

Bostad – en vara eller icke vara?

En studie av bostadsförsörjningsmodellen Mallbo ur ett
rättviseperspektiv

Matilda Alfengård och Tova Troedsson



Bostad – en vara eller icke vara? En studie av bostadsförsörjningsmodellen
Mallbo ur ett rättviseperspektiv

Housing – goods or for the greater good? A study of the Mallbo housing supply model from a justice perspective

Matilda Alfengård och Tova Troedsson

Handledare: Eva Kristensson, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Examinator: Daniel Bergquist, SLU, Institutionen för stad och land

Biträdande examinator: Linnea Fridell, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Omfattning: 30 hp

Nivå och fördjupning: A2E

Kurstitel: Självständigt arbete i hållbar stadsutveckling

Kurskod: EX0859

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

Utgivningsort: Alnarp

Utgivningsår: 2019

Bild framsidan: Författarna

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

Nyckelord: *Mallbo, rättvisa, bostadsojämlighet, bostadsförsörjning, kommodifiering.*

SLU, Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap

Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

ABSTRACT

Mallbo is a project working on a new housing supply model which aims to provide affordable housing for economically disadvantaged groups. The uniqueness of the Mallbo model is that it combines efforts to strengthen the economic situation for the structurally homeless, including actions on the labor market, while reducing production- and housing costs. The purpose of this thesis has been to highlight problems and solutions in the Swedish housing supply through a case study of Mallbo from a justice perspective. This has been done through semi-structured interviews and document analyses.

The results of the case study indicate that there are several obstacles in making housing supply more just. Examples of this are expensive construction processes and the different incentives of the involved actors which complicate the cooperation. Furthermore, the study shows that the Mallbo model can contribute so that structurally homeless can request and be assigned more cheap and efficient housing. The study also shows that the housing supply problem regarding the group of economically disadvantaged is complex, which means that more efforts than Mallbo are required for making the housing law conditions more fair. Finally, it can be said that the perception of the housing as a good and something to make a profit of are contributing to the disregard of the social aspects of housing.

SAMMANDRAG

Mallbo är ett projekt som arbetar med en ny bostadsförsörjningsmodell som syftar till att åstadkomma billiga bostäder för ekonomiskt utsatta grupper. Det unika med Mallbo-modellen är att den förenar insatser för att stärka strukturellt hemlösa ekonomiska situation, genom bland annat arbetsmarknadsåtgärder, samtidigt som man vill sänka produktions- och boendekostnaderna. Syftet med denna uppsats har varit att belysa problem och lösningar i svensk bostadsförsörjning genom en fallstudie av Mallbo ur ett rättviseperspektiv. Detta har gjorts genom semistrukturerade intervjuer och dokumentanalys.

Fallstudiens resultat pekar på att det finns flera hinder i att göra bostadsförsörjningen mer rättvis. Exempel på detta är dyra byggprocesser och de involverade aktörernas olika incitament som försvårar samverkan. Vidare visar fallstudien att Mallbo-modellen kan komma att bidra till att strukturellt hemlösa kan efterfråga och tilldelas fler billiga och ändamålsenliga bostäder. Studien visar också att bostadsförsörjningsproblemet för betalningssvaga är komplext, vilket innebär att det behövs fler insatser än Mallbo för att göra bostadssituationen mer rättvis. Slutligen kan konstateras att synen på bostaden som vara och något att främst profitera på, bidrar till att de sociala aspekterna av bostaden hamnar i skymundan.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FÖRORD	s. 7
1. INTRODUKTION	
1.1 Bakgrund och problemformulering	s. 8
1.2 Syfte och frågeställningar	s. 10
1.3 Avgränsningar	s. 11
1.4 Målgrupp	s. 11
1.5 Disposition	s. 12
2. METOD	s. 13
2.1 Metodval	s. 13
Fallstudie	s. 13
What's the problem represented to be?	s. 13
2.2 Insamlingsmetoder	s. 14
Litteraturstudie	s. 14
Intervjuer	s. 15
Urval av respondenter	s. 16
Dokumentstudier	s. 16
Analys	s. 17
3. PERSPEKTIV PÅ BOSTADSFÖRSÖRJNINGENS UTVECKLING	
3.1 1900-talets bostadspolitik	s. 18
3.2 Marknadsorienterad bostadsförsörjning	s. 20
3.3 Kommodifieringen av bostaden	s. 21
3.4 Bostäder är politik	s. 23
3.5 Stigberoende	s. 24
4. RÄTTVISEPERSPEKTIV	
4.1 Rättvisa	s. 25
4.2 Den rättvisa staden	s. 26
4.3 Rättvisa – mer än fördelning	s. 26
5. BOSTADSFÖRSÖRJNING	
5.1 Bostadsförsörjning i Sverige	s. 28
Neutralitet mellan upplåtelseformer	s. 28

Kollektiva förhandlingar	s. 28
Integrerat och dualistiskt hyressystem	s. 29
Generella och selektiva lösningar	s. 29
Sekundära bostadsmarknaden	s. 30
Vems är ansvaret?	s. 31
Hemlöshetsdiskurser	s. 32
5.2 Malmö bostadsförsörjning	s. 32
Malmö	s. 32
Målsättningar och verktyg	s. 33
The Shift	s. 33
MKB	s. 34
Boplats Syd	s. 34
6. FALLET MALLBO	
6.1 Mallbo – förenar arbetsmarknad och sysselsättning	s. 35
6.2 Mallbo – möjligheter och hinder	s. 36
Bostad förutsätter sysselsättning	s. 36
Höga uthyrningskrav	s. 38
Trångboddhet och boendestandard	s. 40
Selektiva insatser i ett generellt bostadsförsörjningssystem	s. 42
Befintligt bostadsbestånd	s. 46
Handlingsutrymme och samarbete	s. 47
Förändrade förutsättningar – ny målgrupp för byggande	s. 49
Sammanfattning av analys	s. 51
7. SLUTSATSER	s. 53
8. DISKUSSION	s. 55
8.1 Metoddiskussion	s. 57
8.2 Vidare forskning	s. 58
REFERENSER	s. 59
BILAGOR	
Bilaga 1	s. 63
Bilaga 2	s. 63
Bilaga 3	s. 64
Bilaga 4	s. 64

FÖRORD

Bostäder utgör en stor del av våra städer och är därför en viktig del att studera inom stadsutveckling. Bostäder och bostadspolitik är ett ständigt aktuellt ämne som väcker starka reaktioner och engagemang. Under denna masterutbildning, *Hållbar Stadsutveckling - ledning, organisering och förvaltning*, har vi många gånger konstaterat att de sociala aspekterna ofta är de som hamnar i skymundan i hållbarhetsarbetet. Därför ville vi utgå från en social utgångspunkt då vi undersökte bostadsförsörjningen i detta examensarbete. Det har varit en lärorik process som föreligger denna uppsats, där vi fått möjlighet till att undersöka ett forskningsfält som vi sedan tidigare inte varit så bevandrade i.

Vi vill tacka våra respondenter som tagit sig tid till att besvara våra frågor. Vi vill även tacka Martin Grander för inspirerande samtal och tips om Mallbo som fallstudie, och Jakob Allanson för feedback och peppande ord. Slutligen vill vi rikta ett särskilt tack till vår handledare Eva Kristensson för vägledning och värdefulla kommentarer under arbetets gång.

Alnarp, maj 2019

Matilda Alfengård och Tova Troedsson

1. INTRODUKTION

1.1 Bakgrund och problemformulering

Sveriges bostadspolitik byggdes under efterkrigstiden upp kring idén om ett välfärdssamhälle, där ett viktigt verktyg i detta arbete var allmännyttiga, kommunala bostadsbolag som skulle tillhandahålla goda bostäder till alla (Salonen, 2015). Samhällsutvecklingen har därefter gått i en mer nyliberal riktning (Hedin, Clark, Lundholm, & Malmberg, 2012; Clark, 2013; Bengtsson, 2013; Listerborn, 2018). I takt med dessa nyliberala vindar och lagändringar, såsom lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag - allbolagen, har den svenska bostadsmarknadens förutsättningar förändrats (Listerborn, 2018). Allmännyttans roll ska nu bedrivas enligt affärsmässiga principer, vilket innebär ett mindre fokus på det samhällsnyttiga ansvaret (Grander, 2015). Det i sin tur innebär att människor med svag socioekonomisk ställning i allt större grad hamnar utanför bostadsmarknaden (Listerborn, 2018).

Bostadsbristen i Sverige är ett faktum (Listerborn, 2018). Detta trots att både bostadsbyggandet och den genomsnittliga bostadsytan per person ökat. Samtidigt ökar också trångboddheten (Knoxborn, 2018, 15 augusti) och hemlösheten i landet (Länsstyrelsen Skåne, 2018) och nyproduktionen av bostäder är främst riktade till människor med goda socioekonomiska förutsättningar (Listerborn, 2018). Bostadsbristen är följaktligen inte jämnt fördelad mellan samhällets olika grupper, utan är snarare ett uttryck för de växande klyftorna i samhället. Enligt Boverket (2007) är en fungerande bostadsförsörjning grunden för social inkludering, och aspekter såsom individuell utveckling, god hälsa, goda skolresultat och möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden. Boendefrågan är därför central i människors liv och berör många delar av livet (Listerborn, 2018). En fungerande bostadsförsörjning är inte bara viktig för individen, utan också för samhället i stort då det påverkar bland annat arbetsmarknad och tillväxt (Boverket, 2016). Eller som stadsbyggnadsprofessorn Carina Listerborn (2018, s. 40) formulerar det: "Bostaden är på många sätt kärnan i en hållbar stadsutveckling".

Social rättvisa är viktigt för att skapa en samhällsutveckling som är jämlik (Campbell, 2013; Dempsey, Bramley, Power & Brown, 2011). Dock är rättvisa ett begrepp som inte är så vanligt förekommande i dagens bostadspolitiska diskurs. Jämlikhet är däremot en vanligare term, både inom politik och forskning kring bostadsfrågan, och anses utgöra en central del i arbetet för en hållbar utveckling (Hedenfelt, 2012; Stigendal, 2012). Rättviseperspektiv adresserar mer komplexa dimensioner och strukturer i samhället vilket gör det till ett viktigt angreppssätt i stadsplanering och samhällsutveckling i stort (Broms Wessel, Tunström & Bradley, 2005; Young, 2000). Genom att använda sig av rättviseperspektiv kan frågor om vad

som är "rätt och skäligt" i en viss kontext uppmärksammas och definieras (Young, 2000, s. 41).

Mot denna bakgrund vill vi titta närmare på hur bostadsförsörjningen bedrivs för människor med svag socioekonomisk ställning i Malmö utifrån ett rättviseperspektiv. Vi vill undersöka hur Malmö stad resonerar gällande dessa frågor och vad det finns för utrymme att göra bostadsförsörjningen mer rättvis, och därmed mer socialt hållbar. Detta vill vi göra genom att titta på hur man arbetar med dessa frågor i projektet Mallbo, vilket är ett samarbete mellan Malmö stad och privata byggaktörer för att möjliggöra och skapa incitament att bygga billigare bostäder för betalningssvaga hushåll, samt att kombinera bostadsfrågan med arbetsmarknadsfrågor (Malmö stad, 2018a). Projektet påbörjades under sommaren 2017 och är fortfarande i ett inledande skede.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att belysa problem och lösningar i svensk bostadsförsörjning, genom att undersöka hur Malmö stad arbetar för en mer rättvis bostadsförsörjning med projektet Mallbo. Våra två övergripande frågeställningar är följande:

- *Hur kan projektet Mallbo fungera som verktyg för en mer rättvis bostadsförsörjning i Malmö?*
- *Vilka lärdomar kan Mallbo ge oss gällande hinder i arbetet för en mer rättvis bostadsförsörjning?*

1.3 Avgränsningar

I storstäderna är segregationen tydlig och det är där klyftorna ökar mest (Salonen, Grander & Rasmusson, 2019). Malmö är den fattigare staden av storstäderna i Sverige, och segregationen är påtaglig. Det gör bostadsförsörjningsfrågan i Malmö till ett viktigt undersökningsobjekt ur ett rättviseperspektiv, vilket vi ämnar undersöka i denna uppsats.

Frågan om bostadsförsörjning är gällande på både internationell, nationell, regional och lokal nivå och kopplingar mellan dessa nivåer är avgörande. Men det huvudsakliga bostadsförsörjningsansvaret ligger på kommunal nivå, vilket formuleras i Lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (SFS 2000:1383). Vi har därför valt att fokusera vår studie på ett bostadsförsörjningsprojekt på kommunal nivå i Malmö. Mallbo är nytänkande i bostadsförsörjningsfrågan för ekonomiskt utsatta grupper och hanterar den strukturella hemlösheten på ett nytt sätt. Det gör Mallbo till ett viktigt och angeläget projekt att studera.

Mallbo är i skrivande stund fortsatt i ett planeringsstadium och detaljerna för hur projektet ska genomföras är ännu inte helt fastställda. Det gör att de olika delarna Mallbo består av idag som vi har baserat vår undersökning på kan komma att förändras, men också att andra delar av Mallbo kan utvecklas som vi inom ramen för denna uppsats inte har möjlighet att ta hänsyn till.

Det kommunala policydokumentet vi har studerat i dokumentstudien är *Handlingsplan för bostadsförsörjning*. Det finns flera dokument som behandlar bostadspolitik och bostadsförsörjning i Malmö, men på grund av uppsatsens omfattning har vi valt att begränsa oss till det mest centrala dokumentet rörande dessa frågor.

1.4 Målgrupp

Uppsatsens målgrupp är yrkesverksamma och studerande landskapsarkitekter samt planerare som är intresserade av bostadspolitik och bostadsförsörjningsfrågor.

1.5 Disposition

Kapitel 1 har nu introducerat uppsatsens ämne, problemformulering, syfte, frågeställningar, avgränsningar och målgrupp.

Kapitel 2 redovisar de metoder som använts i uppsatsen.

Kapitel 3 redovisar bostadsförsörjningens utveckling och resonemang kring bostadens roll i samhället.

Kapitel 4 presenterar teorier och begrepp kring rättvisa som används för att analysera det empiriska materialet.

Kapitel 5 redogör för de unika förutsättningar som påverkar bostadsförsörjningen i Sverige. Kapitlet innehåller även en bakgrund över Malmös bostadsförsörjning och presenterar Malmös mål, verktyg och riktlinjer för kommunens arbete med denna.

Kapitel 6 består av en beskrivning av fallstudien samt analys av empirin. Kapitlet innehåller även en sammanfattning av studiens empiri och analys.

Kapitel 7 innehåller uppsatsens slutsatser.

Kapitel 8 är en avslutande diskussion, som även inbegriper en metodreflektion och förslag på vidare forskning.

2. METOD

I detta kapitel presenteras metodval och de insamlingsmetoder som använts för att besvara uppsatsens frågeställningar. De två metoder som använts är *fallstudie* samt Carol Lee Bacchis metod *What's the problem represented to be?* Dessa metoder har skett integrerat och överlappande. De insamlingsmetoder som tillämpats är litteraturstudier, intervjuer och dokumentstudier. Intervjuerna och dokumentstudierna har gjorts inom ramen för fallstudien, medan alla tre insamlingsmetoderna inspirerats av det kritiska förhållningssättet i metoden *What's the problem represented to be?*

2.1 Metodval

Fallstudie

Denna fallstudie är en så kallad enfallsstudie, då den utgörs av enbart ett fall och inte av flera olika (Yin, 2014). Att genomföra en fallstudie innebär att man kan dra generella slutsatser och lärdomar från ett specifikt fall och handlar om att skapa förståelse för vad Yin (2014, s. 18) benämner som "komplicerade sociala företeelser".

Mallbo utgör objektet för denna fallstudie. Genom att undersöka Mallbo som fall, kan vi dra generella slutsatser kring bostadsförsörjningens problem i Malmö, men även till viss del i andra kommuner och nationellt då liknande bostadsförsörjningsproblematik går att se i andra delar av landet.

What's the problem represented to be?

Statsvetaren Carol Lee Bacchi (2009) har utformat en metod för kritisk analys av policy, kallad *What's the problem represented to be?* (förkortat WPR). Hur ett problem framställs dikterar vissa lösningar, som i sin tur dikterar en viss typ av agerande. Hur problemen framställs påverkar därmed hur samhället utvecklas. Men problemen och hur de framställs är inte alltid helt tydligt formulerade. Denna metod går ut på att synliggöra dessa implicita problemformuleringar och underförstådda antaganden, och uppmärksamma dess konsekvenser. Problemformuleringar är också förenklingar där bara en del av historien berättas och komplexiteten försvinner, därför är det viktigt att uppmärksamma och synliggöra vad som inkluderas i problemformuleringen och vad som utelämnas. Kärnan i denna metod är att analysera vad problemet i en viss policy egentligen är, och vad det är man vill förändra. För att göra detta utgår metoden från sex frågor:

1. *Hur framställs problemet i en specifik policy?* Frågan identifierar underförstådda problemformuleringar.

2. *Vilka antaganden bygger denna problemframställning på?* Frågan identifierar och analyserar diskursen bakom problemformuleringen.
3. *Hur har denna problemframställning kommit till?* Frågan uppmärksammar de förutsättningar som möjliggör att en viss problemformulering skapas och dominerar.
4. *Vad lämnas oproblematiserat och okommenterat i den specifika problemframställningen? Kan man se på problemet annorlunda?* Frågan uppmärksammar vad som *inte* uppmärksammas eller problematiseras.
5. *Vilka konsekvenser innebär den specifika problemframställningen?* Frågan identifierar effekterna av specifika problemformuleringar så att de kritiskt kan utvärderas.
6. *Hur/var har denna problemframställning skapats, spritt sig och försvarats? Hur kan den ifrågasättas, tas isär och ersättas?* Frågan uppmärksammar hur problemformuleringarna kommer till uttryck och hur de kan utmanas om de anses vara problematiska.

Dessa sex frågor är metodens ramverk som, beroende på undersökning, antingen kan användas alla sex i sin helhet eller så väljs de mest meningsfulla för den aktuella analysen ut (Bacchi, 2009). Frågorna kan också besvaras systematiskt och enskilt, eller så görs en integrerad analys där frågorna besvaras mer synkront. Vi har utifrån vårt studieobjekt valt att fokusera på frågorna 1, 3 och 5 samt göra en mer integrerad analys utifrån dessa tre frågor. Fråga 3 kan ses beröras i kapitel 3 och 5, medan fråga 1 och 5 berörs i kapitel 6. Frågorna har fungerat som ett analytiskt verktyg i inläsning och analys av empiri, och svaret på frågorna redovisas sammanvävt i uppsatsen och därmed inte explicit under ett särskilt avsnitt.

2.2 Insamlingsmetoder

Litteraturstudie

För att teckna en bakgrund och förstå Mallbos kontext har vi genomfört en litteraturstudie. Uppsatsen behandlar bostadsförsörjning i Sverige. Därför behövde vi redogöra för den svenska bostadsförsörjningens förutsättningar, karaktärsdrag och historia. Detta har gjorts genom litteratur, statliga utredningar och rapporter som haft ett svenskt perspektiv. För de aspekter som inte specifikt rör svenska förutsättningar som tas upp i uppsatsen, har även litteratur med amerikanskt och brittiskt perspektiv använts för att få en internationell utblick och mer generell bild av bostadsförsörjningsfrågorna.

