

Nummer 1 2023 • Årgång 60

SOCIOLOGISK FORSKNING

Tidskrift för Sveriges Sociologförbund
Journal of the Swedish Sociological Association

Sociologisk Forskning

Sociologisk Forskning har givits ut sedan 1964 och är en facktidskrift som publicerar vetenskapliga arbeten inom sociologins fält. Tidskriften riktar sig mot sociologer och andra grupper inom och utom akademien som intresserar sig för den empiriska, teoretiska och metodologiska utvecklingen inom sociologin och samhällsvetenskaperna. Tidskriften har ett särskilt fokus på svenska och nordiska samhällsförhållanden. I Sociologisk Forskning presenteras kontinuerligt resultat från pågående forskningsprojekt, recensioner av svensk och internationell sociologisk och samhällsvetenskaplig litteratur, debattinlägg samt andra bidrag av relevans för svensk sociologisk forskning. Tidskriften ges ut av Sveriges Sociologförbund med stöd av Vetenskapsrådet och kommer ut med 4 nummer om året.

Sociologisk Forskning publiceras med omedelbar öppen tillgång (open access) under Creative Commons-licensen CC BY-NC-ND 4.0. Tidskriften indexerats löpande i Web of Science, Scopus, DOAJ, Artikelsök, Social Science Premium Collection (inklusive Sociological Abstracts) och SocINDEX. Alla texter i Sociologisk Forskning från 1993 och framåt finns öppet tillgängliga på tidskriftens hemsida. Tidskriften finns också tillgänglig via textdatabasen JSTOR (inom paketet Arts & Sciences X).

Redaktörer & ansvarig utgivare

Redaktörer: Marcus Persson och Christian Ståhl
Ansvarig utgivare: Åsa Wettergren

Grafisk produktion: RPform, Köping

Tryck: Reklamtryckeriet, Köping

Prenumerationshantering: Nätverkstan, Göteborg

ISSN 0038-0342 (tryckt version)

e-ISSN 2002-066X (elektronisk version).

© Sveriges Sociologförbund och författarna

Adress

Sociologisk Forskning
Christian Ståhl
Linköpings universitet
Institutionen för beteendevetenskap och lärande
Avdelningen för pedagogik och sociologi
581 83 Linköping
sociologiskforskning@sverigessociologforbund.se

Webbadresser

Tidskriftens hemsida: www.sociologiskforskning.se
Facebook: www.facebook.com/SociologiskForskning/
Instagram: www.instagram.com/sociologiskforskning/
Twitter: twitter.com/SociologiskF

Redaktion

Marcus Persson, Christian Ståhl,
Maria Brandén, Jelmer Brüggemann,
Daniel Persson Thunqvist, Ida Seing,
Mattias Hellgren, Lisa Ferm,
Tina Lidström, Selcan Mutgan,
Laura Fürsich, Erik Rosenqvist,
Karin Edberg, Kajsa-Stina Benulic,
och Johanna Annerbäck

Redaktionsråd

Ylva Brännström Almqvist, Stockholms universitet
Patrik Aspers, University of St. Gallen, Schweiz
Alireza Behtoui, Södertörns högskola
Hannah Bradby, Uppsala universitet
Christofer Edling, Lunds universitet
Katrine Fangen, Universitetet i Oslo
Peter Hedström, Linköpings universitet
Mikael Hjerm, Umeå universitet
Tora Holmberg, Uppsala universitet
Kerstin Jacobsson, Göteborgs universitet
Bengt Larsson, Linnéuniversitetet
Christine Roman, Örebro universitet
Stefan Svallfors, Institutet för framtidsstudier
Östen Wahlbeck, Helsingfors universitet
Malin Åkerström, Lunds universitet

Sveriges Sociologförbund

Sveriges Sociologförbund är en fackligt och politiskt obunden intresseorganisation för socio-loger med syfte att främja sociologins vetenskapliga utveckling och praktiska tillämpning. Som medlem i Sociologförbundet får du bland annat nordiska sociologförbundets tidskrift *Acta Sociologica*, som utkommer fyra gånger per år, samt kan teckna en prenumeration på Sociologisk Forskning i tryckt form till reducerat pris.

Vill du bli medlem? Se Sociolog-förbundets hemsida www.sverigessociologforbund.se för information.

Sociologförbundets styrelse

Ordförande: Åsa Lundqvist, Lunds universitet

Vice ordförande: Åsa Wettergren, Göteborgs universitet

Sekreterare: Ann-Zofie Duvander, Stockholms universitet och Mittuniversitetet

Kassör: Jonas Bååth, Lunds universitet

Ordinarie ledamöter: Andreas Henriksson, Karlstads universitet; Magdalena Kania Lundholm, Högskolan Dalarna; Emilie Larsson, Mittuniversitetet; Ylva Wallinder, Göteborgs universitet; Magnus Persson, Linnéuniversitetet.

Suppleanter: Hernan Mondani, Stockholms universitet; Josef Ginneroskov, Uppsala universitet.

Innehåll

Den nya redaktionen har ordet	3
<i>Marcus Persson och Christian Ståhl</i>	
Asylsökande flyktingar och den svenska ”tryggheten”	5
<i>Lina Sandström</i>	
Emotional expressions in the Swedish discourse on crime – A comparison of the 2018 Moderate and Social Democratic election campaigns	33
<i>Klara Hermansson</i>	
Ansvarets politik – Kommunledd gentrifiering och hyresgästorganisering	57
<i>Håkan Thörn, Ove Sernhede & Hans Lindgren</i>	
Ojämlighetsrealism – Normalisering av ojämlikhet i Göteborg	83
<i>Catharina Thörn</i>	
Recensioner.	107

Lena Martinsson & Diana Mulinari (red.).
Feminism och konvivialitet. Samexistens, oenighet, hopp.
Gleerups, 2023.
Recension av *Diana Holmqvist*.

Jon Sunnerfjell.
*Un-learning to labour. Activating the unemployed in a former industrial
community.*
Arkiv förlag, 2023.
Recension av *Mikael Holmqvist*.

Emanuel Wittberg.

*Corruption risks in a mature democracy. Mechanisms of social advantage
and danger zones for corruption.*

Linköping University, 2023.

Recension av *Stefan Svallfors*.

Sociologförbundet har ordet: Nya redaktionens första nummer! 117

Åsa Lundqvist

Den nya redaktionen har ordet

SOM TIDIGARE MEDDELATS har redaktörskapet för *Sociologisk Forskning* bytt lärosäte, och vi – den nya redaktionen – vill rikta ett varmt tack till Magnus Wennerhag, Lena Sohl och övriga i Södertörnredaktionen för allt arbete de gjort för att hålla det vetenskapliga samtalet i Sociologisverige levande. Under tre års tid har den tidigare redaktionen publicerat vetenskapliga texter av hög vetenskaplig relevans och kvalitet. Som sista redaktionell arbetsinsats har de stärkt tidskriften genom att göra den indexerad och sökbar på DOAJ (Directory of Open Access Journals) – den främsta globala infrastrukturen för vetenskapliga tidskrifter som publicerar med öppen tillgång.

Vi är stolta över att ta över stafettpipen och över att Linköpings universitet för första gången bär vidare det redaktionella ansvaret för tidskriften. Utifrån ambitionen att spegla den bredd som finns inom sociologiämnet i dag består redaktionen av företrädare för tre olika verksamheter vid Linköpings universitet: Avdelningen för pedagogik och sociologi, Institutet för analytisk sociologi samt Institutionen för Tema.

Den nya redaktionen fortsätter den goda traditionen att publicera svensk sociologi av hög relevans och kvalitet. I tider av internationalisering är publicering på engelska viktigt, men tyngdpunkten ligger även fortsättningsvis på svenskspråkiga texter (samt dansk- och norskspråkiga). Likaså kommer tidskriften att ges ut i tryckt form jämte digitaliseringens immateriella form. Under året planeras ett jubileumsnummer för att uppmärksamma tidskriftens 60-årsjubileum samt ett temanummer med fokus på klimatkrisen.

Redaktionenens första nummer innehåller fyra forskningsartiklar som alla på olika sätt handlar om svensk politik. De två första undersöker olika uttryck för den nationella kriminal- och migrationspolitiken, medan de två sista undersöker lokal bostadspolitik.

I artikeln "Asylsökande flyktingar och den svenska 'tryggheten'" undersöker Lina Sandström den svenska migrationspolitiken med särskilt fokus på hur syriska flyktingar som kom till Sverige mellan 2013 och 2015 upplevt trygghet och otrygghet med avseende på asylprocessen, boende, ekonomi och sociala relationer. Studien, som bygger på ett longitudinellt intervjumaterial där de asylsökande har intervjuats både före och efter beslut om permanent eller tillfälligt uppehållstillstånd, omfattar både personer med eget boende och personer som bor på anläggningar. Sandström pekar på hur upplevelsen av trygghet påverkas av boendeform, de låga ekonomiska ersättningsarna och osäkerheten kring möjligheten att få ett arbete, och diskuterar hur den senaste tidens åtstramningar i migrationspolitiken har försämrat förutsättningarna för trygghet.

I nästa artikel, "Emotional expressions in the Swedish discourse on crime. A comparison of the 2018 Moderate and Social Democratic election campaigns", utforskar Klara Hermansson hur allmänheten uppmuntras att engagera sig känslomässigt i den svenska diskursen om kriminalitet. Genom att jämföra hur två av de största politiska partierna i Sverige – Moderaterna och Socialdemokraterna – uttryckte emotioner under 2018 års valkampanjer illustrerar artikeln en emotionell politisk kamp om väljarna. Även om båda partierna ger uttryck för oro och (miss)tro, adresseras dessa emotioner på olika sätt. Moderaterna beskriver oro och misstro som en följd av en korrekt värdering av samhällets tillstånd, där lösningen blir är att förändra de sociala förhållandena genom att främja statlig kontroll. Socialdemokraterna skildrar i stället oro som en följd av osäkerhet kring framtiden, och partiet uppmuntrar allmänheten att investera i förtroende för andra för att övervinna denna oro.

De två följande artiklarna fokuserar på lokal bostadspolitik i Göteborg. I artikeln "Ansvarets politik. Kommunledd gentrifiering och hyresgästorganisering" analyserar Håkan Thörn, Ove Sernhede och Hans Lindgren styrningsstrategier och konflikter kring försök att "lyfta" stadsdelen Angered i Göteborg så att den upphör att betraktas som ett utsatt område. Studien fokuserar på hur ansvar förskjutits från makro- via meso- till mikronivån och hur boende i området har kommit att organisera sig till motstånd mot denna förskjutning. Studien bygger på observationer, intervjuer och dokumentstudier, och författarna drar slutsatsen att ansvarsförskjutningar som sker mellan olika nivåer resulterar i motstånd och kamp. Det har skapats ett kollektivt organiserat tryck underifrån på att stoppa alltför långtgående renoveringar som skulle innebära att personer med sämre inkomster inte kan bo kvar i området.

I artikeln "Ojämlighetsrealism. Normalisering av ojämlikhet i Göteborg" undersöker Catharina Thörn stadens satsning på att minska ojämlikhet och segregation med stadsplanering som ett av redskapen. Genom att analysera kedjan från politiska mål till genomförande visar Thörn hur jämlikhet systematiskt har bortprioriterats och vilka mekanismer som bidragit till detta. Analys av centrala dokument och intervjuer med politiker och tjänstepersoner framhäver flera samverkade processer som tillsammans genererar en styrform som benämns "ojämlikhetsrealism" – en ideologisk styrform som normaliserar ojämlikhet och främjar insatser som leder till att segregationen fördjupas.

Numret innehåller också recensioner av nya böcker och avhandlingar: den av Lena Martinsson och Diana Mulinari redigerade antologin *Feminism och konvivialitet. Samexistens, oenighet, hopp*, Jon Sunnerfjells avhandling *Unlearning to labour. Activating the unemployed in a former industrial community* samt Emanuel Wittbergs avhandling *Corruption risks in a mature democracy. Mechanisms of social advantage and danger zones for corruption*.

Med förhoppning om en spännande tid som redaktörer önskar vi nu god läsning!

Marcus Persson och Christian Ståhl
Redaktörer för Sociologisk Forskning

Asylsökande flyktingar och den svenska ”tryggheten”

Asylum-seeking refugees and the sense of (in)security in Sweden

Against a political backdrop where ‘security’ is increasingly associated with crime prevention rather than social security and welfare – and where refugees have come to be seen more as a threat *to* security than in need *of* security – this article examines asylum seeking refugees’ sense of security in Sweden. The article is based on an interview study with Syrian asylum-seeking refugees who arrived in Sweden during the ‘refugee crisis’ that culminated in 2015. The refugees’ stories often portrayed Sweden as a safe country, but their own lives were marked by insecurity in relation to — in particular — the asylum process, their economic and housing situation, and their social relations. The article also describes policy changes made before and after the interview study was conducted. These changes are expected to reduce asylum migration, which in turn is expected to reduce crime-related insecurity. At the same time, they lead to increased insecurity for asylum seekers and refugees. The article concludes by questioning whether increasing the insecurity of an already vulnerable group can really make a society more secure.

Keywords: sense of security, housing, welfare, asylum policy, migration policy

TRYGGHET ÄR ETT ord som saknar en direkt motsvarighet på många andra språk. Det översätts vanligtvis till *security* eller *safety* på engelska, men de orden fångar inte riktigt det svenska ordets innebörd. Som Jens Ljunggren (2015:164) skriver: ”att befinna sig i ’säkerhet’ och att befinna sig i ’trygghet’ har olika klang”. Trygghet är på ett helt annat sätt än säkerhet en *känsla*. Men särställningen är inte bara språklig: i Sverige finns även en föreställning om att vi lever, eller i alla fall tidigare levde i, ett särskilt tryggt land. Vad som åsyftas är inte minst den trygghet som den jämförelsevis generösa svenska välfärdsstaten bidragit till, men det är även värt att nämna att den generella tilliten är förhållandevis hög i Sverige (Rothstein & Uslaner 2005; Trägårdh, Wallman, Lundåsen m.fl. 2013; Trägårdh, Wallman & Lundåsen 2021): om vi *känner* oss trygga beror det i alla fall delvis på att vi litar både på att samhällssystemet fungerar som det ska och att våra medmänniskor vill oss väl.

Inom politiken är trygghet ett flitigt använt begrepp. Historiskt sett förknippas det kanske framför allt med det socialdemokratiska välfärdsbygget och ”folkhemmet” (Ljunggren 2015). När borgerliga partier har anammat begreppet har det delvis fått andra konnotationer, och på senare tid har trygghet, och i än högre grad *otrygghet*,

kommit att bli ett centralt begrepp i den kriminalpolitiska debatten (Hermansson 2018). Otrygghet i bemärkelsen ”avsaknad av sociala skyddsnät” har till viss del ersatts med otrygghet i bemärkelsen ”utsatthet för brott” (Hermansson 2018; Olsson & Rönnblom 2020).

Idén om trygghet som något typiskt svenskt fick i och med Sverigedemokraternas intåg i svensk politik en mer uppenbart etnisk dimension: i deras mening skapas trygghet av en sammanhållning som är starkt beroende av en etniskt homogen befolkning (Hermansson 2018:194). Sverigedemokraterna är dock inte ensamma om att se migration som ett tänkbart hot mot den svenska tryggheten. En rapport från Delegationen för migrationsstudier visar att nyhetsrapporteringen om invandring år 2010–2015 var övervägande negativ. De tre vanligaste gestaltningarna var att invandring ”försvarar den sociala sammanhållningen”, ”bidrar till kriminalitet” och ”försvarar Sverige ekonomiskt” (Andersson, Nedlund & Strömbäck 2017:56). Rapporten visar även att flyktinginvandring helt dominerade nyhetsrapporteringen om invandring.

Den här artikeln har för avsikt att studera kopplingen mellan trygghet och flyktinginvandring ur ett annat perspektiv. I stället för att undersöka i vilka avseenden flyktingar påverkar den svenska tryggheten så undersöker den hur flyktingar upplever tryggheten i Sverige. Artikeln baseras på en intervjustudie med asylsökande flyktingar som gjordes inom ramen för ett avhandlingsprojekt om asylsökandes boende och integration (Sandström 2020). Intervjuerna genomfördes under 2016 och 2017 och innefattade vissa jämförande och longitudinella aspekter. För att undersöka boendets roll i integrationsprocessen intervjuades asylsökande i både ABO (anläggningsboende) och EBO (eget boende), och för att belysa integration som en process snarare än ett tillstånd intervjuades de flesta deltagarna både före och efter uppehållstillstånd. Arbetet med denna avhandling ledde till insikten om att asylsökandes integrationsprocess kan förstås i termer av trygghet/otrygghet. I de asylsökandes berättelser betonades dock helt andra aspekter av trygghet än i den kriminalpolitiska debatten. De talade om de förväntningar på trygghet som föranledde flykten, men även om den otrygghet som de faktiskt levde i som asylsökande. Samtidigt som de genomgick en asylprocess som i sig präglades av en stor osäkerhet så stod de på många sätt utanför den svenska välfärdsstatens trygghet. Då de saknade en grundläggande stabilitet, eller *trygghet*, i tillvaron var många flitigt använda ”integrationsmarkörer” – såsom språk, jobb, bostad och sociala relationer – svåruppnåeliga.

Sedan intervjuerna genomfördes har tonen i den kriminalpolitiska och migrationspolitiska debatten hårdnat ytterligare, och gränsen mellan de två områdena har blivit än otydligare. Den borgerliga regering som tillträdde efter valet 2022 har i samarbete med Sverigedemokraterna lagt fram en politik där ”trygghetsfrämjande” åtgärder domineras av brottsbekämpning och åtstramningar på migrationsområdet (det så kallade Tidöavtalet, se Moderaterna 2022). Det är i ljuset av detta som denna studie utgör ett särskilt viktigt bidrag. Genom att lyfta fram berättelser ur ett marginaliserat perspektiv påminner den om att trygghet kan vara någonting annat än ”avsaknad av brott”. Följande frågor är centrala: På vilka sätt beskriver de asylsökande flyktingarna Sverige som ett tryggt respektive otryggt land? På vilka sätt beskriver de sin tillvaro i

Sverige som trygg/otrygg? Särskild vikt läggs vid upplevelsen av trygghet i relation till asylprocessen, den ekonomiska situationen, boendet och de sociala relationerna samt hur upplevelsen av trygghet förändras över tid.

I avsnittet nedan ges en policybakgrund av både tillbakablickande och framåtblickande karaktär med fokus på politiska beslut som har haft, eller riskerar att få, en central betydelse för asylsökandes förutsättningar för trygghet. Bakgrundsavsnittet ger även en översiktlig bild av hur asylsökandes upplevelse av trygghet har studerats tidigare i en svensk kontext. Detta följs av en redogörelse för artikelns teoretiska inramning och de definitionsmässiga avgränsningar som gjorts i fråga om begreppet trygghet. Därefter beskrivs studiens val av kvalitativa intervjuer som metod samt analysen av dessa. Till sist presenteras studiens resultat följt av en avslutande diskussion.

Bakgrund

De asylsökande flyktingar som intervjuades i denna studie anlände till Sverige mitt under den så kallade flyktingkrisen som kulminerade år 2015 då ett rekordhøgt antal människor sökte asyl i Sverige (Migrationsverket 2022a). Detta var också brytpunkten då Sverige gick från en jämförelsevis generös flyktingpolitik till en restriktiv sådan (Scarpa & Schierup 2018; Dahlstedt & Neergaard 2019). I ett omskrivet tal från en manifestation för flyktingar i september 2015 talade statsminister Stefan Löfven om ett Sverige som stått upp för "människans okränkbara värde" genom att erbjuda flyktingar en trygghet och en chans till ett nytt liv (Regeringen 2015a). Tre månader senare kallade statsministern till en lika omtalad presskonferens. Budskapet som fördes fram var att situationen inte längre var hållbar och att Sverige behövde ett "andrum" i flyktingmottagandet (Regeringen 2015b).

De tillfälliga lagändringar (SFS 2016:752) som genomfördes 2016 gällde ursprungligen till och med 2019 men förlängdes sedan till och med juli 2021 (Regeringen 2019a). I juni 2021 klubbades en ändrad utlänningslag (SFS 2021:766) som enligt regeringen lade grunden för en långsiktigt hållbar migrationspolitik. Den nya lagen behåller de flesta av de begränsningar som infördes 2016. I och med den nuvarande regeringens tillträde hösten 2022 förväntas ytterligare åtstramningar. I Tidöavtalet, som togs fram av regeringspartierna tillsammans med Sverigedemokraterna, är "migration och integration" det policyområde som ges störst utrymme, och målsättningen gällande asyllagstiftning är att "så långt det är rättsligt möjligt begränsa asylsökandes rättigheter" (Moderaterna 2022).

Trygghetens dragningskraft

Enligt den proposition som låg till grund för 2021 års lagändringar var den tidigare svenska migrationspolitiken i jämförelse med andra europeiska länder alltför generös. Detta antogs ha fungerat som en "pull-faktor", och genom anpassning av lagstiftningen till EU:s miniminivå förväntades asylinvandringen till Sverige minska (Regeringen 2021:51, 67). Två lagändringar bör särskilt lyftas fram: tillfälliga uppehållstillstånd

har blivit huvudregeln och rätten till familjeåterförening har begränsats. Enligt den lagstiftning (SFS 2005:716) som var i kraft före 2016 gavs i regel permanent uppehållstillstånd till flyktingar. I och med den nya lagen (Regeringen 2021) ska permanent uppehållstillstånd endast ges om personen i fråga är självförsörjande och tidigast efter tre år i landet. Även anhöriginvandring omfattas numera av försörjningskrav. Huvudregeln är att anknytningspersonen ska kunna försörja inte bara sig själv utan även den anhöriga. Det krävs även en bostad av ”tillräcklig storlek och standard” (Regeringen 2021:103).

Tidigare forskning visar att även om påtvingad migration såsom flykt från ett krigsdrabbat område främst förklaras av push-faktorer, så kan pull-faktorer ha viss betydelse (Neumayer 2004; Hatton 2009, 2020). I den begränsade mån det finns valmöjligheter gällande destination så kan länder som uppfattas som ”trygga” ha starkare dragningskraft. Tidigare studier har visat att asylsökandes generella bild av nordiska länder som trygga länder som respekterar mänskliga rättigheter och erbjuder ekonomisk trygghet kan utgöra pull-faktorer (Brekke & Aarset 2009; Jørum 2015). Beslutet att ge alla syriska asylsökande permanent uppehållstillstånd 2013 ledde visserligen till en tydlig, men kortvarig, ökning i antalet asylsökande som valde Sverige framför andra europeiska länder (Andersson & Jutvik 2022), men valet av destination beror framför allt på vilka flyktvägar som finns tillgängliga. EU:s uppgörelse med Turkiet har till exempel gjort det betydligt svårare att ta sig in i Europa över huvud taget. Det finns goda skäl att anta att det är detta snarare än de svenska lagändringarna som har lett till den kraftiga minskningen av antalet asylsökande sedan 2015 (SOU 2020:54, s. 377).

Asylsökandes förutsättningar för trygghet

Flyktinggruppernas riksråd (FARR) var en av flera remissinstanser som ställde sig kritiska till lagändringarna 2021. I dess remissvar ifrågasattes det långsiktigt hållbara i att vissa flyktingar lever i Sverige under lång tid utan permanent uppehållstillstånd och ”utan att ha den grundläggande stabiliteten och *tryggheten* för att kunna planera sitt liv” (FARR 2020:17, min kursivering). Denna otrygghet, som numera potentiellt sträcker sig långt efter erhållet uppehållstillstånd, har länge varit en realitet för asylsökande. Asylprocessen i sig är präglad av stor osäkerhet, och ett antal kvalitativa studier visar på att den långa väntan på ett beslut, ofta i kombination med brist på meningsfull sysselsättning, kan vara väldigt påfrestande mentalt (Brekke 2004; Norström 2004; Lennartsson 2007; Rosengren 2009; Lundberg & Dahlqvist 2012).¹ I flertalet av dessa studier bidrog en ekonomiskt svår situation

1 Då antalet asylsökningar minskat kraftigt räknade Migrationsverket med en genomsnittlig väntetid på tre till fyra månader år 2021 (Migrationsverket 2021). Historiskt sett har dock väntetiderna varit betydligt längre än så. Åren omedelbart efter ”flyktingkrisen” var de genomsnittliga handläggningstiderna ett år eller mer (Migrationsverket 2022a). Kriget i Ukraina kan också antas påverka väntetiden. De flesta som flytt från Ukraina omfattas dock av massflyktsdirektivet, där delvis andra regler gäller (Migrationsverket 2022b).

till den upplevda otryggheten. Kvantitativa studier visar att otrygghet under väntetiden har en betydande negativ effekt på flyktingars psykiska hälsa (Sundquist, Bayard-Burfield, Johansson m.fl. 2000; Tinghög 2016). Ekonomiska svårigheter och en upplevd avsaknad av kontroll under asyltiden kan till och med vara större riskfaktorer för psykisk ohälsa än traumatiska upplevelser före flykten (Sundquist, Bayard-Burfield, Johansson m.fl. 2000).

Under 1990-talet genomfördes omfattande reformer som motiverades med att mottagandet av asylsökande skulle präglas ”mindre av omhändertagande och mera av ökat eget ansvarstagande” (Regeringen 1993:33). Rätten att arbeta i väntan på beslut infördes 1992 och två år senare sänktes dagersättningen till asylsökande. Dagersättningen har legat på samma nivå sedan 1994² och asylsökandes rätt till arbete är i realiteten kraftigt begränsad, då endast de som har godtagbara identitetshandlingar, eller som på annat sätt medverkar till att klarlägga sin identitet, blir undantagna kravet på arbetstillstånd (AT-UND). En annan 1990-talsreform av särskild vikt för denna artikel var införandet av EBO (eget boende). Då ”passiviseringen” av asylsökande förknippades främst med anläggningsboende ansågs det fördelaktigt om asylsökande så långt som möjligt ordnade eget boende (Regeringen 1993:33), och efter 1994 blev det lättare att bo hos till exempel släkt och vänner. Asylsökande fick behålla sin dagersättning även om de bodde utanför en anläggning och fick utöver detta ett mindre bidrag till hyran. Bostadsbidraget togs dock bort 2005, då det visat sig att över hälften av de asylsökande valde EBO i stället för de 10 procent man hade räknat med, samtidigt som en del negativa konsekvenser av EBO hade uppdagats. Det egna boendet var ofta bristfälligt och trångbott. EBO antogs också bidra till ökad segregation, då de asylsökande ofta bosatte sig i redan ”invandrartäta” områden (Regeringen 2004:10–12). I juli 2020 infördes ytterligare restriktioner, och asylsökande som väljer att bosätta sig i ett så kallat utsatt område har inte längre rätt till dagersättning. Restriktionerna motiverades med att de var nödvändiga för att minska de ”negativa sociala konsekvenserna av asylsökandes egna boende” (Regeringen 2019b:1). I Tidöavtalet föreslås ett totalt avskaffande av EBO (Moderaterna 2022), och då det råder bred enighet i frågan skulle en sådan reform sannolikt få stöd i riksdagen.

Tidigare forskning visar att EBO inte sällan leder till en otrygg boendesituation. Ofta rör det sig om tillfälliga lösningar, och flera kvalitativa studier ger vid handen att många flyttar runt mellan olika boenden (Brekke 2004; Lennartsson 2007; Björnberg 2013). Många bor trångt och saknar möjlighet till privatliv, vilket kan skapa konflikter inom familjen eller med värdfamiljen (Brekke 2004; Hadodo & Åkerlund 2004; Lennartsson 2007; Alstam 2013). Det är även vanligt att asylsökande i EBO lever i så kallade utsatta områden nära större städer, där både den faktiska utsattheten för brott och den upplevda otryggheten är högre än i riket som helhet (Brå 2018, 2021).

2 En vuxen asylsökande får mellan 19 och 71 kronor per dag. Minst får de som delar hushållskostnader med en annan vuxen och bor på en anläggning med matservering. Mest får ensamstående med självhushåll. Barn får mellan 12 och 50 kronor per dag beroende på typ av boende och ålder (Migrationsverket 2022c).

För dem som inte ordnar eget boende erbjuder Migrationsverket plats i anläggningsboende (ABO). I första hand erbjuds lägenheter med självhushåll. Familjer med barn får så långt det är möjligt bo i egen lägenhet. Övriga delar rum och lägenhet. När Migrationsverkets egna bostäder inte räcker till köper Migrationsverket upp tillfälliga bostäder. Då trycket på bostäder är högt rör det sig ofta om större anläggningar utan möjlighet till självhushåll (Migrationsverket 2022d). ABO är vanligare i mindre orter och på landsbygden, där den upplevda tryggheten är högre och utsattheten för brott lägre än genomsnittet (Brå 2021). I kvalitativa studier om flyktingar på landsbygden framhävs också den upplevda tryggheten som en positiv aspekt (Forsberg, Lundmark & Stenbacka 2012; Stenbacka 2016). Men även om mindre orter ofta upplevs som tryggare, så upplevs inte *anläggningsboende* nödvändigtvis som tryggt. I ett par studier med asylsökande i EBO (Hadodo & Åkerlund 2004; Lennartsson 2007) uppgav de intervjuade att de tidigare bott på anläggningsboende, men att konflikter på boendet skapat en otrygghet som fick dem att söka eget boende i stället.

Till skillnad från asylsökande som bott i EBO, som måste ordna boende på egen hand även sedan de fått uppehållstillstånd, erbjuds de som bott i ABO vid behov boende i en kommun. För att motverka en ojämn fördelning av nyanlända flyktingar mellan landets kommuner infördes 2016 en ny lag (SFS 2016:38) som gör alla kommuner skyldiga att efter anvisning ta emot nyanlända för bosättning. Skyldigheten är dock begränsad till de första två åren efter uppehållstillstånd, och många större kommuner där bostadsbristen är mer kännbar har valt att tidsbegränsa bostadskontrakten för nyanlända (Boverket 2022).

Trygghet för vem?

I skarp kontrast till turerna runt EBO har eventuella brister i ABO inte tagit någon större plats i den politiska debatten. Med en välvillig tolkning skulle ABO kunna ses som ett socialt skyddsnät som tryggar rätten till boende. Det förslag som läggs fram i Tidöavtalet, där en förstärkt form av ABO läggs fram som enda boendialternativet, betonar dock helt andra aspekter. Utgångspunkten är att hela asylprocessen ska ske i så kallade transitcenter och betoningen ligger på ordning och kontroll. Förslaget innebär en kraftig begränsning av de asylsökandes rörelsefrihet, och de som avviker från dessa transitcenter föreslås bli straffade med indragna rättigheter (Moderaterna 2022). Åtgärder som främjar asylsökandes och flyktingars ekonomiska trygghet lyser också med sin frånvaro i Tidöavtalet. I stället föreslås att ekonomiskt bistånd till icke-medborgare kraftigt begränsas med motiveringen att välfärd bör vara något man kvalificerar sig för genom att arbeta. De trygghetsskapande åtgärder som nämns är nästan helt inriktade på att bekämpa kriminalitet (Moderaterna 2022). När den formen av trygghet kopplas till migration framstår flyktingar främst som potentiella brottslingar som måste kontrolleras, och det är uppenbart att det inte är deras trygghet som ska främjas.

Begreppet trygghet

Ager och Strangs (2008) tio integrationsdomäner³ utgjorde det huvudsakliga teoretiska ramverket i det avhandlingsprojekt som ligger till grund för denna studie. En av domänerna, ”säkerhet och stabilitet”, avser hur integration underlättas av att individer i samhället upplever att deras personliga säkerhet är garanterad och att de har någon form av stabilitet i tillvaron. Just den här kombinationen av ”säkerhet” och ”stabilitet” är en viktig utgångspunkt för hur trygghet förstås i denna studie. Säker – i bemärkelsen inget ont kommer hända mig här – kan man vara i stunden, men trygghet innefattar också något mer långsiktigt och stabilt. Jens Ljunggrens (2015) bok *Den uppskjutna vreden* utgör en annan viktig utgångspunkt. Den undersöker känslornas roll i svensk socialdemokratisk politik och beskriver hur vreden under 1900-talet tappade mark till andra känslouttryck, inte minst trygghet/otrygghet. Boken handlar således inte om migrationspolitik, men är ändå användbar i sammanhanget. Den sätter in begreppet trygghet i ett specifikt svenskt sammanhang och beskriver inte bara känslan av trygghet utan även förutsättningar för trygghet på ett sätt som tydliggör hur asylsökandes situation på ett markant sätt skiljer sig från vad som historiskt sett, och till viss del än i dag, har setts som ”typiskt” svenskt.

För Ljunggren (2015:166) är trygghetsbegreppets känsloladdning av central betydelse. När den förda politiken värdesätter trygghet blir även frågan om hur man *skapar* en känsla av trygghet central. Två trygghetskapande aspekter som Ljunggren lyfter fram är trygghet som *människovärde* och trygghet som *oberoende*. Under socialdemokratiens storhetstid framhölls alla människors lika värde som ett motiv för att även sträva efter ekonomisk jämlikhet (Ljunggren 2015:172). Ekonomisk trygghet sågs som ett viktigt grundvillkor för människovärdet och en rad relaterade värden, såsom frihet, solidaritet och humanitet. Samtidigt sågs dessa värden som trygghetskapande i sig. Under efterkrigstiden var Sverige på väg att uppnå världens högsta levnadsstandard, och Sverige kom att ses som en trygg plats i en otrygg värld (Ljunggren 2015:185). Betoningen av alla människor lika värde i kombination med ekonomiskt välstånd skapade förutsättningar för ett jämförelsevis generöst flyktingmottagande och en (själv) bild av Sverige som ett land som står upp för mänskliga rättigheter i högre grad än många andra länder.

Trygghet som *människovärde* och framför allt trygghet som *oberoende* är nära förknippade med den ”socialdemokratiska välfärdsregimen” från Esping-Andersens (1990) välkända typologi. Det som kännetecknar den socialdemokratiska regimen är en omfördelningspolitik som minskar de sociala klyftorna och en högre grad av ”dekommodifiering” än i liberala och konservativa välfärdsregimer. Med dekommodifiering avses den utsträckning i vilken individer, eller familjer, kan ”upprätthålla

3 Fundamentet i Ager och Strangs (2008) modell är medborgerliga rättigheter. Övriga nio domäner är indelade i möjliggörande faktorer (språk och kulturförståelse, säkerhet och stabilitet); sociala kontakter (sociala band till den egna gruppen, sociala bryggor till andra grupper, sociala länkar till institutioner); och indikatorer (arbete, boende, utbildning, hälsa). Indikatorerna ses inte bara som mål i sig själva utan även som medel för integration i övriga domäner.

en socialt acceptabel levnadsstandard *oberoende* av deltagande på arbetsmarknaden” (Esping-Andersen 1990:37, min kursivering och översättning). Globalisering har framställts som en utmaning för nationella välfärdsstater, då den antas göra det svårt att kombinera en liberal migrationspolitik med en generös välfärdsstat. Ofta antas de enda lösningarna vara en försvagad välfärd för alla eller någon form av ”välfärdschauvinism” där nykomlingar stängs ute från välfärden (Kymlicka 2015). I samtliga välfärdsregimer har sociala rättigheter främst förknippats med medborgerliga snarare än med mänskliga rättigheter, men det varierar i vilken mån de har inkluderat även icke-medborgare. Diane Sainsbury (2012) fogar ytterligare en dimension till Esping-Andersens typologi i sin jämförelse av de tre olika välfärdsregimerna. Hennes slutsats är att den socialdemokratiska regimen även är den mest *inkluderande* när det gäller icke-medborgares sociala rättigheter. Sainsbury påpekar dock att just asylsökande utgör ett undantag, då det ekonomiska bistånd de ges är extremt lågt (2012:89). Att asylsökande inte *dekommodifieras* i samma utsträckning som övriga invånare är särskilt anmärkningsvärt då de, paradoxalt nog, inte heller *kommodifieras* fullt ut då rätten till arbete är förbunden med villkor.

Det faktum att trygghet är just en *känsla* kan göra begreppet diffust. Den subjektiva känslan av trygghet går inte heller alltid hand i hand med mer objektivt mätbara förhållanden. Ett typiskt exempel på detta är att Brås (2021) trygghetsundersökning visar att andelen som oroar sig över brottligheten i samhället har ökat på senare år, samtidigt som den faktiska utsattheten för brott inte ökat. På samma sätt kan en hög grad av dekommodifiering och upprätthållande av mänskliga rättigheter säga något om *förutsättningarna* för trygghet utan att vara någon garanti för att *känslan* infinner sig. Oavsett om känslan av otrygghet är grundad i en oro för att utsättas för brott, en oro för att bli av med sin försörjning eller något helt annat, så brukar bristande *tillit* ses som en viktig komponent av otryggheten. Tillit delas ofta in i *partikulär* tillit till människor man faktiskt känner och en mer *generell* mellanmänsklig tillit – en indelning som enligt somliga saknar precision. Wollebæk, Wallman Lundåsen och Trädgårdh (2012) argumenterar till exempel för att lokalsamhällestillit bör tillföras som en tredje dimension, medan Newton och Zmerli (2011) ser tillit till politiska institutioner som en separat dimension. Samtliga dimensioner kan antas bidra till en känsla av trygghet, men den generella tilliten tycks också vara ”trygghetsskapande” i den meningen att det finns ett samband mellan hög tillit och generösa välfärdsmodeller. Orsak och verkan är dock inte helt lätt att särskilja. En tänkbar förklaring är att människor som litar på att andra människor inte utnyttjar välfärdssystemet är mer benägna att stödja ett generöst system, en annan att tilliten är högre i länder där levnadsstandarden är hög och de sociala klyftorna små (Rothstein & Uslander 2005). Oavsett vilket utmärker sig de nordiska länderna i fråga om både generös välfärd och hög tillit (Andreasson 2017).

Tillit utgör även en viktig del av vad Giddens (1999) kallar *ontologisk trygghet*. Han definierar en sådan trygghet som ”känslan av att det finns en kontinuitet och ordning i händelserna, inklusive de som inte finns inom direkt synhåll för individen” (Giddens 1999:275). För att den här känslan ska infinna sig krävs tillit till både andra personer

och till abstrakta system,⁴ en tillit som gör det möjligt för individen att ”sätta parentes” kring okunnighet och bristande information (Giddens 1999:276). Ontologisk trygghet förutsätter en viss förutsägbarhet och att man i alla fall tror sig kunna lita på att allt är i sin ordning. Vid mer krisartade situationer, eller ”ödesdigra ögonblick” (Giddens 1999:139), då livet inte längre är som vanligt, sätts det förgivettagna ur spel, vilket kan leda till ontologisk otrygghet och ett ifrågasättande av både omvärlden och den egna identiteten. Ontologisk trygghet utgör en viktig precisering av tryggheten som en känsla i just flyksammanhang. En flykt från ens hemland är svår att beskriva som annat än ödesdiger, och begreppet ger en värdefull påminnelse om den fundamentala otrygghet en flykt för med sig. Samtidigt bör ontologisk otrygghet förstås som en del av Giddens (1999) modernitetsteori i vidare bemärkelse: ontologisk trygghet kan oavsett ursprung vara något svåruppnåeligt i en värld som framstår som alltmer oförutsägbar. Giddens modernitetsteori vilar även på antagandet att en ökad individualisering har lett till att tidigare betydelsefulla släktband har försvagats. Liknande resonemang har förts av bland andra Beck och Beck-Gernsheim (2002). De menar att välfärdsstatens framväxt bidragit till individualiseringen då den gjort individen mindre beroende av familj, välgörenhet och personliga tjänster. Även om det knappast är så att välfärdsstaten har gjort befolkningen i stort oberoende av andra former av stöd (se till exempel Alsarve 2017; Eldén 2021), så utgör ändå asylsökande något av ett undantag. Då mottagningssystemet är utformat på ett sätt som ger mycket begränsad tillgång till välfärdsstaten, kan asylsökande antas bli desto mer beroende av just familj, välgörenhet och personliga tjänster.

Metod

Denna artikel baseras på 28 semistrukturerade intervjuer med personer som kommit till Sverige som asylsökande från Syrien.⁵ Intervjuerna genomfördes inom ett avhandlingsprojekt vars syfte var att undersöka hur asylsökande själva upplever sin integrationsprocess samt vilken betydelse olika boendeformer har i denna process. Ansatsen var med andra ord jämförande och intervjupersonerna var bosatta i två olika kommuner. Valet av kommunerna motiverades av att de i någon mening företrädde typiska exempel på respektive boendeform. EBO-kommunen är en medelstor stad inom pendlingsavstånd från ett storstadsområde där asylsökande under en längre tid har bosatt sig på egen hand, främst i så kallade ”utsatta områden”. En av deltagarna i EBO-kommunen bodde hos en vän, övriga bodde med släktingar. ABO-kommunen är en mindre landsbygdskommun där de asylsökande togs emot genom Migrationsverkets mottagningssystem. I ABO-kommunen fanns både en större anläggning och

4 Enligt Giddens (1999:173–174) består abstrakta system av symboliska tecken (där typexempel är pengar) och expertsystem (system beroende av expertkunskaper, procedurer och regler som kan överföras från individ till individ). Abstrakta system kräver en hög grad av tillit, då gemene man har en mycket begränsad förståelse av hur dessa system faktiskt fungerar.

5 Se bilaga 1.

lägenhetsboende. En av deltagarna i kommunen bodde på anläggning hela asyltiden. Övriga bodde på anläggning första månaderna, ofta i en annan kommun, för att sedan flytta till lägenhet.

