33–58.

²⁶ Heraud, B. J. (1968), s. 33–34.

²⁷ Ibid., s. 36.

²⁸ Ibid., s. 37.

²⁹ Sarkissian, W. (1976), s. 231–246.

främja framväxten av ett bättre fungerande och stabilare samhälle, där alla skulle ges samma möjligheter att delta. Framväxten av idén om social blandning under efterkrigstiden i Nordamerika, var därmed starkt kopplad till frågor om jämlikhet och social rättvisa.³⁰

Den metod som framför allt förespråkats i USA sedan 1960-talet är olika varianter av de så kallade ”moving to opportunity programs”. Programmen lanserades på 1990-talet för att skapa mer socialt blandade bostadsområden. Tillskillnad från Storbritanniens val att genom planeringen av ”new towns” (bygga nya städer och bostadsområden) var USAs program mer inriktade på insatser direkt adresserade till enskilda individer eller mindre grupper. I dessa program flyttades hushåll från utsatta områden till mer stabila medelklassområden.³¹ Tanken med dessa program var att de skulle ge resurssvaga människor möjligheter att förbättra sina livsutsikter genom att dra nytta av en stabilare miljö och de kontakter och sociala nätverk som det förutsattes att medelklassen innehade.³² I de mer socialt blandade bostadsområdena skulle, enligt idén, värdefulla överbryggande kontakter kunna skapas, så kallade ”weak ties”³³ De överbryggande nätverken skulle kunna ge individer tillgång till socialt kapital, vilket i sin tur skulle förbättra individens möjligheter att t.ex. hitta arbete och därmed stärka individernas sociala välfärd liksom samhällets. ”moving to opportunity programs” skulle på så sätt förbättra utsikterna för framför allt de utsatta grupperna i samhället, genom att ge alla samma möjligheter att välja yrke och delta i det ekonomiska och politiska livet.³⁴ Programmen har både bestått av frivilliga och påtvingade flyttningar av enskilda individer och av grupper av människor. Gautreaux är ett exempel på ett program där människor frivilligt har flyttat medan HOPE VI är ett exempel på ett program där människor med tvångsmässiga metoder flyttats från ett område till ett annat.³⁵

3.2.3 ”Neighbourhood regeneration programs” i Europa och Australien

De tankar som började växa fram under 1950-talet, där social blandning sågs som ett verktyg att förverkliga strävan efter jämlikhet, social rättvisa och ett ökat deltagande för exkluderade grupper i samhället, kan även återfinnas i de strategier och den planering för social blandning som har praktiserats i många

³⁰ Sarkissian, W. (1976), s. 239–246.

³¹ Wood, M. (2003), s. 47, Ostendorf, W., Musterd, S. & De Vos, S. (2001), s. 372.

³² Sarkissian, W. (1976), s. 232–233, 240–241, Randolph, B. & Wood, M. (2003), s. 2–8.

³³ Se Granovetter, M. S. (1973).

³⁴ Granovetter; M. S. (1973), s. 1363–1380, Randolph, B. & Wood; M. (2003), s. 2–8, Sarkissian, W. (1976), s. 232, Putnam, R. D. (1995) s. 107.

³⁵ Naparstek, A., et al. (2002), s.107–123, Goetz, G. E. (2002), s. 107–123, Rosenbaum J. E., Reynolds L. & Deluca, S. (2002), s. 71–82.

länder i Europa och i Australien under senare delen av 1900-talet.³⁶ Liksom i Nordamerika var det i samband med att boendesegregationen och de sociala problemen växte som uppmärksamheten och intresset för sociala blandningsstrategier ökade inom stadsplaneringen.³⁷ Den ökade boendesegregationen resulterade i att resurssvaga hushåll koncentrerades till vissa specifika bostadsområden. Denna koncentration av resurssvaga grupper till en och samma plats ansågs förstärka de negativa effekterna av att tillhöra en utsatt grupp, genom att det minskade de boendes möjligheter att förbättra sina livsvillkor.³⁸ Den ökade boendesegregationen ansågs inte enbart ha negativa effekter för enskilda individer eller grupper utan även för samhället som helhet. Isoleringen av olika befolkningsgrupper ansågs i själva verket även bidra till ökade spänningar i samhället, vilket i förlängningen skulle försämra möjligheterna för samhället att bli en fungerande demokrati.³⁹

Det finns således likheter mellan tankarna bakom den amerikanska planeringen för social blandning och den planering för en ökad social blandning som funnits i Europa och Australien sedan 1980-talet. Trots dessa likheter finns det dock avgörande skillnader i vilka strategier som har valts för att skapa social blandning och förbättra förhållandena för de utsatta grupperna i samhället. Medan de amerikanska ”moving to opportunity programs” är inriktade på att hjälpa enskilda individer eller mindre grupper, är de planeringsstrategier som använts i många europeiska länder och i Australien sedan 1980-talet, genom så kallade ”neighborhood regeneration programs”, eller områdesförnyelseprogram, först och främst inriktade på att förbättra och lyfta enskilda utsatta bostadsområden. Det bör dock samtidigt påpekas att det inte har funnits en strategi, utan flertal olika, för att försöka lyfta dessa utsatta områden. Exempel på strategier som kan sammanföras under begreppet är byten eller försäljning av offentligt ägda fastigheter till andra aktörer på bostadsmarknaden, så kallade ”right to buy policies”, köp av mindre bostadsbestånd i områden med en annan upplåtelseform, rivningar eller renoveringar av bostadsbeståndet, kompletteringar med nybyggnationer av fastigheter med en annan än den i området dominerande upplåtelseformen. Alla strategierna har således syftat till att diversifiera bostadsstrukturen genom att tillföra nya upplåtelseformer till områden som ofta varit dominerade av någon form av offentligt ägda hyresrätter. I både Europa

³⁶ Andersen, H. S. (2002), s.153, Musterd, S. (2002), s. 139–143, Murie, A. & Mustard, S. (2004) s. 1441–1442.

³⁷ Andersen, H. S. (2002), s.153, Musterd, S. (2002), s. 139–143.

³⁸ Wilson, W. J. (1987), s. 20–62.

³⁹ Friedrichs, J., Galster, G. & Musterd, S. (2003), s. 797–806, Cole, I. & Goodchild, B. (2001), s. 351–360, Andersen, H. S. (2002), s. 153–169, Van Beckhoven, E. & Van Kempen, R. (2003), s. 854, 858, Arthurson, K. (2002), s. 245–261, Murie, A. & Mustard, S. (2004), s. 1441–1442, Atkinson, R. & Kintrean, K. (2000), s. 97.

och Australien har det framför allt handlat om att öka andelen äganderätter, men i vissa fall även andelen privata hyresrätter.⁴⁰

Motiven till de europeiska och australiensiska områdesförnyelseprogrammen har både varit ekonomiska och sociala, vilka de exakta motiven varit har emellertid varierat från projekt till projekt. Introduktionen av nya upplåtelseformer i utsatta områden har ansetts, och ses fortfarande, som en strategi att förhindra att bostadsområdena hamnar i en nedåtgående spiral till följd av negativa grannskapseffekter och social exkludering. Liksom vid byggandet av "new towns" har de bakomliggande idéerna varit att en differentierad bostadsstruktur bidrar till att skapa en mer socialt blandad befolkning. En blandad bostadssammansättning anses dels kunna främja möjligheterna för boendekarriär inom bostadsområdet och dels bidra till att locka en mer resursstark befolkning att flytta till området.⁴¹

Ett av de grundläggande antagandena till många områdesförnyelseprogram har varit att tillgången till socialt kapital är en av nyckelfaktorerna till hur väl bostadsområden fungerar. De utsatta områdena med en hög andel arbetslösa har ansetts utgöra områden där de boende i stor utsträckning saknar tillgång till socialt kapital och därmed till mer differentierade sociala nätverk vilka har kopplingar till arenor utanför bostadsområdet. Dessa nätverk skulle kunna utgöra viktiga kontakter genom vilka individer kan få information om, eller till exempel ökat tillträde till, arbetsmarknaden. Introduktionen av en mer socialt blandad befolkning har därmed ansetts kunna öka tillgången till socialt kapital, vilket möjliggör för de utsatta grupperna i området att förbättra sina levnadsvillkor. De resursstarka hushållen har även ansetts kunna bidra till att öka stabiliteten i områdena, genom att "normalisera" dem.⁴²

⁴⁰ Se exempelvis: Arthurson, K. (2002), Randolph, B. & Wood, M. (2003), Randolph, B., Wood, M., Holloway, D. & Buck, B. (2004), Andersen, H. S. (2002), Uitermark, J. (2003), Wood, M. (2003), Van Beckhoven, E. Van Kempen, R. (2003), Sarkissian, W. (1976), Forrest, R. (2000), Atkinson, R. & Kintrea, K. (2000), Cole, I. & Goodchild, B. (2001).

⁴¹ Uitermark, J. (2003), s. 531–549, Sarkissian, W. (1976), s. 232–233, Randolph, B. & Wood, M. (2003), s. 2–8.

⁴² Se exempelvis Randolph, B. & Wood, M. (2003), s. 2–8, Randolph, B., Wood, M., Holloway, D. & Buck, B. (2004), s. 2–9, Arthurson, K. (2002), s. 251.

(...) the introduction of home owners will assist in forming new improved and better functioning communities. Consequently, the way forward to social inclusion for tenants who remain in the regeneration area (...) is through coming into contact with an alternative world to that of their existing communities. This in terms of exposure to other residents with higher levels of employment and education and more stable family life.⁴³

Tanken om att de högre samhällsklasserna ska fungera som en ”god” förebild för de lägre samhällsklasserna, som växte fram under 1800-talet, finns därmed fortfarande kvar i de nutida planeringsstrategierna för social blandning. Det är medelklassen som ska överföra majoritetssamhällets normer och värderingar, och öka den sociala inkluderingen av utsatta individer och grupper i samhället. Närvaron av mer resursstarka grupper har även antagits minska stigmatiseringen av områden som ofta har haft ett dåligt rykte och setts som utsatta områden eller problemområden.⁴⁴

Ett annat viktigt argument för de sociala blandningsstrategierna som har framförts under den senare delen av 1900-talet och början av 2000-talet är kopplade till den ekonomiska utvecklingen i de utsatta områdena. Ett uppmärksammat problem är att utsatta områden tenderar att ha en dåligt utvecklad lokal ekonomi, till följd av att hushållen inte har förmågan att själva skapa och upprätthålla en stark ekonomisk utveckling. Områden med en mer heterogen, välbeställd befolkning anses däremot ha bättre förutsättningar för att utveckla en fungerande och stark lokal ekonomi, då det i dessa områden finns hushåll som har de ekonomiska möjligheterna att understödja ett lokalt näringsliv.⁴⁵ Det finns också en tanke om att befolkningen (framför allt medelklassen) i mer socialt differentierade bostadsområden är bättre på att argumentera för att de ska få ta del av den offentliga och servicen och andra resurser som finns att tillgå i det omgivande samhället.⁴⁶

Sammanfattningsvis har den sociala blandningen under efterkrigstiden betonas som en strategi att förbättra människors livssituation, men även bostadsområdenas och samhällets funktion som helhet, genom att till exempel stärka demokratin. Randolph & Wood (2003) menar att:

⁴³ Arthurson, K. (2002), s. 251.

⁴⁴ Randolph, B. & Wood, M. (2003), s. 2–8, Randolph, B., Wood, M., Holloway, D. & Buck, B. (2004), s. 3–6, Arthurson, K. (2004), s. 2–4, Middelton, A., Murie, A. & Groves, R (2005), s. 1711–1717, Van Beckhoven, E. & Van Kempen, R. (2003), s. 855, Atkinson, R. & Kintrean, K. (2000), s. 95, 97.

⁴⁵ Randolph, B. & Wood, M. (2003), s. 2–8.

⁴⁶ Sarkissian, W. (1976), s. 232–233, Randolph, B. & Wood, M. (2003), s. 2–8.

Social mix is seen broadly as a planned process aiming to engender a wider access to urban resources and as a means of improving social integration.⁴⁷

Synen på vad som kan uppnås med en planering för social blandning har därmed förändrats sedan idéerna introducerades i mitten av 1800-talet, men även synen på vilka samhällsgrupper som ska blandas och som därmed omfattas av planeringen. Idag har social blandning fått en mycket vidare betydelse. Från att i visionerna under 1800-talet och första hälften av 1900-talet i första hand ha fokuserat på att skapa en blandning av olika samhällsklasser så inkluderas idag även demografiska aspekter, såsom hushållstyp och befolkningens åldersstruktur, samt etnisk tillhörighet.⁴⁸

⁴⁷ Randolph, B. & Wood, M. (2003), s. 9.

⁴⁸ Ibid. s. 2–9.

4. Social blandning införs i svensk bostadsplanering

Inom den svenska bostadspolitiken och bostadsplaneringen har politiker och planerare inspirerats av den internationella debatten om social blandning. Under olika perioder sedan 1940-talet har svenska planerare försökt att skapa förutsättningar för uppkomsten av sociala relationer och nätverk i bostadsområden. Syftet med planeringen har dels varit att förbättra de boendes sociala vardagsliv, men även förbättra samhällets funktion i form av skapandet av demokratiska individer och därigenom en bättre fungerande demokrati. Genom att bo blandat förväntas människor med olika bakgrunder och som befinner sig i olika stadier i livet träffas och därigenom skulle gemensamma normer kunna byggas upp.⁴⁹

I detta kapitel behandlas framväxten av planeringsideal, som kan kopplas till tankar om social blandning i den svenska bostadsplaneringen. Kapitlet inleds med hur de internationella tankarna och planeringsidealen för social blandning introduceras i den svenska stadsplaneringen under efter krigstiden för att sedan behandla hur tanken kom att bli en del av den svenska nationella bostadspolitiken under 1970-talet.

4.1 Efterkrigstidens grannskapsplanering

Under 1940-talet växte, som tidigare nämnts, idén om att man genom bostadsplanering kan främja social interaktion och gemenskap i städernas bostadsområden i form av grannskapsplanering. Inspirationen till denna form av bostadsplanering kom först och främst från den anglosaxiska delen av världen. Det var de brittiska och amerikanska planeringsvisionerna om ”community center movement”, ”garden cities” och ”new towns” och deras betoning av den sociala miljön och det lilla grannskapets möjligheter till att stimulera gemenskap mellan de boende och planeringens funktionella aspekter som influerade den svenska planeringen.⁵⁰

I både USA och i Storbritannien sågs planeringen för sociala grannskap som ett sätt att skapa stabilare områden och som en metod att lösa de sociala problem som uppkom i städerna. Städernas boendemiljöer ansågs bidra till en större anonymitet mellan människor och försvårade därmed uppkomsten av sociala relationer och gemenskap.⁵¹ I början av 1900-talet fanns det i Sverige

⁴⁹ Borgegård, L-E. (1997), I: Turner B. & Vedung E. (1997), s. 102.

⁵⁰ Olsson, S. (1991), s. 61, Franzén, M. & Sandstedt, E. (1993), s. 58, 157 & Urban, S. (2002), s. 42–43.

⁵¹ Sarkissian, W. (1976), s. 231–246.

samma syn på staden. Det var i städerna befolkningen förlorade sina sociala relationer, samhörigheten med den övriga stadsbefolkningen och sin förankring till den egna boendemiljön. Anonymiteten och grupplösheten som fanns i städerna sågs som ett hot, framför allt mot demokratin. Det var istället det kollektiva, gemenskapen mellan människor i samhället, som sågs som en förutsättning för framväxten av demokratiska individer. I detta sammanhang framstod planeringen för grannskap med ett rikt socialt liv som något eftersträvansvärt. Grannskapet blev därav under 1940-talet en symbol för ”den goda staden”.⁵²

Den grundläggande visionen för grannskapsplaneringen var att försöka skapa ett rikare liv i bostadsområdena. Grannskapet skulle genom sin fysiska struktur och blandning av olika lägenhetsstorlekar och hustyper i mindre grannskap, med mötesplatser och gemensamhetslokaler främja uppkomsten av gemenskap och sociala relationer. De små bostadsenheterna skulle vara ”till för i första hand barnen, hemmafruarna och pensionärerna”.⁵³ Den blandade bostadsstrukturen skulle på sätt främja sociala kontakter mellan barnfamiljer men även mellan människor från olika generationer. Dessa sociala kontakter ansågs i sin tur vara avgörande för människors utveckling till demokratiska individer.⁵⁴ Folkhemmets arkitekter var dock till skillnad från planerarna av de brittiska ”new towns” inte några förespråkare av ett socioekonomiskt integrerat boende.⁵⁵ De tidiga grannskapsplanerarna menade att om grannskapet ska kunna fylla en funktion som en social enhet så måste det även finnas förutsättningar för ett socialt liv i områdena.⁵⁶ Enligt Stockholms stadsbyggnadsdirektör Sidenbladh, en av förespråkarna till planeringen för grannskapsenheten, fanns det fyra faktorer som hade betydelse för möjligheten att skapa sociala grannskapsenheter. Det handlade dels om att antalet individer måste vara begränsade, att det geografiska avståndet litet, samt att det måste finnas gemensamma intressen och de boende i enheterna måste tillhöra samma samhällsklass.⁵⁷

4.2 Planeringen för en allsidig hushållssammansättning från 1960-talet

Synen på integrationen av olika befolkningsgrupper i samma bostadsområden förändrades på 1960- och 1970-talet och istället för enbart demografisk bland-

⁵²Franzén, M. & Sandstedt, E. (1993), s. 40, 42, 46, 53–57, 74–75 & Urban, S. (2002) s. 42–43.

⁵³ Franzén, M. & Sandstedt, E. (1993), s. 69.

⁵⁴ Franzén, M. & Sandstedt, E. (1993), s. 42, 46, Bostadsdepartementet (1984), s. 73–74, 83.

⁵⁵ Andersson, R. (2001), s. 16.

⁵⁶ Franzén, M. & Sandstedt, E. (1993), s. 68

⁵⁷ Franzén, M. & Sandstedt, E. (1993), s. 68, Rudberg, E. (1981), s.173–175.

ning skulle bostadsområdena även vara blandade i etniska och socioekonomiska termer.⁵⁸

Bakgrunden till den förändrade synen på vilken form av social blandning som skulle eftersträvas i planeringen är debatten kring den tilltagande bostadssegregationen i de svenska storstäderna och dess negativa konsekvenser.⁵⁹ Denna debatt tog fart under 1960-talet och intensifierades i samband med att kritiken mot miljonprogramsområdena växte. Miljonprogramsområden ansågs inverka negativt på de boendes individuella möjligheter. Bland annat hävdades att boende i homogena låginkomstområden socialiseras in i en miljö med negativa beteendemönster vilket bidrog till att passivisera människor. Dessa grannskapseffekter ansågs bidra till att de boende i denna typ av områden hade sämre förutsättningar och möjligheter att förbättra sina liv än boende i andra mer blandade områden.⁶⁰ Den fysiska och rumsliga åtskillnaden mellan olika socioekonomiska och etniska befolkningsgrupper kunde även försvåra integrationen, genom att det segregerade bostadsmönstret bidrog till att olika folkgrupper isolerades ifrån varandra. Denna isolering ansågs i sin tur kunna leda till en ”socialisation till utanförskap”, en social exkludering samt till att konservera och reproducera de befintliga sociala och ekonomiska skillnaderna mellan stadens innevånare.⁶¹ I en av statens offentliga utredningar (SOU), ”Bostadsförsörjning och bostadsbidrag – Slutbetänkande av boende- och bostadsfinansieringsutredningarna” från 1975, framträder tydligt den oro som fanns för den ökade segregationen i svenska storstäder.

Det finns idag tendenser till skiktning av bostadsområden efter de boendes ålder, familjestruktur, inkomst m.m. Detta medför risk för att olika befolkningsgrupper isoleras från varandra, vilket i sin tur kan minska förståelsen dem emellan. Det måste därför vara en angelägen bostadspolitisk uppgift att främja en allsidig hushållssammansättning i bostadsområdena.⁶²

Den statliga utredningen framhöll vikten av att försöka motverka den ökade segregationen. En allsidig hushållssammansättning var enligt utredningen ett sätt att motverka de negativa segregationstendenserna i städerna. Dels genom att den kunde bidra till att öka befolkningens kunskaper om andra grupper i samhället och därigenom även öka förståelsen dem emellan. Dels genom att den

⁵⁸ Andersson, R. och Molina, I. (1995), s. 9, Danemark, B. (1983), s. 23.

⁵⁹ Se exempelvis; SOU 1973:50, SOU 1974:17, SOU 1975:12.

⁶⁰ Brännström, L. (2005), s. 17, Musterd, S. & Andersson, R (2005), s. 1, 3, Arnstberg, K. O. & Ramberg, I. (1997), s.65, Stockholms Stadsmuseum, (2000), s. 112–115, Lundén, T. (1999), s. 174., Ericsson, U., Molina, I. & Ristilampi, P. M. (2002), s. 78–79.

⁶¹ Andersson, R. & Molina, I. (1995), s. 1–2.

⁶² SOU 1975:51, s. 36.

skapar bättre förutsättningar för individer att förbättra sina livssituationer.⁶³ En mer allsidig hushållssammansättning i bostadsområden sågs därmed som ett viktigt medel för att skapa en social integration mellan olika befolkningsgrupper. I den statliga utredningens målbeskrivning kan man vidare läsa att:

Bostadspolitiken skall (...) främja en utveckling av bostadsmiljöer som präglas av mångsidigt socialt liv och ger förutsättningar för kontakter mellan människor i olika levnadssituationer.⁶⁴

Det fanns också andra argument till allsidig hushållssammansättning än främjandet av integration och förståelse mellan olika befolkningsgrupper. Ett argument av mer ekonomisk karaktär var att allsidighet skapade förutsättningar för ett jämnare utnyttjande av offentlig och privat service.⁶⁵

Denna allsidiga hushållssammansättning och det mångsidiga sociala livet ansågs bäst kunna åstadkommas genom samma principer som planerare använt sig av inom grannskapsplaneringen för att få en mer demografiskt allsidig befolkning i sina bostadsområden. Det vill säga att blanda och variera bostädernas upplåtelseform, bostadsstorlekar och hustyper. I direktiv till Bostadskommittén 1982 framhålls det upprepade gånger att:

Ett grundläggande mål för den framtida bostadspolitiken bör vara att främja ett jämlikt och integrerat boende (...) lägenhetssammansättningen inom olika besittningsformer och bostadsområden (bör) vara varierad för att ge förutsättningar för en allsidig hushållssammansättning.⁶⁶

Den fysiska blandningen som ett sätt att skapa en social blandning i bostadsområden var därmed något som de statliga utredningarna och propositionerna från 1970- och 1980-talen starkt förespråkade. I statens offentliga utredningar från 1970-talet föreslogs dock även andra medel att åstadkomma en större allsidig hushållssammansättning, såsom att genom bostadspolitiken försöka påverka priser och boendekostnader så att även de med låg inkomst skulle få större valmöjligheter på bostadsmarkanden. Ett annat förslag var att utvidga kommunernas möjligheter att påverka distributionen av lediga lägenheter. För att bryta segregationen krävdes det dock enligt utredningen även att levnadsvillkoren samtidigt utjämnades.⁶⁷

Argumenten för social blandning i den svenska bostadspolitiken liknar därmed de argument som tidigare framförts av både planerare och politiker i framför allt USA och Storbritannien, men också i övriga Europa.⁶⁸ Det finns dock visa skillnader mellan den svenska och den internationella synen på vad social

⁶³ SOU 1975:51, s. 36, Musterd, S. & Andersson, R (2005), s. 1, Arnell-Gustavsson, U. (1983), s. 1–33, 71–80, Urban, S. (2002), s. 73–95.

⁶⁴ SOU 1975:51, s. 4.

⁶⁵ Ibid, s. 21.

⁶⁶ Bo 1982:02, s. 33.

⁶⁷ SOU 1975:51, s. 21–33, 132–133.

⁶⁸ Randolph, B. & Wood, M. (2003), s. 7, Sarkissian, W. (1976), s. 231–246.

blandning skall åstadkomma. I den svenska bostadspolitiken har målet om en allsidig hushållssammansättning delvis syftat till att öka integrationen, men även att främja jämlikheten.⁶⁹ Den generella särdraget i den svenska målsättningen för allsidig hushållssammansättning visar sig inte minst i att strategierna riktas mot alla områden och inte enbart de som betraktas som utsatta områden.

Förutsättningar för allsidig hushållssammansättning skall skapas i kommunens olika delar (...) Åtgärder som bör prövas är att förtäta befintliga äldre småhusområden genom att där bygga hyres- och bostadsrättslägenheter och att vid varje nyexploatering bygga lägenheter av olika storlek och med olika upplåtelseformer.⁷⁰

⁶⁹ Molina, I. (1997), s. 85.

⁷⁰ SOU 1975:51, s. 23.

5. Svensk bostadsmarknad och bostadspolitik

Den svenska bostadspolitik har genomgått stora förändringar sedan den sociala bostadspolitik introducerades under 1920-talet. I detta kapitel kommer vi därför inledningsvis att behandla utvecklingen i den statliga bostadspolitik under 1930- och 1940-talen, för att sedan beskriva hur den senaste utvecklingen på bostadsmarknaden har påverkat bostadsmarknadsläget i våra utvalda kommuner. Denna genomgång av utvecklingen inom bostadspolitik och på bostadsmarknaden är viktig för att kunna placera in de lokala aktörernas, de kommunala planeringsavdelningarna och de allmännyttiga bostadsbolagens, nuvarande inställning till allsidig hushållssammansättning som en målsättning för bostadsplaneringen och bostadsproduktionen. Dagens situation på bostadsmarknaden och målen i den nationella bostadspolitik formar nämligen i stor utsträckning villkoren för de lokala aktörerna och därmed deras möjligheter och även deras inställning till denna typ av planeringsvisioner.