Det finns mycket skrivet om bostadsförsörjning och bostadspolitik. För att därför hitta relevant litteratur som berör dessa forskningsfält med ett socialt perspektiv har vi främst använt oss av söktjänsterna Libsearch (Malmö Universitets bibliotek) och Primo (SLUs biblioteket) där väsentliga sökord användes. Vi har gått igenom referenslistor för de böcker och artiklar vi har läst för inspiration på vidare läsning,

vilket genererat en form av snöbollseffekt i letandet av litteratur. Litteraturen vi utgått från har till stor del haft en kritisk ansats till hur dagens bostadsförsörjning och bostadspolitik ser ut.

Då uppsatsen har ett rättvisefokus och det inte har skrivits om rättvisa kopplat till bostadsförsörjning i så stor utsträckning, bygger denna uppsats på teorier om rättvisa som är mer generella och handlar om stadsutveckling och samhället i stort.

Intervjuer

Vi har genomfört kvalitativa intervjuer med väl utvalda respondenter. Det finns få standardiserade tillvägagångssätt eller mallar för hur kvalitativa intervjuer ska göras, vilket innebär att vissa riktningar och beslut fattas under intervjun (Kvale, 1997). Så gjordes även under våra semistrukturerade intervjuer genom att vi i förväg hade konstruerat en frågemall (se bilagor) med öppna frågor som gav utrymme till följdfrågor. Under intervjuerna frågade vi om vi hade respondenternas tillåtelse att spela in intervjuerna. En av respondenterna ville inte bli inspelad. Övriga intervjuer spelades in och transkriberades.

Vi har intervjuat två tjänstepersoner och en politiker från Malmö stad. Inledningsvis intervjuade vi en tjänsteperson från stadsbyggnadskontoret som varit med och startat Mallbo och har en ledande roll i projektet. Denna intervju gav stor inblick i Mallbo, hur bostadsförsörjningssystemet fungerar i Malmö samt vad för problem som Malmö stad tampas med gällande dessa frågor. För att samla in ytterligare material om Malmös bostadsförsörjningsproblematik och för att få insikt i vad kommunen har för handlingsutrymme att påverka detta, intervjuade vi en tjänsteperson på gatu- och fastighetskontoret som arbetar med frågor som rör social hållbarhet kopplat till boende och sysselsättning. Politikern vi intervjuade är kommunalråd för stadsbyggnad och miljö, och tillhör liberalerna. Denna intervju gjordes för att få en inblick i det politiska motivet bakom Mallbo samt vad den kommunala politiken har för handlingsutrymme gällande bostadsförsörjningsfrågor.

Vi har även intervjuat Boplats Syd och Fastighetsägarna Syd. Boplats Syd är en kommunal bostadsförmedling som förmedlar bostäder i tolv skånska kommuner, däribland Malmö stad, och är också involverad i projektet Mallbo. En del av de färdigställda lägenheterna i projektet kommer att förmedlas via dem. Den respondent vi intervjuade från Boplats Syd har en framstående position i företaget och intervjun gav oss framförallt en insyn i bostadsförmedlingsfrågor kopplade till Mallbo, men även i bostadsförsörjningens problematik i stort.

Fastighetsägarna är en rikstäckande branschorganisation som företräder fastighetsägares intressen, och Fastighetsägarna Syd är en lokal avdelning. Fastighetsägarna Syd är likt Boplats Syd en aktör som är delaktig i arbetet med Mallbo. Genom en intervju med en representant från Fastighetsägarna Syd fick vi ett annat aktörsperspektiv än det kommunala.

Urval av respondenter

Urval av respondenter till intervjuer har gjorts framförallt genom ett så kallat målinriktat urval men också till viss del genom kedjeurval. Enligt Bryman (2011) innebär ett målinriktat urval att strategiskt välja ut respondenter så att urvalet är lämpligt i förhållande till undersökningens frågeställningar. Ett kedjeurval innebär att de initialt intervjuade respondenter hänvisar till andra personer som kan vara meningsfulla att intervjua i sammanhanget (Bryman, 2011). Under intervjun med tjänstepersonen från stadsbyggnadskontoret blev vi rekommenderade att vidare kontakta tjänstepersonen från gatu- och fastighetskontoret. Utöver detta valdes samtliga respondenter genom ett målinriktat urval. Nedan kommer en tabell som redogör för respondent, plats, datum och längd på intervju.

Respondent	Plats för intervju	Datum	Intervjulängd
Tjänsteperson från Malmö stad stadsbyggnadskontoret	Arbetsplats	14/3 2019	1 timme
Representant från Fastighetsägarna Syd	Telefonintervju	26/3 2019	30 minuter
Representant från Boplats Syd	Arbetsplats	28/3 2019	40 minuter
Kommunalråd för stadsbyggnad och miljö	Arbetsplats	1/4 2019	1 timme
Tjänsteperson från Malmö stad, gatu- och fastighetskontoret	Arbetsplats	15/4 2019	1,5 timme

Tabell över studiens respondenter

Dokumentstudier

Vi har utfört en dokumentstudie av Malmö stads dokument *Handlingsplan för bostadsförsörjning*. Eftersom uppsatsen syftar till att belysa problem och lösningar gällande bostadsförsörjningen i Malmö har det varit relevant att undersöka hur Malmö stad beskriver problem och lösningar kring detta. Dokumentstudien har gjorts som ett komplement till intervjuerna för att få en bred bild över kommunens arbete och strategier.

Vi har närmat oss dokumentet utifrån den tidigare nämnda metoden WPR, och framförallt utifrån fråga 1 *Hur framställs problemet i en specifik policy?* och fråga 5 *Vilka konsekvenser innebär den specifika problemframställning?* då vi läst och analyserat handlingsplanen.

Analys

Efter att det empiriska materialet samlats in, gick vi igenom det i sin helhet för att urskilja olika mönster och samband. Därefter utformade vi olika teman som vi sedan sorterade in materialet under, och underrubriker för analysen kunde efter sorteringen formuleras. Materialet från dokument och intervjuer presenteras tillsammans med teorier och begrepp integrerat med varandra.

3. PERSPEKTIV PÅ BOSTADSFÖRSÖRJNINGENS UTVECKLING

För att bättre förstå dagens bostadsförsörjning inleder vi detta kapitel med att sätta denna i en historisk bostadspolitisk kontext. Detta följs sedan av resonemang, teorier och förklaringsmodeller kring bostadsmarknad, bostadspolitik och bostadsförsörjning.

3.1 1900-talets bostadspolitik

Bostadsforskaren Bo Bengtsson (2013) har delat in den svenska bostadspolitiken i Sverige under 1900-talet i fyra olika faser. Första fasen, introduktionsfasen, varade mellan 1900 till 1945 och var också startskottet för politiseringen av bostadsfrågan. Fram till 1900-talets början fanns ett starkt politiskt motstånd från borgerliga partier att det offentliga skulle involveras i bostadsförsörjningen som ansågs beroende av den rådande konjunkturen - och att "förr eller senare skulle det uppnå balans" (Listerborn, 2018, s. 217). Uppmärksammandet av bostadsfrågan som en politisk angelägenhet uppkom då trångboddheten och bostadsstandarden var så dålig och hyrorna så höga, att den ansågs vara ett folkhälsoproblem och även invercade på den minskade barnafödseln i landet (Sahlin, 2013). Att marknaden skulle sköta bostadsförsörjningen började därmed allt mer ifrågasättas. Socialdemokratiska Per Albin Hansson kom till makten 1932 och introducerade idén om folkhemmet vilket bland annat innebar att staten tog ett "större ansvar för att leda samhällsutvecklingen för allmänhetens bästa" (Listerborn, 2018, s. 239). 1933 tillsattes också den bostadssociala utredningen, som resulterade i en omfattande bostads- och socialpolitik som präglade Sverige i flera decennier (Sahlin, 2013). Utredningen ledde bland annat till att de så kallade barnrikehusen byggdes, där bostäderna var avsedda för familjer med många barn och låga inkomster (Bengtsson, 2013). Barnrikehusen kan ses som en typ av selektiv och temporär politisk insats. Efter andra världskriget var det fortsatt stor bostadsbrist och det var nu de politiska åtgärderna istället blev mer generella och övergripande. Individuell behovsprövning i någon större utsträckning skulle undvikas, och istället för kategoribostäder skulle hushåll erhålla bidrag vid behov. Det fanns nu ett stort förtroende för staten och dess förmåga att planera och reglera samhället (Listerborn, 2018). Den politiska viljan var att få bukt med bostadsbristen, men också att standarden på bostäderna skulle höjas samtidigt som hyrorna skulle hållas nere - det skulle byggas goda bostäder åt alla medborgare (Bengtsson, 2013). 1947 inrättades bostadsförsörjningslagen, vilken uttryckte kommunernas "skyldighet att sörja för medborgarnas boende", och byggnadslagen, där kommunernas planmonopol etablerades (Bengtsson, 2013, s. 134). De allmännyttiga bostadsföretagens roll ringades också in under denna period och de blev allt fler, vars uppdrag var att bygga och förvalta bostäder enligt kommunernas bostadsbehov (Sahlin, 2013).

Den andra fasen Bengtsson (2013) beskriver är uppbyggnadsfasen, som varade mellan åren 1945 till 1974. Modellen för hyressättning förändrades då bruksvärdesprincipen successivt ersatte hyresregleringen under denna period, och den så kallade bostadsrättskontrollagen togs bort vilket innebär att priserna på bostadsrätter inte längre reglerades som tidigare. Det kan ses som en mer marknadsinriktning av bostadsrättssektorn. 1973 bildades ett särskilt bostadsdepartement och 1974 formulerades målet om neutralitet mellan upplåtelseformer, där skatte- och räntesubventioner skulle gynna de olika upplåtelseformerna lika. Den här fasen var också perioden för miljonprogrammet, då en miljon bostäder byggdes mellan 1965 och 1974. De flerbostadshus som byggdes under miljonprogrammet förvaltades framförallt av de allmännyttiga bostadsbolagen, vilket nu gjorde dem till de ledande förvaltarna av hyresrätter. Bostadssektorn fick en karaktär av stordrift och professionalisering och man byggde bort bostadsbristen (Bengtsson, 2013). Men i början av 1970-talet började efterfrågan minska och lägenheter stod tomma. Marknadsförutsättningarna förändrades i och med oljekrisen och lågkonjunkturen. Detta var upptakten till nästa fas, som är förvaltningsfasen. Denna varade mellan 1975 och 1991 och innebar en övergång från fokus på produktion av bostäder till förvaltning och ombyggnad samt aspekter av inflytande och demokrati för de boende. Det lyftes också kritik mot storskaligheten och stordriftstänkandet som präglade miljonprogramsbygget (Bengtsson, 2013).

Den sista av faserna Bengtsson (2013) benämner är avvecklingsfasen, som avser åren 1991 till 2006. 1991 tillträdde en borgerlig regering, som genomförde stora nedskärningar i bostadssektorn och bostadspolitiken där bland annat bostadsdepartementet avvecklades (Bengtsson, 2013). Genom influenser av nyliberalism var ledorden nu konkurrens och valfrihet inom bygg- och bostadsmarknaden, och var det som skulle försörja befolkningen goda bostäder till rimliga priser. Konkurrens skulle även vara gällande mellan de allmännyttiga bostadsbolagen och de privata, och allmännyttans "särbehandling" skulle därför tas bort och finansieras på lika grunder som de privata bolagen. Ombildning av hyresrätter till bostadsrätter underlättades också under denna tid. Bostadsmarknaden liberaliserades och statens agerande gällande bostadsfrågorna handlade om att öka marknadens betydelse (Sahlin, 2013). Marknadens aktörer förväntades därmed ta ansvar för bostadsfrågan medan det offentliga inflytandet minskade (Boverket, 2014). Det politiska argumentet till dessa förändringar var att behovet av generella åtgärder var mindre självklart då det inte längre var brist på bostäder, men också att de generella åtgärderna ansågs vara ineffektiva och inte gynnade dem som verkligen behövde dem (Turner & Whitehead, 2001). Den statliga budgeten var också mindre och nedskärningar i de offentliga utgifterna var målet. Därmed blev bidragen och åtgärderna mer riktade men också färre och mindre.

1994 tog socialdemokraterna tillbaka makten, som under den borgerliga regeringstiden motsatt sig många av de nedskärningar och förändringar som genomfördes i bostadspolitiken (Bengtsson, 2013). Men många av dessa förändringar

som de borgerliga partierna genomförde drogs inte tillbaka då socialdemokraterna återkom till makten, exempelvis återinrättades inte något bostadsdepartement. 2011 kom en ny lagstiftning gällande allmännyttan, den så kallade allbolagen, lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag (SFS 2010:879), som bland annat innebär att allmännyttiga bostadsbolag ska drivas enligt affärsmässiga principer.

3.2 Marknadsorienterad bostadsförsörjning

De förändringar som gjordes i bostadspolitikerna på 1990-talet ses av många som ett systemskifte, där bostadsförsörjningen blev mer marknadsorienterad (Listerborn, 2018). Det har inneburit en dramatisk förändring och resulterat i höjda fastighetspriser och hyror, minskad nyproduktion och en ökad press på allmännyttan att agera på marknadens villkor (Turner & Whitehead, 2001). De som drabbats hårdast av detta är ensamhushåll med låg inkomst, och prisrimlighet för en bostad har blivit en central fråga.

Denna marknadsorientering i bostadsförsörjningen har kritiserats starkt. Avregleringar kan inte lösa bostadskrisen, skriver Peter Marcuse, professor emeritus i stadsplanering, och David Madden, sociolog, som menar att idén om en självreglerande bostadsmarknad är utopisk (Madden & Marcuse, 2016). Att en fri marknad skulle innebära en effektiv bostadsförsörjning finns det inget empiriskt stöd för, skriver även Bengtsson och Rothstein (1997). För att en marknad ska vara fungerande krävs det någon form av politiskt beslutade regleringar. Listerborn (2018) ställer sig kritisk till bostadsförsörjningens marknadsorientering, och lyfter skillnaden på behov och efterfrågan. Alla har ett behov av bostäder, men alla kan inte efterfråga dem. Eller som kulturhistorikern Örjan Nyström (2013, s. 182) uttrycker sig: “marknaden bryr sig inte om människors behov, bara om deras betalningsförmåga”.

Forskargruppen CRUSH (2016), *Critical Urban Sustainability Hub*, menar att de senaste decenniernas avregleringar har förvärrat bostadskrisen och att bostadsförsörjningens marknadslogik snarare förstärker ojämlikheten för människors boendesituation, med höga vinster för vissa samtidigt som andra får det allt svårare att få tag i en bostad. Den brittiska socialgeografen Danny Dorling ([2015]2014) menar att en oreglerad bostadsmarknad oundvikligen tillåter ett utnyttjande av ekonomiskt svagare grupper. Enligt en marknadslogik gällande utbud och efterfrågan hålls bostadspriserna uppe genom att det finns brist på bostäder, vilket är eftersträvansvärt för de som säljer och bygger bostäder vars huvudsakliga intresse är att maximera sin profit (Listerborn, 2018). Bostadsbrist är därmed inte ett problem för dessa aktörer, utan snarare något att sträva efter. Därför är en marknadsorienterad bostadsförsörjning högst problematisk ur ett bostadsförsörjningsperspektiv. Eller som CRUSH (2016, s. 17) kärnfullt uttrycker det: “Marknaden kommer inte att lösa problemet; den är problemet”. Även Listerborn (2018, s. 397) är kritisk till marknadens förmåga att hantera bostadskrisen, och skriver följande: “Väldigt få

pekar ut den gigantiska elefanten i rummet - att den marknadsorienterade bostadspolitiken inte kan lösa bostadssociala frågor, och att vi behöver en ny politisk bostadsideologi”.

Tanken om fria marknader försvaras ibland utifrån ett ideal för frihet (Madden & Marcuse, 2016). Dock menar Madden och Marcuse (2016) att marknadens aktörers ökade kontroll och makt över bostadsförsörjningen snarare har lett till en minskning av frihet i hur och var man vill bo. Bengtsson och Rothstein (1997) menar att resonemang kring marknad och frihet kan ses utifrån två skilda perspektiv som styrt synen på hur välfärd i det svenska samhället bör organiseras. Det ena perspektivet ser välfärdsstaten som en paternalistisk och expertstyrd enhet som “invaderar” i medborgarnas liv och inskränker den individuella friheten. Det andra perspektivet ser välfärdsstaten som något som snarare ökar medborgarnas frihet och möjligheter i livet, och genom en representativ demokrati kollektivt ordnat hur samhället fungerar. Madden och Marcuse (2016) nyanserar uppdelningen mellan de två perspektiven på välfärdsstaten något, och skriver att offentliga åtgärder kan användas både för att demokratisera och omfördela bostäder, men de kan också fungera för att bevara en ojämlikhet och stödja privat vinst (Madden & Marcuse, 2016). I stället för att se välfärdsstaten som “välvillig” eller som något som “lägger sig i” måste man se till vem som verkligen styr politiken och vems intressen det är som gagnas, menar de. Föreställningen om en autonom marknad bygger dessutom på en felaktig uppfattning om förhållandet mellan det offentliga och bostadsförsörjningen, då det offentliga framställs som en “inkräktare” på en självorganiserande bostadsmarknad, menar vidare Madden och Marcuse. För att bostäder ska kunna byggas krävs nämligen offentliga insatser och involvering på flera sätt.

3.3 Kommodifieringen av bostaden

Listerborn (2018) skriver att det är svårt att avgöra vad bostaden *inte* berör i samhället, både vad gäller produktion och konsumtion. Exempelvis är bostaden sammanlänkad med både samhällsekonomi, privatekonomi, arbetsmarknad, energifrågor, livskvalitet, värdighet och hälsa. Madden och Marcuse (2016) menar att bostäder är ett mångtydigt fenomen som betyder vitt skilda saker för olika människor och kan betraktas utifrån flera olika aspekter. Bostäder är platsen för social reproduktion, det är människors hem. Det är för vissa den största ekonomiska utgiften, medan det för andra är en källa till inkomst, välstånd, status och kontroll. Det innebär också arbete för de som bygger, förvaltar och förmedlar dem. Det är en av de viktigaste beståndsdelarna i en stads struktur och funktion. Bostäder formar också hur människor interagerar med varandra och med samhället. Erik Berg skriver att i den samtid vi lever i framställs bostaden som ett “individuellt livsstilsprojekt” (Berg, Thörn, Lindblom & Törnquist, 2013, s. 201). Även Dorling ([2015]/2014) menar att hur och var vi bor speglar och definierar vår sociala status och därmed anses signalera vilka vi är. Bostäder kan därför ses ha blivit sociala statussymboler, som påverkar hur vi lever våra liv.

Berg skriver även om problematiken i att bostaden dels är en fråga om social rättvisa samtidigt som det rör stora kapitalintressen (Berg et al., 2013). Ur ett ekonomiskt perspektiv, där ambitionen är att skapa största möjliga ekonomiska avkastning, är bostaden ett investeringsobjekt. Men Berg betonar att bostaden också är mycket mer, då den även är ett hem. I likhet med Berg ringar Madden och Marcuse (2016) in samma problematik. Madden och Marcuse (2016) menar att bostadsförsörjningens potentiella förtryck handlar om dess karaktär som en vara att handla med, samtidigt som det är något alla behöver. Bostäder skiljer sig från andra varor eftersom det bidrar till att strukturera människors vardag och sociala liv. Bostaden har dock i allt högre utsträckning blivit en vara. Detta kan benämnas som en *kommodifiering* av bostaden och innebär att det ekonomiska värdet styr över andra aspekter av användning och förståelse för bostaden. Kommodifierade bostäder innebär att bostäder främst ses ur investerarens perspektiv, vars huvudsakliga intresse är att generera vinst, snarare än att se det utifrån de boendes perspektiv och som en social rättighet. Madden och Marcuse (2016) menar att kommodifieringen av bostäder är en av orsakerna till den globala bostadskris vi idag står inför. Kommodifieringen av bostäder får till följd att de fördelas utifrån möjlighet att betala, och tillhandahålls framförallt i den mån det genererar vinst. Det är problematiskt eftersom betalningsförmågan är högst ojämlig, medan behovet att bostad är universellt. Därför måste perspektivet på bostaden som hem och social livsmiljö - den sociala dimensionen av bostaden - försvaras, medan bostaden som en potentiellt vinstgenererande vara tonas ner. Madden och Marcuse (2016) accentuerar följaktligen att en bostad främst bör ses i termer av att vara ett hem. Dorling ([2015]/2014) menar dessutom att en god bostad eller ett anständigt boende är något som alla förtjänar och som vi bör inse att alla är i behov av.

