

EN ANTOLOGI FRÅN FORES

Redaktörer:  
Oskar Adenfelt och Andreas Bergström

# Hela staden

bryt segregationen



Jerzy Sarnecki • Andreas Bergh • Susanne Urban  
Fredrik Bergström • Oskar Adenfelt

**FORES**





## Hela staden – bryt segregationen

Redaktörer: Oskar Adenfelt och Andreas Bergström

2:a upplagan, 1:a tryckningen

Grafisk form: Ivan Panov

Designunderlag framsida: Shutterstock

Fores, Kungsbroplan 2, 112 27 Stockholm

08-452 26 60

brev@fores.se

www.fores.se

Tryck: Spektar, Bulgarien 2017

ISBN: 978-91-87379-40-6

**Fritt tillgängligt med vissa rättigheter förbehållna.** FORES vill ha största möjliga spridning av de publikationer vi ger ut. Därför kan publikationerna utan kostnad laddas ner via [www.fores.se](http://www.fores.se). Enstaka exemplar kan också beställas i tryckt form via [brev@fores.se](mailto:brev@fores.se). Vår hantering av upphovsrätt utgår från Creative Commons Erkännande-licekommersiell-inga bearbetningar 3.0 Unported License (läs mer på [www.creativecommons.se](http://www.creativecommons.se)). Det innebär i korthet att det är tillåtet att dela, det vill säga att kopiera, distribuera och sända verket, på villkor att FORES och författaren anges, ändamålet är icke kommersiellt och verket inte förändras, bearbetas eller byggs vidare på.







EN ANTOLOGI FRÅN FORES

Redaktörer:  
Oskar Adenfelt och Andreas Bergström

# Hela staden

bryt segregationen





Om Fores

# Den gröna och liberala tankesmedjan

**FORES – Forum för reformer och entreprenörskap – är den gröna och liberala tankesmedjan. Vi vill förnya debatten i Sverige med tro på entreprenörskap och människors möjligheter att själva forma sina liv.**

Miljö och marknad, migration, företagandet i civilsamhället, integritet, jämställdhet, global demokratisering och moderniserad välfärd – det är några av de frågor vi jobbar med.

Vi är en öppen och oberoende mötesplats för samhällsengagerade, debattörer, akademiker och beslutsfattare. Tillsammans med personer i hela Sverige ska vi hitta lösningar på hur Sverige kan möta de utmaningar som globaliseringen och klimathotet innebär. Vi fungerar som en länk mellan nyfikna samhällsmedborgare, debattörer, entreprenörer, beslutsfattare och seriös forskning. Fores producerar böcker och arrangerar seminarier och debatter.

Besök gärna vår webbplats [www.fores.se](http://www.fores.se).





# Innehåll

<b>Inledning</b>	1
<i>Oskar Adenfelt och Andreas Bergström</i>	
<b>Kapitel 1</b>	
Brottslighet och motåtgärder i socioekonomiskt utsatta områden	11
<i>Jerzy Sarnecki</i>	
<b>Kapitel 2</b>	
Varför vinner vi inte (mer) på invandringen?	71
<i>Andreas Bergh</i>	
<b>Kapitel 3</b>	
Vad spelar det för roll var du bor?	125
<i>Susanne Urban</i>	
<b>Kapitel 4</b>	
En bra skola för alla – vikten av att stärka skolan i utanförskapsområden	147
<i>Fredrik Bergström och Oskar Adenfelt</i>	
<b>Referenser</b>	197



# Inledning

**Under Almedalsveckan 2016** presenterade regeringen åtgärder för att lyfta utsatta områden runt om i Sverige. Med en särskild statsrådsgrupp mot segregation och ett nytt avtal med kommunerna ska regeringen fokusera på bland annat minskad kriminalitet och bättre skolresultat i utsatta områden. Det är i grunden vällovt att regeringen lägger mer resurser på att motverka segregationen i samhället, men frågan är hur de kommer att fördela dessa resurser och vilka insatser som kommer att prioriteras? Vad som är viktigt är att lägga resurserna rätt från början och inte upprepa tidigare misstag eller göra verkningslösa satsningar. Satsningar på att bekämpa segregationen bör utgå ifrån gjorda erfarenheter och redan genomförd forskning.

Med denna antologi vill Fores bidra till en djupare förståelse för vilka utmaningar som finns i socioekonomiskt svaga områden i dagens Sverige. Med skilda angreppssätt och med bakgrund i olika discipliner kommer våra författare med förslag på hur vi bäst tacklar de problem som rör kriminalitet, arbetsmarknad,

segregation och utbildning i dessa områden. Den socioekonomiska segregationen sammanfaller i hög grad med den etniska, där andelen utrikesfödda oftast är överrepresenterad. Detta är föga förvånande då nyanlända vanligen får sitt första boende i dessa områden och som nyanländ har man sällan tillgång till samma resurser som en person som har bott i Sverige hela sitt liv. Avsaknaden av kontakter, språkkunskaper och ekonomiska resurser präglar den stora majoriteten av nyanlända. Efter en tid etablerar sig många i samhället, inte minst på arbetsmarknaden, och väljer att flytta från dessa områden. Som framkommer i denna antologi stannar sällan invånarna en längre tid i socioekonomiskt svaga områden och dessa stadsdelar blir ofta en typ av "övergångszoner" för många. Människorna byts ut, men de utsatta områdena består. Men, även om arbetslösheten, segregationen och kriminaliteten fortsätter att vara högre i dessa områden har trenden de senaste åren sett positiv ut, bland annat ser vi att färre lever på försörjningsstöd och allt fler har arbete.