Sjuttion intervjuer med flyktingar genomfördes 2016,⁶ åtta i ABO-kommunen och nio i EBO-kommunen. Ett urvalskriterium var att deltagarna skulle vara asylsökande vid intervjutillfället, men då målgruppen var svår att nå inkluderades även några personer som nyligen fått uppehållstillstånd. Merparten av de intervjuade anlände till Sverige 2015, några kom 2014 och en redan 2013. De väntade i snitt ett år på uppehållstillstånd, men väntetiden varierade mellan tre månader och drygt ett och ett halvt år. En person fick avslag på sin ansökan och tre deltagare fick tillfälligt uppehållstillstånd. Övriga tretton fick permanent uppehållstillstånd då de hann få ett beslut innan den tillfälliga lagen trädde i kraft i juli 2016 eller därför att de omfattades av undantaget för familjer som ansökt om asyl före november 2015 (SFS: 2016:752). 2017 intervjuades elva av personerna som fått uppehållstillstånd på nytt. Att vissa intervjuer inte följdes upp berodde främst på svårigheter att planera in fler intervjuer inom den bestämda tidsramen. Urvalet fokuserade på syrier dels därför att en stor andel av de asylsökande vid den här tidpunkten var just syrier, dels därför att de flesta av dessa kunde antas bli kvar i Sverige under en längre tid då det allvarliga läget i Syrien gjorde att syrier mer eller mindre garanterades uppehållstillstånd.

Nio av intervjupersonerna var kvinnor, åtta män. Fem av de intervjuade var i 20-årsåldern och hade kommit till Sverige på egen hand eller tillsammans med sina föräldrar. Övriga var själva föräldrar och varierade i ålder mellan drygt 30 och närmare 60 år. De flesta hade anlänt till Sverige tillsammans med sin partner och sina barn, men två män väntade vid första intervjutillfället på familjeåterförening. De allra flesta av de intervjuade hade någon form av eftergymnasial utbildning.

Intervjuerna

Intervjuerna genomfördes mestadels på engelska.⁷ Även om rekryteringen riktade sig till enskilda individer var det vanligt att flera personer deltog, mer eller mindre aktivt, i intervjun. Oftast rörde det sig om gifta makar eller föräldrar som tog med sina barn, men i ett fall deltog en kusin som bott i Sverige en längre tid och i ett annat fall satt en representant för en kyrka med på intervjun. I de senare fallen fungerade personerna som ett slags informellt tolkstöd. Att intervjupersonerna inte hade möjlighet att uttrycka sig på sitt modersmål är en av studiens begränsningar. Genom att genomgående ställa frågor för att säkerställa att vi förstått varandra rätt gick det ändå att nå en gemensam förståelse, men det är troligt att de skulle ha uttryckt sig mer nyanserat på sitt modersmål. Det är också troligt att min egen ”svenskhet” påverkade intervjun. ”Etnisk matchning” i intervjuer är dock ingen garanti för högre tillförlitlighet. Oavsett intervjuarens ursprung formas intervjun av hans eller hennes förförståelse, och det är

6 Bilaga 1 redogör för tidpunkten för intervju ett och två för varje intervjuperson.

7 I flertalet intervjuer blandades engelska och svenska i någon mening. I första intervjuomgången dominerade engelskan, i andra omgången svenskan.

inte säkert att etnisk matchning skapar tillit i intervjusituationen (Gunaratnam 2003). Längden på intervjuerna var i genomsnitt en timme, de spelades in och transkriberades sedan ordagrant.

Intervjuerna var semistrukturerade och utgick ifrån en intervjuguide med olika teman. Ager och Strangs (2008) tio integrationsdomäner användes i utformningen av intervjuguiden för att ringa in relevanta integrationsteman. Vid uppföljningsintervjun var intervjuguiderna mer anpassade till den enskilda individen. Lösa trådar från den tidigare intervjun samlades upp och samtalet kretsade kring den förändring som skett under året som gått. Även om tidigare erfarenheter kunde vara relevanta för studiens syfte, ställdes inga direkta frågor om vad som föranlett flykten. Sådana frågor undveks av etiska skäl: dels för att särskilja intervjun från Migrationsverkets intervjuer, där asylskäl ifrågasätts på ett sätt som kan upplevas som stressande (Schock, Rosner & Knaevelsrud 2015), dels för att intervjupersonerna inte skulle behöva återuppleva traumatiska minnen om ej absolut nödvändigt. Informerat samtycke var en självklar grund för studien. Intervjupersonerna informerades om syftet med studien och övriga faktorer som kunde tänkas påverka deras beslut att delta i forskningsprojektet. Att jag som forskare inte kunde påverka deras asylprocess i vare sig positiv eller negativ riktning betonades särskilt. För att säkerställa att intervjupersonerna inte ska kunna identifieras används fingerade namn och övriga personliga kännetecken begränsas till ett minimum. Av samma anledning namnges inte kommunerna de var bosatta i.⁸

Analys

Den här artikeln bygger på en sekundäranalys av material som samlats in i ett delvis annat syfte. Sekundäranalys kan vara etiskt problematiskt, inte minst på så vis att det kan väcka frågor om det informerade samtycket (Parry & Mauthner 2004), men då analysen bygger på egeninsamlade data och syftet är närliggande är de problemen här begränsade. Att inga direkta frågor om just trygghet ställdes är ett annat potentiellt problem, men det kan också ses som en styrka att trygghet trots detta framträdde som en viktig förutsättning för integration redan i den ursprungliga analysen. Inför denna artikel gjordes först en öppen läsning i syfte att identifiera i vilka sammanhang som intervjupersonerna talade om trygghet/otrygghet eller närliggande begrepp som säkerhet, stabilitet, rädsla och oro. Fem områden identifierades som särskilt centrala: det första berörde bilden av Sverige som ett tryggt land, det andra den upplevda ovissheten under asylprocessen, det tredje ekonomisk trygghet, det fjärde betydelsen av sociala relationer och det femte boendetrygghet. Ett tvärgående tema var hur trygghet i dessa områden förändrades över tid, med särskild betoning på skillnaden före och efter uppehållstillstånd. Det kodade materialet analyserades sedan utifrån det teoretiska ramverk som presenterats ovan: hur kan dessa upplevelser förstås i termer av trygghet som människovärde, oberoende, tillit och ontologisk trygghet? Samtliga intervjuer från den första och andra intervjuomgången ligger till grund för analysen. Citat används för att illustrera centrala teman. För läsbarhetens skull har citat på engelska översatts till svenska.

8 Studien har godkänts av Etikprövningsnämnden (diarienummer:2015/463).

Resultat

Att komma till ett tryggt land

När intervjupersonerna talade om sina första upplevelser i Sverige var det i första hand trygghet i betydelsen säkerhet som betonades. De uttryckte tacksamhet över att äntligen vara i ett säkert land där deras överlevnad inte längre var i ständigt fara. Trots att inga direkta frågor ställdes om vad som föranlett flykten, tog flera intervjupersoner självmant upp sådana upplevelser. Hanna, en ung kvinna som kom till Sverige med sina föräldrar och yngre syskon, beskrev ankomsten till Sverige som att komma till säkerhet. Samtidigt påverkades hennes tillvaro av de spår tidigare erfarenheter lämnat:

Det var märkligt i början. Vi var lyckliga förstås, vi var i Sverige och vi var säkra här. I början är man förstas så förundrad över allting. Och man tänker inte så mycket på vad man har gått igenom. På det som hänt. Jag menar, självklart lämnar det spår för vi gick igenom mycket (Hanna, EBO, 2016).

Maria var en annan ung kvinna som liksom Hanna bar på ett trauma. Hon bevittnade ett bombanfall utanför hennes universitet i Syrien där flera av hennes vänner dog. Maria berättade att hon även efter ankomsten till Sverige var på sin vakt hela tiden. Även om hon i någon mening visste att det var en säker plats, kunde hon inte släppa känslan av att hon när som helst kunde bli överfallen och dödad. Säkerhet är alltså ingen garanti för att känslan av trygghet ska infinna sig, inte minst för att den generella tilliten påverkas av tidigare upplevelser. Men det finns ytterligare skäl att inte sätta likhetstecken mellan säkerhet och trygghet. Flera av intervjupersonerna befann sig i länder utanför Syrien, som åtminstone på pappret var säkra länder, då kriget bröt ut. Att de ändå sökte sig till Sverige kan delvis förklaras av att Sverige upplevdes som ett *tryggare* alternativ. Bortsett från att gängse bedömningar om vad som utgör säkra länder ofta kan ifrågasättas, blir ett säkert land tryggt först då man vet att man får stanna där. På grund av deras syriska medborgarskap levde dessa personer under ständigt hot om utvisning till Syrien, och många tog utlovandet av permanent uppehållstillstånd till alla syrier som ett bevis på att Sverige, till skillnad från många andra länder, respekterade mänskliga rättigheter. Även om ekonomisk trygghet utgör en viktig del av vad Ljunggren (2015) benämner trygghet som *människovärde*, så var det i första hand respekten för mänskliga rättigheter som beskrevs som attraktivt med Sverige. Upprätthållandet av asylrätten var förstås central, men de intervjuade uttryckte också uppskattning för olika former av fri- och rättigheter de tidigare saknat, till exempel religionsfrihet och kvinnors rättigheter. I Leahs berättelse fanns en förhoppning om att ge tonårsdottern ett bättre liv:

I Mellanöstern är allting annorlunda. Män i våra länder är bättre än kvinnor. Det mannen säger det gör kvinnan. [...] Jag känner att min dotter kommer att vara friare och säkrare här. Det är det som är skillnaden. (Leah, ABO, 2016)

Den bild som målades upp av Sverige i de tidiga intervjuerna var övervägande positiv. Visserligen finns det goda skäl att ifrågasätta de intervjuades vilja att öppet kritisera ett land i ett skede då deras framtida öde fortfarande var oklart, men det går också att förstå dessa utsagor som försök att bevara någon form av det Giddens (1999) kallar ontologisk trygghet. Kriget i Syrien ledde till "ödesdigra ögonblick" där de tvingades till handling. Utifrån den information som fanns tillgänglig gjorde de en riskbedömning och fattade beslutet att en flykt till Sverige var det bästa alternativet.⁹ Genom att "sätta parentes" kring andra valmöjligheter kan ångest och tvivel till viss del hållas tillbaka.

I väntan på beslut

Giddens (1999) menar att ett visst mått av förutsägbarhet är nödvändigt för att ontologisk trygghet ska infinna sig. Som syrier hade de intervjuade goda chanser att få stanna i Sverige. Samtidigt kom de till Sverige under en mycket turbulent tid, och den tillfälliga lag (SFS 2016:752) som trädde i kraft 2016 begränsade rätten till permanent uppehållstillstånd. Även för dem som kände sig relativt säkra på att få stanna, var det alltså svårt att lita på den känslan fullt ut. Bristen på meningsfull sysselsättning under väntetiden försvårade situationen ytterligare. Ontologisk trygghet upprätthålls till stor del genom vardagliga rutiner, men rutinerna i sig saknar ofta moralisk mening och kan komma att upplevas som antingen tomma eller överväldigande (Giddens 1999:199). De asylsökande saknade inte rutiner, men rutinerna var sällan av en sådan karaktär att de gav någon större trygghet. Det var snarare så att de förstärkte känslan av meningslöshet då likadana dagar rullade förbi utan att de asylsökande kom närmare målet att bli en del av det nya samhället. Detta var särskilt påtagligt bland dem som bodde på anläggning, till exempel Ali:

Det finns en rutin på campen.¹⁰ Jag vill inte använda det ordet, men det är så, det är som ett fängelse. För varje dag är samma sak, samma idé. Vakna, äta frukost, äta lunch och plugga lite svenska. Och du känner att du är utan en gemenskap. Ok, jag kommer till Sverige, jag borde skapa relationer med människor. Varför ska jag bo på en camp? (Ali, ABO, 2016)

När beslutet till slut kom var det för de allra flesta positivt: de skulle få stanna. Upppehållstillståndet var i sig trygghetsskapande. Hotet om att skickas tillbaka var undanröjt och det var äntligen möjligt att göra upp planer för framtiden. Kareem beskrev känslan som att äntligen "stå på stadig mark", för Marta var det som att "komma upp en våning" och för Rania gjorde uppehållstillståndet att löftet om att få stanna blev "verklighet". Lite förvånande var att de tre personer som fick tillfälligt uppehållstillstånd

9 Här bör det påminnas om att det rör sig om relativt resursstarka individer, vilket gav dem större möjligheter att välja destination. Trots detta och trots att själva flykten sällan beskrevs i detalj var det tydligt att många mött svåra motgångar på vägen.

10 "Camp" var det vanligaste sättet att benämna anläggningsboende i intervjuer på både engelska och svenska.

beskrev detta i liknande ”trygghetsskapande” ordalag, kanske därför att det i jämförelse med asyltiden ändå innebar en förbättring av deras livssituation.

Ekonomisk trygghet

I de asylsökandes berättelser var det tydligt att den låga dagernsättningen gjorde det svårt att ha råd med livets nödtröft, och matfattigdom var en realitet för flera. De beskrev olika strategier för att hantera detta. I EBO var det vanligt att värdfamiljerna hjälpte till med matkostnaderna. I ABO var det vanligt att åka till en större ort för att storhandla då den lilla ortens enda matbutik upplevdes som väldigt dyr. Leah sade att maten från en sådan storhandling räckte i tre veckor, sista veckan fick de helt enkelt äta mindre. I anläggningsboenden serverades visserligen mat men den beskrevs sällan i uppskattande ordalag. Adnan fann maten ”oätlig”, men den minimala ersättningen (24 kronor per dag) gjorde det svårt att hitta andra alternativ och han gick ner många kilo i vikt under asyltiden. Trots detta var de intervjuade tydligt måna om att inte verka otacksamma, vilket kan ha lett till att ekonomiska svårigheter tonades ner. Vid uppföljningsintervjun blev det dock tydligt vilken enorm lättnad skiftet till den betydligt generösare etableringsersättningen innebar.

Under året som gick mellan de två intervjuerna hade många lärt sig en del om Sverige, och de ville gärna förmedla vad som enligt deras mening fungerade bra och mindre bra. Från en mer generell tillit till det svenska ”systemet” hade en del utvecklat mer konkreta tankar om vad de uppskattade. Dessa var ofta kopplade till välfärdsystemet, som i Jacobs fall:

Här är skatten hög [...] Nästan alla mina kompisar de säger, den är för hög! Jag säger men titta! Det finns tåg varje kvart, bussar kommer i tid, det finns dagis som är gratis, skolan är gratis. Många saker. Om du inte jobbar finns socialen, det finns många saker. Om du är pensionär, och dina barn inte hjälper dig eftersom de har en familj, egen familj, så det finns ett hus som hjälper dig om du är gammal. [...] Titta på det, det finns många saker som är bra. Så det är därför skatten är hög. Det kommer tillbaka till dig. (Jacob, EBO, 2017)

Jacob uttryckte en stor tillit till det svenska välfärdssystemet: om han i olika skeden av livet inte kunde försörja sig själv så fanns det ändå en ekonomisk trygghet. Men han ville också poängtera att man måste betala in i systemet för att det ska fungera väl. Ett återkommande tema i intervjuerna var just viljan att genom arbete bidra till den välfärd som deltagarna nu hade fått tillgång till: förutom den ökade ekonomiska tryggheten betonades även den ökade tillgången till utbildning och sjukvård.¹¹ Kort sagt hade de tagit ett steg närmare en ”socialt acceptabel levnadsstandard *oberoende* av marknadsdeltagande” (Esping-Andersen 1990:37).

Samtidigt var uppehållstillståndet för många bara ett första steg mot en tryggare

11 För asylsökande är rätten begränsad till ”akut sjuk- och tandvård och vård som inte kan vänta” (Migrationsverket 2022e).

tillvaro. Livet som nyanländ flykting präglades fortfarande av ovisshet och många orosmoment kvarstod. Det absolut vanligaste var oro för att inte kunna hitta ett arbete eller en bostad. Arbete framstod inte bara som ett viktigt sätt att bidra till samhället och ett sätt att höja ens levnadsstandard, utan också som trygghetsskapande då den ekonomiska tryggheten under etableringstiden var tidsbegränsad och förbunden med villkor. Etableringsersättning ges bara under två års tid, och målet är att den nyanlända så snabbt som möjligt ska kunna försörja sig själv (Arbetsförmedlingen 2023). Uppföljningsintervjuerna präglades till viss del av besvikelse över svårigheten att hitta arbete. De flesta var relativt nöjda med etableringsprogrammet, som syftar till att underlätta vägen till arbete, men för några hade tilliten till det svenska systemet fått sig en törn. Tillit bör vara något ömsesidigt, och en del beskrivningar av mötet med handläggare på arbetsförmedlingen och andra myndigheter rymmer en tydlig känsla av att *bli mistrodd*. Flera upplevde till exempel att arbetsförmedlingen i första hand hade en kontrollfunktion: det viktigaste tycktes vara att man sysselsattes ett visst antal timmar varje vecka, om aktiviteterna faktiskt ledde till ett jobb upplevdes som mindre viktigt. Ibland innebar det att de nyanlända satt av värdefull tid på kurser de fann meningslösa för att få sin etableringsersättning.

Trygga platser

Det andra stora orosmomentet var boende. Både före och efter uppehållstillstånd var boendestandarden låg och hyresförhållandena prekära för de allra flesta deltagarna. Men drömmen om ett tryggt boende rymde även funderingar om vilka geografiska *platser* som var trygga, och på den punkten kan en tydlig skiljelinje mellan dem som börjat sitt liv i Sverige i ABO och dem som bott i EBO skönjas. Även om några initialt fann de djupa skogarna och de tomma gatorna ovana och skrämmande, så beskrev de flesta i ABO-kommunen den lilla orten som en väldigt trygg plats. Framför allt föräldrar såg det som en bra uppväxtmiljö för sina barn:

I en stor stad kan jag förlora mina barn. I en liten stad känner alla mina barn. De vet att jag är deras far, om de gör något fel så berättar de det för mig, de säger "din son har gjort något fel". Så det är bättre för mig att bo i en liten stad. Om jag bor i en stor stad känner ingen mig, ingen känner mina barn. Här har jag, hittills, träffat kanske 100 personer som säger "hej, hej!" till mig. De känner mig. Om jag har några problem kan de hjälpa mig. I en stor stad träffar du inte såna människor. (Kareem, ABO, 2016)

Inte oväntat är det i boendefrågan som de tydligaste parallellerna kan dras till den kriminalpolitiska trygghetsdebatt som beskrevs i artikelns inledning. De som bodde i ABO, som Kareem i citatet ovan, kontrasterade ofta den trygga småstaden med den farliga storstaden. Städernas förorter beskrevs som platser präglade av brott och etniska konflikter eller ställen där man kan "förlora sina barn". Samtidigt var valet att stanna i den lilla orten, eller flytta till en annan mindre ort, inte självklart. Framför allt fanns den oro för att möjligheterna till arbete och utbildning skulle vara sämre där.

Bland dem som bodde i EBO märktes inte diskursen om förorten som en otrygg plats på samma sätt. Trots att de allra flesta bodde i områden som pekats ut som "särskilt utsatta", beskrev ingen av de intervjuade området de bodde i som otryggt. Även om de såg problem med att staden de bodde i var segregerad, såg de också en trygghet i att bo nära människor med liknande erfarenheter. Som Hanna beskrev det: "De förstår svårigheterna vi har gått igenom, och det känns som att vi går igenom det här tillsammans." Kristina beskrev tryggheten i det välbekanta på liknande sätt: "Vi har kyrkor här, vi kan träffa folk, vårt folk. Man känner lite trygghet. Man känner sig som i sitt land." Samtidigt beskrev många att möjligheterna att lära sig svenska begränsades av att det bodde få svenskfödda i deras område. Det kunde i sin tur påverka den ekonomiska tryggheten, då det var svårare att få jobb utan tillräckliga kunskaper i svenska.

Trygga relationer

Som framgår ovan hade sociala relationer en central betydelse för den upplevda tryggheten på en plats. När det gäller ABO är det dock viktigt att poängtera att även om orten sågs som trygg, så var det vanligt att själva boendet sågs som otryggt. Det gällde framför allt dem som bodde på anläggning, där tilliten mellan de boende ofta var låg och konflikter vanliga. Det kanske allvarligaste exemplet på otrygghet kommer från Zina, en ung kvinna som beskrev regelrätta trakasserier på sitt asylboende:

Jag grät några gånger, sa "jag vill flytta, jag vill flytta". För de sa dåliga saker och de pratade med mig för att ... det var sommar och, jag vet inte vad de tänker, men för att jag inte bär hijab och jag har på mig vad jag vill så pratade de med mig "se vad hon har på sig, se vad hon har på sig, hon är inte en bra flicka". (Zina, ABO, 2016)

Medan de flesta tydligt skilde på sina upplevelser av den mindre orten och sina upplevelser från asylboendet, så blev de för Zina nära sammankopplade. Hon kände sig inte säker i den lilla orten och längtade efter att flytta till en större stad där hon förväntade sig både högre grad av frihet och större möjligheter att skapa nya relationer. Även om det främst var andra asylsökande som hon upplevde som hotfulla, var inte heller relationen till lokalbefolkningen oproblematiserad. Hon beskrev dem som vänliga och hjälpsamma men svåra att komma nära: "Ja, de är väldigt snälla [...] om du behöver något så kan de hjälpa dig. Men de vill inte vara vänner eller nära vänner. Det är så jag känner det här" (Zina, ABO, 2017).

Bland föräldrarna i ABO beskrev flera hur de relationer som barnen skapat under tiden på orten gav en trygghet som var svår att lämna. Rania, till exempel, var utbildad dataingenjör med goda chanser till arbete i en större ort. Hon beskrev ett dilemma: skulle hon flytta för karriärens skull eller stanna i den lilla orten för barnens skull? Barnen hade förlorat sina vänner i Syrien och sedan de kom till Sverige hade de redan flyttat två gånger. Vid varje flytt var de tvungna att börja om på nytt. Rania ville inte utsätta dem för ytterligare en flytt och av den anledningen ville hon stanna i den lilla

orten. Det var dock ovanligt att vuxna i ABO beskrev det som lätt att knyta egna kontakter. Så här beskrev Ali sina erfarenheter:

Jag går till biblioteket och jag går till ICA och handlar något. Jag stannar på biblioteket tre timmar varje dag. Jag träffar ingen från Sverige. Ingen som vill prata med oss. Jag vet inte exakt om det är enskilda personer eller alla personer. Jag tror att det beror på personen. En del människor är så instängda, så instängda tror jag. Jag vet inte om han, eller hon, är rädd för oss? (Ali, ABO, 2016)

Ali var inte den enda som uttryckte sig på det här viset. Flera spekulerade i huruvida den "instängdhet" han beskriver var något typiskt svenskt eller något typiskt för den lilla ort där alla kände alla sedan lång tid tillbaka och där misstänksamheten mot det okända kanske var större. Några av de intervjuade hade dock lyckats skapa meningsfulla relationer, ofta med någon av de "eldsjälar" som deltog aktivt som volontärer i den lokala flyktingmottagningen. Hasan beskrev lite skämtsamt sin relation till en uppskattad svensk lärare på följande sätt: "Hon har 50 syriska vänner, vi har en svensk."

För dem som bodde i EBO var situationen mycket annorlunda. Boendevalet sågs som en självklarhet bland de flesta; att bo på anläggning när man hade släkt att bo oss sågs sällan som ett tänkbart alternativ. I de fall valet motiverades närmare var tanken på att bo med människor man inte kände, och inte litade på, särskilt avskräckande med asylboenden. Under asyltiden bodde EBO-deltagarna inneboende hos släkt eller vänner, och även om det sällan talades om konflikter var det tydligt att inneboende var påfrestande både för den asylsökande och för värdfamiljen. Trångboddheten var påtaglig, och för att inte belasta en viss värdfamilj för länge var det vanligt att man flyttade runt mellan olika släktingar och bekanta. Ett eget boende sågs därför som en viktig, men svåråtkomlig, milstolpe.

Samtidigt var stödet från värdfamiljer och övriga släktingar ett genomgående tema i EBO-flyktingarnas berättelser: å ena sidan gav det välbekanta en trygghet i allt det nya; å andra sidan kunde en släkting som bott länge i Sverige tjäna som en guide till det nya landet. Vilken aspekt som betonades skilde sig åt mellan deltagarna, inte minst beroende på tidigare erfarenheter. Marta och hennes familj kom till Sverige efter att ha tillbringat ett och ett halvt år i Turkiet, en tid som hon beskriver som fruktansvärd. Det viktigaste för Marta var att hennes barn äntligen skulle få känna sig trygga, och för dem fanns tryggheten hos slakten och andra syrier:

Jag vill inte att de ska vara ledsna längre, jag vill att de ska vara glada. Jag tror att de är glada när de är med andra människor från Syrien. De kan ha kontakt med dem och vi har många släktingar här. De är så avslappnade här. Väldigt, väldigt avslappnade. Jag vill inte åka till ett nytt ställe där jag inte kan träffa människor mina barn trivs med. Du vet, det är svårt att börja om från början. Vi har gjort det många gånger, jag vill inte göra det igen. (Marta, EBO, 2016)

För Marta var den partikulära tilliten till den egna gruppen i allmänhet och släkten i synnerhet av central betydelse för känslan av trygghet. Jacob beskrev i stället en process där den partikulära tilliten till den farbror han bodde hos efterhand ledde till en mer generaliserad tillit. Farbrodern gav honom inte bara ett hem, utan hjälpte även till med att införskaffa kläder och andra förnödenheter. Framför allt var han ett ovärderligt emotionellt stöd när Jacob inledningsvis hade det svårt att känna sig hemma i Sverige. Farbrodern hade bott i Sverige i över 30 år och många långa samtal med honom fick Jacob att inse att det var mycket med Sverige som han faktiskt uppskattade. Giddens (1991:40–41) betonar visserligen de förgivettagna rutinernas betydelse för en persons ontologiska trygghet, men han menar samtidigt att slaviskt följande av vanor och rutiner trots förändrade omständigheter inte är eftersträvsvärt. Tvärtom innebär tillit i mer generell bemärkelse en beredskap att möta det okända och göra sig öppen för nya erfarenheter. I uppföljningsintervjun med Jacob visade han prov på just denna form av tillit:

Jag är nyfiken. Jag vill lära mig något nytt. Jag har lämnat mitt land. Jag vill ha något annat, jag vill något nytt. Det är min åsikt. När jag träffar min kompis eller en person som kommer från mitt land, pratar vi om samma sak. Vi utvecklar inte varandra. [...] Jag vill inte ha det så. Jag vill prata med en annan person som kan lära mig och jag kan lära honom. (Jacob, EBO, 2017)

De intervjuades känsla av trygghet påverkades förstås inte bara av de relationer de skapade i det nya landet, utan även av de relationer de tvingats lämna bakom sig. När förslaget om försörjningskrav för anhöriginvandring först diskuterades gjordes bedömningen ”att om anknytningspersonen redan har integrerats i samhället genom att han eller hon är egenförsörjande och har en bostad så främjas även de nyanlända familjemedlemmarnas integration” (Regeringen 2021:104). Måhända kan det fungera så i vissa fall, men utifrån intervjumaterialet kan man se hur ett långt dystrare utfall också är möjligt: åren av längtan och oro kan göra stor skada. Två intervjuade fäder illustrerade detta väl. Adnan och Asim väntade båda på familjeåterförening när jag träffade dem första gången. Adnan beskrev hur längtan efter familjen gjorde det svårt att fokusera på annat:

När jag kom till Sverige pluggade jag mycket och jag kände mig stark, men när jag fick [permanent uppehållstillstånd] så började jag tänka på återföreningen med min familj och de nya lagarna in Sverige [...] all byråkrati, alla papper och problem. Jag hade huvudvärk den tiden. Och av någon anledning slutade jag studera [...] när du har mycket att tänka på kan du inte studera [...] det var svårt av många skäl. Jag tänkte på att skaffa ett hus, det är svårt i Sverige. Jag tänkte på min familj: När kommer de? Det tar lång tid. Det svåraste för mig i Sverige är att vänta på min familj. (Adnan, ABO, 2016)

När jag träffade Adnan ett år senare hade hans familj äntligen kommit efter två och ett halvt års väntan. Adnan var lycklig, men det hade tagit tid för barnen att bygga upp ett förtroende för honom igen. När han hämtade dem på flygplatsen kände inte den yngste sonen igen honom: hans far hade blivit en främling.

Asim kom till Sverige senare än Adnan och hann inte få uppehållstillstånd innan den nya lagen klubbades igenom. Han fick därför tillfälligt uppehållstillstånd i stället för permanent. När jag träffade honom andra gången väntade han fortfarande på sin familj och året som gått hade varit psykiskt påfrestande. För Asims ontologiska trygghet var familjen avgörande. När han inte kunde ta del av familjelivets vardagliga rutiner var det omöjligt att känna sig "hemma":

Kanske för att jag har den här depressionen, men jag har problem med hemlängtan. Jag känner mig inte hemma här. Jag känner mig väldigt ensam, jag behöver mina barn. Jag vill att [min familj] ska vara här, jag vill vara inblandad i vardagliga bestyr: "Varför har du inte gjort dina läxor?" "Varför har du inte städad upp efter dig?" "Varför har du inte bäddat din säng?" Jag vill ha de här små familjerejerna. Det svåraste för mig när jag slutar jobba är att hitta ett sätt att få tiden att gå de fem, sex timmarna innan jag somnar. Jag har inget att göra. Jag kan hitta på något att göra, men det är väldigt svårt. Så förhoppningsvis ändras det då de kommer. (Asim, EBO, 2017)

Långsiktig boendetrygghet

Om de två stora trygghetsfrågorna efter uppehållstillstånd var ekonomisk trygghet genom arbete och boendetrygghet i form av egen bostad fanns det i EBO-staden en tendens att den senare frågan överskuggade den förra: ibland tog jakten på bostad så mycket tid och kraft att det blev svårt att fokusera på studier och arbetssökande. För många kvarstod den ständiga oron från asyltiden, även om den ändrat karaktär och den centrala frågan skiftat från "får vi stanna i Sverige?" till "får vi stanna i vårt hem?".

På grund av bostadsbrist och turordningsregler som premierar dem med många år i bostadskön och fast anställning var ett förstahandskontrakt på den ordinarie bostadsmarknaden en omöjlighet för de flesta. Det alternativ som återstod var andrahandskontrakt på den svarta marknaden där boendetryggheten var i stort sett obefintlig. Josef beskrev det på följande sätt:

Det som vi har problem med är svarta hyreskontrakt. Vi har ingen trygghet. Även om jag exempelvis, jag kanske betalar flera tusen extra, för en hyra som är 6 500 betalar jag 10 000. Men det kanske kommer en kille som säger "du får 10 500" och då åker vi ut. Så det är ingen trygghet i vårt kontrakt eller boende alls. (Josef, EBO, 2016, översatt av tolk)

Trots att det kunde tänkas vara lättare att ordna boende på annan ort, valde de flesta EBO-flyktingarna att bo kvar i samma stad. Ibland rörde det sig om en motvilja att flytta ifrån en plats de etablerat en relation till, men då de inte hade någon rätt till

hjälp med bosättning efter uppehållstillstånd upplevde de det ofta som lättare att hitta bostad på en ort där de hade sociala kontakter, även om bostadslösningarna ofta var tillfälliga.

Även flera ABO-flyktingar uttryckte en önskan att stanna kvar på orten, men de stod samtidigt inför ett val: Skulle de försöka hitta bostad på egen hand eller skulle de vänta på en kommunplacering? Fördelen med att söka bostad på egen hand var dels att man själv kunde bestämma bostadsort, dels att man undvek den långa väntetiden för placering. Då väntetider på ett år eller mer inte var ovanliga, är det förståeligt att många ABO-flyktingar under den här tiden valde att söka egen bostad. De som sökte sig till större städer möttes av samma problem med otrygga andrahandskontrakt som före detta EBO-flyktingar. Adnan sökte lägenhet i en mindre ort och var en av dem som faktiskt lyckades ordna ett förstahandskontrakt. Problemet var att hyresvärden krävde en inkomst. Samtidigt krävdes en folkbokföringsadress för att etableringsersättningen skulle utbetalas. Adnan löste problemet genom att tillfälligt skriva sig hos en bekant. Att på egen hand ordna ett lägenhetskontrakt utan att bryta mot någon regel var med andra ord mer eller mindre omöjligt, även där lediga lägenheter fanns.

Risken med att vänta på en kommunplacering var att man kunde hamna var som helst i Sverige. Man tvingades ge upp den lilla trygghet man hade skapat under asyltiden utan att veta om nästa bostadsort skulle innebära en förbättring. Föräldrarna som intervjuades fann detta särskilt svårt, då deras barn ofta hade rotat sig på den lilla orten. Trots sådana osäkerhetsmoment valde flera av de intervjuade att vänta på en kommunplacering, ofta för att de såg det som deras bästa möjlighet till långsiktig boendetrygghet. Väl på plats kom insikten om att tryggheten ofta bara var tillfällig: många kommuner garanterade bara boende under de två år som individen var inskriven på etableringsprogrammet. Många av dem som bott i ABO hade flyttat flera gånger redan som asylsökande. Det typiska förloppet var en kortare tid på ett ankomstboende, sedan en längre tid på anläggning och till sist erbjudande om egen ABO-lägenhet. Upphållstillståndet innebar ofta en flytt till en helt annan ort, och då bostaden endast garanterades i två år var ytterligare en flytt sannolik. Boendetrygghet var alltså ett svåruppnåeligt mål för flyktingar både i EBO och i ABO.

Slutdiskussion

Ager och Strangs (2008) integrationsdomän ”säkerhet och stabilitet” utgjorde en viktig utgångspunkt i arbetet med denna studie, då både säkerhet och stabilitet kan ses som centrala för upplevelsen av trygghet. Intervjupersonernas beskrivning av Sverige som ett tryggt land bör i första hand förstås i säkerhetstermer. I jämförelse med Syrien sågs Sverige som ett land som gav säkerhet undan krig och förföljelse, men det fanns också vissa förväntningar om stabilitet i denna säkerhet då Sverige sågs som ett land som stod upp för mänskliga rättigheter. Stabiliteten konkretiserades även i form av en förhoppning om permanenta uppehållstillstånd, en förhoppning som infriades för de allra flesta och som beskrevs som ett stort lyft av intervjupersonerna.

Samtidigt var det tydligt att den form av säkerhet som garanteras av mänskliga

rättigheter inte alltid leder till en *känsla* av trygghet. Giddens (1999) menar att tillit till andra människor och abstrakta system, samt en sorts rutinartad förutsägbarhet, är viktiga förutsättningar för ontologisk trygghet (Giddens 1999), och för de intervjuade hade detta satts ur spel. Att fly från ett krig innebär i mångt och mycket att fly ifrån allt det som tidigare tagits för givet. Flera av de intervjuade vittnade även om traumatiska händelser som starkt påverkat deras tillit till andra människor. Skapandet av nya, tillitsfulla, relationer blev därför av stor vikt för att återfinna en känsla av trygghet. För de boende i EBO fick relationen till släkten och den egna etniska gruppen stor betydelse. I ABO gjordes trevande försök att lära känna lokalbefolkningen. För vuxna i ABO präglades ofta dessa försök av en känsla att inte fullt släppas in, men flera föräldrar beskrev hur deras barn hade rotat sig på platsen. Studien visar även hur familjesplittningar kan leda till både psykisk ohälsa och ontologisk otrygghet.

Ett tryggt boende beskrevs utifrån flera olika aspekter. För det första var ett tryggt boende ett *eget* boende, inte i bemärkelsen EBO utan i bemärkelsen ett privat boende som inte delades med andra utanför den närmaste familjen. För det andra var ett tryggt boende ett långsiktigt boende med ett förstahandskontrakt där man inte levde under ständigt hot att vräkas. För det tredje var ett tryggt boende ett boende på en trygg *plats* . Här märktes en tydlig skiljelinje mellan dem i ABO och dem i EBO. Medan de i ABO ofta kontrasterade den trygga landsbygden med den otrygga staden, så var det ingen i EBO som upplevde sin stadsdel som otrygg, trots att de flesta bodde i så kallade utsatta områden.

Stabilitet i form av boendetrygghet var något svåruppnåeligt, delvis därför att ekonomisk trygghet också var något svåruppnåeligt – i synnerhet under asyltiden, då flera intervjupersoner beskrev svårigheter med att uppfylla den mest grundläggande tryggheten att kunna äta sig mätt för dagen. I den meningen var de asylsökande i ABO mer utsatta, då värdfamiljerna i EBO till viss del kompenserade brister i välfärden. Upphållstillståndet förde de intervjuade närmare en acceptabel levnadsstandard, men då etableringsersättningen var förbunden med stränga villkor och tidsbegränsad kvarstod till viss del känslan av otrygghet. Ett arbete sågs som den huvudsakliga vägen till ekonomisk trygghet och många uttryckte oro för svårigheten att få jobb.

Sedan denna studie genomfördes har förutsättningarna för trygghet på flera sätt försämrats för asylsökande. Inte minst har de asylsökandes ekonomiska utsatthet blivit alltmer akut sedan studien genomfördes: trots skriande inflation finns det inga planer på att höja de ersättningsbelopp som var låga redan då de fastställdes 1994. Möjligheten att välja EBO begränsades också kraftigt i juli 2020, och asylsökande som bosätter sig i så kallade utsatta områden har inte längre rätt till dagersättning (Regeringen 2019b). Migrationsverkets första utvärdering ett drygt halvår efter reformens införande visade dock att den varit ineffektiv: det är fortsatt vanligt att asylsökande bosätter sig i utsatta områden, trots indragen dagersättning (Lindvall 2021). Den enda skillnaden är att de numera saknar den minimala ekonomiska trygghet som tidigare EBO-flyktingar hade. Den här studien kan visserligen inte tala för alla asylsökande i EBO, men den visar att EBO i vissa fall kan erbjuda ett tryggt socialt sammanhang, något som ofta saknas i ABO. Det är kanske lockande att se de starka släktbanden i EBO som ett

exempel på ett mer kollektivistiskt synsätt än vad som är normen i Sverige. Det bör dock poängteras att den välfärd som antas trygga individens oberoende inte är tillgänglig för asylsökande. Det är därför missvisande att säga att individualism är något som *väljs bort* i EBO. Det som i stället väljs bort är ABO. Avskaffande av EBO, som föreslås i Tidöavtalet (Moderaterna 2022), kan således inte anses trygghetsfrämjande om det inte först säkerställs att staten faktiskt kan erbjuda ett tryggare alternativ. Det är långt ifrån säkert att ABO i dess nuvarande utformning gör det. Det finns också ett behov av att närmare granska boendesituationen efter uppehållstillstånd och kommunplaceringarnas långsiktiga hållbarhet. Kan vi förhindra förflyttningar som gör att den trygghet som vissa ABO-flyktingar finner under asyltiden inte går förlorad? Och kan möjligheten till kommunplacering utsträckas till EBO-flyktingar vid behov?

Även om otrygghet i viss mån kvarstod även efter uppehållstillstånd för intervjupersonerna i denna studie, så var ändå vetskapen om att ens säkerhet var långsiktigt tryggad värdefull. Då tillfälliga uppehållstillstånd infördes som huvudregel (SFS 2021:766) försvann även denna trygghet. En ”acceptabel levnadsstandard oberoende av deltagande på arbetsmarknaden” (Esping-Andersen 1990:37) gäller inte längre för flyktingar, då egen försörjning krävs för permanent uppehållstillstånd. De som inte kan försörja sig själva riskerar utvisning.

Denna artikel inleddes med en beskrivning av en politisk kontext där asylinvandring i allt högre grad har kommit att förknippas med otrygghet, inte minst i form av ökad brottslighet. I de asylsökandes berättelser var det oftast helt andra aspekter av otrygghet som betonades. De aspekter som skapade otrygghet för de intervjuade asylsökande kvarstår än i dag, men flera av de trygghetsskapande aspekter de beskrev har försvunnit eller riskerar att försvinna. Lösningen på trygghetsproblemet så som det framställs i dag har alltså paradoxalt nog kommit att bli att göra utsatta människor än mer utsatta. Sverige har på kort tid gått från ett land som ”står upp för människans okränkbara värde” (Regeringen 2015a) till ett land med ambitionen att ”så långt det är rättsligt möjligt begränsa asylsökandes rättigheter” (Moderaterna 2022). Det är svårt att se hur ökad utsatthet kan tänkas leda till minskad brottslighet, och om målet är att framställa Sverige som ett mindre attraktivt land för flyktingar bör man fråga sig om det är värt priset. Om målet är skapa förutsättningar för att en känsla av trygghet ska infinna sig i samhället i stort, framstår det som rimligare att sträva efter trygghet i form av människovärde och oberoende för *alla* som bor i landet.