Begreppet *alienation* har en lång historia inom samhällsvetenskap och kritisk teori och kan översättas till en känsla av att "inte känna sig hemma" (Madden & Marcuse, 2016). *Ontologisk säkerhet* är också ett vanligt begrepp i sammanhanget, som beskriver en känsla av "stabilitet i världen". Det är den emotionella grunden som gör att vi känner oss trygga och lugna i vår omgivning och en känsla av *hem* i våra bostäder. Madden och Marcuse (2016) menar att kommodifierade bostäder är alienerade bostäder och minskar känslan av ontologisk säkerhet. Kommodifierade bostäder möter inte heller de behov som de boende har, utan är ett uttryck för en vinstmaximering av bostaden. Exklusiva fastigheter möter inte de flesta människors behov av en plats att bo på, men för kommuner kan det vara ett sätt att locka till sig globalt kapital vilket är det både ekonomiskt och politiskt fördelaktigt (Madden & Marcuse, 2016). Att verka för att bostäder ska vara hem, och inte varor, samt att omforma bostadsförsörjningssystemet så att det privilegierar de som bor i bostäderna, snarare än de som bara gör vinst på dem, bör vara kärnan i lösningen på dagens bostadskris, menar Madden och Marcuse (2016).

3.4 Bostäder är politik

Forskargruppen CRUSH (2016) lyfter fram att det är den stora och ökande ojämlikheten i byggande och fördelning av bostäder som är det centrala problemet i dagens bostadskris. Eftersom bostadskrisen främst drabbar ekonomiskt utsatta samhällsgrupper är det ett ojämlikhetsproblem. Listerborn (2018) poängterar skillnaden på bostadsbrist och bostadsjämlighet, och hävdar att bostadskrisen består av en bostadsjämlighet snarare än en bostadsbrist. Ett uttryck för detta är den ojämlikt fördelade bostadsytan per person (Listerborn, 2018). Det är värt att ifrågasätta varför det sägs att det inte finns tillräckligt med bostäder för alla, menar Dorling ([2015]2014), med tanke på att vi sammantaget och per capita aldrig har haft så mycket bostäder. Dorling menar nämligen att det huvudsakliga problemet inte är att det byggs för lite, utan det största problemet är den ineffektivitet och ojämlikhet i användandet av det befintliga bostadsbeståndet.

Listerborn (2018) skriver om att bostadsjämligheten inte bara baseras på ekonomiska parametrar utan även av genus, etnicitet och ålder. Bostadsfrågor är därmed inte företeelser isolerade från resten av samhällets diskriminerande och förtryckande strukturer, utan är en del av dessa. Listerborn (2018, s. 93) menar att bostadsfrågan måste ses som en "del i ett större politiskt och ekonomiskt sammanhang". Detta är även Madden och Marcuses (2016) hållning, som lutar sig mot Friedrich Engels som lyfte de mer ekonomiskpolitiska aspekterna, snarare än bara de tekniska, av bostadsfrågorna. Engels menade att bostadsproblemen, som i 1870-talets England bestod i fruktansvärda bostadsförhållanden för arbetarklassen i städerna, bara kunde lösas genom social revolution. Bostadsfrågorna är inbäddade i klasssamhällets strukturer och innefattar aspekter av makt, ojämlikhet och orättvisa. Hur bostäder produceras och distribueras, är en påtaglig och materiell reflektion av hur samhället är organiserat och visar på hur klasstrukturer och maktförhållanden ser ut, skriver Madden och Marcuse (2016). Det gör att enskilda, isolerade åtgärder och tekniska lösningar inte kan lösa bostadskrisen - krisen är djupare än så (Madden & Marcuse, 2016). Madden och Marcuse (2016) ställer sig därför tveksamma inför hur dagens bostadskris, som består i allt högre boendekostnader och sämre och osäkrare bostadsförhållanden, kan lösas inom ramen för dagens kapitalistiska samhälle med dess inneboende maktstrukturer. Bostadskrisen är i själva verket en väntad konsekvens av och helt förenlig med en kapitalistisk stadsutveckling, menar de. Bostäder produceras och distribueras inte för att husera alla, de produceras och distribueras som en vara för att göra några få väldigt rika. Bostadskrisen är inte ett resultat av ett system som fallerar, den är ett resultat av ett system som fungerar så som det var tänkt, skriver Madden och Marcuse (2016).

Hur bostadsförsörjningssystemet ser ut är ett resultat av en särskild politik och är ett medel att upprätthålla en viss politisk agenda och strukturera maktförhållanden (Madden & Marcuse, 2016). Bostadens politiska dimension måste därför uppmärksammas, menar Madden och Marcuse (2016). Det innebär också att det inte

finns någon enskild "formel" som i sig kan lösa den nu pågående bostadskrisen - rätten till bostad för alla handlar om tolkning, institutionalisering och verkställning i praktiken och om politiska ställningstaganden.

3.5 Stigberoende

Bengtsson (2017) skriver att inom bostadsförsörjning och bostadspolitik är *stigberoende* speciellt starkt. Stigberoende (path dependence) handlar om olika organisationers, institutioners eller samhällsföreteelsers beroende av sina historiska beslut (Peters, 2005; Pierson, 2000). Det starka stigberoendet påverkar förutsättningarna för alternativa modeller inom bostadsförsörjningen. Stigberoende byggs på tanken om att den historiska utvecklingens riktning bestäms vid en särskild tidpunkt (Bengtsson, 2013). Beslut som fattas vid tidpunkt A påverkar besluten som fattas vid tidpunkt B, som i sin tur påverkar besluten som tas vid tidpunkt C och så vidare. Efterföljande steg påverkas således av det föregående. Det innebär att andra tänkbara alternativ för utvecklingen är svåra att genomföra senare eftersom en struktur är svår att förändra om man har bestämt sig för en särskild riktning (Bengtsson, 2013; Peters 2005). Enligt Bengtsson (2017) är det effektivt att fortsätta i samma riktning eftersom det är ett inarbetat arbetssätt och det är dessutom oftast väldigt kostnadskrävande att genomföra förändringar. Institutionell passivitet samt andra socialt betingade trögheter kan också hämma möjligheten till att ändra eller avbryta en utveckling i en speciell riktning. Olika varianter av kriser eller oväntade händelser kan dock bryta ett stigberoende (Bengtsson, 2013; Peters, 2005; Pierson 2000).

4. RÄTTVISEPERSPEKTIV

Detta kapitel behandlar teorier och begrepp om rättvisa som kommer att vara centrala i uppsatsens analys.

4.1 Rättvisa

Enligt stadsplaneringsdocenten Scott Campbell (2013; 1996) är social rättvisa en del av hållbarhetsbegreppet och är avgörande för att skapa en samhällsutveckling som är jämlik. Ett socialt rättvist samhälle innebär att alla människor inkluderas att vara delaktiga ekonomiskt, socialt och politiskt (Dempsey et al., 2011). Bristen på social rättvisa tar sig uttryck på flera skalor, både i en stad där det förekommer skillnader mellan och inom olika stadsområden, men också mellan fattiga och rika länder (Campbell, 2013). Campbell (2013) menar att diskussioner kring social rättvisa indirekt inbegriper ett klassperspektiv. Rörelser kring kampen för social rättvisa involverar främst marginaliserade grupper, eftersom det är de marginaliserade grupperna som främst anses gynnas av social rättvisa. Social rättvisa är inte lika centralt för samhällets starkare grupper eftersom deras position och privilegier kan hotas (Campbell, 2013).

Definitionen av begreppet rättvisa är olika beroende på social, historisk och geografisk kontext (Fainstein, 2010). Den generella utgångspunkten för flera rättviseteorier är dock att lika fall ska behandlas lika, enligt Nationalencyklopedin (hämtad 2019-03-26). Det här är en utgångspunkt som förutsätter opartiskhet, och ser inte till mer specifika förutsättningar som skulle kunna utgöra motiv till särbehandling. Eventuell särbehandling kan motiveras och göras utifrån olika moralfilosofiska teorier.

Filosofen John Rawls (1971) resonerar kring rättvisa och varför det uppkommer orättvisor, samt beskriver hur man bör göra en rättvis handling. Rawls pekar på att människor inte väljer sina förutsättningar, utan menar att det är ett slumpartat "lotteri" som avgör. Det slumpartade lotteriet skapar orättvisor men med hjälp av moraliska ställningstagande kan orättvisor utjämnas (Rawls, 1971). Rawls (1971) beskriver att hur rättvisa ska praktiseras är något som ska resoneras fram utifrån en moralisk utgångspunkt, och när vi bestämmer hur resurser i samhället ska distribueras ska vi ska bortse från vår egen situation eller samhällsposition. Kärnan i Rawls (1971) teori är att de enda ojämlikheter som ska existera, är de som gynnar de svagaste grupperna i samhället. Rawls har myntat begreppet *distributiv rättvisa*, som är ett förhållningssätt som syftar till att skapa bättre förutsättningar för de människor och samhällsgrupper som utan statlig ingripande skulle riskera att missgynnas (Fainstein, 2010). Rawls definition av rättvisa går inte i linje med *utilitarismen*, som är den klassiska liberala idén kring rättvisa. Enligt ett utilitaristiskt synsätt är ett beslut eller en handling rättvis om det skapar största möjliga nytta för det största

möjliga antalet människor (Fainstein, 2010). Utilitarismen utgår därmed från majoritetens nytta. Rawls är kritisk till den utilitaristiska definitionen av rättvisa, då den inte tar hänsyn till hur nyttan fördelas bland individer.

4.2 Den rättvisa staden

Många kommuner har i dag fokus på tillväxt och där har kommunerna blivit kritiserade från flera håll för att deras politik förvärrar för missgynnade grupper i samhället såsom låginkomsttagare, kvinnor, homosexuella och minoriteter (Fainstein, 2010). Denna kritik har lagt grunden till den modell Susan Fainstein, professor i arkitektur och stadsplanering, formulerat - *den rättvisa staden* (the just city) och som bygger på John Rawls (1971) teori kring rättvisa. Fainstein (2010) hävdar att en rättvis stad enbart kan uppkomma om både materiella och immateriella förmåner distribueras på så vis att inte enbart människor med socioekonomiskt starka förutsättningar gynnas. Enligt Fainstein ska rättvisa mätas genom att analysera vilka som gagnas, och på vilket sätt de gör det. Inom ramen för den rättvisa staden skiljer Fainstein (2010) på rättvisebegreppen *equality* och *equity*. Equality handlar om att fördela resurser jämnt i samhället. Fainstein menar dock att equality är ett begrepp som är otillräckligt i dagens komplexa, kapitalistiska samhälle. Jämnt fördelade resurser jämnar inte ut klyftor i ett ojämlikt samhälle. Därför förespråkar Fainstein istället begreppet equity. Equity, enligt Fainstein, kan översättas till att vara en mer "berättigad" fördelning av resurser i samhället, som Fainstein menar även är en mer rättvis fördelning av resurser. Fainstein anser att det idag behövs en omfördelning av samhällets resurser, och menar att denna ska gynna de svagare samhällsgrupperna – både ekonomiskt, politiskt, socialt och rumsligt.

4.3 Rättvisa – mer än fördelning

Enligt rättviseteoretikern och professorn Iris Marion Young (2000, s. 18) koncentrerar sig de flesta teorier om rättvisa på fördelning av materiella resurser där "fördelning av välstånd och inkomster är den avgörande rättvisefrågan". Young anser att fördelningsfrågan är viktig och menar inte att den ska bortses från, men rättvisefrågan bör inte *bara* handla om fördelning av materiella resurser. Det finns även aspekter i ett samhälle som inte kan fördelas men som bör belysas ur ett rättviseperspektiv. Det kan vara sådant som institutionella, sociala och kulturella strukturer. Exempel på det kan vara stereotypa framställningar av vissa grupper i media och TV, som inte härstammar "ur en orättvis fördelning av materiella resurser, utan ur orättvisa kulturella symboler och föreställningar" (Young, 2000, s. 20). Det kan också handla om hur beslutsprocesser och värderingar görs och hur regler och lagar konstrueras.

Young menar därför att rättvisebegreppet bör vidgas så att det inte bara innefattar fördelning, utan också inbegriper en rättvisanalys av bakomliggande strukturer och relationer. Rättvisebegreppet enligt Young (2000, s. 34) bör därför "förhålla sig till såväl den faktiska fördelningen som till dess orsaker". Det är inte bara hur

fördelningen ser ut som ska synas, utan också varför fördelningen ser ut som den gör och hur detta reproduceras som bör analyseras. Det handlar därmed om att ”förstå och analysera såväl processer som fördelningsutfall” (Young, 2000, s. 33).

Genom att inkludera processer och bakomliggande strukturer i rättvisebegreppet menar Young att bredare rättvisefrågor kan adresseras, såsom ”Varför består den könsmissiga snedfördelningen trots den uttalade målsättningen att bryta den?” (Young, 2000, s. 33). En sådan fråga kräver nämligen analys av ett ”komplex samspel av uttalade och outtalade regler, attityder, interaktionsmönster och politiska ställningstaganden som en social process genom vilken detta mönster uppstår och består” (Young, 2000, s. 33).

5. BOSTADSFÖRSÖRJNING

Detta kapitel innefattar en redogörelse för de ramar inom vilka fallstudien navigerar samt vilka principer och riktlinjer som måste beaktas i bostadsförsörjningen. Kapitlet är uppdelat i två huvudavsnitt, där första delen (5.1) tecknar en bild över hur bostadsförsörjningen ser ut i Sverige. Andra delen (5.2) beskriver Malmös lokala strategier och förutsättningar för bostadsförsörjning.

5.1 Bostadsförsörjning i Sverige

Det finns några karaktärsdrag som utmärker det svenska bostadsförsörjningssystemet. En av dessa är idén om *neutralitet* mellan de olika upplåtelseformerna (Listerborn, 2018). Bo Bengtsson (2013) pekar ut ytterligare tre karaktärsdrag. Dessa är att hyresförhandlingar skett med *korporationer* i kollektiva förhandlingar där hyresgäströrelsen varit viktig, att hyresmarknaden är *integrerad* där privata och kommunala bostadsbolag verkar på samma marknad samt att bostadsförsörjningen är *generell* i bemärkelsen att den sker utan individuell behovsprövning. Dessa karaktärsdrag kommer i följande avsnitt behandlas översiktligt, där också bostadsförsörjningsansvar och kommunala bostadsförsörjningsverktyg kommer tas upp.

Neutralitet mellan upplåtelseformer

Som tidigare nämnts infördes 1974 en bostadspolitisk reform som syftade till att uppnå neutralitet mellan de olika upplåtelseformerna, då de skulle gynnas lika mycket genom skatte- och räntesubventioner (Bengtsson, 2013). Detta har varit en betydande del i den svenska bostadspolitiken, men 1990-talets systemskifte i bostadspolitiken bröt mot detta och skillnaderna mellan upplåtelseformerna har sedan dess ökat, där hyresrätten missgynnats (Bengtsson, 2017). Hushåll boende i hyresrätt lägger störst andel av sin disponibla inkomst på boende (Länsstyrelsen Skåne, 2018). Mellan åren 1986 och 2005 ökade hyrorna med 122 procent medan månadskostnaderna för boende i äganderätt ökade med 41 procent (Hedin et al., 2012). Neutralitetsprincipen i den svenska bostadspolitiken kan sedan 1990-talet därmed starkt ifrågasättas, och är ett brott mot tidigare uppfattningar om vad den svenska bostadspolitiken består i.

Kollektiva förhandlingar

Det svenska systemet för hyressättningen är unik i sitt sätt att kollektivt förhandla mellan fastighetsägare och hyresgästföreningen (CRUSH, 2016). Systemet kallas bruksvärdessystemet och baseras på partsrepresentation, där Hyresgästföreningen har en stor betydelse, hög legitimitet och, internationellt jämfört, många medlemmar. Det kan liknas vid fackföreningsrörelsen på arbetsmarknaden, och de kollektiva förhandlingarna sker både inom privata och kommunala hyresrätter (Bengtsson, 2013).

Integrerat och dualistiskt hyressystem

Kulturgeografen Ida Borg (2013) beskriver hur bostadssociologen Jim Kemeny har kategoriserat den icke-vinstdrivande hyressektorn i två system: det *dualistiska* respektive det *integrerade* hyressystemet. Båda systemen består av en privat och en offentlig hyressektor, men i det dualistiska systemet är de två hyressektorerna separerade. Den privata hyressektorn verkar då på en i princip oreglerad marknad samtidigt som den offentliga hyressektorn organiseras åtskilt denna och benämns *social housing*. Om man som medborgare inte kan efterfråga en bostad på marknaden, tillhandahåller det allmänna boende i den offentliga hyressektorn. I det integrerade hyressystemet däremot, vilket är den modell som tillämpas i Sverige, är den privata och den offentliga hyressektorn integrerade och agerar på samma generella, reglerade, marknad. Den privata respektive offentliga hyressektorn har ingen särskild målgrupp, utan båda hyressektorerna riktar sig mot alla. Detta möjliggörs genom en "reglerad" hyressättning och standard på bostäderna.

Generella och selektiva lösningar

Som tidigare berörts var det på 1940-talet som den svenska bostadsförsörjningen fick en generell prägel, vilket innebär att inkomst- och behovsprövning för att hyra inte förekommer i någon vidare bemärkelse (Bengtsson, 2013). Den generella bostadsmarknaden innebär därmed att det inte ska finnas "särlosningar" för de mindre bemedlade, utan alla ska kunna efterfråga samma bostäder på samma bostadsmarknad och ha rätt till lika god bostadsstandard (Sahlin, 2013). Detta kan ses i kontrast till de flesta andra länder som har någon form av särskild hyressektor riktad specifikt till ekonomiskt utsatta hushåll (Boverket, 2016), som i stycket ovan benämns som ett dualistiskt hyressystem. Ett ofta använt begrepp för denna selektiva, istället för generella, bostadsförsörjningsmodell är *social housing*, där alltså vissa bostäder på en särskild marknad "öronmärks" för mindre bemedlade hushåll. Dock finns det ingen officiell definition av *social housing* och modellerna kan se väldigt olika ut i olika länder och kontexter (Bengtsson, 2017; Listerborn, 2018; Boverket, 2016). Varje land har sin unika modell och kan skilja sig mycket åt.