5.1 Den statliga bostadspolitik tar form

Den kraftiga urbaniseringen under början av 1900-talet bidrog till en växande bostadsbrist och omfattande trångboddhet med en låg bostadsstandard för framförallt arbetarklassen. Det främsta målet för den sociala bostadspolitik under den första hälften av 1900-talet blev således att förbättra arbetarklassens utrymmes- och bostadsstandard. Staten skulle därmed genom bostadspolitik försöka tillgodose de svagare gruppernas intressen.⁷¹

Under 1930-talet började staten aktivt intervensera på bostadsmarknaden, i form av statliga stöd till bostadssektorn. Exempelvis genom fördelaktiga bostadslån, subventioner till nyproduktion (för att förbättra bostadsstandarden och samtidigt hålla ner kostnaderna för de nyproducerade bostäderna) och genom olika former av regleringar av bostadsproduktionen och hyrorna.⁷² Staten försökte vidare genom statliga lån till egnahem att förbättra boendestandarden för de stora barnfamiljerna med låga inkomster på landsbygden. I städerna gavs subventioner till att bygga så kallade barnrikehus, som var avsedda för resurssvaga barnfamiljer. Det var dock inte enbart bostadsproduktionen som var subventionerad utan även hyran i dessa bostäder. Bostadspolitik utgjorde härmed en del av social- och familjepolitik. Det var dock inte förrän efter

⁷¹ Franzén, M. och Sandstedt, E. (1993), s. 187, 189, 200–222, Schönbeck, B. (1994), s. 76–85.

⁷² Schönbeck, B. (1994), s. 76–85.

andra världskriget som den sociala bostadspolitiken fick ett större genomslag på den svenska bostadsmarknaden.⁷³

De statliga interventionerna på bostadsmarknaden under 1930-talet var i stor utsträckning selektiva, det vill säga de riktade sig enbart till de människor som hade störst behov av statliga stöd. Under 1940-talet kom dock bostadspolitiken att förändras och bli mer generell till sin karaktär och den mister därmed sin tidigare fattigdomsstämpel.⁷⁴ Det var i den bostadssocialutredningen som till-sattes 1933, för att utreda omfattningen av bostadsbehovet för arbetarklassen, som i mitten av 1940-talet fastslog att den viktigaste frågan för den sociala bostadspolitiken var att avhjälpa den utbredda trångboddheten och de undermåliga levnadsförhållandena bland arbetarklassen, men även att utjämna skillnaderna i levnadsstandard mellan olika befolkningsgrupper.⁷⁵

Under denna tid växte även de allmännyttiga bostadsbolagen fram, vilka gynnades av den förda bostadspolitiken, genom att den understödde deras bostadsproduktion. De gavs statliga subventioner och särregler t.ex. i form av schablonbeskattning, vilket i princip innebar att de allmännyttiga bostadsbolagen var skattebefriade. Det ställdes dock samtidigt krav på deras verksamhet. De allmännyttiga bostadsbolagen skulle inte vara vinstdrivande och deras främsta uppgift var att erbjuda bostäder åt alla samhällsgrupper, även till de grupper som själva hade svårt att hitta en bostad på bostadsmarknaden. Stärkandet av allmännyttans ställning tillsammans med bidragen var tänkta att ge även de med låga inkomster möjligheten till att bo i bostäder med en god bostadsstandard. Den sociala bostadspolitikens uppgift skulle därmed bli att förse hela landets befolkning med bostäder med hög standard till låga bostadskostnader. Bostaden blir härmed en social rättighet.⁷⁶

Bostadsproduktionen sågs dock inte enbart som ett sätt att förbättra bostadsförhållanden för arbetarklassen, utan även som ett sätt att främja den ekonomiska och sociala utvecklingen i landet. Bostadspolitiken blev därmed en central del av den svenska välfärdspolitiken och inverkade på såväl konsumtionen som produktionen av bostäder.⁷⁷

Trots insatserna för att öka bostadsproduktionen under 1940- och 1950-talen led Sverige av en akut bostadsbrist och många bostäder hade en låg boende-standard. Det var först i samband med det statligt initierade miljonprogrammet, vilket genomfördes mellan 1965–1974, som bostadsbristen kunde avhjälpas genom en hög bostadsproduktion. Bostadspolitikens fokus under miljonprogramstiden var att producera så många bostäder som möjligt på kortast möjliga tid, vilket bidrog till att storskaliga bostadsområden skapades där de sociala

⁷³ Franzén, M. & Sandstedt, E. (1993), s. 194–195, 197, Schönbeck, B. (1994), s. 76–85.

⁷⁴ Franzén, M. & Sandstedt, E. (1993), s. 194–195, 197.

⁷⁵ Schönbeck, B. (1994), s. 76–85, 201, Andersson, R., Molina, I., Öresjö, E., Pettersson, L. & Siwertsson, C. (2003), s. 15–28.

⁷⁶ Ramberg, K. (2000), s. 94–95.

⁷⁷ Schönbeck, B. (1994), s. 80–84.

aspekterna inte gavs något större utrymme. Miljonprogrammet kom att kritiseras för bristen på socialt hänsynstagande och undermålig planering av den yttre boendemiljön, detta trots att granskapsplaneringen fortfarande var ett levande ideal under denna period (se kapitel 4). Förortsområdena ansågs passivisera och isolera de boende från det omgivande samhället.⁷⁸

Kritiken av miljonprogrammet tillsammans med den tilltagande segregationen på bostadsmarknaden, bidrog till att bostadspolitikens fokus försköts från att ha fokuserat på de kvantitativa aspekterna av bostadsproduktionen till att fokusera på kvalitativa aspekter. Den sociala boendemiljön skulle förbättras och det skulle stimulera till aktivitet och gemenskap mellan människor (från olika generationer, med olika intressen och socioekonomisk bakgrund) men även motverka den tilltagande boendesegregationen och öka den lokala demokratin. Bostadspolitikerna skulle som ett svar på kritiken av miljonprogrammet från mitten av 1970-talet ha en större helhetssyn på boendemiljön, där både fysiska och sociala aspekter skulle beaktas i planeringen.⁷⁹ För att förbättra den sociala miljön i bostadsområden och motverka segregation infördes även ett nytt mål för den nationella bostadspolitikerna; att främja allsidig hushållssammansättning på bostadsområdesnivå. Målet om allsidighet utgjorde en del av den generella bostadspolitikerna och skulle därför eftersträvas i alla bostadsområden.⁸⁰

5.2 Genomgripande förändringar på bostadsmarknaden

Under slutet av 1980-talet och början av 1990-talet kom de statliga stimulanserna och regleringarna successivt att avvecklas.⁸¹ Under 1980-talet avreglerades kreditmarknaden och under början av 1990-talet höjdes fastighetskatten, den statligt reglerade bostadslånegivningen och schablonbeskattningen av de allmännyttiga bostadsbolagen avskaffades, de statliga subventionerna till bostadsbyggande minskade och räntebidragen sänktes. Alla dessa faktorer tillsammans med lågkonjunkturen kom sammantaget att påverka utvecklingen på bostadsmarknaden. Avregleringarna av bostadsmarknaden fick inte minst konsekvenser för kommunerna och deras kommunala bostadsbolag.⁸² Allmännyttan har sedan 1940-talet haft en central roll på bostadsmarknaden. Avregleringarna av bostadsmarknaden resulterade i att de allmännyttiga bostadsföretagen förlorade subventionerna och de särregler som de haft. Från 1990-talet förväntas de konkurrera med andra privata bostadsaktörer på "lika" villkor.⁸³

⁷⁸ Schönbeck, B. (1994), s. 76–85, 201, Franzén, M. & Sandstedt, E. (1993), s. 19–34, Andersson R. et al. (2003), s. 15–28.

⁷⁹ Franzén, M. & Sandstedt, E. (1993), s. 19–38.

⁸⁰ Prop. 1974:150, SOU 1975:51, s. 19.

⁸¹ Andersson, R. et al (2003), s. 15–18, 22–28.

⁸² Schönbeck, B. (1994), s. 208, SOU 1999:148, s. 29.

⁸³ SOU 1999:148, s. 29–33.

Andra förändringar på bostadsmarknaden var att lagen om bostadsanvisning avskaffades liksom bostadsförsörjningslagen. Dessa förändringar innebar att kommunerna inte längre hade en laglig skyldighet att organisera en kommunal bostadsförmedling eller att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjningen. Det tillsammans med att den allmänna utvecklingen på bostadsmarknaden under 1980- och 1990-talen när efterfrågan dämpats samtidigt som landet befann sig i en lågkonjunktur, bidrog till att många kommuner ansåg att det inte fanns något behov av särskilda riktlinjer för boendet eller att samordna uthyrningen av de lediga lägenheterna i kommunen.⁸⁴ En annan konsekvens av förändringarna på bostadsmarknaden och det bostadsöverskott som fanns i många kommuner var att allt mindre kom att byggas under 1990-talet.⁸⁵

5.3 Bostadspolitiken under 2000-talet⁸⁶

De övergripande målen för bostadspolitiken har legat relativt fast sedan 1940-talet. Bostaden ses på 2000-talet fortfarande som en social rättighet och målet med bostadspolitiken är att fungera som ett medel genom vilken förutsättningar för gott boende skapas åt alla.⁸⁷ 2006 formuleras målet för den generella bostadspolitiken av den socialdemokratiska regeringen enligt följande:

Målet för bostadspolitiken är att alla skall ges förutsättningar att leva i goda bostäder till rimliga kostnader och i en stimulerande och trygg miljö inom långsiktigt hållbara ramar. Boende och bebyggelsemiljön skall bira till jämlika och värdiga levnadsförhållanden och särskilt främja en god uppväxt för barn och ungdomar. Vid planering, byggande och förvaltning skall en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling vara grund för verksamheten.⁸⁸

Bostadspolitiken uppfattas därmed fortfarande som en viktig del av den generella välfärdspolitiken. I Allbo-kommitténs slutbetänkande från 2001 framhålls det att bostadspolitiken är ett gemensamt ansvar för staten och kommunen, men att det finns en ansvarsfördelning mellan vad som ska åligga staten respektive kommunen. Det statliga ansvaret för bostadspolitiken är först och främst att utforma och tillhandahålla legala och finansiella hjälpmedel för bostadsproduktionen medan kommunens grundläggande ansvar är att garantera den lokala bostadsförsörjningen. Kommunen har därmed ett särskilt ansvar för de

⁸⁴ Boverket (2005 a), s. 41–44, SOU 1999:148, s. 32–33.

⁸⁵ Andersson, R., Molina, I., Öresjö, E., Pettersson, L. & Siwertsson, C. (2003), s. 22–28, Boverket (1996), s. 11.

⁸⁶ Denna rapport författades innan riksdagsvalet hösten 2006 och behandlar därför inte den politik som förts efter regeringsskiftet.

⁸⁷ www.regeringen.se/sb/d/4338, 2006-01-30, www.regreringe.se/sd/d/4293/a/29003, 2006-01-30.

⁸⁸ www.regeringen.se/sb/d/4338, 2006-01-30.

hushåll som själva inte har möjlighet att skaffa sig en bostad på bostadsmarknaden. Något som enligt kommittén därför är särskilt viktigt för en väl fungerande bostadspolitik är att den förankras väl på den lokala nivån, där den ska omsättas i praktiken i form av bostadsplanering och bostadsproduktion. Kommunen har därmed en viktig roll i den svenska bostadspolitik idag.⁸⁹

Trots att målsättningarna för 2000-talets bostadspolitik i stort sett är de samma som under 1940-talet har förutsättningarna för kommunernas bostadspolitiska arbete förändrats sedan 1990-talet. En förändring var att de kommunala styrmedel som tidigare varit obligatoriska blev frivilliga under 1990-talet, vilket lett till att många kommuner inte förmått eller velat axla ansvaret för den lokala bostadsförsörjningen.⁹⁰ För att betona kommunernas fortsatta ansvar för bostadsfrågorna infördes en ny bostadsförsörjningslag i januari 2001. Enligt denna skall kommunfullmäktige varje mandatperiod i alla kommuner anta riktlinjer för bostadsförsörjningen. Idag är det dock endast en tredjedel av Sveriges kommuner som antagit sådana riktlinjer. Det är framför allt de kommuner som idag har bostadsbrist på bostadsmarknaden som har antagna riktlinjer för bostadsplaneringen, vilket rimligtvis kan förklaras av att det är dessa kommuner som är av särskilt behov av strategier för bostadsbyggande.⁹¹ Förvaltning av bostäder anses alltså inte behöva tydliga riktlinjer tillskillnad från nyproduktion.

Målen för den generella bostadspolitik pekar ut tre olika aspekter av boendet som är viktigt för samhällets utveckling. Det är de ekonomiska villkoren för bostadsproduktionen, underhållsbehovet av det befintliga beståndet (men även miljömässiga aspekter som en del i ett hållbart samhälle) och slutligen de sociala aspekterna, där integration ses som en viktig del. Allsidighetsmålet nämns dock inte explicit i dessa generella mål, däremot får integration en central plats. Vad som är socialt hållbart eller hur integration skall uppnås nämns heller inte i dessa målformuleringar.⁹²

5.4 Dagens situation på bostadsmarknaden

Efter en mycket expansiv period under 1980-talet och de första åren av 1990-talet sjönk bostadsproduktionen till historiskt låga nivåer. Mellan åren 1990 till 1999 föll produktionsvolymen från ca 8 bostäder per 1000 invånare och år till omkring 1,5.⁹³ Det finns flera förklaringar till den låga bostadsproduktionen. För det första det försämrade ekonomiska läget under 1990-talet samt den minskade efterfrågan på bostadsmarknaden efter en omfattande bostadsproduktion (till viss del en följd av fastighetskrisen på slutet av 1980-talet). För

⁸⁹ SOU 2001:27, s. 36, 143.

⁹⁰ SOU 2001:27, s. 36-39, 175-177.

⁹¹ Boverket (2005 a), s. 41-43, <http://www.regeringen.se/sb/d/1965/a/12336>, 2006-05-30.

⁹² <http://www.regeringen.se/sb//d1932/a/12329>, 2006-01-30.

⁹³ Hedman, E. (2001), s. 76.

det andra av de förändrade villkoren för aktörerna på bostadsmarknaden som kom av avregleringen på bostadsmarknaden. Många kommuner fick därmed ett bostadsöverskott. Läget på bostadsmarknaden förändrades dock under de sista åren av 1990-talet och början av 2000-talet, genom att bostadsproduktionen åter ökat.⁹⁴ Till skillnad från situationen i början på 1990-talet är det idag allt fler kommuner i Sverige som upplever en brist på bostäder på sin lokala bostadsmarknad.⁹⁵ Andelen kommuner med bostadsbrist i Sverige har ökat från 8 % (1996) till 38 % (2005), vilket bidragit till en ökad bostadsproduktion.⁹⁶

För många kommuner har det dock funnits vissa svårigheter med att få igång bostadsproduktionen. Orsakerna har bland annat varit de höga kostnaderna för nyproducerade bostäder, dålig planberedskap i kommunerna samt att detaljplaner överklagats, vilket resulterat i att planprocesserna fördröjts och att kostnaderna för byggprojekt ökat ytterligare. Under 2000-talet har både privata och allmännyttiga aktörer framför allt varit intresserade av att investera i byggprojekt som varit inriktade på att producera attraktiva bostäder i attraktiva lägen.⁹⁷ Brist på byggbar mark i attraktiva lägen är därmed en annan faktor som påverkat bostadsproduktionen negativt.⁹⁸

Det finns dock ett flertal kommuner där bostadsproduktionen ökat under 2000-talet. Den största delen av nyproduktionen har skett i Stockholms län, vilken stod för närmare en tredjedel av nyproduktionen i landet under 2004. I Västra Götaland och Skåne län har bostadsproduktionen likaså varit hög (de har stått för 17 % respektive 16 % av produktionen i landet). Generellt ökar produktionen av samtliga upplåtelseformer, men det är produktionen av flerbilshus som ökat mest (framför allt bostadsrätter). Under de senaste åren har dock även produktionen av egnahem ökat markant. Antalet nyproducerade hyresrätter har också ökat under de senaste åren, en majoritet av dessa har varit kategoribostäder (ofta studentbostäder eller bostäder anpassade för äldre eller rörelsehindrade).⁹⁹

5.4.1 Bostadsförsörjningen i fallstudiekommunerna

Situationen på bostadsmarknaden i de för vår studie utvalda kommunerna har sedan 1996 förändrats. 1996 hade 5 av de 31 valda kommunerna bostadsbrist på kommunens bostadsmarknad som helhet, vilket kan jämföras med 17 kommuner idag (se tabell 2). När det gäller bostadsbristen på centralorten har även den

⁹⁴ Boverket, (2005 b), s.17.

⁹⁵ Av de utvalda kommunerna har 17 bostadsbrist, 4 bostadsöverskott och 10 har balans i kommunerna som helhet.

⁹⁶ Boverket (2005 a), 9–25.

⁹⁷ Ibid, s. 48.

⁹⁸ Ibid, s. 9–25.

⁹⁹ Ibid, s. 13–39.

ökat markant sedan 1996; då hade 10 av våra utvalda kommuner bostadsbrist, idag har 27 av dem det.¹⁰⁰

Tabell 2. Situationen på bostadsmarknaden i de utvalda kommunerna

Kommun	Bostadsbrist på centralorten/ situationen i kommunen som helhet*	De allmännyttiga bostädernas andel av det totala antalet bostäder i kommunen**
Stockholm	Ja/ Bostadsbrist	25 %
Göteborg	”	27 %
Malmö	”	15 %
Uppsala	”	12 %
Västerås	Ja/ Balans på bostadsmarknaden	20 %
Örebro	”	31 %
Linköping	Ja/ Bostadsbrist	17 %
Helsingborg	”	19 %
Norrköping	Ja/ Balans på bostadsmarknaden	14 %
Jönköping	Ja/ Bostadsbrist	18 %
Lund	”	16 %
Umeå	Ja/ Bostadsbrist	15 %
Gävle	Ja/ Balans på bostadsmarknaden	30 %
Borås	Ja/ Bostadsbrist	16 %
Södertälje	”	30 %
Eskilstuna	Ja/ Balans på bostadsmarknaden	13 %
Karlstad	”	25 %
Halmstad	Ja/Bostadsbrist	22 %
Växjö	”	27 %

¹⁰⁰ Boverket (1996), s. 16, Boverket (2005a), s. 87–97.

Forts Tabell 2.

Sundsvall	Ja/Balans på bostadsmarknaden	5 %
Luleå	”	26 %
Trollhättan	Ja/Bostadsbrist	17 %
Östersund	Ja/Balans på bostadsmarknaden	14 %
Borlänge	Nej/Bostadsöverskott	23 %
Falun	”	22 %
Kalmar	Ja/Bostadsbrist	12 %
Skövde	”	14 %
Karlskrona	Ja/Balans på bostadsmarknaden	9 %
Skellefteå	Nej/ Bostadsöverskott	14 %
Kristianstad	Ja/Bostadsbrist	22 %
Motala	Nej/Bostadsöverskott	28 %

*Boverket (2005) Bilaga 4. ** Uträkning baserad på SABO-boken (2005), kategoribostäder ingår ej i beräkningen.

De kommunalägda bostadsbolagen har under de senaste decennierna genomgått stora förändringar. Förutom avregleringarna av bostadsmarknaden som förändrade villkoren för de allmännyttiga bostadsbolagen, har ett flertal bolag under slutet av 1990-talet och början av 2000-talet sålt delar av sitt bestånd både till andra privata fastighetsägare och till de egna hyresgästerna (i form av bostadsrättsföreningar). Under åren 1999 till 2004 har 63 370 allmännyttiga bostäder sålts.¹⁰¹ Stockholms stad är den kommun som har sålt flest hyresrätter under perioden, men det finns även exempel på andra kommuner som sålt ut delar av allmännyttan såsom storstadskommunerna Göteborgs stad och Malmö stad och mellanstora kommuner som Uppsala, Umeå och Norrköping.¹⁰²

Allmännyttans andel av bostadsmarknaden skiljer sig åt mellan kommunerna (se tabell 2), kanske inte först och främst som ett resultat av de förändringar som skett på bostadsmarknaden under de senaste åren utan av andra, historiska orsaker. Allmännyttans andel varierar mellan som lägst 5 procent i Sundsvalls kommun till som högst 31 procent i Örebro kommun. Det som i detta sammanhang kan vara intressant att notera är att storstadskommunerna Stockholms stad och Göteborgs stad, trots försäljningarna har en relativt stor andel allmännyttiga bostäder i kommunen. Försäljningarna har dock resulterat i en större

¹⁰¹ Boverket (1996), s. 24–25, & Boverket (2005 a), s. 59.

¹⁰² Boverket (2005 a), s. 59–65, Boverket (2002), s. 5, 10.

koncentration av beståndet i städernas ytterområden.¹⁰³ Allmännyttans andel på bostadsmarknaden har betydelse för den kommunala planeringen, genom att den kan påverka vilka planeringsstrategier som tillämpas i kommunen. Allmännyttan ses ofta som ett av kommunernas främsta verktyg för att styra bostadsproduktionen och dess inriktning. Vilka möjligheter som sedan finns i realiteten beror bland annat på det allmänna läget på bostadsmarknaden och hur relationerna har utvecklats mellan kommunen och det kommunala bostadsbolaget.

Det är tydligt att bostadsproduktionen i de flesta kommunerna under slutet på 1990-talet och början av 2000-talet åter ökat. Hur mycket som har producerats i kommunen under senare år och hur nyproduktionen har fördelat sig mellan nyproduktion av hela bostadsområden och kompletteringsbebyggelse i befintliga bostadsområden är dock något som varierar mellan kommunerna. Produktion av hyresrätter är något som kommunerna i intervjustudien anser vara en viktig fråga. Det är dock allmännyttan som står för merparten av nyproduktionen, vilket kan tyda på att de privata aktörerna fortfarande är skeptiska till om det går att få ekonomi i produktionen av hyresrätter. Det finns inga exakta uppgifter över hur stor produktionen har varit i kommunerna som helhet under de senaste åren och hur den exakta fördelningen ser ut mellan de olika upplåtelseformerna. I intervjustudien framkom att av de allmännyttiga bostadsbolagen har uppskattningsvis nästan 76 % producerat över 55 lägenheter och 60,6 % mer än 100 lägenheter under de senaste fem åren.

Tydligt är att produktionsvolymen för de allmännyttiga bostadsbolagen idag generellt sett är högre i de studerade kommunerna jämfört med 1990-talet. För två tredjedelar av kommunerna så har produktionen under de senaste 5 åren överstigit 100 lägenheter. Det är bara ett fåtal som har uppgett att de inte producerat några bostäder under de senaste åren. Dessa kommuner utgörs dels av kommuner där det/de allmännyttiga bostadsbolagen/et har valt att inte producera bostäder trots att det finns en stark efterfråga på bostadsmarknaden, dels kommuner som har ett överskott av bostäder och därför inte heller har något behov av nyproduktion i dagsläget. I de kommuner där allmännyttan har producerat nya bostäder har nyproduktionen gjorts i form av såväl nybyggda exploateringsområden som kompletteringsbebyggelse i befintliga bostadsområden.

¹⁰³ Bodström, K. (2002), s. 12.

6. Social blandning i dagens planering

Målet om en allsidig hushållssammansättning var under 1970-talet en central del av den förda bostadspolitiken i Sverige, men debatten har under de senaste decennierna inte varit lika omfattande. För att få en uppfattning om hur målet uppfattas idag studerade vi olika typer av policydokument, såsom översiktsplaner och bostadsförsörjningsprogram och utförde intervjuer med kommunala planerare och representanter för allmännyttiga bostadsbolag. Intervjuerna gav oss möjligheten att undersöka vilken prioritet en sådan målsättning i så fall ges i dagens praktiska planeringsverksamhet hos de kommunala planerarna och bostadsbolagen.

6.1 Social blandning i de kommunala planeringsdokumenten

Endast omkring hälften av de för studien utvalda kommunerna hade 2005 antagit ett bostadsförsörjningsprogram. De andra kommunerna har valt att utnyttja sin översiktplan eller fördjupade översiktplan till att uttala strategier för bostadsbyggandet.¹⁰⁴ En av de för studien utvalda kommunerna har idag inte något aktuellt plandokument, på grund av att trycket på den lokala bostadsmarknaden i denna kommun fortfarande är lågt.

En genomgång av kommunernas olika plan- och strategidokument visade att de allra flesta kommuner (90,3 %) nämner allsidig befolkningssammansättning eller allsidig bostadssammansättning som en eftersträvansvärd bostadsplanering.¹⁰⁵ Det finns dock stora variationer i hur explicita dessa målsättningar är och i vilken utsträckning som kommunerna framhåller allsidighet som en betydelsefull målsättning. I Göteborgs policy för markanvisning framgår det exempelvis tydligt vilken målsättning som skall eftersträvas för markanvisningar till ny bebyggelse:

Genom inriktningsbeslut i fullmäktige har angetts att en utveckling av blandstaden skall främjas med en god blandning av verksamheter och bostäder i stadsdelsförnyelsen. I våra bostadsområden skall en blandning av upplåtelseformer stimuleras. Därmed kan befolkningssammansättningen bli mer heterogen och segregationen motverkas. Med mer blandad

¹⁰⁴ <http://www.regeringen.se/sb/d/1965/a/12336>, 2006-01-30.