Referenser

- Ager, A., & A. Strang (2008) "Understanding integration: A conceptual framework", *Journal of Refugee Studies*, 21 (2): 166–191. <https://doi.org/10.1093/jrs/fen016>
- Alsarve, J. (2017) "Working it out: Strategies to reconcile work and family among Swedish lone mothers", *Families, Relationships and Societies*, 6 (3): 325–340. <https://doi.org/10.1332/204674315X14418885009965>
- Alstam, K. (2013) "Trångboddhetens vardag", 247–274 i M. Bak & K. von Brömssen (red.) *Barn och migration*. Umeå: Boréa.
- Andersson, H., & K. Jutvik (2022) "Do asylum-seekers respond to policy changes? Evidence from the Swedish-Syrian case", *Scandinavian Journal of Economics*. Förhandspublicering online. <https://doi.org/10.1111/sjoe.12510>
- Andersson, F., E. Nedlund & J. Strömbäck (2017) *Invandring i medierna – hur rapporterade svenska tidningar åren 2010/2015?* Delmi rapport 2017:6. Stockholm: Elanders Sverige AB.
- Andreasson, U. (2017) *Tillit – det nordiska guldet*. Nordiska ministerrådet. <https://doi.org/10.6027/anp2017-731>
- Arbetsförmedlingen (2023) "Etableringsprogrammet", <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssokande/extra-stod/stod-a-o-etableringsprogrammet> (hämtningsdatum 30 april 2023).
- Beck, U. & E. Beck-Gernsheim (2002) *Individualization: Institutionalized individualism and its social and political consequences*. London: SAGE. <https://doi.org/10.4135/9781446218693>
- Björnberg, U. (2013) "I väntan på uppehållstillstånd", 139–165 i M. Bak & K. von Brömssen (red.) *Barn och migration*. Umeå: Boréa.
- Boverket (2022) "Något lättare för kommuner att ordna bostad åt nyanlända", <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/olika-grupper/nyanlanda/> (hämtningsdatum 7 juli 2022)
- Brekke, J. P., & M. F. Aarset (2009) *Why Norway? Understanding asylum destinations*. Rapport 2009:12. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Brekke, J. P. (2004) *While we are waiting. Uncertainty and empowerment among asylum-seekers in Sweden*. Rapport 2004:10. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Brå (2018) *Utvecklingen i socialt utsatta områden i urban miljö 2006–2017*. Rapport 2018:9. Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2021) *Nationella trygghetsundersökningen*. Rapport 2021:11. Brottsförebyggande rådet.
- Dahlstedt, M. & A. Neergaard (2019) "Crisis of solidarity? Changing welfare and migration regimes in Sweden", *Critical Sociology*, 45 (1): 121–135. <https://doi.org/10.1177/0896920516675204>
- Eldén, S., T. Anving & L. A. Wallin (2022) "Intergenerational care in corona times: Practices of care in Swedish families during the pandemic", *Journal of Family Research*, 34 (1): 538–562. <https://doi.org/10.20377/jfr-702>
- Esping-Andersen, G. (1990) *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity.

- FARR (2020) ”Yttrande över SOU 2020:54, En långsiktigt hållbar migrationspolitik”, 12 december 2020. https://farr.se/wp-content/uploads/2021/02/Remissvar_SOU_2020-54_FARR.pdf (hämtningsdatum 7 juli 2022).
- Forsberg, G., M. Lundmark & S. Stenbacka (2012) *Demografiska myter: Föreställningar om landsbygden – mer myter än faktiska fakta*. Stockholm: Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB.
- Giddens, A. (1999) *Modernitet och självidentitet: självet och samhället i den senmoderna epoken*. Göteborg: Daidalos.
- Gunaratnam, Y. (2003). *Researching ‘race’ and ethnicity: Methods, knowledge and power*. London: Sage. <https://doi.org/10.4135/9780857024626>
- Hadodo B. & E. Åkerlund (2004) *För den som väntar stelnar tiden: En studie av barn och föräldrars livsvillkor i den asylsökande familjen*. FoU–Södertörn Skriftserie nr 40/04.
- Hatton, T. J. (2009) ”The rise and fall of asylum: What happened and why?”, *The Economic Journal*, 119 (535): 183–213. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0297.2008.02228.x>
- Hatton, T. J. (2020) ”Asylum migration to the developed world: Persecution, incentives, and policy”, *Journal of Economic Perspectives*, 34 (1): 75–93. <https://doi.org/10.1257/jep.34.1.75>
- Hermansson, K. (2018) ”Den svenska tryggheten: En studie av en kriminalpolitisk symbol”, *Sociologisk forskning*, 55 (2–3): 179–202. <https://doi.org/10.37062/sf.55.18189>
- Jörum, E. L. (2015) *Valet och vägen: en intervjustudie med nyanlända syrier i Sverige*. Delegationen för migrationsstudier (Delmi).
- Kymlicka, W. (2015) ”Solidarity in diverse societies: beyond neoliberal multiculturalism and welfare chauvinism”, *Comparative Migration Studies*, 3 (1): 1–19. <https://doi.org/10.1186/s40878-015-0017-4>
- Lennartsson, R. (2007) *Mellan hopp och förtvivlan. Erfarenheter och strategier i väntan på asyl. En etnologisk undersökning om situationen för asylsökande i eget boende i Västmanland och Uppsala län*. Stockholm: NTG-asyl & integrations skriftserie, nr 4/2007.
- Lindvall, J. (2021) ”Migrationsverket ser ingen tydlig effekt av nya ebo-lagen”, *SVT*. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/asylsokande-fortsatter-flytta-till-utsatta-omraden-trots-indragen-ersattning> (hämtningsdatum 12 juli 2022).
- Ljunggren, J. (2015) *Den uppskjutna vreden: socialdemokratisk känslopolitik från 1880-till 1980-talet*. Lund: Nordic Academic Press.
- Lundberg, A., & L. Dahlquist (2012) ”Unaccompanied children seeking asylum in Sweden: Living conditions from a child-centred perspective”, *Refugee Survey Quarterly*, 31 (2): 54–75. <https://doi.org/10.1093/rsq/hds003>
- Migrationsverket (2021) *Verksambets- och utgiftsprognos 2021–02–05* <https://www.migrationsverket.se/download/18.2fa4056d1775f05c2039c/1612515567302/Migrationsverkets%20prognos%20februari%202021%20P1-21.pdf> (hämtningsdatum 22 juli 2022).
- Migrationsverket (2022a) ”Statistik”, <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik.html> (hämtningsdatum 9 juli 2022).

- Migrationsverket (2022b) "Information med anledning av situationen i Ukraina" <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Aktuella-fragor/Situationen-i-Ukraina.html> (hämtningsdatum 22 juli 2022).
- Migrationsverket (2022c) "Ekonomiskt stöd för asylsökande" <https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Medan-du-vantar/Ekonomiskt-stod.html> (hämtningsdatum 22 juli 2022).
- Migrationsverket (2022d) "Bostäder för asylsökande" <https://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Fastighetsagare-och-uthyrare/Bostader-for-asylsokande.html> (hämtningsdatum 22 juli 2022).
- Migrationsverket (2022e) "Hälsa- och sjukvård för asylsökande" <https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Medan-du-vantar/Halso-och-sjukvard.html> (hämtningsdatum 24 april 2023).
- Moderaterna (2022) *Tidöavtalet: överenskommelse för Sverige*. <https://moderaterna.se/app/uploads/2022/10/Tidoavtalet-Overenskommelse-for-Sverige.pdf> (hämtningsdatum 24 april 2023).
- Neumayer, E. (2004) "Asylum destination choice: what makes some West European countries more attractive than others?", *European Union Politics*, 5 (2): 155–180. <https://doi.org/10.1177/1465116504042444>
- Norström, E. (2004) *I väntan på asyl*. Umeå: Boréa.
- Olsson, J. & M. Rönnblom (2020) "Att gå till val på trygghet", 22–48 i M. Rönnblom, I. Linander & L. Sandberg (red.) *(O)tryggt? Texter om makt, plats och motstånd*. Stockholm: Premiss förlag.
- Parry, O., & N. S. Mauthner (2004) "Whose data are they anyway? Practical, legal and ethical issues in archiving qualitative research data", *Sociology*, 38 (1): 139–152. <https://doi.org/10.1177/0038038504039366>
- Regeringen (1993) *Om mottagandet av flyktingar och asylsökande m.m.* Regeringens proposition 1993/94:94. Stockholm: Kulturdepartementet.
- Regeringen (2004) *Bostadsersättning för asylsökande*. Regeringens proposition 2004/5:28. Stockholm: Utrikesdepartementet.
- Regeringen (2015a) "Tal av statsminister Stefan Löfven vid manifestationen för flyktingar", <https://www.regeringen.se/tal/2015/09/tal-av-stefan-lofven-vid-manifestationen-for-flyktingar-den-5-september/> (hämtningsdatum 22 juli 2022).
- Regeringen (2015b) "Regeringen föreslår åtgärder för att skapa andrum för svenskt flyktingmottagande", <https://www.regeringen.se/artiklar/2015/11/regeringen-foreslar-atgarder-for-att-skapa-andrum-for-svenskt-flyktingmottagande/> (hämtningsdatum 22 juli 2022).
- Regeringen (2019a) *Förlängning av lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*. Regeringens proposition 2018/19:128. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Regeringen (2019b) *Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande*. Regeringens proposition 2019/20:10. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Regeringen (2021) *Ändrade regler i utlänningslagen*. Regeringens proposition 2020/21:191. Stockholm: Justitiedepartementet.

- Rosengren, A. (2009) *Vinna eller försvinna – om flykt, asyl och hjälpare*. Stockholm: Carlssons.
- Rothstein, B., & E. M. Uslaner (2005) "All for all: Equality, corruption, and social trust", *World Politics*, 58 (1): 41–72. <https://doi.org/10.1353/wp.2006.0022>
- Sainsbury, D. (2012) *Welfare states and immigrant rights: the politics of inclusion and exclusion*. Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199654772.003.0001>
- Sandström, L. (2020) *Seeking asylum – finding a home? A qualitative study on asylum seekers' integration in two different housing contexts*. Doktorsavhandling, Örebro universitet.
- Scarpa, S. and C. Schierup (2018) "Who undermines the welfare state? Austerity–dogmatism and the U-turn in Swedish asylum policy", *Social Inclusion*, 6 (1): 199–207. <https://doi.org/10.17645/si.v6i1.1285>
- Schock, K., R. Rosner & C. Knaevelsrud (2015) "Impact of asylum interviews on the mental health of traumatized asylum seekers", *European journal of psychotraumatology*, 6 (1): 26286. <https://doi.org/10.3402/ejpt.v6.26286>
- SFS 2005:716 *Lag om ändring i utlänningslagen*.
- SFS 2016:752 *Lag om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*.
- SFS 2021:766 *Lag om ändring i utlänningslagen*.
- SOU 2020:54 *En långsiktigt hållbar migrationspolitik*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.
- Stenbacka, S. (2016) "Man hittar oss inte hemma på sommaren–internationella migranter med flyktningbakgrund om landsbygden som boendemiljö", 75–94 i R. Andersson, B. Bengtsson & G. Myrberg (red.) *Mångfaldens dilemma: boendesegregation och områdespolitik*. Malmö: Gleerups.
- Sundquist, J., L. Bayard-Burfield, L. M. Johansson & S-E. Johansson (2000) "Impact of ethnicity, violence and acculturation on displaced migrants: psychological distress and psychosomatic complaints among refugees in Sweden", *The Journal of nervous and mental disease*, 188 (6): 357–365. <https://doi.org/10.1097/00005053-200006000-00006>
- Tinghög, P., C. Arwidson, E. Sigvardsson, A. Malm & F. Saboonchi (2016) *Nyanlända och asylsökande i Sverige En studie av psykisk ohälsa, trauma och levnadsvillkor*. Huddinge: Röda Korsets högskola.
- Trägårdh, L., S. Wallman Lundåsen, D. Wollebäck & L. Svedberg (2013) *Den svenska tilliten. Förutsättningar och utmaningar*. Stockholm: SNS förlag.
- Trägårdh, L. & S. Wallman Lundåsen (2021) *Tillitsbarometern* (version 5). Stockholm: Ersta Sköndal Bräcke högskola.
- Wollebaek, D., S. W. Lundåsen & L. Trägårdh (2012) "Three forms of interpersonal trust: evidence from Swedish municipalities", *Scandinavian Political Studies*, 35 (4): 319–346. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.2012.00291.x>

Författarpresentation

Lina Sandström disputerade år 2020 med en avhandling i sociologi vid Örebro universitet. Avhandlingen undersökte hur asylsökande upplever sin integrationsprocess och den roll olika boendeformer spelar i denna process.

Kontaktuppgifter

Lina Sandström
Örebro universitet
Institutionen för humaniora, utbildnings- och samhällsvetenskap
701 82 Örebro
lina.sandstrom@oru.se

Bilaga 1

ABO	Intervju 1	Tidpunkt	Intervju 2	Tidpunkt
Ali (man) 20–30 år	Asylsökande. Ingen familj i Sverige.	Februari 2016	PUT	Mars 2017
Khaled (man) 30–40 år	Asylsökande. Bor med fru och barn.	Mars 2016	PUT	April 2017
Kareem (man) 40–50 år	Asylsökande. Bor med fru och barn.	Maj 2016	PUT	Mars 2017
Hasan (man) 50–60 år	Asylsökande. Bor med fru och barn.	Mars 2016	PUT	April 2017
Adnan (man) 30–40 år	PUT ett år före intervju. Väntar på familjeåterförening.	Maj 2016	PUT Fru och barn har anlänt till Sverige	April 2017
Zina (kvinna) 20–30 år	PUT strax före intervju. Bodde tidigare ensam, nu med mamma och yngre syskon.	Februari 2016	PUT	Mars 2017
Rania (kvinna) 30–40 år	PUT strax före intervju. Bor med man och barn.	Februari 2016	PUT	Mars 2017
Leah (kvinna) 30–40 år	Avslag på första ansökan. Bor med sina barn.	Februari 2016	Avslag på andra ansökan	Ingen uppföljning

EBO	Intervju 1	Tidpunkt	Intervju 2	Tidpunkt
Asim (man) 40–50 år	Asylsökande. Väntar på familjeåterförening.	Mars 2016	TUT. Väntar på familjeåterförening.	April 2017
Sara (kvinna) 20–30 år	Asylsökande. Bor med föräldrar och syskon.	Maj 2016	TUT	April 2017
Theresa (kvinna) 40–50 år	Asylsökande. Theresa bor med sin man och barn	Juni 2016	PUT	April 2017
Hanna (kvinna) 20–30 år	(hennes dotter Hanna deltar i intervjun).			
Jacob (man) 20–30 år	Asylsökande. Bor med sin farbror.	Juni 2016	PUT	April 2017
Maria (kvinna) 20–30 år	Asylsökande. Bor med föräldrar och syskon.	Juni 2016	TUT	Uppdatering via mejl. April 2017
Marta (kvinna) 40–50 år	PUT strax före intervju.	Juni 2016	PUT	Uppdatering via mejl. April 2017
Kristina (kvinna) 40–50 år	Uppehållstillstånd ett år före intervju. Bor med man och barn.	Oktober 2016	PUT	Ingen uppföljning
Gabriel (man) 50–60 år	Uppehållstillstånd två år före intervju. Bor med fru och barn.	Oktober 2016	PUT	Ingen uppföljning
Magdalena (kvinna) 40–50 år	Uppehållstillstånd strax före intervju. Magdalena bor med sin man Josef och deras barn.	Oktober 2016	PUT	Ingen uppföljning
Josef (man) 50–60 år				

Emotional expressions in the Swedish discourse on crime

A comparison of the 2018 Moderate and Social Democratic election campaigns

Abstract

The aim of the present article has been to explore how the public is encouraged to engage emotionally in criminal policy matters. By comparing how two of the largest political parties in Sweden – the Moderate Party and the Social Democratic Party – express emotions during the 2018 election campaigns, the article has illustrated an emotional political struggle over voters. Even though worry and (dis)trust are prominently articulated emotions by both political parties, they address these emotions in different ways and the parties also differ regarding which emotions they encourage in the public. The Moderate Party describes worry and distrust as a result of a correct evaluation of society's state, the constituted solution being to change social conditions through an advancement of state control. Instead, The Social Democratic Party portrays worry as a result of the uncertainty of the future, and the party encourage the public to invest in trust in others to overcome this worry.

Keywords: Criminal policy; sociology of emotions; political parties; worry; (dis)trust

CRIME AND PUNISHMENT are often described as emotionally-charged fields (Karstedt, Loader & Strang 2011). Analyses of Western criminal policy has also indicated that these emotional traits have become increasingly prominent in criminal policy discourse in recent decades (Pratt 2011; Tham 2022). For instance, political initiatives are often legitimised by referring to the desires and emotions of crime victims and those of the general public. In Sweden, the concept of "trygghet" (i.e. safety/security) dominates the criminal policy debate, which illustrates how the presumed emotions of the public also have come to guide crime policies in Sweden (Andersson 2010; Hermansson 2022; Sahlin Lilja 2018).

Although this account of an emotional criminal policy discourse appears to be widely accepted (Garland 2006; de Haan & Loader 2002; Karstedt, Loader & Strang 2011; Pratt 2007), little criminological research has addressed how political actors make use of emotions in distinct ways in order to advance their criminal policy. In the criminological tradition, the emotional tone of criminal policy discourse is often

understood by being contrasted to an assumed more rational response to crime (Karstedt 2011; Loader 2011). Furthermore, emotions relating to crime and punishment are regarded with suspicion since they are assumed to be closely associated with high levels of punitiveness, in public discourse and in sentencing practices (Loader 2011). But emotions are equally important in directing our perceptions *away* from punitive sentiments (Hermansson 2019).

Pratt (2007, 2011) has scrutinised the power as well as the limits of "penal populism", attributing its limits mainly to the institutions of the criminal justice system and (as a last saviour) the limits of economics. However, there are also limits and norms circumscribing the "emotional discourse" on crime and punishment. Emotions must be articulated and manifested within certain cultural boundaries and different emotions direct our perceptions in distinct ways (Barbalet 2001; Johnson 2022; Rosenwein 2010). It has been argued that the emotional culture in Sweden, as well as in other Western societies, advocates emotional restraint and regards intense emotional expressions as being deviant (Wettergren 2013). Thus, expressing emotions as a politician is a balancing act, even when it comes to emotionally and morally impregnated issues such as crime and punishment.

Emotions are, moreover, structurally and ideologically embedded (Barbalet 2001; Hochschild 1979) and different political parties, given their distinct histories and voter demographics, will be likely to adjust to these structures and express emotions in different ways (Johnson 2013, 2022). Building on this understanding, the aim of the present article is to analyse how two of the largest political parties in Sweden – the Moderate Party¹ and the Social Democratic Party – express and encourage emotions during the 2018 election campaigns. While the crucial role of emotions has been acknowledged in the research on social movements (Goodwin, Jasper & Polletta 2001) and populist movements (Cossarini & Vallespín 2019), the present article rather explores how "mainstream politics" makes use of emotions (see Johnson 2013, 2022 for a similar approach). This article contributes by empirically comparing how two Swedish mainstream political parties encourage the public to perceive and feel for political solutions, thereby illustrating an emotional political struggle over voters as it manifests in Sweden.² Even though the Moderate Party has historically been the political party pursuing criminal policy issues to greatest extent in Sweden, previous research has shown how the Social Democratic Party has moved closer to traditional conservative "law-and-order" politics (Tham 2001). Addressing emotional expressions in this context has the potential of illuminating political struggles and potential disagreements in the criminal policy field, even when the political propositions are strikingly similar. Although this study seeks to scrutinise emotional expressions as they appear in the election campaigns of two political parties, this scrutiny is not based

1 The Moderate Party is a liberal conservative political party, previously named the Conservative Party.

2 How the public *actually* feels, and how people are influenced by political discourse, is beyond the scope of this article (for such analyses see Karstedt & Endricht 2022).

on a rational ideal that juxtaposes emotions with reason. Rather, it is assumed that emotions differ in terms of their potential political effects. Thus, the ways in which emotions are expressed direct us towards certain political solutions and render other solutions marginal.

In election campaigns, the politicians' need to engage the general public and appeal to them is accentuated. Through the use of emotions, politicians can strive to attain this kind of public involvement (Brader 2006; Edelman 1964; Johnson 2022; Manning & Holmes 2014). Similar to the most recent general election in Sweden (which took place in September, 2022), the 2018 general election was characterised by a significant preoccupation with law and order which was evident both in relation to the Social Democrats' and the Moderates' elections campaigns. Additionally, the radical right-wing party, the Sweden Democrats, had occupied the position of being the third largest party³, according to voting polls, which has also plausibly influenced the emotional tone of the other political parties. However, ideals associated with a "Nordic exceptionalism" (Pratt 2008), such as humane penal practices, still appear to influence the ways in which criminal policy is communicated in the Nordic countries (Barker 2017; Hermansson 2019; Smith & Ugelvik 2017). This study therefore also has the potential to illustrate how acuteness and alarmism regarding criminality is communicated in a country which simultaneously struggles to preserve a self-image of humanness and benevolence.

On emotions – in elections and in criminal policy discourse

Researchers from a variety of scientific fields have emphasised the centrality of emotions in politics in general (Clarke, Hoggett & Thompson 2006; Manning & Holmes 2014) and more specifically in election campaigns (Brader 2006; Marion & Farmer 2003; Yates 2016). Specific elections as well as the electoral success of particular political parties have been analysed in terms of emotionality (Bronstein, Aharony & Bar-Ilan 2018; Sampietro & Ordaz 2015; Tucker 2018; Valentino, Wayne & Oceno 2018; Yates 2016). Edelman (1964) emphasises the emotional aspects of elections by exploring the practice of democratic elections as a secular ritual. However, the mediated election campaigns that we experience in Sweden (Strömbäck & Nord 2008) are probably not associated with the high levels of emotional energy that characterise a number of other rituals. Barbalet (2006) even argues that the institutional setting of the ballot, or the secret vote, is accompanied by emotions of loneliness and impotence. However, Edelman (1964) argues that *specifically because* many aspects of politics are remote and abstract to most citizens, the emotional appeal of political messages becomes crucial. Manning and Holmes (2014) additionally stress that citizens increasingly value affinity, i.e. an emotional connection to politicians and to electoral politics. These accounts indicate that emotions play a key role in the election campaigns of the political parties.

3 In the 2022 general election, the Sweden Democrats became the second largest party in parliament, receiving 20,5% of the votes.

Criminological research has related a heightened level of emotionality to an increase in punitiveness (Carvalho & Chamberlen 2018; Garland 2006; Pratt 2007). Both fear (as well as insecurity and worry) and anger have been associated with the discourse on crime and punishment in modern Western societies. Research on fear of crime has shown how the general public is being addressed as fearful in the public debate on crime and punishment (inter alia Furedi 2005; Lee 2007). Describing people as being fearful, worried, and vulnerable has been interpreted as a way of encouraging compassion and sympathy (Christie 2001). Directing criminal policy initiatives towards the presumed emotions of the public, not only towards crime itself, has moreover broadened the scope of the criminal justice system (Bauman 2000; Garland 2006). Boutellier (2004) has discussed how a preoccupation with safety has resulted in an understanding in which the justice system is seen as an acute solution rather than as a last resort in handling societal problems like crime. Thus, emotions such as fear, worry and insecurity have all been associated with an intensified preoccupation with crime control.

Research has also illustrated how more aggressive emotions such as anger have come to occupy a prominent role in criminal policy discourse (Garland 2006; Pratt 2007) and that these kinds of emotions relate to punitive sentiments (Hartnagel & Templeton 2012; Johnson 2009). Carvalho and Chamberlen (2018) argue that the kind of solidarity produced by punishment (and potentially also the discourse on crime and punishment) rests upon hostility and the exclusion of certain groups. Thus, solidarity and sympathy appear to have the potential to encourage more hostile emotions and practices.

The emotionality of criminal policy discourse has been related to the retrenchment of the welfare state (Garland 2006; Bauman 2000). For instance, the affinity potentially produced by the articulation of emotions such as fear and worry has been associated with a transformation from a materialist, class-based understanding of society towards an understanding in which the avoidance of risks and disasters plays a crucial role (Beck 1986; Manning & Holmes 2014). However, research has also illustrated how emotions are being discursively linked to the welfare state. For example, Agustín (2019) has illustrated how left-wing parties in Denmark encourage emotional bonds to the welfare state and that the police are described as "welfare heroes", contributing to the "everyday social change" of which we are all a part (Agustín 2019:124). Similarly, Ljunggren (2015) has shown that the Social Democratic Party leaders have encouraged different kinds of emotions over the past decades, and how this "emotional navigation" of the workers formed part of the creation of the welfare state. Since previous research has illustrated that the welfare context influences how criminal policy is communicated in Sweden (Andersson 2010; Barker 2017; Hermansson 2019; Smith & Ugelvik 2017), it is reasonable to assume that the ways in which emotions are used in Swedish criminal policy discourse should be understood as being related to and influenced by the welfare context, rather than being interpreted as a move away from a "welfarist" understanding of crime.

Ljunggren (2015) explores how Swedish Social Democratic party leaders during the 19th and 20th centuries changed from encouraging the working class to be angry to

rather making feelings of worry and insecurity accessible to this group. This analysis emphasises that anger and worry carry distinct connotations, potentially also influencing the ways in which politics can be carried out. Similarly, political psychology has distinguished between worry and anger, stressing that these two emotive states are associated with distinct effects (Steenbergen & Ellis 2006; Valentino, Wayne & Oceno 2018). While worry has been described as a likely response to an uncertain threat, anger is a response to a familiar object or situation (Steenbergen & Ellis 2006; Valentino, Wayne & Oceno 2018). The uncertainty accompanying worry has made some researchers describe this emotive state as reflexive, assuming that worry directs people to reconsider choices and information (Valentino, Wayne & Oceno 2018). Other researchers, however, have pointed to the longing for certainty that is engendered by the worried emotive state (Steenbergen & Ellis 2006). Although some researchers have distinguished between fear and worry, seeing fear as a more momentary emotion than worry (Ljunggren 2015), Barbalet's (2001) account of fear is fruitful to understand the political articulations of worry as well.

Trust, like worry, is a future-oriented emotion and, according to Barbalet (1996, 2008), the basis of human cooperation. Moreover, since trust is directed towards the future, it can never be based on complete knowledge, he argues. Thus, engaging in trust means accepting your dependence on others. Walklate (1998a) also interprets trust as being the result of regularity and reliability in social relations and she additionally suggests a link between worry/fear and trust by drawing on Giddens' concept of "ontological security" (Giddens 1991 in Walklate 1998a:412). In her study of two high-crime areas, she illustrates how practices of trust are nuanced, contextual and strategic, and structurally embedded (Walklate 1998b). Distrust and disenchantment have also been associated with penal populism – in this case being specifically directed towards the elites – and is additionally seen as fuelling anger (Pratt 2007).

Although emotions have been explored previously, in relation to both elections and criminal policy discourse, relatively little criminological research has been conducted that compares the political parties' criminal policy. Structural accounts of emotions have shown that emotions are deeply embedded in class structures (Barbalet 2001; Wettergren 2013). The Moderate and the Social Democratic parties have historically attracted voters from different classes of society. People from an economically-privileged position have historically supported the Moderates whereas the Social Democratic Party has its historical support in the working class. These differences could possibly influence how the two political parties encourage the public to engage emotionally in criminal policy discourse. Moreover, the Moderate Party has most insistently pursued "law-and-order" policies in Sweden, and even though the Social Democrats has come to adopt a similar approach to these issues, the Moderates is still considered to be the leading party on crime control according to the voters (now together with the Sweden Democrats). The political use of fear of crime has been interpreted as a conservative project, reinforcing racialized stereotypes and legitimising the pursuit of order (Fanghanel 2016; Hall, Critcher, Jefferson et al. 1978). However, the resembling concept of "safety" has also been explored in the UK in relation to New Labour (Brownlee 1998;

Denney 2008). It has been argued that "safety" has enabled social democratic parties (in the UK and in Sweden) to approach criminal policy matters by linking these issues to traditional welfare politics (Andersson 2010; Denney 2008). In relation to the Swedish context, I have previously argued that connotations and emotions associated with the welfare state are also prominent in the Swedish criminal policy discourse on safety (Hermansson 2019, 2022). This points towards the need to take the (national) context into account when exploring emotions in criminal policy discourse.

Understanding emotions sociologically

The present study treats emotions as being socially situated and structurally embedded (Barbalet 2001; Hochschild 1979; Wettergren 2013). Emotions can also be used strategically, by both individuals (Clark 1987) and political actors (Johnson 2022), in order to influence emotions and the actions of others. This strategic use of emotions influences what Johnson (2022) among others calls "affective citizenship", how emotional subjects are constituted as well as how we are encouraged to perceive social relations and political solutions. The practice of communicating censure and sympathy, which is intimately linked to the discourse on crime and punishment, is partly an emotional practice; emotional expressions can be used in order to reinforce this ideological and moral communication (Hochschild 1979; Karstedt 2006; Mason 2014).

The ways in which political parties strategically use emotions is influenced by emotional norms in society and by the fact that emotions are structurally embedded and related to social hierarchies such as class (Barbalet 2006; Hochschild 1979; Turner & Stets 2005). Rosenwein's concept of "emotional community" (Rosenwein 2010) refers to a normative order of emotions, which includes social rules regarding how we should feel in different situations and how we should express emotions. These normative orders might also influence whom different emotions can be attributed to and whom different emotions can be legitimately directed towards (Wettergren 2013). Rosenwein (2010) further stresses that the work of certain representatives could be interpreted as an expression of a larger emotional community, including the audience being implied in these texts or speeches. In the present article, the political parties' emotional expressions are to some extent interpreted as a reflection and reproduction of society's shared normative order of emotions. The fact that the Moderate Party and the Social Democratic Party both target broad audiences further point towards an interpretation in which the political discourse is seen as reproducing rather than challenging a dominant emotional community.

However, variation between these two political parties is also highlighted in the present article in order to illuminate an emotional political struggle. The two political parties, as do parents according to Hochschild (1979), can be interpreted as reproducing the class structure in society through their different ways of encouraging emotions among of the voters. The concept of "emotional communities" emphasises variations and inconsistencies within a society and is therefore a well-suited framework to explore differences between the political parties' emotional normative orders (Rosenwein &

Cristiani 2018). Additionally, Von Scheve and Ismer's (2013) distinction between two different forms of collective emotions – "I-mode" and "we-mode" collective emotions – is used to illustrate some of this party-political variation. Similarly, Barbalet's (1996, 2001, 2008) distinction between the object and the causes of fear and his understanding of trust as a combination of two distinct types of confidences illuminates how the two political parties address worry and (dis)trust in different ways.

Material selection and analysis

In order to explore emotional expressions in the election campaigns, a thematic text analysis was conducted. The analysed material comprises documents produced by the two political parties themselves (specified in table 1) and speeches, political debates and interviews with party representatives (party leaders or spokespersons on criminal policy matters), broadcast on TV, radio or online. The included "texts" were all posted or were linked to on the official Facebook page of the two political parties prior to the election (1 January to 9 September 2018) and were therefore assessed as being key to the parties' aim to reach out to voters. Most of the "texts" were originally broadcast on traditional media, but they were further highlighted by the political parties through Facebook. An overview of the selected material is presented in the table below.

Table 1. Selected material.

Number of each type of text included from the election campaigns of the Moderate Party and the Social Democratic Party in the 2018 Swedish general election. Facebook posts not included.

Type of material	The Moderate Party	The Social Democratic Party
Speeches	7	7
Debate articles	29	7
Interviews	6	4
Debates between party leaders or party representatives (both parties participating)	11	11
Documents produced by the parties (election manifestos, presentations of manifestos and campaigns, criminal policy manifestos, articles on official website)	16	18
Total	69	47

The material was analysed by coding paragraphs including explicit articulations and verbal manifestations of emotions. One example of such verbal manifestation is when the Social Democratic party leader describes people as "wondering about the future" in a context where this "wondering" resembles worry. The analysis is based on the assumption that one potential way of encouraging emotions among the general public is to articulate or describe such emotions. In his historical exploration of how Swedish Social Democratic party leaders encourage the working class to become emotionally involved in politics, Ljunggren (2015) uses the term "making accessible". Similarly, Barbalet (2006:37-38), as well as Rosenwein and Cristiano (2018:40), acknowledge that many socially and politically important emotions might be reinforced by being expressed. Moreover, when exploring the norms circumscribing emotions within a society, the use of language can be illustrative (Rosenwein & Cristiano 2018; Soriano 2015; Wettergren 2013).

The coded material was thematised based on the specific emotions that were being explicitly articulated and described. Emotions that were attributed to the general public or to the politicians themselves were of particular interest. In some cases, however, politicians attributed emotions to themselves without encouraging the public to share such emotions which will be discussed later. The question of which emotions are being encouraged is to some extent theoretical, and conclusions are also drawn based on previous research on specific emotions (i.e. Barbalet 1996, 2001, 2008) and on collective emotions and identification (Von Scheve & Ismer 2013).

Worry, fear and insecurity all appeared as key elements of the election campaigns. While the analytical procedure also involved focusing on the potential differences between the political use of these emotions, the explicit articulations of worry was pursued in more detail since the analysis revealed interesting differences between the political parties. Trust and lack of trust were also chosen due to their prevalence in the material and, similar to worry, an analysis of trust illustrates how emotional norms are, at least to some extent, party specific.

Results

On worry

Initially, it is worth noting that the emotions of fear, worry and insecurity appear to be used interchangeably by the political parties when it comes to attributing such emotions to the general public. All these emotions are said to be on the rise, particularly among a number of specific groups such as women and people living in structurally disadvantaged neighbourhoods. These are some of the most prominent emotions to be attributed to the general public in the discourse on crime and punishment, a pattern that has also been established in previous research (Boutellier 2004; Lee 2007). There are, however, situations in which they are not used interchangeably. Moreover, the two political parties make use of worry in different ways. The following section will focus on these differences given that they are less established in research.

The Moderate Party – Worried, but not fearful

For the Moderate Party, expressing worry appears to be a legitimate emotional articulation. The party leader attributes this emotion both to himself and to others and worry is rarely described as irrational or harmful in any sense. In the quotations below, worry appears to be associated with a reasonable evaluation of the current and future state of society.

The Moderates have been issuing warnings for some time now about the consequences of serious gang violence. As a result, we've been accused of slander, but we are sincerely worried about the current situation.

(The Moderate Party, debate article, Expressen, 2018-06-20)

Thus, expressing worry or concern appears to be a way of expressing responsibility and acknowledging problems. Worry is treated more unambiguously than insecurity as an emotion but, similar to insecurity, this emotion implies a rational observation (see Martin 2015). Therefore, the proper political response is not to attempt to quell this worry, but to change the actual conditions that give rise to this emotion. Since worry has been described as a future-oriented emotion, the expression of worry implies an evaluation of the future in (potentially) negative terms. Worry, however, also offers a personal note and an affinity with the public is established through the articulation of this assumedly shared worry.

The Moderate Party appears to make a distinction between worry on the one hand, and fear and insecurity on the other. To them, expressing worry does not appear to be associated with passivity in the same way that insecurity and fear are assumed to be. Consequently, attributing worry to oneself appears unproblematic, whereas fear and insecurity are emotions that are predominantly attributed to others. In a TV interview, the Moderate party leader states:

In my mind, it's bad enough that people living in areas where there are constant shootings, that they are afraid. That's bad enough. But when this squanders or erodes the actual trust in the social contract for many other people who want to trust that the government will play their part, then we are on thin ice [...] these criminal gangs, I'm worried that they are destroying something important in society.

(The Moderate Party, party leader interview, SVT, 2018-08-30)

Fear is attributed to both the general public and to political opponents. In both cases, fear is associated with passivity and hesitation. The Moderate Party attributes fear to women being too afraid to go out alone at certain times and in certain places; to Jewish men being afraid to wear religious symbols/clothing in public space because of fear of harassment; and to politicians being too afraid to take part in public debates. Thus, fear and insecurity are assumed to obstruct people in illegitimate ways.

However, when fear is attributed to a political opponent, the hesitation caused by

fear is rendered unjustified and problematic. Fear can thus be used to both reinforce and preclude sympathy. The Moderate Party comments on its opponents, describing them as lacking the courage to address "uncomfortable" political issues. In these cases, fear is contrasted with honesty, and is described as obscuring the truth. This emotive portrayal of the political opposition creates an imagery of courage and sincerity that you can attribute to your own political party. So, whereas fear, at least partially, is being contrasted with sincerity and lucidity, worry is being associated with these valued characteristics.

The Social Democratic Party – Transforming existential insecurity

Worry also holds a central position in the Social Democratic electoral campaign. Whereas the centrality of this emotion unites the two political parties, the Social Democratic Party makes use of this emotion in a different manner than the Moderates. In the Social Democrats' strategic plan, the party encourages its campaign workers to express worry in their campaigning when stating:

We are critics of society and we highlight the problems that worry us and the voters, and we solve them. By tackling social problems and increasing safety, we create a belief in the future and social cohesion.

(The Social Democratic Party, strategic plan for 2018 election)

Although the Social Democratic Party encourages party members to express worry or concern in regard to social problems, worry is predominantly attributed to the public. Whereas when the Moderate Party articulates an inclusive "we" through the rhetoric of worry, the "worried" instead appears to be mainly the object of the politics in the Social Democratic campaign (see Ljunggren 2015 for a similar interpretation of the Social Democratic use of worry). In the Social Democratic election campaign, worry (as well as insecurity) is coupled to abandonment and powerlessness. There are several examples in which the worries and concerns of the public are described but, for the most part, the Social Democratic party leader does not ally himself emotionally with this presumably worried public. Instead, people are encouraged to unite in a longing for community and solidarity. In his speech on International Workers' Day, the Social Democratic party leader states:

If people feel abandoned by society, this gives rise to increased worry. This creates the breeding grounds for extremism. It allows men with fancy words and cold hearts to gain power by pointing to scapegoats and spreading hate. But friends – there is another way forward. The vast majority of Swedish people want something different. They want a democratic community that takes responsibility. So, let us live up to that! [...] We shall never abandon our nation to insecurity, worry and extremism. We shall build what so many dream of what so many deserve: a stronger society, a safer Sweden.

(The Social Democratic Party, party leader speech, 2018-05-01)

While not articulating a shared worry, the Social Democratic party leader expresses that he *understands* that our society might create emotions of worry and powerlessness. The emotive state of worry is potentially a fragile state and, according to the Social Democratic understanding, worry also appears to relate to existential unease. In the quotations below, worry is acknowledged, and in this sense also legitimised, but we are at the same time encouraged to transform this worry into social engagement. It appears that the Social Democratic party leader is attempting to bring the general public to his own emotional state of mind.

I can understand how you may feel powerless when faced by the vast challenges for our society. No single individual can do anything about forests burning because of extreme weather and climate change – or cars burning because of criminality and social divides. No individual can single-handedly stop the despicable progress of Nazism or provide safety for their family in a world dominated by trade wars and the clash of weapons. But you do have power – because you are not alone. If you look up, you'll find you are surrounded by thousands and thousands more who share your worries and want to try and solve them in the way we Swedes have always faced major challenges: together.

(The Social Democratic Party, debate article, Aftonbladet, 2018-09-08)

The Social Democratic Party's articulation of fear differs slightly from its articulation of worry and insecurity. Like worry, fear is used to describe existential and future-oriented unease, although fear is predominantly conceptualised as a consequence of specific crimes or specific threatening situations (such as the presence of Nazis in the public sphere). One of the distinctive features of fear, as it appears in the Social Democratic election campaign, is to be found in the way the Social Democratic party leader responds to this emotion. Collins (2004) has described fear as a momentary emotion containing a high level of emotional energy. This high level of emotional energy is reinforced by the Social Democratic party leader when he articulates a strong resentment, and in some cases even anger, towards the causes of people's fear.

To summarise, both parties offer a sense of community and fellowship through worry, since it is emphasised that many people feel worries. However, in the Social Democratic election campaign, worry is depicted as problematic and undesirable and therefore as an emotion that should preferably be transformed. In contrast to the Moderate Party, worry is not presented as a way of being responsible and clear-sighted. Rather, worry is associated with powerlessness and exposure. Worry is, additionally, contrasted with a sense of security in a way that suggests that worry, as well as insecurity, is coupled to instability. For the Moderate Party, on the other hand, worry is not used to confirm existential unease. The Moderate party leader repeatedly states that he is worried, and the worries of the public are presented as evidence of a problematic societal state. Hence, worry is not predominantly conceptualised as an expression of vulnerability. Rather, the Moderates' ideal of rationality (Hermansson 2004) is reflected in this emotion. According to the Moderates' understanding of worry, it intersects

concern, thereby involving a realist and rational evaluation of the state of society (see Barbalet 2001 for a discussion on emotions resembling reason and cognition).

The distinction made by Barbalet (2001) between the causes and the objects of fear can be used to illustrate the different ways in which the two political parties address worry. Barbalet (2001) argues that "we feel threatened because we fear" and not, as is often assumed, the other way around (Barbalet 2001:154-155, see also Bauman 2006 and Beck 1986 for a similar account). This means that the threat, in this case crime, should be understood as an object towards which we direct our fear. However, according to Barbalet, the causes of this fear are to be found in social structures. Whereas the Social Democratic Party emphasises social and economic structures as being the causes of worry and insecurity, the Moderates emphasise what Barbalet calls the object of fear. In the Moderate campaign, worry is a result of a rational estimation of an object (crime), and it is therefore the object of fear and worry that ought to be changed. In the Social Democratic campaign, on the other hand, worry appears to be closely linked to vulnerability, uncertainty and lack of power, which could explain why the Social Democratic party leader rarely states that he himself is worried.

On (dis)trust

The Moderate Party – celebrating trust while legitimising distrust

Trust is presented as a central emotion in the Moderate Party's election campaign, although it is predominantly *distrust* that is manifested and made accessible to the public. The general public is described as being disappointed and as having been failed by the authorities, which has presumably made people doubt and distrust the state. Crime, it is assumed, not only causes fear and insecurity but it also reveals the inability of the state to protect its citizens from crime and provide security. Consequently, it is argued that crime diminishes trust, not only among people but also citizens' trust in the state.

It's true that Sweden is a relatively safe country, but the violence capital of these criminal gangs is a genuine threat to our safety and security. The more common shootings and killings become, the greater the risk of innocent people being affected. At the same time, gang violence undermines trust in the legal system's capacity to protect the citizens. This trust is easy to destroy, but difficult to rebuild.

(The Moderate Party, debate article, Expressen, 2018-06-20)

Furthermore, in the Moderate Party's election campaign, trust is described as a Swedish core value and celebrated as a national symbol. Since this emotion is described as being eroded by crime, the very foundation of our society (the social contract) is portrayed as being threatened. Maintaining a high level of trust in society appears to be a moral obligation, a way of showing respect to previous generations who have developed this trust. In a speech, the Moderate party leader proclaims:

(We must) seriously acknowledge and understand all the things that are really

really good in our country, understand that it needs protecting, defending and developing. The kinds of values that generations before us have built, and which we quite simply don't have the right to destroy or compromise. Values that have to be passed down in even better condition to our children and grandchildren. This is a question of trust between people who do not know each other, but also trust between citizens and the authorities. A uniquely strong asset for Sweden and for the Swedish people.