I Sverige är *social housing* ett omdiskuterat och generellt väldigt negativt laddat begrepp som den svenska bostadspolitikern tagit avstånd från (Boverket, 2016). De kritiska rösterna menar att modellen är stigmatiserande och kan innebära en ökad segregation (se till exempel Borg, 2013). Dock frågar sig Boverket (2016) om denna kritik har en relevant förankring, just eftersom *social housing* inte har någon fast definition och kan se så olika ut i olika länder. Debatten kring *social housing* blev särskilt aktuell till följd av allmännyttans förändrade roll i och med ikraftträdandet av lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag, allbolagen (Listerborn, 2018). Fram till 2011 präglades allmännyttan av att den skulle drivas utan vinstsyfte, den skulle ägas helt eller huvudsakligen av kommunen, den skulle vara öppen för alla och den skulle vara hyresnormerande för både den privata och offentliga hyressektorn. Syftet var att tillhandahålla bostäder åt alla, utan någon

behovsprövning (Bengtsson, 2017). Allmännyttan har sedan den etablerades också haft en tradition av att anta ett samhällsansvar (Grander, 2015). Förutsättningarna för detta arbete har dock förändrats i och med den nya lagen. Denna innebär att allmännyttan ska "bedrivas enligt affärsmässiga principer" (SFS 2010:879). I Prop. 2009/10:185 står det dock formulerat att kommunala bostadsföretag också har ett samhällsansvar. Allmännyttan har därmed ett dubbelt uppdrag efter allbolagens inträde: affärsmässighet *och* samhällsansvar (Grander, 2015). Med ökade krav på att drivas enligt affärsmässiga principer blir de kommunala bostadsbolagen mer selektiva i valet av hyresgäster, och trösklarna för att komma in på bostadsmarknaden höjs (Grander, 2015; Hedin et al., 2012). Allmännyttan är ett viktigt verktyg för bostadsförsörjningen i kommunerna, men dess möjligheter har delvis beskuren i och med allbolagen, skriver Sveriges Kommuner och Landsting (2014). Vad affärsmässighet och samhällsansvar innebär är dock inte preciserat i lagtexterna, och det finns därför stort tolkningsutrymme. Det gör att det också finns handlingsutrymme för kommunerna att agera, men detta kräver "politisk vilja och kompetens", skriver Listerborn (2018, s. 75).

Sekundära bostadsmarknaden

Trots att vi i Sverige inte har social housing finns det sätt för kommunen att tillhandahålla bostäder utanför marknaden (Bengtsson, 2017). Detta i form av så kallade sociala kontrakt, vilket innebär att kommunen hyr lägenheter som i sin tur hyrs ut i andra hand till de som har svårt att få en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden. Kommunen och socialtjänsten, fungerar då som en form av garant. Denna kommunala andrahandsuthyrning kallas den sekundära bostadsmarknaden, ett begrepp myntat av Ingrid Sahlin, professor i socialt arbete (Boverket, 2010). Dessa andrahandskontrakt kringgår ofta besittningsskyddet och innebär vissa villkor såsom förbud mot nattgäster, husdjur och alkohol (Sahlin, 2013).

Allt fler av de som inte godkänns som förstahandshyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden har inte några sociala, psykiska eller fysiska problem, utan "bara" svårighet att få tag på en bostad (Boverket, 2010). Det handlar om en hemlöshet som inte är kopplad till individens sociala problem, utan om att allt fler inte själva kan skaffa sig en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden och godkännas som förstahandshyresgäster - så kallat strukturellt hemlösa. Då socialtjänsten agerar hyresvärd för de som inte har några sociala problem, annat än en svag ekonomi, gör att den kommunala bostadssociala verksamheten mer verkar som en bostadsförmedling (Boverket, 2014). Den sekundära bostadsmarknaden blir allt större och vanligare förekommande, och bli en mer eller mindre vedertagen metod att tillhandahålla bostäder åt resurssvaga hushåll.

Det finns inget enhetligt system för hur bostäder hyrs ut av fastighetsägarna och det finns heller inga allmänna bestämmelser kring vilka krav som kan ställas på bostadssökande (Boverket, 2010). En brist på lägenheter innebär ökad konkurrens

bland bostadssökande, vilket innebär att fastighetsägarna kan ställa högre krav på de sökandena, vilket kan ses vara en orsak till att den sekundära bostadsmarknaden och de sociala kontrakten har ökat. Högre krav hos fastighetsägare kan också ses vara en följd av allmännyttans förändrade roll och skärpta krav sedan allbolagens inträde, då krav på affärsmässighet och avkastning blev krav för de kommunala bostadsbolagen. Boverket (2010, s. 29) ställer sig kritiska till att den sekundära bostadsmarknaden och de sociala kontrakten ökar och menar att det är “ett symptom på att den ordinarie bostadsmarknaden inte fungerar på ett tillfredsställande sätt”. Den strukturella hemlösheten bör inte vara föremål för socialtjänsten, utan för bostadspolitikerna, menar Boverket.

Vems är ansvaret?

I regeringsformen (SFS 1974:152) står det formulerat att “Särskilt ska det allmänna trygga rätten till arbete, bostad och utbildning”. I detta har kommunen en viktig roll, vilket fastslags i lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (SFS 2000:1383). Kommunerna kan i detta arbete tillgå en rad olika verktyg, såsom att aktivt arbeta med sin markpolitik, allmännyttiga bostadsbolag och bostadsförmedling (SKL, 2014). Dock har medborgarna inte *rätt* att få en bostad ordnat åt sig, utan kommunerna ska *möjliggöra* så att alla har en bostad (Listerborn, 2018). Enligt socialtjänstlagen (SFS 2001:453) ansvarar kommunerna dock för vissa utsatta gruppers boendesituation. Många bostadsförsörjningsfrågor ligger utanför kommunens ansvarsområde och möjlighet att påverka, då även region och stat är betydande i bostadsförsörjningen (Länsstyrelsen Skåne, 2018). Dock kan kommun, region och stat ha oförenliga mål och det finns ingen reglering för hur dessa mål ska förenas.

Den svenska bostadsförsörjningen förhåller sig inte bara till nationella lagar och regelverk, utan även till EU-lagstiftning (SKL, 2014). Det finns också andra internationellt uppsatta mål att förhålla sig till, såsom FN:s hållbarhetsmål nummer 11 som berör “fullgoda, säkra och ekonomiskt överkomliga bostäder” (UNDP, 2019), men även FN:s deklaration om mänskliga rättigheter där boende definieras som en social rättighet (Svenska FN-förbundet, 2008). Bostadsfrågorna påverkas heller inte bara av den lagstiftning som rör bostadsmarknaden. Också finanspolitiken och skattepolitiken har en viktig inverkan på bostadsfrågorna (SKL, 2014). Den statliga infrastrukturen påverkar också kommunernas förutsättningar att planera för bostadsbyggande.

För det offentliga handlar det om att *skapa förutsättningar* för ett bostadsbyggande, inte att bygga själva (SKL, 2014). Bostadspolitikerna förverkligas via marknaden och byggbolagen (Bengtsson, 2013). Det offentliga roll handlar om att ge korrektiv till marknaden, så att bostadsförsörjningen sker på önskat sätt. Det offentliga har därför en avgörande roll i hur bostadsförsörjningen ser ut, och ansvaret kan ses delat mellan offentliga och privata aktörer (SKL, 2014). Även lobbygrupper så som fastighets- och villaägare, näringslivet och hyresgästföreningen är med och påverkar

(Listerborn, 2018). Inflytande och makt över bostadsförsörjningen kan därmed ses som en komplex sammansättning av olika intressen och perspektiv. Länsstyrelsen Skåne (2018) skriver att det saknas ett gemensamt språk och gemensamma definitioner för att skapa en enhetlig lägesbild över vem som har ansvar över vad gäller bostadsförsörjningen. Detta försvårar samverkan mellan de olika aktörerna på bostadsmarknaden.

Hemlöshetsdiskurser

Enligt Boverkets årliga bostadsmarknadsenkät uppger 243 av landets 290 kommuner att de har brist på bostäder (Boverket, 2019). Bostadsbristen är särskilt ansträngd för de grupper som är nya på bostadsmarknaden, så som unga och nyanlända. Även för äldre, studenter och personer med funktionsnedsättningar är bostadsbristen svårare. Att tillhandahålla bostäder för grupper med lägre inkomster är en av de största utmaningarna på bostadsmarknaden i Sverige idag, skriver Boverket (2016). Och trots ett högre bostadsbyggande har många svårt att etablera sig på bostadsmarknaden (SKL, 2014). Boverket (2010) skriver i sin rapport *Trösklar till bostadsmarknaden* om problematiken kring hemlöshet. Enligt Boverket måste frågor som rör hemlöshet diskuteras i bostadspolitiken. Detta motiverar Boverket med att "när hemlöshetsproblemet utgår från att en hemlös inte är kapabel att klara av ett eget boende, exkluderas förklaringar som har med brister i bostadsmarknadens funktionssätt att göra" (Boverket, 2010, s. 29).

Ingrid Sahlin (2013) skriver om olika hemlöshetsdiskurser, och menar att det sedan 1900-talets mitt funnits två förståelser av hemlöshet. Antingen är bristen på bostäder orsaken till hemlöshet, och produktion och fördelning av bostäder är då lösningen. Eller så är det bristen hos den hemlösa som är orsaken till hemlöshet, då de inte anses kunna klara av att ha ett eget boende, och sådant som anpassning, tillsyn eller behandling anses vara lösningen. Sahlin menar att det är den senare av dessa diskurser som idag är dominerande, och att de senaste decenniernas avveckling av bostadspolitiken och allmännyttans minskade sociala aspekter är orsaken till detta. Hemlöshet ses därmed orsakas av individens brister och oförmåga att skaffa eller behålla en bostad. Hur orsaker till hemlöshet diskursivt framställs är viktigt att uppmärksamma, menar Sahlin, eftersom det påverkar hur problemet hanteras.

5.2 Malmös bostadsförsörjning

Detta avsnitt presenterar inledningsvis en bakgrund över bostadsförsörjningen i Malmö. Därefter redogörs mål och strategier från dokumentet Handlingsplan för bostadsförsörjning i Malmö. Kapitlet redogör slutligen också för kommunens verktyg för att påverka bostadssituationen i Malmö.

Malmö

Idag är Malmö en av de städer i EU som växer snabbast (Salonen, Grander & Rasmusson, 2018) och befolkningen har ökat med 40 procent sedan 1990 (Malmö

stad, 2018a). Nybyggnationen håller dock inte samma takt som befolkningstillväxten i staden och samtidigt har antalet hyresrätter minskat de senaste 20 åren (Malmö stad, 2018a). Det krävs därför fler bostäder för att bostadsmarknaden i Malmö ska hamna i balans.

Malmö är också en segregerad stad (Salonen, Grander & Rasmusson, 2019) där medelinkomsten är lägre än genomsnittet i Sverige (SCB, 2017a; SCB, 2017b). Det finns en stor andel i arbetsför ålder som saknar arbete (Malmö stad, 2018a) eller har tillfälliga och osäkra anställningar (Länsstyrelsen Skåne, 2018). Befolkningen utgörs av en stor andel nyanlända och unga som inte etablerat sig på arbetsmarknaden än (Malmö stad, 2018a). Betalningsförmågan i Malmö är därför generellt låg och en växande del av Malmös invånare saknar möjlighet till att efterfråga en bostad på den ordinarie marknaden, vilket den ökande strukturella hemlösheten är ett uttryck för (Malmö stad, 2018a).

Målsättningar och verktyg

Ett viktigt planeringsunderlag för bostadsförsörjningen är kommunernas riktlinjer för bostadsförsörjning. I handlingsplanen presenteras Malmös bostadspolitiska mål som är följande:

- Genom god planberedskap och ett gott samarbete med marknadens aktörer ska Malmö stad säkerställa ökat bostadsbyggande samt attraktiva, hälsosamma och hållbara livsmiljöer.
- Malmö stad ska genom aktiv markpolitik stimulera bredd i bostadsbyggandet och ett strategiskt långsiktigt ägande och utvecklande av stadens markinnehav.
- Malmö stad ska arbeta utifrån olika befolkningsgruppers bostadsbehov och preferenser och därtill särskilt verka för att utsatta gruppers behov tillgodoses.
- Malmö stad ska använda MKB som drivkraft för högt bostadsbyggande i samtliga delar av Malmö och för att erbjuda goda bostadsmiljöer som alla kan efterfråga.
- Malmö stad ska tillsammans med andra aktörer tillhandahålla en bostadskö fri från diskriminering som säkrar en transparent möjlighet att söka bostad i Malmö med omland (Malmö stad, 2018a, s. 7).

The Shift

Malmö har nyligen anslutit sig till FN:s globala initiativ The Shift, vars syfte är att bidra till ett perspektivskifte i synen på vad en bostad är - från handelsvara till social rättighet (Kursar & Stjernfeldt Jammeh, 2019, 12 mars). Det innebär att man ska arbeta för att göra bostäder "ekonomiskt tillgängliga för alla och vara en plats där familjer kan leva ett värdigt liv" (Malmö stad, 2019). Flera städer i världen har gått med i initiativet, men Malmö är nu först i Norden. Enligt en tjänsteperson på gatu- och fastighetskontoret får Malmö kritik från The Shift eftersom man inte uppfyller rättighetsperspektivet på bostäder, men genom att ansluta sig till initiativet är man

från Malmös sida tydliga med att man är engagerade i frågan och strävar efter förbättring (Intervju, 15/4 2019).

MKB

MKB är Malmös allmännyttiga bostadsbolag. MKB ägs av Malmö stad och har “ett särskilt ansvar för bostadsmarknaden i Malmö” och verkar för en “balanserad nyproduktion och ansvarsfull hyressättning” (MKB, 2019).

Boplats Syd

I lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (SFS 2000:1383) står det formulerat “om det behövs för att främja bostadsförsörjningen ska en kommun anordna bostadsförmedling”. I Sverige finns det fem kommunala bostadsförmedlingar (Länsstyrelsen Skåne, 2018). Boplats Syd är en av dessa fem och förmedlar bostäder i tolv skånska kommuner. Den kommunala bostadsförmedlingen förmedlar bostäder från både kommunala och privata hyresvärdar, och dessa förmedlas framförallt utifrån kötid. Dock måste sökande uppfylla hyresvärdens uthyrningskrav, som hyresvärdarna är fria att själva utforma så länge de inte är diskriminerande. Syftet med den kommunala bostadsförmedlingen är att förmedla bostäder på ett transparent och diskrimineringsfritt sätt. Hur den specifika kommunala bostadsförmedlingen fungerar bygger på regelverk som är fastställt av kommunfullmäktige (Boplats Syd, 2018).

6. FALLET MALLBO

Detta kapitel är uppdelat i två delar. Inledningsvis (6.1) ges en övergripande och kort introduktion till projektet Mallbo. Eftersom det inte finns offentliga dokument kring Mallbo att tillgå används främst svar från respondenterna för att teckna denna beskrivning. Därefter (6.2) presenteras uppsatsens analys av det empiriska materialet, där empiri, teori och analys varvas kontinuerligt.

För att underlätta läsbarheten har vi gjort en del förkortningar, där gatu- och fastighetskontoret vidare i uppsatsen kommer att benämnas GFK och stadsbyggnadskontoret SBK. Boplats Syd ges förkortningen BPS, och Fastighetsägarna Syd förkortas till FÄS. *Handlingsplan för bostadsförsörjning* benämns som HPB.

6.1 Mallbo – förenar bostadsmarknad och sysselsättning

Mallbo är en ny modell för bostadsbyggande som handlar om att producera billiga hyreslägenheter i kombination med insatser för hyresgästerna som ska ge dem möjlighet till att stärka sin ekonomiska situation (Intervju tjänsteperson SBK, 14/3 2019). Namnet Mallbo är en förkortning av "Malmö allemansrätt boende" (Malmö stad, u.å.). Idén till bostadsprojektet Mallbo växte fram under 2017 och en av anledningarna till varför projektet initierades är att 3300 människor i Malmö är hemlösa vilket kostar kommunen närmare en halv miljard kronor varje år (Intervju kommunalråd, 1/4 2019). Tillsammans med Byggindustrin Syd och Fastighetsägarna Syd beslutade Malmö stad att hitta andra alternativa bostadsförsörjningsmodeller i Malmö som fokusera på att tillhandahålla billigare hyresbostäder (Intervju tjänsteperson SBK, 14/3 2019). I detta nätverk ingår även akademien, där bostadsforskaren Anna Granath Hansson och bostads- och urbanforskaren Martin Grander har bidragit med kunskap. Mallbo handlar om att förse staden med fler hyresbostäder för ekonomiskt utsatta grupper som inte kan eller tillåts köpa eller hyra de bostäder som marknaden erbjuder, men även övriga malmöbor kommer kunna efterfråga en del av bostäderna (Intervju tjänsteperson SBK, 14/3 2019). Dessa lägenheter ska också vara rimliga storleksmässigt i förhållande till storlek på hushåll, för att minska trångboddheten. Förutom att skapa fler nyproducerade lägenheter med lägre hyressättning så är även syftet med Mallbo att förena kopplingen mellan boende och sysselsättning. Det handlar alltså inte bara om att förse strukturellt hemlösa med en bostad, projektet handlar också om insatser för att etablera dessa människor på arbetsmarknaden. Detta beskrivs vara det nya och unika med Mallbo.

Mallbo befinner sig i en utredande och analyserande fas och inga bostadshus har börjat byggas än (Intervju tjänsteperson SBK, 14/3 2019). Det är ännu inte klart vilka fastighetsägare och byggherrar som kommer vara involverade. Tre bostadshus planeras och tanken är att dessa ska vara placerade i olika delar av Malmö (Intervju representant FÄS, 26/3 2018). En del av bostäderna ska förmedlas via Boplats syd

(Intervju representant BPS, 28/3 2019; Intervju tjänsteperson SBK 14/3 2019). Ambitionen är att projektet i ett senare skede ska implementeras i den ordinarie verksamheten på kommunen.

6.2 Mallbo – möjligheter och hinder

Bostad förutsätter sysselsättning

Samtliga respondenter var eniga om att det byggs för få hyreslägenheter med låga boendekostnader. Detta är ett problem både lokalt i Malmö men också nationellt, då Boverket (2016) skriver att tillhandahållandet av bostäder för grupper med lägre inkomster är en av de största utmaningarna på bostadsmarknaden i Sverige idag. Dock kan situationen i Malmö anses vara särskilt angelägen, då Malmö har en stor del “nya” hushåll, som är nyanlända och unga, som generellt har lägre inkomster (Intervju tjänsteperson GFK, 15/4 2019). I Malmös översiktsplan går det att läsa: “Nybyggda bostäder är för dyra för att kunna efterfrågas av låginkomsttagare och Malmö är en ung stad med många debutanter som har svag förankring på bostads- och arbetsmarknaden” (Malmö stad, 2018b, s. 26). I HPB förtydligas detta förhållande som följande: “En mer nyanserad beskrivning är att det råder brist på bostäder som kan efterfrågas av betalningssvaga hushåll snarare än en generell bostadsbrist” (Malmö stad, 2018a, s. 21).

Just kopplingen mellan bostads- och arbetsmarknaden är något som projektet Mallbo fokuserat på (Intervju tjänsteperson SBK, 14/3 2019; Intervju representant FÅS, 26/3 2019). Enligt tjänstepersonen på SBK är en nyckelfråga i bostadsförsörjningsproblematiken att kunna efterfråga en bostad. Därför är en viktig del i projektet att stödja de människor som idag inte har ekonomiska resurser att kunna efterfråga en bostad. Att uppmärksamma och stärka kopplingen mellan insatser gällande sysselsättning till boendesituation är därför avgörande, och är ett nytt perspektiv som detta projekt tillför. Enligt tjänstepersonen på GFK handlar Mallbo till stor del om att “hitta fler sätt att koppla samman olika insatser, som faktiskt redan görs men där man inte gör dem synkroniserat med varandra”(Intervju, 15/4 2019). Representanten från FÅS menar att en del av problematiken med strukturell hemlöshet är att människor saknar arbete, eftersom människor inte enbart kan tilldelas en bostad - de måste även kunna betala för den (Intervju, 26/3 2019). Liknande resonemang formuleras i HPB: “Egenförsörjning är avgörande för möjligheten att efterfråga en bostad på marknadens villkor” (Malmö stad, 2018a, s. 15). Att väl fungerande bostads- och arbetsmarknader förutsätter varandra beskrivs också i HPB, där det går att läsa att “En väl fungerande bostadsmarknad är avgörande för arbetsmarknaden” och “Samtidigt är en bostad helt grundläggande för möjligheten att söka och få arbete” (Malmö stad, 2018a, s. 15).