¹⁰⁵ 25 kommuner har ett socialt fokus, fyra har ett fysiskt, en kommun har ingen aktuell plan, och en kommun nämner inte allsidighet över huvud taget.

bostadsbebyggelse förbättras möjligheterna till kvarboende vilket ökar såväl den sociala stabiliteten som tryggheten.¹⁰⁶

Ett annat exempel på allsidighet som målsättning finns uttalat i Luleå kommuns bostadsförsörjningsprogram:

En blandning av boendeformer inom ett och samma område är också en viktig faktor för att skapa hållbara boendemiljöer som motverkar segregation, utnyttjar marken på ett effektivt sätt samt får en sådan befolkningstäthet att underlag ges för bl.a. service och kollektivtrafikförbindelse.¹⁰⁷

I bostadsförsörjningsprogrammet för Helsingborg framgår det också att det finns en strävan efter en allsidig hushållssammansättning och vad som avses med allsidighet:

Vi vill bygga staden så att unga och gamla, hyresgäster och villaägare, studenter och förvärvsarbetande, svenskar och invandrare etc. har möjligheter att träffas och umgås. Fler möjligheter skall därför skapas till naturliga träffpunkter och mötesplatser såväl i stadskärnan som i boendemiljöerna.¹⁰⁸

Kalmar kommun är inte lika tydliga som Helsingborg med vilka grupper som skall blandas. Däremot är det klart hur Kalmar tänker gå till väga för att uppnå ett mål om en allsidig hushållssammansättning. I bostadsförsörjningsprogrammet görs en tydlig koppling mellan den fysiska strukturen och den sociala sammansättningen.

Bebyggelsens inverkan på befolkningssammansättningen och åldersfördelningen i kommunens olika delar ska beaktas. En balanserad sammansättning av hustyper, upplåtelseformer, och lägenhetsstorlekar ska eftersträvas. Detta är en särskilt viktig fråga i arbetet att åstadkomma ett integrerat samhälle och boende.¹⁰⁹

Det är inte alla kommuner som i sina strategidokument uttrycker en explicit strävan mot en allsidig hushållssammansättning, utan det omnämns endast implicit. I dessa fall talas ofta om att kommunen eftersträvar en fysiskt blandad miljö men det anges inte tydligt varför detta är viktigt och det ställs inte i explicit relation till en social blandning. Ett sådant exempel är Halmstads kommun som i översiktsplanen anger att de önskar ha en varierad bebyggelsestruktur.

¹⁰⁶ Göteborg stad (2002), s 1.

¹⁰⁷ Luleå kommun (2005), s. 21.

¹⁰⁸ Helsingborg stad (2005), s. 9.

¹⁰⁹ Kalmar Kommun (2004), s. 13.

I varje ort eller större bebyggelseområde skall, med hänsyn till ortens/områdets karaktär, eftersträvas ett varierat utbud av lägenhetsstorlekar, hustyper och upplåtelseformer.¹¹⁰

Det finns vidare exempel på kommuner som har en kluven inställning till social blandning. Stockholm är till exempel i sin översiktsplan en mer skeptisk inställd till allsidig hushållssammansättning. Blandning ses som något som kan vara positivt, men att den inte bör ske på för låg geografisk nivå. I dokumentet tydliggörs också att den fysiska strukturen påverkar den sociala sammansättningen.

Inställningen till det lämpliga i att eftersträva en social blandning inom bostadsområden har varit och är fortfarande ambivalent. De skäl som talar för boendesegregation, ”lika barn leka bäst”-teorin, är att sannolikheten ökar för goda grannkontakter om man bor bland sina gelikar. Detta kan i sin tur bidra till trivsel och en bättre förankring i bostadsområdet. (...) Det är få som vill bestrida fördelarna med denna positiva form av boendesegregation när den finns på lägre geografisk nivå, i kvarter eller mindre bostadsområden. De negativa effekterna blir istället uppenbara när mycket stora områden eller hela stadsdelar får en koncentration av ekonomiskt svaga hushåll och invandrarhushåll. (...) Man kan påstå att staden själv skapat de fysiska förutsättningarna för den negativa segregationen genom att i vissa områden uppföra stora, ensartade bostadsbestånd.¹¹¹

Exemplen ovan visar därmed på de olika tolkningar som gjorts av vad en sådan målsättning skall innebära och vilka effekter kommunerna förväntar sig.

6.2 Allsidighet som mål i den praktiska bostadsplaneringen

Intervjustudien visade tydligt att det bland kommunala planeringsavdelningarna och de allmännyttiga bostadsbolagen finns ett mycket strakt stöd för planeringsmålet om en allsidig hushållssammansättning. Av kommunerna svarade 21 av 30 (70 %) att de verkar för en allsidig hushållssammansättning eller allsidig bostadssammansättning och bland de allmännyttiga bostadsbolagen verkar 27 av 33 (81,8 %) för en någon form av allsidighet (se tabell 3). Det visar även att kommunerna strävar efter att implementera de mål som finns i deras plan-dokument. De kommunala planeringsavdelningarna och allmännyttiga bolagen har dock inte samma syn på allsidighet, utan målen har av de olika kommunala aktörerna formulerats på olika sätt. De allra flesta av kommunerna och bolagen ser dock målsättningen först och främst som en strategi att skapa ett mer socialt hållbart samhälle, eller hållbara bostadsområden. Det finns emellertid samtidigt kommuner och bolag som framförallt associerar målsättningen om en större all-

¹¹⁰ Halmstad kommun (2002), s. 22.

¹¹¹ Stockholms stad (1999), s. 23.

sidighet till fysiska aspekter, det vill säga till områden med en blandning av olika hustyper och upplåtelseformer.

Bland de kommunala planeringsavdelningar och allmännyttiga bolag som uppgav att de inte har ett uttalat mål om allsidig hushållssammansättning idag, fanns det ett antal som samtidigt i sin verksamhet använder sig av samma typer av strategier och idéer som i sociala blandningspolicys (se tabell 3). Dessa kommunala planeringsavdelningar och bostadsbolag framhåller exempelvis att en blandning av olika boendeformer är något som de eftersträvar, men till skillnad från de aktörer som uppger att de har ett uttalat mål om en allsidighet (social eller fysisk), ser inte de förstnämnda sina strävanden kopplade till strategier för en allsidig hushållssammansättning. Utan att ha en uttalad målsättning om social blandning använder de sig alltså av samma strategier som de aktörer som har ett mål om allsidighet gör. För vissa av dem var även motiven bakom dessa strategier de samma. Dessa kommuner verkar således för en social blandning genom sitt praktiska arbete utan att ha det som ett uppsatt mål för verksamheten.

Tabell 3. Verkar för en allsidig hushållssammansättning

Är allsidig hushålls-sammansättning ett mål?	Allmän-nyttiga bostads-bolag	Procent	Kommunala planerings-avd.	Procent
Ja (totalt)	27	81,8	21	70,0
Ja, ett mål om en allsidig hushållssammansättning	25	75,8	14	46,7
Ja, det finns ett mål, men målet består av att blanda boendeformer, en blandning av hustyper, storlekar och upplåtelseformer	2	6	7	23,3
Nej (totalt)	5	15,2	9	30,0
Nej, det finns inget mål	3	9	1	3,3
Nej, det finns inget mål, men den fysiska planeringen skall verka för en blandning av hustyper, storlekar och upplåtelseformer	1	3	6	20,0
Nej, det finns inget mål, eftersom det inte är möjligt med nuvarande produktionsvolym av bostäder	1	3	2	6,7
Vet ej (totalt)	1	3,0	-	-
Vet ej	1	1	-	-

Anledningen till att vissa planerare och representanter för bostadsbolagen betonar de fysiska aspekterna av allsidighet som planeringsstrategi är att det är den fysiska miljön som de i första hand känner att de kan påverka. De har betydligt mindre möjligheter att direkt påverka den faktiska befolkningsammansättningen. Många av planerarna och representanterna för bostadsbolagen pekar även på att de heller inte har någon önskan om att aktivt styra befolkningsammansättningen i deras bostadsområden. En social blandning ska inte tvingas fram utan ska bygga på en vilja hos de boende att själva välja att bosätta sig i en mer socialt differentierad boendemiljö. Majoriteten av de kommunala planeringsavdelningarna och bostadsbolagen som först och främst betonade de

fysiska aspekterna av allsidighets policys har därmed samtidigt trots allt en bakomliggande önskan om att, genom strategier för fysiskt blandade miljöer, uppnå olika sociala målsättningar, som ett bättre fungerande, stabilt och integrerat samhälle.

Bland de bolag och kommunala planeringsavdelningar som angav att de i dagsläget inte hade någon målsättning om en social blandning, var det ett flertal (4 av 9 kommunala planeringsavdelningar och 2 av 5 allmännyttiga bostadsbolag) som påpekade att de haft målsättningen tidigare, i samband med att målet antogs på nationellnivå på 1970-talet. En anledning till att en del av dessa allmännyttiga bostadsbolag och kommunala planeringsavdelningar inte har något mål om en allsidig hushållssammansättning idag, är att produktionsvolymen av bostäder inte möjliggör en strävan efter en allsidig hushållssammansättning. Eftersom en allsidig hushållssammansättning främst anses kunna skapas genom att differentiera bostadssammansättningen, minskar möjligheten att verka för en blandning när det inte finns någon omfattande bostadsproduktion. För att kunna åstadkomma en allsidig bostadsstruktur krävs det en viss grad av nyproduktion. En av de i studien ingående kommunerna har under det senaste decenniet haft en låg bostadsproduktion, vilket har försvårat för både kommunen och bostadsbolaget att verka för en allsidig hushållssammansättning. Ett annat exempel är en större kommun, men i denna kommun har problemet varit det omvända. Det har länge funnits ett hårt tryck på bostadsmarknaden och bostadsbristen i kommunen är stor. Den omfattande bostadsbristen har medfört att kommunen har prioriterat en hög bostadsproduktion över andra mer sociala aspekter, såsom sociala blandningsstrategier. Kommunen har befarat att ett för stort fokus på de sociala aspekterna av planeringen ska förhindra eller bromsa takten på bostadsproduktionen.

Social blandning sågs av nästintill samtliga allmännyttiga bostadsbolag och kommunala planeringsavdelningar (90,6 % respektive 89,3%) som något man bör arbeta för, emellertid har det i dagsläget inte upplevts som praktiskt möjligt för alla av dem. Det fanns enbart en kommun och ett bostadsbolag som ansåg att social blandning inte borde vara ett mål för deras verksamhet, och ett fåtal av bolagen och kommunerna som var tveksamma till om allsidighet bör utgöra en målsättning (se tabell 4). En av anledningarna som angavs för att social blandning inte bör vara ett mål, är att det inte ansågs finnas någon utbredd segregation på kommunens bostadsmarknad och därmed fanns det inte heller något behov av sådana strategier. Ett annat exempel är att det inte funnits förutsättningar för målsättningen genom att det kan vara svårt för kommuner att direkt styra bostadsproduktionen, både dess omfattning och utformning. Enligt en av de kommunala planeringsavdelningarna behövs det därför andra förutsättningar för byggandet än det finns i dag, för att det skulle vara möjligt för kommuner att aktivt verka för allsidighet.

Resultatet från vår intervjustudie visar därmed att oavsett om allmännyttiga bostadsbolagen och de kommunala planeringsavdelningarna i dagsläget arbetar aktivt för en allsidig hushållssammansättning, anser närmast alla att det bör vara

en målsättning. Många bolag har i intervjuerna framhållit att målet om en allsidig hushållssammansättning utgör en central målsättning för allmännyttan. Några bolag menar till och med att allmännyttan inte har något existensberättigande utan att ha en allsidig hushållssammansättning som en aktiv mål. Målet om allsidighet ses samtidigt inte enbart som en målsättning för allmännyttan utan även för samhället i stort. Både de allmännyttiga bostadsbolagen och de kommunala planeringsavdelningarna anser att det utgör en grundläggande målsättning, en plattform för samhällsbyggandet, i och med att målet kopplas samman med främjande av social integration.

Tabell 4. Bör allsidig hushållssammansättning vara ett mål för verksamheten?

Bör allsidig hushållssammansättning vara ett mål?	Allmännyttiga bostadsbolag	Procent	Kommunala planeringsavd.	Procent
Ja det bör vara ett mål	29	90,6	25	89,3
Nej, det bör inte vara ett mål	1	3,1	1	3,6
Vet ej	2	6,3	2	7,1

6.3 Viktigaste bostadsfrågan

För att kunna avgöra hur pass högt upp en målsättning om en allsidig hushållssammansättning hamnar på agendan bad vi aktörerna ange vilken bostadspolitisk fråga som de ansåg vara mest aktuell för deras kommun idag. Resultatet från telefonintervjuerna med både de allmännyttiga bostadsföretagen och de kommunala planeringsavdelningarna visade att det fanns en mängd olika frågor som aktörerna såg som särskilt viktiga och aktuella för deras kommun och deras egen verksamhet (se tabell 5). Frågor som berörde integration och skapandet av en större fysisk och social blandning fanns med bland de frågor som ansågs vara viktiga för aktörerna, även om de kanske inte sågs som de absolut viktigaste.

I Boverkets enkät 2005 uppgav 87 % av de i vår studie inkluderade kommunerna att de har bostadsbrist på centralorten.¹¹² För majoriteten av de kommunala planeringsavdelningarna var därför, föga förvånande, den viktigaste och allra mest aktuella frågan för dessa kommuner att hitta strategier för att öka produktionen av bostäder. För en del av dessa kommuner var dock frågan om en ökad bostadsproduktion inte enbart kopplad till ett ökat behov av bostäder eller en ökad efterfråga på en viss typ av bostäder, utan även till strategier för en allsidig hushållssammansättning och en mer differentierad bostadsstruktur. Ett exempel på detta är en medelstor kommun i Mellansverige, som arbetar aktivt

¹¹² Boverket (2005 a), bilaga 4.

för att främja produktionen av småhus, delvis för att få en mer blandad bebyggelsestruktur. Kommunen har sedan miljonprogrammet haft en bostadsmarknad som dominerats av hyresrätter, framför allt allmännyttiga hyresrätter. Produktionen av småhus ses därför som ett viktigt komplement. En annan mellanstor kommun i samma del av landet vill tvärt om framförallt öka produktionen av hyresrätter. Andelen allmännyttiga hyresrätter är relativt liten på bostadsmarknaden i denna kommun och marknaden domineras istället av bostadsrätter. Kommunen vill genom en ökad produktion av hyresrätter, förutom att avhjälpa bostadsbristen, också skapa en bättre balans på bostadsmarknaden, genom att dels utjämna den snedfördelning som finns mellan upplåtelseformerna och dels främja fysiskt blandade boendemiljöer. Det skall åstadkommas genom att komplettera med hyresrätter i områden som tidigare dominerats av bostadsrätter.

Frågor rörande storleken på bostadsbeståndet är även viktiga för de allmännyttiga bostadsbolagen, men den allra viktigaste frågan är villkoren för allmännyttiga bolag att verka på bostadsmarkanden. Allmännyttan hade fram till slutet av 1980-talet en särställning på bostadsmarkanden, men idag är de allmännyttiga bolagen i princip jämställda med de övriga privata aktörerna på bostadsmarkanden. Kraven på att allmännyttan ska ta ett större socialt ansvar på bostadsmarkanden finns dock kvar och detta tillsammans med de förändrade ekonomiska villkoren har lett till att det idag för många allmännyttiga bolag finns en konflikt mellan de ekonomiska och de sociala målsättningarna.¹¹³ Av den anledningen är det naturligt att villkoren på bostadsmarkanden utgör en för bostadsbolagen mycket viktig fråga.

Något annat som prioriterades högt av framförallt de allmännyttiga bostadsbolagen, men även av kommunernas planavdelningar, är frågor som berör integration, segregation och arbetet för en mer differentierad bebyggelse- och befolkningssammansättning. De allmännyttiga bostadsbolagen betonar ofta vikten av att arbeta för en allsidig hushållssammansättning genom att det ökar möjligheterna för skapandet av integrerade och balanserade bostadsområden, medan det enbart är ett fåtal av kommunerna som lyfter fram allsidig hushållssammansättning som den viktigaste frågan.

Högt upp på agendan för flertalet av de kommunala planerarna och bostadsbolagen hamnar produktionen av bostäder i attraktiva lägen. Ett argument som framförs är att produktionen av bostäder i attraktiva lägen lockar till sig betalningsstarka hushåll till kommunen, men det är även en strategi för att hålla den befintliga befolkningen kvar i kommunen. För vissa kommuner var småhusbyggandet en strategi att undvika att barnfamiljer flyttar till grannkommuner. Ett annat argument som kommunerna nämner i intervjuerna är att bostadsproduktionen ökar rörligheten på bostadsmarknaden, genom att det skapar flyttkedjor. Ett exempel på en sådan flyttkedja är att äldre säljer villan och flyttar till en nyproducerad attraktiv lägenhet och därmed lämnar plats för en barnfamilj

¹¹³ Birgersson, B. O. (1999), s. 29–30, Ramberg, K. (2000), s.213–214.

o.s.v. För de allmännyttiga bostadsbolagens del är det ett argument för att producera attraktiva hyresrätter att locka till sig de betalningsstarka hushålls som idag kanske först och främst skulle välja en annan boendeform. Tillgången till attraktiva bostäder ska göra allmännyttan mer konkurrenskraftig på bostadsmarknaden.

Ytterligare en fråga som har hög prioritet i många kommuner är det växande behovet av bostäder för särskilda grupper så som äldre, funktionshindrade, unga, studerande och hemlösa. Grupper som har en svag ställning på bostadsmarknaden och som ofta har särskilda behov. Frågor kring byggande av kategoribostäder är därför centrala för många kommunala aktörer. I flertalet kommuner finns det diskussioner om hur ett sådant boende bör byggas. De flesta av de kommunala planerarna liksom bostadsbolagen menar att det inte främst bör ske en ökad produktion av kategoribostäder, framför allt inte av seniorbostäder, utan de åtgärder som bör vidtas handlar mer om att anpassa befintliga bostäder och bostadsområden så att de blir mer lättillgängliga och kan öka kvarboendet.

Tabell 5. Viktigaste bostadspolitiska frågorna för allmännyttiga bostadsbolag och kommuner*

Allmännyttiga bostadsbolag	Kommunala planeringsavdelningar
<ul style="list-style-type: none"> • Allmännyttans villkor på bostadsmarkanden (finansierings- och bidragssystemen för produktion av hyresrätter) 	<ul style="list-style-type: none"> • Öka produktionen av bostäder
<ul style="list-style-type: none"> • Segregationsfrågor och frågor om att skapa en mer differentierad befolknings- och bebyggelsestruktur 	<ul style="list-style-type: none"> • Producera bostäder för särskilda grupper så som äldre, handikappade och ungdomar/studenter
<ul style="list-style-type: none"> • Producera fler hyresrätter/bygga bort den växande bostadsbristen 	<ul style="list-style-type: none"> • Öka produktionen av hyresrätter
<ul style="list-style-type: none"> • Producera bostäder i attraktiva lägen 	<ul style="list-style-type: none"> • Blanda olika hustyper, lägenhetsstorlekar och upplåtelseformer
<ul style="list-style-type: none"> • Bostadssociala frågor (bygga för utsatta grupper såsom unga, hemlösa och invandrare) 	<ul style="list-style-type: none"> • Bygga i attraktiva lägen och att bygga attraktiva bostäder
<ul style="list-style-type: none"> • Bygga kategoribostäder (som studentbostäder och bostäder som är anpassade för äldre och handikappade) 	<ul style="list-style-type: none"> • Öka produktionen av småhus
<ul style="list-style-type: none"> • Renovering och underhåll av det befintliga bostadsbeståndet 	<ul style="list-style-type: none"> • Förtäta staden genom nyproduktion i befintliga områden
<ul style="list-style-type: none"> • Skapa trygga bostadsområden för de boende 	<ul style="list-style-type: none"> • Få balans på bostadsmarknaden/minska bostadsbristen
<ul style="list-style-type: none"> • Skapandet av centraliserade bostadsförmedlingar 	<ul style="list-style-type: none"> • Frågor kopplade till integration och segregation
<ul style="list-style-type: none"> • Utveckla bolagets service till sina hyresgäster 	<ul style="list-style-type: none"> • Producera bostäder för hemlösa/bostadslösa

* Frågorna är sorterade i fallande skala, de som flest nämnt står överst.

I tabellen framgår att bolagen verkar placera social blandning högre upp på agendan än de kommunala planeringsavdelningarna, vilket är i paritet med att fler av bolagen uppgav att de hade en målsättning om allsidig hushållssammansättning. En intressant skillnad är att de allmännyttiga bostadsbolagen ser segregationsfrågan och frågan om ett blandat boende som nära sammankopplade, medan de flesta kommunala planerarna ser det som två separata frågor (för vidare diskussion om kopplingen mellan integration och boende se kapitel 8).

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att social blandning är omtalat i nära alla de undersökta kommunernas plandokument som ett viktigt mål och i intervjuerna är det tydligt att de flesta av aktörerna anser att det bör vara ett mål. Målet prioriteras dessutom relativt högt i bostadsplaneringen. Enbart ett av de allmännyttiga bostadsbolagen och två av de kommunala planeringsavdelningarna anser att det inte är möjligt att också verka för att införliva målet i dagens planering.

7. Idé, begrepp och förväntade effekter

Inom den befintliga forskningen finns ingen större diskussion om hur social blandning som planeringsideal definieras. Mot bakgrund av detta försökte vi i denna studie att ringa in vad aktörerna avsåg med allsidig hushållssammansättning och vilka effekter de önskade uppnå med sin planering. I detta kapitel kommer vi först att behandla allsidig hushållssammansättning som begrepp och planeringsidé och avslutningsvis de förväntade effekterna av planeringen.

7.1 Allsidig hushållssammansättning som planeringsidé

I den tidiga svenska efterkrigsplaneringen fanns det inte något vedertaget samlande begrepp för de strategier som avser att skapa en socialt differentierad befolkningssammansättning i staden. Det var först under 1970-talet som begreppet ”allsidig hushållssammansättning” introducerades i statliga utredningar.¹¹⁴ Allsidig hushållssammansättning är även det begrepp som vi valde att använda oss av i vår intervjustudie. Resultatet från intervjustudien visade dock att begreppet allsidig hushållssammansättning inte används i någon större omfattning idag på den kommunala nivån. Intervjuerna visade även att det inte finns något annat allmängiltigt begrepp som används av samtliga eller en större del av de allmännyttiga bostadsbolagen och de kommunala planeringsavdelningarna. I de fall kommuner använder sig av specifika begrepp talas det om en blandad eller varierad befolkningsstruktur/sammansättning.¹¹⁵ Det bör därför poängteras att det inte är begreppet i sig som vi avser att analysera och undersöka i denna rapport utan snarare idén eller den diskurs som motsvarande begrepp representerar.

Det finns bland de intervjuade aktörerna framförallt tre särskilt framträdande sätt att förhålla sig till social blandning som idé (se tabell 6). De två vanligaste sätten att se på planeringsidén är antingen som blandning utifrån en social synvinkel eller utifrån ett mer fysisk planeringsperspektiv. Den övervägande delen av bostadsbolagen (54 %) och kommunerna (50 %) ser allsidighet som ett begrepp primärt kopplat till något socialt. Detta kan jämföras med analysen av de kommunala strategidokumenterna (se kapitel 6) som visade att 25 av 31 kommuner betonade den sociala kopplingen.

¹¹⁴ Se exempelvis: SOU 1975:51, SOU 1975:12, SOU 1974:17, SOU 1973:50

¹¹⁵ Samtliga kommunala bostadspolitiska strategidokument, se förteckning samt intervjuer med kommunala planerare och representanter för bostadsbolagen.

Det andra och tredje sättet att se på allsidighet är att i olika grad betona de fysiska aspekterna av planeringen. Ett område med en allsidig sammansättning är utifrån det fysiska planeringsperspektivet ett område med en blandning av olika typer av bostäder, bostäder av varierade storlekar, upplåtelseformer, hus-typer samt bostadsstandarder och därigenom även varierade prisklasser. För majoriteten av kommunerna och de allmännyttiga bostadsbolagen ses dock den fysiska blandningen som starkt kopplat till en socialt blandad befolknings-sammansättning. Den fysiska blandningen ses därmed som ett medel att skapa en allsidig hushållssammansättning. Det finns dock ett fåtal bostadsbolag (16,7 %) och kommunala planeringsavdelningar (22,7 %) som endast strävar efter en fysisk blandning, utan att koppla det till några sociala mål. Faktumet att det inte finns något uttalat och allomfattande begrepp för social blandning speglar även det faktumet att de kommunala planeringsavdelningarna och de allmännyttiga bostadsbolagen inte har ett entydigt sätt att se på allsidighet eller blandning kopplat till deras bostadsplanering och bostadsproduktion. De finns alltså en tendens att se allsidig hushållssammansättning som både ett mål (blandad befolkning) och ett medel (blandade boendeformer).