(The Moderate Party, party leader speech, 2018-05-11)

Nevertheless, distrust is confirmed and rendered a legitimate emotional state. If we understand trust as being a unifying national value, the fact that this value is portrayed as being threatened also reinforces the image of society as fragile, in need of care and deference. Since crime presumably violates this national symbol, expressing a type of anger that Collins refers to as "righteous anger" (2004:110) as a politician could be interpreted as becoming more legitimate. Anger might appear more "rational", in a sense, when articulated in these particular situations (Törnqvist 2017). This anger, in turn, reinforces the image of something valuable being threatened (Wettergren 2013). In a Facebook post, the Moderate party leader states:

Horrible scenes have been observed in Gothenburg this evening. Once again, cars are burning, and innocent people are affected. This actually makes me furious. The social contract is more fragile than some people believe. When trust and confidence are eroded, something is fundamentally destroyed. These are no "protests", it's sabotage.

(The Moderate Party, Facebook post, 2018-08-13)

In the Moderate Party's election campaign, trust is depicted as a common value which we are entitled to in Sweden because of our history and the work of previous generations in developing trust in our society. Trust is further assumed to benefit everyone and is therefore something we should cherish. However, for the most part, people are not encouraged to feel trust. Similar to the Moderate Party's use of worry, it appears as if the transformation of distrust into trust should be realised by changing actual social conditions. The cause of the presumed lack of trust in society is attributed to external factors such as high levels of crime in combination with an absent police force. However, although distrust is repeatedly linked to police deficiencies, we are encouraged to sympathise with the police and their working conditions rather than blame them for not managing to keep the public safe.

The Social Democratic Party – encouraging trust in a worried population

The Social Democratic Party also portrays trust as being a fundamental value in Swedish society and, like the Moderate Party, the Social Democrats link this emotional value to a sense of safety. In the quotation below, safety appears to be a prerequisite for trust. Although the direction of the interrelatedness of safety and trust is not clear, the

way in which they are being associated with each other suggests that trust and safety are connected to social cohesion and to a close and predictable relationship with the justice system (Hermansson 2019). While the absence of the police is described as one of the causes of distrust, it is assumed that it is external factors (beyond the control of the police) that cause this absence. In the quotation below, the Social Democratic Party states that the police do not "arrive" or "get through". With this statement, the party implies that criminal youths who obstruct the police are the main reason for this police absence.⁴

The social contract is the cement holding Sweden together. We jointly finance our welfare via taxes, and people support this as they believe it is better to solve problems together than individually. But if people don't feel safe – whether on the labour market, in their old age or on the streets and in their own neighbourhood – this threatens the very foundations of our social contract. Because who has the ability to sustain trust if you don't feel safe? Who do you turn to if you can't guarantee the safety of your own children? It's not hard to understand that those people already doubting the capacity of society lose even more faith when the police do not arrive ("get through" in the Swedish original). When there are shootings and drug trades in the school yard or outside the food shop.
(The Social Democratic Party, debate article, Expressen, 2018-07-12)

It is further assumed that both safety and trust prevent feelings of worry. A safe and trusting society appears as a societal state, reflected in the emotions of individuals. The Social Democratic Party acknowledges that certainty cannot be guaranteed and that trust therefore cannot be based on certainty. However, whatever happens, we can choose to take care of each other. Thus, trust is depicted as being the result of a social investment. In an interview, the Social Democratic party leader states:

We're taking giant leaps now [...] whatever happens in our lives, we shall take care of each other, invest in each other, as this is what builds trust in society, and this is what safety means. And I believe that, I'm convinced that, this is the solution for people who feel worried.
(The Social Democratic Party, party leader interview, TV4, 2018-09-02)

Closely related to trust in the authorities are emotions that involve an evaluation of your own future and the future in more general terms. Alongside the concept of trust, hope and "belief in the future" are used to express these kinds of emotions. When these emotions, or lack thereof, are articulated it is mainly the emotions of the general public

4 For a number of years preceding the 2018 election year, there has been a political discussion about youths throwing stones and in other ways obstructing the police and ambulance service from accessing locations and doing their work. How these services are constituted as victims of crime is, however, beyond the scope of this article.

that are being discussed. In the Social Democratic campaign, these are not emotions that the politicians explicitly attribute to themselves. However, the Social Democratic party leader manifests his trust in other ways. Barbalet (2001, 2008) interprets trust as an emotion that overcomes "the uncertainty of the future". By creating an image of certainty about the future and, furthermore, anticipating a favourable future, trust facilitates action, according to Barbalet. In the following quotations, the Social Democratic party leader manifests his trust in what appears to be an attempt to encourage this emotion in the general public.

I know that developments in the world around us may seem difficult to grasp and threatening [...] We don't have to fear the future, if we have the strength to shape it together [...] That's why I plan to make use of our economic strength, to create a stronger society, where you can feel safe, free, at home. Where you know that you're not walking alone. I want you to be able to have faith in the future. You'll never be able to predict exactly what the future will bring. But you should know in your heart, that we will face the future together.
(The Social Democratic Party, party leader speech, SVT, 2018-05-31)

In conclusion, both parties portray trust as a core value in Swedish society. The Social Democratic Party describes distrust as an understandable emotion due to factors such as criminality and an absent police force, but the public is also encouraged to trust. The uncertainty about the future is acknowledged, but the Social Democratic Party portrays a society in which a positive change is already happening, and people are encouraged to have trust in the benevolence and the future cooperation of others (Barbalet 1996). Whereas both political parties reaffirm emotions like distrust, hopelessness, and disbelief – creating an image of a society characterised by these emotions – they themselves want to signal that they are meeting the future with hope and confidence. The Moderate party leader states that he is hopeful, and that Sweden should be characterised by hope. Yet, in the Moderate Party's election campaign, trust and hope do not appear to be encouraged.

According to Barbalet (2008, see also Wettergren 2013), trust can be understood as a combination of two types of confidence: confidence in yourself and confidence in others (and their loyalty). In Sweden, the concept of trust is also used to describe citizens' emotional relationship with public authorities. Barbalet's definition of trust is illustrative when interpreting the way in which subjects are constituted by the political parties. The Social Democratic party leader encourages trust by reassuring the public of its own ability to handle potential hardships. Similar to the party's use of worry, lack of trust is used in a way that implies a vulnerable and insecure subject in need of support. Furthermore, trust is described as something we can create together and as something we ought to feel. In contrast, the Moderate party leader attributes the lack of trust among the general public to the ambient circumstances. Trust is portrayed as fragile emotional bonds between people and between people and society. These emotional bonds are assumed to be broken when people are subject to crime. We are

not encouraged to feel trust, even though it is emphasised that high levels of trust in a society is both desirable and something to which we are entitled. In this portrayal, the public is not being constituted as lacking confidence in its own ability to overcome obstacles. Rather, the Moderates portray society as being in such a bad state that, at the moment, trust would be misapplied (Barbalet 2008).

Concluding discussion

The aim of the present article has been to explore how the public is encouraged to engage emotionally in criminal policy matters. By comparing how two of the largest political parties in Sweden – the Moderate Party and the Social Democratic Party – express emotions during the 2018 election campaigns, the article has illustrated an emotional political struggle over voters. Even though worry and (dis)trust are prominently articulated emotions by both political parties, they address these emotions in different ways and the parties also differ regarding which emotions they encourage in the public. These differences are important since different emotions carry their distinct political effects and have the potential of legitimising very different criminal policies.

In the election campaigns of both parties, worry holds a central position. Describing crime victims as well as the general public as worried and fearful, has previously been interpreted as a way of constituting vulnerable, passive and non-threatening subjects, entitled to sympathy (Ljunggren 2015). Whereas the angry subject demands and maybe even acts on its own, the worried subject rather appears to need support and help (Ljunggren 2015). Describing the public as worried therefore creates a discursive space in which political solutions that aim to reduce these emotions can be presented. Worry also offers an empathetic note, a political ideal which has previously been related to the governing form of the welfare states (Ljunggren 2015; Smith & Ugelvik 2017). Smith and Ugelvik (2017) use the term "Big Mother welfare state", arguing that the Nordic welfare states are characterised by a self-image of being humane and caring. Thus, the expression of worry and concern resembles this ideal of the Nordic welfare states and it seems to form a part of a national emotional community.

Similar to the political use of the concept of safety, trust offers a way of constructing crime as a problem that affects and concerns us all (Hermansson 2022). Thus, focusing on social bonds such as trust could be seen as a way of enhancing a sense of community and affinity. As previously stressed, articulations of trust can also be understood as having the function of legitimising anger since crime is then described as affecting society at large (Collins 2004; Wettergren 2013). By describing a whole community as being threatened, punishment is also legitimised. Carvalho and Chamberlen (2018) argue that the image of community in criminal policy discourse is one in constant need of protection. Thus, the solidarity produced through the address of trust appears to be closely related to hostile emotions as well as to punishment.

According to Barbalet (2001), emotions should be analysed as potential social causes, not only as effects. Karstedt (2002) additionally stresses the importance of acknowledging that processes of punishment are linked to a wide range of emotions,

sometimes even contradictory ones. These notes raise the question of whether different emotions direct our preferences towards different forms of criminal policy. Political articulations of worry and distrust both appears to have the potential of directing our preferences towards a more punitive criminal policy, as well away from such preferences. In the Social Democratic perception, worry and distrust are understandable emotions. However, the Social Democratic Party makes use of the fact that these emotions can be seen as future-oriented emotions, their object being the future (Barbalet 1996, 2008). The Social Democratic party leader encourages the public to trust the future as well as fellow citizens. Trust and cooperation are, in turn, regarded as solutions to the threat of extremism. Similar to the Social Democratic historical use of safety (see Andersson 2002), trust is here constituted as a productive state. In contrast, the Moderate Party portrays worry and distrust as being the result of a correct evaluation of society's current and future state. For these emotions to change, social conditions must change. Although trust is celebrated, it is not seen as a solution in itself. Rather, it is portrayed as a consequence of a safe and predictable space. This safe space, in turn, is presumably achieved through a closeness to the judiciary and through the incapacitation of dangerous offenders (Bauman 2000; Boutellier 2004).

Both parties depict worry and (dis)trust as constituting one another. Also, both parties address these emotions as collective emotions, but they make use of different forms of collectivism, which by extension means that they encourage different forms of affective citizenships through their articulations of worry and (dis)trust. The Moderate Party encourages so called summative, I-mode collective emotions (von Scheve & Ismer 2013). Worry and distrust are described as collective emotions in the sense that they are shared by many people, being a consequence of similar appraisals of a problematic situation. Since the current situation is constituted as the object of people's worry, the solution is to change this situation which presumably will be achieved by a strong state. This, in turn, will engender a vertical type of trust, a trust in the state. The Social Democratic Party, on the other hand, encourages non-summative, we-mode collective emotions. Besides being shared by many others, worry and (dis)trust are described as collective in the sense that we are encouraged to identify with others with similar emotions as the ones we experience. These emotions are used to reinforce group identification and this group identification is constituted as the solution itself. The "togetherness" and the investment in others is presumed to transform worry into trust and it is thus a form of horizontal trust that is encouraged and depicted as norm.

Some of the patterns described above are probably influenced by party positions. Describing society in more negative terms and confirming more negative emotions when being in opposition is expected and is also a pattern previously established in research (Brader 2006). Similarly, the way in which the Social Democratic Party encourages trust could be a strategic move to make people feel content and therefore act on existing loyalties. However, the Social Democratic encouragement of trust could also be understood as a means of creating an emotional bond to the welfare state, portraying change as being achieved through cooperation (Agustín 2019; Barbalet 1996, 2008). This interpretation would rather suggest that the way in which the Social

Democratic Party encourages trust is influenced by emotional norms associated with the party and with the welfare state.

As acknowledged in the introduction, the Social Democratic Party has moved closer to a traditional conservative approach to criminal policy that involves an advancement of judiciary control. This development does not seem to be interrupted in any near future and the emphasis on differences between the political parties is not intended to suggest this, either. However, what this analysis shows is that even though the Social Democratic Party has pursued law-and-order-politics for decades, the party still encourages the public to understand its criminal policy initiatives through the lens of welfare values.

Finally, both political parties strive to establish an affinity with the public in their election campaigns. Whether or not this is the result of a less class-oriented focus, or whether it has become an increasingly prominent pattern, as suggested by Manning and Holmes (2014), is impossible to say based on the present analysis. What this analysis illustrates, however, is that both worry and (dis)trust can contribute to achieving this affinity. Despite this common trait, a close scrutiny of discrete emotions reveals that emotions can be used to encourage different forms of collective identification and to enable different kinds of criminal policy.

Acknowledgements

I would like to thank the editors and the two anonymous reviewers for their insightful comments which made me take the analysis one step further. I would also like to thank Jens Ljunggren, Anita Heber, and Felipe Estrada at Stockholm university, who read and commented on earlier versions of this article.

References

- Agustín, Ó. G. (2019) "Emotions and the Left in Denmark. Towards Left-wing and mainstream populism", 115–131 in P. Cossarini & F. Vallespín (eds.) *Populism and passions. Democratic legitimacy after austerity*. Abingdon: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781351205474>
- Andersson, J. (2002) *Mellan tillväxt och trygghet. Idélinjer i socialdemokratisk socialpolitik under efterkrigstiden*. Licentiate Thesis. Uppsala: Uppsala University.
- Andersson, R. (2010) "Tryggare kan ingen vara. En svensk kriminalpolitik för 2000-talet", 141–163 in T. Hjort, P. Lalander & R. Nilsson (eds.) *Den ifrågasatte medborgaren. Om utsatta grupper relation till välfärdssystemet*. Växjö: Linnæus University.
- Barbalet, J. M. (1996) "Social emotions. Confidence, trust and loyalty", *International Journal of Sociology and Social Policy* 16 (9-10):75–96. <https://doi.org/10.1108/eb013270>
- Barbalet, J. M. (2001) *Emotion, social theory and social structure. A macrosociological approach*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511488740>
- Barbalet, J. M. (2006) "Emotions in politics. From the ballot to suicide terrorism", 31–55 in S. Clarke, P. Hoggett & S. Thompson (eds.) *Emotion, politics and society*. New York: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9780230627895_3
- Barbalet, J. M. (2008) "Tillitens emotionella bas och dess följder", 57–77 in Å. Wettergren, B. Starrin & G. Lindgren (eds.) *Det sociala livets emotionella grunder*. Malmö: Liber.
- Barker, V. (2017) "Nordic vagabonds. The Roma and the logic of benevolent violence in the Swedish welfare state", *European Journal of Criminology* 14 (1):120–139. <https://doi.org/10.1177/1477370816640141>
- Bauman, Z. (2000) "Social issues of law and order", *The British Journal of Criminology* 40 (2):205–221. <https://doi.org/10.1093/bjc/40.2.205>
- Bauman, Z. (2006) *Liquid fear*. Cambridge: Polity Press.
- Beck, U. (1986) *Risksamhället. På väg mot en annan modernitet. [Risk society. Towards a new modernity.]* Göteborg: Bokförlaget Daidalos.
- Boutellier, H. (2004) *The safety utopia. Contemporary discontent and desire as to crime and punishment*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Brader, T. (2006) *Campaigning for hearts and minds. How emotional appeals in political ads work*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bronstein, J., N. Aharony & J. Bar-Ilan (2018) "Politicians' use of Facebook during elections. Use of emotionally-based discourse, personalization, social media engagement and vividness", *Aslib Journal of Information Management* 70 (5):551–572. <https://doi.org/10.1108/AJIM-03-2018-0067>
- Brownlee, I. (1998) "New Labour – New penology? Punitive rhetoric and the limits of managerialism in criminal justice policy", *Journal of Law and Society* 25 (3):313–335. <https://doi.org/10.1111/1467-6478.00094>

- Carvalho, H. & A. Chamberlen (2018) "Why punishment pleases. Punitive feelings in a world of hostile solidarity", *Punishment & Society* 20 (2):217–234. <https://doi.org/10.1177/1462474517699814>
- Christie, N. (2001) "Det idealiska offret", 46–60 in M. Åkerström & I. Sahlin (eds.) *Det motspänstiga offret*. Lund: Studentlitteratur.
- Clark, C. (1987) "Sympathy biography and sympathy margin", *American Journal of Sociology* 93 (2):290–321.
- Clarke, S., P. Hoggett, & S. Thompson (eds.) (2006) *Emotion, politics and society*. New York: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9780230627895>
- Collins, R. (2004) *Interaction ritual chains*. Princeton: Princeton University Press.
- Cossarini, P. & F. Vallespín (eds.) (2019) *Populism and passion. Democratic legitimacy after austerity*. Abingdon: Routledge.
- Denney, D. (2008) "Fear, human rights and New Labour policy post-9/11", *Social Policy and Administration* 42 (6):560–575. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2008.00624.x>
- Edelman, M. (1964) *The symbolic uses of politics*. Chicago, IL: University of Illinois Press.
- Fanghanel, A. (2016) "The trouble with safety. Fear of crime, pollution and subjectification in public space", *Theoretical Criminology* 20 (1):1–18. <https://doi.org/10.1177/1362480615582097>
- Furedi, F. (2005) *Politics of fear*. London: Continuum International Publishing Group.
- Garland, D. (2006) *The culture of control. Crime and social order in contemporary society*. Oxford: Oxford University Press.
- Goodwin, J., J. M. Jasper & F. Polletta (eds.) (2001) *Passionate politics. Emotions and social movements*. Chicago: University of Chicago Press.
- de Haan, W. & I. Loader (2002) "On the emotions of crime, punishment and social control", *Theoretical Criminology* 6 (3):243–253. <https://doi.org/10.1177/136248060200600301>
- Hall, S., C. Critcher, T. Jefferson, J. Clarke & B. Roberts (1978) *Policing the crisis. Mugging, the state and law and order*. London: The MacMillan Press.
- Hartnagel, T. F. & L. J. Templeton (2012) "Emotions about crime and attitudes to punishment", *Punishment & Society* 14 (4):452–474. <https://doi.org/10.1177/1462474512452519>
- Hermansson, K. (2022) "The symbolic potential of security: on collective emotions in Swedish criminal policy discourse", *Emotions and Society* 4 (3):395–410. <https://doi.org/10.1332/263169021X16517125618359>
- Hermansson, K. (2019) *Symbols and emotions in Swedish crime policy discourse*. Doctoral Thesis. Stockholm: Stockholm University.
- Hermansson, K. B. (2004) *Partikulturer. Kollektiva självbilder och normer i Sveriges riksdag*. Doctoral Thesis. Uppsala: Uppsala University.
- Hochschild, A.R. (1979) "Emotion Work, Feeling Rules, and Social Structure", *American Journal of Sociology* 85 (3):551–575.
- Johnson, C. (2022) "Feeling protected. Protective masculinity and femininity from

- Donald Trump and Joe Biden to Jacinda Ardern”, *Emotions and Society* 4 (1):7–26. <https://doi.org/10.1332/263169021X16310949038420>
- Johnson, C. (2013) ”From Obama to Abbott. Gender Identity and the Politics of Emotion”, *Australian Feminist Studies* 28 (75):14–29. <https://doi.org/10.1080/08164649.2012.759311>
- Johnson, D. (2009) ”Anger about crime and support for punitive criminal justice policies”, *Punishment & Society* 11 (1):51–66. <https://doi.org/10.1177/1462474508098132>
- Karstedt, S. (2002) ”Emotions and criminal justice”, *Theoretical Criminology* 6 (3):299–317. <https://doi.org/10.1177/136248060200600304>
- Karstedt, S. (2006) ”Emotions, crime and justice. Exploring Durkheimian themes”, 223–248 in M. Deflem (ed.) *Sociological Theory and Criminological Research*. Oxford: Elsevier. [https://doi.org/10.1016/S1521-6136\(06\)07011-4](https://doi.org/10.1016/S1521-6136(06)07011-4)
- Karstedt, S., I. Loader & H. Strang (eds.) (2011) *Emotions, crime and justice*. Oxford: Hart Publishing. <http://dx.doi.org/10.5040/9781472565471>
- Karstedt, S. (2011) ”Handle with care. Emotions, crime and justice”, 1–19 in S. Karstedt, I. Loader & H. Strang (eds.) *Emotions, crime and justice*. Oxford: Hart Publishing.
- Karstedt, S. & R. Endtricht (2022) ”Crime and punishment. Public opinion and political law-and-order rhetoric in Europe 1996–2019”, *The British Journal of Criminology* 62 (5):1116–1135. <https://doi.org/10.1093/bjc/azac040>
- Lee, M. (2007) *Inventing fear of crime. Criminology and the politics of anxiety*. Portland: Willan Publishing.
- Ljunggren, J. (2015) *Den uppskjutna vreden. Socialdemokratisk känslopolitik från 1800-till 1980-talet*. Lund: Nordic Academic Press.
- Loader, I. (2011) ”Playing with fire? Democracy and the emotions of crime and punishment”, 347–361 in S. Karstedt, I. Loader & H. Strang (eds.) *Emotions, crime and justice*. Oxford: Hart Publishing.
- Manning, N. & M. Holmes (2014) ”Political emotions. A role for feelings of affinity in citizens’ (dis)engagements with electoral politics?”, *Sociology* 48 (4):698–714. <https://doi.org/10.1177/0038038513500103>
- Marion, N. E. & R. Farmer (2003) ”Crime control in the 2000 presidential election. A symbolic issue”, *American Journal of Criminal Justice* 27 (2):129–144. <https://doi.org/10.1007/BF02885690>
- Martin, J. (2015) ”A feeling for democracy? Rhetoric, power and the emotions”, 107–122 in J.G. Heaney & H. Flam (eds.) *Power and emotions*. Abingdon: Routledge. <https://doi.org/10.1080/2158379X.2013.846557>
- Mason, G. (2014) ”The symbolic purpose of hate crime law. Ideal victims and emotion”, *Theoretical Criminology* 18 (1):75–92. <https://doi.org/10.1177/1362480613499792>
- Pratt, J. (2007) *Penal populism*. Abingdon: Routledge.
- Pratt, J. (2008) ”Scandinavian exceptionalism in an era of penal excess. Part I. The nature and roots of Scandinavian exceptionalism”, *British Journal of Criminology* 48 (2):119–137. <https://doi.org/10.1093/bjc/azm072>
- Pratt, J. (2011) ”The power and limits of populism. An illustration from recent

- penal developments in New Zealand”, 331–346 in S. Karstedt, I. Loader & H. Strang (eds.) *Emotions, crime and justice*. Oxford: Hart Publishing. <https://doi.org/10.1177/1462474505053831>
- Rosenwein, B. H. (2010) ”Problems and methods in the history of emotions”, *Journal of the History and Philosophy of the Emotions* 1 (issue not specified):1–32.
- Rosenwein, B. H. & R. Cristiani (2018) *What is the history of emotions?* Cambridge: Polity Press.
- Sahlin Lilja, H. (2018) ”’Otrygghet’ i politiska kommunikation. En begreppslig analys och jämförelse av 1970- och 2010-talen”, *Nordisk Tidsskrift för Kriminallvidenskap* 105 (2):170–190.
- Sampietro, A. & L. V. Ordaz (2015) ”Emotional politics on Facebook. An explanatory study of Podemos’ discourse during the European election campaign 2014”, *Recerca: Revista de Pensament i Anàlisi* 17 (4):61–83. <https://doi.org/10.6035/RECERCA.2015.17.4>
- Smith, P. S. & T. Ugelvik (eds.) (2017) *Scandinavian penal history, culture and prison practice. Embraced by the welfare state?* London: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/978-1-137-58529-5>
- Soriano, C. (2015) ”Emotion and conceptual metaphor”, 206–225 in H. Flam & J. Kleres (eds.) *Methods of exploring emotions*. Abingdon: Routledge.
- Steenbergen, M. R. & C. Ellis (2006) ”Fear and loathing in American elections. Contexts, traits, and negative candidate affect”, 109–133 in D.P. Redlawsk (ed.) *Feeling politics: Emotion in political information processing*. New York: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9781403983114_7
- Strömbäck, J. & L. W. Nord (2008) ”Media and politics in Sweden”, 103–121 in J. Strömbäck, M. Orsten & T. Aalberg (eds.) *Communicating politics. Political communication in the Nordic countries*. Gothenburg: Nordicom. <https://doi.org/10.48335/9789188855299-6>
- Swedish television (SVT) (30 August 2018), party leader (M) interview.
- Tham, H. (2001) ”Law and order as a leftist project? The case of Sweden”, *Punishment & Society* 3 (3):409–426.
- Tham, H. (2022) *Kriminalpolitik. Brott och straff i Sverige sedan 1965*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- The Moderate Party (11 May 2018), party leader speech.
- The Moderate Party (13 August 2018), Facebook post on the party’s official Facebook page. <https://m.facebook.com/UlfKristerssonM/posts/2211616355740709> (Retrieved 1 November 2018)
- The Moderate Party (2018) ”Gängmorden i Malmö hotar framtidstron” [”Gang murders in Malmö threaten belief in the future”], debate article written by Tobé, T. (M) and Tegnammar, T. (M), *Expressen newspaper*, 20 June 2018, cited twice.
- The Social Democratic Party (2018), Strategic plan for 2018 election.
- The Social Democratic Party (2018), Party leader speech, 1 May 2018.
- The Social Democratic Party (2018) ”Så föder M och SD gängkriminaliteten” [”This is how the Moderates and Sweden Democrats feed gang crime”], debate article

- written by Hultqvist, P (S) and Johansson, M. (S). *Expressen newspaper*, 12 July 2018.
- The Social Democratic Party (2018) "Ni är på väg mot ett historiskt misstag M", ["You are heading for an historical mistake, Moderates"], debate article written by Löfvén, S. (S), *Aftonbladet newspaper*, 8 September 2018.
- Tucker, E. (2018) "Hope, hate and indignation: Spinoza and political emotion in the Trump era", 131–157 in M. B. Sable & A. J. Torres (eds.) *Trump and political philosophy. Patriotism, cosmopolitanism and civic virtue*. Cham: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-319-74427-8_8
- Turner, J. H. & J. E. Stets (2005) *The sociology of emotions*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511819612>
- TV4 (2 September 2018), party leader interview. Swedish television (SVT) (31 May 2018), TV-broadcast (organised by SVT) party leader speech.
- Törnqvist, N. (2017) *Att göra rätt. En studie om professionell respektabilitet, emotioner och narrative linjer bland relationsvårdsspecialiserade åklagare*. Doctoral Thesis. Stockholm: Stockholm University.
- Valentino, N., C. Wayne & M. Oceno (2018) "Mobilizing sexism. The interaction of emotions and gender attitudes in the 2016 US presidential election", *Public Opinion Quarterly* 82 (1):799–821. <https://doi.org/10.1093/poq/nfy003>
- Von Scheve, C. & S. Ismer (2013) "Towards a theory of collective emotions", *Emotion Review* 5 (4):406–413. <https://doi.org/10.1177/1754073913484170>
- Walklate, S. (1998a) "Excavating the fear of crime. Fear, anxiety or trust?", *Theoretical Criminology* 2 (4):403–418. <https://doi.org/10.1177/1362480698002004001>
- Walklate, S. (1998b) "Crime and community. Fear or trust?", *British Journal of Sociology* 49 (4):550–569. <https://doi.org/10.2307/591288>
- Wettergren, Å. (2013) *Emotionsociologi*. Malmö: Gleerups.
- Yates, H. E. (2016) *The politics of emotions, candidates, and choices*. New York: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/978-1-137-51527-8>

Author

Klara Hermansson is a post doc researcher at the Department of Criminology in Stockholm. In her research, Hermansson addresses symbolic aspects and emotional appeals of Swedish criminal policy.

Contact

Klara Hermansson
 Department of Criminology, Stockholm University
 106 91 Stockholm, Sweden
klara.hermansson@criminology.su.se

Ansvarets politik

Kommunledd gentrifiering och hyresgästorganisering

The politics of responsibility. State-led gentrification and tenant organizing

During the 2010s, a number of projects have been initiated with the aim of "developing" city districts that have been classified as "vulnerable" or "particularly vulnerable". With a focus on Angered in Gothenburg, this article analyzes the governance strategies that have been dominant, what kind of conflicts they have generated, which strategies residents in the neighborhoods have developed to resist the "development" and the outcome of the conflicts. Based on critical urban research and governmentality theory, we distinguish three forms of shifting responsabilization: 1) from macro- to meso-level when municipal housing companies are given the responsibility of leading partnerships with private actors and non-profit organizations in a way that involves these actors in tasks that were previously the responsibility of the state, 2) from the meso- to the micro-level when municipal housing companies shift the responsibility for renovations and development of local environments to individual tenants, 3) from the micro-level back to the meso- and macro-level when residents of million program areas resist responsabilization and demand a re-responsibilization of the municipality and the central state.

Keywords: state-led gentrification, responsabilization, tenant organizing, urban governance, territorial stigmatization

MILJONPROGRAMMETS BOSTADSOMRÅDEN HAR varit föremål för diskussion sedan de byggdes. Men i och med 1990-talskrisen kom de att hamna i samhällsdebattens fokus på ett nytt sätt. Ett led i försöken att tygla den ekonomiska krisen var att banta den offentliga sektorn och slimma transfereringssystemen. Försämringar i ersättningsnivåerna och kvalifikationsreglerna för de generella socialförsäkringarna innebar att de stigmatiserande individuella ekonomiska bistånden sköt i höjden i samband med krisen. Detta drabbade i första hand de delar av miljonprogrammet som den parlamentariskt tillsatta Storstadskommittén betraktade som "utsatta". Det handlade om stadsdelar som dominerades av "låga, mycket låga och extremt låga inkomster" (SOU 1997:61). Dessa områden motsvarade vid denna tid cirka 25 procent av totalbefolkningen i de tre storstadsregionerna (SOU 1997:61). I den serie av rapporter som Storstadskommittén publicerade framträdde konturerna av ett Sverige med nya fattigdomsmönster, massarbetslöshet och rasifierad segregation (SOU 1997:118; Sernhede, Thörn & Thörn 2016). Storstadssatsningen 1999 och 2004 ville genom olika insatser åtgärda dessa missförhållanden. Men som forskningen om satsningen visade (SOU 2005:69) är det

inte möjligt att genom riktade insatser i utvalda bostadsområden lösa problem som fattigdom och segregation då dessa är effekter av strukturella samhällsvillkor.

De borgerliga regeringar som regerade under mandatperioderna mellan 2006 och 2014 gav i uppdrag åt SCB att kartlägga det man benämnde ”urbana utvecklingsområden” (Regeringskansliet 2012), men tillsköt inga medel för att åtgärda problemen. Inte heller de socialdemokratiska regeringarna under Stefan Löfven inledde några betydande politiska insatsprogram för att bryta segregationen och minska klyftorna. De mest omfattande insatser som genomförts under 2010-talet har i stället initierats på kommunal nivå med de allmännyttiga bostadsföretagen i en ledande roll, i partnerskap med privata aktörer, socialtjänst och polis. Ett av de tidiga och uppmärksammade exemplen på detta är omvandlingen av stadsdelen Husby i Stockholm (Tahvilzadeh & Kings 2018).

Vår artikel studerar och analyserar denna form av förortsomvandling som en fråga om politisk styrning och motstånd som den väckt. Denna styrning har på 2010-talet varit inriktad på att ”utveckla” eller ”lyfta” stadsdelar som polisen klassificerat som ”utsatta” eller ”särskilt utsatta” (Polisen NOA 2017). *Med fokus på Göteborgs allmännyttas syfte med denna artikel att kartlägga de styrningsstrategier som varit dominerande och vilka strategier som boende utvecklat.* Vår undersökning tar sin utgångspunkt i följande frågeställningar: Vilken styrningslogik genomsyrar förortsomvandlingen? Vilka är omvandlingens viktigaste strategier för att bekämpa segregation? Ger styrningen utrymme för boendeinflytande, och i vilken mån har styrningen mötts av motstånd från stadsdelarnas invånare?

En av våra utgångspunkter är att lokala omvandlingsprojekt i de svenska storstädernas periferier som leds av de kommunala bostadsbolagen bör ses mot bakgrund av frånvaron av adekvata politiska satsningar på nationell nivå. Till detta ska läggas att 2000-talets projekt för att omvandla förorten har sammanfallit med ett grundläggande renoveringsbehov i miljonprogrammets bostäder, där bland annat kostnadskrävande stambyten måst genomföras. Det har inneburit att renoveringar av fastigheterna utgjort en central del av dessa omvandlingsprojekt.

Närmare bestämt analyserar artikeln projekt för förortsomvandling som alltsedan 1990-talet genomförts i tre olika stadsdelar i Angered i Göteborg: Gårdsten, Hammarkullen och Hjällbo. Det empiriska underlaget har skapats inom ramen för tre forskningsprojekt. Vi kommer i vår empiriska undersökning av dessa projekt att särskilt intressera oss för tre aspekter av förortsomvandling som styrning; bekämpandet av segregation genom social blandning, skapandet av social ordning genom ”trygghetsarbete” samt ”uppgradering” av bostadsbeståndet genom renoveringar. Vårt fokus på dessa tre aspekter är både teoretiskt motiverat och motiverat med tanke på tidigare forskning, vilket kommer att vidare utvecklas i nästföljande avsnitt.

I vår teoretiska analys av den politiska styrningen är vårt centrala begrepp ansvarsförskjutning (*responsibilization*), hämtat från det teoretiska perspektiv som utvecklats inom *governmentality studies* (Rose & Miller 2008). Vi urskiljer tre former av ansvarsförskjutning: 1) från makro- till mesonivå när kommunala bostadsbolag får ansvaret att leda partnerskap med privata aktörer och ideella organisationer på ett sätt som ålägger

dessa aktörer uppgifter som tidigare varit statens ansvar, 2) från meso- till mikronivå när kommunala bostadsbolag förskjuter ansvaret för renoveringar av bostadshus och utveckling av lokala miljöer till enskilda hyresgäster, 3) från mikronivå tillbaka till meso- och makronivå när invånare i miljonprogramsområden gör motstånd mot den ansvarsförskjutning som genomsyrar styrningen av omvandlingsprojekten genom att utkräva återtagande av politiskt ansvar på kommunal och nationell nivå.

I det följande avsnittet diskuteras kortfattat våra teoretiska utgångspunkter. Därefter följer ett avsnitt som tar upp tidigare forskning om allmännyttans förändrade roll i ljuset av den omläggning av bostadspolitiken som ägt rum sedan 1990-talet, samt ett avsnitt om metod, urval och material. I de följande avsnitten analyseras och diskuteras förortsomvandlingen i Angered. Vi inleder med en presentation av den så kallade "Gårdstensmodellen" och visar hur denna har konstruerats med hjälp av valda delar av den förortsomvandling i stadsdelen som genomfördes på 1990-talet. De två följande avsnitten om Hammarkullen och Hjällbo bygger på vår egen forskning.

Styrning som ansvarsförskjutning, kommunledd gentrifiering och territoriell stigmatisering

Vår studie av kommunledd gentrifiering (inom internationell forskning *state-led gentrification*)¹ utgår från Neil Smiths (2002) teori om hur omvandlingen av stadskärnor, som var utgångspunkten för de tidiga gentrifieringsstudierna, har ersatts av en generaliserad form av gentrifiering som kännetecknas av partnerskap mellan offentliga och privata aktörer under stadens (kommunens) ledning. Ofta inbegriper sådana processer privatiseringar av offentligt ägda bostäder. I en dansk kontext har Risager (2022) studerat hur sådana utförsäljningar varit en del i en politiskt styrd gentrifiering i anslutning till den så kallade "ghettolagen", där tidigare offentligt ägda bostäder i områden som placerats på en "ghettolista" har privatiserats. I en nederländsk kontext har en studie av statsledd gentrifiering av perifera områden genomförts av Uitermark, Duyvendak och Kleinhans (2007), som mot Smiths (2002) inflytelserika artikel har invänt att statsledd gentrifiering inte nödvändigtvis behöver drivas av privata aktörers vinstmotiv eller den lokala statens behov av ökade skatteintäkter, utan snarare kan förstås utifrån ett politiskt formulerat motiv att skapa social ordning. Uitermark, Duyvendak och Kleinhans (2007) pekar också på hur *social blandning* i detta sammanhang utgör en central styrningsstrategi både för att skapa social ordning och för att bekämpa segregation. Blandningen brukar tillskrivas både en "etnisk" och klassmässig innebörd, men som en rad studier har visat (se t.ex. Bridge, Butler & Lees 2012) saknar den

1 Inom internationell urbanforskning används begreppet *state-led gentrification* som beteckning för politiskt styrda gentrifieringsprocesser, vilket innebär att de leds av politiker och myndigheter i den lokala eller centrala staten i partnerskap med privata aktörer. Liksom andra forskare (se t.ex. Thörn & Despotovic) talar vi om "kommunledd gentrifiering" för att förtydliga att det i Sverige är fråga om den lokala staten. När vi refererar internationell forskning kommer vi dock att använda begreppet "statsledd". När vi relaterar vår studie till den internationella forskningen talar vi för jämförbarhetens skull också om "politiskt styrd gentrifiering".

definition av "segregation" som är styrningens utgångspunkt ett helhetsperspektiv på staden; det är bara de "utsatta" områdena som ska blandas, medan klassmässigt och etniskt homogena medel- och överklassområden lämnas därhän. Social blandning förfeljar därmed sitt integrationssyfte och blir en politiskt driven strategi för gentrifiering som bidrar till att fördjupa snarare än att motverka social segregation (Uitermark, Duyvendak & Kleinhans 2007).

I vår studie har vi sett ett starkt inslag av politiskt motiverad vilja att vidta åtgärder som skapar social ordning genom att avlägsna områden från polisens lista över "särskilt utsatta områden". Samtidigt skiljer sig vår studie både från Uitermarks m. fl. (2007) och Risagers (2022) studier i det avseendet att den ger ett exempel på politiskt styrd gentrifiering utan privatisering men dock med inslag av vinstmotiv hos de offentligt ägda bostadsbolag som driver processen.

För att fånga den form av politisk styrning som på samma gång kan inbegripa ansvarsförskjutning och ordningsskapande strategier knyter vår studie an till den teoretiska utveckling och empiriska forskning som, med inspiration från Michel Foucault, förknippas med begreppet *governmentality* (t.ex. Rose & Miller 2008, Burchell 1993), ett begrepp som vi väljer att översätta till "styrning". Detta betyder också att vi förstår den styrning av stadsomvandlingsprocesser som ägt rum i anslutning till nedmonteringen av den svenska välfärdsstaten som ett skifte från social till liberal urban ingenjörskonst (Thörn 2013). Vi använder termen liberal ingenjörskonst i stället för nyliberalism för att understryka att nyliberal ideologi visserligen har påverkat det politiska skiftet, men att detta inte har medfört mindre politik, styrning eller reglering på det sätt som den nyliberala dogmen föreskriver (Rose & Miller 2008; Larsson, Letell & Thörn 2012). Vi menar alltså även att det finns en viss kontinuitet mellan den sociala och den liberala ingenjörskonsten, att omvandlingen av den svenska välfärdsstaten inte låter sig beskrivas utifrån idén om ett radikalt brott. Med avseende på urban omvandling urskiljer vi tre logiker i den liberala ingenjörskonsten: 1) privatisering av bostäder och offentliga rum samt ett ökat spelrum för marknadskrafter i bostadsförsörjning och hyressättning; 2) ökad betoning av ansvarsförskjutning, där uppgifter och ansvar som tidigare var knutna till staten läggs över på kommunala organisationer, privata aktörer och ideella organisationer, som uppmuntras till partnerskap i form av en nätverksstyrning av stadsutvecklingen (Franzén, Hertting & Thörn 2014); 3) ökad betoning av disciplinära åtgärder, som övervakning och nolltolerans, vilka legitimeras med utgångspunkt i en diskurs om ökad urban otrygghet och rädsla (Sahlin 2010).

De sätt på vilka dessa tre logiker är verksamma i förortsomvandlingen kan också kopplas till tidigare forskning om territoriell stigmatisering. Louis Wacquant myntade begreppet "territoriell stigmatisering" för att belysa hur ökad social ojämlikhet manifesterar sig rumsligt i form av fördjupad marginalisering av de bostadsområden som inhyser den fattigaste delen av befolkningen och pekade på Sverige som ett exempel på hur denna process också i allra högsta grad äger rum i de välfärdsstater som tidigare mest framgångsrikt bekämpat social ojämlikhet (Wacquant 2007:98). Samtidigt har Schultz Larsen och Delica (2019) i sin genomgång av 119 sakkunniggranskade artiklar om territoriell stigmatisering konstaterat att det finns överraskande få studier om den

politiska styrningens betydelse för territoriell stigmatisering (s. 555–556). Vårt bidrag tar sin utgångspunkt i de studier som analyserar detta samband genom att koppla territoriell stigmatisering till politiskt styrd gentrifiering (Smith 2002; Uitermark, Duyvendak & Kleinhans 2007; Slater 2017). Vi utgår också från två slutsatser som dragits inom tidigare forskning på området. För det första gäller det Schultz Larsens och Delicas (2019:557) argument om att territoriell stigmatisering måste förstås som en integrerad del av nyliberal stadsstyrning. För det andra gäller det Slaters (2017) argument om att den territoriella stigmatiseringen av ett område på samma gång kan tjäna till att skapa ett ”räntegap” (*rent gap*)², som betecknar förhållandet mellan en fastighets aktuella och dess potentiella värde (Thörn & Holgersson 2014), och legitimera strategier för att ”lyfta” området. Sådana strategier för förortsomvandling arbetar alltså i ett initialt skede med stigmatisering för att legitimera omvandlingen, medan det i ett andra led syftar till att avlägsna stigma genom själva omvandlingen. Vi kommer emellertid att peka på hur förortsomvandling också, då man misslyckas med att i det andra ledet ”lyfta” området så som man tänkt sig, riskerar att reproducera och rent av fördjupa dess stigma.