Kommunalrådet menar att det är viktigt med någon form av motprestation från de boende i de framtida Mallbohusen, för att få dem “vidare” så att de inte fastnar i en

situation av att inte vara ekonomiskt bärkraftiga (Intervju, 1/4 2019). Det handlar om att skapa incitament till att vilja ta nästa steg i att bättre klara sin ekonomiska situation, menar kommunalrådet. Vidare beskriver tjänstepersonen på SBK att Mallbomodellen ska ge extra stöd för hushållen så att de kan få en "extra push i att verkligen ta sig ur sitt försörjningsstöd" och "göra lite mer och lite mer och på det sättet kanske kan komma snabbare ur bidragssystemet" (Intervju, 14/3 2019).

Att sänka produktions- och boendekostnaderna är utöver arbetsmarknadsinsatserna ytterligare en tyngdpunkt i Mallbo. All nyproduktion byggs på så vis att boendekostnaderna blir höga (Intervju representant BPS, 28/3 2019). Representanten från BPS menar att det är ett dilemma eftersom att det innebär att de grupper som står utan bostad inte kan efterfråga de bostäder som byggs. En anledning till att byggprocesser är så kostsamma är att de är omfattande, består av flera delar samt tar lång tid (Intervju tjänsteperson SBK, 14/3 2019). Bygglovs- och detaljplaneprocesser pekas ut som särskilt tidskrävande (Intervju kommunalråd, 1/4 2019). Dessutom är det många faktorer som ska beaktas under byggprocessen såsom att bostäderna ska uppfylla vissa krav och standarder, exempelvis vad gäller bullernivåer och dagsljus. Även i HPB beskrivs flera aspekter som påverkar byggkostnaderna, såsom markanvisning, utredningar och projektering (Malmö stad, 2018a). Denna kostsamma byggprocess i flera led med flera faktorer som ska beaktas, menar tjänstepersonen på GFK kan effektiviseras och därmed bli mindre kostsam (Intervju, 15/4 2019). Detta är en strategi man i Mallboprojektet alltså ämnar göra för att kunna sänka produktions- och boendekostnaderna. Vidare menar respondenten att alla aktörer har en möjlighet att verka för att boendekostnaderna ska vara lägre än de är idag. Om varje aktör utnyttjar denna möjlighet, samtidigt som alla inblandade aktörer dessutom arbetar gemensamt åt samma håll, kan den ekonomiska skillnaden bli större och det blir enklare att bygga bostäder med lägre boendekostnader.

Utifrån detta empiriska material kan det utläsas att bostadsförsörjningsproblemet består i att det finns för få billiga bostäder i förhållande till antalet betalningssvaga hushåll - de som står utan boende har inte råd att efterfråga de lägenheter som finns tillgängliga. Som Sahlin (2013) beskriver finns det olika diskurser kring hur hemlöshet förstås och förklaras. Enligt Sahlin finns det framförallt två sätt att framställa hemlöshet: antingen finns det för få bostäder tillgängliga, eller så klarar den hemlösa av olika anledningar inte av att efterfråga eller behålla ett boende. Det är två olika synsätt på vad som orsakar hemlösheten: bostadsbrist eller "brist" hos individen. Hanteringen av problemet kring bostadsförsörjningen för ekonomiskt utsatta grupper, består i Mallbo dels av att öka de ekonomiskt utsatta gruppernas inkomster genom arbetsmarknadsåtgärder, men även i att produktions- och boendekostnaderna ska sänkas. Det kan därmed ses som en form av blandning av de två hemlöshetsdiskurser Sahlin (2013) presenterar, eftersom hemlöshetsproblematiken förklaras både genom bostadsbrist och "brist" hos individen i form av låg betalningsförmåga. Problemet framställs således ligga både hos individen och i produktions- och boendekostnaderna, som båda ska förändras.

Det handlar om att skapa incitament för byggaktörer att producera billigare bostäder, samtidigt som de boende i de framtida Mallbohusen ska motiveras att komma ur eventuell bidragsberoende och "ta nästa steg" i att bättre klara sin ekonomiska situation. Att det ska ställas upp olika former av "motprestationer" för att få hyra en bostad i Mallbohusen gör att bostaden kan ses vara starkt villkorad. Bostad är därför inte en rättighet oavsett livssituation, bostad är bara en rättighet *om du kan betala för dig*. Detta kan ses i relation till vad tjänstepersonen på GFK menar att en bostad är: "Bostad är ju egentligen en mänsklig rättighet. Eller det *är* en mänsklig rättighet, inte egentligen. Och alla invånare har ju faktiskt rätt till bostad" (Intervju, 15/4 2019). En rättvis bostadsförsörjning är dessutom enligt respondenten att ha "tillgång till bostad för sig eller sin familj och att det är oberoende av livssituation, alltså att rätten är tryggad helt enkelt" (Intervju tjänsteperson GFK, 15/4 2019).

Att tänka förvaltningsövergripande och sträva efter samverkan mellan olika aktörer kan också ses i hur man tänker kring att olika "spår" ska kopplas samman, och hanteras integrerat istället för separat - i detta fall sysselsättning och boendesituation. Detta kan kopplas till hur Listerborn (2018) påpekar att bostadsfrågan inte är ett isolerat fenomen, utan är sammanvävd med andra områden i samhället. Genom att sammanlänka olika frågor i samhället som berör varandra, såsom sysselsättningsfrågor och hemlöshet, kan Mallbo ses som ett sätt att belysa bostadens och bostadsförsörjningsfrågans komplexa natur och att bostadsförsörjningsfrågan påverkar och påverkas av flera frågor och aspekter i samhället.

Höga uthyrningskrav

Idag finns en stor utmaning i att många fastighetsägare har höga uthyrningskrav och många vill till exempel inte teckna hyreskontrakt med de som har någon form av ekonomiskt stöd, såsom försörjningsstöd eller studiestöd (Intervju tjänsteperson SBK, 14/3 2019). Det gör att det finns en relativt stor grupp som faktiskt skulle kunna klara att betala för sitt eget boende men som ändå inte tillåts hyra och utesluts från den ordinarie bostadsmarknaden för att de inte anses vara "betalningsdugliga", enligt tjänstepersonen på GFK (Intervju, 15/4 2019). Även representanten från BPS menar att hyresvärdar ställer alldeles för höga krav på de bostadssökande (Intervju, 28/3 2019). Detta har BPS påtalat och försökt förmedla till hyresvärdarna, och respondenten menar att "det är inte så att du får bättre sökanden för att du har högre krav på dem, att de ska tjäna mer eller så, du får bara färre" (Intervju, 28/3 2019). Många av fastighetsägarna har insett detta och därför också sänkt sina krav, både i allmännyttiga och privata bostadsbolag, menar respondenten. Detta är dock inte gällande för alla, det finns fortfarande både allmännyttiga och privata bostadsbolag som har höga krav och inte godkänner försörjningsstöd som inkomst. Orsaken till de höga kraven, menar respondenten från BPS, är att fastighetsägarna är rädda för att få en hyresgäst som "skapar problem, som inte betalar hyran eller som inte sköter sig" (Intervju, 28/3 2019).

Det är bristen på tillgängliga lägenheter som har gjort att hyresvärdar i större utsträckning kan “välja vilka de vill ha” som hyresgäster, menade tjänstepersonen på GFK (Intervju, 15/4 2019). Respondenten berättar vidare att man på kommunen också arbetar mycket med att “öppna upp ögonen” hos hyresvärdar och göra dem mer villiga till att hyra ut till strukturellt hemlösa. Kommunens lägenhetsenhet arbetar bland annat informativt med hyresvärdar i det befintliga beståndet men även med att uppmärksamma byggaktörerna i nyproduktioner om att det är en viktig fråga för kommunen.

Ett resultat av att fler har det svårt att ta sig in på den ordinarie bostadsmarknaden och att hyresvärdarna har höga uthyrningskrav kan ses i ökningen av sociala kontrakt. Det innebär att hyreskontrakt tecknas mellan hyresvärderna och kommunen, som i sin tur hyr ut i andra hand till hyresgästen som ska bo i lägenheten. Dessa kontrakt benämner tjänstepersonen på GFK som akuta åtgärder som kommunen varit tvungna att vidta för att “något annat inte fungerar” - en form av “brandsläckning” (Intervju, 15/4 2019). Skulle det ordinarie bostadsförsörjningssystemet fungera bättre, skulle de sociala kontrakten inte behövas, menar hen. Samtidigt är dessa kontrakt en hjälp för många att få en bostad, då de är en garanti för hyresvärdarna att hyran kommer att betalas in och att hyresgästen “sköter sig”, då kommunen gör tillsyn och hembesök. Hyresgästen har också en handläggare som hyresvärderna kan vända sig till om det skulle uppstå problem. Målet är att hyresvärdens tillit till hyresgästen under tiden ska bli tillräckligt hög, att hyresgästens andrahandskontrakt sedan ska bli ett förstahandskontrakt och tecknas direkt mellan hyresvärd och hyresgäst, berättar respondenten.

Tjänstepersonen på SBK påpekar att man från kommunens sida vill minska andelen sociala kontrakt, då man anser det vara problematiskt att kommunernas socialförvaltningar har blivit en sorts “andra handens bostadsmarknad” (Intervju, 14/3 2019). Och att minska, eller helst av allt få bort, dessa sociala kontrakt är en av drivkrafterna bakom initiativet till Mallbo. En grundbult i projektet är därför att hyreskontrakten ska tecknas direkt mellan fastighetsägare och hyresgäst, berättar tjänstepersonen på SBK. Viktigt är därför att hitta incitament som gör att hyresvärdarna känner sig trygga i att teckna dessa kontrakt. Även kommunalrådet påpekar vikten av att hitta en modell som gör att fastighetsägarna känner sig trygga med att hyra ut till strukturellt hemlösa (Intervju, 1/4 2019). Tjänstepersonen på SBK framhåller dessutom att det för hyresgästerna har ett viktigt symbolvärde, som visar på att “vi tror på dig som hushåll” (Intervju, 14/3 2019). Representanten från BPS menar att första steget för hemlösa bör vara att få sin bostad säkrad (Intervju, 28/3 2019). “För har du inte en egen bostad så har du väldigt svårt att skapa dig en plats i samhället”, menar hen.

Hyresvärdarnas höga uthyrningskrav utesluter många från den ordinarie bostadsmarknaden och dessa krav grundar sig i en bristande tillit (Intervju representant BPS, 28/3 2019). Den bristande tilliten handlar om en uppfattning om

att människor med ekonomiskt stöd inte anses lika pålitliga ekonomiskt eller allmänt inte "sköter sig". Dock är detta inte något reellt problem enligt både representanten från BPS och de två tjänstepersonerna på kommunen, som arbetar för att öka hyresvärdarnas tillit till potentiella hyresgäster med försörjningsstöd. Denna brist på tillit till individer eller grupper med lägre betalningsförmåga kan ses i förhållande till Youngs (2000) teorier kring orättvisa kulturella och sociala strukturer och föreställningar. Likt stereotypa framställningar av vissa grupper i media och TV, skapas också bilden av människor med lägre betalningsförmåga och som har olika former av bidrag som mindre attraktiva hyresgäster. Denna orättvisa bild ses följaktligen vara en viktig orsak till att många stängs ute på bostadsmarknaden. Bostadskrisen för de ekonomiskt svagare grupperna kan därför ses bestå i inte enbart av brist på billigare bostäder, utan också i en orättvisa gällande stereotypa föreställningar av hur vissa grupper är som hyresgäster. Mallbos mål om att hyreskontrakten ska tecknas direkt mellan hyresgäst och hyresvärd kan ses vara en god insats och ett steg i rätt riktning mot att också arbeta för att minska denna orättvisa, parallellt med BPS och kommunens övriga arbete i tillitsskapande hos hyresvärdarna. För att vända den rådande bostadskrisen krävs det därmed både fortsatt arbete för att skapa fler billiga bostäder, men också fortsatt arbete för att minska orättvisa strukturer och föreställningar - vilket är något Mallbo syftar till att göra.

Att tillgodose strukturellt hemlösa med förstahandskontrakt är, som representanten från BPS påpekar, ett sätt för dessa grupper att skapa sig en plats i samhället - via bostaden. Detta kan också förstås utifrån de begrepp Madden och Marcuse (2016) presenterar, alienation och ontologisk säkerhet, där dessa förstahandskontrakt kan vara ett sätt att minska alienationen och öka den ontologiska säkerheten. Ett eget, tryggt boende där hyresvärden inte misstror ens förmåga, är en förutsättning för en ontologisk säkerhet - en känsla av hem och emotionell trygghet, och ett sätt att minska känslan av alienation i samhället. Eftersom en säkrad bostad innebär så många fler och vidare konsekvenser för individen, är det även ur ett rättviseperspektiv viktigt att det inte bara förbehålls de mer bemedlade grupperna i samhället. Det handlar om så mycket mer än att ha rätt till en bostad, det handlar om rätt att känna sig hemma och att kunna skapa en emotionell säkerhet och grund att stå på för att hantera sitt liv och sin vardag.

Trångboddhet och boendestandard

En bostads standard, storlek och tillgänglighet är viktiga faktorer som påverkar produktions- och boendekostnader. Både tjänstepersonen på GFK och kommunalrådet lyfter att en svårighet med att lyckas bygga billiga bostäder är de höga krav på standard och tillgänglighet som idag finns vid nybyggnation (Intervju, 15/4 2019; Intervju, 1/4 2019). Tjänstepersonen på GFK poängterar dessutom att om kraven skulle sänkas så skulle även fler bostäder kunna byggas, också i områden som idag inte anses lämpliga för bostadsbebyggelse (Intervju, 15/4 2019). Att frångå dagens krav vid nybyggnation skulle kunna vara aktuellt framförallt för tillfälliga

boenden, exempelvis studentbostäder. Respondenten menar dock att det inte är en optimal lösning, särskilt inte för mer permanenta boenden, men att det skulle kunna vara en temporär lösning på den akuta bostadsbristen. Att under en längre tid leva i en bostad som inte uppfyller vissa krav, såsom bullerkrav, kan leda till negativa hälsoeffekter. Men att under kortare perioder bo i en sådan bostad innebär nödvändigtvis inga allvarliga komplikationer, resonerar respondenten. Även kommunalrådet menar att det kan medföra problem om standarden för bostäder sänks, samtidigt som hen resonerar kring huruvida alla lägenheter måste vara exempelvis tillgänglighetsanpassade (Intervju, 1/4 2019). Hen frågar sig om alla bostäder bör kravställas på samma sätt när bristen på billiga bostäder idag är så stor. Denna balans mellan kostnad och byggstandard är en stor utmaning i arbetet med Mallbo, där man vill ha permanenta lösningar som är hållbara över tid och bostäder som bidrar till hälsa och välmående - samtidigt som byggkostnaderna ska hållas nere. Detta är en pågående diskussion inom projektet, och hur dessa avvägningar ska göras har ännu inte konkretiserats.

Utöver bostadens standard är också bostadens storlek i förhållande till hushållets storlek av stor betydelse för människors boendekvalitet. Trångboddhet är ett stort bostadsförsörjningsproblem i Malmö idag, och en indikation på att det inte byggs tillräckligt med billiga bostäder i olika storlekar i staden, enligt tjänstepersonen på GFK (Intervju, 15/4 2019). Ett viktigt mål med Mallbo är därför att minska trångboddheten i staden. De ekonomiskt svagare grupper som Mallbo vänder sig mot är inte en homogen grupp gällande sammansättning och storlek på hushåll, och det kan vara alltifrån ensamhushåll till större hushåll (Intervju tjänsteperson SBK, 14/3 2019). Eftersom att storleken på hushållen varierar ska därför också bostäderna som byggs i Mallboprojektet vara av varierande storlek (Intervju tjänsteperson SBK, 14/3 2019). Mallbo syftar särskilt till att möjliggöra för trångbodda familjer, som ofta är ensamstående föräldrar som inte har råd att bo i en lägenhet som är proportionerlig till familjens storlek, att flytta till ett större boende. Tjänstepersonen från SBK betonar hur viktigt det är att minska trångboddheten och menar att det ofta kan innebära negativa konsekvenser för hur man har möjlighet att leva sitt liv (Intervju, 14/3 2019). Exempelvis menar hen att det kan vara svårt för barn att sköta sina studier, eftersom det är svårare att koncentrera sig och få utrymme att läsa sina läxor då man bor trångt. Boverket (2007) skriver om hur central bostaden är för en människas utveckling och pekar ut den som en förutsättning för just goda skolresultat. I likhet med Boverket betonar även Listerborn (2018) hur viktig en god bostad är för den enskilde individen, eftersom en bostad på många vis avgör en individs förutsättningar och möjligheter. Listerborn (2018) menar därmed att boendet går in i livets alla delar. Detta kan ses i exemplet kring läxläsning, som visar på att för att barn ska ha likvärdiga förutsättningar för att klara sin skolgång krävs det mer än bara en bostad - denna måste också vara proportionerlig dess hushållsstorlek. Bostadens storlek kan därför ses påverka möjligheten att utjämna ojämlika förutsättningar i livet.

Bostäder som inte uppfyller allmänna standarder och krav går inte i linje med Dorlings ([2015]/2014) resonemang om att en god bostad eller ett anständigt boende är något som alla förtjänar och som vi bör inse att alla är i behov av. Att vissa grupper tvingas bo i bostäder som riskerar att medföra hälsoproblem, eller bostäder som är för små och inte uppfyller vissa standarder, bidrar till att upprätthålla och fortsatt skapa orättvisa strukturer. Dorling ([2015]/2014) beskriver att hur och var vi bor speglar och definierar vår sociala status och därmed signalerar vilka vi är. Dorling menar därmed att bostäder är sociala statussymboler. Boendets standard och storlek påverkar inte bara ens förutsättningar för vem man har möjlighet att bli - boendet påverkar också hur andra människor uppfattar en och till viss del hur man uppfattar sig själv.

Trångboddheten i Malmö idag beskrivs vara en indikation på att det inte byggs tillräckligt med billiga bostäder i olika storlekar. Men en undersökning i HPB (Malmö stad, 2018a) visar att den totala boendeytan i Malmö skulle kunna inrymma hela stadens befolkningen utan att någon är trångbodd. Boendeytan är därmed inte jämnt fördelad, då vissa har betydligt större boendeyta samtidigt som andra är trångbodda, eller hemlösa. Detta benämner Listerborn (2018) som bostadsjämlighet, och som hon menar är en spegling av en generell ojämlikhet i samhället där klyftorna mellan olika grupper ökar. Men problemet med trångboddhet och hemlöshet i Malmö ses av kommunen inte som en fördelningsmässig fråga, utan om en fråga om att fler bostäder ska byggas. Mot bakgrund av att bostadsytan är så ojämnt fördelat menar Dorling ([2015]2014) däremot att problemet snarare bör hanteras utifrån ett ifrågasättande av hur det befintliga bostadsbeståndet utnyttjas snarare än att allt fokus läggs på att bygga nytt. Detta menar också CRUSH (2016), som poängterar att det är ojämlikheten och inte bristen på bostäder som är det mest centrala problemet i dagens bostadskris. Hemlöshet och trångboddhet kan därmed ses vara föremål för en mycket bredare problematik än brist på bostäder, det handlar om en samhällsutveckling som fortsätter att skapa och intensifiera klyftor mellan olika samhällsgrupper. Det är därför viktigt att sätta bostadsfrågorna i en större samhällelig kontext och se dem som del av samhällets övriga strukturer.