Tabell 6. Definitioner av allsidig hushållssammansättning

Definitioner av allsidig hushåll sammansättning	Allmän- nyttiga bostads- företag	Procent	Kommu- nala plane- ringsavd.	Procent
Social blandning av olika sociala grupper (totalt):	18	60,0	11	50,0
Unga/gamla (demografisk blandning)	10		5	
Hushållsstorlekar/hushållstyper	10		2	
Invandrare/svenskar(etnisk blandning)	5		4	
Inkomst/utbildningsnivå (socioekonomisk blandning)	9		5	
En spegling av kommungenomsnittet	3		3	
Fysisk blandning (totalt):	5	16,7	5	22,7
Hustyper	2		2	
Upplåtelseformer	-		4	
Lägenhetsstorlekar	5		3	
Standard och pris	2		-	
Fysisk och social blandning (total):	3	10,0	4	18,2
Sociala blandningsaspekter:				
Unga/gamla (demografisk blandning)	3		2	
Hushållsstorlekar/hushållstyper	3		1	
Invandrare/svenskar(etnisk blandning)	-		1	
Inkomst/utbildningsnivå (socioekonomisk blandning)	2		-	
En spegling av kommungenomsnittet				
Fysiska blandningsaspekter:	-		-	
Hustyper				
Upplåtelseformer	-		2	
Lägenhetsstorlekar	2		3	
Standard och pris	1		1	

Den exakta innebörden av planeringsidén, det vill säga vilka grupper som har varit avsedda att omfattas av planeringen har också varierat över tid. När idén introducerades på 1940-talet i grannskapsplaneringen, var den avsedd att främja gemenskap och en större demografiskt blandad befolkning, för att sedan under 1970-talet framför allt fokusera på att få en blandning av hushåll med olika

sociala och ekonomiska bakgrunder.¹¹⁶ Ett av motiven till att planeringen för en allsidig hushållssammansättning blev ett nationellt bostadspolitiskt mål under 1970-talet var att det sågs som ett sätt att motverka den ökade sociala och ekonomiska segregationen på bostadsmarknaden. Under de senaste decennierna har dock segregationen på bostadsmarknaden delvis ändrat karaktär från att först och främst ha haft socioekonomiska förtecken till att allt mer karaktäriseras av etniska aspekter (även om etnisk och socioekonomisk segregation ofta är intimt sammankopplat).¹¹⁷ Det har även lett till att debatten kring segregations- och integrationsfrågor har fått ett tydligare etniskt fokus.

Mot bakgrund av dagens livliga debatt kring etnisk segregation skulle det även kunna förväntas att det främsta motivet till att man inom kommunal planering förespråkar strategier för social blandning är att det skapar etnisk integration. Vår studie visar dock, kanske något förvånande, att strategier för social blandning inte först och främst har etniska förtecken. Idag, liksom under 1940-talet och 1970-talet, är det i första hand en demografiskt och socioekonomiskt blandad befolkning som eftersträvas. Det som bolagen oftast associerar med begreppet allsidig hushållssammansättning är en befolkning med en differentierad åldersstruktur, olika hushållstyper (barnfamiljer, ensamstående o.s.v.) och hushållsstorlekar samt skilda ekonomiska och sociala förhållanden. Mer än en tredjedel av bolagen nämnde en eller flera av dessa kategorier (se tabell 6). Kommunernas syn på social blandning skiljer sig dock något från bolagens. Även om de liksom bolagen betonar den demografiska och socioekonomiska betydelsen av begreppet, så framhålls i större utsträckning även den etniska aspekten som viktig för en blandad befolkningssammansättning.

Slutligen var det få av bolagen och de kommunala planeringsavdelningarna som angav att det fanns en ideal allsidig hushållssammansättning, vilket troligtvis kan förklaras av deras relativt vaga definition av vad de egentligen avser med sina blandningsstrategier. Det vanligaste sättet för aktörerna att definiera vad de avser med en ideal hushållssammansättning var dock att sammansättningen av befolkningens ålder, inkomstnivåer, hushållsstorlek och etnicitet är något som ska spegla det omgivande samhället och kommunen, det vill säga motsvara något slags kommungenomsnitt.

7.2 Förväntade effekter

Planeringen för en allsidighushållssammansättning har genom historien förväntats uppnå en mängd olika typer av mål, vilket naturligtvis till viss del kan förklaras med att begreppet eller snarare planeringssidén har haft olika inne-

¹¹⁶ Franzén, M. & Sandstedt, E. (1993), s.42, 46, Bostadsdepartementet (1984), s. 73–74, Andersson, R. (2001), s. 16, Andersson, R. & Molina, I. (1995), s. 9, Danemark, B. (1983), s. 23, SOU 1975:51, s. 49.

¹¹⁷ Andersson, E., Borgegård, L.-E., Fransson, F (2001). I: Magnusson, L. (2001) (red.), s. 83–114.

börder vid olika tidpunkter.¹¹⁸ I Sverige har de förväntade effekterna av en allsidig hushållssammansättning, sedan den introducerades i svensk planering under 1940-talet, framför allt fokuserat på planeringens möjligheter att förbättra det sociala livet och främja social integration. Andra effekter av allsidighet som har betonats är de ekonomiska och funktionella effekterna av planeringen.¹¹⁹

De förväntade effekterna som idag betonas av kommuner och allmännyttiga bostadsbolag utgörs framför allt av sociala effekter (se tabell 7 och 8). Målsättningen motiveras nämligen ofta utifrån ett socialt perspektiv, där allsidighet ses som något som kan främja ett bättre fungerande samhälle. Ett samhälle som är socialt integrerat och där befolkningen har större förståelse och respekt för andra samhällsgrupper. Enligt många av de allmännyttiga bostadsbolagen och kommunernas planerare ökar socialt blandade bostadsområden möjligheterna för människor ur olika samhällsgrupper att mötas i det dagliga livet, vilket i sin tur anses leda till en större förståelse och respekt för andra samhällsgrupper än den egna. Kontakter mellan olika grupper kan på så sätt, menar de, främja interaktion och samverkan mellan olika grupper och i förläggningen leda till en ökad integration i samhället i stort. Planeringen för allsidig hushållssammansättning ses därmed som ett verktyg att motverka de segregationsproblem som idag finns i de flesta svenska städer.

I kommunernas översiktsplaner och bostadsförsörjningsprogram finns det också många exempel på att social och fysisk allsidighet lyfts fram som en strategi för ökad integration mellan olika samhällsgrupper. Ett tydligt exempel på detta är Örebro kommuns strategi för att minska boendesegregationen. I kommunens bostadsförsörjningsprogram för åren 2000 till 2002 går det att läsa följande:

Att motverka segregationen är i grunden en demokratisk målsättning. Det har även en betydelse för jämlikheten i vårt samhälle. Varje stadsdel och bostadsområde skall ha, eller ges, förutsättningar att attrahera olika samhällsgrupper oberoende av ålder, religion, kulturella, ekonomiska, etniska eller andra förhållanden. Ensidigheten i befolkningsstrukturen har annars en tendens att förstärkas.¹²⁰

Målets betydelse för samhällets funktion förtydligas ytterligare i kommunens översiktsplan för samma period (2002):

¹¹⁸ Sarkissian W. (1976), s. 231–246.

¹¹⁹ SOU 1975:51, s. 46–58, 185, SOU 1996:156, s. 127–158.

¹²⁰ Örebro kommun (1999), s. 4.

För sammanhållningen i ett samhälle är det viktigt att olika befolkningsgrupper lever under någorlunda lika förhållanden och möts i det dagliga livet. Ett integrerat boende med en sammansättning i varje område som motsvarar sammansättningen i hela kommunen avseende mångfald är därför en viktig ambition i samhällsplaneringen.¹²¹

En annan förväntad effekt av en blandad bebyggelse är att den även ökar möjligheterna för den befintliga befolkningen att bo kvar i samma område, oberoende av var man befinner sig i livscykelns och vilka behov man har. De blandade områdena ger därmed möjligheter för människor att göra boendekarriärer inom ett och samma område. Ett flertal av kommunerna ser därför planeringen för allsidighet som ett sätt att försöka möta det ökade behovet av boende för äldre människor i kommunen, vilket utgör en mycket viktig fråga att lösa för dessa kommuner.

För de allmännyttiga bostadsbolagen ses strategier för en blandad bebyggelse inte enbart som något som resulterar i att befolkningen får större valmöjligheter, utan även som något som kan förbättra bostadsbolagets ekonomi på lång sikt. De ökade möjligheterna för de boende att göra boendekarriärer, eller byta bostad på grund av förändrade omständigheter, t.ex. vid skilsmässa, medför även andra positiva sidoeffekter. Dessa positiva effekter har både en social och ekonomisk sida. Möjligheterna att göra boendekarriärer inom samma område förväntas nämligen medföra att befolkningsomflyttningen in och ut ur området minskar, vilket i sin tur antas bidra till att området blir mer socialt stabilt. De blandade områdena kan på så sätt bidra till att befolkningen känner sig tryggare och att de trivs bättre i sitt område. En minskad omflyttning kan även minska slitage och skadegörelse och därmed likaledes bostadsbolagets kostnader för renoveringar och underhåll. Attraktiva bostadsområden där människor trivs och känner sig trygga är därmed även områden som är mer ekonomiskt hållbara för de allmännyttiga bostadsbolagen.

En mer allsidig sammansatt befolkning förväntas även få andra positiva ekonomiska effekter. Bostadsområden med en diversifierad befolkningsammansättning skapar, menar både kommunerna och bostadsbolagen, bättre underlag för service, än områden med en relativt homogen resurssvag befolkning. Ett områdes tillgång till service och serviceutbudets bredd kan även påverka områdets attraktivitet i positiv riktning. Blandade områden kan på längre sikt, även vara lättare att förvalta, för både kommunerna och bostadsbolagen, genom att behovet och underlaget för olika former av service inte fluktuerar på samma sätt som det kan göra i homogena områden. Den blandade befolkningen underlättar därmed framför allt kommunernas långsiktiga planering av offentlig service, som till exempel skola och äldreomsorg. Social blandning kan på så sätt ge en jämnare fördelning av service och andra offentliga resurser.

En annan förväntad positiv social effekt som kommer av en mer allsidig befolkningsammansättning är att det skapar mer trivsamma och levande stads-

¹²¹ Örebro kommun (2002), s. 15.

delar. Stadsdelar där det finns liv och rörelse större delen av dygnet uppfattas av de boende som mer trivsamma och skapar även det en större känsla av trygghet. Bostadsområden som har ett mer levande folkliv ger dessutom förutsättningar för social kontroll, vilket både bolag och planerare har sett som en strategi för att minska skadegörelse och brottslighet. Ytterligare en positiv effekt som nämndes i intervjuerna var att segregationen i skolorna kunde motverkas av en ökad social blandning, det genom att det i upptagningsområden finns elever från olika samhällsgrupper.

Många av de ovan nämnda positiva effekterna av allsidig hushållssammansättning är idéer som kan spåras tillbaka till de ursprungliga planeringsvisionerna från 1800-talet. Exempelvis har en socialt blandad befolkningsammansättning setts som ett medel för att främja harmoni och stabilitet i samhället, genom att minska risken för att konflikter mellan olika samhällsgrupper uppstår. En socialt blandad befolkning har även antagits ge människor större möjligheter att förbättra utsikterna för sina liv, genom att de kan ta del av de positiva grannskapseffekter som antas skapas i dessa områden. Andra tänkta positiva effekter av allsidigheten som betonats är strategiernas betydelse för den fysiska miljöns utformning. Strategier för en socialt blandad befolkning har i själva verket ofta involverat förändringar av den befintliga fysiska miljön, eller produktion av nya områden med en blandad bebyggelse. De mer fysiskt differentierade miljöerna har ansetts arkitektoniskt mer spännande och attraktiva. Strategier för social blandning skulle på så sätt göra staden estetiskt vackrare och mer attraktiv.

Tabell 7. Kommunerna och bolagens förväntade effekter av allsidig hushållssammansättning

Positiva effekter av allsidighet	Negativa effekter av allsidighet
<ul style="list-style-type: none"> • Större möjligheter till kvarboende vid förändringar i hushållets samman sättning eller vid åldrande, samt möjligheter till att göra boendekarriär • Områdena blir stabilare genom att omflyttningen minskar • Blandning ger ett bättre underlag för service • Underlättar för kommunen att planera för framtida behov av offentlig service (som skolor) genom att behovet är relativt konstant över tid • Skapar förståelse och respekt mellan olika samhällsgrupper, vilket minskar risken för konflikter och främjar harmoni • Bostadsområdena kan fungera som mötesplatser för människor ur olika samhällsgrupper och därmed främja integration • En blandad befolkning ger mer levande stadsdelar, där det finns liv dygnet runt, vilket även skapar en större känsla av trivsel och trygghet • Skapa mer arkitektoniskt attraktiva områden som har en större fysisk variation • Ökad valfrihet genom ett större utbud av olika typer av bostäder • Ger unga människor större möjligheter att förbättra utsikterna för sina liv • Skapa större möjligheter för mer blandade skolor och är därmed ett sätt att motverka segregation i skolan 	<ul style="list-style-type: none"> • Heterogena områden kan skapa en känsla av otrygghet eftersom befolkningen inte omges av människor med samma livsstil och normer som de själva. Detta kan leda till konflikter mellan olika samhällsgrupper • Det är svårare att förvalta områden som har en mer heterogen befolkning, det ställer t.ex. högre krav på ett mer differentierat serviceutbud

Trots att den absoluta majoriteten av både kommunala planeringsavdelningarna och bostadsbolagen ser allsidig hushållssammansättning som en strategi för att förbättra både boendemiljön och samhället som helhet, finns det aktörer som

anser att denna typ av strategier även kan få negativa konsekvenser. Socialt blandade boendemiljöer kan istället för att främja harmoni mellan olika befolkningsgrupper, leda till konflikter eller att konflikter förstärks. Det finns en mängd olika anledningar till att sociala blandningsstrategier kan leda till konflikter. En orsak till konflikter som nämndes av aktörerna är att människors olika behov och livsstilar kan leda till irritation i och med att de uppfattas som störande. Homogena områden antas utifrån detta perspektiv skapa en större känsla av trygghet hos befolkningen, genom att de är omgivna av människor med samma livsstil och som därmed är mer lika de själva.

En annan negativ effekt av en allsidighet, som nämndes av både kommunerna och bostadsbolagen, är att heterogena områden kan vara svåra att förvalta och det kan vara besvärligt att skapa en tillfredsställande service till samtliga individer och grupper. Socialt homogena områden kan underlätta den kommunala servicen, så som t ex hemtjänsten, men även underlätta förvaltningen av bostadsområdet. I vissa fall kan det därför vara motiverat att samla vissa grupper av människor inom ett avgränsat område, genom att vissa typer av service kräver ett större kundunderlag för i huvudtaget kunna erbjudas. Det blir härmed tydligt att en heterogen befolkningssammansättning kan ses både som någonting som underlättar och/eller försvårar förvaltning och service. Vad som betonas kan kopplas till vilket tidsperspektiv som aktörerna har. Heterogena områden kan underlätta servicen på lång sikt, medan mer homogena områden kan vara mer lätthanterliga på kort sikt.

8. Integration och allsidighet

I denna undersökning är det tydligt att ökad integration är en av de förväntade effekterna av en allsidig hushållssammansättning. I kommunernas översiktsplaner och bostadsförsörjningsprogram talar två tredjedelar av kommunerna om att planeringen för en blandad befolkningssammansättning som något som är starkt kopplat till deras möjligheter att motverka segregationen och främja integrationen i samhället. Kommunerna ser ofta strategierna och planeringen för en allsidig hushållssammansättning som ett medel att uppnå ett socialt hållbart samhälle.¹²² I Västerås kommuns Bostadsförsörjningsprogram för 2005 till 2007 kan man exempelvis läsa följande under mål och strategier för stadens bostadsbyggnadsplanering:

Den grundläggande inriktningen är att bostaden är en social rättighet och att alla skall kunna leva i goda bostäder till rimliga kostnader och med god tillgänglighet. Integration på områdesnivå skall eftersträvas genom att olika gruppers, unga, äldre, funktionshindrade, invandrare m.fl., behov av lämplig bostads tillgodoses.¹²³

Vidare i strategidokumentet kan man läsa att:

Ett varierat utbud/byggnad av bostäder vad det gäller hustyp, storlek och upplåtelseform skapar denna rörlighet och gör det möjligt för invånarna att förbättra sitt boende, vilket möjliggör ökad integration i respektive bostadsområde.¹²⁴

I detta kapitel kommer vi att närmare behandla de allmännyttiga bostadsbolagens och de kommunala planernas syn på integration och begreppets kopplingar till idén om en allsidig hushållssammansättning. Begreppet integration har inte en entydig betydelse. Av den anledningen vill vi genom intervjustudien utröna vad de lokala aktörerna själva tillskriver begreppet integration och dess betydelse utifrån deras verksamhet.

8.1 Integration som begrepp

I både den offentliga debatten och inom forskningen har begreppet integration under de senaste decennierna övergått från, att först och främst varit ett begrepp som kopplats till främjande av interaktion och samhörighet mellan olika socio-

¹²² Samtliga kommunala bostadspolitiska strategidokument, se förteckning.

¹²³ Västerås kommun (2004), s. 3.

¹²⁴ Ibid., s. 9.

ekonomiska samhällsgrupper, till att bli liktydigt med olika etniska gruppers integration i samhället och frågor om att motverka den etniska segregationen. Den svenska bostadspolitiken har därav fått ett tydligt etniskt fokus och många av de nationella och kommunala bostadspolitiska satsningarna har även varit speciellt riktade till så kallade invandrantäta bostadsområden.¹²⁵ Frågan är om begreppsförskjutningen i den offentliga debatten även har påverkat hur de allmännyttiga bostadsbolagen och kommunerna ser på begreppet integration och kopplingen mellan allsidig hushållssammansättning och integration.

Intervjuerna med de allmännyttiga bostadsbolagen och planerarna på de kommunala planeringsavdelningarna visade dock att den offentliga debatten inte tycks ha haft någon större inverkan på hur bostadsbolagen och kommunerna ser på begreppet integration. Det var få som såg integration som enbart kopplat till etnicitet. Många av bostadsbolagen betonade istället att integration inte endast bör ses i termer av etnicitet, utan som ett mycket vidare begrepp (se tabell 8). De kommunala planeringsavdelningarna och bostadsbolagen såg ofta integration som något kopplat till en allsidig hushållssammansättning. För en övervägande del av aktörerna förknippas allsidighet med demografiska eller socioekonomiska faktorer (se tabell 6). En tredjedel av dem definierade integration som liktydigt med allsidig hushållssammansättning. Detta är intressant, eftersom en social blandning därmed kan ses som både ett medel för att motverka segregation och som ett mål i sig.

¹²⁵ Se exempelvis: SOU 2001:27, Palander, C. (2006), Öresjö et al. (2004).

Tabell 8. Bolagens och planeringsavdelningarnas syn på integration*

Allmännyttiga bostadsbolag	Kommunala planeringsavdelningar
<ul style="list-style-type: none"> • Integration är liktydigt med boendeintegration, en blandad befolkningsammansättning i bostadsområden • Integration är liktydigt med delaktighet och samhörigheten i samhället, individer och gruppers möjlighet till att delta i och påverka samhällsutvecklingen • Integration är <i>inte/eller inte enbart</i> liktydigt med etnicitet • Integration är liktydigt med etnicitet, mångfald och det mångkulturella • Möten mellan olika befolkningsgrupper i vardagen, oavsett deras kulturella, sociala eller ekonomiska bakgrund • Möjligheten att göra egna val, att välja sitt boende • Integration innebär lika möjligheter till arbete och utbildning • Trygghet för människor i vardagslivet • Integration är motsatsen till marginalisering, utanförskap och diskriminering • En blandad befolkningssammansättning och en fysisk blandning, en blandning av framför allt upplåtelseformer i samma bostadsområde • Integration handlar om respekt och förståelse mellan olika befolkningsgrupper • Integration handlar om anpassning, om att smälta in i helheten • Integration handlar om lärande och utbyte av erfarenheter mellan svenskar och invandrare 	<ul style="list-style-type: none"> • Integration är liktydigt med boendeintegration, en blandad befolkningsammansättning i bostadsområden • Samma möjligheter för alla samhällsgrupper att delta i samhället • Integration handlar om valfrihet, valet av att välja sitt eget boende och friheten att välja om man vill bo blandat • Ömsesidig respekt och förståelse • Integration handlar <i>inte enbart</i> om etnicitet • Motsats till utanförskap, integration är gemenskap och samhörighet • Möten mellan olika befolkningsgrupper i vardagen, oavsett deras kulturella, sociala eller ekonomiska bakgrund • Etnicitet, mångfald och det mångkulturella • Samma möjligheter till arbete för alla samhällsgrupper • Integration ger stabila bostadsområden och samhällen • Problem hushåll ska kunna finna bostad i blandade områden • Alla samhällsgrupper ska ha samma tillgång till offentlig service

* Frågorna är sorterade i fallande skala, de som flest nämnt står överst.

Integration är dock inte enbart ett begrepp som kommunerna och bolagen kopplar samman med allsidig hushållssammansättning utan även till människors möjligheter att välja. I ett integrerat samhälle bör människor, enligt flertalet av kommunerna och bolagen, ha möjligheten att själva välja var de vill bo och leva sina liv. Begreppet ses därför även som relaterat till andra begrepp som social in/exklusion och till människors möjligheter att aktivt delta i samhället. För att öka den sociala och rumsliga integrationen ses fysisk blandning (en blandning av upplåtelseformer och hustyper) som ett viktigt verktyg. Den fysiska planeringen tillsammans med andra former av integrationsarbete på olika samhällsarenor, såsom arbetsmarknaden, ska öka möjligheterna för befolkningen att bosätta sig där de vill. Ingen enskild samhällsgrupp ska enbart vara hänvisad till ett enda eller vissa bostadsområden. Vikten av människors möjligheter att göra egna val av boende och bostadsområde är också något som har betonats som en viktig del av målet om en allsidig hushållssammansättning sedan målet infördes på 1970-talet.¹²⁶

8.2 Integration och allsidig hushållssammansättning

I Allbo-kommitténs slutbetänkande från 2001 talas det om vikten av att kommunerna på de lokala bostadsmarknaderna verkar för en större mångfald och en allsidig hushållssammansättning. Tillskillnad från tidigare statliga utredningar finns det dock inga uttalade sociala motiv till att främja en allsidig hushållssammansättning. Det som betonas är snarare vikten av en fungerande och flexibel bostadsmarknad.¹²⁷

Resultatet från intervjuerna med de allmännyttiga bostadsbolagen och de kommunala planeringsavdelningarna, visade dock att de allra flesta av de lokala aktörerna anser att det finns ett positivt samband mellan integration och allsidig hushållssammansättning. Majoriteten av bolagen och kommunerna (81 % av bostadsbolagen och 91% av de kommunala planeringsavdelningarna) menar att områden med en socialt blandad befolkning kan bidra till integration. En del av bostadsbolagen sträcker sig så långt att de även menar att social blandning utgör en förutsättning för integration.

De kommunala aktörernas och bolagens förståelse av integration och hur integration kan skapas visar på att det i stort sätt är samma resonemang som underbygger dagens blandningsstrategier som på 1970- och 1980-talen.

¹²⁶ SOU 1975:51, s. 51

¹²⁷ SOU 2001:27, s. 38.

Tabell 9. Koppling mellan integration och allsidighet

Anser ni att boende-integration kan skapas genom en allsidig hushållssammansättning?	Allmännyttiga bostadsbolag	Procent	Kommunala planeringsavd.	Procent
Ja	21	80,8	21	91,3
Nej	3	11,5	1	4,3
Vet ej	2	7,7	1	4,3

Det bör dock påpekas att trots att de flesta av bostadsbolagen och kommunerna anser att det finns ett positivt samband mellan allsidig hushållssammansättning och integration, så betonar ett flertal av de lokala aktörerna att social blandning inte i sig är tillräckligt för att skapa social interaktion och integration. För att målet om en ökad integration ska kunna uppnås måste det göras mer, framför allt när det gäller människors möjligheter till arbete. Södertälje kommun framhåller detta i sin översiktsplan från 2004:

Inom den översiktliga markplaneringen är möjligheterna att motverka segregation begränsad. I områden med blandad bebyggelse i kommunen är segregationsproblematiken mindre än i områden med en ensidighet i bostadsutbudet. Kommunens ambition är att få en blandning av upplåtelseformer och hustyper i såväl nya som befintliga bostadsområden. Men även andra insatser måste till för att öka integrationen och utveckla dagens bostadsområden.¹²⁸

Det är dock enbart ett fåtal allmännyttiga bostadsbolag (11,5 %) och planerare (4,3 %) som menar att det inte finns något samband mellan integration och social blandning. Det är också tydligt att de flesta av kommunerna ser en stark koppling mellan minskad boendesegregation och ökad integration.

8.3 Integrationsarbete och boende

Intervjuerna med de kommunala planeringsavdelningarna och de allmännyttiga bostadsbolagen visade på att det bland dessa lokala aktörer emellertid ofta finns ett komplext och i viss mån paradoxalt förhållande till begreppet integration och till integrationsrelaterade frågor. Samtidigt som det finns en stark tilltro till att allsidighet kan utgöra ett medel för att öka integrationen, så är integrationsfrågor något som många planeringsavdelningar anser ligger utanför deras egen verksamhet och därmed inte som något som är direkt kopplat till deras egna dagliga arbete.

¹²⁸ Södertälje kommun (2004), s. 13.