Vi kommer i denna artikel att visa hur de tre logikerna genomsyrat omvandlingen av miljonprogramsområden i Angered sedan 1990-talet och hur detta vid vissa tillfällen lett till motstånd från invånarnas sida. Vår analys kommer att lägga särskild vikt vid ansvarsförskjutning (Thörn & Polanska 2023; Lunneblad & Sernhede 2023) samt hur denna, då den möter aktivt motstånd, kan bli föremål för en kamp som vi kallar *ansvarets politik* (Scheller & Thörn 2018).

Från bra och billiga bostäder åt alla till affärsmässiga principer

Omläggningen av den svenska modellens bostadspolitik, och hur den i grunden förändrat villkoren för de allmännyttiga bostadsbolagen, är ett bra exempel på hur skiftet mellan social och liberal ingenjörskonst rymmer element av både kontinuitet och skarpt brott. Å ena sidan har svenska bostadsforskare (Clark & Johnson 2009; Hedin, Clark, Lundholm m.fl. 2012; Lind & Lundström, 2008) övertygande visat på den avgörande betydelsen av det ”systemskifte” som den borgerliga regeringen genomförde i början av 1990-talet. På kort tid underminerades förutsättningarna för allmännyttan att fortsatt tillhandahålla ”bra och billiga bostäder åt alla” enligt den devis som formulerades på 1950-talet. Till detta bidrog avskaffandet av räntesubventioner och förmånliga lån för bostadsbyggande samt avvecklingen av underhållsfonderna.

De socialdemokratiska regeringar som följde fortsatte på den inslagna vägen med undantag för 1999 års stopplag (som sedan hävdades av den borgerliga regeringen år 2007). Ytterligare ett grundskott mot denna modell kom med 2011 års Allbolag, som stipulerade att allmännyttan, som tidigare definierats som icke-vinstdrivande bolag, nu måste drivas enligt ”affärsmässiga principer”, vilket öppnade för ett vinstmotiv (Thörn

2 Thörn (2013) har också använt termen ”hyresgap”, men vi följer här Thörn & Holgersson (2014), som menar att termen ”räntegap” är mer adekvat då det är en fråga om markvärde, som givetvis styr, men inte är identiskt med den hyra som markägaren kan erhålla.

& Polanska 2023). Därtill stipulerades att hyrorna i allmännyttan inte som tidigare sätter taket för hyressättningen i privatägda fastigheter. Allbolagen reglerar allmännyttan men förändrade alltså även villkoren för hyressättningen på den svenska bostadsmarknaden som helhet. Brett Christophers (2013) menar, liksom Holmqvist och Turner (2014) att frågan inte gäller *hurvida* Allbolagen fördjupar marknadiseringen, utan *hur mycket*. Medan dessa forskare ansåg det vara för tidigt att svara på denna fråga, visar det sena 2010-talets forskning om konsekvenserna av bostadspolitikens omläggning (Salonen 2015; Erlingsson, Fogelgren, Olsson m.fl. 2015; Svärd 2016; Grander 2018; Salonen 2021) att det politiska ansvar som återstår till väsentliga delar har förskjutits från statlig till kommunal nivå. Vår artikel ska förstås som ett bidrag till analysen av vad denna förskjutning innebär i fråga om (om)fördelning av makt och resurser.

Standardhöjande renoveringar

Det är i ljuset av bostadspolitikens omläggning man bör se det faktum att både privata och allmännyttiga bostadsbolag på ett systematiskt sätt har börjat utnyttja ett maskhål i den svenska hyresmodellens skyddsnät. När bruksvärdesmodellen skapades för ett halvt sekel sedan var den politiska intentionen att skydda hyresgäster mot drastiska och ofta godtyckliga hyreshöjningar av det slag som är vanligt i system med oreglerade marknadshyror. Maskhålet består i att åtgärder som klassificeras som standardhöjande berättigar till hyreshöjningar som inte står i proportion till den faktiska kostnaden (Thörn, Bogdanova, Polanska m.fl. 2023; Thörn & Polanska 2023; Polanska, Backvall, Richard m.fl. 2022; Thörn 2020; Stenberg 2018). Medan stambyten i den svenska bruksvärdesmodellen räknas som underhåll och därmed inte berättigar till hyreshöjning, har dessa renoveringar ändå medfört drastiska hyreshöjningar (kommunala bostadsbolag har i miljonprogramsområden kunnat höja med upp till 50 procent och privata fastighetsbolag med upp till 120 procent; se Thörn, Bogdanova, Polanska m.fl. 2023). Dessa möjligheter till kortsiktig vinst genom kraftiga hyreshöjningar har gjort att renoveringar av miljonprogrammet blivit ekonomiskt intressanta inte bara för internationella fastighetsbolag som Vonovia och riskkapitalbolag som Blackstone (Christophers 2022), utan också för allmännyttiga bolag som infört avkastningskrav.

En följd av renoveringarna är gentrifiering genom ”renovräkningar” (Polanska & Richard 2019; Pull 2020; Molina & Westin 2012; Baeten, Westin, Pull m.fl. 2017). Boverket (2014) har visat att den fjärdedel som flyttar vid renoveringar tenderar att ha låga inkomster samt att ekonomiskt bistånd och bostadsbidrag ökar bland dem som bor kvar. Med de ökade boendekostnaderna riskerar därmed också allt fler att hamna under fattigdomsgränsen. Samtidigt har de kraftiga hyreshöjningarna genererat motstånd och lett till framväxten av en nationell mobilisering av hyresgäster, både inom och utanför Hyresgästföreningen (HGF) (Polanska & Richard 2021; Thörn 2020; Sernhede, Thörn & Thörn 2016). Denna mobilisering har också handlat om de mer omfattande projekten för att omvandla förorten, som ansetts lida av ett demokratiskt underskott (Tahvilzadeh & Kings 2018; Al-khamisi 2015). Den här artikeln sätter in både renoveringarna och hyresgästernas organisering i det sammanhang som utgörs av den politiska styrningen av miljonprogramsförorter.

Metod, urval och material

Det empiriska material som artikeln bygger på har samlats in inom ramarna för tre forskningsprojekt. ”Deltagande i renovering: Mot ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart miljonprogram?” (2018–2022) leddes av Håkan Thörn och finansierades av FORMAS. Projektet syftade till att studera och analysera hyresgästers inflytande i anslutning till renoveringar av miljonprogrammets hyresbostäder. Inom projektet genomfördes observationer av nio fallstudier av samråd (där fastighetsägare bjöd in hyresgäster till dialog om renoveringarnas genomförande) i Göteborg, Stockholm och Uppsala. Protester bröt ut i samtliga fall utom ett. Utöver observationer har projektet genomfört totalt 103 intervjuer, varav 50 intervjuer med hyresgäster som har deltagit i samråd om renoveringar, 29 intervjuer med tjänstemän på bostadsbolag, 20 intervjuer med representanter för HGF samt fyra intervjuer med politiker (Thörn, Bogdanova, Polanska m.fl. 2023). Detta projekt hade således initialt ett fokus på mikronivån (samrådsprocesserna), men observationer av hur ansvarets politik utspelades på denna nivå ledde oss vidare till en analys av de politiska ansvarskedjor och mer övergripande omvandlingsprojekt av förortsområden som står i fokus för denna artikel (se också Thörn & Polanska 2023). I samband med sin masteruppsats i sociologi (som anknöt till projektet) genomförde Hans Lindgren (2021) en analys av hur stadsutvecklingen förändrats i samband med att strategin för ”särskilt utsatta områden” år 2021 presenterats av AB Framtiden (moderbolaget för Göteborgs allmännyttiga bostadsbolag). Den byggde på dokumentanalys och åtta intervjuer med politiker, tjänstemän och forskare.

Ove Sernhedes fältforskning är utförd mellan 2018 och 2021, dels inom ramen för det av FORMAS finansierade nationella forskningsnätverket ”CRUSH” (Critical Urban Sustainability Hub), dels genom det av Stenastiftelsen finansierade forskningsprogrammet ”Mellan resignation och framtidstro”. Inom ramen för CRUSH-nätverket hade Sernhede fokus på frågor om hyresgästmobilisering i Angered (Sernhede 2021). Inom det Stenafinansierade forskningsprogrammet medverkar Sernhede i delprojektet ”Lokal samverkan och lärandets villkor”. Detta undersöker hur nya styrformer för ”utsatta” stadsdelar i Göteborg slår mot skola, socialtjänst och föreningsliv (Lunneblad & Sernhede 2023). Inom ramen för detta projekt har ett 30-tal intervjuer med rektorer, koordinatörer inom grundskoleförvaltningen, områdesutvecklare vid bostadsbolag, socialtjänst och föreningsliv genomförts. I CRUSH-projektet medverkade Sernhede vid möten, demonstrationer och olika former av sammankomster och manifestationer i Hammarkullen. Därutöver har han genomfört fem intervjuer med representanter för HGF, tio intervjuer med boende, två intervjuer med representanter för Bostadsbolaget och två intervjuer med forskare.

Fallet Angered

Området Angered projekterades i början av 1960-talet och har i dag cirka 50 000 invånare. Valet att studera förortsomvandling i Angered hade flera skäl. Angered rymmer den största delen av Göteborgs miljonprogramsbostäder. Den ökade in-

komstojämlikhet som följt med nedmonteringen av den svenska välfärdsstaten innebär att Angered liksom andra svenska miljonprogramsförorter har en överrepresentation av låginkomsttagare, fattiga och grupper som på grund av sin migrationsbakgrund är utsatta för diskriminering både på arbetsmarknaden och bostadsmarknaden (Törnquist 2001; Sernhede 2002). Inom Angered finns emellertid också en variation mellan olika stadsdelar med avseende på förortsomvandlingens genomförande, vilket skapar intressanta förutsättningar för en jämförande analys. I *Gårdsten* inleddes redan på 1990-talet en omtalad förortsomvandling i det allmännyttiga Gårdstensbostäders regi. Den har i nationella och internationella sammanhang lanserats som ett mycket framgångsrikt exempel på ”utveckling” av en ”problemtyngd” förort (Salonen 2021). Gårdstensbostäders övergripande omvandlingsstrategi har också gjorts till modell för Göteborgs kommuns satsning för att ta bort stadens förorter från polisens lista över ”särskilt utsatta” områden (som beslutades år 2019) – den så kallade ”Gårdstensmodellen”. Till skillnad från förortsomvandlingen i Gårdsten har förortsomvandlingsprojekt i *Hammarkullen* från 1990-talet och framåt mött både motstånd och en aktiv mobilisering som förändrat styrningens inriktning. Slutligen blev *Hjällbo* år 2019 det första området för implementering av Göteborgs kommuns aktuella satsning på ”särskilt utsatta” områden i enlighet med ”Gårdstensmodellen”. Vi har i det följande valt att ge avsnittet om Hammarkullen störst utrymme, dels därför att omvandlingen av Hjällbo fortfarande befinner sig i en initial fas, dels därför att vi anser att Hammarkullen är ett relativt unikt fall av förortsomvandling. I kontrast till den nationellt hyllade ”Gårdstensmodellens” styrning ”ovanifrån” inbegriper den ett betydande inslag av medborgerligt deltagande och inflytande.

Gårdsten: från process till modell

Bakgrund

I Göteborg ingick Gårdsten som ett av fyra bostadsområden i Storstadssatsningen (de övriga var Hjällbo, Bergsjön och Norra Biskopsgården), men redan innan dess hade Göteborgs kommun skapat Gårdstensbostäder (GB) som ett utvecklingsbolag med uppdrag att komma med nya, innovativa lösningar på segregationen. År 2019 togs området bort från polisens lista över ”särskilt utsatta områden” mot bakgrund av att brottsligheten minskat i området samtidigt som tryggheten hade ökat (Polisen NOA, 2017). Till de förtjänster som har lyfts fram är att processen förutom minskad brottslighet och ökad trygghet har medfört ökad sysselsättning, minskat bidragsberoende, färre förtidspensioneringar, ökat boendeflytande samt minskat uttag av försörjningsstöd (Salonen 2021). GB har självt genom intensiv marknadsföring av Gårdstensprocessen bidragit till att ”Gårdstensmodellen” har blivit ett etablerat begrepp inom den svenska allmännyttan. Här ska vi helt kort, i tre steg (processen–forskningen–modellen), peka på hur AB Framtiden genom selektiv användning av forskningen lyfter fram vissa aspekter av Gårdstensprocessen, samtidigt som andra tonas ner eller försvinner.

Processen

Med avseende på de aspekter av förortsomvandling som vi är särskilt intresserade av i denna artikel (social blandning, trygghetsskapande åtgärder, boendeflytande och renoveringar) har GB tillämpat följande styrningsstrategier:

I anslutning till *renoveringarna* av bostäderna deklarerade dåvarande GB:s vd att bolaget hade en underhållsskuld till sina hyresgäster som uppskattades till 500 miljoner kronor (Salonen 2021). Göteborgs kommun erkände detta underskott och sköt dessutom till ytterligare 150 miljoner kronor (Lind 2022:532). Därefter genomfördes varsamma renoveringar utan hyreshöjningar som gjort det möjligt för hyresgästerna att flytta tillbaka. Initialt sänktes hyrorna och under de första fem åren förekom inga hyreshöjningar. Också fortsättningsvis har hyrorna i området hållits låga, det vill säga det har inte genomförts några standardhöjningar som motiverat hyreshöjningar utöver de som årligen förhandlas med HGF.

Social blandning genomfördes genom införande av en strikt hyrespolicy som innebar att inga lediga lägenheter uppläts åt hushåll utan inkomst från lönearbete, studier eller pension. Denna uthyrningspolicy kan ses som överlappande med bolagets strategi för att *öka tryggheten* genom att minska antalet ”problemfamiljer” i området. Denna strategi inbegrep vad bolaget kallade ”okonventionella metoder” för vräkning (Borelius & Wennerström 2009), vilket innebar att en familj kunde vräkas om en av dess medlemmar begått brott. I trygghetsarbetet har bolaget också, med den så kallade ”New York-modellen” (också kallad *broken windows*-modellen) som förebild, arbetat med nolltolerans mot klotter och skadegörelse i området (Sahlin 2010).

Bolaget har också utsett hyresgäster till avlönade ”husvärdar”, en åtgärd som motiverats både med utgångspunkt i ett *trygghetsperspektiv* och som ett led i att skapa boendeflytande. Som en viktig del i strategin för att åstadkomma boendeflytande har bolaget också handplockat enskilda hyresgäster till sin styrelse. Boendeflytande har av GB lyfts fram som en viktig del i dess samverkansstrategi, som också inneburit samarbete med stadsdelsförvaltning, socialtjänst och skola.

Forskningen

Det tidiga 2000-talets forskning mynnade på flera punkter ut i en kritik av Gårdstensprocessen. Olsson, Lind & Björk (2005) visade hur GB tagit kontrollen över samverkansformerna i området på ett sätt som inneburit att relationen till socialtjänst, skolan och stadsdelsförvaltning blivit ansträngd. Sahlin (2010) och Stenberg (2010) pekade på hur bolagets deltagandemodell sällan lett till verkligt inflytande. Lind (2022), som särskilt undersökt HGF:s roll i Gårdsten under processen, menar att HGF mer eller mindre aktivt utestängdes.

Den kanske allvarligaste kritiken mot bolaget formulerades i den forskning som genomfördes av Borelius och Wennerström (2009). Med avseende på boendeflytande i styrelsen visade de, med utgångspunkt i sitt intervjumaterial, att den ojämlika maktrelationen i styrelsen mellan de handplockade boenderepresentanterna och GB ledde till ett ytterst begränsat inflytande. Allvarligare var deras kritik av bolagets strikta uthyrningspolicy och ”okonventionella vräkningsmetoder” som drabbade hushåll med låga inkomster.

Att GB faktiskt rent företagsekonomiskt blev framgångsrikt har fastighetsekonomen Hans Lind visat i två rapporter (Lind & Lundström 2008; Lind 2020), som tydliggör hur fastighetsvärdena ökade i Gårdsten som ett resultat av Gårdstensprocessen. Detta tar också Tapio Salonen (2021) fasta på när han i den hittills mest omfattande genomgången av Gårdstensprocessen hävdar att GB visat att det inte finns någon motsättning mellan de ”affärsmässiga principernas” avkastningskrav och ett socialt ansvarstagande. Salonen invänder mot synen på Gårdstensprocessen som en modell, men identifierar likväl sju framgångsfaktorer i processen som andra allmännyttiga bolag bör ta fasta på. Av dessa principer uppfattar vi en som mest central, vad Salonen urskiljer som en balans mellan socialt engagemang och social kontroll (Salonen 2021:181). Han menar att ett kommunalt bostadsbolag alltid måste utöva ett mått av social kontroll, men att denna kan bli framgångsrik endast om den tar sin utgångspunkt i ett socialt engagemang för områdets befolkning (s. 159–161). Jan-Erik Lind (2022) bekräftar delvis Salonens analys på denna punkt, samtidigt som han är mer benägen att problematisera processens disciplinära sida genom att peka på ”auktoritära metoder och formell kontroll” som också haft betydelse för utvecklingen (s. 534). Just de auktoritära metoderna i Gårdstensprocessen har lyfts fram som ett framgångsrecept av Peter Esaiasson (2019), som menar att det förtroende för bostadsbolagen som förortsinvånare har gett uttryck för i opinionsundersökningar har gett dessa bolag stor potential att skapa social ordning i miljonprogrammets bostadsområden, då deras legitimitet ger dem ”rätten att belöna och straffa” (s. 149).

Modellen

Som vi ska ge exempel på i avsnittet om Hammarkullen nedan har GB:s arbete under hela 2000-talet påverkat allmännyttans arbete i Göteborgs miljonprogramsförorter. Det mest aktuella exemplet är den nya strategi för utvecklingsområden som år 2020 presenterades av AB Framtiden och som vi ska återkomma till i avsnittet om Hjällbo nedan. De forskare som Framtiden här i första hand hänvisar till är också de som de samverkat med, framför allt Tapio Salonen, men också Peter Esaiasson (trots att denne inte genomfört någon egen forskning om Gårdstensprocessen). Därtill citeras Hans Linds ovan nämnda forskning om de ökade fastighetsvärdena (Framtiden 2020:6). Däremot nämns inte den kritiska forskning som genomförts av Olsson, Lind och Björk (2005) eller Borelius och Wennerström (2009). Som ett resultat av detta speglar Framtidens konstruktion av Gårdstensmodellen till väsentliga delar Salonens forskning. Med hänvisning till Esaiasson betonar Framtiden emellertid i högre grad än Salonen New York-modellen och bolagets disciplinära funktion (som bland annat innebär att bolaget ”ser till att reglerna följs och straffar dem som bryter mot reglerna”, s. 14). Samtidigt inbegriper AB Framtidens konstruktion av Gårdsmodellen inte den aspekt av Gårdstensprocessen som enligt vår mening måste betraktas som en av de viktigaste, inte minst ur ett hyresgästperspektiv. Det gäller erkännandet av en underhållsskuld samt genomförandet av renoveringar utan hyreshöjningar.

Hammarkullen – stadsdelen som skapar egen modell för områdesutveckling

Bakgrund

Hammarkullen är ett av de områden som finns med på polisens lista över ”särskilt utsatta” områden. Göteborgs Stads Bostadsaktiebolag eller Bostadsbolaget, som ingår i Framtidenkoncernen, äger alla hyreslägenheterna i området, och sedan 2020 är man också innehavare av samtliga affärslokaler vid Hammarkulletorget. Bolaget har därmed i princip monopol på alla hyresfastigheter och uthyrningslokaler i Hammarkullen. Sedan Hammarkullen av bolagets styrelse utsågs till ”utvecklingsområde” har bolaget tagit ett fastare grepp om den lokala ”stadsomvandlingen” i stadsdelen. Likväl finns det betydande skillnader mellan Bostadsbolagets sätt att leda omvandlingen av Hammarkullen och GB:s strategi för omvandling av Gårdsten.

Men framför allt skiljer sig omvandlingsprocessen i Hammarkullen från den i Gårdsten genom sin lokala organisering. I början av 2010-talet bildades förortsrådet Vårt Hammarkullen av de lokala hyresgästföreningarna tillsammans med områdets fritidsgård, Folkets hus, lärare på skolorna, Karnevalsföreningen, Somaliska föreningen och flera andra. En representant för lokala HGF beskriver detta arbete på följande sätt: ”Här diskuterar vi olika saker som är gemensamma för oss alla som bor och verkar i området. Det är en viktig knutpunkt för att bygga den sociala sammanhållningen i stadsdelen” (intervju med lokal representant för HGF). Det är också i denna sammanslutning som den så kallade ”Hammarkullemodellen” tagit form. Denna tar spjörn mot Gårdstensmodellens toppstyrning och vill verka för en levande och tryggare förort genom att aktivt utveckla ett civilsamhälle där en mångfald av föreningar och andra aktörer ”underifrån” bygger den lokala gemenskapen och sociala sammanhållningen. Man är kritisk till den monolitiska ordningen i Gårdsten, där fastighetsbolaget är den allt överskuggande aktören i alla frågor.

Denna utveckling bör också sättas in i ett längre historiskt perspektiv. I teoriavsnittet hävdade vi att de partnerskap och samverkansformer som i dag dominerar insatserna i ”utsatta” stadsdelar inte enbart ska ses i ljuset av de senaste decenniernas nyliberala politik. Göteborgs kommun utsåg redan 1971 Hammarkullen till ett försöksområde där man skulle utveckla nya förvaltningsformer för att komma till rätta med de problem som uppstod i nybyggda miljonprogramsområden (Törnquist 2001). Den kritiska uppmärksamhet som ägnades stadsdelen i medierna under hela 1970-talet fick till följd att föreningsliv och kommunala verksamheter flätades samman i ett ”försvaret för förorten” och de människor som bodde där (Törnquist 2001; Hertting 2003). Det skapades en lång rad olika samverkans- och kulturprojektet som bidrog till att utveckla det som senare, under 1980-talet, kom att benämnas ”hammarkulleandan”.

Genom skapandet av GAIS-gruppen, ”Gemensamt arbete i stadsdelen”, under 1980-talet kom också bostadsföretagen i stadsdelen, som då var fler, med i samverkansarbetet. Denna tid kännetecknas av många olika projekt inom skilda sociala verksamheter, idrott och kultur, och med gemensamma krafter skapades 1986 ett Folkets hus i Hammarkullen. 1990 genomfördes en stadsdelsreform som hotade stödet

till Folkets hus och dessutom skulle innebära stängning av badhuset. I denna situation skapades HARM, ”Hammarkullen reser motstånd”, och nedskärningarna stoppades.

Hyresgästernas mobilisering

Anders Törnquist (2001) menar att det tidiga engagemang och den aktivitet som utvecklats i det lokala civilsamhället har präglat Hammarkullen som miljonprogramsområde. Men det finns en sfär där inflytandet från stadsdelens invånare varit begränsat, och det gäller frågor om ”själva boendet, över frågor som inflyttning, boendedemokrati, förvaltning etc.” (Törnquist 2001:146). Detta har delvis förändrats på 2010-talet genom den mobilisering av hyresgäster som ägt rum.

Den mobilisering i bostadsfrågan som växte fram under andra hälften av 2010-talet har sina rötter i trångboddhet, i hotet om utförsäljningar såväl som i missnöjet med en privat hyresvärd som under många år systematiskt misskött sin fastighet. Hyresgäster som bodde i fastighetsbolaget Carnegies 890 lägenheter på Bredfjällsgatan började år 2012 organisera demonstrationer och andra aktioner, inte bara i Angered utan också inne i centrala Göteborg. Politikerna i kommunfullmäktige uppväktades och tvingades förhålla sig till frågan.

Hyresgästernas krav att kommunen skulle ta över och tvinga den privata aktören att sälja blev framgångsrikt. I december 2015 köpte Bostadsbolaget samtliga lägenheter för 493 miljoner kronor, ett köp som gjorde bolaget till ägare av samtliga hyreslägenheter i stadsdelen. För att bolaget skulle kunna köpa Carnegies lägenheter behövdes ett godkännande från kommunen då Bostadsbolaget är ett kommunalt bolag. Men som villkor för att Bostadsbolaget skulle få förvärva Bredfjällsgatan krävde kommunen att bolaget skulle öppna för ”en motsvarande omvandling av delar av allmännyttans bostadsbestånd till bostadsrätter eller andelslägenheter” (Fryk 2021:75).

Hösten 2018 gick bolaget ut med information om att man tänkte omvandla 200 av 500 lägenheter i Sandeslätt, ett av Hammarkullens låghusområden, till andelslägenheter. Andelslägenhet är en boendeform som innebär att hyresgästen köper loss sin lägenhet medan hyresvärden fortsätter att äga fastigheten. Den lokala HGF i Sandeslätt kallade till möte och en demonstration organiserades. Efter ett protestmöte på Hammarkulletorget gick närmare 200 personer med i en demonstration genom området. Detta ledde till att Bostadsbolaget inom en vecka drog tillbaka sitt förslag, vilket bidrog till att stärka HGF:s förtroende bland de boende.

En representant för en av områdets tre lokala hyresgästföreningar menar att relationen mellan de boende och Bostadsbolaget förändrats sedan Hammarkullen fått status av ”utvecklingsområde”:

Det var olika chefer som kom till oss och sa olika klumpiga saker och dom ville ha övervakningskameror och styra upp grejer som vi inte var intresserade av. Plötsligt talades det om en massa pengar, det var det som var intressant och viktigt för dom, inte vi som bor i området så nu har vi fått en större distans till Bostadsbolaget, även om vi försöker bygga upp ett samarbete med samråd och dialog och så där. (intervju med lokala HGF)

Redan innan Bostadsbolaget köpte de 890 lägenheterna på Bredfjällsgatan fanns inom HGF ett krav på att renoveringen inte skulle leda till hyreshöjningar. Aktivister i området arrangerade i samband med Bostadsbolagets övertagande olika former av möten som ledde till att det skapades ett ”Manifest för Hammarkullen”. I detta fanns en önskan om ett så kallat ”nollalternativ”, det vill säga att renoveringarna inte skulle medföra hyreshöjningar. Manifestet tryckte på vikten av att de boende måste få ”makt och inflytande över renoveringarna” och att ”alla måste kunna bo kvar”. Hyresgästföreningen ordnade stormöte och mer än 100 personer deltog. Trycket på Bostadsbolaget blev påtagligt och man försäkrade att man hade ambitionen att alla ska kunna bo kvar efter renoveringarna (Lundberg 2019).

Samtidigt pågick ett projekt på Chalmers tekniska högskola i Hammarkullen. ”Lärande Lab Hammarkullen: Medskapande Renovering” var ett forskningsprojekt som startat 2014. I detta projekt ingick utöver Chalmers Arkitektur också HGF och Bostadsbolaget. Studentgrupper från arkitekturutbildningen gjorde projektarbeten i området. En projektgrupp utvecklade en modell för hur renoveringarna av Bredfjällsgatan skulle kunna gå till. I detta förslag fanns tre alternativa renoveringsnivåer. Det enklaste var ett ”nollalternativ”. Projektgruppen visade hur detta var möjligt att genomföra samtidigt som det var ekonomiskt försvarbart också utifrån Bostadsbolagets horisont. Bostadsbolaget bestämde sig för att ta projektgruppens arbete som utgångspunkt för ett pilotprojekt. De boendes önskemål skulle beaktas och renoveringar skulle göras med ett ”nollalternativ” (intervju med forskare på Chalmers). Enligt bolagets VD har 57 procent av de boende valt ”nollalternativ”, vilket innebär att lägenheten får ett nytt elsystem, nya tapeter och nytt golv i badrummet (intervju med vd i Bostadsbolaget).

Bostadsbolaget har som enda allmännyttiga bolag i Göteborg förespråkat ett nollalternativ. År 2016 menade Bostadsbolagets vd Kicki Björklund i en offentlig debatt att ett ”nollalternativ är en nödvändighet”. Det skedde med hänvisning till erfarenheter från andra bolag, där 70 procent av de boende flyttade efter renoveringen på grund av den höga hyran (Görfelt 2016). I vår intervju våren 2021 blir det tydligt att nollalternativet också motiveras med utgångspunkt i diskursen om social blandning. Björklund menar här att det inte är bra om det blir för många som tar det billigaste alternativet: ”Det är blandningen vi är ute efter. Blandning, blandning, blandning på alla håll och kanter” (intervju med vd i Bostadsbolaget). Blandningsmotivet visar sig också tydligt i det faktum att Bostadsbolaget verkat för och upplåtit mark till byggandet av nya hyreshus i Hammarkullen med andra upplåtelseformer än hyresrätt.

De boendes dialog med fastighetsägaren

Strax efter övertagandet av Carnegies lägenheter i december 2015 gjordes Hammarkullen till ”utvecklingsområde”. Bolaget började arbeta på en strategisk plan för att utveckla hela stadsdelen. De tidigare nämnda erfarenheterna från omvandlingen av Gårdsten trädde vid denna tid fram i den politiska debatten som ett riktmärke för andra stadsdelar. Bostadsbolagets policy för ”utvecklingsområden” inbegriper många av de punkter som senare lyftes fram i ”Gårdstensmodellen”. Det handlar om ordning

och reda, sophantering, trygghetsarbete, nolltolerans mot kriminalitet och superförvaltning. I vår intervju med bolagets vd klargör hon dock att hon hyser tveksamheter inför denna modell. ”Gårdsten är det enda man kan tänka sig att titta på, men det finns ju så mycket annat som man kan titta på när man ska skapa en strategi för att lyfta de här områdena.” Bolaget har under alla år strävat efter att ha en god relation till sina hyresgäster, menar hon. Detta är också något de lokala hyresgästföreningarna bekräftat i våra intervjuer.

När Hammarkullen blev ”utvecklingsområde” intensifierades bolagets arbete med att omvandla stadsdelen. Nya pengar tillkom, nya planer utvecklades och bemanningen på bolagets lokalkontor i stadsdelen utökades. Ett nytt centralt avtal om boendeinflytande undertecknades. Bolaget poängterade att man vände sig till det lokala föreningslivet för att samverka. Med olika aktörer i området skapades ett Fixotek, det vill säga en lokal där de boende kunde låna verktyg och få hjälp med lättare reparationer, och ett aktivitetshus där HGF och olika lokala föreningar kunde bedriva verksamhet. Det utvecklades också olika ”trygghetsskapande” åtgärder, till exempel uniformerade trygghetsvårdar. Dessa går inte omkring och filmar boende som betar sig olämpligt för att sedan anmäla till fastighetsägaren, vilket sker i Gårdsten; deras uppgift är att vandra runt i området för att göra det tryggt för dem som är ute kvällstid och helger. Bolagets vd förklarar i vår intervju att ”nolltolerans mot kriminalitet är jätteviktigt. [...] Den är superviktig för det är kriminaliteten som skapar mycket av otryggheten” (intervju med vd för Bostadsbolaget). Det senaste tillskottet i områdesarbetet är att bolaget initierat en Lights On-verksamhet, vilket är allmännyttans variant av kommunens satsning på ”särskilt utsatta” stadsdelar, Skolan mitt i byn (se Lunneblad & Sernhede 2022). Bostadsbolaget har finansierat en koordinator som ska verka för att utveckla verksamheter i en av områdets problemtyngda skolor efter skoltid, läxhjälp, idrottsverksamhet, kulturskola med mera. Denna satsning har ingen relation till Gårdstensmodellen utan är kopplad till Göteborgs kommuns satsning Jämlikt Göteborg. Här är Skolan mitt i byn en av de verksamheter som anses vara av störst vikt för att erbjuda meningsfull fritid åt de unga och motverka rekrytering till kriminella gäng.

Bostadsbolaget framhåller att dessa och andra förändringar görs i dialog med de boende. Alla invånare i området är dock inte eniga med Bostadsbolaget på denna punkt. Friktionen mellan Bostadsbolaget och de boende har under senare tid ökat. Detta ska ses som en konsekvens av att Bostadsbolaget blivit den enda fastighetsägaren och dessutom fått ett tydligt mandat att vara den överordnade och utan jämförelse viktigaste förändringskraften i stadsdelen. Det uttalade målet är att ansluta sig till kommunens och Framtidenkoncernens plan på att avlägsna Hammarkullen från polisens lista över ”särskilt utsatta” områden. Detta kom till exempel till uttryck i den tilltänkta omvandlingen av Hammarkulletorget.

I arbetet med att projektera omvandlingen av Hammarkulletorget och den närliggande bebyggelsen tog Bostadsbolaget fram förslag från tre arkitektbyråer. Dessa visades upp för de boende i stadsdelens bibliotek. Bostadsbolaget bestämde sig hösten 2021 för att lansera ett av alternativen. Bostadsbolagets bristande kommunikation angående torgetprocessen skapade en stor oro bland de boende och inte minst hos

butiksinnehavare och andra verksamheter som i dag finns på torget, till exempel Angereds folkhögskola med cirka 400 elever. Folkhögskolan, som är en viktig utbildningsinstitution med hela nordöstra Göteborg som upptagningsområde, var upprörd över den bristfälliga informationen från fastighetsägaren. Alla butiker och verksamheter på torget och Bredfjällsgatan har blivit uppsagda och har nu korttidskontrakt som förnyas var tredje månad. Inför ombyggnaden av torget har dialogen således lyst med sin frånvaro. Som svar på detta arrangerade förortsrådet Vårt Hammarkullen i december 2021 en workshop om Hammarkulletorget. Bostadsbolagets planer synades och de boende i området lyfte fram vad man hade att säga om ett nytt torg i Hammarkullen. Mer än 100 personer deltog. Bostadsbolaget var representerat, liksom det utvecklingsbolag inom Framtiden som har fått uppgiften att genomföra nybyggnation och omvandling av torget. I en intervju med en lokalt anställd på Bostadsbolaget berömmar han hammarkulleborna för deras förmåga att arrangera denna typ av stora möten och han är imponerad över att så många har så mycket att säga. ”Mötet var ett fantastiskt väl organiserat möte som hyresgästföreningen höll, jag måste säga det att dom är jätteduktiga på detta, så strukturerat och bra sammanfattat” (intervju med tjänsteperson på Bostadsbolaget).

Protokollet från mötet ger vid handen att de boende var positiva till ett nyare och fräschare torg och likaså positiva till fler bostäder (Mötesprotokoll Vårt Hammarkullen, 6 december 2021). Men en oro för gentrifiering, hyreshöjningar och prisökningar var också framträdande hos många som uttalade sig. Därtill uttrycktes oro för att folkhögskolan och de nuvarande handlarna inte skulle kunna vara kvar om hyrorna höjdes. Samtidigt uttrycktes önskemål om återetablering av välfärdsstatens institutioner; man saknade en vårdcentral, ett apotek och barnavårdscentral.

Hjällbo och Framtidens nya strategi

Bakgrund

År 2019 tillkännagav Göteborgs kommunstyrelse ambitionen att inget av stadens särskilt utsatta områden ska finnas kvar på polisens lista år 2025. Framtidenkoncernen gavs det enskilt största ansvaret för att målet skulle nås och för att Gårdstensmodellen skulle spridas till dessa områden. Moderbolaget svarade på detta uppdrag genom att presentera den strategi för utvecklingsområden som redan diskuterats kort i denna artikel. I strategidokumentet hittar vi några av de motsättningar mellan socialt ansvar, i form av exempelvis åtgärder som ska motverka segregation, och krav på ekonomisk avkastning som enligt vår mening är typiska för dagens svenska bostadsmarknad. Förutom att visa hur några av dessa åtgärder ser ut kommer vi här att diskutera strategins ökade uppmärksamhet på trygghet och brott.

Strategier för att bekämpa segregation

I strategin uttrycks idén om att ”socialt blanda” i Göteborgs ”utvecklingsområden”, främst genom nybyggnation av bostäder, och genom ombildning av hyresrätter till

bostadsrätter (Framtiden 2020). Trots att koncernen själv fastslår att ”det måste erbjudas bostäder av olika storlek, hustyper, upplåtelseform och prisbilder i alla delar av Göteborg” (Framtiden 2019:3) för att bostadssegregationen ska kunna brytas, så framgår det i våra intervjuer med representanter för både moderbolaget och ett av bostadsbolagen att en stor majoritet av åtgärderna som sätts in fokuserar på förlorasidan av det segregerade Göteborg (intervjuer med representanter för AB Framtiden och Bostadsbolaget). Nästan inga hyresrätter alls planeras i mer välbeställda områden, och de få som faktiskt ska byggas kommer att få höga presumtionshyror. Motsättningen mellan socialpolitiska mål (som kommunfullmäktige i Göteborg ursprungligen formulerat för Göteborgs allmännyttan) och den ekonomisk-politiska styrningen av bostadssektorn (där ansvaret för bostadspolitikens förskjutits från statlig till kommunal nivå och underkastats affärsmässiga principer) bekräftas i hur den nya strategin hanterar frågan om bostadssegregation i Göteborg.

Trygghetsarbete

De boendes trygghet i Göteborgs ”utvecklingsområden” är det största fokuset för Framtidenkoncernens nya strategi. Otrygghet och brott ses som en konsekvens av den sociala och fysiska ”oordningen” i områdena. Därför betonas olika nolltoleransåtgärder, New York-modellen samt statsvetaren Peter Esaiassons idéer om att ”förorten” saknar ”intern normkontroll” och att det ”behövs en stark, trovärdig och legitim samordnande aktör som ser till att reglerna följs och straffar dem som bryter mot reglerna” (Framtiden 2020:14). Allt det här understryks av en intervjuad anställd vid ett av Göteborgs allmännyttiga bostadsbolag.

Det handlar om att få människor att ta ansvar, och att känna stolthet över området och tillit till oss [...]. Vi ska visa hur man sorterar saker, var cykelrummet ligger, hur man sköter sin lägenhet och sådana saker. Vi behöver bli kravställare. (intervju med distriktschef på Bostadsbolaget)

Sophanteringen och nedskräpningen i områdena utmålas som ett stort problem, och i andra intervjuer framkommer det att Framtidenkoncernen bedriver flera forskningsprojekt för att genom en förbättrad sophantering också ”öka tryggheten”. Förutom detta talas det om att intensifiera arbetet mot otillåten andrahandsuthyrning.

Renoveringarna

Precis som vi tidigare diskuterat är Gårdstensbostädernas modell för renoveringar utan hyreshöjningar inte en del av den nya strategin för utvecklingsområden. I stället lanserade Framtiden en modell som innebar att 20 procent av lägenheterna skulle renoveras utan hyreshöjning, och man överlät åt de enskilda dotterbolagen att avgöra hur dessa 20 procent skulle väljas ut. Modellen fälldes dock i Hyresnämnden sedan hyresgäster i Lundby, som inte fått möjlighet att välja det billigaste alternativet, anmält bostadsbolaget Poseidon. Som svar på detta fattade Framtidens styrelse ett nytt beslut, som innebar en målsättning om att 50 procent av lägenheterna skulle erbjudas en basnivå

med ”minimerad standardhöjning” i syfte att ”värna våra hyresgästers möjlighet att bo kvar” (Framtiden 2022:2). Mot bakgrund av Hyresnämndens dom gjordes samtidigt ett tillägg i beslutet som slog fast att alla hyresgäster som så önskade skulle få möjlighet att välja basnivån. Detta beslut är unikt i Sverige sedan de omfattande renoveringarna av miljonprogramsområdena inleddes på 2010-talet.

Den nya strategin i praktiken: Hjällbo

Hjällbo blev det första område där idéerna i Framtidens nya strategi började omsättas i praktiken. Bostäderna i Hjällbo byggdes på 1960-talet som en del av miljonprogrammet. Totalt finns här 2 600 bostäder, varav 2 300 ägs av Poseidon, ett av Framtidens dotterbolag. Här finns också ett köpcentrum och en skola. Den 7 februari 2019 publicerades en debattartikel i *Göteborgs-Posten* med titeln ”Vi tror på Hjällbos framtid!” (Blixt, Molund Tunborn & Josgård m.fl. 2019). Sammansättningen av de ”nio aktörer”, som här förklarar sig villiga att satsa på Hjällbos framtid, understryker att omvandlingen ska ske i regi av ett offentligt-privat partnerskap under ledning av kommunens fastighetsbolag AB Framtiden. Artikeln inleds genom att stadsdelen problematiseras i linje med den territoriella stigmatiseringens logik: det påpekas att Hjällbo finns på polisens lista över särskilt utsatta områden och att stadsdelen har ”stora utmaningar”. Vidare beskrivs tidigare förortsprojekt som ”inte alltid lyckosamma”. Men nu ska Hjällbo bli ”framtidens vinare” och därmed ”en stadsdel som alla andra”. Artikeln presenterar sedan fyra punkter i förortsomvandlingen med betoning på bostadsutveckling: renoveringar, nybyggnation av bostäder, ombildningar av hyresrätter till bostadsrätter samt utbyggd samhällsservice. Signifikant i sammanhanget är också att artikeln pekar på områdets läge som en del av dess utvecklingspotential: det gäller ”närheten till naturområdet Lärjeåns dalgång” samt att det ligger ”endast 12 minuters spårvagnsresa från Göteborgs central”. Detta pekar på kontinuiteten i en strategi som präglar stadsutvecklingen i Göteborg under det senaste decenniet. Den kan analyseras i linje med Smiths (1996) teori om ”den urbana fronten” och ska förstås mot bakgrund av centralt belägna fastigheters värdestegring i storstäder under de senaste decennierna (vilket varit en drivkraft i den generaliserade gentrifieringen; se Smith 2002; Thörn & Despotovic 2013; Thörn & Holgersson 2016; Thörn 2013). Genom stora stadsomvandlingsprojekt som ”upgraderat” semiperifera områden (södra Hisingen, Frölunda-Högsbo och Gamlestaden) har man flyttat gränserna för stadens ”centrum”. Därmed har man kunnat exploatera och realisera räntegapet mellan fastigheternas befintliga och potentiella värde. Debattartikeln om Hjällbo, som förklarar att ”området har stor utvecklingspotential”, bör förstås i detta ljus.