Selektiva insatser i ett generellt bostadsförsörjningssystem

Under intervjuerna berördes begreppet social housing i relation till Mallbo och samtliga respondenter ställer sig kritiska till begreppet, och menar att Mallbo inte bör ses som social housing. Representanten från BPS menar dock att Mallbo kanske skulle kunna benämnas som en form av social housing, men att det är ett "infekterat begrepp" som egentligen inrymmer många olika betydelser beroende på kontext och hur det implementeras i praktiken (Intervju, 28/3 2019). Hen beskriver att grundtanken i social housing är att subventionera byggandet, men att Mallbo syftar till att subventionera både byggandet *och* hushållen och därmed är en slags kombination av insatser. Viktigast är agerande, menar respondenten, och framhåller: "det behöver ju göras någonting för att se till att den gruppen som inte kan efterfråga vanliga bostäder får en möjlighet att göra det". Tjänstepersonen på GFK menar också

att det idag finns olika former av selektiva insatser, såsom kommunens sociala kontrakt som riktar sig till vissa grupper som har det svårare att efterfråga bostäder och utsluts på olika sätt (Intervju, 15/4 2019).

Då vi ställde frågan huruvida Mallbo kan ses som en form av social housing, svarade tjänstepersonen på SBK: "Den frågan skulle jag vilja lämna till någon annan. För jag kan inte riktigt svara på det. Någon skulle säkert säga att det är så, någon annan skulle säkert säga att det inte är så" (Intervju, 14/3 2019). Hen poängterar att det beror på hur begreppet definieras. Att diskutera definitioner är därför inte något som ska göras i projektet, och tjänstepersonen på SBK berättar följande: "att börja prata om social housing - det gagnar inte någon. Vi har ett problem och vi måste lösa det, så enkelt är det. Vi måste pröva en modell och se om det funkar" (Intervju, 14/3 2019).

Även representanten från FÄS vill undvika att använda termen social housing, eftersom den anses vara tabubelagd (Intervju, 26/3 2019). Även hen menar att fokus bör ligga på att adressera en problematik snarare än att resonera kring definitioner. Hen menar vidare att begreppet har negativa aspekter såsom att det kan leda till ökad segregation.

Kommunalrådet vill tydligt understryka att Mallbo inte är social housing (Intervju, 1/4 2019). Och detta utifrån hens definition av begreppet, vilket är att från offentligt håll kunna förbehålla en andel av det som byggs specifikt åt ekonomiskt utsatta grupper. Kommunalrådet menar därför att Mallbo inte bör ses som social housing, eftersom man tillsammans med de olika involverade aktörerna gemensamt hittar incitament som alla enas kring. Hen betonar också vikten av att de fastigheter som byggs inom ramen för Mallbo ska ha en social blandning, hyrorna ska dock generellt vara lägre och bara en del av lägenheterna förbehållas strukturellt hemlösa. Anledningen till detta menar kommunalrådet är att ett område eller en fastighet som bara bebos av människor med "samma typ av problem" riskerar att påverka både området och människorna negativt och därmed hamna i en "negativ spiral". Dock menar kommunalrådet att "om hemlösheten blir riktigt illa" måste kanske mer social housing-liknande lösningar tillämpas, men att det inte är något att eftersträva.

Det finns ingen officiell definition av begreppet social housing (Boverket, 2016). Begreppet kan se olika ut i olika länder, och eftersom Sverige inte har en uttalad modell kallad social housing finns heller ingen definition av en svensk variant. Detta kan också bekräftas utifrån det empiriska materialet, där respondenterna hade något olika definitioner av begreppet. Det fanns också en stark ovilja till att både använda sig av begreppet social housing och oro kring vad en implementering av det kan ge för konsekvenser, även om det konstaterades att det kan se olika ut i olika sammanhang. I Sverige finns en stark tradition av att ha ett så kallat generellt bostadsförsörjningssystem, och inställningen till mer selektiva modeller är generellt kritisk (Boverket, 2016; Borg, 2013). Men sedan bostadspolitiken blivit allt mer

marknadsorienterad och sedan allbolagens införande, har selektiva lösningar och social housing blivit en allt mer aktuell och omdiskuterad fråga (Listerborn, 2018). Det har blivit uppenbart att i takt med bostadsförsörjningens större marknadsorientering, så hamnar också allt fler utanför. Och det kräver åtgärder. Kommunalsrådet konstaterar att “någonstans går ju inte vår modell ihop” (Intervju, 1/4 2019).

Dock är social housing inte ett begrepp man vill närma sig, trots att kommunens sociala kontrakt och Mallbo av respondenterna ändå kan ses som en form av selektiva insatser. Denna något ambivalenta hållning skulle kunna förstås utifrån begreppet stigberoende. Den så tydliga och historiskt förankrade bilden av det svenska bostadsförsörjningssystemet som generellt, gör det svårt att se strukturerna utifrån ett annat perspektiv och ändra riktning. Att närma sig begreppet social housing skulle också kunna förstås utifrån en ovilja till särbehandling, då tjänstepersonen på GFK påpekar att kommunerna lyder under likabehandlingsprincipen (Intervju, 15/4 2019). Likabehandlingsprincipen står formulerad i kommunallagen (SFS 2017:725) och innebär att kommuner ska “behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat”. Detta ställer sig respondenten dock något frågande inför, då hen menar att “ibland så behöver ju vissa grupper mer stöd för att kunna ha samma tillgång till någonting”. Hen tar upp exemplet likvärdig skolgång, och menar att alla barn inte kan behandlas lika då vissa barn behöver olika insatser i form av specialpedagoger och liknande, och menar att liknande synsätt även borde appliceras på bostaden. Alla kan inte efterfråga bostäder på ett likvärdigt sätt, därför krävs olika insatser till de som har det svårare.

Detta resonemang kan kopplas till Fainsteins (2010) rättvisebegrepp equity och equality. Jämmt fördelade resurser, equality, är inte tillräckligt för att jämna ut klyftor - det krävs en mer “berättigad” fördelning av resurserna, equity, för att resultatet ska bli rättvist, enligt Fainstein. Applicerat på bostadsförsörjningen och respondentens resonemang kan detta ses i form av selektiva insatser. Således kan Mallbo, som kan ses vara en form av equity, bidra till ökad rättvisa utifrån Fainsteins teorier.

En problematik kopplat till detta, som både representanten från BPS och från GFK belyser, är att säkerställa att de billigare bostäderna verkligen tillfaller de som har lägre inkomster (Intervju, 28/3 2019; Intervju, 15/4 2019). Tjänstepersonen på GFK lyfter exempel på att nya och innovativa boendelösningar med gemensamma utrymmen och delning av olika resurser kan innebära lägre levnadskostnader, men att sådana lösningar ofta lockar och tillfaller en medelklass som hade haft råd att bo dyrare (Intervju, 15/4 2019). Hade de med lägre inkomster i större utsträckning haft tillgång till dessa boenden hade de kunnat göra skillnad och sänka levnadskostnaderna för de som verkligen behöver det, menar hen. Representanten från BPS menar också att dagens bostadspolitik subventionerar den grupp människor som egentligen inte behöver några subventioner (Intervju, 28/3 2019). Detta i form

av investeringsstöd för nyproduktion av bostäder, som sedan bebos av kapitalstarka grupper. Den tänkta målgruppen för de subventionerade bostäderna har blivit en annan, och insatserna blir därför missriktade. Detta menar representanten från BPS att Mallbo har en bättre lösning på, genom att tydligare styra vilka som kommer att få hyra bostäderna i form av till exempel inkomsttak (Intervju, 28/3 2019). Förmedlingen av dessa framtida lägenheter kan dock gå emot BPS upplägg om att inte ge någon förtur till specifika sökande, menar respondenten. Men det kan undvikas, genom att på samma sätt som det finns krav på den sökande på att ha en viss *minsta* inkomst, skulle man kunna ställa krav på vad en sökande kan tjäna som *mest*, utan att riskera att anklagas för diskriminering i lagens mening, menar respondenten. Att helt enkelt vända på inkomstkravet. Hur detta inkomstkrav ska förhålla sig till om en hyresgäst får ett bättre betalt arbete är ännu inte helt klarlagt i projektet. Skulle hyresgästen behöva flytta ut vid eventuell inkomstökning skulle det inte skapa incitament till att förbättra sin ekonomiska situation, eftersom ens tryggade boende då skulle försvinna, menar tjänstepersonen på GFK (Intervju, 15/4 2019).

Denna problematik kring att matcha lägenheter med målgrupp, kan ses vara en svaghet i den generella bostadsförsörjningsmodellen, i dagens svenska kontext. Det krävs därför selektiva insatser, oavsett om det benämns som social housing eller inte. Den generella bostadsförsörjningsmodellen har också historiskt kompletterats med mer selektiva inslag, såsom bostadsbidrag (Bengtsson, 2013; 2017). Men att "öronmärka" vissa bostäder och ha ett "omvänt inkomstkrav", som man i Mallbo ämnar göra, kan ses som ett ytterligare steg mot mer uttalat selektiva åtgärder, även om det inte bör benämnas som social housing, enligt respondenterna. Samtliga respondenter menar att handling krävs, oavsett hur åtgärderna etiketteras, eftersom vi står inför ett stort problem som kräver handling omgående.

Mallbo är på många sätt en ny metod att arbeta med bostadsförsörjningsfrågan för ekonomiskt utsatta, och hur det ska implementeras innebär uppenbart en del utmaningar och nya sätt att arbeta. Det blir utifrån empirin också tydligt att gränserna mellan selektiv och generell bostadsförsörjning och definitioner av social housing är svårt att avgöra i det praktiska och operationella arbetet med bostadsförsörjningsfrågorna för ekonomiskt utsatta. Det kunde anas en ovilja att teoretisera kring och etikettera dessa begrepp vilket kan ses som ett tecken på hur teori och praktik, särskilt i ett så komplext fält som bostadsförsörjning, inte alltid harmonierar.

Sammantaget kan konstateras att den generella bostadsförsörjningen, som den ser ut idag i Sverige, har stora brister vilket gör att många hamnar utanför den ordinarie bostadsmarknaden. Det krävs därför selektiva insatser, oavsett om det benämns som social housing eller inte. Dock finns en stark tradition av att benämna det svenska bostadsförsörjningssystemet som generellt, vilket gör att en viss ambivalens och motstånd - åtminstone retoriskt och teoretiskt, till selektiva åtgärder kan utläsas.

Befintligt bostadsbestånd

Renovering och upprustning av det redan befintliga, äldre bostadsbeståndet är idag en högst aktuell fråga (Malmö stad, 2018a). Hyreshöjningar till följd av kostsamma renoveringar har inneburit färre billiga hyresrätter, som det samtidigt finns ett stort behov av. Representanten från BPS menar att detta är ett av de allra största problemen med dagens bostadspolitik (Intervju, 28/3 2019). Att det äldre bostadsbeståndet renoveras och därefter hyreshöjs kraftigt så att de boende inte längre har råd att bo kvar, benämner respondenten som *renovräkning*. Hen menar att något måste göras angående denna problematik omgående, eftersom en stor del av det äldre bostadsbeståndet med låga hyresnivåer håller på att försvinna. Respondenten anser därför att man inte bara kan arbeta med nyproduktion för att lösa bostadsförsörjningsproblematiken för ekonomiskt utsatta, utan att problemet är större än så och därför måste man arbeta även med att utnyttja och bevara det befintliga, billigare bostadsbeståndet bättre. Enligt respondenten bör även delar av modellen Mallbo nyttjas i det befintliga beståndet. Respondenten framhåller att Mallbo är ett bra initiativ men om modellen bara används i nyproduktion kommer det inte resultera i så stor förändring. Hen uttrycker att de beräknade 100 lägenheter som ska stå färdigbyggda om två år tyvärr inte kommer göra någon större skillnad då det krävs mer omfattande och fler former av insatser.

Kommunalrådet påpekar att de billigaste bostäderna är de som redan är byggda och att nybyggda bostäder inte kommer kunna ha samma låga hyresnivå (Intervju, 1/4 2019). Därför frågar hen sig om det bästa för att lösa bostadssituationen för ekonomiskt svagare grupper egentligen är att bygga nytt, eller om fokus istället skulle riktas på att hitta lösningar i det befintliga beståndet för att verkligen kunna hålla nere hyrorna. Vid frågan vad som görs i det befintliga beståndet idag, ger respondenten exempel på kommunens sociala kontrakt och allmännyttans arbete, men att någon form av liknande modell som Mallbo applicerat på det befintliga beståndet idag saknas. Hen lyfter alternativet att bygga nytt och försöka få igång flyttkedjorna bättre för att komma åt bostadsförsörjningsproblematiken, vilket är något också representanten för FÄS menar är en viktig faktor för få en större rörlighet på bostadsmarknaden som kan innebära att fler billigare bostäder frigörs (Intervju, 26/3 2019).

Tjänstepersonen på SBK menar också att det befintliga bostadsbeståndet är avgörande i bostadsförsörjningen för ekonomiskt svagare grupper eftersom det är där de lägsta hyrorna finns (Intervju, 14/3 2019). Även i HPB beskrivs vikten av arbeta med frågorna som rör "hur det befintliga bostadsbeståndet används" (Malmö stad, 2018a, s. 8). Hur hyresnivåerna ska vara fortsatt låga är en ständigt pågående diskussion, menar tjänstepersonen på SBK, som också påpekar att renoveringarna och hyreshöjningarna kan ses som ett uttryck för hur bostaden kommit att alltmer bli en handelsvara att göra vinst på (Intervju, 14/3 2019). Dock menar respondenten att det befintliga beståndet inte är tillräckligt, det behövs kompletteras med

nyproduktion för att täcka behovet.

I likhet med respondenterna menar Dorling ([2015]2014), som tidigare nämnts, att dagens bostadsförsörjningsproblematik inte bara kan hanteras genom att bygga nya bostäder, hur det befintliga bostadsbeståndet utnyttjas är av minst lika stor vikt. Men Mallbo är en modell för nybyggnation och renovering är således inte en problematik som Mallbo ringar in. Därför kan omfattningen på Mallbo inte heller ses vara tillräcklig. Madden och Marcuse (2016) menar att enskilda, isolerade åtgärder och lösningar inte kan lösa bostadskrisen eftersom att krisen är djupare än så. Flera insatser och initiativ behöver komplettera Mallbo, eftersom bostadsförsörjningen för ekonomiskt utsatta är ett komplext problem som behöver angripas från flera håll. Dock kan Mallbo fungera som lärande exempel att applicera även på det befintliga bostadsbeståndet.

Handlingsutrymme och samarbete

När kommunens handlingsutrymme för bostadsförsörjning diskuterades under intervjuerna hade respondenterna inledningsvis en uppfattning om att kommunen har ett stort handlingsutrymme för att hantera dessa frågor. Kommunalrådet beskriver exempelvis planmonopolet som ett viktigt verktyg för att påverka utvecklingen för bostadsförsörjningen i kommunen (Intervju, 1/4 2019). Även i HPB pekas ”investeringar, planinstrument och markägande” ut som “viktiga förutsättningar för bostadsbyggande i kommunen” (Malmö stad, 2018a, s. 6). Dock står det beskrivet i HPB att det kommunala handlingsutrymmet till viss del är begränsat för att lyckas åstadkomma de förändringar som krävs, då det går att läsa att “kommunen har begränsade möjligheter att vända utvecklingen på egen hand” (Malmö stad, 2018a, s. 6) och “kommunen har få verktyg för att säkerställa bostadsutbudet för hushåll med låga inkomster” (Malmö stad, 2018a, s. 9).

Dessa begränsningar och hinder gällande kommunens handlingsutrymme var också något som framkom senare under intervjuerna. Kommunalrådet anser att kommunerna borde få mer handlingsutrymme, eller så borde den nationella nivån få ett utökat ansvar för bostadsförsörjningen (Intervju, 1/4 2019). Kommunalrådet menar att alternativet är att det måste ske ett tydligare samarbete mellan den nationella och den kommunala nivån. Det är stor skillnad på vilka förändringar som går att genomföra kommunalt jämfört med potentialen som den nationella nivån har att skapa förändring och tjänstepersonen på GFK framhåller att det krävs förändringar på nationell nivå för att kunna lösa problemen kring bostadsförsörjningen lokalt (Intervju, 15/4 2019). Med Mallbo har man på kommunal nivå försökt hantera den problematik som den nationella bostadspolitiken ännu inte lyckats lösa, menar tjänstepersonen på SBK (Intervju, 14/3 2019). Genom att samtala med olika aktörer och hitta incitament för de involverade att bygga billigare bostäder, har man inom ramen för vad en kommun kan åstadkomma försökt hitta en ny, innovativ bostadsförsörjningsmodell.

Utöver samspel mellan den kommunala och statliga nivån, går det att läsa i HPB att bostadsförsörjningsproblematikens "lösningar vilar både på kommunen och byggföretag" (Malmö stad, 2018a, s. 8). Det är viktigt att alla aktörer samverkar och arbetar i samma riktning, för att det ska kunna ske förändringar (Intervju tjänsteperson SBK, 14/3 2019). Flera respondenter betonar dock svårigheten i att lyckas involvera privata byggaktörer i Mallbo, då en utmaning enligt Malmö stad (u.å.) är att bygga bostadshus som är lönsamma för byggbolag och fastighetsägare. Enligt kommunalrådet handlar inte byggbolagens incitament för minska byggkostnaderna, om att sänka boendekostnaderna, utan främst om att möjliggöra en förmånlig avkastning (Intervju, 1/4 2019). Dessutom kan det vara svårt att motivera byggaktörer i ett projekt som Mallbo, då de ekonomiska riskerna kan anses vara högre, enligt respondenten från SBK (Intervju, 14/3 2019). Kommunen har ett samhällsansvar till skillnad från byggbolagen, och kommunens incitament går därmed inte alltid ihop med byggbolagens, menar kommunalrådet (Intervju, 1/4 2019). Men eftersom kommunen inte ensam kan lösa problemen, måste de trots detta samarbeta med byggbolag för att åstadkomma billiga bostäder. Tjänstepersonen på SBK påpekar att det är marknadens principer som gäller vid bostadsbyggandet och att kommunen inte helt kan styra vem som bygger och vad som byggs (Intervju, 14/3 2019). Dagens bostadsbyggande och bostadsförsörjning är därmed "i första hand en modell som är marknadens", menar respondenten.

Det kan således konstateras att respondenternas inställning till det kommunala handlingsutrymmet gällande bostadsförsörjningsfrågorna är något ambivalent. De anser att man som kommun har stort handlingsutrymme, som möjliggör att projekt som Mallbo kan initieras, men att det inte är tillräckligt. Och trots att kommunen har ett bostadsförsörjningsansvar är de beroende av andra aktörer för att uppfylla detta, såsom privata byggaktörer, nationell politik och ekonomi. Utöver kommunen behövs den nationella bostadspolitiken och de privata aktörerna i ett gemensamt samarbete för att hantera den komplexa fråga som bostadsförsörjning för ekonomiskt utsatta är. Empirin visar dock att detta är något som kan vara svårt genomföra i praktiken, då olika aktörer har olika incitament.