Förekomsten av integrationsarbete och integrationsplaner som är kopplat till boendet är ett område där det finnas stora skillnader mellan bolagen och kommunerna i synnerhet när det gäller hur aktiva de är (se tabell 10 och 11). Av kommunerna är det mindre än 40 % som har eller har påbörjat sådana planer för sitt integrationsarbete. Det finns flera bakomliggande förklaringar till att så få av kommunernas integrationsplaner utgör en del av bostadsplaneringen. Ett skäl som ett flertal planerare nämnde var att integrationsplaner inte var relevant för deras kommun, i och med att de inte fanns några större problemområden som skulle motivera en sådan plan. Ett annat skäl var att de sociala frågorna, så som integrationsfrågor, var något som ansågs falla utanför deras verksamhet. Fokus i deras verksamhet var således att planera den fysiska miljön och inte den sociala. Arbetet med integrationsfrågor var istället något som enskilda avdelningar eller enheter arbetade med och sågs därmed inte som något som var direkt berörde planavdelningarnas egen verksamhet. Resultatet från intervjuerna med kommunerna kan därför tyckas vara något motsägelsefulla, i och med att målet om en allsidig hushållssammansättning finns i de allra flesta av kommunerna och att de flesta av dessa kommuner anser att det finns ett samband mellan integration och en allsidig hushållssammansättning, samtidigt som de menar att de inte bedriver ett aktivt boendeintegrationsarbete eller planerar för ett sådant.

Tabell 10. Kommunernas planer för boendeintegration

Finns en plan för boendeintegration?	Kommunala planeringsavdelningar	Procent
Ja, vi arbetar i enlighet med eller har påbörjat en plan	11	36,7
Nej, vi har ingen plan	17	56,7
Vet ej	2	6,8

Till skillnad från kommunerna är de allmännyttiga bolagen mycket mer aktiva när det gäller olika former av integrationsarbete (se tabell 11). Det är enbart två bolag som i dagsläget inte bedriver någon form av integrationsarbete, men ett av dessa bolag har planer på att starta integrationsprojekt i två av sina miljöprogramsområden. För de allra flesta av bostadsbolagen utgör integrationsarbetet även en betydande del av deras verksamhet. Något som de allmännyttiga bostadsbolagen framhåller är att arbetet för en ökad integration i samhället inte enbart kan kopplas till bostadsplaneringen eller bostadsproduktionen, utan det handlar ofta om ett bredare socialt arbete. De allmännyttiga bostadsbolagen bedriver därmed inte enbart en direktform av integrationsarbete, utan bolagens arbete består av en mängd olika typer av verksamheter som är avsedda att förbättra både den fysiska och den sociala boendemiljön, men även hyresgästernas möjligheter att delta i det övriga samhället. Den största delen av integrationsarbetet fokuserar dock på att försöka åstadkomma sociala förbättringar i hyres-

gästernas vardagsliv. Det handlar främst om att stötta föreningslivet och olika former av verksamheter som är riktade mot ungdomar och invandrare samt att försöka skapa mötesplatser för hyresgästerna, till exempel genom att upplåta lokaler. En annan relativt vanlig form av integrationsarbete är att försöka hjälpa hyresgäster att ta sig ut på arbetsmarknaden. Av den anledningen samarbetar en del bolag aktivt med arbetsförmedlingen. En del bolag erbjuder även arbete för t.ex. ungdomar inom den egna organisationen.

Tabell 11. De allmännyttiga bostadsbolagens boendeintegrationsarbete

Bedriver ni någon form av integrationsarbete?	Allmännyttiga bostadsbolag	Procent
Ja	31	93,9
Nej	2	6,1
Vet ej	-	-

Majoriteten av de allmännyttiga bostadsbolagen (72,2 %) ansåg emellertid att integrationsarbetet måste bestå av både fysiska och sociala insatser. De övriga bolagen, med ett undantag, ansåg att integrationsarbetet enbart borde vara inriktat på sociala insatser, i och med att de fysiska förbättringarna inte direkt kan förbättra integrationen i samhället, särskilt inte hjälpa de människor som idag bor i så kallade utsatta områden att ta sig in i samhället. Av de bolag som anser att integrationsarbetet bör bestå av både sociala och fysiska förbättringar påpekade de allra flesta att de sociala och de fysiska insatserna måste gå hand i hand, eftersom de hänger ihop. De båda typerna av satsningar är följaktligen beroende av varandra för att lyckas, därav kan inte heller någon form av satsningar prioriteras över den andra.

När det kommer till hur integrationsarbete generellt sett bör bedrivas, så är de allmännyttiga bostadsbolagen mer splittrade. Det är ungefär lika många av bolagen som anser att integrationsarbete bör vara generellt som de som anser att det enbart bör riktas mot enskilda bostadsområden eller stadsdelar. De bolag som förespråkar en mer generell form av integrationsarbete menar dock samtidigt att vilken typ av integrationsarbete som bedrivs i stadens olika delar måste vara anpassat efter vilka behov som finns. Åtgärderna kommer därmed att skilja sig åt mellan de olika områdena.

De flesta kommunala planeringsavdelningar anser, tillskillnad från bostadsbolagen, att integrationsarbete bör vara generellt, det vill säga att det riktas mot samtliga bostadsområden och mot samhället som helhet. Det finns dock samtidigt även ett fåtal planerare som menar att det behövs ett integrationsarbete som i vissa avseenden är generellt och i andra selektivt. Integrationsfrågor utgör ett samhällsproblem som inte fullt ut går att lösa på kommunal- eller stadsnivå, ibland måste dessa frågor lösas på lägre lokala nivåer, i och med att arbetet till viss del måste ske mot enskilda individer för att lyckas. Integrationsarbetet får

dock samtidigt inte, menar dessa planerare, peka ut särskilda områden eller samhällsgrupper utan måste ha en mer generell karaktär där hela staden eller kommunen är målet för arbetet. De betonar att arbetet med integrationsfrågor inte får bli stigmatiserande.

Förutom dessa båda tidigare nämnda grupperna av kommunala planeringsavdelningar, finns det även de som anser att integrationsarbetet främst bör riktas mot de områden som har störst behov av insatser. Av de kommunala planeringsavdelningar som anger att de bedriver ett selektivt integrationsarbete, riktar de sig nästintill enbart till områden som kommunerna beskriver som invandrarartäta miljonprogramsområden, vilka framför allt har en resurssvag befolkning. Bland de kommunala planeringsavdelningar som uppger att de bedriver ett generellt integrationsarbete finns det även de som först och främst riktar sig till de områden som har störst behov, vilket ofta sammanfaller med samma typ av miljonprogramsområden som beskrivits ovan. Motivet till detta är enligt kommunerna att resurserna är begränsade, vilket gör att de områden som har störst behov måste prioriteras, men även att de utgör områden som ingått i särskilda, ofta nationella, områdesbaserade program.

De allmännyttiga bolagen riktade sig därmed i sitt integrationsarbete mot samma typer av områden som de kommunala planeringsavdelningarna. Dessa bolag har nästintill uteslutande valt att prioritera miljonprogramsområden med en resurssvag och invandrarartät befolkning. Det finns en enda skillnad mellan bolagen och planeringsavdelningarna; det är betydligt fler av bostadsbolagen som uppger att de har ett generellt integrationsarbete, men som samtidigt först och främst prioriterar "utsatta områden", medan det för kommunerna hör till undantagen. Förklaringen till detta är främst att de tidigare nämnda bostadsbolagens integrationsarbete är anpassat till de behov som finns i de enskilda områdena och i de områden där behoven anses större, satsas det även mer resurser.

9. Social blandning i det praktiska arbetet

En viktig del som saknats i såväl internationell som nationell forskning om social blandning är en närmare analys av själva implementeringsfasen. I denna studie har vi valt att problematisera och undersöka hur ett mål om en allsidig hushållssammansättning operationaliseras i praktiken. Det vill säga undersöka vilka verktyg det finns att tillgå för att skapa de effekter som antas genereras av en allsidig hushållssammansättning. Kapitlet inled med en presentation av de verktyg som aktörerna använt sig av för att skapa allsidighet. Detta följs av en diskussion om vilken geografisk nivå samt i vilken typ av områden, dessa verktyg kan tillämpas. I kapitlet presenteras även de intervjuade aktörernas uppskattning av hur stora deras möjligheter är att skapa en allsidig hushållssammansättning. En allsidig hushållssammansättning är bara en målsättning av flera och det är därmed intressant att undersöka om målet om en social blandning kommer i konflikt med andra mål inom planeringen. Om olika avvägningar mellan mål måste göras kommer det att påverka genomförbarheten av denna planeringsstrategi och därmed troligen utfallet av den.

9.1 Verktyg

Internationellt finns ett flertal olika strategier för att skapa en mer differentierad befolkningssammansättning, såsom tidigare diskuterade ”moving to opportunity programs” (genom vilka utsatta grupper har flyttats från lågstatusområden till medelklassområden) och områdesförnyelseprogram (i vilka man försökt skapa social blandning genom framför allt fysiska upprustningar, som kan attrahera nya befolkningsgrupper till dessa områden och därmed förändra områdenas sociala och fysiska karaktär och status). I Sverige har strategier för allsidighet dock alltid handlat om en med indirekt styrning av befolkningssammansättningen. Förklaringen till detta kan vara att den individuella friheten att välja var man vill bo är något som anses vara i det närmaste en okränkbar rättighet.¹²⁹ Om en aktiv styrning sker av enskilda hushåll menar flera aktörer att de riskerar att anklagas för diskriminering.

Inom den svenska bostadsplaneringen för social blandning har den vanligast förekommande strategin varit att genom fysiskplanering och bostadsproduktion skapa områden som är mer differentierade, med avseende på upplåtelseformer, hustyper och bostadsstorlekar. De flesta av de allmännyttiga bostadsbolagen och de kommunala planeringsenheterna anser att det finns ett starkt samband

¹²⁹ Borevi, K. (2002), s. 249–306.

mellan en differentierad fysisk bebyggelsestruktur och en blandad befolkningsammansättning. Planeringen för en blandad bebyggelse ses därför som ett viktigt verktyg genom vilket det finns goda möjligheter att planera för en allsidig hushållssammansättning, både i nyproducerade och redan befintliga bostadsområden.

Tilltron till den fysiska planeringen är som starkast hos de allmännyttiga bostadsbolagen i de mellanstora kommunerna, medan bostadsbolagen i de större och mindre kommunerna, uttrycker en större tveksamhet till möjligheterna att genom att förändra eller planera områden med en varierad bostadsstruktur påverka den faktiska befolkningssammansättningen. För de kommunala planavdelningarna finns inte några sådana tydliga skiljelinjer. Endast en kommun angav att de inte försökte blanda olika upplåtelseformer eller hustyper (se tabell 12). En annan kommun i norra Sverige menade vidare att de endast avsåg att blanda olika upplåtelseformer men däremot inte hustyper för att få tillstånd en allsidighet. Resterande del av de kommunala planeringsenheterna (93,3 %) verkade för en blandning av såväl upplåtelseformer som hustyper.

Vilken form av bostadsstruktur som bolagen i undersökningen eftersträvar i sina bostadsområden är dock ofta kopplat till vilken typ av område som för tillfället utgör fokus för planeringen. Områdets befintliga bostadsstruktur, bebyggelsens ålder och områdets läge är faktorer som har en stor betydelse för hur bolagen väljer att bygga, antingen genom nybyggnation i exploateringsområden eller i form av kompletteringsbebyggelse i befintliga områden. I äldre och mer centralt belägna områden är det ofta en blandning av olika upplåtelseformer som först och främst eftersträvas medan det i nyproducerade eller ytterstadsområden eftersträvas en betydligt större blandning, vad det gäller hustyper, upplåtelseformer och lägenhetsstorlekar. Majoriteten av bolagen försöker trots att det finns skilda förutsättningar för olika former av differentierade fysiska bebyggelsestrukturer (beroende på de ovan nämnda faktorerna) att verka för en större blandning av både upplåtelseformer och hustyper. Detta genom att den egna representationen i vissa områden kan skapa en mer blandad upplåtelseformstruktur.

Tabell 12. Verkar för att skapa blandade områden

Typ av blandning	Allmän- nyttiga bostads- bolag	Procent	Kommuna- nala plane- ringsavd.	Procent
Områden med blandade upp- låtelseformer	5	16,7	1	3,3
Områden med blandade hus- typer	-	-	-	-
Områden med både blandade upplåtelseformer och hustyper	19	63,3	28	93,4
Nej verkar ej för en fysisk blandning	5	16,7	1	3,3
Vet ej	1	3,3	-	-

När det gäller i vilka områden som kommunerna faktiskt använt sig av strategier för fysisk blandning, visade det sig att nära nog lika många kommuner hade verkat för en mer blandad bebyggelse i innerstadsområden som i förorter (se tabell 13). Det är något vanligare att tillämpa strategier för ett blandat boende i nybyggda områden i förhållande till etablerade. Något förvånande var att ett flertal av de kommunala planeringsavdelningarna riktade satsningar mot småhusdominerade områden. Resultatet är tämligen överraskande, eftersom flera kommuner uttryckt att en blandning i just småhusområden kunde möta relativt kraftigt motstånd från den befintliga befolkningen. Detta visar att ambitionen finns att skapa en allsidig hushållssammansättning i denna typ av områden, även om det inte alltid är genomförbart.

Tabell 13. Typ av områden där fysisk blandning som verktyg har använts

Typ av område där en fysisk blandningsstrategi använts	Kommunala planerings- avdelningar*
I nybyggda bostadsområden	22
I etablerade bostadsområden	18
Innerstadsområden	14
Ytterområden/förorter	14
Småhusdominerade områden	15
Flerfamiljshusområden	10
Annat	2

*Flera svarsalternativ möjliga

En annan strategi för att åstadkomma social blandning som har framhållits tidigare i den svenska debatten är centralt samordnade bostadsförmedlingar. I dessa samordnade bostadsförmedlingar kan olika privata och kommunala bostadsföretag samarbeta kring uthyrningspolicys och fördelningar av lägenheter bland de sökande, för att därigenom kunna skapa en allsidig hushållssammansättning.¹³⁰ Det finns även en möjlighet att genom dessa förmedlingar göra sig en överskådlig bild av både utbud och efterfrågan och utifrån det styra vissa kategorier till bostadsområden där de är i minoritet eller helt saknas. De centralt samordnade bostadsförmedlingarna skulle på så sätt kunna ge större möjligheter till vissa grupper att komma in i områden som de idag inte har möjlighet att få tillträde till.

Strategin att med hjälp av centrala bostadsförmedlingar påverka befolkningsammansättningen är dock något som den övervägande delen av de allmännyttiga bostadsbolagen och kommunernas planavdelningar (73,3 % respektive 73,4 %) är negativt eller skeptiskt inställda till (se tabell 14). Många av de kommunala planeringsenheterna menade att de försök som gjorts med sådana förmedlingar inte varit lyckade. De har helt enkelt inte fungerat som det var tänkt. En svårighet är att få alla aktörer inom hyresrättssektorn att lämna bostäder till en central förmedling. De enskilda hyresvärdarna kan också uppleva att de förlorar den direkta kontrollen över vilka som blir deras hyresgäster. Andra bolag menade att det system de tillämpade nu lika väl kunde tjäna ett allsidighetssyfte. Flera hade upprättat en webb-baserad förmedling på Internet som liknade ett marknadstorg för saluföring av lediga bostäder. Där kunde hushållen fylla i sina önskemål liksom sina egna karaktäristiska, t.ex. antal personer i hushållet. Bolagen menade att på så sätt kunde rätt bostad matchas till rätt sökande.

Vissa bolag menar till och med att en central förmedling i vissa kommuner även skulle kunna verka kontraproduktivt. Den skulle i själva verket kunna få motsatt effekt och motverka snarare än främja en större social blandning i bostadsområden. Risken är, menar dessa bolag, att de resurssvaga hushållen i ett sådant system koncentreras till ett och samma område, i en större utsträckning än idag. Risken uppstår genom att de enskilda bostadsbolagen inte tvingas att ta ett eget ansvar för de resurssvaga grupperna och att de därmed i en högre grad koncentreras till homogena områden och framför allt i allmännyttans bostäder.

Strategin för en centralt samordnad bostadsförmedling ses vidare av många bostadsbolag som otidsenlig, något som hör till 1970-talets bostadspolitik. För att strategin ska kunna fungera som ett verktyg för att skapa social blandning, krävs det därav en viss grad av tvång. Den övervägande delen av de allmännyttiga bostadsbolagen understryker att den sociala blandningen i bostadsområden måste bygga på valfrihet, en vilja till integration hos befolkningen och inte på en från samhällets sida påtvingad blandning. Det finns vidare en risk att de bedömningar som görs vid uthyrningar av lägenheter i en samordnad för-

¹³⁰ SOU 1975:51, s. 253–255.

medling blir godtyckliga och inte bygger på tydliga och objektiva kriterier och därigenom blir diskriminerande.

Den skeptiska eller negativa synen på centralt samordnade bostadsförmedlingar finns först och främst hos de mellanstora kommunernas planerare, medan de större kommunerna har en helt annan inställning till vad man kan åstadkomma med hjälp av centralt samordnade bostadsförmedlingar. Majoriteten av de allmännyttiga bostadsbolagen i dessa kommuner menar att centrala bostadsförmedlingar kan bidra till att skapa en större valfrihet för kommunens innevånare, genom att ge dem större möjligheter att själva välja bostadsområde. Det finns dock samtidigt en viss tveksamhet bland bolagen om centralt samordnade bostadsförmedlingar utgör praktiskt genomförbara strategier för en ökad social blandning. Anmärkningsvärt är också att de kommunala planeringsavdelningar som är positivt inställda till centrala bostadsförmedlingars möjlighet att skapa en social blandning inte återfinns i de kommuner där bostadsbolagen är positivt inställda. Det finns alltså på flera platser en diskrepans mellan planeringsavdelningarnas och bolagens inställningar inom samma kommun.

Tabell 14. Centrala bostadsförmedlingar, verktyg för att skapa allsidig sammansättning?

Kan en central bostadsförmedling vara ett verktyg för att skapa allsidig hushålls-sammansättning?	Allmännyttiga bostadsbolag	Procent	Kommunala planeringsavd.	Procent
Ja	8	26,7	8	26,7
Nej	20	66,7	11	36,7
Vet ej	2	6,6	11	36,7

Ett annat, snarlikt verktyg till centrala förmedlingar, som ett fåtal av bostadsbolagen framhåller som ett alternativ eller komplement till en fysisk differentiering, är att använda sig av sin egen uthyrningspolicy för att skapa social blandning. Ett exempel på sådana policys, är de som infördes i Stockholm på 1980-talet. När effekterna av Miljonprogrammets ensidighet började bli synliga införde kommunen de så kallade *Järvareglerna* som reglerade vilka som flyttade in i de områden som färdigställdes sist på Järvafältet. I dessa regler sattes inkomstnivåer upp och vissa yrkesgrupper fick även förtur till lägenheter i områdena, så som poliser och lärare.¹³¹ Det är dock enbart ytterst få bolag som idag använder sig av sin uthyrningspolicy för att skapa en större social differentiering i sina bostadsområden. Ofta är det de krav på en tydlig och genomskinlig uthyrningspolicy som sätter stopp för de allmännyttiga bostadsbolagen

¹³¹ Andersson, R., Hedman, J. & Hogdal, J. (2007) s. 13.

att använda sig av uthyrningspolicyn som ett verktyg. I en policy som bygger på att skapa en större blandning, finns risken att tilldelningen blir mer godtycklig och på så sätt finns det en stor risk att de även blir diskriminerande. De bolag som idag använder sig av uthyrningspolicyn som ett verktyg för att skapa en allsidig hushållssammansättning menar dock att de med hjälp av policyn kan skapa stabila och trivsammare områden och att resultatet därför utgör ett starkt argument för att använda sig av metoden.

För att bilda oss en uppfattning av vilka verktyg kommunerna ansåg att det överhuvudtaget fanns för att skapa en större allsidighet, bad vi dem lista de verktyg som de använde sig av (se tabell 16). Förutom de verktyg som vi tidigare har diskuterat, fysisk blandning (det vill säga en blandning av hustyper, bostadsstorlekar och upplåtelseformer) samt en centralt samordnad bostadsförmedling nämnde åtta av kommunernas planeringsenheter och sexton av de allmännyttiga bostadsbolagen att det fanns ytterligare verktyg (se tabell 15 och 16).

Tabell 15. Andra verktyg för att skapa en allsidig hushållssammansättning

Används andra verktyg än de tidigare nämnda?	Allmännyttiga bostadsbolag	Procent	Kommunala planeringsavd.	Procent
Ja	16	66,7	8	26,6
Nej	6	25,0	14	46,7
Vet ej	2	8,3	8	26,7

De verktyg som nämndes som exempel handlade många gånger om att locka till sig nya hushållskategorier till vissa områden genom att erbjuda något attraktivt, antingen inom boendet eller med något annat, som t ex en teater, ett museum eller en sportarena. Ett annat exempel är att försöka göra bostadsområden mer attraktiva för en större grupp individer. De metoder som nämns i sammanhanget är dels fysiska upprustningar i bostadsområden, både av fastigheterna men även av den offentliga miljön och dels att försöka öka tillgängligheten och tillgången till en så varierad offentlig och privat service som möjligt. Andra exempel som är kopplade till den fysiska bostadsstrukturen är att försöka variera prisnivåerna på bostäderna genom att variera bostädernas storlekar och standard. Därmed är en variation av bostadsstorlek kopplat till att locka hushåll av både olika storlek och hushåll med olika ekonomiska resurser.

Tabell 16. Exempel på andra verktyg som har använts

Allmännyttiga bostadsföretag	Kommunala planeringsavdelningar
<ul style="list-style-type: none"> • Skapa attraktiva områden, lika standard, variation, tillgängligt för alla grupper (t ex hiss från markplan), eller stora upprustnings satsningar 	<ul style="list-style-type: none"> • Använda kommunala planeringsverktygen (t.ex. markägande, markanvisning, subventionera viss mark vid viss typ av bebyggelse
<ul style="list-style-type: none"> • Bra offentlig och kommersiell service 	<ul style="list-style-type: none"> • Områdesförnyelse och fysisk upprustning
<ul style="list-style-type: none"> • Särskilda uthyrningspolicys, matchningsprojekt, rabatter för vissa grupper 	<ul style="list-style-type: none"> • Skapa mötesplatser eller attraktioner som lockar nya grupper till vissa områden
<ul style="list-style-type: none"> • Marknadsföring av bostadsområden 	<ul style="list-style-type: none"> • Marknadsföra/göra reklam för vissa bostadsområden
<ul style="list-style-type: none"> • Öka allmännyttans andel av bostadsmarknaden 	<ul style="list-style-type: none"> • Blanda olika lägenhetsstorlekar
<ul style="list-style-type: none"> • Ge hyresgästerna möjligheten att själva välja område 	

9.2 Geografisk nivå för implementering

Vid en jämförelse av den svenska planeringen för social blandning och de strategier för social blandning som finns i övriga Europa framträder både likheter och skillnader. I huvudsak förväntas till exempel samma positiva effekter komma av planeringen. Den svenska planeringen är dock betydligt mer generell till sin karaktär än vad planeringen är internationellt. I Sverige har planeringen för en allsidig befolkningssammansättning som ett politiskt mål riktat sig till alla bostadsområden tillskillnad från internationella satsningar där en social blandning ofta har setts som ett sätt att förbättra endast de utsatta bostadsområdena. De satsningarna som gjorts i många europeiska länder har därför ofta riktats sig till enskilda områden där det finns en betydande andel ”social housing”, det vill säga kategoribostäder öppna enbart för vissa inkomst-kategorier (de som har sämst ställt).

När det gäller implementeringen av allsidighetsmålet är det tydligt att de allra flesta av både de kommunala planeringsavdelningarna och bostadsföretagen anser att det bör ske på en mellannivå eller en så kallad mesonivå, det vill säga på stadsdelsnivå eller områdesnivå. För de allra flesta är en blandning på makronivå respektive mikronivå inte möjlig eller önskvärd. En blandning på stadsnivå skulle vara otillräcklig i det avseendet att de inte skulle kunna bidra till att människor möts i vardagen och därmed skulle de önskade effekterna utebli. En blandning på mikronivå, så som exempelvis i delar av kvarter eller

enskilda trappuppgångar, skulle det dels kunna skapa konflikter mellan grupper, men även konflikter med individens rätt till att välja sitt boende.

I bolagens fall hänvisar de ofta till både staden som helhet och till bostadsområdet, men det är framför allt på bostadsområdesnivå som bolagen anser att den fysiska och sociala blandningen bör skapas. De allmännyttiga bostadsbolagens val att lyfta fram staden som en viktig geografisk nivå för en planering för allsidighet bör i detta sammanhang främst ses som en del av planeringens generella karaktärsdrag. Det är genom att framhålla staden som helhet som de visar på att allsidighet inte är ett planeringsideal för enbart vissa utvalda bostadsområden. Planeringen för en social och fysisk blandning ska alltså omfatta samtliga stadsdelar eller bostadsområden och inte enbart vissa utvalda. En möjlig förklaring till detta synsätt är att den svenska planeringen i regel har haft en generell karaktär. Det finns dock några undantag från denna regel. Allmännyttiga bostadsbolag har i vissa fall verkat för att skapa en allsidig hushållssammansättning i utsatta områden, ofta miljonprogramsområden, för att komma till rätta med områdenas problem. Ett sådant exempel nämndes av en kommun i Mellansverige, där de sett allsidighet som ett sätt att göra miljonprogramsområdena mer attraktiva och därigenom även locka till sig mer resursstarka hushåll till de övrigt resurssvaga områdena.