Vid samma tidpunkt producerades en broschyr med titeln ”Framtidens Hjällbo” av det kommunala bostadsbolaget Poseidon. Den vänder sig till stadsdelens invånare och inleds med frågan ”Varför?”. Också här presenteras utvecklingsprogrammet med utgångspunkt i en problematisering av stadsdelen: ”Hjällbo är en stadsdel som har många kvalitéer men också stora problem. Det krävs en långsiktig satsning för att Hjällbo ska bli som vilken annan stadsdel som helst” (Poseidon 2019).

I en av våra intervjuer med tjänstemän på Poseidon sades det övergripande målet för stadsdelens omvandling vara att ”skapa ett Gårdsten 2” (intervju med tjänsteperson på

Poseidon). Det inledande stycket i broschyrens beskrivning av omvandlingen handlar om trygghetsarbetet och betonar både bolagets egen särskilda insats och samverkan med polisen: ”Vi vill öka tryggheten i området, och här samarbetar vi med polisen. Vi har också en trygghetsgrupp som är närvarande i stadsdelen mellan 16–23 varje dag. Året runt”. Sociala mål formuleras också av bostadsbolaget: en ny skola ska byggas, nya fritidsaktiviteter för ungdomar ska skapas och i ett projekt som kallas ”Yalla Hjällbo” ska man både skapa jobb i stadsdelen och ”bryta kvinnors utanförskap”. Samtidigt ägnas merparten av broschyren åt de strategier som vid sidan av trygghetsarbetet utgör grundpelarna i omvandlingen av stadsdelen: renoveringar, ombildning av hyresrätter till bostadsrätter samt nybyggnation. Särskilt i anslutning till de två senare strategierna lyfts målet att skapa social blandning. Det finns även ytterligare en strategi för att uppnå detta mål som Poseidon tillämpar i området, men som inte nämns i broschyren. Det gäller en strikt uthyrningspolicy som, med Gårdstensmodellen som förebild, innebär att hälften av de lägenheter som blir lediga görs tillgängliga endast för familjer där det finns fast inkomst eller studielån. Sedan en pensionär tagit denna uthyrningspolicy till Diskrimineringsombudsmannen blev bolaget tvunget att erbjuda dessa lägenheter även till personer med pension (Strömbom 2021).

Omvandlingsprogrammet presenterades i maj 2019 i Hjällboskolan i samband med att Poseidon hade bjudit in hyresgästerna på Hjällbo Lillgata till ett informationsmöte om renoveringar. Ett 80-tal hyresgäster kom till mötet och många av dem ställde kritiska frågor både om ombildningarna och hyreshöjningarna i samband med renoveringen. Även HGF närvarade med två representanter. När vi intervjuade dem före mötet uppgav de att de bedömde risken för kraftiga hyreshöjningar som stor och att de därför ansåg det vara högt prioriterat att engagera sig i processen på ett tidigt stadium, trots att ingen lokal hyresgästförening bildats i området och trots att få hyresgäster är medlemmar i HGF (intervju med tre representanter för HGF). Under mötet bjöd Poseidon och HGF in hyresgästerna till en samrådsprocess. Initialt framstod intresset för att delta i denna process som svalt. På det första mötet deltog 18 hyresgäster, en siffra som sedan sjönk till fyra. Men efter att dessa fyra, med stöd från HGF, börjat mobilisera sina grannar genom dörrknackning vände denna utveckling och möteslokalen fylldes till sista plats. I hyresgästernas frågor och inlägg på dessa möten återkom två teman: oron för kraftiga hyreshöjningar och kritik mot Poseidon för bristande underhåll.

Hyresgästernas självorganisering kulminerade i ett protestmöte på Hjällbo torg i december 2019. Talarna på mötet tog upp inte bara rädslan för kraftiga hyreshöjningar utan också den övergripande omvandlingen av stadsdelen, som kritiserades för att vara en gentrifieringsstrategi som tvärtemot utvecklingsprogrammets mål om att bekämpa segregation skulle leda till att den fördjupades. Trots att demonstrationen hölls utanför Poseidons kontor riktade den sig alltså inte främst till bostadsbolaget, utan till kommun och regering, som avkrävdes ansvar för den segregation som utvecklingsstrategin ansågs fördjupa.

Slutsats

I denna artikel har vi försökt att besvara frågor om styrningens logik och strategier i den samtida svenska förortsomvandlingen – samt i vilken mån denna omvandling inkluderat boendeinflytande och gett upphov till motstånd från områdenas invånare. Med utgångspunkt i vårt teoretiska ramverk, inspirerat av kritisk urbanforskning och governmentalityteori, samt den tidigare forskningen på området, pekade vi på hur den liberala ingenjörskonsten medfört en ansvarsförskjutning från makro- via meso- till mikronivån; och hur varje nivåförskjutning väckt motstånd och kamp i en process vi kallat ansvarets politik. För det första har kommunala bostadsbolag fått ansvaret för att leda partnerskap med privata aktörer och ideella organisationer på ett sätt som ålägger dessa aktörer uppgifter som tidigare varit statens ansvar (från makro- till mesonivå). För det andra har kommunala bostadsbolag förskjutit ansvaret för renoveringar av hus och utveckling av lokala miljöer till enskilda hyresgäster (från meso- till mikronivå). Och för det tredje har invånare i miljonprogramsområden gjort motstånd mot den ansvarsförskjutning som genomsyrar styrningen av omvandlingsprojekten genom att kräva återtagande politiskt ansvar på både kommunal och nationell nivå (från mikronivå tillbaka till meso- och makronivå).

Vi menar att ”social blandning”, som blivit en huvudstrategi för att bekämpa segregation, åtminstone delvis bör ses mot bakgrund av den ansvarsförskjutning som skett, där både stat och kommun uppdrar åt de kommunala bostadsbolagen att komma till rätta med social ojämlikhet. Därmed blir den en form av styrning där segregation och fattigdom omdefinieras från att vara frågor om fördelningsspolitik och social rättvisa på nationell nivå till att bli förvaltningsfrågor för vinstdrivande kommunala fastighetsbolag på lokal nivå. Bostadsbolagens verktyg för att hantera denna typ av övergripande, i grunden politiska fråga är dock begränsade. Social blandning genom de åtgärder vi pekat på, som i dag är relativt väletablerade inom internationell stadsutveckling, är den enda övergripande strategin som ligger inom bolagens möjlighetshorisont. Deras åtgärder är utformade för att få andelen personer med inkomst över genomsnittet i områdena att öka. De inbegriper ombildningar av hyresrätter till bostadsrätter i miljonprogramsområden samt byggandet av nya bostadsrätter och hyresrätter (som i dag är förenade med relativt höga hyror, vilket förväntas innebära att andelen personer med högre inkomst ökar i dessa områden). Vi kan också konstatera att även effekterna av standardhöjande renoveringar, där hyreshöjningar på mellan 50 och 120 procent förekommit i miljonprogramsområden (Thörn, Bogdanova, Polanska m.fl. 2023), ligger i linje med den sociala blandningens strategi, då boende med låga inkomster tvingas flytta (vi kan dock inte heller här peka på att det har funnits ett uttalat syfte hos de kommunala bolagen att skapa ökad social blandning genom sådan ”renovräkning”, även om sådana uttalanden tidigare har gjorts av privata fastighetsägare, Thörn 2013).

Inriktningen på trygghetsarbete motiveras i dag främst med utgångspunkt i polisens lista över ”utsatta områden”, men bör också ses i ljuset av social blandning som övergripande strategi. Om en relativt välbeställd medelklass ska lockas att bosätta sig i ett miljonprogramsområde måste dess stigma, som väsentligen är knuten till medial rapportering om brottslighet, hävas. Men trygghetsarbetet har också riktat sig till

den befintliga befolkningen i området och varit en viktig punkt på dagordningen för det boendeflytande som organiserats av fastighetsbolagen. Samtidigt har trygghetsfrågan haft låg prioritet i den hyresgästorganisering som vi studerat. Här har de kommande hyreshöjningarna i stället varit huvudfrågan.

Vi vill avsluta med några kritiska reflektioner kring denna utveckling utifrån vårt analytiska perspektiv. För det första har forskning visat att denna typ av social blandning inte uppnår de integrationsmål den styrs av (Salonen 2021). Strategins grundläggande problem är att den saknar ett helhetsperspektiv på staden; det är bara de ”utsatta” områdena som ska blandas, medan klassmässigt och etniskt homogena medel- och överklassområden lämnas därhän. Det betyder, som påpekats i internationell forskning, att social blandning bäst kan förstås som en form av statsledd strategi för gentrifiering (Bridge, Butler & Lees 2012; Uitermark, Duyvendak & Kleinhaus 2007). När social blandning åtföljs av trygghetsåtgärder kan den få en paradoxal effekt. Det faktum att trygghetsåtgärderna motiveras eller legitimeras av en syn på förorten som ”otrygg” bidrar till att reproducera förortens stigma. I de fall åtgärderna för att åstadkomma social blandning misslyckas, det vill säga i de fall befolkningen inte ”uppgraderas” på det sätt som avses, har förortsomvandlingen därmed bidragit till att befästa stigmatiseringen. I de fall vi studerat, där det inte har skett någon signifikant förändring av befolkningens sociala sammansättning, har denna stigmatisering i stället motverkats av invånarnas mobilisering, tydligast i fallet Hammarkullen.

I linje med de slutsatser som Tahvilzadeh & Kings (2018), Al-kamisi (2015), Sahlin (2010) och Stenberg (2010) dragit i sin forskning om medborgardialogens funktion i samband med förortsomvandling har vi pekat på hur bostadsbolagen sätter så snäva ramar för dialogen med hyresgäster att ett substantiellt inflytande förhindras; den väsentliga effekten blir då i stället att bostadsbolagens omvandlingsagenda kan genomdrivas med offentlig legitimitet. I fallet med Gårdstensprocessen, där HGF hölls utanför dialogprocessen och någon oberoende hyresgästmobilisering inte kom till stånd, kan dialogprocessen också sägas ha bidragit till en ”lyckad disciplinering” ur styrningens perspektiv. Det är också denna aspekt av processen som kommit att betonas i konstruktionen av en ”Gårdstensmodell”. Detta står i motsättning till förhållandet mellan bostadsbolag och boende i fallet Hammarkullen, där styrningen stötte på motstånd från områdets invånare. Jämfört med Gårdstensprocessen kan Hammarkulleprocessen kanske beskrivas som ”lyckad organisering”, där hyresgästers egna nätverk i samverkan med den lokala HGF fick till stånd ett reellt inflytande. Med avseende på boendeflytande pekar denna fallstudie därmed på att de av bostadsbolagen initierade dialogerna kan leda till inflytande om det också parallellt sker en oberoende hyresgästorganisering. En liknande process ägde rum i Hjällbo, där AB Framtidens strategi för särskilt utsatta områden för första gången skulle implementeras. Bostadsbolagets dialogprocess blev här en plattform för en bred hyresgästmobilisering som vidgades till en offentlig protest. Vid den offentliga demonstrationen mot förortsomvandlingens potentiellt gentrifierande effekter kritiserades inte främst bostadsbolaget, utan kommunen och regeringen. Därmed skulle man kunna säga att de protesterande förortsinvånarna ville kasta om riktningen på den ansvarsförskjutning som präglar förortsomvandlingens styrning.

Författarnas tack

Vi vill tacka de personer som låtit sig intervjuas för våra olika forskningsprojekt. Vi vill också tacka dem som bidragit till att samla in, diskutera och analysera det empiriska underlaget för denna artikel: Elena Bogdanova, Per Feiff, Christoph Haug, Johannes Lunneblad, Dominika V. Polanska och Camilla Rydberg. Tack också till Catharina Thörn och de anonyma granskarna för produktiva kommentarer på tidigare versioner av denna artikel.

Referenser

- Al-khamisi, R. (2015) "Dialogen som blev en monolog", 159–168 i T. Lindholm, S.O. de Costa & S. Wiberg (red.) *Medborgardialog – demokrati eller dekoration?* Stockholm: Arkus.
- Baeten, G., S. Westin, E. Pull & I. Molina (2017) "Pressure and violence. Housing renovation and displacement in Sweden", *Environment and Planning A* 49 (3):631–651. <https://doi.org/10.1177/0308518X16676271>
- Blixt, M., L. Molund Tunborn, L. Josgård, M. Ahlén, J. Larsson, M. Johansson, R. Hörnquist, M. Bergh, R. Erneback, M. Dolietis (2019) "Vi tror och satsar stenhårt på Hjällbos framtid", *Göteborgs-Posten*, 7 februari 2019.
- Borelius, U. & U-B. Wennerström (2009) "A New Gårdsten: A Case Study of a Swedish Municipal Housing Company" *European Journal of Housing Policy* 9 (2):223–239. <https://doi.org/10.1080/14616710902920330>
- Boverket (2014) *Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar*. Stockholm: Boverket.
- Bridge, G., T. Butler & L. Lees (2012) *Mixed Communities: Gentrification by stealth*. Bristol: Polity Press. <https://doi.org/10.1332/policypress/9781847424938.001.0001>
- Burchell, G. (1993) "Liberal government and techniques of the self", *Economy and Society* 22 (3):267–282. <https://doi.org/10.1080/03085149300000018>
- Christophers, B. (2013) "A monstrous hybrid: The political economy of housing in early twenty-first century Sweden", *New Political Economy* 18 (6):885–911. <https://doi.org/10.1080/13563467.2012.753521>
- Clark, E. & K. Johnson (2009) "Circumventing circumscribed neoliberalism: The 'system switch' in Swedish housing", 173–194 i S. Glynn (red.) *Where the other half lives: lower income housing in a neoliberal world*, Bristol: Pluto.
- Erlingsson, G. Ó., M. Fogelgren, F. Olsson, A. Thomasson & R. Öhrvall (2015) "Att bolagisera kommunal verksamhet: implikationer för granskning, ansvarsutkrävande och demokrati?", *Statsvetenskaplig tidskrift* 117 (4):555–585.
- Esaiasson, P. (2019) *Förorten: ett samhällsvetenskapligt reportage*. Stockholm: Timbro.
- Framtiden (2019) *Avrapportering – Den politiska arbetsgruppen för blandade boendeformer. Styrelsehandling nr. 12 2019-4-11*. Göteborg: AB Framtiden.
- Framtiden (2020) *Framtidenskoncernens strategi för utvecklingsområden 2020-2030*. Göteborg: AB Framtiden.
- Framtiden (2022) *Revidering av riktlinje för varsam renovering*. Göteborg: AB Framtiden.

- Franzén, M., N. Hertting & C. Thörn (2016) *Stad till salu: Entreprenörsurbanismen och det offentliga rummets värde*. Göteborg: Daidalos.
- Fryk, L. (2021) *Hammarkullen 2020–2030. Från förort till europeisk utvecklingsområde*. Göteborg: Hyresgästföreningen.
- Grander, M. (2018) *For the benefit of everyone? Explaining the significance of Swedish public housing for urban housing inequality*. Malmö: Malmö University.
- Görfedt, G. (2016) ”Lovar renovering utan hyreshöjning”, *Hem & hyra*, 13 maj 2016.
- Hedin, K., E. Clark, E. Lundholm & G. Malmberg (2012) ”Neoliberalization of housing in Sweden: Gentrification, filtering and social polarization”, *Annals of the Association of American Geographers* 102 (2):1–21. <https://doi.org/10.1080/00045608.2011.620508>
- Hertting, N. (2003) *Samverkan på spel*. Växjö: Egalité.
- Holmqvist, E. & L. M. Turner (2014) ”Swedish welfare state and housing markets: under economic and political pressure.” *Journal of Housing and the Built Environment* 29:237–254. <https://doi.org/10.1007/s10901-013-9391-0>
- Larsson, B., M. Letell, & H. Thörn. (red.) (2012) *Transformations of the Swedish welfare state: From Social engineering to governance?* Basingstoke: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9780230363953>
- Lind, H. (2020) *Affären Gårdsten – en uppdatering 2020*. Stockholm: KTH.
- Lind, H. & S. Lundström (2008) *Affären Gårdsten*. Stockholm: KTH.
- Lind, J-E. (2022) ”Lokala hyresgästorganisationer – roller, gemenskap och påverkan under tre årtionden: Röster och erfarenheter från bostadsområden och stadsdelar”, https://www.hyresgastforeningen.se/globalassets/fortroendevalda/lokala-hyresgastorganisationer210303_janeriklind.pdf (hämtningsdatum 23 maj 2023).
- Lindgren, H. (2021) ”What is the business of public housing? A new policy for Gothenburg’s ‘particularly vulnerable areas’”, masteruppsats, Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för sociologi och arbetsvetenskap.
- Lundberg, K. (2019) ”Hammarkullemodellen utmanar underifrån”. *Offensiv*, 21 maj 2019.
- Lunneblad, J. & O. Sernhede (2022) ”Från välfärdsstat till partnerskap. Om förskjutning av ansvar i ”särskilt utsatta” områden”, *Arkiv. Tidskrift för samhällsanalys* 14:33–52. <https://doi.org/10.13068/2000-6217.14.2>
- Molina, I., & S. Westin (2012) ”Renoviction – even in Sweden? Four case studies on the regeneration of public housing estates”, Paper presenterat vid AAG Annual Meeting of the Association of American Geographers, New York, 2012.
- Olsson, S., J-E. Lind & Lena Björk (2005). *Framtidens stadsutveckling*. Göteborg: Framtiden.
- Polanska, D. V., & Å. Richard (2019) ”Narratives of a fractured trust in the Swedish model: Tenants’ emotions of renovation”, *Culture Unbound* 11 (1):141–164. <https://doi.org/10.3384/cu.2000.1525.2019111141>
- Polanska, D. V., & Å. Richard (2021) ”Resisting renovictions: tenants organizing

- against housing companies' renewal practices in Sweden", *Radical Housing Journal* 3 (1):187–205. <https://doi.org/10.54825/BNLM3593>
- Polanska, D. V., K. Backvall, Å. Richard & I. Molina (2022) "Predatory commodification and housing renovation", *Journal of Urban Affairs*. <https://doi.org/10.1080/07352166.2022.2088375>
- Polisen NOA (2017) *Utsatta områden – Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen*. Nationella operativa avdelningen, Underrättelseenheten, Stockholm.
- Poseidon (2019) *Framtidens Hjällbo*. Göteborg: Poseidon.
- Pull, E. (2020) *The original sin: On displacement through renovation in Sweden*. Doktorsavhandling, Roskilde: Roskilde University.
- Regeringskansliet (2012) *Urbana utvecklingsområden*. Arbetsdepartementet, Dnr A2012/4115/IU.
- Risager Skærlund, B. (2022) "Rent gap governance", *City*, 26 (2–3):199–223. <https://doi.org/10.1080/13604813.2022.2042638>
- Rose, N. & P. Miller (2008) *Governing the present: Administering economic, social and personal life*. Cambridge: Polity Press.
- Sahlin, I. (2010) *I trygghetens namn*. Göteborg: Daidalos.
- Salonen, T. (red.) (2015) *Nyttan med allmännyttan*. Stockholm: Liber.
- Salonen, T. (2021) *Samhällsbygget Gårdsten – Allmännyttans framtid?* Falun: Premiss förlag.
- Scheller, D. & H. Thörn (2018) "Governing 'sustainable urban development' through self-build groups and cohousing: the cases of Hamburg and Gothenburg", *International Journal for Urban and Regional Research* 42 (5):914–933. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12652>
- Schultz Larsen, T. & K. Nagel Delica (2019) "The production of territorial stigmatisation", *City* 23 (4–5):540–563. <https://doi.org/10.1080/13604813.2019.1682865>
- Sernhede, O. (2002) *Alienation is My Nation*. Stockholm: Ordfront.
- Sernhede, O. (2021) "Hammarkullen – mellan motstånd och stigma", *Ord & Bild* 3, 135–144.
- Sernhede, O., C. Thörn, & H. Thörn (2016) "The Stockholm uprising in context: Urban social movements and the rise and demise of the Swedish welfare state city", 149–174 i M. Mayer, C. Thörn & H. Thörn (red.) *Urban uprisings: Challenging neoliberal urbanism in Europe*, Basingstoke: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/978-1-137-50509-5>
- Slater, T. (2017) "Territorial stigmatization: Symbolic defamation and the contemporary metropolis" 111–125 i J. Hannigan & G. Richards *The SAGE Handbook of new urban studies*, London: Sage.
- Smith, N. (1996) *The new urban frontier: Gentrification and the revanchist city*. London & New York: Routledge.
- Smith, N. (2002) "New globalism, new urbanism: gentrification as a global urban strategy", *Antipode* 34 (3):427–451. <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00249>
- SOU 1997:61. *Att växa upp bland betong och kojor*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.

- SOU 1997:118. *Delade städer*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.
- SOU 2005:29. *Storstad i rörelse*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.
- Stenberg, J. (2018) "Dilemmas associated with tenant participation in renovation of housing in marginalized areas may lead to system change", *Cogent Social Sciences* 4 (1):1528710. <https://doi.org/10.1080/23311886.2018.1528710>
- Strömbom, H. (2021) "Pensionären Lasse stoppas från allmännyttan – får rätt av DO". *ETC* 8 oktober 2021.
- Svärd, O. (2016) *Företagare eller politiker?* Göteborg: Göteborgs universitet.
- Tahvilzadeh, N. & L. Kings (2018) "Att göra kaos. Om förortspolitikerna som urban styrregim och demokratiskt spel", *Arkiv* 9:103–128.
- Thörn, C. (2020) "'We're not moving': Solidarity and collective housing struggle in a changing Sweden", 175–195 i J. Kruse and J. DeSena (red.) *Gentrification around the World*, Volume I. Cham: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-41337-8_8
- Thörn, C. & Despotovic, K. (2015) *Den urbana fronten*. Stockholm: Arkitektur.
- Thörn, C. & Holgersson, H. (2015) *Gentrifiering*. Lund: Studentlitteratur.
- Thörn, C. & H. Holgersson (2016) "Revisiting the urban frontier through the case of New Kvillebäcken, Gothenburg", *City* 20 (5):663–684. <https://doi.org/10.1080/13604813.2016.1224479>
- Thörn, H. (2013) *Stad i rörelse: stadsomvandlingen och striderna om Haga och Christinia*. Stockholm: Atlas.
- Thörn, H. & D. V. Polanska (2023) "Responsibilizing renovation: governing strategies and resistance in the context of the transformation of Swedish housing policy", *City* 27 (1–2):209–231. <https://doi.org/10.1080/13604813.2023.2170694>
- Thörn, H., E. Bogdanova, D. V. Polanska & L. Soneryd (red.) (2023) *Standardhöjning eller underhåll? Deltagande och hållbarhet i renoveringar hyresbostäder*. Stockholm: SCORE.
- Törnquist, A. (2001) *Till förortens försvar*. Doktorsavhandling. Göteborgs universitet.
- Uitermark, J., J. W. Duyvendak, & R. Kleinhans (2007) "Gentrification as a governmental strategy: Social control and social cohesion in Hoogvliet, Rotterdam", *Environment and Planning A: Economy and Space* 39 (1):125–141. <https://doi.org/10.1068/a39142>
- Wacquant, L. (2007) "Territorial stigmatization in the age of advanced marginality", *Thesis Eleven* 91 (1):66–77. <https://doi.org/10.1177/0725513607082003>

Författarpresentation

Håkan Thörn

Professor i sociologi, forskar om sociala rörelser, makt och globalisering. Hans senaste böcker är *Post-Apocalyptic Environmentalism. The Green Movement in Times of Catastrophe* (2022) och *I skuggan av apokalypsen. Miljörörelser och industrikapitalism 1987–2020* (utkommer i september 2023) (båda tillsammans med Carl Cassegård). Han leder för närvarande forskningsprojektet ”Deltagande i renovering: Mot ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart miljonprogram?” finansierat av FORMAS.

Ove Sernhede

Professor emeritus vid utbildningsvetenskapliga fakulteten, Göteborgs universitet. Sernhede har i huvudsak sysslat med ungdomskulturforskning med fokus på segregationens konsekvenser för unga i miljonprogrammets ”utsatta” stadsdelar.

Hans Lindgren

Lindgren har en masterexamen i sociologi vid Göteborgs universitet. Han är intresserad av urban styrning och gentrifiering samt jämställdhetsfrågor kopplade till faderskap. Hans masteruppsats heter *What is the business of public housing? A new policy for Gothenburg's "particularly vulnerable areas"* (2021).

Kontaktuppgifter

Håkan Thörn

Institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet

Pennygången 57

414 82 Göteborg

Hakan.thorn@socav.gu.se

Ojämlighetsrealism

Normalisering av ojämlikhet i Göteborg

Inequality realism: Normalization of inequality in Gothenburg

In this article, I argue that urban planning is dominated by inequality realism – an ideological framework and governance structure that normalizes inequality and prioritizes measures that deepen segregation, even though policies may have set different goals. The analysis focuses on Gothenburg's efforts to reduce inequality and segregation, with urban planning as one of the instruments used in this endeavor. By examining the chain of events from policy objectives to implementation, I demonstrate the systematic deprioritization of equality and identify the mechanisms that contribute to this phenomenon. Through the analysis of key documents and interviews with politicians and officials, multiple interconnected processes are identified, collectively generating a governance form referred to as inequality realism.

Key Words: Ojämlighet, styrning, transporterande idéer, organisatoriskt tryck, målkonflikter

STADSPLANERING ÄR EN komplex process som inbegriper svåra överväganden om målkonflikter. Att arbeta med målkonflikter är dock en grannliga sak, och på senare år har forskare uppmärksammat hur målkonflikter i stadsplaneringen inte hanteras utan snarare undviks (Kenis & Lievens 2017; Oseland & Haarstad 2022; Swyngedouw 2007). Hannah Saldert (2022:73) visar i sin studie av planeringen av Frihamnen i Göteborg hur sociala mål som gavs stort utrymme i visionsarbetet med tiden tonades ned, förändrades eller helt ignorerades. Även andra svenska forskare har pekat på hur sociala hänsyn och mål om minskad segregation ges utrymme i visionsdokument utan att få något egentligt genomslag i den faktiska praktiken (Grange 2022; Loit 2014; Mukhtar-Landgren 2012).

Även om ojämlikhet och segregation inte kan lösas endast på stadsplaneringens nivå, handlar stadsplanering om resursfördelning, makt och intressekonflikter. Den är också genomsyrad av påtryckningar från starka ekonomiska aktörer. I det läget krävs att den kommunala instansen leder och styr utvecklingen utifrån det mål som politiken ställt upp. Stadsplanering är därmed ett fruktbart område att studera om man intresserar sig för hur styrning av politiska mål går till.

I fokus för analysen i den här artikeln står Göteborgs stads satsning Jämlik stad, lanserad av Göteborgs rödgröna styre 2013. Ambitionen var att stadens myndigheter och nämnder skulle kraftsamla för att minska segregationen och ojämlikheten. Några

år tidigare hade Malmö rönt uppmärksamhet sedan man tillsatt Malmökommissionen med liknande uppdrag. Tre år senare, 2016, bedömde det rödgröna styret i Göteborg att ett arbete för att minska klyftorna krävde en ”kraftsamling” från stadens myndigheter och förvaltningar. Ambitionen om ett jämlikt Göteborg skrevs då in i den kommunala budgeten med mål om:

... att minska skillnader i hälsa, utjämna livschanser och att förebygga sociala problem. Arbetet för ett jämlikt Göteborg ska genomsyra alla stadens förvaltningar och bolag. (Göteborg stad 2016b:12)

Det som står i budgeten är styrande för det arbete som myndigheter och förvaltningar ska genomföra och därmed överordnat övriga planer och policyer i staden. Att jämlikhetsarbetet skulle genomsyra alla stadens förvaltningar och bolag hade således stor tyngd.

I Byggnadsnämndens budget från samma år underströks vikten av prioritering och kraftsamling:

Förvaltningen behöver säkerställa att analyserna resulterar i prioritering och kraftsamling så att såväl stadens som andra aktörers satsningar i möjligaste mån fokuseras på projekt som gör skillnad för att skapa en mer jämlik stad. En annan utmaning är att hitta former för att lyfta målkonflikter så att avvägningar och ställningstaganden synliggörs tidigt och genom hela processen. (Göteborgs stad 2016a:25)

Men trots höga ambitioner kom jämlikhetsarbetet inte att genomsyra den kommunala stadsplaneringen. I stället satsades det på att bygga mer och effektivare för att få staden att växa och stärka dess position i konkurrensen med andra städer. Jag menar att Jämlik stad initialt var en offensiv satsning, men att den inte fick några avtryck på den faktiska planeringen.

Syftet med den här artikeln är att analysera kedjan från politiska mål till konkret planering och visa hur jämlikhet systematiskt bortprioriterades och vilka mekanismer som bidrog till detta.

Artikeln inleds med en genomgång av tidigare forskning om målkonflikter. Därefter följer en teoretisk del som ramar in undvikandet av målkonflikter i en teori om normalisering och internalisering av nyliberal styrning. Sedan presenteras val av studieobjekt och empiriskt material. I den empiriska analysen visar jag hur normalisering och internalisering av en nyliberal styrning påverkade den politiska nämnden att förskjuta målkonflikter och prioritera ökad byggtakt och tidseffektivisering, hur ett organisatoriskt tryck i form av budget i balans och krav på ökad effektivisering begränsade vad som var möjligt att göra i planeringen och slutligen hur ”transporterande idéer” draperade om jämlikhetsfrågan från ett strukturellt omfördelningsperspektiv till ett lokalt begränsat projekt om ökad trygghet i de av polisen definierade ”särskilt utsatta förorterna”. Avslutningsvis argumenterar jag för att undvikandet av målkonflikter kan

ses som en styrform av ideologisk karaktär som jag benämner ”ojämlikhetsrealism”. Denna normaliserar ojämlikhet med konsekvensen att dess bekämpning hamnar i bakgrunden när frågor som uppfattas som mer akuta eller angelägna prioriteras.

Tidigare forskning – målkonflikter

Målkonflikter och intresseavvägningar är centrala i planeringen av hur stadens resurser ska användas. Övergripande visioner kan innefatta motstridiga mål, och när visionerna ska konkretiseras uppstår målkonflikter. Oseland och Haarstad (2022) har studerat hantering av målkonflikter i samband med större urbana utvecklingsprojekt i tre norska städer. Visionerna utgick från mål om hållbar stadsutveckling, och målkonflikterna rörde transporter, markanvändning och nivåer på klimatutsläpp. Oseland och Haarstad visar att målkonflikterna varken hanterades eller löstes i någon av städerna. I stället fann de tre strategier för förskjutning av dem: temporära, sektoriella och nivå-mässiga. Den temporära förskjutningen handlar om att skjuta exempelvis klimatmål längre fram i tiden så att målkonflikter i nutid inte behöver hanteras. Genom sektoriell förskjutning fördelas ansvar på olika sektorer så att ingen sektor får ett övergripande ansvar och målkonflikterna osynliggörs. Och genom att skjuta över ansvar till andra styrningsnivåer, lokala, regionala och nationella, skapas ett hålrum där ingen blir ansvarig för att hantera målkonflikter. Förskjutning av ansvar uppmärksammades också i Griggs, Howarth & Mackillop (2017:202) studie av åtstramningspolitik, där de pekar på att ansvar riskerar att bli en ”politisk fotboll” som bollas fram och tillbaka i de komplexa styrningssystemen inom och mellan lokala och statliga organ.

Men målkonflikter kan också undvikas genom att planering organiseras på ett sätt som gör det omöjligt att faktiskt arbeta med dem. I en studie från Stockholm visar Zakhour & Metzger (2018) att Stockholms stadsplanering har gått från en planeringsledd ordning, som dominerade mellan 1930 och 1990, till en utvecklingsledd ordning mellan 1995 och 2015. I den planeringsledda ordningen var kommunens roll både att: ”leda/förvalta/styra och skapa förutsättningarna för den lokala fastighetsmarknaden” (Zakhour & Metzger 2018:51). Inom ramen för denna ordning betraktades offentlig mark som verktyg för att implementera politiska visioner. Den utvecklingsledda ordningen var marknadsdriven, och inom ramen för den sågs mark som en finansiell tillgång. Från 2015 noterar Zakhour och Metzger ett skifte sedan en rödgrön koalition tog makten i Stockholm 2014. Med politiska ambitioner om mer jämlik och hållbar stadsplanering reformerade de rödgröna planeringsorganisationen genom att införa en ny administrativ enhet kallad områdesplanering. Syftet var att skapa en mer ändamålsenlig planeringsprocess där mål om social och ekologisk hållbarhet kunde realiserats. Ambitionerna till trots menar Zakhour & Metzger (2018:54) att den nya enhetens möjligheter att faktiskt påverka var små. Genom att markanvisning fortsatt skedde före detaljplanearbetet och därmed inte kunde påverkas av tjänstepersonerna kom enheten i realiteten att få funktionen att underlätta i kontakterna mellan marknadsaktörer och planeringskontoret. Ambitionen att verka för ökad jämlikhet skrevs alltså in i styrdokument, men tjänstepersonerna fick inga egentliga möjligheter att faktiskt verka

för det. Något liknande lyfte Mukhtar-Landgren (2012) fram i analysen av Malmö, där målen om att skapa tillväxt och minska utanförskapet definierades som två skilda problemområden – med olika styrredskap. Därigenom försvårades möjligheterna att utforma en tydlig övergripande strategi för att skapa goda bostadsförhållanden för stadens alla invånare.

I Scott D. Campbells (1996) klassiska planeringstriangel lyfts tre generella och skilda intresseområden fram: att skapa ekonomisk tillväxt, att fördela resurser på ett rättvist sätt och att ta hänsyn till ekosystemen. Planeringstriangeln finner i dag en motsvarighet i hållbarhetsdiskursens tre dimensioner: ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet. Men om Campbells planeringstriangel syftade till att synliggöra intressekonflikter, maktfrågor och resursanvändning, pekar forskare på att hållbarhetsdiskursen i praktiken har gjort den ekonomiska tillväxten till det överordnade målet och ett medel för att nå de andra målen (Gunder 2006; Tulloch & Neilson 2014; Miller & Mössner 2020). I en studie av Göteborgs stads arbete med hållbar utveckling skriver Nazem Tahvilzadeh (2015:2):

Ekologisk och social hållbarhet förutsätts vara beroende av en tillväxt- och marknadsorienterad politik som skapar ett resursmässigt utrymme för både omfördelningspolitik och tekniska innovationer som i sin tur banar väg för energieffektivisering.

Att den ekonomiska dimensionen blir överordnad är också framträdande i Hannah Selderts studie av Frihamnen i Göteborg (Seldert 2022). Seldert analyserar hur social hållbarhet ändrade betydelse under planeringens gång. Begreppets tvetydighet gjorde det öppet för skilda tolkningar som dessutom förändrades över tid. Seldert pekar på att processen var öppnare och målen mer inkluderande under visionsarbetet, men att målkonflikter uppstod när den skulle operationaliseras. Social hållbarhet underkastades ett ekonomiskt ramverk av nyliberal rationalitet som satte gränserna för vad som sågs som möjligt att göra. Seldert (2022:73) skriver:

In Frihamnen, these financial practices are seen as neutral or objective despite representing a business-as-usual approach that the original vision aimed to change. When such a financial approach is used to resolve the goal conflicts and redefine social sustainability, social sustainability becomes depoliticised.

Seldert pekar även på att det fanns ett bristande intresse från den politiska ledningens sida att styra utvecklingen.

Undvikandet av målkonflikter, och därmed maktförhållanden, resursfördelning och övergripande prioriteringar, är relaterat till den starka dominans som ekonomiska prioriteringar har fått. Ett flertal forskare har pekat på hur nyliberala och entreprenör-surbanistiska strategier, där styrning sker genom privat-offentliga partnerskap i syfte att skapa ökad ekonomisk tillväxt, underminerar möjligheter att uppnå klimatmål eller sociala mål om resurs- och maktfördelning och skapar glapp mellan visioner och

praktik (Cugurullo 2017; Rosol, Béal & Mössner 2017; Levenda 2019; Millner & Mössner 2020). Undvikande av målkonflikter kan analyseras genom att ta fasta på den roll så kallade *vehicular ideas* har fått i stadsplaneringen. Jag översätter begreppet med ”transporterande idéer” för att understryka hur de sätter saker i saker och ting i rörelse i situationer där det tidigare funnits låsningar genom att så att säga transportera bort frågan från grundläggande konflikter och därmed skjuter problemen på framtiden. Transporterande idéer består av begrepp och föreställningar som kan verka enande genom att till synes lösa upp blockeringar, neutralisera konflikter och möjliggöra handling (Peck 2012:480). Peck pekar på hur Richard Floridas (2006 [2002]) idé om kreativitet kom att fungera som enande kraft i många städer – i så hög grad att det går att tala om en ”Floridaeffekt”.

I en studie av hur hållbarhet omsatts i praktik i Göteborg argumenterar Tahvilzadeh, Montin och Cullberg (2017) för att hållbarhet kommit att tjäna som en transporterande idé och blivit ett instrument för att bygga och stärka ekonomiska och politiska koalitioner i syfte att skapa ökad tillväxt och göra annars svårhanterliga processer styrbara. Liksom Gunder (2006) pekar de på hur ”hållbarhet” fått en stark ideologisk kraft i en tid då klimatomställning och ökade ekonomiska klyftor ställer höga krav på kommuners förmåga att planera inför framtiden genom att signalera såväl handlingskraft och vision, samtidigt som det är vagt och otydligt och därmed kan fyllas med det innehåll som passar den rådande ordningen. Författarna (2017:80) visar hur den dominerande diskursen bygger på en *win-win*-logik, där ekonomisk tillväxt, ekologiska hänsyn och social sammanhållning kan samsas utan att hamna i konflikt med varandra. Kritiska röster fick utrymme men kritiska perspektiv på klimatutsläpp och social polarisering neutraliserades genom oklara mål och icke-existerande policy-åtgärder (ibid.:80).

Tidigare forskning visar att målkonflikter i stadsplanering kan undvikas genom ansvarsförskjutning, organisationsformer och/eller genom transporterande begrepp. Den visar också att kortsiktiga perspektiv och privata aktörers intressen gynnas när målkonflikterna undviks, vilket gör det svårt åstadkomma strukturella förändringar. Jag menar att undvikandet av målkonflikter bör ses som en styrform som både påverkar synen på både vad som är möjligt att göra och vilka prioriteringar som bör göras. För att bättre förstå hur denna form av styrning normaliserar ojämlikhet kommer jag nu att introducera idén om normalisering av ojämlikhet genom internalisering, samtycke och organisatoriskt tryck.

Teori: normalisering av ojämlikhet

Efter 1970-talets ekonomiska kris har den internationella forskningen pekat på en förändring av styrningen av städer. Geografen David Harvey (2011 [1989]) myntade begreppet ”entreprenörsurbanism”, och senare skulle Kevin R. Cox kalla förändringen ”den nya urbana politiken”, NUP (Cox 1993; Hall & Hubbard 1998; MacLeod & Jones 2011). Den nya urbana politiken och dess entreprenörsurbanistiska strategier är en del av en bredare nyliberal omstrukturering av stadspolitiken (Peck, Theodore

& Brenner 2009; Boudreau, Keil & Young 2009; Künkel & Mayer 2012) där städer och urbana regioner ses som tillväxtmotorer för ekonomin (Logan & Molotch 1987). Enligt Margit Mayer (2016:64) utmärks detta skifte av att ekonomisk tillväxt ses som det prioriterade och övergripande målet för stadspolitiken. Det innebär att städer planeras utifrån ideal om att stärka stadens varumärke i vad som ses som en konkurrens mellan städer om resurser, investeringar och inflyttning av medelklass. Planering och styrning av staden sker i allt högre grad i privat-offentliga partnerskap, där privata aktörer får stort inflytande över vad som ska byggas. Det innebär att politiska mål om omfördelning nedprioriteras till förmån för att skapa ett gott företagsklimat (Mayer 2016:64–69). Förändringarna legitimeras ofta med hänvisning till att ökad ekonomisk tillväxt är en förutsättning för att man ska kunna omfördela resurser. Men mycket forskning visar att de så kallade nedsippningseffekterna är små. Resurser omfördelas inte när ekonomin växer, utan ojämlikheten ökar och skapar en polarisering mellan rika och fattiga stadsdelar (Moulet, Rodriguez & Swyngedouw 2003:247–266; se också Boland, Bronte & Muir 2017). Ökad polarisering och ojämlikhet har lett till en mobilisering av trygghets- och säkerhetsfrågor – där ökad polisiär närvaro i vissa stadsdelar går hand i hand med ökad patrullering av säkerhetsvakter i städernas centrala delar (Wacquant 2009; Atkinson & Helms 2007; Helms 2008).

De första faserna av denna nyliberalisering utmärktes av de dubbla strategierna avreglering (*roll-back*) av välfärdsstaten och omreglering (*roll-out*) av planeringen utifrån marknadens principer (Larner 2000; Peck & Tickel 2002). Enligt urbanforskaren Roger Keil har det skett en normalisering av nyliberala strategier som han benämner *roll-with-it neoliberalism* (Keil 2009). Medan de två förra strategierna aktivt syftade till reformering av välfärdsstaten och förändring av styrformer, handlar *roll-with-it* om att normalisera åtgärderna. Keil (2009:232) skriver:

To “roll-with” neoliberalization means that political and economic actors have increasingly lost a sense of externality, of alternatives (good or bad) and have mostly accepted the “governmentality” of the neoliberal formation as the basis for their action.