Att skapa incitament för privata aktörer att involvera sig i en mer samhällsnyttig verksamhet och bygga för mindre bemedlade grupper går i linje med den utveckling som skett sedan 1990-talet där marknadens aktörer förväntas ta större ansvar för bostadsfrågan (Boverket, 2014). Detta kan också ses i förhållande till kraven på affärsmässighet för allmännyttan, vilket kan ha inverkat på dess samhällsnyttiga arbete (Grander, 2015). Med krav på affärsmässighet kan allmännyttan inte hantera bostadsförsörjningen för ekonomiskt utsatta, och privata aktörer behöver involveras. I Mallbo kommer inte Malmös allmännyttiga bostadsbolag, MKB att vara delaktig (Intervju tjänsteperson SBK, 14/3 2019). Motivet till detta uppges vara att MKB redan gör en stor insats för ekonomiskt utsatta hushåll. Men det är inte tillräckligt och därför behöver fler aktörer involveras som kan ta sig an bostadsförsörjningsproblematiken för ekonomiskt utsatta grupper - vilket Mallbo

ämna göra. Detta genom att i större utsträckning arbeta över förvaltningsgränser och skapa samarbete mellan både privata och offentliga aktörer. En tolkning utifrån detta kan vara att fler, privata aktörer behöver involveras, när allmännyttans samhällsansvar inskränkts genom införandet av allbolagen.

Att privata aktörer ges större utrymme och att bostadsförsörjningen idag är en "modell som är marknadens" ställer sig bland annat CRUSH (2016) kritiska till, som menar att marknadslogiken snarare förstärker bostadsjämligheten. Att ge marknaden och dess aktörer större inflytande är därför inte lösningen på bostadsförsörjningsproblematiken, menar CRUSH, det är istället det som *är* problemet. Enligt Listerborn (2018) kan inte en marknadsorienterad bostadspolitik och bostadsförsörjning lösa de bostadssociala frågorna, utan det behövs en ny ideologi som driver dessa frågor. Sådana större förändringar av bostadsförsörjningssystemet är väl värda att diskutera, men de tar tid. Det behövs agerande nu, och i ett kommunalt dagligt arbete måste man förhålla sig till de ramar som finns uppsatta idag - och göra det bästa av det. Människor står utan bostad *nu*. Det har man gjort i Mallbo och tjänstepersonen på GFK menar att privata aktörer skulle i samarbete med kommun kunna hantera bostadsförsörjningsproblemet bättre, men att ett vinstfokus hos de privata aktörerna har inneburit att resurserna inte nyttjats på bästa sätt (Intervju, 15/4 2019). Det krävs därför ett skifte i hur privata aktörer prioriterar vinst framför samhällsansvar. Då privata aktörer getts större utrymme, måste det också krävas mer ansvar från dem. Detta kan ställas i relation till Madden och Marcuses (2016) resonemang om att bostadens sociala dimension måste lyftas och prioriteras framför den ekonomiska vinsten, för att göra bostadsförsörjningen mer rättvis. Detta påpekar även tjänstepersonen på GFK, som menar att för att bostadsförsörjningen ska bli mer rättvis behövs "ett perspektivskifte, hur vi ser på bostad. Och det är inte bostad som handelsvara utan bostad som grundläggande funktion och rättighet" (Intervju, 15/4 2019).

Förändrade förutsättningar – ny målgrupp för byggande

Då bostadsförsörjningsproblematiken blivit allt mer uppmärksammas menar tjänstepersonen på GFK att hen kunnat urskilja ett skifte, där flera byggbolag nu försöker hitta mer kostnadseffektiva lösningar och rikta sig mot en mindre bemedlad målgrupp (Intervju, 15/4 2019). Det menar respondenten kan ses i relation till att det sägs ha skett en mättnad på bostadsmarknaden för det dyrare segmentet bostäder, dock med exempel från Stockholm där hen återgav hur tidigare så lättsålda bostadsrättsföreningsprojekt nu blivit allt svårare att sälja. Hen menar att de som kan efterfråga de dyrare bostäderna som byggts, nu har köpt sina bostäder och att marknaden för dessa bostäder nu därför håller på att bli mättad. Detta är en trend som visserligen inte syns lika tydligt i Malmö, då hen påpekar att situationen i Stockholm ser annorlunda ut. Men hen menar att det ändå kan påverka hur byggföretag nu ser sig om efter andra lösningar och affärsidéer som leder till lägre produktionskostnader som kan efterfrågas av ekonomiskt svagare grupper - som fortfarande är i stort behov av bostäder. Kostnadseffektiva lösningar som riktar sig mot mindre bemedlade kan

ses som affärsidé för att som bolag kunna gå runt när medelklassens bostadsbehov är mättat. Respondenten menar att man som kommun bör uppmuntra och arbeta tillsammans med byggbolagen för att hitta dessa affärsmodeller som riktar sig mot de ekonomiskt svagare grupperna - det är en "win-win-situation", menar hen, både för kommunerna och för byggbolagen i dagens situation.

Respondenten menar vidare att medvetenheten om behovet av helhetsperspektiv och mer socialt hållbara lösningar och investeringar håller på att öka och växa sig starkare från investeringssidan, och ger exempel på kommunens gröna obligationer och social impact investments (Intervju 15/4, 2019). Hen menar också att medvetenheten hos privatpersoner ökat kring hur man placerar sina pengar, och att hen ser en stor kraft i detta som kan göra någon form av skillnad. Här tar hen upp exempel som kollektivboende som ska utvecklas i Sege Park och ETC bygg, där "folk själva kan ta tag i en situation" och därmed också påverka i vilken riktning bostadsbyggandet är på väg, mot en mer behovsanpassad linje.

Utifrån dessa kommentarer från responderten kan det utläsas en stark förhoppning om att marknaden kan och ska tillhandahålla bostäder till en mindre bemedlad målgrupp (Intervju 15/4, 2019). Detta på grund av att segmentet av bostäder som riktar sig till mer bemedlade målgrupper nu börjar bli mättat. Respondenten menar därför att byggbolagens primära målgrupp nu kan vara på väg att förändras - från mer till mindre bemedlade.

Denna empiri kan förstås utifrån att makten och utrymmet att påverka och säkerställa att det finns bostäder för ekonomiskt utsatta, varierar och är beroende av hur marknaden för stunden ser ut. Även om det enligt responderten nu förhoppningsvis mer börjar vara till fördel för de betalningssvaga, så kan det också vända. Denna strukturering av att tillhandahålla billiga bostäder kan därför ifrågasättas utifrån Youngs (2000) rättviseperspektiv. Det är inte bara utfallet, att det finns billiga bostäder, som bör vara rättvist - också utfallets orsaker och strukturerna bakom bör vara rättvisa. Vilket det kan argumenteras för att det inte är, då drivkraften framförallt handlar om att se till efterfrågan snarare än behovet (Listerborn, 2018; Nyström, 2013). Detta är högst problematiskt eftersom efterfrågan är beroende av betalningsförmåga - vilken är ojämlik, medan behovet att bostad är universellt (Madden & Marcuse, 2016). Det styrks också av Madden och Marcuses (2016) resonemang om kommodifieringen av bostaden och att bostäder idag produceras och distribueras framförallt utifrån egenskap av en vara för vissa att profitera på, snarare än i syfte att möta människors bostadsbehov. För att bostadsproduktionen och bostadsförsörjningen därför ska bli mer rättvis utifrån Youngs rättviseperspektiv, bör man se till människors bostadsbehov snarare än efterfrågan, och se bostaden som social rättighet snarare än en vara att profitera på. Att behovet styr snarare än efterfrågan kan ses i de initiativ responderten tar upp, där människor själva "tar tag i situationen" och bygger utifrån sina behov.

Sammanfattning av analys

Mallbo kan ses vara en blandning av de två hemlöshetsdiskurser som Sahlin (2013) presenterar där bostadsförsörjningsproblemet för ekonomiskt utsatta ska lösas genom insatser som riktar sig både mot de strukturellt hemlösa och till byggsidan för att producera fler billigare bostäder. Detta resulterar dock i att rätten till bostad är starkt villkorad, eftersom vissa motprestationer kan krävas av de boende i Mallbos lägenheter. En annan viktig del i Mallbo är att sammankoppla olika "spår", där bostadsförsörjningsproblemet ska hanteras integrerat med arbetsmarknadsfrågor, vilket visar på att bostadsförsörjningsfrågorna ses som ett komplext fenomen som tangerar olika samhällsfrågor.

På grund av att många hyresvärdar har så höga uthyrningskrav står många utan bostad trots att de ekonomiskt faktiskt skulle kunna klara av att hyra en bostad, även om det är i form av olika ekonomiska stöd. Dessa höga uthyrningskrav uppges vara att hyresvärdarna känner en bristande tillit till de grupper med lägre betalningsförmåga och ekonomiskt stöd. Men tillitsbristen är inte befogad, enligt respondenterna. Bristen på tillit kan därmed ses bestå i orättvisa kulturella och sociala strukturer och föreställningar. Bostadskrisen för ekonomiskt utsatta grupper kan således ses bestå inte enbart i en brist på bostäder, utan också i en orättvis föreställning av hur dessa grupper är som hyresgäster. Ett syfte med Mallbo är att stärka tilliten mellan hyresvärdar och hyresgäster, och kan därför ses bidra till att minska denna orättvisa bild av ekonomiskt utsatta grupper. Att genom Mallbo tillhandahålla förstahandskontrakt till strukturellt hemlösa, kan också alienationen minska och den ontologiska säkerheten öka. Sammantaget kan Mallbo ses arbeta för en minskad orättvisa och alienation och en ökad ontologisk säkerhet hos de boende.

Ytterligare en problematik som det ska arbetas med i Mallbo är hur produktions- och boendekostnaderna på bostäderna ska hållas nere samtidigt som standard, storlek och tillgänglighet inte ska försämrats påtagligt. Vissa av respondenterna menade att viss standard och vissa kvalitetskrav eventuellt bör sänkas för vissa bostäder. Dock menar Dorling ([2015]/2014) att ett anständigt boende är något som alla förtjänar och som alla är i behov av, och om vissa grupper tvingas bo i sämre bostäder bidrar det till att upprätthålla och skapa orättvisa strukturer. Därmed bör det handla om att inte bara ha rätt till bostad, utan också till goda och ändamålsenliga bostäder. En rättvis bostadsförsörjning kan därför ses vara mer än att alla har en bostad - det krävs att alla har säkra, goda boenden med likställda krav utan att vara trångbodda.

Trångboddhet är ett stort bostadsförsörjningsproblem i Malmö. Men hade bostadsytan fördelats mer jämnt, hade ingen behövt bo trångt. Den totala boendeytan i Malmö skulle nämligen kunna inrymma hela stadens befolkningen utan att någon är trångbodd. Bostadsförsörjningsfrågan grundar sig därför i en bostadsjämlighet som speglar den generella ojämlika utvecklingen i samhället. Därför är det viktigt att sätta bostadsfrågorna i en större samhällskontext, och integrerat belysa samhällets orättvisor.

Det kan utifrån det empiriska materialet också konstateras att den generella bostadsförsörjningen, som den ser ut idag i Sverige, har stora brister vilket gör att många hamnar utanför den ordinarie bostadsmarknaden. Det krävs därför selektiva insatser för att komplettera denna, oavsett om det benämns som social housing eller inte. Dock finns en stark tradition av att benämna det svenska bostadsförsörjningssystemet som generellt, vilket gör att en viss ambivalens och motstånd - åtminstone retoriskt och teoretiskt, till selektiva åtgärder kan utläsas. Det kan dock vara svårt att urskilja var gränserna mellan selektiva och generella insatser går. Mallbo kan mot bakgrund av detta ses som en form av selektiv insats, och därmed också bidra till rättvisa i form av equity.

Det är inte bara nyproducerade bostäder som kan lösa bostadsförsörjningsproblemet för ekonomiskt utsatta grupper, det krävs också fokus på hur det befintliga bostadsbeståndet hanteras och fördelas. Starkt fördyrande renoveringar är ett stort problem som minskar antalet billiga, befintliga bostäder på hyresmarknaden. Därför skulle också modeller likt Mallbo behövas i det befintliga beståndet, eftersom det befintliga beståndet har så stor betydelse för bostadsförsörjningen. Omfattningen på Mallbo kan därför ses som en liten del i vad som behövs göras för att hantera problemen.

Respondenterna anser att det kommunala handlingsutrymmet gällande bostadsförsörjningsfrågorna är stort, men inte tillräckligt. Kommunens arbete med bostadsförsörjningsfrågorna påverkas av många olika faktorer som både begränsar och möjliggör, då man är beroende av privata aktörer och nationell politik och ekonomi. Därför framhålls ökat samarbete mellan både olika politiska nivåer, men också mellan privata och offentliga aktörer som avgörande för att kunna lösa bostadsförsörjningsproblematiken. De privata aktörernas ökade inflytande kan ses som ett resultat av den sedan 1990-talet mer marknadsinriktade bostadspolitik, och allmännyttans minskade samhällsansvar i och med införandet av allbolagen. Men då privata aktörer får mer inflytande, bör också deras ansvar öka. Att det är marknadens logik som styr och att de privata aktörernas inflytande över bostadsförsörjningen spelar större roll, menar CRUSH (2016) och Listerborn (2018) är problematiskt och är något som bör omvärderas.

En respondent uppger sig ana ett skifte på bostadsmarknaden, där flera byggbolag nu försöker hitta mer kostnadseffektiva lösningar och rikta sig mot en mindre bemedlad målgrupp eftersom en mättnad för det dyrare segmentet bostäder kan skönjas. Detta är en "win-win-situation", menar respondenten, där både kommunen, de utsatta grupperna och byggbolagen tjänar på det. Detta kan dock ifrågasättas utifrån ett rättviseperspektiv, då makten och utrymmet att påverka och säkerställa att det finns bostäder för ekonomiskt utsatta, varierar och är beroende av hur marknaden för stunden ser ut. Det är inte bara utfallet som ska vara rättvist, också strukturerna och utfallets orsaker bör ses ur ett rättviseperspektiv, precis som Young (2000) betonar.

7. SLUTSATSER

I detta kapitel redogörs för uppsatsens mest centrala slutsatser i punktform utefter de två frågeställningarna.

Hur kan projektet Mallbo fungera som verktyg för en mer rättvis bostadsförsörjning i Malmö?

- Strukturellt hemlösa och ekonomiskt utsatta ges möjlighet att kunna efterfråga fler bostäder genom lägre boendekostnader och arbetsmarknadsinsatser.
- Genom att införa krav på vad man som hyresgäst får tjäna som mest för att få hyra, kan det säkerställas att de billigare bostäderna tilldelas de som är i störst behov av dem.
- Genom att producera bostäder i olika storlek till lägre pris ska också trångboddheten minska.
- Genom att hyreskontrakten i Mallbohusen ska tecknas direkt mellan hyresvärd och hyresgäst, och inte via kommunen i form av sociala kontrakt, bidrar projektet till att minska orättvisa föreställningar kring mindre bemedlades "duglighet" som hyresgäst.
- Mallbo kan genom att skapa billiga, ändamålsenliga bostäder med förstahandskontrakt minska alienationen och öka den ontologiska säkerheten hos de boende.

Vilka lärdomar kan Mallbo ge oss gällande hinder i arbetet för en mer rättvis bostadsförsörjning?

- Byggprocesser är ofta långa och dyra vilket försvårar ett billigt byggande.
- Pris står i relation till standard och byggregler, vilket är en svår avvägning att hantera då målet är bostäder med hög standard som uppfyller uppsatta krav, samtidigt som kostnaden ska bli lägre.
- Det krävs samarbete mellan olika aktörer, men aktörernas olika incitament innebär svårigheter i att hitta gemensamma lösningar.
- Bostadsbyggandet är beroende av marknaden och dess aktörer vilket kan göra det svårt att styra hur och var byggandet ska ske.
- Det finns en otydlighet kring ansvar och handlingsutrymme på de olika politiska nivåerna.
- Eftersom det finns en så stark tradition att se det svenska bostadsförsörjningssystemet som generellt, kan tydliga selektiva insatser i form av Mallbo vara svårt att implementera praktiskt i det vardagliga arbetet.
- Kraftigt fördyrande renoveringar av det befintliga bostadsbeståndet är ett hinder för en mer rättvis bostadsförsörjning eftersom det innebär att delar av det befintliga beståndet inte kan efterfrågas av betalningssvaga.

- Bostadskrisen för ekonomiskt utsatta består inte bara i en bostadsbrist, utan kan också ses bestå i en bostadsjämlighet där boendeytan är ojämnt fördelad vilket gör att bostadsfrågan inte kan hanteras isolerat - det är ett problem som rör många områden i samhället.
- Synen på bostaden som vara och som något att främst profitera på bidrar till att de sociala aspekterna av bostaden inte uppmärksammas och bostaden som social rättighet hamnar i skymundan.

8. DISKUSSION

Uppsatsen syfte har varit att belysa problem och lösningar i svensk bostadsförsörjning, vilket har gjorts genom att studera bostadsförsörjningsmodellen Mallbo utifrån ett rättviseperspektiv. Det kan utifrån studiens resultat konstateras att bostadskrisen för betalningssvaga inte bara består i att det finns för få billiga bostäder. Den orsakas också av orättvisa föreställningar om att bidragstagande hushåll är "sämre" hyresgäster samt att bostadsytan är ojämnt fördelad mellan människor. Det behövs därför fler och större insatser än Mallbo, som riktar sig både mot nyproduktion och det befintliga bostadsbeståndet, för att bostadsförsörjningen ska bli mer rättvis och bostadsförsörjningsproblemet ska lösas. Problemet är inte bara ett bostadsproblem - det är ett samhällsproblem. Det innebär att bostadskrisen för mindre bemedlade inte kan hanteras isolerat, det krävs övergripande och holistiska förhållningssätt för att komma åt problemet. Det gör det till viss del idag, och inte minst kan det urskiljas i Mallbo, där man arbetar förvaltningsövergripande inom kommunen och har starka kopplingar och samverkan mellan privata och offentliga aktörer. Men vad som är lösningen är också problemet, då denna samverkan i praktiken är svår. Olika aktörer har olika incitament och förutsättningar, vilket kan göra det svårt att sätta upp gemensamma mål och riktningar. Dessutom är olika politiska nivåer involverade och styr förutsättningarna, som kan göra det svårt att veta vilket ansvar och handlingsutrymme de olika aktörerna har. Hur bostadsförsörjningen ska hanteras är därmed en komplex fråga, som rör många aktörer och nivåer i samhället.

Marknaden är den arena på vilken bostäder ska produceras, och det är också denna och dess aktörer som förväntas lösa bostadsförsörjningsproblematiken. Dock menar CRUSH (2016) att det är marknaden som *är* problemet. Att man i Mallbo fokuserar på arbetsmarknadsinsatser för att lösa bostadsförsörjningsproblemet kan tolkas som ett sätt att anpassa de strukturellt hemlösa utefter marknadslogik. Det visar också på att rätten till bostad är starkt villkorad, eftersom vissa motprestationer kan krävas av de boende i Mallbos lägenheter. Detta är dock gällande för alla bostäder, och är inte något specifikt för Mallbo. Bostaden är därmed inte en rättighet - det är bara en rättighet *om du kan betala för den*. Detta kan ses vara problematiskt eftersom bostaden inte är en vilken vara som helst, det är en förutsättning för att skapa sig en plats i samhället och ge en grundläggande trygghet i livet. Bostaden kan därför ses som komplex och mångtydig - det är något man måste kunna betala för, samtidigt som man har en lagstadgad rätt till den och är en förutsättning för att kunna leva ett gott liv. Det innebär att man bör byta fokus från att se bostaden som en vara, till en diskussion om vad en bostad bör vara. Detta förändrade förhållningssätt har till viss del påbörjats i Malmö stad, bland annat genom att man anslutit sig till initiativet The Shift.