Det finns bland de allmännyttiga bostadsbolagen och kommunerna delade meningar om blandning även ska försöka åstadkommas på kvarternivå. Några av kommunerna pekar ut kvarteret som den optimala nivån för planeringen, medan andra menar att kvarteret är en allt för låg nivå för att försöka åstadkomma en större blandning både fysiskt och socialt. En del av bolagen framhåller att vilken geografisk nivå som är optimal för den här typen av planering i stor grad beror på hur den befintliga fysiska strukturen i området ser ut. Det får dock samtidigt inte finnas för stora områden med en ensidig bebyggelse.

Förklaringen till att stadsdelen eller bostadsområdet utgör den geografiska nivån som planeringen först och främst fokuserar på kan förstås mot bakgrunden av de ursprungliga tankarna om social blandning som fanns i den svenska planeringen under 1940-talet. I grannskapsplaneringen var grannskapet som en enhet mycket betydelsefull, vilket den alltså fortfarande är i den nutida planeringen, och på så sätt finns det en kontinuitet i denna planeringsvision.

I studien ville vi även ta reda på om kommunens planavdelningar och de allmännyttiga bostadsbolagen ansåg att en fysisk blandning (och därigenom en social blandning) vara möjlig att åstadkomma endast i exploateringsprojekt, det vill säga helt nya bostadsområden eller om det även var möjligt vid kompletteringsbebyggelse. Av naturliga skäl utgör kompletteringsbebyggelsen bara ett mindre tillskott till bostadsbeståndet i ett område. Det skulle därmed vara tänkbart att många av aktörerna anser att kompletteringsbebyggelse inte har någon större inverkan på befolkningssammansättningen.

Studien visade dock tvärt om att de flesta kommunala planavdelningar (79,3 %) och allmännyttiga bostadsbolag (80,8 %) ansåg att det var möjligt att förändra befolkningssammansättningen i ett område både vid kompletterings-

bebyggelse och vid nyexploatering (se tabell 17). Det var emellertid ett flertal som påpekade att även om det var möjligt i båda typerna av områden ansågs det lättare i exploateringsområden, just på grund av att det där saknades gamla bostadsstrukturer som måste tas hänsyn till. Vid exploatering av nya bostadsområden kunde därför en idé om en allsidighet kunna praktiseras fullt ut. Några påpekade också att vid kompletteringsbebyggelse i äldre områden kan det finnas ett visst motstånd mot en fysisk differentiering både hos byggherrar och hos de sedan tidigare boende i området. För bostadsproducenterna kan det finnas en ekonomisk risk i att blanda in exempelvis hyresrätter i ett område som domineras av äganderätt eller bostadsrätt. Risken är, menar de, att det inte finns en tillräckligt stor marknad för denna typ av boende, som ofta får höga hyror. För de boende handlade det mer om en rädsla för att marknadsvärdet på deras nuvarande bostad ska sjunka vid inflyttning av andra befolkningsgrupper till området.

Tabell 17. I vilka områden är det möjligt att blanda olika upplåtelseformer och hustyper?

Områden möjliga att blanda	Allmännyttiga bostadsbolag	Procent	Kommunala planeringsavd.	Procent
Endast i nyproducerade områden	4	15,4	6	20,7
Endast i etablerade områden	-	-	-	-
I båda typerna av områden	21	80,8	23	79,3
Inte möjligt i någon typ av område	-	-	-	-
Vet ej	1	3,8	-	-

9.3 Möjligheter att planera för en allsidighet

I intervjustudien framkom att en majoritet av såväl de kommunala planeringsenheterna som de allmännyttiga bostadsbolagen anser att det finns relativt goda möjligheter att planera för en allsidig hushållssammansättning.

Av de allmännyttiga bostadsbolagen ansåg ungefär hälften att det finns goda eller till och med mycket goda förutsättningar att planera för en differentierad bostadsstruktur. Detta visade sig också genom att majoriteten av de allmännyttiga bostadsbolagen under de senaste åren också har producerat hyresrätter i områden med andra upplåtelseformer. I vissa fall har produktionen av bostäder gjorts i samarbete med bostadsrättsaktörer för att på så sätt uppnå en större blandning av upplåtelseformer. Detta bekräftar alltså att social blandning inte

endast är ett retoriskt mål som beskrivs i plandokumentet utan att det även utgör ett mål som ger avtryck i den praktiska planeringen och bostadsproduktionen.

Enbart ett fåtal bolag ansåg att det var näst intill omöjligt att planera för allsidig hushållssammansättning. De allmännyttiga bostadsbolagen påpekar dock att deras möjligheter att påverka befolkningssammansättningen varierar från projekt till projekt och i många fall över tid. I det korta perspektivet kan det vara svårt för bolagen att kunna förverkliga sina ambitioner om att bygga för en social blandning. Delvis på grund av att det finns andra mål som prioriteras högre t.ex. en hög bostadsproduktion eller som följd av en låg efterfrågan och därmed en låg bostadsproduktion. Möjligheterna för att planera för en mer socialt blandad befolkning är således större på längre sikt.

Även om de allra flesta av de kommunala planeringsavdelningarna också ansåg att det fanns relativt goda möjligheter att planera för en allsidig hushållssammansättning var de något mindre positiva till möjligheterna, jämfört med bostadsbolagen. Det kan dock noteras att ingen kommun har svarat att det är omöjligt att planera för allsidig hushållssammansättning, men samtidigt var det få som ansåg att chanserna är mycket goda.

Vilka möjligheter som finns att verka för allsidighet aktivt, genom produktion av nya bostäder (i nya områden eller som kompletteringsbebyggelse), påverkas dock av en mängd olika faktorer (se tabell 18). En faktor som har stor betydelse för möjligheter till att verka för en allsidig hushållssammansättning är situationen på bostadsmarkanden. De allra flesta av planerarna i kommunerna påpekar att det som är avgörande för styrningen idag är byggherrarnas intressen. Efter förändringarna på bostadsmarknaden under 1980- och 1990-talet har ett allt större ansvar för bostadsproduktionen lagts på byggherrarna. Kommunerna menar därför att de inte har så stora möjligheter att styra produktionen i den riktning de själva önskar. De menar att det är villkoren på marknaden och ytterst byggherrarnas vilja och intentioner som blir styrande. De kommunala planeringsenheterna har inga möjligheter att fullt ut styra var och hur produktionen av bostäder sker.

Några av de kommunala planerarna menar dock att de har ett visst inflytande på byggherrarna genom planmonopolet och markanvisningarna. Avgörande för vilka krav kommunen kan ställa på byggherrarna är kommunens markägande. Äger kommunerna mycket mark är det lättare att ställa krav. Vissa kommuner har använt marken som ett förhandlingsmedel med byggherrar. Ett exempel är en slags byteshandel där en byggherre får bygga bostadsrätter på en attraktiv tomt i innerstaden i utbyte mot att den också producerar ett visst antal hyresrätter. Det är dock inte alla kommuner som utnyttjar denna möjlighet fullt ut i praktiken.

Vid sidan av byggherrarnas intressen är många av de kommunala planeringsenheterna överens om att det styrande är de ekonomiska förutsättningarna för bostadsproduktionen. Vilka bidrag eller subventioner som finns kommer att bestämma vad som byggs. Länge var det omöjligt att få någon privat byggherre

att se ekonomi i att bygga hyresrätter, men idag med den tillfälliga subvention som finns för små hyresrätter och studentbostäder har byggandet av hyresrätter kommit igång.¹³² I de fall där kommunerna har praktiserat en slags byteshandel har det också blivit lättare för byggherrarna att få ekonomi i hyresrättsbyggandet. De kan ta överskott från de bostäder de producerat i bostadsrättssektorn och lägga på hyresrättsproduktionen.

För de allmännyttiga bostadsbolagen har dagens situation på bostadsmarknaden också en stor betydelse för möjligheten att planera för en allsidighet. Bolagen nämner att de finansierings- och bidragssystem som finns för aktörerna på marknaden, men även efterfrågan på bostäder och då framför allt hyresrätter spelar en avgörande roll för vad som kan produceras. De ekonomiska styrmedel som finns kvar på den avreglerade bostadsmarknaden idag får alltså ett stort genomslag.

Planeringen för en social och fysisk blandning är, enligt många bolag, betydligt större i nya exploateringsområden, vilka redan i inledningsskedet kan planeras som blandade områden. Det finns dock ett antal faktorer som inverkar på bolagens möjligheter att planera för en större blandning i nyproducerade områden. Liksom för kommunerna har vem som är ägare till marken en stor betydelse för vilka möjligheter bolagen har att påverka vad som byggs var. Tillgången till egen mark ökar möjligheterna för bolagen, liksom för kommunerna, att påverka planeringen och produktionen av bostäder i nya områden. Den egna marken kan även användas som en bytesvara med andra aktörer på bostadsmarknaden för att på sikt kunna möjliggöra en större blandning i staden som helhet. De allmännyttiga bolagen kan nämligen genom tillgång på egen mark, byta markområden där de redan utgör en dominant aktör, mot andra privata aktörers markområden som ligger i anslutning till bostadsområden där det inte finns (alternativt finns för få) hyresrätter. Byte och köp av markområden kan på så sätt skapa en större differentiering totalt sett i staden.

En annan viktig faktor för vad som styr planeringen för en allsidighet är efterfrågan hos konsumenterna och i förlängningen handlar det om konsumentgruppens privatekonomi. Finns det en efterfrågan på hyresrätter hos den relativt köpstarka gruppen som kan klara av hyran i en nyproducerad lägenhet kommer det också att byggas denna typ av bostäder. Konsumenternas preferenser ses därför som avgörande. Finns det inte en efterfrågan som är tillräckligt stor, kommer inget att produceras av den upplåtelseformen eller bostadstypen. Ingen är villig att bygga något utan att det finns en "beställare" idag menar kommunerna. På detta sätt har marknadsläget ett inflytande över vad som produceras, genom att marknaden påverkar både utbudet (vad byggherrarna vill bygga, det vill säga utifrån vad som lönar sig) och efterfrågan (den typ av bostäder som befolkningen efterfrågar, det vill säga vad konsumenterna är villiga eller vad de har möjlighet att betala för en bostad). Om varken bostadsproducenterna eller

¹³² <http://www.regeringen.se/sb/d/1965/a/66713>, 2006-05-20, Ds 2005:39, s. 160–161.

de boende har viljan att producera respektive bo i blandade områden är det därmed svårt för kommunen att nå målsättningen om ett blandat boende.

Några kommuner påpekade också att möjligheterna att planera för en allsidig hushållssammansättning påverkas av produktionsvolymen i sig. De flesta kommuner ser en tydlig koppling mellan målet om en allsidighet och nyproduktion av bostäder. Det är primärt genom nyproduktion av en blandad bebyggelse som hushållssammansättningen skall påverkas. Många av de kommunala planerarna menar att strukturen på den befintliga bostadsstocken ofta är något som de mer eller mindre får acceptera genom att det kommer ta lång tid att förändra den generella strukturen. Nyproduktionen är ofta så liten att den inte kommer att kunna genomgripande förändra ett generellt mönster på bostadsmarknaden men den kan underlätta för en större blandning i vissa fall.

Enstaka kommuner påpekade också att den politiska prioriteringen starkt påverkade förutsättningarna för att verka för en allsidighet, vilket kan kopplas till den föregående argumentationen om produktionsvolymen. I vissa kommuner är det helt enkelt så att kvantitet prioriteras över andra mål för planeringen så som exempelvis en större blandning av befolkningssammansättningen. För att målet om en allsidig hushållssammansättning ska prioriteras i praktiken måste politikerna först vara tydliga med prioriteringsordningen för olika mål inom bostadsplaneringen, med andra ord tydliggöra vilken ställning målet om allsidighet skall ha gentemot andra mål. De prioriteringar som den politiska ledningen för kommunen gör har i sin tur betydelse för vilka krav planerna ställer på byggherrarna i detaljplaner och markanvisningar.

Tabell 18. Faktorer som påverkar möjligheterna för allsidig planering

Allmännyttiga bostadsbolag	Kommunala planeringsavdelningar
<ul style="list-style-type: none"> • De allmännyttiga bolagens villkor på bostadsmarkanden (finansierings- och bidragssystemen) 	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunens markägande kan vara avgörande för handlingsutrymmet och möjligheterna att styra planeringen mot en allsidighet
<ul style="list-style-type: none"> • Tillgång till egen mark 	<ul style="list-style-type: none"> • Byggherrarnas intressen
<ul style="list-style-type: none"> • Befintlig bebyggelsestruktur/stadsstruktur 	<ul style="list-style-type: none"> • Kostandsläget för produktion/marknadsläget
<ul style="list-style-type: none"> • När i planeringsprocessen som de allmännyttiga bostadsbolagen har möjlighet att delta i planeringsarbete 	<ul style="list-style-type: none"> • Efterfrågan på bostäder/hushållens privatekonomi
<ul style="list-style-type: none"> • Samsyn kring vikten av planering för en allsidig hushållssammansättning mellan kommunen och bolaget (de ekonomiska intressena ska inte alltid prioriteras högst) 	<ul style="list-style-type: none"> • Ekonomiska styrmedel så som olika statliga subventioner
<ul style="list-style-type: none"> • En viss bostadsproduktion ses oftast som en förutsättning för att kunna skapa en allsidig hushållssammansättning 	<ul style="list-style-type: none"> • Produktionsvolymen av nya bostäder
<ul style="list-style-type: none"> • På kort sikt kan målet om en allsidig hushållssammansättning komma i konflikt med kraven på lönsamhet/ avkastning 	<ul style="list-style-type: none"> • Politiska prioriteringen kan vara avgörande för vilken vikt ett mål om en allsidighet får bland andra politiska mål
<ul style="list-style-type: none"> • Vid kompletteringsbebyggelse kan det uppstå konflikter med de boende i området, som motsätter sig en blandning 	

9.4 Målkonflikter

De allra flesta av de lokala aktörerna ansåg att det inte fanns några uttalade konflikter mellan målet om en allsidighet och andra målsättningar för deras verksamheter. Ungefär hälften av de kommunala planeringsavdelningarna, men endast en femtedel av bolagen, ansåg att det möjligen kunde uppstå intressekonflikter. Av de planerare som menade att det fanns möjliga målkonflikter var det dock ingen som uppskattade att konflikten var mycket stark.

En målkonflikt som lyfts fram av bostadsbolagen är kravet på att de allmännyttiga bolagen, i likhet med övriga bolag på bostadsmarknaden, ska vara lönsamma (se tabell 19). Målet om att deras verksamhet ska ge god avkastning kan komma i konflikt med andra sociala mål för verksamheten, såsom målet om en social blandning. Ur ekonomiskt perspektiv finns det på kortsikt förvaltnings-

mässiga vinster i att ha mer segregerade bostadsområden. Enhetliga områden är ofta för bolagens del lättare att hantera, genom att kraven på dessa områden är lägre, till exempel kraven på vad området ska kunna erbjuda. Långsiktigt så är konflikten mellan dessa mål inte lika betydelsefull, utan tvärtom kan de sociala målen med tiden ge ekonomiska fördelar. I bostadsområden som tidigare dominerats av en resurssvag befolkning och som haft en hög omflyttning, kan en mer socialt blandad befolkning stabilisera områdena och minska omflyttningen, vilket i sin tur kan minska slitaget och därigenom öka områdenas attraktivitet.

En annan målkonflikt som har betydelse för bolagens möjligheter att bygga mer fysiskt blandade områden är kopplat till kraven på de allmännyttiga bolagen att ta ett stort socialt ansvar för kommunens befolkning. Sverige har idag en åldrande befolkning, vilket tydligt visar sig i de ökade kraven på god tillgång till äldreomsorg. I många kommuner ställs det därmed större krav på allmännyttan att bygga olika former av kategoriboenden, framför allt för äldre men även för studenter. Byggande av kategoribostäder står dock ofta i direkt konflikt till målet om en allsidig befolkningssammansättning i bostadsområden. De allmännyttiga bostadsbolagen har i vissa fall försökt att lösa dessa målkonflikter genom att antingen blanda in mindre enheter av kategoribostäder i övrigt blandade områden eller genom att anpassa en del av det befintliga bostadsbeståndet för äldre och handikappades behov och på så sätt möjliggöra kvarboende för dessa grupper.

Den mest framträdande konflikten som de kommunala planeringsavdelningarna uppgav var att planera för en allsidighet och samtidigt tillgodose den typ av boende som efterfrågas. Bostadsbolagen gav exempel på att kompletteringar i befintliga områden som ursprungligen haft en relativt ensidig bostadsstruktur, såsom större villaområden, kan skapa konflikter med befolkningen. Ett flertal bolag har erfarenheter av att de vid planer på att komplettera äganderättsområden med fastigheter vars bostäder upplåts med hyresrätt, har mötts av protester från den befintliga befolkningen i området. I dessa villaområden finns det ofta en utbredd skepsis mot en mer blandad bebyggelse, genom att det förväntas bidra till en mer blandad och mindre stabil befolkning i områdena, till skillnad mot den nuvarande relativt homogena befolkningen. Det finns ofta negativa föreställningar bland äganderättsinnehavarna av hur de boende i hyresrätter är och hur de uppför sig. En del planerare pekade också på att konsumenterna kan känna en osäkerhet i prisutvecklingen av deras bostäder om det byggs en ny typ av boende i deras område. En del kommuner påpekade dock samtidigt att de mötte motstånd mot blandningsambitioner i alla typer av områden.

De negativa föreställningarna kan vara ”svåra” för aktörerna att hantera. Flera kommuner och bolag menar dock att arbetet för en ökad integration och en mer differentierad bostads- och boendestruktur är en viktig samhällsfråga och att de därför inte fullt ut kan eller bör ta hänsyn till det motstånd som finns. Många av bolagen är dock samtidigt noga med att framhålla att det är långt ifrån omöjligt att genom kompletteringar av nya bostäder åstadkomma en större social och

fysisk blandning, trots att det kan uppstå konflikter och att det finns svårigheter med att bygga och förändra i en befintlig fysisk struktur.

Ytterligare ett mål som kunde komma i konflikt med planeringen för en allsidig hushållssammansättning, var målet om att avhjälpa den växande bostadsbristen på bostadsmarkanden. Konflikten mellan dessa båda mål leder till att planerarna måste väga betydelsen av storleken på produktionsvolymen mot en blandad bebyggelse. Det är bland annat tidskrävande att planera för blandning. För planering av allsidighet krävs det mer omfattande utredningar och inventeringar av vilka boendeformer som det bör kompletteras med i olika områden. Vid en planering som enbart ska uppfylla ett kvantitetsmål behövs det däremot inte lika omfattande utredningar och det ställs inte lika stora krav på själva produktionen och den valda marken, därför är det även lättare att ta fram detaljplaner för denna typ av bostadsbyggande.

En annan konflikt som kunde uppstå mellan målet om allsidighet och produktionen av bostäder, var att de privata byggherrarna inte hade samma syn, som kommunen, på betydelsen av allsidiga bostadsområden. För dessa byggherrar var det andra ekonomiska faktorer som hade större betydelse, såsom produktionskostnader och de framtida intäkterna av bostadsproduktionen. Det finns även andra ekonomiska villkor som kunde motverka målet om allsidighet. Ett exempel som kommunerna angav var utbyggnaden av vatten och avlopp. I vissa fall var det på grund av avgifterna kopplade till VA-utbyggnaden billigare att bygga områden med enbart villabebyggelse, än att blanda in flerfamiljshus. Det var framför allt ett resultat av att olika kommunala nämnders särintressen kom i konflikt med varandra och därigenom förhindrade planeringen för en allsidig hushållssammansättning.

Andra nämnda konflikter var viljan att bevara grönområden eller kulturhistoriska värden vilka kunde stå i direkt konflikt till allsidighetsmålet. Det kan förklaras med att det finns en stark koppling mellan nybyggnation, framförallt kompletteringsbebyggelsen, och målet om en allsidig hushållssammansättning. Den befintliga stadsstrukturens ställer vissa krav på de kompletteringar och den nyproduktion som görs av bostäder i våra städer. Det är många gånger svårt att åstadkomma förändringar i en befintlig fysisk struktur. För att få en mer differentierad bostadsstruktur vad det gäller hustyper och upplåtelseformer skulle det i vissa fall krävas omfattande omstruktureringar av stadsstrukturen, vilket ofta är nästintill omöjlig och i vissa fall inte heller önskvärt på grund av områdets kulturhistoriska värden. En kommun angav även att det fanns konflikter mellan målet om en allsidig hushållssammansättning och behovet av bilparkeringar i centrala lägen.

Tabell 19. Exempel på målkonflikter

Allmännyttiga bostadsföretag	Kommunala planeringsavdelningar
<ul style="list-style-type: none"> • Målet om allsidighet står i konflikt med kravet på avkastning 	<ul style="list-style-type: none"> • Tillgodose efterfrågan hos befolkningen av vissa specifika typer av bostäder (t.ex. upplåtelseform)
<ul style="list-style-type: none"> • Står i motsättning till kraven på att bygga kategoribostäder 	<ul style="list-style-type: none"> • Byggherrarnas vilja eller intentioner att bygga blandade bostadsområden
<ul style="list-style-type: none"> • Motvilja hos befolkningen att bo i fysiskt blandade miljöer 	<ul style="list-style-type: none"> • Ekonomiska villkor styr vad som produceras
<ul style="list-style-type: none"> • Står i konflikt med bevarandet av kulturhistoriska miljöer 	<ul style="list-style-type: none"> • Kommer i konflikt med målet att bygga bort bostadsbristen • Sår i konflikt med bevarandet av grönområden eller parkeringar • Olika nämnder har konflikterande mål

9.5 Samverkan och styrning

För bostadsbolagen och de kommunala planerarna var en av de avgörande faktorerna för förverkligandet av målet om social blandning kopplat till byggherrarnas intressen, samt till när olika parter integrerades i planprocessen. En viktig beståndsdel för att uppnå en social blandning är därför olika typer av samverkan. Det finns många aktörer på bostadsmarknaden som behöver samarbeta mot ett mål om allsidighet och kommunerna kan ses som en spindel i nätet genom att de dels har planmonopol och dels genom att de kan ge påbud till de kommunala bostadsbolagen i ägardirektiven.

Intervjustudien visade att det finns en relativt stor samverkan mellan de kommunala planeringsavdelningarna och de allmännyttiga bostadsbolagen, genom att dess bolag var delaktiga i planeringsprocessen i en majoritet av de tillfrågade kommunerna. Det är dock inte enbart faktumet att det finns en samverkan mellan de kommunala planeringsenheterna och bostadsbolagen som är betydelsefull, utan även formerna för samverkan. En faktor som har stor betydelse för möjligheten att påverka den kommunala planeringen är hur pass tidigt de allmännyttiga bostadsbolagen integreras i planprocessen. Har bolaget möjlighet att komma in tidigt i planeringsprocessen ökar även deras möjligheter att styra planeringen i den riktning som de önskar. Det som dock är avgörande för möjligheterna att påverka är om det finns ett samförstånd mellan det allmännyttiga bolaget och kommunen kring vikten av en planering för en allsidig samhällssammansättning. Planerarna påpekar att målet om allsidighet måste utgöra ett prioriterat mål för båda parter, så att det inte alltid är de ekonomiska aspek-

terna som får styra planeringens inriktning. De sociala och fysiska kvaliteterna hos den byggda miljön måste tydligt prioriteras.

Kommunernas planavdelningar uppgav även att de på senare tid försökt inkludera andra aktörer i en dialog kring planeringsprocessen, så som privata hyresvärdar och byggherrar. Flera kommuner uttrycker dock att dessa samarbeten eller dialoger inte är organiserade eller regelbundna, utan det sker mer inom vissa projekt eller när byggherrar själva har tagit initiativet. Vanligtvis söker sig byggherrar och exploatörer till kommunen när de har hittat en plats som de vill exploatera och flera planerare påpekar att det skulle vara meningslöst att göra upp planer om de inte hade intressenter med från början. Vissa kommuner önskar dock att det fanns en mer etablerad och regelbunden samverkan med olika parter i en slags referensgrupp. De menar att i arbetet med bostadsförsörjningsprogrammet skulle det exempelvis vara fruktbart att ha en dialog med andra aktörer och på så vis skulle målet om en social blandning kunna diskuteras. Diskussionerna skulle i sin tur kunna medföra att de olika aktörerna kunde samlas kring en gemensam vision, vilket i sin tur skulle underlätta genomförandet av målet om allsidighet.

Ett annat sätt för kommunerna att verka för en allsidig hushållssammansättning är att genom ägardirektiven styra inriktningen av de allmännyttiga bostadsbolagens verksamhet. I dessa skulle kommunen exempelvis kunna ge direktiv till bolagen kring hur tilldelningen av de lediga bostäderna skall göras, vilka grupper som ska ges förtur för att skapa en större allsidighet i bostadsområden. Det visade sig dock att väldigt få kommuner hade givit några specifika direktiv till bostadsbolagen om utformningen av deras uthyrningspolicy. Ett undantag är en kommun i södra Sverige som angivit att det allmännyttiga bostadsbolaget skall motverka etnisk och andra former av segregation. Bland de övriga kommunerna var direktiven relativt allmänt hållna. Direktiven handlade ofta om att ge förtur till enskilda individer av medicinska eller sociala skäl. Andra grupper som kunde ges förtur var exempelvis studenter eller de som driver en näringsverksamhet.