Förlusten av alternativ är förknippad med politikens internalisering, så att den inte längre förstås som en politisk ideologi utan som oundviklig och nödvändig. Den uppnår hegemoni. Hegemoni är inte ett tillstånd utan en process under vilken hegemoniska relationer upprätthålls, omformuleras och förnyas (Hall 2011:727f). Detta sker genom såväl samtycke (internalisering) som tvång.

I en egen studie av hur entreprenörsurbanistiska strategier infördes för att utveckla Göteborgs och Stockholms stadskärnor visade vi hur dessa normaliserades genom avpolitiserande strategier (Hertting, Thörn & Franzén 2021). Avpolitiseringen skedde vid arbetets organisering (genom privat-offentliga bolag som stod utanför ordinarie kommunala strukturer), vid formuleringen av visioner (där intressekonflikter nedtonades till förmån för *win-win*) och vid genomförandet (där små steg och fokus på små detaljer skapade en förändring över tid som närmast kunde uppfattas så att den skett

av sig själv). Genom att avpolitiserat frågorna sköt man underliggande intressekonflikter på framtiden (till exempel mellan fastighetsägare och handlare) och kunde på så vis uppnå samtycke mellan skilda aktörer. Normaliseringen kan ses som genomförd:

... when stability and shared support for such strategies are established within a specific local context, either as internalized habits or as a new (power) equilibrium [...]. That is, normalization turns modes of governing, agendas and power relations that were previously regarded as controversial, illegitimate or simply abnormal into accepted and common-sense routines. (Hertting, Thörn & Franzén 2021:255)

Att något normaliseras innebär att det undandras det politiska fältet och blir praxis. När konflikter blossade upp i det här fallet skrevs medlemskap i det privat-offentliga bolaget in i hyreskontrakten och det tidigare samtycket övergick i tvång.

I artikeln "Why is austerity governable?" analyserar Davies, Bua, Cortina-Oriol m.fl. (2020) den nyliberala åtstramningspolitik som präglade många städer sedan den ekonomiska krisen 2008. Trots att åtstramning pågått i tio år och varit förödande för den fattiga befolkningen, har den i många städer gått från att vara en tillfällig åtgärd till att bli normaliserad. Författarna frågar sig hur åtstramningspolitiken har kunnat normaliseras i städer styrda av Labourpolitiker som ideologiskt står för en annan politik. Med den frågan sätter de fingret på hur åtgärder som till en början kan ses som kontroversiella, tillfälliga och illegitima med tiden accepteras och blir en normaliserad praktik som tas för given. De menar att detta har skett genom en styrningsstrategi de kallar för "åtstramningsrealism". Denna utmärks av ett pragmatiskt imperativ att:

... deliver austerity diligently under central government duress, for lack of any perceived alternative, while attempting to preserve services, manage human crisis and build a competitive city. (ibid:59)

Medan staten utövar åtstramningspress, internaliseras på det lokala planet en nyliberal logik där ökad tillväxt ses som en möjlighet att fördela lokala resurser. På så vis integreras tre skilda intressen med varandra i åtstramningsrealismen: statens krav på åtstramning, Labours vilja att upprätthålla välfärdens institutioner och nyliberala ideal om ett gott företagsklimat och ett attraktivt stadsrum.

Medan Davies, Bua, Cortina-Oriol m.fl. (2020) analyserar hur åtstramningsrealismen verkar genom en åtstramningspress från statens sida, kommer jag i denna artikel snarare att analysera hur press kan ta sig uttryck i vad jag kallar ett organisatoriskt tryck. Till skillnad från de internaliserade vanor som fungerar genom rutiner och *common sense*, handlar organisatoriskt tryck om styrformer som utövar press på medarbetarna att arbeta på ett visst sätt. Det kan handla om tidspress, krav på budget i balans eller skapandet av en organisatorisk struktur där ansvar för de sociala frågorna fördelas nedåt i organisationen utan medföljande makt att påverka utfallet.

Metod och empiri

Ökad segregation och ojämlikhet har stått på den politiska dagordningen i Göteborg under lång tid. Det statliga projektet Storstadssatsningen i början av 2000-talet gav upphov till särskilda satsningar. Bland annat skapades ett expertorgan på Social resursförvaltning kallat s2020 med särskilt ansvar för den sociala dimensionen i stadsutveckling. Kommunstyrelsens dåvarande ordförande Göran Johansson initierade även rådet Tryggare mänskliga Göteborg år 2000 för att uppmärksamma frågor som rörde trygghet i staden. Rådet arbetade med ett brett och problematiserande perspektiv på trygghet som inbegrep frågor om ojämlikhet. Dessa initiativ resulterade tio år senare i arbetsgrupper som tog fram matriserna Barnkonsekvensanalys (BKA) och Social konsekvensanalys (SKA) för att tydliggöra såväl barnperspektivet som den sociala dimensionen i stadsplanering. Samtidigt ökade segregationen och ojämlikheten i staden. Under valåret 2013 präglades våren av upploppen i Husby, oroligheterna som spred sig till flera andra städer i Sverige, däribland Göteborg. I Stockholm och Göteborg mobiliserade de lokalt förankrade rörelserna Megafonen och Pantrarna för att uppmärksamma hur fattigdom, rasism och ökad segregation präglade vardagen för många av städernas invånare. Det rödgröna styrets omtag i samband med lanseringen av Jämlik stad kan enligt min mening förstås som ett politiskt och ideologiskt offensivt steg för att politiskt hantera jämlikhetsfrågor på ett nytt sätt (se även Tahvilzadeh 2015).

Den här artikeln är del av det av Formas finansierade forskningsprojektet "För vem byggs staden? Målkonflikter, flyttmönster och levnadsvillkor i den förtätade staden" tillsammans med Helena Holgersson och Torun Österberg. Det är också en del av det Formasfinansierade "Rörlighet mellan akademi och praktik" genom att Ulrika Lundqvist, arkitekt och stadsplanerare på Göteborgs stadsbyggnadskontor, fick projektmedel för att under ett och ett halvt år arbeta halvtid i vårt forskningsprojekt. Hon har arbetat med sociala frågor i stadsplanering och tidigare varit delaktig i arbetet med Jämlik stad. Hon tog fram material, gjorde intervjuer och var en aktiv deltagare i våra projektmöten. Ulrika Lundqvist har bidragit med kontextförståelse och med kunskap om vilka personer som är relevanta att intervjua. Intervjuerna planerades sedan gemensamt. Några av dem har hon gjort själv, några tillsammans med Catharina Thörn.

Jämlik stad lanserades år 2013 och tre år senare, 2016, gjordes jämlikhet till ett överordnat mål i den kommunala budgeten. År 2018 förlorade den rödgröna majoriteten makten och målet tonades ned. Då fokus för denna studie ligger på hur politiska mål om ökad jämlikhet får genomslag i den faktiska planeringen, har jag valt att avgränsa studien till den tid då de rödgröna fortfarande hade en majoritet och analysera hur det rödgröna styret arbetade med frågorna.

Materialet är också avgränsat till en studie av hur man arbetade med jämlikhetsmålen inom ramen för stadsplanering, vilket var ett av fyra fokusområden inom Jämlik stad. Direktören för stadsbyggnadskontoret var sammankallande för en styrgrupp med direktörer från fastighetskontoret, Framtiden AB (allmännyttan), trafikkontoret, Älvstranden, kulturförvaltningen, park- och naturförvaltningen, idrotts- och föreningsförvaltningen och Angereds stadsdelsförvaltning, vars uppdrag var att konkretisera

budgetmålet och ta fram arbetssätt som sedan skulle föras vidare till de egna organisationerna. Byggnadsnämnden var ansvarig för att styra och följa upp arbetet.

Materialet består av både dokument och intervjuer. De dokument som analyseras i artikeln är Göteborgs budget för 2016–2018 och byggnadsnämndens budget för 2016–2018. Det är i dessa dokument politikens mål formuleras och övergripande inriktningar för myndigheternas arbete dras upp. Medan budgeten som antas av kommunfullmäktige kan förstås som den övergripande visionen, är byggnadsnämndens budget det dokument som styr stadsplaneringen och ger en inriktning för nämndens prioriteringar. Där konkretiseras den styrande nämndens budget. I analysen har jag tagit fasta på hur jämlikhet skrivs fram, hur det förändras över tid och vilka andra mål som ställs upp för stadsplaneringen. Jag har också tagit del av det arbetsmaterial som styrgruppen för Hållbara och jämlika livsmiljöer producerade.

Intervjuer med 20 personer genomfördes under åren 2020 och 2021. Intervjuerna, som tog mellan en och två timmar, har transkriberats och därefter analyserats. Vi har identifierat nyckelpersoner utifrån en styrningslogik där några klassificeras som ”de styrande” och några som ”de utförande”. De styrande består dels av de politiska representanterna för det rödgröna styret i byggnadsnämnden, dels av de två direktörerna för stadsbyggnadskontoret, där den ene ledde styrgruppens arbete inledningsvis medan den andre tog över 2018, samt direktören för fastighetskontoret, som satt med i styrgruppen. Direktörerna ledde de två tunga myndigheterna inom stadsplanering och satt med i, eller ledde arbetet i, styrgruppen för Hållbara och jämlika livsmiljöer.

De utförande består av tjänstepersoner på stadsbyggnadskontoret, som intervjuades i fokusgrupper. Även dessa var indelade utifrån olika nivåer av styrande funktioner: enhetschefer, projektledare och handläggare. Vi valde fokusgrupper för intervjuerna med tjänstepersonerna eftersom vi ville skapa ett fokuserat samtal mellan tjänstepersoner som innehar samma positioner (enhetschefer, projektledare eller handläggare) men som arbetar med olika områden i staden och har olika erfarenheter och bakgrunder (Katz-Buonincontro 2022:49). Enligt Barbour & Kitzinger (1999:5) skiljer sig fokusgruppsintervjun från den vanliga intervjun genom att deltagarna uppmuntras att tala med varandra och gemensamt reflektera över svåra frågor, utbyta erfarenheter och kommentera varandras utsagor. Med hjälp av fokusgruppen ville vi skapa ett reflekterande samtal om mållkonflikter och de motsättningar som finns i det dagliga arbetet mellan visioner och praktik.

När vi påbörjade intervjuarbetet förväntade vi oss fler konfliktlinjer. Men återkommande i intervjuerna var att segregation och den ökade ojämlikheten sågs som grundläggande frågor för den kommunala myndigheten som måste hanteras, men som man av olika skäl inte aktivt arbetade med (bland annat därför att det är ett oklart eller alltför politiskt begrepp, därför att marknaden styr och inte politiken, därför att tidspresen är så stor att det inte finns tid för reflexion kring svåra frågor).

I sin studie av tjänstepersoners förhandling av policymål skriver Hannah Jones (2011:49) att centrala dokument alltid måste förstås som levande texter som tolkas, förhandlas och förändras i den dagliga praktiken. Jones (2011:58) arbetar med begreppet ”besvärande positioner” (*uncomfortable positions*) som hon definierar som: ”discourses

and practices that are contradictory and unresolved. Discomfort seems to arise from irresolution between what should be and what is.” I analysen av materialet har jag sökt efter dissonanser och obekväma positioner där det obekväma inte ska förstås som en känsla hos personerna utan som en motsättning uttryckt i intervjun mellan vad som borde vara och vad som faktiskt är.

Empirisk analys

Den jämlika staden

När Göteborg lanserade satsningen Jämlik stad var det för stadsplaneringen egentligen inget nytt. I portalparagrafen för den svenska Plan- och bygglagen (SFS 2010:900) anges att:

Bestämmelserna syftar till att, med hänsyn till den enskilda människans frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer.

Med satsningen på Jämlik stad avgav det rödgröna styret en riktning för arbetet. I 2013 års budget problematiserades segregationen, och det skrevs om vikten av att stärka ”den sociala dimensionen av stadsplaneringen” (Göteborg stad 2013:8). Detta skulle åstadkommas genom att ”främja goda och jämlika levnadsvillkor för göteborgarna”, vilket sågs som en ambition för ”hela den kommunala verksamheten” (ibid.:13). Det beslutades att skillnader i hälsa och livsvillkor skulle mätas vart fjärde år och resultera i rapporter om skillnader mellan olika grupper och olika delar av staden. En sådan rapport publicerades år 2014, en andra år 2017.

Men det är först i 2016 års budget, med titeln ”För ett jämlikt och hållbart Göteborg”, som jämlikhet görs till ett överordnat mål som ska genomsyra all verksamhet. Redan i förordet slås det fast att:

Göteborg är en delad stad. Vissa stadsdelar har en befolkning med högt välstånd medan andra har betydligt sämre ekonomiska förutsättningar. (Göteborgs stad 2016b:5).

Förordet pekar också på att vi ”har ett samhälle där rasism begränsar många människors liv och reducerar oss till vår hudfärg” (ibid.:5). I den analys som följer framhålls att skillnaderna i livsvillkor, hälsa och medellivslängd har ökat mellan rika och fattiga stadsdelar samtidigt som välståndet har ökat i Göteborg. Det konstateras att ”de med lägst inkomster har inte fått ta del av det ökade välståndet” (Göteborg stad 2016b:5) och att minskade ”klassklyftor främjar folkhälsan och bidrar till ett långsiktigt hållbart samhälle” (ibid.:9). Texten kan sägas sätta fingret på det som forskningen pekar ut som myten om nedsippningseffekter – nämligen att satsningar på ökad ekonomisk tillväxt kommer alla stadens invånare till del genom att de sipprar ner även till dem som har låga inkomster (Moulaert, Rodríguez

& Swyngedouw 2003; Fainstein 2011; Holgersen & Baeten 2016). Delar av budgettexten präglas av en strukturell analys, där den ökade ojämlikheten analyseras som en del av klassamhället. Det talas om vikten av att minska klasskillnader, och analysen länkas till strukturell rasism och ojämlika villkor för människor med annan bakgrund och hudfärg. Det påpekas att bostadsbristen är stor i Göteborg och att den framför allt drabbar grupper med små ekonomiska resurser och unga vuxna:

Bostadsbristen yttrar sig framför allt i brist på hyreslägenheter och för många är hyresnivåerna på nybyggda lägenheter alldeles för höga. Utöver trångboddhet och osäkra boendeförhållande bidrar bostadsbristen till hemlöshet. (Göteborgs stad 2016b:32)

För att komma till rätta med detta föreslås att:

Fler bostadsprojekt ska initieras där hyresnivåerna hålls nere, exempelvis genom på förhand förhandlade hyror eller markanvisningstävlingar. Även andra modeller för prispressade hyresnivåer ska tas fram. (Göteborgs stad 2016b:34)

Förutom ovan nämnda förslag finns det inga förslag om hur en strukturell omfördelning av resurser ska gå till. Under de konkreta uppdrag som följer under inriktningen ”Jämlikhet” står endast att försörjningsstödet ska minska, att en avgiftsfri kommunal simskola ska utredas och att avgifterna för barn under 16 år ska tas bort på kommunala badhus. Budgettexten har en vision och bidrar med en problemanalys men stannar där. Inga konkreta mål anges eller hur dessa ska följas upp. Budgeten ska visserligen bara ange en riktning som myndigheterna sedan ska arbeta fram mer konkreta åtgärder för, men avsaknaden av konkretion är ändå slående och kan ha bidragit till att jämlikhetsarbetet kunde förbises när det skulle realiseras.

De skarpa formuleringar som återfinns i budgeten från 2016 tonades ned i budgeterna för 2017 och 2018. Här återfinns delvis samma analys, men alla formuleringar om klassklyftor och att det ökade välståndet inte kommit alla till del har tagits bort. I stället för att omfördela välståndet ska kommunen nu arbeta för att ”ta tillvara och stärka näringslivets engagemang för att minska skillnaderna i livsvillkor och hälsa samt viljan att bidra till en hållbar utveckling med ökad miljöhänsyn” (Göteborgs stad 2017b:46). Denna formulering finns kvar i budgeten från 2018, men här har ytterligare en förskjutning skett. Göteborg skrivs nu fram som en innovationsstad inom stadsutveckling (värt att notera är att ordet stadsplanering endast förekommer en gång i dokumentet, medan stadsutveckling används tjugo gånger), där näringslivet har en särskilt betydelsefull roll att spela:

Göteborg är inne i ett stort utvecklingsprång med omfattande investeringar i infrastruktur och stadsutveckling. Det är viktigt att attrahera investerare och kompetenser för att förverkliga de planer som finns. Arbetet med att förbättra Göteborgs stad service gentemot företag är viktigt för att stärka företagsklimatet. (Göteborgs stad 2018a:46)

Förskjutningarna över tid märks också i budgeten för byggnadsnämnden. 2016 finns det en egen rubrik som heter ”Göteborg ska vara en jämlik stad”, där det betonas att:

Förvaltningen behöver säkerställa att analyserna resulterar i prioritering och kraftsamling så att såväl stadens som andra aktörers satsningar i möjligaste mån fokuseras på projekt som gör skillnad för att skapa en mer jämlik stad. En annan utmaning är att hitta former för att lyfta målkonflikter så att avvägningar och ställningstaganden synliggörs tidigt och genom hela processen. (Göteborgs stad 2016a:25)

Med ord som ”säkerställa”, ”kraftsamling” och ”prioritering” betonades här att en förändring i styrningen inom myndigheterna är nödvändig. Resurser skulle fokuseras på projekt som gjorde ”skillnad för att skapa en mer jämlik stad”, och målkonflikter skulle lyftas fram på ett sätt som tydliggjorde olika ställningstaganden genom hela processen. Mot bakgrund av den myckna forskning som visar att högt ställda mål tappas bort under processens gång kan detta ses som en central formulering.

År 2017 är formuleringar om målkonflikter och de projekt som gör skillnad i jämlikhetsarbetet borta även i byggnadsnämndens budget. I stället står det att man ska arbeta för att ”skapa förutsättningar för social hållbarhet i stadsutvecklingen genom att utveckla arbetsformer och därigenom lyfta sociala aspekter i planeringsprocesser” (Göteborgs stad 2017a:34). Det är stor skillnad mellan det passiva att ”skapa förutsättningar” och det aktiva ”resulterar i prioriteringar och kraftsamling”. Genomgående i alla tre budgetar är dock att bostadsbehoven bättre ska tillfredsställas. I budgeten för 2016 har det målet en egen rubrik och senare finns det med som ett prioriterat mål.

Både stadens och byggnadsnämndens budgetar har det gemensamt att de skarpare formuleringarna förekommer 2016 och är borta redan året därpå. Det råder en generell brist på konkretisering men det finns några konkreta förslag: att arbeta med varierade hyresnivåer, att prioritera byggande för de grupper som lider av bostadsbristen och att prioritera åtgärder som kan minska ojämlikheten.

Målkonflikter och internalisering

Enligt den dåvarande organisationen var byggnadsnämnden den nämnd som var ytterst ansvarig för att styra stadsplaneringen och ge direktiv om prioriteringar. Men enligt den rödgröna majoritet som då satt i byggnadsnämnden blev jämlikhet aldrig ett prioriterat mål i nämndens arbete. Detta trots att det lyfts fram i budgeten som det övergripande mål som skulle genomsyra alla verksamheter. I intervjuerna framkom tre olika, men sammanvävda, skäl till att jämlikhet inte lyftes upp som ett prioriterat mål: att bara ett mål kunde prioriteras (och jämlikhet var inte det målet), att det fanns en yttre press på att effektivisera planeringen och öka byggtakten och att det fanns en tveksamhet kring möjligheten att göra skillnad på lokal nivå.

Enligt det första argumentet kunde *bara ett mål* prioriteras. Det legitimerades med att det inte går att ha en ”massa prioriterade mål utan vi får prioritera ett mål” (IP1 styrande). Politikerna hade prioriterat att få upp volymen på bostadsbyggandet oavsett vad som byggdes.

Vi var väldigt inriktade på att sätta bostadsbyggandet som det prioriterade målet. Vi måste få upp bostadsbyggandet. Alltså volymen. (IP1 styrande)

Den rödgröna majoriteten eftersträvade också en bred enighet i nämnden för att få saker och ting gjorda. Målet om ökad byggtakt sågs som en ambition som skulle skapa enighet över partigränserna:

Vi hanterade det [jämlighet] inte alls så mycket i politiken. Och man kan ju jämföra med ett mål som vi fokuserade väldigt mycket på så är det ju det här med antalet planerade eller byggda bostäder varje år som är mycket fokus på, av naturliga skäl eftersom vi har en stor bostadsbrist. Men det är också lätt att mäta och följa upp. Och något som vi hade bred enighet om för första gången på längre – att öka byggtakten. Så det var inte mycket fokus på jämlighetsmålet. (IP2 styrande)

Genom bred enighet i nämnden kunde målet uppnås, och det var också enkelt att följa upp med hjälp av mätningar. Genom att fokusera på det mål som var enkelt att uppnå och mäta kunde byggnadsnämnden uppvisa tydliga resultat av sitt arbete. Budgetens konkreta rekommendationer om att bostadsbehoven bättre skulle tillgodoses fick stå tillbaka för ökade volymerna i byggandet.

Målet att öka byggtakten svarade mot en yttre press att effektivisera detaljplanerna. Pressen kom dels från fastighetsbolag och intresseorganisationer (IP1 styrande), dels från en upplevelse av konkurrensen mellan städer:

Det är också en himla tävling mellan kommunerna. Hur fort formulerar man en detaljplan i Stockholm, Göteborg och Malmö? Och så står det i tidningen att Göteborg är sämst liksom. Så det skapar ju ett tryck på att man liksom vill få bättre. Det har ju varit *jättemycket* fokus på att öka genomströmningen eller korta tiderna för detaljplaner [...] som inte baseras på liksom lag eller liksom någon tydlig policy på det sättet. (IP1 styrande)

Genom ökning av byggtakten och effektivisering av planprocessen skulle Göteborg stärkas i konkurrensen med Malmö och Stockholm. Att bygga mer bostäder handlar då framför allt om att bygga nytt för de nya invånare som förmodas flytta in. Det satsades på att bygga småhus, bostadsrätter och dyrare hyresrätter. Under en kort period gjordes försök med att använda markanvisningen för att sätta ett hyrestak. Men dessa pilotprojekt blev starkt kritiserade av Fastighetsägarföreningen och blev aldrig realiserat som det var tänkt. Bland de politiker som satt i byggnadsnämnden fanns också en skepsis mot att mål om ökad jämlighet alls skulle kunna påverkas på en lokal nivå:

Äh sen är ju många av de här sakerna svåra att påverka på kommunal nivå. Mycket av liksom, det gäller till exempel bostadsbrist, det är svårt att åtgärda egentligen som ensam kommun, eftersom den är nationell och folk flyttar mellan

kommuner. Om vi skulle bygga 10 000 bostäder imorgon, om vi fick 10 000 nyckelfärdiga bostäder med låg hyra imorgon. Det enda som skulle hända är ju att alla från resten av Sverige skulle flytta till dem då och sen skulle det vara bostadsbrist igen, liksom dagen efter. Så att det är ju ingen, det här måste, vissa frågor måste lösas på nationell nivå för att det skall kunna fungera så att säga. (IP3 styrande)

Enligt detta synsätt kan en ensam kommun inte lösa problemet med bostadsbrist – den som bygger mycket kommer bara få en mängd nyinflyttade och bostadsbristen kommer att vara ett faktum igen. Kommunens byggstrategi – att öka takten i byggandet och bygga småhus för familjer – handlar i första hand inte om att åtgärda bostadsbristen utan om att öka möjligheterna för grupper som är önskvärda för staden – hushåll med goda inkomster – att flytta in till Göteborg eller att stanna kvar inom kommunen. Som många forskare påpekat (Dorling 2014; Listerborn 2018) är bostadsbrist ett felaktigt uttryck, eftersom det endast är vissa grupper som har svårt att komma in på bostadsmarknaden eller byta bostad allt efter förändrade behov, såsom familjestorlek. Både Dorling och Listerborn lyfter fram begreppet ”bostads- ojämlighet” som enligt deras mening säger mer om bostadsmarknaden i dag. Citatet belyser att det inte fanns på dagordningen att bygga utifrån ”verkliga behov” i syfte att komma till rätta med bostadsjämligheten. Snarare menade den intervjuade att denna form av byggande riskerar att förvärra problemen eftersom behoven är så stora att bostadsbristen skulle bestå. Samtidigt innebär ett ökat byggande för grupper som redan har stora valmöjligheter på bostadsmarknaden att bostadsjämligheten ökar mellan olika grupper.

Den politiska hanteringen av jämlikhet i byggnadsnämnden präglades av ett undvikande av målkonflikter. Detta skedde för det första genom att man prioriterade ett mål och satte andra mål åt sidan. På så vis kunde man argumentera för att målet var att öka volymerna och byggtakten. Och trots att budgeten pekade ut att bostadsbristen framför allt drabbade grupper med små ekonomiska resurser, knöts inte målet till *vad* som byggdes utan *att* det byggdes. Det skedde också en förskjutning av målkonflikter till en annan styrnivå, där ansvaret för att lösa den ojämlika bristen på bostäder inte sågs som en lokal utan som en nationell fråga. Båda dessa undvikanden av målkonflikter legitimerades med hänvisning till yttre press från privata byggbolag och Göteborgs konkurrens med andra städer. Den yttre pressen legitimerade i sin tur en effektivisering och snabbare beslutsgång för planeringen – en arbetsform som när den väl införts skapar nya rutiner för snabbare hantering.

Om byggnadsnämnden stod för den politiska styrningen av planeringen, arbetade styrgruppen för Hållbara och jämlika livsmiljöer med att ta fram riktlinjer för hur jämlikhet skulle konkretiseras i daglig verksamhet. I den första sammanfattande rapporten från styrgruppen underströks vikten av att det gemensamma arbetet präglades av långsiktighet och inte skulle ses som ett tillfälligt projekt, utan gå in i det ordinarie arbetssättet hos respektive förvaltning och myndighet:

Att arbeta för målet att Göteborg ska vara en jämlik stad är med nödvändighet ett långsiktigt arbete. Därför behöver också långsiktiga och breda strategier för arbetet formuleras. I arbetet för social hållbarhet behöver det därför utvecklas samverkan inom staden, mellan staden och andra offentliga aktörer samt med idéburen sektor, näringsliv och med befolkningen. (Göteborgs stad 2016c:3)

Styrgruppen arbetade med framtagning av kortsiktiga och långsiktiga mål, med konkreta projekt och med visioner för hur arbetet för ökad jämlikhet skulle konkretiseras. För att ändra ordinarie arbetssätt ansågs det viktigt att 1) arbeta kunskapsbaserat, 2) ta med genomgående reflexioner in i arbetsprocesser och 3) utgå från att arbetet berör hela staden. Styrgruppens ambition var att arbeta med vad som kallades ett strategiskt ledarskap, vars syfte bland annat var att ”utveckla gemensamma förhållningssätt för en inkluderande stadsbyggnadsprocess” och stärka ”ett förhållningssätt och en kultur som ger arbetssätt vilka kännetecknas av samverkan och koordinering och som bygger på kunskap/erfarenheter och analys/utvärdering” (Göteborg stad 2018b:11). Ambitionen var att genom gemensamma målbilder och förhållningssätt påverka det ordinarie arbetet i förvaltningarna för att uppnå den gemensamma ”kraftsamling” som politiken efterfrågat.

Direktören för stadsbyggnadskontoret, som var sammankallade för styrgruppens arbete de första åren, menade att den förändring som jämlikhetsstrategin tog sikte på krävde ”en stadig grund” (IP6 styrande) för det dagliga arbetet. En sådan stadig grund, som skulle tjäna som utgångspunkt för arbetet med mål- och intressekonflikter, byggde på synen att hela staden var segregerad, att åtgärder behövde sättas in på både kort och lång sikt och att projekt borde prioriteras som hade störst utsikter att bekämpa ojämlikheten. Innan grunden var lagd skulle hela arbetet med jämlikhet vara ”sårbart” för andra prioriteringar.

Men enligt den tidigare direktören hann de inte lägga en sådan grund. I stället ”kom ju dom här vindarna att det skulle vara snabba puckar” (IP6 styrande). De snabba puckarna var kopplade till kraven på effektivisering och snabbare återkopplingar, där mätningar skulle visa på resultat (såsom hur många bostäder som hade byggts). De långsiktiga och långsamma strategierna för organisatorisk förändring, som styrgruppen hade skissat på under de första åren, fick ge vika för andra inriktningar och prioriteringar.

Organisatoriskt tryck och transporterande idéer

En av dessa förändringar var ekonomisk. Under längre tid hade det pågått en åtstramning av ekonomin. I byggnadsnämndens budget eftersträvades budget i balans och det gavs inte några extra resurser för att bedriva jämlikhetsarbetet. Enligt styrgruppens vision var det av högsta vikt att jämlikhetsarbetet inte var ett tillfälligt projekt, utan att det integrerades i den ordinarie verksamheten i syfte att förändra den. Enligt byggnadsnämndens budget skulle därför resurser läggas på sådana projekt som gjorde skillnad:

Utmaningen framöver är att säkerställa att analyserna resulterar i prioritering och kraft-samling så att fokus och resurser, vad gäller både stadens och andra aktörers satsningar, läggs på de projekt som gör skillnad. (Göteborgs stad 2016a:25)

Förändringen av arbetet innebar att resurser skulle styras om och användas på annat sätt. Samtidigt angavs bristen på ekonomiska resurser som en begränsning som gjorde det svårt att uppnå resultat:

Förvaltningen kommer att arbeta aktivt och engagerat med detta fokusområde [Hållbara och jämlika livsmiljöer] inom ramen för den ordinarie verksamheten. Inom ramen för aktuellt budgetförslag har det dock inte varit möjligt att avsätta extra resurser i form av personalresurser och externa utredningar vilket kan komma att begränsa möjligheten att uppnå resultat på lång sikt. (Göteborgs stad 2016a:37)

Med tiden skärptes den ekonomiska åtstramningen ytterligare. I den kommunala budgeten för 2018 påpekas att:

Stadsutvecklingen och demografin skapar utmaningar för Göteborgs stads budget. Trots den goda konjunkturen behöver Göteborgs stad vidta aktiva åtgärder för att bibehålla en god ekonomisk hushållning över tid. En långsiktigt hållbar budgethantering förutsätter att starkare kärnverksamheter och höjda investeringsnivåer kan finansieras inom en stabil intäktsram. (Göteborgs stads 2018a:62)

För den dagliga verksamheten innebar detta att inte bara nämndens budget skulle vara balanserad utan också varje detaljplan:

Det är också någonting som vi är styrda med det så i varje detaljplan ska ha en ekonomi i balans och har vi inte ekonomi i balans måste andra planer kompensera det då i exploateringsekonomi det är någonting som vi följer upp mycket hårdare som jag tycker vi måste ha koll på också då. (IP5 utförande)

Enhetschefer, projektledare och handläggare vittnade om att jämlikhetsarbetet inte haft något större genomslag i det dagliga arbetet. I deras vardag var det den ekonomiska styrningen som kraftigt slagit igenom:

Vi har ju varit tvungna att bli duktiga på ekonomi alltså genomförandekonomi. Alltså man har ju ett statement i början liksom ”här ska det gå i balans”. Alltså detta är en viktig ingångsparameter i projekt nu för tiden. (IP7 utförande)

De menade också att den ekonomiska pressen gjorde att andra mål helt kom i skymundan:

Pengar är en stor del i det hela. Och då kommer det här [inledning till portalparagrafen] ofta i skymundan. Jag gillar vad jag läser men i praktiken så är det nog inte riktigt vad vi, vi lever inte som vi lär, tror jag faktiskt om vi ska vara ärliga. (IP10 utförande)

Den ekonomiska styrningen kan förstås som ett organisatoriskt tryck. Det upprättar ramar för vilka arbetsuppgifter som är prioriterade, skapar incitament i prioriteringen av arbetsuppgifter och vilka frågor som ska ges företräde. Ett annat organisatoriskt tryck var tidspress att upprätthålla den höga byggtakten. Den ökade byggtakten med dess fokus på kvantitet ledde till bristande reflexioner och samtal kring huruvida det som byggdes var det som behövdes eller var önskvärt:

Vi har några mätbara mål som är så tydliga med antal bostäder och verksamhetsyta. [...] Som det ser ut nu gällande målpuppfyllelse så är det bara de här mätbara liksom antal. Det spelar ingen roll om de är dåliga eller bra. (IP5 utförande)

I styrgruppen för Hållbara och jämlika livsmiljöers dokument fanns det ambitioner om att det dagliga arbetet skulle präglas av ett reflexivt förhållningssätt: ”jobbar vi på det sätt vi vill, vad gör vi och hur går det till, och vilka effekter får det vi gör för göteborgarna” (Göteborgs stad 2017c:8). Med den ökade tidspressen hanns detta inte med i praktiken:

... det blir inte så mycket rapportering tillbaka till utan det blir i texter, i planbeskrivningar och så läser man det och [...] så är det bråttom, bråttom för att det ska vidare till nämnden för något beslut och så vidare. (IP8 utförande)

Liksom i Zakhours och Metzgers (2018) studie framförs också att stadsplaneringen inte är planeringsledd utan marknadsstyrd:

... vi inte har någon aktiv planering utifrån samhället och dess funktioner, utan den styrs helt och hållet av ansökningar och marknadsvilja. (IP6 utförande)

Och trots att den politiska viljan var tydlig i budgeten, trots att myndigheterna skulle kraftsamla för att bryta ojämlikheten, sätter den organisatoriska strukturen ett tryck på medarbetarna att prioritera andra mål. Kraven på budget i balans i kombination med ökad byggtakt resulterar i att det byggs som är lönsamt att bygga på villkor som marknaden ställer upp. Att marknaden skulle få en större roll i stadsplaneringen fanns också inskrivet i de kommunala budgetarna för 2017 och 2018, där den tidigare formuleringen om omfördelning av resurser ersatts av en formulering om arbete för att ”ta tillvara och stärka näringslivets engagemang för att minska skillnaderna i livsvillkor och hälsa samt viljan att bidra till en hållbar utveckling med ökad miljöhänsyn” (Göteborgs stad 2017b:46).

Under arbetets gång kom jämlikhetsarbetet att definieras om. I början av 2018

besökte en representant för polismyndigheten styrgruppen för Hållbara och jämlika stadsmiljöer. Presentationen handlade om polisens arbete i de så kallade utsatta områdena i Göteborg. Begreppet ”utsatta områden” är ett polisiärt begrepp för geografiskt avgränsade områden med låg socioekonomisk status där kriminella tydligt påverkar lokalsamhället. Presentationen gjorde ett starkt intryck och den nyttillträdde stadsbyggnadsdirektören, som också fått i uppdrag att vara sammankallade för Hållbara och jämlika stadsmiljöer, agerade för att få till stånd ett arbete inom organisationen för detta:

Vi såg att det fanns en avsiktsförklaring som staden hade gjort med stadsdelarna och med polis att man skulle samverka för att prioritera de särskilt utsatta områdena. Och då frågade jag de tekniska förvaltningarna hur många det var som kände till det – att vi skulle göra det då och det var ingen som kände till det. Och då gjorde vi en sådan överenskommelse, vi direktörer, att vi skulle prioritera samverkan inom dom områdena. (IP5 styrande)

Senare samma år blev det maktskifte i Göteborg, och i den nya budgeten togs jämlikhet bort från rubriken medan trygghet fick en mer framskjuten ställning. Två år senare, år 2020, fick den kommunalt ägda bostadskoncernen AB Framtiden i uppgift att utveckla en strategi för stadens ambition att eliminera alla ”särskilt utsatta” områden från polisens lista. Trygghet kom att tjäna som en transporterande idé som kunde mobilisera aktörerna att agera handfast och konkret. Om styrgruppen tidigare skissat på långsamma förändringsprocesser för att hantera jämlikhetsfrågans komplexitet, gav trygghetsarbetet möjlighet till konkreta och snabba åtgärder.

Direktören för stadsbyggnadskontoret agerade för att i samverkan med polisen prioritera de ”särskilt utsatta” områdena. Denna nya prioritering gav upphov till en förskjutning i arbetet med jämlikhet. Om både budgeten och styrgruppens arbete hade betonat att hela staden var segregerad och att åtgärder behövde inbegripa en helhetsanalys, så var trygghetsåtgärderna lokala och konkreta med fokus på särskilda stadsdelar. Och om det tidigare brottsförebyggande rådet Tryggare mänskliga Göteborg hade arbetat växelvis med lokala åtgärder och övergripande analyser, så blev polisens problemformuleringar om utsatta stadsdelar nu utgångspunkten för arbetet. Trygghet är också sedan länge en integrerande del av entreprenörsurbanistiska strategier att skapa och upprätthålla trygga, attraktiva och säljbara stadsrum (Atkinson & Helms 2007, Helms 2008). Trygghet kom att tjäna som ett transporterande begrepp som draperade om jämlikhetsfrågan och mobiliserade aktörer till handling.

Avslutning: Ojämlikhetsrealism

Stadsplanering är en långsiktig verksamhet som konkret bygger framtiden. Genom planprogram och detaljplaner skrivs visioner och detaljplaner fram för hur den framtida staden ska se ut. Det är en process genomsyrd av intressekonflikter, motsättningar och målkonflikter. Genom att dessa belyses blir det möjligt att ta ställning till skilda

alternativ för hur staden ska byggas. När Göteborgs stad beslutade att kraftsamla alla myndigheter för att nå målet om minskad ojämlikhet och segregation – och använda stadsplanering som ett redskap i denna process – skapades en möjlighet att synliggöra mållkonflikter, intressekonflikter, maktfrågor och resursanvändning i syfte att förändra planeringen. Men i stället stängdes processen och jämlikhet försvann från dagordningen.

När kommunfullmäktige i Göteborg år 2018 beslutade om ett program för Jämlik stad som ska gälla fram till år 2026 var den möjlighet som öppnats bara ett par år tidigare redan försvunnen. Det finns rester i texterna av de ambitioner som fanns tidigare, men i praktiken är andra faktorer styrande. Samma år blev det politiskt maktskifte i Göteborg, och det övergripande programmet har blivit ett av många som man ska ta hänsyn till. Inte heller ses ökad jämlikhet som det övergripande målet för stadsplaneringen.

I artikeln har jag lyft fram olika former av undvikande av målet att skapa en jämlik stad: internalisering av nyliberala ideal om konkurrens och tillväxt som mål för politiken, förskjutning av mållkonflikter, organisatoriskt tryck som begränsar handlingsutrymmet för tjänstepersoner och införandet av transporterande idéer som förändrar målets karaktär. Jag betraktar dessa former av undvikande som en styrform av ideologisk karaktär som jag benämner ”ojämlikhetsrealism”. Denna styrform är ett ideologiskt ramverk som normaliserar ojämlikhet med konsekvensen att bekämpandet av den hamnar i bakgrunden när frågor som uppfattas som mer akuta eller angelägna prioriteras.

I det material som denna artikel utgår ifrån präglades särskilt intervjuvarerna hos politikerna i byggnadsnämnden av internalisering av politiska mål om ökad tillväxt och konkurrens. De hänvisade också till en yttre press, där konkurrensen mellan städer och de privata aktörernas press på politiken sätter ramar för vad som är möjligt att göra. Trots att de egna politiska ambitionerna var att minska ojämlikheten och bryta segregationen, fick detta inget avtryck i den politiska styrningen av den dagliga verksamheten. Genom fokuseringen på det kvantitativa målet att öka byggtakten och mängden bostäder uppstod inga kvalitativa frågor om huruvida det som byggs är önskvärt eller om det speglar de behov som finns. Mållkonflikter kunde på så sätt undvikas och skjutas på framtiden.

På tjänstemannanivå finns uppdraget att ställa de svåra frågorna och utreda mållkonflikter. Det gör att mållkonflikter inte kan undvikas på samma sätt, och därför är det organisatoriska trycket i form av budgetbalans och leveranstakt påtagligt i de intervjuerna. Det organisatoriska trycket bidrog också till att utrymmet för det professionella omdömet minskade – återkommande uttrycks en avsaknad av de större perspektiven och en tydlig politisk ledning med klara idéer om vart staden är på väg. Här blir dissonansen stor mellan den politiska visionen om att kraftsamla för att skapa en jämlik stad och den dagliga praktiken; alla verksamma verkar ganska eniga om att dagens planering inte kommer att skapa ökad jämlikhet.

Här spelar transporterande idéer en viktig roll för att minska dissonansen mellan vision och genomförande. Dessa löser upp tidigare handlingsförklaringar eller osäker-

het om hur svåra problem ska lösas genom att till synes erbjuda en väg framåt med konkreta förslag. Transporterande idéer är problemlösande men verkar liksom förskjutningar av målkonflikter genom att undertrycka grundläggande intressekonflikter och skjuta problem på framtiden. Transporterande idéer förändrar uppdraget genom att göra om målet – i det här fallet från strukturellt inriktat jämlikhetsarbete till ett polisiärt definierat trygghetsarbete i ”särskilt utsatta” stadsdelar.

Ojämlighetsrealismen verkar i första hand inte på den politisk-ideologiska nivån. Som visades i analysen av budgettexterna fanns det en strukturell analys av ojämlikhet som betonade klassklyftor, strukturell diskriminering och att bostadsbristen slår mot grupper som redan är ekonomiskt utsatta. Det angavs att det krävs ett långsiktigt arbete och organisatorisk förändring för att bryta segregationen och vända utvecklingen. Det är med andra ord fullt möjligt att föreställa sig och politiskt argumentera för att den kommunala verksamheten ska verka för att minska klyftor och skillnader i levnadsvillkor mellan olika stadsdelar och mellan stadens invånare. Samtidigt blev det också tydligt att inte ens de mest radikala formuleringar i 2016 års budget förmådde ge konkreta förslag för bekämpning av den strukturella ojämlikheten. I stället fanns det förslag på gratis simskola och minskat försörjningsstöd, vilket i sig inte leder till en övergripande strukturell förändring. Det fanns också en tydlig förskjutning på bara några år där formuleringar om omfördelning och klassklyftor togs bort till förmån för samarbete med näringslivet, där det privata engagemanget för ökad jämlikhet såg som en väg framåt.