Huruvida Mallbo fungerar som ett verktyg för en mer rättvis bostadsförsörjning kan besvaras utifrån flera aspekter. Utifrån Fainsteins (2010) mer fördelningsmässiga perspektiv på rättvisa, kan det argumenteras för att Mallbo är rättvist då det går i linje med begreppet equity - bostäderna riktar sig främst till och "öronmärks" för en viss målgrupp som annars har det svårt att efterfråga bostäder. Utifrån Youngs (2000) bredare definition av rättvisebegreppet, som syftar till att se till orättvisa strukturer och bakomliggande orsaker snarare än till själva fördelningen, kan dock Mallbo ifrågasättas huruvida det bidrar till större rättvisa. Ifrågasätter och förändrar Mallbo orättvisa strukturer i samhället? Projektet kan påverka orättvisa föreställningar om hur fattigare hushåll är som hyresgäster genom att verka för att kontrakten ska tecknas direkt mellan hyresvärd och hyresgäst. Mallbo kan också till viss del påverka den ojämlika fördelningen av bostadsyta, genom att bidra till att minska trångboddheten. Men med ett omfång av Mallbos storlek kunna ifrågasätta och förändra orättvisa strukturer i samhället på ett större plan är svårt. Och utan att påverka de orättvisa större strukturerna är det också svårt att praktisera rättvisa, menar Madden och Marcuse (2016) som frågar sig huruvida rättvisa kan praktiseras, och bostadsfrågan lösas, i ett kapitalistiskt samhälle med dess inneboende maktstrukturer och orättvisa förhållanden.

Men att ändå försöka hantera hur förhållandena ser ut i dagens strukturer och sträva efter att praktisera rättvisa i ett dagligt arbete med bostadsförsörjningen är viktigt, men svårt. Hur ska inkomsttaken bedömas? Vilka individer ska prioriteras framför andra? Var går gränserna? Och hur motiveras dem? Rawls (1971) menar att hur rättvisa ska praktiseras är något som ska resoneras fram utifrån en moralisk utgångspunkt och handlar därmed om moraliska ställningstaganden. Att praktisera rättvisa handlar därför om att göra prioriteringar och avvägningar. Men vem ska göra dessa moraliska ställningstaganden? Vem ska avgöra vad som är rättvist och inte?

Rättvisa kan liknas vid begrepp som hållbarhet eller demokrati, som inte har en allmän exakt definition utan är något som kan ges olika mening i olika sammanhang. Det innebär också att det inte finns ett slutgiltigt svar i vad rättvisa är, definitionen är en ständigt pågående process som skapas i dialog och meningsutbyte.

Rättviseperspektivet kan därför ses öppna upp för nya diskussioner kring hur samhället bör utvecklas och är en central del i skapandet av ett hållbart samhälle, vilket också Campbell (1996; 2013) och Dempsey et al. (2011) påpekar.

Metoddiskussion

I fallstudier kan det vara svårt att dra generella slutsatser utifrån bara ett fall, i synnerhet då fallet är särskilt unikt (Yin, 2014). Detta är gällande för denna studie, då Mallbo är nytt i sitt slag och bostadsförsörjningen ser olika ut i olika kommuner beroende på förutsättningar och politiskt styre. Trots detta menar vi att vissa generella lärdomar kan dras utifrån fallet Mallbo och Malmö, då problembilden till viss del kan anses vara gällande i många delar av landet.

I samhällsvetenskapliga studier finns ingen objektiv ansats (Flyvbjerg, 2011). Val av teori och litteratur samt personliga tolkningar påverkar resultatet, vilket gör det viktigt att vara transparent med vad som kan ha inverkat på studien. Den litteratur som valdes i denna uppsats har en kritisk ansats vilket har präglat hur det empiriska materialet analyserats och studiens resultat i stort.

Under intervjuerna bad vi om att få ta del av dokument och vidare information om projektet. Men utöver en power point-presentation blev vi meddelade att vi inte kunde ta del av några övriga dokument rörande projektet på grund av att det fortfarande är i ett planeringsstadium. Det har inneburit att största delen av den information vi tagit del av har förmedlats muntligt av respondenterna, som kan ha färgats av personliga tolkningar och uppfattningar - dels av respondenterna men även av oss. Detta visade sig exempelvis genom att vi stundtals fick något motsägelsefulla svar av respondenterna. Det kan dock även bero på det faktum att Mallbo i skrivande stund fortsatt är i ett inledande stadium, och att detaljerna därför inte är helt fastsatta. Den intervju som utfördes via telefon fick vi inte tillåtelse av respondenten att spela in. Att det var en telefonintervju innebar att vi inte kunde avläsa vissa signaler och gester som ett fysiskt möte erbjuder, såsom kroppsspråk. På grund av att vi inte hade tillåtelse att spela in var det också svårare att vara uppmärksam på att lyssna och ställa meningsfulla följdfrågor, då anteckningar skulle göras parallellt.

Under en av intervjuerna ombads vi att skicka frågorna till respondenten i förväg. Detta kan ha påverkat respondentens svar och agerande under intervjun, då hen haft tid till att formulera sig och därmed undvika spontana infall och impulsiva svar. Att intervjuerna spelades in kan också ha påverkat respondenternas svar, då de kanske var mer vaksamma eller formulerade sig mer vagt än vad som annars skulle ha gjorts.

Den politiker vi intervjuat är liberal. Vi har kontaktat flera politiker från andra partier, men inte fått något svar. Dock är den liberala politiker vi intervjuat kommunalråd för miljö och stadsbyggnad, vilket är det fält vårt uppsats rör sig inom, vilket gjorde att det trots att det är den enda politiska rösten i vår studie ändå kändes meningsfullt och försvarbart. Vi är dock medvetna om att detta har påverkat studiens resultat, som hade kunnat se annorlunda om andra eller fler politiker intervjuats.

Vidare forskning

Förslag på vidare forskning är att jämföra andra kommuners arbete med bostadsförsörjning för ekonomiskt utsatta grupper ur ett rättviseperspektiv, och se hur olika förutsättningar och strategier påverkar.

Då denna studie gjordes var det ännu inte bestämt vilka byggbolag som ska vara involverade i Mallbo. Att intervjua involverade byggbolagsaktörer hade tillfört ett intressant perspektiv till studien, och hade därför varit väsentligt i vidare forskning kring ämnet.

De två huvudsakliga dimensionerna av hållbarhetsbegreppet har i denna studie framförallt handlat om ekonomiska och sociala aspekter, och konflikterna dem emellan. Det hade också varit intressant att få ett större fokus på hur den ekologiska dimensionen av hållbarhet spelar in i ett projekt som Mallbo, sett ur ett rättviseperspektiv.

REFERENSER

Bacchi, C.L. (2009). *Analysing policy: what's the problem represented to be?*. Frenchs Forest, N.S.W.: Pearson.

Bengtsson, B. & Rothstein, B. (1997). *Precisionsbombningens problem - välfärdsstaten och bostadspolitiken*. I *Bostadsmarknaden på 2000-talet*. Andersson, Å. E. (red.) (1997).

Bengtsson, B (red.) (2013). *Varför så olika? Nordisk bostadspolitik i jämförande historiskt ljus*. Århus: Scandinavian book

Bengtsson, B. (2017) Socialbostäder och stigberoende. Varför har vi inte "social housing" i Sverige? I *Den motspänstiga akademikern. Festskrift till Ingrid Sahlin*. Andersson, B., Petersson, F. & Skårner, A. (Red.).

Berg, E., Thörn, C., Lindblom, C. & Thörnquist, A. (2013). Hemmet och bostadspolitiken. i *Fronesis* (s. 192-202).

Boplatssyd (2018). *Kö- och förmedlingsregler*. Hämtad 2019-0511 från <https://www.boplatssyd.se/sa-fungerar-det/ko-och-formedlingsregler>

Borg, I. (2013). Bostadspolitiken och hyressektorn i Europa. i *Fronesis* (s. 171-177).

Boverket (2007). *Bostadspolitiken [Elektronisk resurs] svensk politik för boende, planering och byggande under 130 år*. (1. uppl.) Karlskrona: Boverket

Boverket (2010). *Trösklar till bostadsmarknaden [Elektronisk resurs] : om hemlöshet som ett bostadsmarknadsproblem*. Karlskrona: Boverket.

Boverket (2014). *Uppföljning av den sekundära bostadsmarknaden 2013: de sociala hyreskontraktens kvantitativa utveckling åren 2008–2013*. (1. uppl.) Karlskrona: Boverket.

Boverket (2016). *Den sociala bostadssektorn i Europa - jämförelser mellan sex EU-länder [Elektronisk resurs]*. Boverket.

Boverket (2019). *Bostadsmarknadsenkäten 2019*. Hämtad 2019-05-11 från <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten/>

Broms Wessel, O., Tunström, M. & Bradley, K. (red.) (2005). *Bor vi i samma stad?: om stadsutveckling, mångfald och rättvisa*. Stockholm: Pocky.

- Bryman, A. (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber.
- Campbell, S. (2013) *Sustainable Development and Social Justice: Conflicting Urgencies and the Search for Common Ground in Urban and Regional Planning*
- Campbell, S. (1996). Green cities, growing cities, just cities?: Urban planning and the contradictions of sustainable development. *Journal of the American Planning Association*, 62(3), 296-312.
- Clark, E. (2013). Boendets nyliberalisering och sociala polarisering i Sverige. I *Fronesis*, 42-43, 151-170.
- CRUSH - Critical Urban Sustainability Hub (2016). *Tretton myter om bostadsfrågan*. Årsta: Dokument press.
- Dempsey, N., Bramley, G., Power, S., Brown, C. (2011). The social dimension of sustainable development: Defining urban social sustainability. *Sustainable Development*. 19(5), ss. 289–300.
- Dorling, D. ([2015]2014). *All that is solid: how the great housing disaster defines our times, and what we can do about it*. London: Penguin Books.
- Fainstein, S. S. (2010). *The just city*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Flyvbjerg, B. (2011). Case Study. I Denzin, N & Lincoln, Y (red.), *The Sage Handbook of Qualitative Research, 4th Edition* (s. 301-316). Thousand Oaks: Sage.
- Grander, M. (2015). Allmännyttans samhällsansvar. I Salonen, T (Red.), *Nyttan med allmännyttan* (s. 160-188). Liber: Malmö.
- Hedenfeldt (2012) *Hållbarhetsanalys av städer och stadsutveckling. Ett integrerat perspektiv på staden som ett socioekologiskt komplext system*. Malmö: Malmö Högskola
- Hedin, K., Clark, E., Lundholm, E. and Malmberg, G. (2012). Neoliberalization of Housing in Sweden: Gentrification, Filtering, and Social Polarization. *Annals of the Association of American Geographers* 102(2), 443–463
- Knoxborn, E. (2018, 15 augusti). Mer än var femte barnfamilj i Sverige är trångbodd. *SVT*. Tillgänglig: <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/trangbodda-barnfamiljer>
- Kursar, R. & Stjernfeldt Jammeh, K. (2019, 12 mars). Debattinlägg: ”Bostäder ska ses som en social rättighet istället för som enbart en handelsvara.”. *Sydsvenskan*.

Tillgänglig: <https://www.sydsvenskan.se/2019-03-12/bostader-ska-ses-som-en-social-rattighet-istallet-for-som-enbart-en-handelsvara>

Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur

Länsstyrelsen Skåne (2018) *Bostadsförsörjning mer än bostadsbyggande*.

Listerborn, C. (2018). *Bostadsjämlighet: röster om bostadsnöden*. Stockholm: Premiss

Madden, D. & Marcuse, P. (2016) *In defense of housing: the politics of crisis*. London: Verso

Malmö stad (2018a). *Handlingsplan för bostadsförsörjning. Malmö stads riktlinjer för bostadsförsörjningen 2018-2022*. Malmö: Malmö stad

Malmö stad (2018b). *Översiktsplan för Malmö*. Malmö: Malmö stad.

Malmö stad. (2019). *Malmö stad ansluter sig till The Shift*. Hämtad 2019-05-1 från <https://malmo.se/Service/Om-Malmo-stad/Sa-arbetar-vi-med.../Hallbar-Utveckling/Nyheter-om-Hallbart-Malmo/2019-03-25-Malmo-stad-ansluter-sig-till-The-Shift.html>

Malmö stad (u.å.). *Mallbo*. Power Point.

MKB. (2019). *Om MKB*. Hämtad 2019-05-11 från <https://mkbfastighet.se/om-mkb/>

Nyström, Ö. (2013). Byggnad och samhällsbyggnad. I *Fronesis*, 42-43.

Nationalencyklopedin, *rättvisa*. hämtad 2019-03-26, från: <https://www-ne-se.proxy.mau.se/upplagsverk/encyklopedi/lang/rattvisa>

Peters, G. (2005). *Institutional Theory in political science – The New Institutionalism*. London: Continuum

Pierson, P. (2000) Path Dependency, and the Study of Politics. *American Political Science Review*

Rawls, J. (1971) A theory of justice [*Elektronisk resurs*]

Salonen, T. Grander, M. & Rasmusson, M. (2019) *Segregation och segmentering i Malmö*. Malmö: Malmö stad

Sahlin, I. (2013) Bostadslöshet som politiskt resultat. *Fronesis*, 42-43, 53-64

Salonen, T. (red.) (2015). *Nyttan med allmännyttan*. Stockholm: Liber

SCB. (2017a). *Medelhyra i hyreslägenhet efter region, byggår, hyresuppgift och år*. Hämtad 2019-05-11, från:

http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__BO__BO0406__BO0406E/BO0406Tab04/table/tableViewLayout1/?rxid=c94efb15-b071-4fb5-846a-2bdbf5cff27c

SCB. (2017b). *Medelhyra i hyreslägenhet efter stadsdelsområde, hyresuppgift och år*. Hämtad 2019-05-11, från:

http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__BO__BO0406__BO0406E/BO0406Tab02/table/tableViewLayout1/?rxid=3da740e6-6e2c-41e7-b244-fff3420284b5

SFS 2010:879. *Lag om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag*. Stockholm: Näringsdepartementet

SFS 2000: 1383. *Lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar*. Stockholm: Finansdepartementet

SFS 2017:725 *Kommunallag*. Stockholm: Finansdepartementet

Svenska FN-förbundet (2008). *Allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna*. Hämtad 2019-05-17 från <https://fn.se/wp-content/uploads/2016/07/Allmanforklaringomdemanskligarattigheterna.pdf>

Sveriges Kommuner och Landsting (2014). *Ökat bostadsbyggande - delat ansvar*. Slutrapport. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.

Stigendal, M. (2012). *Malmö - de två kunskapsstäderna. Kommission för ett socialt hållbart Malmö*. Malmö: Malmö Stad.

Turner, B. & Whitehead, C. M. E. (2001). Reducing Housing Subsidy: Swedish Housing Policy in an International Context. *Urban Studies*, vol. 39, no. 2, 201-217.

UNDP (2019). *Globala målen*. Hämtad: <https://www.globalamalen.se/om-globalamalen/>

Yin, R.K. (2014). *Case study research: design and methods*. London: SAGE.

Young, I. M. (2000). *Att kasta tjejkast: texter om feminism och rättvisa*. Stockholm: Atlas.

BILAGOR

Bilaga 1. Intervjuguide - Intervju med tjänsteperson från SBK, representant från Fastighetsägarna Syd, kommunalråd

- Berätta om Mallbo!
- Vad är Mallbos syfte?
- Vilket problem ska Mallbo lösa? Varför kan de inte lösas inom ramen för den vanliga bostadsförsörjningsmodellen?
- Hur är Mallbo organiserat? och hur arbetar ni?
- Hur ser samarbetet ut mellan de olika aktörerna?
- Vem är ansvarig för vad? (har de olika aktörerna olika ansvarsområden?)
- Vilka är de största utmaningarna med projektet?
- Har det funnits frågor som parterna inte varit eniga om?
- Varför har man fokuserat på andra fastighetsägare än allmännyttan?
- Hur tolkar ni allbolagen - allmännyttans sociala ansvar?
- Hur ser framtidsplanerna ut för projektet?
- Hur går det här projektet i linje med kommunens politiska ställningstagande (till Social Housing)?
- Hur resonerar ni i projektet, de olika aktörerna, kring social housing?
- Vad är social housing enligt er?
- Är det er uppfattning att det krävs sådana här selektiva åtgärder, dvs att den generella bostadspolitiken inte klarar av utmaningarna? Vad beror det på att det har blivit så?
- Vad finns det för handlingsutrymme till att genomföra bostadsförsörjningsprojekt som frångår hur ni brukar göra?
- Mallbo arbetar med nyproduktion, men hur ser ert utrymme ut för att arbeta med det befintliga beståndet?
- Är Mallbo riktat till hemlösa, och i så fall vilken typ av hemlöshet - de som bor på gatan eller i andra hand t.ex. eller andra också? Alltså, vilken är er målgrupp? (Vem exkluderas?)
- Hur långt har projektet kommit?
- Är detta en modifierad form av social housing? Vad skiljer det från social housing? Vad är social housing för er?

Bilaga 2. Intervjuguide - Intervju med tjänsteperson från GFK

- Vilka är de huvudsakliga problemen och utmaningarna som kommunen står inför vad gäller bostadsförsörjningen?
- Vad ser du som lösningen på bostadsförsörjningsproblemet?
- Vi har tittat lite på projektet Mallbo. Vad vet du om detta projekt? Varför behövs ett projekt som Mallbo?
- Vilka andra projekt än Mallbo finns i Malmö som hanterar denna typ av frågor?

- Hur pratar ni om selektiva kontra generella insatser (bostadsförsörjning)?
- Vad är en rättvis bostadsförsörjning för dig?
- Är den svenska bostadsförsörjningen rättvis? Är den rättvis i Malmö?
- Vad har ni på kommunen för handlingsutrymme för att uppnå de målen som Malmö stad pekat ut i handlingsplan för bostadsförsörjning? - Saknas det verktyg för kommunen att uppfylla målen?
- Sociala kontrakt - vad anser du om dem?

Bilaga 3. Intervjuguide - Intervju med representant från Boplats Syd

Frågor om Mallbo

- Vad är Boplats syd roll i Mallbo - hur ser samarbetet ut?
- Hur kommer förmedlingen/fördelningen av Mallbos lägenheter att fungera?

Frågor generellt om Boplats syd

- Hur fungerar Boplats syd och vad är er roll för en rättvis bostadsförmedling?
- Kostar det något för hyresvärdarna att använda sig av er i sin bostadsförmedling?
- Berätta om er värdegrund?
- Hur ser en rättvis bostadsförmedling ut för dig?
- Hyresvärdars krav har höjts på senare tid. Hur ser er möjlighet ut att påverka detta?

Frågor om social housing

- Hur resonerar ni i projektet, de olika aktörerna, kring social housing? Kan projektet ses som en modifierad form av social housing? Vad skiljer det från social housing?
- Vad är social housing enligt er?
- Är det er uppfattning att det krävs sådana här selektiva åtgärder, dvs att den generella bostadspolitiken inte klarar av utmaningarna? Vad beror det på att det har blivit så?

Bilaga 4. Arbetsfördelning

Vi har gått in med lika stort engagemang och ambition i denna masteruppsats, och har gemensamt skrivit och diskuterat fram innehållet i detta arbete. Båda har varit lika delaktiga i arbetets samtliga delar.