En del kommuner var noga med att i ägardirektiven ange att tilldelning och uthyrning av lägenheter skulle ske i enlighet med kundernas kötid. Några av de berörda bostadsbolagen menade dock att regeln om kötid för tilldelning av bostad hindrade dem från att aktivt verka för en allsidig hushållssammansättning. Det begränsade nämligen deras möjligheter att påverka den faktiska hushållssammansättningen. Majoriteten av de allmännyttiga bostadsbolag ansåg dock att kötid, utgör en enkel och klar regel som minskar risken för att diskussioner om diskriminering uppstår. De anser alltså att det blir en mer rättvis eller jämlik tilldelning om antal köddagar är ett kriterium för att få en bostad.

För de allmännyttiga bostadsbolagen verkade det finnas många olika samverkanspartners som inkluderades i såväl den fysiska som den sociala planeringen. Förutom kommunens planavdelningar nämnde många bolag att de samverkade med omsorgen framförallt när det gäller boende för äldre och bostadsanpassning, samt olika sociala förvaltningar. Andra viktiga samverkanspartners

som nämndes av flertalet av bostadsbolagen var hyresgästföreningar och boende men även aktörer från föreningslivet. Vissa bolag samarbetade även med den privata sidan som exempelvis med de stora bostadsrättsaktörerna. Ett antal av bostadsbolagen, både i södra och mellersta Sverige, påpekar också att dessa samarbeten kunde ledas av en allsidighetssträvan. Vissa projekt planerades och genomdrevs gemensamt, så att olika upplåtelseformer kunde blandas. Exempelvis kunde vart annat hus byggas av de olika aktörerna och sedan kunde de låta hyresgäster och ägare dela på gemensamma utrymmen så som exempelvis tvättstuga.

10. Avslutande diskussion och slutsatser

I denna rapport har vi haft för avsikt att undersöka relevansen av strategier för allsidig hushållssammansättning och hur de kommunala planerarna och de kommunala bostadsbolagen resonerar kring en sådan målsättning.

Social blandning har funnits som ett element i den lokala svenska planeringen sedan 1940-talet. På 1970-talet fördes planeringen för en allsidig hushållssammansättning in som ett nationellt mål för bostadspolitiken. Målet om en allsidighet sågs som ett verktyg för att motverka den segregation som fanns i många svenska städer. Allsidig hushållssammansättning debatterades flitigt under 1970- och 1980-talen i Sverige men sedan dess har få diskussioner förts om detta planeringsbegrepp. Det är något förvånande med tanke på att många länder i Västeuropa, men även i Australien och USA, under 1990-talet och 2000-talet har återinfört social blandning som en viktig del av den urbana planeringen, genom bland annat så kallade ”moving to opportunity programmes” och olika områdesförnyelseprogram. Det har givit ny fart åt debatten kring och forskningen om det är en verkningsfull planeringsstrategi. För att tillföra nya kunskaper kring olika svenska aktörers syn på denna planeringsstrategi på kommunal nivå genomfördes en intervjustudie i 31 kommuner. Ett av motiven till studien är att det behövs kunskap om motiven och förväntningarna på planeringen och planeringens förhållanden innan effekterna av en planering kan studeras. Det är med andra ord viktigt att först klarlägga om en sådan planering är aktuell och i så fall hur den implementerats och vilken målsättning som ligger bakom implementeringen av planeringsstrategin.

Vår studie visade att allsidig hushållssammansättning är ett högst levande mål också inom dagens svenska kommunala planering. Idén är spridd i både teori och praktik bland såväl allmännyttiga bostadsbolag som kommunala planeringsavdelningar över landet. Generellt var det i studien svårt att förklara skillnader i aktörernas synsätt utifrån kommunernas geografiska läge eller storlek och det har därmed varit svårt att i materialet tyda ut några specifika mönster som är kopplade till typ av kommun.

I studien fann vi att nästan alla (93,5 %) av de utvalda kommunerna behandlade allsidighet, på ett eller annat sätt, i sina strategiska plandokument. I intervjustudien uppgav även över 90 % av bolagen och nära 90 % av de kommunala bostadsbolagen att allsidig hushållssammansättning bör vara ett mål för deras respektive verksamheter. Ca 80 % av bolagen och 70 % av planeringsenheterna angav också att de verkade för en allsidighet idag genom sitt praktiska arbete. Bolagens hade därmed något starkare tilltro till social blandning än de kommunala planavdelningarna. Vissa av bolagen menade till och med att de inte hade något existensberättigande utan denna målsättning.

Ett intressant konstaterade är att även i de kommuner där planerarna menar att de inte har en aktiv allsidighetsplanering idag, anser de att det *bör* utgöra en del av planeringen. Det skulle kunna förklaras av de praktiska svårigheter som finns i att genomföra en planeringsvision. Det som upplevs som en god idé i teorin kan av olika anledningar vara svårare att genomföra i praktiken. Generellt såg de kommunala planeringsenheterna större problem, hinder och konflikter i ett mål om en social blandning jämfört med bostadsbolagen. Anledningen till detta kan möjligen vara en konsekvens av att planavdelningarnas uppgift är att se till helheten i staden och även att försöka få de olika aktörerna på bostadsmarknaden att agera åt samma håll. Bostadsbolagen har däremot bara sin egen verksamhet att styra mot en allsidighet.

Vår studie visade vidare att planeringen för en allsidig hushållssammansättning idag har stora likheter med den allsidighetspolitik som fördes under 1970- och 1980-talen. Det är i första hand en socioekonomisk och demografisk blandning som avses och i andra hand en etnisk blandning. Ett resultat som är något förvånande med tanke på att den allmänna debatt som förts kring integration och segregation under de senaste decennierna haft ett tydligt etniskt fokus. De olika satsningar som startats på statligt eller kommunalt initiativ (så som exempelvis Blommanpengarna, Storstadssatsningen och Ytterstadssatsningen) har främst varit riktade mot svenskglea bostadsområden.

Något som pekar på att planeringen är aktuell idag är att de viktigaste bostadsfrågorna som aktörerna uppgav handlade om att motverka segregation, att bygga för olika grupper samt att blanda olika upplåtelseformer, hustyper eller lägenhetsstorlekar. Liksom på 1970-talet när allsidig hushållssammansättning gjordes till ett nationellt mål för bostadspolitiken ses denna planeringsidé som ett sätt att motverka segregationen i staden och för att skapa en större integration och gemenskap mellan olika befolkningsgrupper. Det som kan konstateras är dock att det råder delade meningar om allsidig hushållssammansättning är ett mål eller ett medel. Det vill säga om denna planering motverkar segregation eller om det är liktydigt med integration och därmed en motsats till segregation.

Det finns inte ett sätt att se på politiken för en allsidig hushållssammansättning och därför finns det inte heller en entydig definition. I vår undersökning kunde vi finna flera olika linjer inom denna planeringspolitik, vilka skulle kunna indelas i tre huvudgrupper. De som tänker framförallt i sociala faktorer, de som tänker främst i fysiska termer och de som tänker både fysiskt och socialt. De som definierar allsidig hushållssammansättning som en blandning av olika hushållskategorier (sociala faktorer) utgör dock den största gruppen för både planerare och allmännyttiga bostadsbolag. Påtagligt var dock att de allra flesta såg en tydlig koppling mellan bebyggelsens fysiska struktur och den sociala sammansättningen i bostadsområden.

Vår studie visade att motiven bakom att ha ett mål om en allsidig hushållssammansättning ofta var relaterade till ambitionen att öka den sociala integrationen mellan olika samhällsgrupper. Både de kommunala planavdelningarna

och bostadsbolagen var eniga om att en allsidig hushållssammansättning i ett bostadsområde kan bidra till att skapa integration. Av vissa bostadsbolag framställdes blandningen till och med som en förutsättning för integration mellan olika befolkningsgrupper. Kommunerna var här något mer skeptiska till hur stort sambandet egentligen var och vilken betydelse för integrationen som det skulle tillmätas.

Integration är ett begrepp som därav är centralt inom denna planering men det är samtidigt ett mångtydigt begrepp. Intervjuerna visade att det inte finns en entydig definition av begreppet och att aktörerna därmed betonar olika aspekter av begreppet. Tydligt är dock att integration inte anses var liktydigt med etnicitet, utan aktörerna betonade i första hand den socioekonomisk eller demografisk integrationen. Därmed tycks fokus på etnicitet i den allmänna debatten och även i politiska satsningar under det senaste decenniet inte ha haft så stor inverkan på de kommunala aktörernas syn på integration kopplat till allsidig hushållssammansättning.

Integrationsbegreppet var vidare något som aktörerna i studien kopplade ihop med en strävan efter att skapa en större valmöjlighet hos olika typer av hushåll. Bygga blandat skulle möjliggöra att alla kan bosätta sig var de vill. Integration är således när människor har friheten till att göra ett fritt val, oavsett vem de är, vilket kan innebära att valet blir att bo segregat liksom valet kan bli att bo integrerat.

Eftersom de flesta av aktörerna fäster stor vikt vid integration som en del av planeringen för en allsidig hushållssammansättning var det något förvånade att relativt få kommunala planavdelningar hade utarbetat en plan gällande boendeintegrationsarbete och få menade att de arbetade med integrationsfrågan inom bostadsplaneringen. För bostadsbolagen hade boendeintegrationsarbetet en mer central plats i verksamheten. Faktumet att kommunernas planavdelningar inte ser en lika stark koppling mellan integration och bostadsplanering som de kommunala bostadsbolagen gör, kan möjligen bero på att de anser att det finns andra arenor för integration som har större betydelse. Några kommuner påpekade att integrationsarbetet framförallt måste fokusera på arbetsmarknadsområdet och att integration på andra samhällsområden skulle följa naturligt om denna del fungerade tillfredsställande. Integrationsarbetet och integrationsplaner bedrivs således förmodligen främst inom andra avdelningar och saknar därmed en direkt koppling till boendet. Skillnaden mellan aktörerna skulle även kunna förklaras av det faktum att de allmännyttiga bostadsbolagen ibland, inom kommunen, ses som ett kommunalt verktyg och att kommunen därigenom bedriver boendeintegrationsarbete indirekt på detta område.

När det gäller hur integrationsarbetet skall bedrivas och om det främst skall rikta sig till vissa bostadsområden eller om det tvärt om skall ha en mer generell karaktär så skiljer sig bostadsbolagen även här från de kommunala planerarna. För de kommunala planeringsavdelningarna var det generella perspektivet vanligare även om det förekom att enstaka områden hamnade i fokus i integrationsarbetet. Ofta handlade det då om invandrartäta bostadsområden från miljon-

programstiden, vilket kan tyda på att det etniska perspektivet är tydligare i det praktiska arbetet än i visionerna. Faktumet att bostadsbolagens planer är mer selektiva sågs ofta som ett resultat av att det är nödvändigt att prioritera vad deras begränsade resurser skall gå till.

Aktörerna ansåg att en blandad befolkning kunde ha många olika positiva effekter. Det var inte bara ett sätt att skapa integration mellan olika grupper och ett sätt att minska eller motverka segregation utan de nämnde även en rad andra effekter. Något som nämndes av många av bostadsbolagen och de kommunala planeringsavdelningarna var att en allsidig befolkningssammansättning skapar ett underlag för att hålla servicen i bostadsområdena på en tillfredsställande nivå. En förbättrad service kunde i förlängningen även förbättra områdenas rykten och status. Områden kunde på så vis stabiliseras, både vad det gäller omflyttningen och sociala relationer. En allsidighet ansågs också vara positiv genom att den möjliggör att fler kan bo kvar i sitt bostadsområde vart efter att deras preferenser eller förutsättningar förändras. Nästan alla kommuner hade en målsättning om att göra boendet i ett område till ett livslångt boende. Många av dem påpekade även att om bostadsutbudet var differentierat avseende storlek, upplåtelseformer, hustyper och prisbilder skulle det underlätta allas rätt att bo där de vill. Det vill säga valfriheten skapas och detta skulle i förlängningen tjäna demokratiska syften.

De flesta av aktörerna uppgav att bostadsbyggandet kommit igång de senaste åren efter att ha stått i princip helt still under en större del av 1990-talet. Merparten av aktörerna gör en tydlig koppling mellan nyproduktion av bostäder och möjligheten att förändra befolkningssammansättningen, däremot var de skeptiska till andra metoder som till exempel att utnyttja uthyrningspolicys eller centrala bostadsförmedlingar för att skapa en mer allsidig hushållssammansättning. En ökad produktion av bostäder ses därmed som en mycket viktig del i att förverkliga målet om en social blandning. Eftersom byggandet under början av 2000-talet har tagit fart igen i de flesta av kommunerna så finns det alltså andra möjligheter att genomdriva en allsidighetsplanering idag jämfört med 1990-talet. Det kan förklara varför det talas mer om allsidighet idag än under det senaste decenniet. Intressant att anmärka här är även att aktörerna hyser tilltro till alla former av nybyggnation, det vill säga även kompletteringsprojekt. De allra flesta av aktörerna menar att det är möjligt att förändra sammansättningen i såväl etablerade som nya bostadsområden. Det bör dock påpekas att de flesta ändå menar att planeringen, av naturliga skäl, är lättast att förverkliga genom uppförandet av nya bostadsområden. Kompletteringsbebyggelse behöver däremot ses i ett betydligt längre tidsperspektiv.

Både kommunerna och bostadsbolagen var överens om att det viktigaste verktyget för att skapa en social blandning var en fysiskt blandad bostadsmiljö, där det fanns olika upplåtelseformer, lägenhetsstorlekar och hustyper representerade i samma bostadsområde. Den teoretiska diskussionen om social blandning internationellt, brukar oftast handla om att blanda upplåtelseformer eller hustyper. I denna studie visade det sig att ytterligare en dimension var viktig för

både bolagen och planeringsenheterna, vilket var att blanda olika storlekar på bostäderna. Aktörerna var överens om att detta inverkar starkt på vem som kunde flytta in i ett område.

De intervjuade representanterna för de kommunala planavdelningarna och bostadsbolagen uppgav även att de i många fall riktade sina insatser till småhusområden för att få till stånd en social blandning. Denna typ av metoder liknar till viss del de metoder som använts i USA. Inom ”moving to opportunity programs” utnyttjas medelklassområden för att förbättra utsikten för mindre privilegierade hushåll. Skillnaden är att i de amerikanska satsningarna flyttas hushåll, medan detta vore i princip omöjligt och kanske inte heller önskvärt i Sverige. Istället utnyttjas den fysiska strukturen, genom att tillföra till exempel hyresrätter i dessa områden, skall en större heterogenitet i befolkningssammansättningen skapas. De svenska verktygen för att främja social blandning är således mer indirekta.

Det fanns vidare en utbredd skepsis mot att förändra sammansättningen på andra sätt än genom att komplettera med de upplåtelseformer, hustyper och lägenhetsstorlekar som var underrepresenterade på vissa platser. En centralt samordnad bostadsförmedling t ex är något som väldigt få anser utgör ett användbart verktyg för att skapa en allsidig hushållssammansättning. Endast en handfull av de kommunala bostadsbolagen och de kommunala planeringsenheterna (ca 26 % av såväl bolag som kommunala aktörer) anser att det kan vara ett användbart verktyg. Ett omdiskuterat verktyg är att styra hushåll genom olika tilldelningsprinciper vid tilldelning av lediga bostäder. I vissa kommuner ansågs det vara ett bra verktyg för att nå målet om en allsidighet medan det i de flesta andra kommuner inte ens ansågs vara ett alternativ. De menade att individer måste ha full frihet att välja var de vill bo och därmed även ha rätten att bo segregerat. Vi kan därför se en skillnad mellan viljan att aktivt *styra* mot en allsidig hushållssammansättning och viljan att skapa *möjligheter* för en sådan utveckling. Jämfört med vissa internationella strategier så handlar den svenska planeringen för social blandning om att skapa möjligheter.

Andra verktyg för att förändra befolkningssammansättningen i bostadsområden som togs upp av såväl bostadsbolagens som kommunala företrädare var vikten av att skapa attraktiva miljöer. Alla områden skulle ha en likvärdig standard vad gäller bostäder och service för att de skulle anses vara lika attraktiva som andra. I detta perspektiv får områdesförnyelse och fysisk upprustning en stor plats. Andra verktyg som kunde utnyttjas för att försöka få en allsidig hushållssammansättning var marknadsföring och att tillämpa särskilda uthyrningspolicies för olika bostadsområden. På så sätt skulle nya grupper kunna lockas att bosätta sig i vissa områden där de var underrepresenterade.

Ett verktyg som intressant nog endast bostadsbolagen tog upp var att öka bolagens andel av bostadsmarknaden för att få tillstånd en social blandning. Möjligen kan det förklaras av att hela allmännyttans nuvarande existensform är ifrågasatt i flera kommuner och även inom EU och därmed är det osäkert om

den kommer att kunna fungera som ett kommunalt verktyg i framtiden. Dessutom är allmännyttans existens en starkt politiserad fråga.

Det kan således diskuteras vilka möjligheter det finns att överhuvudtaget planera för att åstadkomma en social blandning. De flesta kommunala planeringsenheter ansåg dock att det fanns goda möjligheter att verka för en allsidig hushållssammansättning. Det var ingen som ansåg att det var omöjligt. För bostadsbolagen var tongången något mer positiv och de hade större tilltro till sin förmåga att verka för en social blandning. Bland dem var det flertalet som hävdade att möjligheterna var mycket goda. För många av kommunerna var andra byggherrars intresse samt hur mycket mark som kommunerna hade i sin ägo avgörande för planeringen. I de kommuner där kommunen äger mycket mark i attraktiva lägen finns alltså ett större utrymme att styra byggherrarna till att verka för en allsidig hushållssammansättning, också i de fall där byggherrarnas intresse är relativt svagt. Ett konkret exempel var den byteshandel som kunde göras med den kommunala marken, där en privat byggherre fick bygga bostadsrätter i utbyte att den också byggde hyresrätter.

Många av bolagen och planeringsenheterna påpekade också att de ekonomiska förutsättningarna styr mycket av bostadsproduktionen idag. Om det finns subventioner eller skattereduktioner för vissa byggnationer kommer det också produceras mer av detta. Enligt våra informanter skulle det därför behövas mer ekonomiska styrmedel från statligt håll som gynnade en social blandning för att det skulle ge större genomslag i planeringen på kommunal nivå. Den politiska prioriteringen av målet om en allsidighet behöver, menar de, göras tydligare. Om de avkastningskrav eller de krav på produktionsvolym som finns på bostadsbolagen kan tillåtas att prioriteras ner mot att ett allsidighetsmål får högre prioritet skulle möjligheterna vara större. Det finns således en konflikt i ekonomiska intressen och de sociala intressen som kan motivera en social blandning. Det är också tydligt att avregleringarna på bostadsmarknaden har haft en stor inverkan på möjligheten att genomdriva en allsidighetsplanering.

Aktörerna på bostadsmarknaden måste vidare vara överens om att en social blandning är något eftersträvansvärt och att de måste agera tillsammans för att genomföra detta. Samverkan mellan olika aktörer blir därmed mycket centralt. Det är också viktigt när i planeringsprocessen som olika aktörer kan delta aktivt i planeringen. Flera kommuner uttryckte en önskan om att flera aktörer på bostadsmarknaden (inte enbart de allmännyttiga bostadsbolagen) skulle göras delaktiga på ett tidigt stadium i bostadsplaneringen.

När vi nu i denna studie har konstaterat att allsidig hushållssammansättning är ett aktuellt mål för de kommuner i Sverige som har en större tätort återstår för framtida studier att avgöra hur stor inverkan planeringen har i praktiken för att motverka segregation och öka integration. I studien har det blivit tydligt att det finns relativt få verktyg som aktörerna anser vara användbara i implementeringen av målet om en social blandning. Det finns vidare vissa hinder som motverkar planeringens genomförande. I rapporten har det framkommit att de allmännyttiga bostadsbolagen är centrala aktörer vid implementeringen av målet

om allsidig hushållssammansättning. En försvagning av allmännyttans position på bostadsmarknaden kan därmed försvåra genomförandet av en sådan målsättning. Det finns därför ett behov av att gå vidare med att undersöka såväl förhållandet mellan politik och praktik när det gäller denna typ av samhällsplanering som kopplingen mellan den fysiska strukturen och en social blandning och dess effekter, vilket är något som kommer att utgöra utgångspunkten för våra respektive fortsatta avhandlingsarbeten.

11. Referenser

- Allen, C., Camina, M., Casey, R., Coward, S. & Wood, M. (2005) *Mixed Tenure, twenty years on nothing out of the ordinary*, The Joseph Rowntree Foundation, Chartered Institute of Housing, Sheffield Hallam University, Totton.
- Andersen, H. S. (2002) Excluded places: the interaction between segregation, urban decay and deprived neighborhoods, *Housing, Theory and Society*, 19: pp. 153–169.
- Andersson, E., Borgegård, L.-E. & Fransson, F. (2001) Från Babylon och Chicago till Fittja, I: Magnusson, L. (red) *Den delade staden*, Boréa bokförlag, Umeå.
- Andersson, R. & Molina, I. (1995) *Etnisk boendesegregation i teori och praktik*, Arbetsrapporter, Kulturgeografiska institutionen, Uppsala Universitet.
- Andersson, R. (2001) Boende, segregation och integration, I: *LO Idédebatts skriftserie*, 2001:2.
- Andersson, R., Molina, I., Öresjö, E., Pettersson, L. & Siwertsson, C. (2003) *Large housing estates in Sweden. Overview of developments and problems in Jönköping and Stockholm*, Restate report 2i, Utrecht.
- Andersson, R., Musterd, S., Galster, G. & Kauppinen, T. M., (2005) *What Mix Matters for Whom? Exploring the Relationships between Individuals' Income and Different Measures of their Neighborhood Context*, Unpublished paper, Department of Geography and Planning, University of Amsterdam.
- Andersson, R., Hedman, J. & Hogdal, J. (2007) *Planering för minskad boendesegregation*, Rapport 2007:1, från regionplane- och trafikkontoret, Stockholms läns landsting.
- Arnell-Gustavsson, U. (1983) *Blanda eller utjämna? Om strategier mot boendesegregation*, Meddelande M 83:33, Statens institut för byggnadsforskning.
- Arnstberg, K. O. & Ramberg, I. (1997) *I stadens utkant – Perspektiv på förorter*, Vällingby.
- Arthurson, K. (2002) Creating inclusive communities through balancing social mix: A critical relationship or a tenuous link?, *Urban Policy and Research*, 20: pp. 245–261.
- Arthurson, K. (2004) Practice Review, Social Mix and Disadvantaged Communities: Policy, Practice, and the Evidence Base, *Urban Policy and research*, 22: pp. 101–106.
- Atkinson, R. & Kintrean, K. (2000) Owner-occupation, social mix and neighbourhood impacts, *Policy and Politics*, 28: pp. 93–108.

- Barnet, I: Randolph; B. & Wood; M. (2003) *The Benefits of Tenure Diversification*, AHURi, Australian Housing and Urban Research Institute, UNSW/UWS Research Centre, December 2003.
- Bodström, K. (2002) Hyresrätt, bostadsrätt, allmännyttan, omvandling, I: Boström, K., Ponzio, M. & Ramberg, K. (red) *Allmän nytta eller egen nytta? Ombildning av allmännyttans hyresrätt till bostadsrätt – konsekvenser för hyresgästerna, husen, företagen och staden*, Hyresgästföreningen, Stockholm.
- Borevi, K. (2002) *Välfärdsstaten och det mångkulturella samhället*, Statsvetenskapliga föreningen, 151, Uppsala Universitet.
- Borgegård, L.-E. (1997) Segregationsbegreppet och planeringsproblemet, I: Turner B. & Vedung, E. (red.), *Bostadspolitik för tjugohundratalet. Återtåg och nya värden*, Gävle.
- Bostadsdepartementet (1984) *Bostadssegregationens utveckling i Sverige under efterkrigstiden – Redovisningar av ett uppdrag för bostadskommittén (Bo 1982:02)*, DS Bo 1984:4.
- Bournville Village Trust, I: Sarkissian, W. (1976) *The idea of social mix in town planning – A historical review*, *Urban studies*, 13: pp. 231–246.
- Bournville Village Trust (1956) *Bournville Village trust 1900–1955*, A Bournville Village Trust Publication, Buckler and Webb Limited, Birmingham, England.
- Boverket (1996) *Bostadsmarknadsläge och förväntat bostadsbyggande 1996–97 – Kommunernas bedömning*, Rapport 1996:1.
- Boverket (2002) *Ombildningar av hyresrätter till bostadsrätter 1990–2001 – Boendevillkor – Specialstudie*, Rapport Boendevillkor, Oktober 2002.
- Boverket (2005 a) *Bostadsmarknaden år 2005–2006 – Slutsatser av bostadsmarknadsenkäten*, Boverket augusti 2005.
- Boverket (2005 b) *Bostadspolitik 2005 – Sveriges årsrapport till det Nordiska motet i Hveragerði 4–5 oktober 2005*, Boverket.
- Brännström, L. (2005) *Phantom of the neighbourhood: Studies on Area-based Conditions and individual outcomes*, Swedish institute for Social research, Stockholms Universitet, (stencil, ej publ.).
- Christoffersson, I. (2001) (red.) *Swedish planning in times of diversity*, PLAN, Gävle.
- Cole, I. & Goodchild, B. (2001) *Social mix and the 'balanced community' in British housing policy – a tale of two epochs*, *Geojournal*, 51: pp. 351–360.
- Danemark, B. (1983) *Klass, inkomst och boende – Om segregationen i några kommuner*, Örebro.
- Ds 2005:39. *Bostadsfinansiering*, Miljö- och Samhällsbyggnadsdep., Stockholm.
- Ericsson, U., Molina, I., & Ristilampi, P. M. (2002) *Miljonprogram och media. Föreställningar om människor och förorter*, Integrationsverket och Riksantikvarieämbetet.

- Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H. & Wängnerud, L. (2005) *Metod-praktikan – konsten att studera samhälle, individ och marknad*, Norstedts juridik, Stockholm.
- Forrest, R. (2000) What constitutes a 'balanced' community, I: Andersson, I. & Sim, D. (red.) *Social Exclusion and Housing – Context and Challenges*, Housing Policy and Practice Series, Chartered Institute of Housing, Totton.
- Frankfort-Nachmias, C. & Nachmias, D. (1996) *Research methods in social sciences*, London.
- Franzén, M & Sandstedt, E. (1993) *Välfärdsstat och byggande – Om efterkrigstidens nya stadsmönster i Sverige*. Atropos Pulsatorius, Linköping.
- Friedrichs, J., Galster, G. & Musterd, S. (2003) Neighbourhood Effects on Social Opportunities: The European and American Research and Policy Context, *Housing Studies*, 18: pp. 797–806.
- Gans, H. J. (1971) Planering och socialt liv – vänskapsförhållanden och grannrelationer i förortsområden, I: Lindberg, G., (red), *Urbana processer*, Lund.
- Goetz E. (2002) Forced relocation vs. voluntary mobility: the effects on dispersal programmes on households, *Housing Studies*, 17: pp. 107–123.
- Granovetter, M. S. (1973) The strength of weak ties, *American Journal of Sociology*, 78: pp. 1360–1380.
- Hedman, E. (2001) Swedish housing and housing policy, I: Christoffersson Inger (red.) *Swedish planning in times of diversity*, PLAN, Gävle.
- Heraud, B. J. (1968) Social Class and the New Towns, *Urban Studies*, 5:33–58.
- Hill (1875) I: Sarkissian, W. (1976), The idea of social mix in town planning – A historical review, *Urban studies*, 13: pp. 231–246.
- Integrationsverket (2006) *Rapport integration 2005*, Elanders Berlings, Malmö.
- Jacobs, K., Marston, G. & Darcy, M. (2004) 'Changing the Mix': Contesting Surrounding the Public Housing Stock Transfer Process in Victoria, New South Wales and Tasmania, *Urban Policy and Research*, 22: pp. 249–263.
- Lindberg, G. (1971) *Urbana processer*, Lund.
- Lundén, T. (1999) *Om staden – en Stockholmsgeografi*, Studentlitteratur, Lund.
- Magnusson, L. (2001) *Den delade staden*, Boréa bokförlag, Umeå.
- Middelton, A., Murie, A. & Groves, R (2005) Social capital and neighbourhoods that works, *Urban Studies*, 42: pp. 1711–1738.
- Molina, I. (1997) *Stadens rasifiering. Etnisk boendesegregation i folkhemmet*, Geografiska regionstudier 32, Uppsala Universitet.
- Murie, A. & Mustard, S. (2004) Social Exclusion and Opportunity Structures in European Cities and Neighbourhoods, *Urban Studies*, 41: pp. 1441–1459.
- Musterd, S. (2002) Response: Mixed Housing Policy: A European (Dutch) Perspective, *Housing Studies*, 17: pp. 139–143.
- Musterd, S. & Andersson, R (2005) Housing Mix, Social Mix and Social Opportunities, *Urban Affairs Review*, 40: pp. 761–790.
- Naparstek, A. et al. (2002) *HOPV VI Community building makes a difference*, U.S. Department of Housing and Urban Development.

- Olsson, S. (1991) Grannskapet som socialt ideal och som planerinsidé, I: Bergman, B., Hjärne, L. & Olsson, S. (red.) *Stadsliv och grannskap*, Statens institut för byggnadsforskning, Gävle.
- Ostendorf, W., Musterd, S. & De Vos, S. (2001) Social mix and the Neighbourhood Effect – Policy ambitions and Empirical evidence, *Housing Studies*, 16: pp. 371–381.
- Palander, C. (2006) *Områdesbaserad politik för minskad segregation – En studie av den svenska storstadspolitiken*, Geografiska regionstudier, Nr 66, Stockholm.
- Proposition 1974:150, *Angående riktlinjer för bostadspolitiken m.m.*
- Putnam, R. D. (1995) Bowling Alone: America's declining social capital, *Journal of Democracy*, 6: pp. 65–78.
- Randolph, B., Wood, M. (2003) *The Benefits of Tenure Diversification*, AHURi, Australian Housing and Urban Research Institute, UNSW/UWS Research Centre, December 2003.
- Ramberg, K. (2000) *Allmännyttan – Välfärsbygge 1850–2000*, Byggförlaget.
- Randolph, B. & Wood, M., Holloway, D., Buck, B. (2004) *The benefits of tenure diversification*, AHURi, Australian Housing and Urban Research Institute, UNSW/UWS research centre.
- Rosenbaum J. E., Reynolds L. & Deluca, S. (2002) How do places matter? The geography of Opportunity – Self efficiency and look inside the black box of residential mobility, *Housing studies*, 17: pp. 71–82.
- Ryen, A. (2004) *Kvalitativ intervju – från vetenskapsteori till fältstudier*, Liber, Malmö.
- Sarkissian, W. (1976) The idea of social mix in town planning – A historical review, *Urban studies*, 13: pp. 231–246.
- Schönbeck, B. (1994) *Stad i förvandling – Uppbyggandeseponer och rivningar, svenska städer från industrialismens början till idag*, Byggnadsforskningsrådet, Stockholm.
- Sennett (1905) refererad och citerad I: Sarkissian, W. (1976) The idea of social mix in town planning – A historical review, *Urban studies*, 13: pp. 231–246.
- SOU 1973:50, *Bostäder 1974–76, Bostadsbyggandet de närmaste åren i ett långsiktigt Perspektiv, betänkande*, Bostadsdepartementet, Stockholm.
- SOU 1974:17, *Solidarisk bostadspolitik, betänkande*, Bostadsdepartementet, Stockholm.
- SOU 1975:12, *Totalfinansiering, betänkande*, Bostadsfinansieringsutredningen, Stockholm.
- SOU 1975:51, *Bostadsförsörjning och bostadsbidrag, slutbetänkande av boende- och bostadsfinansieringsutredningarna*, Bostadsdepartementet, Stockholm.
- SOU 1996:156, *Bostadspolitik 2000 – från produktions- till boendepolitik, slutbetänkande av Bostadspolitiska utredningen*, Stockholm.
- SOU 1997:118, *Delade städer – underlagsrapport, betänkande från Storstadskommittén*, Stockholm.

- SOU 1998:25, *Tre städer – en storstadspolitik för hela landet*, Stockholm.
- SOU 1999:148, *På de boendes villkor – allmännyttan på 2000-talet, betänkande från Utredningen om allmännyttan och bruksvärdet*, Stockholm.
- SOU 2001:27, *Allmännyttiga bostadsföretag och kommunernas boendepanering*, Stockholm.
- Stockholms Stadsmuseum (2000) *Miljonprogram i Stockholm*.
- Storstadspolitik 6:2003, *Integration – genomgång av nationell politik*, Regionplane- och trafikkontoret, Stockholm.
- Turner B. & Vedung E. (1997) (red.), *Bostadspolitik för tjugohundratalet. Återtåg och nya värden*, Gävle.
- Uitermark, J. (2003) 'Social mixing' and the management of disadvantaged neighbourhoods: The Dutch policy of urban restructuring revisited, *Urban studies*, 40: pp. 531–549.
- Urban, S. (2002) *Grannskap, idé och planering – en genomgång av svenska och internationella studier med anknytning till grannskapsplanering*, Institutet för bostads- och urbanforskning, Forskningsrapport 2002:4, Uppsala universitet.
- Van Beckhoven, E. Van Kempen, R. (2003). Social effects of urban restructuring: a case study in Amsterdam and Utrecht, the Netherlands, *Housing studies*, 18: pp. 853–875.
- Wilson W. J. (1987) *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*, Chicago.
- Wood, M. (2003) A balancing act? Tenure diversification in Australia and the UK, *Urban policy and research*, 21: pp. 853–875.
- Öresjö, E. Andersson, R., Holmqvist, E., Pettersson, L. & Siwertsson, C. (2004) *Large housing estates in Sweden. Policies and practices*, RETATE report 3i, Utrecht.

Internetkällor:

- <http://www.bvt.org.uk>, 2006-04-15.
- <http://www.regeringen.se/sb/d/1965/a/66713>, 2006-05-20.
- <http://www.regeringen.se/sb/d/1932/a/12329>, 2006-01-30.
- <http://www.regeringen.se/sb/d/1965/a/12333>, 2006-01-30.
- <http://www.regeringen.se/sb/d/1965/a/12336>, 2006-01-30.
- <http://www.regeringen.se/sb/d/4338>, 2006-01-30.
- <http://www.regreringe.se/sd/d/4293/a/29003>, 2006-01-30 .
- <http://www.regeringen.se/sb/d/4338>, 2006-01-30.
- <http://www.stockholmsregionen2030.nu/>, 2006-06-03.
- http://www.rtk.sll.se/publikationer/storstadspolitik/Storstadspolitik_7_03.pdf, 2006-06-03.

Kommunala bostadspolitiska strategidokument:

- Borlänge kommun (2001) *Bostadsförsörjningsprogram. Riktlinjer för byggandet i Borlänge 2002–2004*, Näringslivsenheten december 2001.
- Borås kommun (2006) *Översiktsplan för Borås Stad, ÖP 06*, antogs av Kommunfullmäktige 1 juni 2006.
- Eskilstuna kommun (2003) *Bostadsförsörjningen i Eskilstuna*. Förslag till riktlinjer 2004–2007, avdelningen för utveckling och näringsliv, 2003.
- Falun kommun (2005) *Bostadsförsörjningsprogram för Falu kommun 2005–2008*, Antaget i fullmäktige 2005-06-16.
- Gävle kommun (1990) *Översiktsplan Gävle stad, ÖP90*.
- Gävle kommun (2005) *Program för översiktsplan Gävle stad*, antagit av Kommunfullmäktige 19 december 2005.
- Gävle kommun (2005) *God stad, Diskussionsunderlag, Program Gävle stad*, 2005-03-02.
- Göteborgs stad (1999) *Översiktsplan för Göteborg stad ÖP99*, antagen av Kommunfullmäktige den 13 december 2001.
- Göteborgs stad (2002) *Policy för anvisning av mark för bostäder*, Göteborg Stad, fasighetsnämnden, 2002-02-18.
- Göteborgs stad (2006) *Budget 2006, Socialdemokraterna, vänsterpartiet och miljöpartiets förslag till budget 2006 och flerårsplaner 2007–2008 för Göteborg Stad*.
- Halmstads kommun (2002) *Översiktsplan – 2000*, antogs av fullmäktige den 25 april 2002.
- Helsingborgs stad (2005) *Bostadsförsörjningsprogram 2005–2009*, antagen 2005.
- Jönköpings kommun (2003) *Översiktsplan 2002 för Jönköpings kommun*, antogs av kommunfullmäktige 2003-03-27.
- Kalmar kommun (2004) *Bostadsförsörjningsprogram 2004–2007*, kommunledningskontoret, mark och planeringsenheten.
- Karlskrona kommun (2002) *Bostadsförsörjningsplan 2002*, antagen 2002.
- Karlstads kommun (2006) *Översiktsplan 2006 för Karlstads kommun, utställningshandling februari 2006*, Stadsplaneringsförvaltningen.
- Karlstads kommun (2004) *Bostadsförsörjningsprogram 2004–2008*, Karlstad kommun.
- Kristianstads kommun (1990) *Kristianstads kommun översiktsplan*, antagen 1990-10-09.
- Kristianstads kommun (2005) *Kristianstad växer! Program för Kristianstads utveckling 2005–2025*, stadsarkitektkontoret, Kristianstads kommun.
- Linköpings kommun (2006) *Riktlinjer för bostadsförsörjning 2006–2008 – med utblick mot 2011*, antagna av kommunfullmäktige 2006-02-28.
- Linköpings kommun (2006) *Inriktningen i det fortsatta översiktsplanarbetet med utgångspunkt från planstrukturstudien*.

- Linköpings kommun (2003) *Frågeställningar med utgångspunkt från "Framtida planstrukturer i Linköping" Hur ska Linköping växa?*, Linköpings kommun, 2003-10-27.
- Luleå kommun (2005) *Förslag till bostadsförsörjningsplan, Luleå kommun 2004–2010*, 2004-06-14.
- Lund (2005) *MBP 2006–2008. Mark- och bostadsförsörjningsprogram för Lunds Kommun.*
- Malmö stad (2000) *Malmö översiktsplan 2000.*
- Malmö stad (2006) *Malmö 2005 – Aktualisering och komplettering av Malmös översiktsplan.*
- Motala kommun (2006) *Översiktsplan Motala 2006*, antogs av Motala kommunfullmäktige 22 maj 2006.
- Norrköpings kommun (2002) *Framtid Norrköping, Översiktsplan 2002, Utvecklingsplan för staden*, antagen av kommunfullmäktige 23 maj 2002, Norrköpings kommun.
- Norrköpings kommun (2002) *Utvecklingsplan för staden*, Norrköpings kommun.
- Skellefteå kommun (1991) *Översiktsplan för Skellefteå kommun Västerbottens län, 1991–2022*, Stadsarkitektkontoret.
- Skövde kommun (2006) *Framtidsplanen 2015 – Skövde kommuns översiktsplan*, utställningshandling 2006.
- Skövde kommun (2005) *Framtidsplan Skövde 2015 – En fördjupning av översiktsplanen för tätorterna Skövde, Skultorp och Stöpen*, antagandehandling 2005.
- Stockholms stad (1999) *Översiktsplan för Stockholm stad*, antogs av kommunfullmäktige den 4 oktober 1999.
- Stockholms stad (2004) *Genomförandeplan för byggande av 20 000 lägenheter under perioden 2003–2006*, Bostadsförsörjningsprogram. Gemensamt tjänsteutlåtande 2004-09-27.
- Sundsvalls kommun (2005) *Riktlinjer för bostadsförsörjning i Sundsvalls kommun 2006*, kommunstyrelsekontorets utvecklingsavdelning december 2005.
- Södertälje kommun (2004) *Översiktsplan 2004 för Södertälje kommun*, antaget av Kommunfullmäktige den 26 april 2004.
- Södertälje kommun (2005) *Strategi för boende och byggande i Södertälje kommun*, antaget av kommunfullmäktige den 30 maj 2005, beslutet justerat den 8 juni 2005.
- Trollhättans kommun (2003) *Vårt framtida Trollhättan – Översiktsplan, Rapport 32.*
- Trollhättans kommun (2003) *Vårt framtida Trollhättan – Översiktsplan, Rapport 33.*
- Trollhättans kommun (2003) *Vårt framtida Trollhättan – Översiktsplan, Rapport 34.*

- Umeå kommun (2000) *Långsiktig strategi för den framtida bostadsförsörjningen. En fördjupning av ÖPL-98*, december 2000.
- Uppsala kommun (2003) *Översiktsplan för Uppsala stad*.
- Uppsala kommun (2005) *Bostadspolitisk strategi för Uppsala kommun*.
- Västerås kommun (2004) *Västerås Bostadsförsörjningsprogram 2005–2007*.
- Växjö kommun (2003) *Bostadsförsörjningsprogram Växjö kommun 2003–2006*, planeringsenheten november 2003.
- Örebro kommun (1999) *Bostadsförsörjningsprogram 2000–2002*, antaget av kommunfullmäktige 1999-11-17.
- Örebro kommun (2002) *Översiktsplan för Örebro kommun*.
- Östersunds kommun (1991) *Östersunds översiktsplan – Del 1 – Beskrivning av natur och kultur, Översiktsplan för mark och bebyggelse*.
- Östersunds kommun (1991) *Östersunds översiktsplan – Del 2 – Sektorvis beskrivning med planeringsmål för mark, vatten och bebyggelse*.
- Östersunds kommun (2005) *Program för bebyggelseutveckling – Frösö-Berge – Underlag vid bygglovsprövning och upprättande av detaljplaner*, samrådsförslag, december 2005, samhällsbyggnad.
- Östersunds kommun (2006) *Översiktligt program för Nya bostadstomter i Östersund. Förtätning/komplettering på kommunal mark i Östersunds kommun*.
- Östersunds kommun (1998) *Översiktsplan för centrala Frösön*.
- Östersunds kommun (2001) *Översiktligt program för detaljplanering – Bostadsbebyggelse i Härke, Frösön*
- Östersunds kommun (1994) *Översiktsplan för stadsdelen Söder*.
- Östersunds kommun (2006) *Översiktsplan för Stadsdel Norr – Tidigare Fältjägarregementet 15:s kasern- och övningsområde m.m.* Förslag för samråd, januari 2006, Samhällsbyggnad.

Forskningsrapport/Research Report

Institutet för bostads- och urbanforskning *Institute for Housing & Urban Research*

- 95/1** Bo Bengtsson
Organisationerna och bostadspolitiken i Sverige – ett avvikande fall?
- 95/2** Edwin Deutsch
Housing Finance and Intergenerational Wealth Transfers
- 96/1** Ayse Pamuk
The Role of Informal Institutional Arrangements in Shaping Housing Outcome: Evidence from Trinidad and Tobago
- 96/2** Jim Kemeny
Abolition of the Swedish Institute for Building Research: Social Change and the Politics of Comprise
- 96/3** Carita Ytterberg
Invandrare i bostadsområden – problem eller resurs?
- 98/1** Bo Bengtsson, Lillemor Jernberg, Lena Magnusson, K A Stefan Svensson, Bengt Turner och Carita Ytterberg
Från allmännytta till bostadsrätt i miljonprogramsområden
- 98/2** Jim Kemeny
The Impact of Maturation on Non-Profit Rents – A Study of Public and Non-Profit Rental Housing Using Annual Reports
- 98/3** K. A. Stefan Svensson
Transformation of a Tenure: The Evolution of Tenant-Ownership in Sweden
- 00/1** Katinka Hort
Structural Differences in the Dynamics of Regional House Price
- 00/2** Lena Magnusson
Hushållens rörlighet på bostadsmarknaden – En studie om vakanskedjemodeller
- 00/3** Bo Malmberg & Lena Sommestad (red)
Bostadsrätten i ett nytt millennium
- 00/4** Thomas Lindh (red)
Prisbildningen och värdering av fastigheter. Var står svensk forskning inför 2000-talet? En antologi om svensk bostadsekonomisk forskning
- 00/5** Inga Michaeli
Bland eldsjälar och gränsgångare. En studie i två kommuner av Agenda 21 som social styrform
- 00/6** Robert Boije & Hovick Shahnazarian
Hur skall fastighetsskattesatsen för småhus bestämmas?
- 01/1** Marcus Carson
From the People's Home to the Market: Paradigm Shift to System Shift in the Swedish Welfare State
- 02/1** Urban Fransson, Gunnar Rosenqvist & Bengt Turner
Hushållens värdering av egenskaper i bostäder och bostadsområden
- 02/2** Christina Thunwall
Genomfart och gågata. Om trafikmiljö i centrum av tre svenska städer efter 1945
- 02/3** Gärd Folkesdotter
Kommunal politik i kvinnohänder. Gävle i jämförelsens ljus
- 02/4** Susanne Urban
Grannskap, idé och planering. En genomgång av svenska och internationella studier med anknytning till grannskapsplanering

forts.

Forskningsrapport/Research Report

forts.

- 03/1** Bo Bengtsson, Tommy Berger, Niklas Fransson, Jan-Erik Lind & Birgit Modh
Lokal kontroll och kollektivt handlande. En utvärdering av självförvaltning i Bostads AB Poseidon i Göteborg
- 03/2** Eva Sandstedt & Marie Hallberg
Sjuka hus-problem i svenska grundskolor. En Kommunstudie
- 04/1** Urban Fransson (red)
Äldrelandskapet. Äldres boende och flyttningar
- 04/2** Karin Tillberg Mattsson & Susanne Stenbacka
Social Capital and Local Development – the Cases of Leksand and Rättvik, Sweden
- 05/1** Bo Bengtsson & Tommy Berger
Gräsrot, språkrör och träffpunkt. Lokal organisering och demokrati i boendet
- 06/1** Nils Hertting
Hyresgäster i nätverk. Makt och demokrati i stadsdelsförnyelse
- 07/1** Zara Bergsten & Emma Holmqvist
Att blanda? – En undersökning av planerares och allmännyttiga bostadsbolags syn på planering för en allsidig hushållssammansättning

Distribution:

Institutet för bostads- och urbanforskning
Uppsala Universitet, Box 785, 801 29 Gävle
Tel: 026-420 65 00

- 95/1** Bo Bengtsson
Organisationerna och bostadspolitiken i Sverige – ett avvikande fall?
- 95/2** Edwin Deutsch
Housing Finance and Intergenerational Wealth Transfers
- 96/1** Ayse Pamuk
The Role of Informal Institutional Arrangements in Shaping Housing Outcome: Evidence from Trinidad and Tobago
- 96/2** Jim Kemeny
Abolition of the Swedish Institute for Building Research: Social Change and the Politics of Comprise
- 96/3** Carita Ytterberg
Invandrare i bostadsområden – problem eller resurs?
- 98/1** Bo Bengtsson, Lillemor Jernberg, Lena Magnusson, K A Stefan Svensson, Bengt Turner och Carita Ytterberg
Från allmännyttan till bostadsrätt i miljonprogramsområden
- 98/2** Jim Kemeny
The Impact of Maturation on Non-Profit Rents – A Study of Public and Non-Profit Rental Housing Using Annual Reports
- 98/3** K. A. Stefan Svensson
Transformation of a Tenure: The Evolution of Tenant-Ownership in Sweden
- 00/1** Katinka Hort
Structural Differences in the Dynamics of Regional House Price
- 00/2** Lena Magnusson
Hushållens rörlighet på bostadsmarknaden – En studie om vakanskedjemodeller
- 00/3** Bo Malmberg & Lena Sommestad (red)
Bostadsrätten i ett nytt millennium
- 00/4** Thomas Lindh (red)
Prisbildningen och värdering av fastigheter. Var står svensk forskning inför 2000-talet? En antologi om svensk bostadsekonomisk forskning
- 00/5** Inga Michaeli
Bland eldsjälar och grängångare. En studie i två kommuner av Agenda 21 som social styrform
- 00/6** Robert Boije & Hovick Shahnazarian
Hur skall fastighetsskattesatsen för småhus bestämmas?
- 01/1** Marcus Carson
From the People's Home to the Market: Paradigm Shift to System Shift in the Swedish Welfare State
- 02/1** Urban Fransson, Gunnar Rosenqvist & Bengt Turner
Hushållens värdering av egenskaper i bostäder och bostadsområden
- 02/2** Christina Thunwall
Genomfart och gågata. Om trafikmiljö i centrum av tre svenska städer efter 1945
- 02/3** Gärd Folkesdotter
Kommunal politik i kvinnohänder. Gävle i jämförelsens ljus
- 02/4** Susanne Urban
Grannskap, idé och planering. En genomgång av svenska och internationella studier med anknytning till grannskapsplanering

forts.

Forskningsrapport/Research Report

forts.

- 03/1** Bo Bengtsson, Tommy Berger, Niklas Fransson, Jan-Erik Lind & Birgit Modh
Lokal kontroll och kollektivt handlande. En utvärdering av självförvaltning i Bostads AB Poseidon i Göteborg
- 03/2** Eva Sandstedt & Marie Hallberg
Sjuka hus-problem i svenska grundskolor. En Kommunstudie
- 04/1** Urban Fransson (red)
Äldrelandskapet. Äldres boende och flyttningar
- 04/2** Karin Tillberg Mattsson & Susanne Stenbacka
Social Capital and Local Development – the Cases of Leksand and Rättvik, Sweden
- 05/1** Bo Bengtsson & Tommy Berger
Gräsrot, språkrör och träffpunkt. Lokal organisering och demokrati i boendet
- 06/1** Nils Hertting
Hyresgäster i nätverk. Makt och demokrati i stadsdelsförnyelse
- 07/1** Zara Bergsten & Emma Holmqvist
Att blanda? – En undersökning av planerares och allmännyttiga bostadsbolags syn på planering för en allsidig hushållssammansättning

Distribution:

Institutet för bostads- och urbanforskning
Uppsala Universitet, Box 785, 801 29 Gävle
Tel: 026-420 65 00

Att blanda?

– En undersökning av planerares och allmännyttiga bostadsbolags syn på planering för en allsidig hushållssammansättning

Planeringen för en allsidig hushållssammansättning i städernas bostadsområden lanserades på 1970-talet i Sverige som en metod att motverka segregation. I denna rapport behandlas kommunala planerares och allmännyttiga bostadsbolags syn på det bostadspolitiska målet om en allsidig hushållssammansättning. Frågan som ställs i denna rapport är; Hur pass relevant är denna typ av målsättning för dagens svenska kommuner och kommunala bostadsbolag? Denna fråga ställs mot bakgrund av den omfattande debatt som funnits under det senaste decenniet om hur boendesegregationen i våra städer bör bekämpas. Vad finns det då för möjligheter och hinder för en planering som ska motverka segregation?

Zara Bergsten är doktorand i kulturgeografi vid Institutet för bostads- och urbanforskning vid Uppsala universitet.

Emma Holmqvist är doktorand i kulturgeografi vid Institutet för bostads- och urbanforskning vid Uppsala universitet.