Detta sammantaget formar sig till en styrning av stadsplaneringen som kan benämnas ojämlikhetsrealism. Den gör att politiker och tjänstepersoner inte kan eller förmår hantera grundläggande resurs- och intressekonflikter utan agerar inom ramar som de på grund av styrmedlen inte utmanar eller ifrågasätter. På så vis kan ojämlikheten reproduceras och segregationen fördjupas trots andra politiska mål.

Författarens tack

Stort tack till Nazem Tahvilzadeh vars noggranna läsning av texten var till stor hjälp under den avslutande omarbetningen. Tack Helena Holgersson, Johan Järlehed, Ida Kjellberg, Ulrika Lundquist, Karin Swahn, Håkan Thörn och Torun Österberg som alla läste ett tidigt utkast och kom med produktiva kommentarer. Och slutligen tack till de anonyma granskarna av texten.

Referenser

- Atkinson, R. & G. Helms (red.) (2007) *Securing an urban renaissance? Crime, community and British Urban Policy*. Bristol: Policy Press.
- Barbour, R. & J. Kitzinger (red.) (1999) *Developing focus group research*. London: SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781849208857>
- Boland, R., J. Bronte & J. Muir (2017) "On the waterfront. Neoliberal urbanism and the politics of public benefit", *Cities* 61:117-127. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.08.012>
- Boudreau, J., R. Keil & D. Young (2009) *Changing Toronto. Governing urban neoliberalism*. Toronto: University of Toronto Press.
- Campbell, S. (1996) "Green cities, growing cities, just cities? Urban planning and the contradictions of sustainable development", *Journal of the American Planning Association* 62:296–312. <http://doi.org/10.1080/01944369608975696>
- Cox, K.R. (1993) "The local and the global in the new urban politics. A critical view", *Environment and Planning D: Society and Space* 11 (4):433–448. <https://doi.org/10.1068/d110433>
- Cugurullo, F. (2017) "Exposing smart cities and eco-cities. Frankenstein urbanism and the sustainability challenges of the experimental city", *Environment and Planning A: Economy and Space* 50 (1):73–92. <https://doi.org/10.1177/0308518X17738535>
- Davies, J., A., Bua, M., Cortina-Oriol & E. Thompson (2020) "Why is austerity governable? A Gramscian urban regime analysis of Leicester, UK", *Journal of Urban Affairs* 42 (1):56-74. <https://doi.org/10.1080/07352166.2018.1490152>
- Dorling, D. (2014) *All that is solid. The great housing disaster*. London: Allen Lane.
- Fainstein, S. (2011) *The just city*. New York: Cornell University Press. <https://doi.org/10.7591/9780801460487>
- Florida, R. (2006 [2002]) *Den kreativa klassens framväxt*. Göteborg: Daidalos.
- Grange, K. (2022) "Imaginaries and expulsion. How 1,000 temporary accommodation units for refugees in the city of Gothenburg became 57", *International Journal of Urban and Regional Research* 46:50–64. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.13074>
- Griggs, S., D. Howarth & E. Mackillop (2017) "The meta-governance of austerity, localism, and practices of depoliticization" i P. Fawcett, M. Flinders, C. Hay & M. Wood (red.) *Anti-politics, depoliticization and governance*. Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198748977.001.0001>
- Gunder, M. (2006) "Sustainability. planning's saving grace or road to perdition?", *Journal of Planning Education and Research* 26 (2):208–221. <https://doi.org/10.1177/0739456X06289359>
- Göteborgs stad (2013) *Förslag till budget 2013*. Göteborgs stad.
- Göteborgs stad (2016a) *Budget Byggnadsnämnden*. Göteborgs stad.
- Göteborgs stad (2016b) *För ett jämlikt och hållbart Göteborg. Mål och inriktningsdokument för Göteborgs stads budget*. Göteborgs stad.
- Göteborgs stad (2016c) *Fokusområde fyra hela staden socialt hållbar*. Göteborgs stad.
- Göteborgs stad (2017a) *Budget Byggnadsnämnden*. Göteborgs stad.

- Göteborgs stad (2017b) *Mål och inriktningsdokument för Göteborgs stads budget*. Göteborgs stad.
- Göteborgs stad (2017c) *Halvårsrapport. Fokusområde 4: Skapa hållbara och hälsofrämjande livsmiljöer*. Göteborgs stad.
- Göteborgs stad (2018a) *Mål och inriktningsdokument för Göteborgs stads budget*. Göteborgs stad.
- Göteborgs stad (2018b) *Hållbara och jämlika livsmiljöer*. Göteborgs stad.
- Hall, S. (2011) "The neoliberal revolution", *Cultural Studies* 25 (6):705–728. <https://doi.org/10.1080/09502386.2011.619886>
- Hall, T. & P. Hubbard (red.) (1998) *The entrepreneurial city. Geographies of politics, regime, and representation*. London: Wiley.
- Harvey, D. (2011[1989]) "Från storskalig planering till entreprenörskap" i D. Harvey, *Ojämlighetens nya geografi. Texter om stadens och rummets förändringar i den globala kapitalismen*. Stockholm: Bokförlaget Atlas.
- Helms, G. (2008) *Towards safe city centres? Re-making the spaces of a post-industrial city*. Aldershot: Ashgate.
- Hertting, N., C. Thörn & M. Franzén (2021) "Normalizing urban entrepreneurialism through sly de-politicization. City-centre development in Gothenburg and Stockholm", *International Journal of urban and regional research* 46 (2):253–268. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.13017>
- Holgerson, S. & G. Baeten (2016) "Beyond a liberal critique of 'Trickle Down'. Urban planning in the city of Malmö", *International Journal of Urban and Regional Research* 40 (6):1170–1185. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12446>
- Jones, H. (2011) *Uncomfortable positions. How policy practitioners negotiate difficult subjects*. London: Goldsmiths College.
- Katz-Buonincontro, J. (2022) *How to interview and conduct focus groups*. Washington: American Psychological Association.
- Keil, R. (2009) The urban politics of roll with it neoliberalization, *City* 13 (2-3):230–245. <https://doi.org/10.1080/13604810902986848>
- Kenis, A. & M. Lievens (2017) "Imagining the carbon neutral city. The (post) politics of time and space", *Environment and Planning A: Economy and Space* 49 (8):1762–1778. <https://doi.org/10.1177/0308518X16680617>
- Künkel J. & M. Mayer (red.) (2012) *Neoliberal urbanism and its contestations – Crossing theoretical boundaries*. Basingstoke/New York: Palgrave Macmillan.
- Larner, W. (2000) "Neo-liberalism. Policy, ideology, governmentality", *Studies in Political Economy* 63 (1):5-25. <https://doi.org/10.1080/19187033.2000.11675231>
- Levenda, A.M. (2019) "Thinking critically about smart city experimentation. entrepreneurialism and responsabilization in urban living labs", *Local Environment* 24 (7):565–579. <https://doi.org/10.1080/13549839.2019.1598957>
- Logan, J. & H. Molotch (1987) *Urban fortunes*. Berkeley: University of California Press.
- Listerborn, C. (2018) *Bostadsjämlighet. Röster om bostadsnöden*. Stockholm: Premiss Förlag.

- Loit, J. (2014) *En stad i världsklass – hur och för vem? En studie om Stockholms sociala stadsplanering*. Uppsala: Kulturgeografiska institutionen.
- Mayer, M. (2016) “Neoliberal urbanism and uprisings across Europe” i M. Mayer, C. Thörn & H. Thörn (red.) *Urban uprisings. Challenging neoliberal urbanism in Europe*. London: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/978-1-137-50509-5_2
- MacLeod, G. & M. Jones (2011) “Renewing urban politics”. *Urban Studies* 48 (12):2443–2472. <https://doi.org/10.1177/0042098011415717>
- Miller, B. & S. Mössner (2020) “Urban sustainability and counter-sustainability. Spatial contradictions and conflicts in policy and governance in the Freiburg and Calgary metropolitan regions”, *Urban Studies* 57 (11):2241–2262. <https://doi.org/10.1177/0042098020919280>
- Moulaert, F., A. Rodríguez & E. Swyngedouw (red.) (2003) *The globalized city. Economic restructuring and social polarization in European cities*. Oxford: Oxford University Press.
- Mukhtar-Landgren, D. (2012) *Planering för framsteg och gemenskap. Om den kommunala utvecklingsplaneringens idémässiga förutsättningar*. Lund: Lunds universitet.
- Oseland, S.E. & H. Haarstad (2022) ”Displacing conflicting goals in planning for sustainability? Insights from three Norwegian cities”, *Planning Theory & Practice* 23 (2): 233–247. <https://doi.org/10.1080/14649357.2022.2034924>
- SFS 2010:900. *Plan- och bygglagen*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Peck, J. (2012) “Recreative city. Amsterdam, vehicular ideas and the adaptive spaces of creativity policy”, *International Journal of Urban and Regional Research* 36 (3):462–485. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2011.01071.x>
- Peck, J. & A. Tickell (2002) “Neoliberalizing space”, *Antipode* 34 (3):380–404. <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00247>
- Peck, J., N. Theodore & N. Brenner (2009) Neoliberal urbanism. Models, moments, mutations. *SAIS Review of International Affairs* 29 (1):49–66. <https://doi.org/10.1353/sais.0.0028>
- Rosol, M., V. Béal & S. Mössner (2017) “Greenest cities? The (post-)politics of new urban environmental regimes”, *Environment and Planning A: Economy and Space* 49 (8):1710–1718. <https://doi.org/10.1177/0308518X17714843>
- Saldert, H. (2022) *Under construction. Making meaning of social sustainability in strategic planning practice*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Swyngedouw, E. (2007) “Impossible ‘sustainability’ and the postpolitical condition”, i R. Krueger & D. Gibbs (red.) *The sustainable development paradox. Urban political economy in the United States and Europe*. New York: Guilford Press.
- Tahvilzadeh, N., S. Montin & M. Cullberg (2017) “Functions of sustainability. Exploring what urban sustainability policy discourse ‘does’ in the Gothenburg Metropolitan Area”, *Local Environment* 22 (sup1):66–85. <https://doi.org/10.1080/13549839.2017.1320538>
- Tahvilzadeh, N. (2015) *Socialt hållbar stadsutveckling? Stadsdelsnämnderna, stadsutvecklarrollen och sociala konsekvensanalyser i planeringen av Göteborgs stad*. Göteborg: Förvaltningshögskolan.

- Tulloch, L. & D. Neilson (2014) "The neoliberalisation of sustainability", *Citizenship, Social and Economics Education* 13 (1), 26–38. <https://doi.org/10.2304/csee.2014.13.1.26>
- Wacquant, L. (2009) *Punishing the poor. The neoliberal government of social insecurity*. Durham: Duke University Press.
- Zakhour, S. & J. Metzger (2018) "From a planning-led regime to a development-led regime (and back again?). The role of municipal planning in the urban governance of Stockholm", *The Planning Review* 54 (4):46–58. <https://doi:10.1080/02513625.2018.1562797>

Författarpresentation

Catharina Thörn är doktor i sociologi och professor i Kulturstudier vid Institutionen för Kulturvetenskaper, Göteborgs Universitet. Thörn har forskat om stadsutveckling och bostadsfrågor i över tjugo år och har bland annat publicerat böckerna *Stad till Salu – om entreprenörsurbanismen och det offentliga rummet värde* och *Den urbana fronten*.

Kontaktuppgifter

Catharina Thörn
Institutionen för Kulturvetenskaper
Box 200, 405 30 Göteborg
catharina.thorn@gu.se

Recensioner

Lena Martinsson & Diana Mulinari (red.) *Feminism och konvivialitet. Samexistens, oenighet, hopp*. Gleerups, 2023.

”Överallt lever människor tillsammans i ömsesidigt beroende trots upplevda såväl som tillskrivna skillnader sinsemellan” – så börjar Martinsson och Mulinari sin introduktion till antologin *Feminism och konvivialitet: Samexistens, oenighet, hopp*. När olika människor kastas ihop, när vi är oeniga, skapas det lätt friktion och konflikter. Antologins författare menar att detta inte bör arbetas bort utan tvärtom bör ses som oundvikliga parametrar i samexistensen. Med andra ord rör det sig om att finna strategier för samvaro *i dissensus* (Burman, 2021; Ranciére, 2010) snarare än att söka nå konsensus. Denna svåra praktik och kunskapsform, att leva tillsammans även (eller kanske just) när ”vi råkar dela en plats och vi måste få det att fungera” (s. 133), benämns *konvivialitet* och utgör bokens röda tråd. Antologin består av åtta kapitel – en introduktion från redaktörerna och sju kapitel som på olika sätt tar sig an konvivialitet.

På ett plan kan antologin anses bestå av en rad fristående texter, men den kan också läsas som ett flerstämmigt erbjudande som genom sin heterogenitet vill tala till olika läsaers erfarenheter, kunskaper och perspektiv. Författarna ställer sig frågor såsom hur solidaritet kan verka för och emot samexistens (kapitel 2) och vilken roll identitetspolitiken kan tänkas spela i kampen för en rättvisare tillvaro för fler grupper av människor (kapitel 8). Lundahl Hero, Martinsson och Mulinari (kapitel 7) bråkar med förgivettagandet att sociala kategorier är beständiga, fasta eller stabila. Genom att kritiskt diskutera föreställningar om (svensk) jämställdhet visar författarna att det snarare rör sig om ”porösa gemenskaper som det [som individ] går att gå in och ut ur” (s. 121). På ännu ett plan utgör antologin genom sin palett av texter en ansats att praktisera konvivialitet. Varje kapitel inleds med ett försättsblad där kapitelförfattaren eller kapitelförfattarna beskriver sin intention med texten och hur den förhåller sig till bokens tema. På så vis bjuds läsaren in att delta i ett samtal där olika röster över tid och rum samexisterar. Wasshede, som skriver om regnbågsflaggans mångtydighet och om sårbarhet (kapitel 5), använder försättsbladets ingress för att bjuda in oss att läsa *med* och ”se både våra olikheter och vår gemensamma sårbarhet” (s. 71). Författaren beskriver trötthet, rädsla och motståndet som infinner sig när texten ska skrivas, men också insikten om att behovet av att ”fortsätta kämpa emot förtryck, orättvisor och hat” (s. 77) aldrig tycks ta slut. Samtidigt som varje nytt avsnitt inleds med ett uttryck för inre motstånd till att skriva, får vi som läsare bit för bit följa med och erfara hur förfat-

taren trots trötthet och rädsla står i det riskfyllda svåra och orkar. På så vis söker detta och flera andra bidrag i antologin inte bara behandla utan också *göra konvivialitet*.

I linje med den kritiska tradition som denna typ av feministisk forskning tillhör, söker författarna att synliggöra komplexitet och att vistas i den snarare än att erbjuda enkla, stabila förklaringar. I stället för att tillfredsställa läsarens potentiella begär efter ordning och reda (s. 113), bjuds vi in att stanna i röran (s. 120) tillsammans med författarna och smutsa ner oss vi också. Genomgående i antologin presenteras således begrepp, handlingar och ställningstaganden ur olika perspektiv – med styrkor och svagheter, fördelar och nackdelar. Söker man efter enkla lösningar eller raka svar om samexistens, oenighet och hopp kommer man inte finna dem här. Det hade varit oförenligt med det konvivialitetsbegrepp som författarna förespråkar. Däremot är bokens budskap tydligt: om målet är att samhället ska bli levbart för fler (s. 121) behövs dialog och kunskapspluralism. Författarnas upprepade inviter att sätta i fråga förgivettaganden, fasta definitioner och absoluta sanningar ter sig hoppingivande. Att se hur skav och orättvisor som jag intresserar mig för som forskare (och de jag erfar som människa) både liknar och skiljer sig från andras kamp för en mer rättvis tillvaro för fler känns både lärorikt och meningsfullt.

Ännu ett viktigt bidrag är antologins aktualitet. I en tid när ojämlikhet, polarisering och klimatförnekelse regerar är vi många som vänder oss till de kritiska traditioner som aktivt sökt förstå och motverka orättvisor och förtryck. Som författarna själva påtalar innebär ett kritiskt förhållningssätt inte bara att ifrågasätta och plocka isär, utan det förutsätter också en vilja att bidra – att skapa ny kunskap (s. 19). I en tid då allting ska vara ständigt tillgängligt och enkelt, då dystopier och depression ligger närmast till hands i berättelser om framtiden, gör vi som kollegium gott i att minnas kritikens komplexitet. Att stanna vid dekonstruktion och ifrågasättande är en alltför förenklad form av kritik. Bokens författare visar på kritikens konstruktiva kraft genom att nyfiket utforska, ödmjukt lära av andra och samtidigt förbli kritisk till sina egna reflektioner. Därför kan boken med fördel användas som kurslitteratur. Att låta studenter komma i kontakt med texter som inte söker reducera nödvändig komplexitet är meningsfullt, då det därmed blir möjligt att se och äga sitt handlingsutrymme i iscensättandet av såväl samtid som framtid. Vilka kapitel som lämpar sig som läsning och hur mycket stöd studenter kan behöva för att förstå samtalet som boken ingår i beror så klart på sammanhanget.

För sociologin är boken värdefull på flera sätt. Den visar hur vi som forskare kan tänka *om* och *genom* begreppet konvivialitet för att förstå vår samtid, hur vi hamnade här och hur vi skulle kunna ta oss vidare. Därmed kan antologin, i ett bredare perspektiv, ses som ett bidrag till den heterogena sociologiska forskning som aktivt söker bidra till en bättre värld. I likhet med problemlösningssociologi (Prasad 2018) och andra nutida sociologiska inriktningar nöjer man sig inte med att avslöja hegemonier, orättvisor eller förtryckande mekanismer för att lämna lösningar och handlande till icke-akademiker, utan söker mobilisera forskarens position och forskningens verktyg för att medverka till en rättvisare värld. Det tycker jag att vi alla kan låta oss inspireras av. Den 28 april 2023 rapporterade nyhetskanalerna om det tjugotal forskare som intog

riksdagens åhörarläktare för att gestalta ett ”vetenskapligt samvere” (SVT Nyheter 2023) när riksdagen skulle debattera IPCC:s senaste rapport om klimatet. Några av forskarna som närvarade utövade civil olydnad genom att uttrycka opinion, avbryta talande politiker och ”störa ordningen”. Både för dem som protesterade tyst och för dem som störde handlade det om att förmedla mödosamt producerad kunskap och att bli tagen på allvar – att göra sig hörd. I stället för att undvika friktion och konflikter och betrakta den offentliga debatten som ett område utanför vår handlingssfär tog dessa forskare ställning för *konvivialitet* i antologins bemärkelse. Som en av dem som deltog i aktionen sade bör vi kanske fråga oss: ”Vad händer med förtroendet [för akademien] om vi forskare inte höjer våra röster, trots att vi vet att vi är inne på en mycket farlig väg?”

Diana Holmqvist

Postdoktor i pedagogik med inriktning mot vuxnas lärande
Linköpings universitet

Referenser

- Burman, A. (2021) *Dissensus: Drömmar och mardrömmar i demokratins idéhistoria*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Prasad, M. (2018) ”Problem-solving sociology.” *Contemporary Sociology* 47(4): 393–398. doi:10.1177/0094306118779810
- Rancière, J. (2010) *Dissensus: On politics and aesthetics*. London: Continuum.
- SVT Nyheter (2023) ”Klimataktivister avbröt Pourmokhtari under klimatdebatten”, <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/forskare-ska-overvaka-riksdagsdebatt-om-klimatet>, hämtningsdatum 1 maj 2023.

Jon Sunnerfjell. *Un-learning to labour. Activating the unemployed in a former industrial community*. Arkiv förlag, 2023.

Jon Sunnerfjells doktorsavhandling handlar om hur en svensk bruksort, kallad "Milltown", arbetar med att försöka bryta den typ av kulturella reproduktion som Paul Willis beskrev i sin klassiska arbetarklasskildring *Learning to labour*. Detta sker i Milltown genom ett så kallat aktiveringscenter, finansierat av bland annat EU-medel, som riktar sig till kommuninnevanare under 30 år och syftar till "aktivering" av arbetslösa unga. Samhället har också en mer traditionell arbetsmarknadsenhet som funnits i ett 30-tal år, där människor i alla åldrar deltar. Båda verksamheterna ska främja de arbetslösa "anställningsbarhet" utifrån en "aktiveringspolitik" där man ställer högre krav på bidragstagare att bli mer anställningsbara, en välkänd politisk retorik som anammats i många länder i takt med att den globala nyliberaliseringen av ekonomin fått ett allt starkare fäste, diskursivt såväl som praktiskt.

Milltown sägs enligt Sunnerfjell präglas av en "bruksmentalitet", vilken yttrar sig i låg studiemotivation och bristande initiativförmåga bland de arbetslösa. Därvidlag beskrivs orten som en av många nedgångna industriorter som blivit hopplöst omsprungna i det svenska marknadssamhället i spåren av tilltagande digitalisering, automatisering och en allt intensivare tro på "kunskapsamhället"; här saknas de "flexibla", "entreprenöriella" och förändringsvilliga personer som numera efterfrågas på arbetsmarknaden. Invånarna saknar ofta även de nödvändiga formella meriterna i form av akademisk utbildning, som också detta krävs för att man ska betraktas som anställningsbar. Detta är miljöer man gärna pekar finger åt, som man ser ner på från maktens korridorer i de politiska och ekonomiska centra som dominerar vår globaliserade värld. Begreppet *immoral geographies* är betecknande i sammanhanget.

Avhandlingen vill enligt författaren bidra till (1) "den litteratur som belyser 'situerade' aktiveringspraktiker", det vill säga hur den nationella och internationella aktiveringspolitiken/ diskursen kommer till praktiskt uttryck i en lokal kontext; (2) "den litteratur som genom att premiera etnografiska metoder kommit att problematisera synen på välfärdsreformer som nyliberala projekt vilka antas forma nyliberala subjekt enligt en linjär *top-down*-modell"; och (3) "viktig empirisk kunskap om hur vardagen kan se ut när aktiveringspolitik skall omsättas lokalt ute i kommuner, vilket fortfarande är ett relativt underutforskat område". Genom en etnografisk studie, med tonvikt på observationer på plats i Milltown och dess arbetsmarknadsorganisationer under flera års tid, undersöker Sunnerfjell dessa frågor; han vill helt enkelt ge idén om "det aktiva samhället" kött och blod. Närmare bestämt undersöker författaren vad det i praktiken blir av aktiveringspolitiken när den "sipprar ner" och omsätts i lokal praktisk handling i en bruksort, och vilka motsättningar som kan observeras i arbetet med att anpassa en "bruksmentalitet" till de ideal som genomsyrar idén om det aktiva samhället. Sunnerfjell har haft som ambition att komma "verkligheten" nära:

Firstly, setting aside the statements made by politicians and authorities in Milltown, I wanted to get as close to my empirical material as possible to be able to reflect on what actually took place in everyday life of activating the community's unemployed. This included the translation of activation policy locally, and the attempts to change the alleged "industrial mentality" presumably lingering in the community. Simultaneously, I aimed to track the alleged "industrial mentality" down on the street and explore what properties this presumed subjectivity entailed.

Även om jag saknar röster från de människor som är föremål för aktiveringen, inte minst hur de unga vuxna upplever sin situation och den sociala ingenjörskonst som de är föremål för (i stället ges framför allt röst åt dem som är satta att styra och organisera deras tillvaro, främst fritidsledare), och även om den viktiga frågan om hur kön och etnicitet kan spela en roll i sammanhanget inte behandlas närmare, bidrar avhandlingen som helhet med flera fina och intressanta observationer på mikroplanet. Aktiveringen har som mål att förmå särskilt Milltowns unga att förändra sitt till synes passiva och oengagerade förhållningssätt till livet ("vi flytt' int'!), något som Sunnerfjell beskriver ingående och med stor analytisk skärpa, till exempel hur de på olika sätt blir föremål för en medikalisering som syftar till att förklara deras "misslyckande". Genom olika former av "kollektiva bekännelser" i samband med möten som arrangeras av fritidsledarna, vilka Sunnerfjell sätter in i en klassisk foucaultiansk referensram, ska de unga förmås acceptera att de lider av allehanda biomedicinska problem – ett klassiskt grepp inom välfärdsstater för att "hantera" långtidsarbetslösa människor; men också en tendens som spridit sig i det "aktiva" samhället i stort, där till exempel allt fler barn i förskole- och skolålder får neuropsykiatriska diagnoser. Det vill säga att sociala och strukturella problem görs till individuella tillstånd och bekymmer. Aktivering skapar här medikalisering, där människor "görs" funktionsnedsatta och beroende.

Men Sunnerfjell förmedlar också intressanta insikter från mer traditionella aktiveringspolitiska praktiker, där arbetslösa bereds allehanda praktiska – och intellektuellt enkla – sysselsättningar i form av trädgårdsarbeten, sömnad och bilreparationer, vilka utvecklats till ett slags alternativ arbetsmarknad i Milltown och en servicefunktion för de "normala" kommuninvånarna, det vill säga de som har ett jobb och som inte behöver "aktiveras". De arbetslösa ger här uttryck för hur de trivs och känner sig integrerade, vilket Sunnerfjell ser som ett exempel på att åtgärderna bidrar till att upprätthålla de arbetslösas värdighet. Exempelvis skriver han: "... the participants activated in the garage seemed to be able to maintain a sense of dignity and self-worth ...". Så kan det säkert vara: att ha ett arbete, i stället för att vara arbetslös, kan ha stor betydelse för ens självkänsla. Men med tanke på den inlåsning i enkla arbeten som det ofta blir fråga om med dylika åtgärder och det stigma det kan innebära att arbeta i en "skyddad verkstad" framstår kanske just den tolkningen som något förenklad; även om ett arbete och en sysselsättning kan skapa en känsla av värdighet och betydelse är det uppenbart att just de sysslor som Milltowns arbetslösa erbjuds knappast främjar deras attraktivitet på arbetsmarknaden.

Men sett till hela Sunnerfjells analys är detta en randanmärkning. Som han så väl visar är internationella och nationella idéer om aktivering och ”den aktiva”, läs anställningsbara, människan inte helt lätta att omsätta lokalt, kanske särskilt inte i gamla ”bruksorter” med starka traditioner och befästa ideal kring vad ett ”riktigt jobb” handlar om liksom vad som är manligt och kvinnligt. De idéer om entreprenörskap, energi, aktivitet, flexibilitet med mera som präglar aktiveringsdiskursen behöver omformuleras och anpassas för att över huvud taget kunna förstås och begripas lokalt; de är därtill i sig tvetydiga och oklara begrepp så att till slut allt och inget kan uppfattas som ”aktivering”. De som har att ansvara för den praktiska implementeringen av dessa ideal och policys är knappast heller några experter utan gör sina högst personliga, och om man så vill naiva tolkningar av dem.

Sammanfattningsvis är denna avhandling en intressant studie om det nyliberala samhället och dess följder i människors liv och vardag. Man får en god förståelse av vad nyliberalismen innebär och idealiserar, men också vad som händer när den ska förstås och ”hanteras” i lokalsamhället. Sådana studier är inte vanliga, särskilt inte utifrån etnografiska ansatser. Avhandlingen är ingen snäv teoretisk eller metodologisk studie utan en riktig samhällsstudie med ett brett och engagerat anslag. Den gör en angelägen analys av hur samhällsrelaterade idéer på makronivå omsätts på mikronivå; Sunnerfjell ger verkligen idén om det aktiva samhället ”kött och blod” när den konfronteras mot verkligheten – det lokala har betydelse och måste fokuseras, det vill säga den diskursiva nivån är inte tillräcklig. Över huvud taget bygger analysen och slutsatserna på en ambitiös och väl genomförd etnografisk undersökning med många fina observationer och tolkningar präglade av integritet, förmåga att skapa förutsättningar för observationer och intervjuer, respekt för de inblandade och ett allmänt moget förhållningssätt till empirin. Därtill presenteras många intressanta analyser i ljuset av centrala teoretiska begrepp som bidrar till en ökad förståelse av det aktuella fenomenet – Sunnerfjell visar på god beläsenhet och god förmåga till teoretiserande resonemang: tre samverkande teoretiska perspektiv bildar ett effektivt nät genom vilket han tolkar sina observationer. Och utöver att lämna viktiga bidrag till den sociologiska litteraturen, har avhandlingen flera implikationer för den allmänna samhällsdebatten om hur aktiveringspolitiska idéer omsätts i verkliga miljöer. Avhandlingen måste därför få spridning och uppmärksamhet även utanför akademien.

Mikael Holmqvist

Professor i företagsekonomi

Docent i sociologi

Stockholms universitet

Emanuel Wittberg. *Corruption risks in a mature democracy. Mechanisms of social advantage and danger zones for corruption.* Linköping University, 2023.

Corruption – understood as a breach of the impartiality principle in public office – is something that plagues many societies across the globe. Emanuel Wittberg's *Corruption risks in a mature democracy* is a PhD thesis that deals with corruption in Sweden, but not in the blatant form found in dysfunctional states and highly corrupt environments. It does not deal with bribes or direct tit-for-tat exchanges of favors. It deals with more sophisticated forms of corruption, which may appear even in comparatively low-corruption contexts such as the Swedish one. The prime example is favoritism, for example, nepotism, favoring your next of kin, or the preferential treatment of friends compared to strangers, in the distribution of public services and benefits. Wittberg notes that there are conflicting views on whether corruption in mature democracies should be regarded as a marginal phenomenon or one of which the extent has been overlooked.

The thesis mainly relies on objective corruption indicators, rather than perceptions of corruption. These objective indicators are based on outcomes that deviate from a normatively expected benchmark. Such an approach compares outcomes that would be expected in the absence of corruption with the actual outcomes that are observed in empirical data. The indicators used are indirect types. This means that they measure outcomes that are a possible indication of corruption rather than the thing itself.

The analyses are based on large-scale micro-level data, in particular administrative register data. The statistical methods that are applied are mainly used to make treatment and control groups as similar as possible in all other respects but the one which is the focus of interest.

The question of corruption in the form of nepotism and other forms of favoritism is approached in different ways in the thesis' four essays. Wittberg presents several striking findings. For example, he shows that having parents employed in qualified positions at a state agency increases the chance of acquiring a qualified job in the state sector by 5–6 percentage points. These effects are net of several other factors that may affect the probability of getting a qualified public sector job. The kinship effects are in part explained by an increased probability of obtaining employment from the parent's specific employer, and in part by a higher probability of having acquired valuable work experience prior to graduation. Moreover, the advantage of having a parent employed in the public sector is larger for low-achieving graduates. All this is highly suggestive of nepotism or at least an unfair informational advantage.

Other findings show that the probability of leaving the nest increases with having relatives in strategic positions within the rental sector. This effect is found for all three Swedish metropolitan regions and is consistent across both public and private landlords. In addition, the effect is stronger for closer family ties (that is, parents and siblings). Moreover, the effect is also larger in cases where the relatives are in managerial positions. This is highly indicative of nepotism in the rental market sector.

Another essay examines the extent and the market impact of non-competitive public procurement in the construction industry. Limited competition in public procurement should increase the profitability of the winning firm since it has no incentives to reduce its costs under such circumstances. Results confirm expectations, that is, higher profitability is found among firms that won a higher share of single-bidder contracts. Furthermore, the analysis shows that single-bidder contracts are more common in municipalities where corruption is perceived to be higher. Moreover, even after controlling for the general competitiveness of each market, single-bidder contracts are more often won by local firms, indicating that local suppliers are favored rather than the leading firms in the market.

Furthermore, analyses of new entrepreneurs' entries and location choices show that perceptions of corruption are associated with lower levels of entrepreneurial entry. Simulations show that if the corruption levels would be one standard deviation lower in all municipalities, the higher average annual start-up decision of new entrepreneurs would correspond to almost 500 new firms. These effects are most pronounced in municipalities with relatively high corruption levels.

Corruption risks in a mature democracy is not only a passable thesis; it is a very strong contribution to its research field. In addition to its specific findings, the general contribution of the thesis is threefold: First, it studies variations in corruption within a mature democracy; second, it uses large-scale administrative registers and other administrative databases that facilitate the analysis of corruption at the micro level; and third, it develops corruption indicators that are suitable for studying corruption or corruption risks at the level of individuals and firms.

As in any intellectual contribution worth its salt, some unresolved issues and things can be debated in Wittberg's thesis. One such aspect is the question of where "sophisticated corruption" ends and where other forms of distribution of unfair advantage begin. There is a risk of "conceptual stretching" where the label of corruption is attached to quite different social practices. In general, Wittberg manages to stay clear of such conceptual stretching, but there is a considerable "grey zone" in which it is not clear whether findings indicate corruption rather than other forms of unfair advantage.

This conceptual fuzziness also applies to the relation between the two key concepts in the thesis: "corruption" and "social capital". Social capital should here be understood as the ability of actors to secure benefits by membership in social networks or other social structures. Most of the findings of the thesis could just as well have been couched as effects from social capital, rather than corruption, which would have given the whole analysis a much more benign (but perhaps less exciting) tone.

Wittberg emphasizes that an analysis of corruption should not be content with only describing the extent of corruption. It should also seek to untangle the social mechanisms through which corruption works. This sets the bar very high, and it is unclear whether Wittberg himself passes it. In many cases, it remains uncertain whether the patterns that he uncovers really are indications of favoritism or simply the informational advantage that family, relatives, and friends can bestow upon their close ones.

It seems clear that additional types of data would be needed to reveal the mecha-

nisms of corruption. Survey data, experimental data, interviews, and documentary analyses could all be used to uncover corruption processes and mechanisms. Just to give one example, text analyses of tenders in single-bidder situations among the municipalities could reveal if and how such tenders are rigged to benefit local favorites and make sure that they will be the only bidders.

A blatant omission in Wittberg's analyses is related to gender. We receive no information about whether mothers, sisters, or daughters are more or less likely to be involved in sophisticated corruption than fathers, brothers, or sons. Previous research has demonstrated that men are more likely than women to engage in blatant corruption, and that higher levels of female representation in positions of political power are correlated with lower levels of corruption. Hence, the absence of any analysis or even information about gender differences regarding sophisticated corruption is highly unfortunate.

In conclusion, this is in many respects an exemplary PhD thesis. It addresses an important and to some extent neglected social problem. The studies are cleverly designed and competently executed. The work includes impressive data management and analysis. The text is very well written, always crisp and clear, never boring. The author consistently displays sound judgment regarding conclusions and implications. The findings are interesting and important; they highlight deviations from a fair distribution of benefits in public institutions and suggest some ways in which such unfairness may be mitigated.

Stefan Svallfors

Professor in Sociology

Institute for Futures Studies

Nya redaktionens första nummer!

I SOMMAR ARRANGERAS den tjugonde världskongressen i sociologi! Mellan den 25 juni och den 1 juli träffas världens sociologer i Melbourne under temat *Resurgent Authoritarianism: The Sociology of New Entanglements of Religions, Politics, and Economies*. Ni som inte har möjlighet att delta på plats har säkert sett att stora delar av kongressen även genomförs online. Under kongressen sammanträder ISA Council of National Associations och Assembly of Councils, och Sveriges Sociologförbund representeras i detta sammanhang av styrelseledamoten Josef Ginnerskov.

Som tidigare meddelats är planeringen av nästa års Sociologidagar i full gång. Dagarna, på det tankeväckande temat är "Övergång eller undergång" (*Transition or Perdition*), äger rum i Göteborg mellan den 13 och 15 mars 2024. Mer information från de lokala organisatörerna kommer att skickas ut inom kort. All information kommer också att finnas tillgänglig på vår hemsida: www.sverigessociologforbund.se

Under Sociologidagarna delas det traditionsenligt ut priser, bland annat pris för bästa avhandling. Under hösten kommer styrelsen att be förbundets samtliga medlemsinstitutioner att inkomma med nomineringar till detta fina pris. Uppmaningen att inkomma med nomineringar kommer att skickas till institutionernas prefekter för vidare beredning.

Sociologisk Forskning har ju sedan årsskiftet en ny redaktion och det här fullspäckade och inspirerande numret är redaktionens första! Vi ser fram emot fortsatt gott samarbete och givande läsning. Vi vill också påminna om att alla artiklar sedan 1993 är digitaliserade och finns att läsa på tidskriftens hemsida: www.sociologiskforskning.se

Med dessa ord önskar styrelsen alla medlemmar en riktigt skön och vilsam sommar!

Åsa Lundqvist

Ordförande för Sveriges Sociologförbund

Anvisningar för författare

Sociologisk Forskning accepterar vetenskapliga artiklar för eventuell publicering på svenska, engelska, danska eller norska. Tidskriften tillämpar anonymiserad kollegial granskning (double blind peer review), vilket innebär att artiklar som publiceras i Sociologisk Forskning är granskade av minst två andra forskare utanför tidskriftens redaktion. Sociologisk Forskning accepterar endast texter som inte tidigare publicerats och avvisar manuskript som samtidigt erbjudits annan tidskrift eller förlag. Inga avgifter tas ut för publicering i Sociologisk Forskning.

Artiklar

1. För bedömning accepteras endast kompletta manuskript. Redaktionen accepterar inte synopsis, utkast till artiklar eller i övrigt ofärdiga manuskript.
2. Manuskriptets författare ska följa Sociologiförbundets riktlinjer för samförfattande.
3. Manuskript registreras via Sociologisk Forsknings hemsida.
4. Manuskriptet ska vara skrivet i MS-Word med dubbelt radavstånd och försett med goda marginaler. Nytt stycke görs med radbrytning. Manuskriptets omfång ska vara minst 4 000 ord och högst 10 000 ord, inklusive abstract/sammanfattning. Redaktionen tar endast emot manuskript via hemsidan.
5. Författare ska inte anges i manuskriptet. På manuskriptets första sida anges endast titel och antal ord.
6. En sammanfattning (abstract) om maximalt 175 ord, samt fem nyckelord ska bifogas.
7. En kort författarpresentation på ca 50 ord ska bifogas. Ange även din titel, vetenskapliga hemvist, samt postadress.
8. Eventuella noter placeras som fotnoter i manuskriptet. Slutnoter ska inte användas.
9. Tabeller, figurer och bilder ska både inkluderas i manuskriptet samt laddas upp i separata filer i sitt ursprungliga filformat.
10. Undvik förkortningar i den löpande texten. Eventuella förkortningar skrivs med punkt ("t. ex.", "m.fl.").
11. Vid användning av akronymer för organisationer, institutioner eller dylikt, skriv ut den oförkortade lydelsen första gången akronymen används i texten.
12. Vetenskapliga termer och begrepp bör i första hand översättas, till vedertagen svensk översättning.
13. Litteraturhänvisningar i löpande text görs enligt följande: (Sontag 1977:35) alternativt Sontag (1977:35). Vid flera refererade verk inom samma parentes, skriv: (Sontag 1977:35; Pilgrim & Rogers 1993:25). För litteraturhänvisningar till verk med fler än tre författare, skriv: (della Porta, Hänninen, Siisiäinen m.fl. 2015:79). För litteraturhänvisningar i vilka flera verk av samma författare anges, skriv: (Merton 1949, 1973, 1976).
14. För alla referenser i referenslistan för vilka det finns ett DOI-nummer registrerat, ska det numret anges i referensen (i den form som anges i exemplet för tidskriftsartiklar nedan).

Referenserna i referenslistan utformas på följande sätt

Bok: Durkheim, É. (2005[1897]) *Suicide. A study in sociology*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203994320>

Artikel: Haavio-Mannila, E., J.P. Roos & O. Kontula (1996) "Repression, revolution and ambivalence. The sexual life of three generations", *Acta Sociologica* 39 (4):409–430. <https://doi.org/10.1177/000169939603900403>

Kapitel i bok: Dryler, H. (1994) "Etablering av nya högskolor. Ett medel för minskad snedrekrytering?", 285–308 i R. Erikson & J.O. Jonsson (red.) *Sorteringen i skolan*. Stockholm: Carlsson.

Recensioner

Recensioner av sociologiska avhandlingar och annan relevant litteratur (inklusive kurslitteratur) välkomnas och bedöms av redaktionen. En recension ska vara minst 700 ord och högst 1 500 ord. En recensionsessä, det vill säga en recension där två eller fler böcker behandlas, ska vara högst 2 500 ord. Recensioner laddas upp via Sociologisk Forsknings hemsida.

Debatt och kommentarer

Debattinlägg ska vara högst 3 000 ord. Kommentarer till texter publicerade i tidskriften ska vara högst 1 000 ord och skickas till redaktionen senast 30 dagar efter det att texten publicerats. Författaren till den text som kommenteras ges alltid utrymme att svara på kommentarer. Debattinlägg och kommentarer laddas upp via Sociologisk Forsknings hemsida.

Den nya redaktionen har ordet

Marcus Persson och Christian Ståhl

Asylsökande flyktingar och den svenska "tryggheten"

Lina Sandström

Emotional expressions in the Swedish discourse on crime – A comparison of the 2018 Moderate and Social Democratic election campaigns

Klara Hermansson

Answarets politik – Kommunledd gentrifiering och hyresgästorganisering

Håkan Thörn, Ove Sernhede & Hans Lindgren

Ojämlighetsrealism – Normalisering av ojämlikhet i Göteborg

Catharina Thörn

Recensioner

Sociologförbundet har ordet – Nya redaktionens första nummer!

Åsa Lundqvist



Sveriges Sociologförbund
Swedish Sociological Association

www.sociologiskforskning.se