Målet med denna antologi är att bidra till en diskussion om vad som borde göras för att minska klyftor mellan områden och motarbeta problem i socioekonomiskt svaga områden. Boken ger inga färdiga lösningar eller svar på problemen. Författarna står själva för det slutgiltiga innehållet och har arbetat under full akademisk frihet.

Kapitel ett – *Brottslighet och motåtgärder i socioekonomiskt utsatta områden* av Jerzy Sarnecki – ger en kriminologisk analys av socioekonomiskt svaga områden. Vad säger forskningen om kopplingen mellan fattigdom och brott och vad är anledningen till att invandrare är överrepresenterade i brottsstatistiken? Betydelsen av diskriminering, gäng och nätverk, subkulturer, samt den frustration som skapas av att inte kunna leva upp till samhällets norm när det gäller ekonomisk och social framgång är några orsaker som diskuteras. Sarnecki pekar också på tre tänkbara förklaringar till invandrades överrepresentation i brottsstatistiken: diskriminering inom rättssystemet, förhållanden i ursprungslandet eller omständigheter relaterade till emigration samt förhållanden under vilka invandrare lever i mottagarlandet. Med detta som utgångspunkt betonar Sarnecki vikten av att få vissa förhållanden i dessa områden, såsom utbildning, arbete och service, att likna de förhållanden under vilka den stora majoriteten av den svenska befolkningen lever. En högre polisiär närvaro med bättre kännedom av de förhållanden som för tillfället råder i området eftersöks. Polisen måste här ha förmågan att använda dessa insikter i konkreta och inte sällan pressade situationer. Slutligen menar Sarnecki att det är viktigt att i allmänhet öka förtroendet för myndigheter och institutioner i socioekonomiskt svaga områden.

I kapitel två, *Varför vinner vi inte (mer) på invandringen?*, går Andreas Bergh igenom invandringens påverkan på de offentliga finanserna. I kapitlet uppmärksammas den stora skillnaden i sysselsättningsnivå mellan inrikes- och utrikesfödda och de orsaker som ligger bakom detta arbetsmarknadsgap. Andreas Bergh menar att det dominerande budskapet från forskningen, för att minska arbetsmarknadsgapet mellan inrikes- och utrikesfödda, är att tillåta fler lågkvalificerade jobb med relativt sett lägre löner. Detta skulle dock innebära en ökad inkomstspridning, men också en normalisering av Sverige jämfört med andra OECD-länder. För att uppnå denna förändring på svensk arbetsmarknad föreslås en mängd åtgärder, bland annat att sänka skatten på arbete, göra om a-kassan till en omställningsförsäkring och öka drivkrafterna till arbete i försörjningsstödet, och inte minst att förenkla etableringsprocessen till exempel genom att snabbt se till att den nyanlände får personnummer, bankkonto och F-skattsedel.

I kapitel tre, *Vad spelar det för roll var du bor?*, diskuterar Susanne Urban vilka effekterna av segregation är och fokuserar på om det finns några grannskapseffekter i socioekonomiskt svaga områden. Urban finner inget tydligt stöd i forskningen för att den sociala miljön i grannskapet påverkar enskilda människors möjligheter att utbilda sig eller ens chanser på

arbetsmarknaden. Hon ser därför att det är svårt att föreslå åtgärder för att minska skillnader i livschanser som beror på var man bor. Vad forskningen däremot visar är att lokalt inriktade projekt som syftar till att minska fattigdom och boendesegregation fungerar dåligt. Istället avråder Urban från lokala initiativ först och främst för att det saknas belägg i forskningen. För det andra så tenderar insatser som har till syfte att ”lyfta” bostadsområdet samtidigt att peka ut området som ett problemområde. Detta utpekande riskerar oftast att göra mer skada än vad den lokala insatsen kan bidra med. Slutligen tenderar lokal utveckling att endast flytta på problem knutna till ett socioekonomiskt svagt område till ett annat område i staden, om det första området blir mer attraktivt. Den ojämlika fördelningen mellan socioekonomiska grupper i stadens bostadsområden kommer att bestå, även om ett område lyckas ändra på sin befolkningssammansättning. I stället är det viktigt att det finns tillgång till välfärd, social service, försörjning, bra kvalitet på skolor, mångfald och möjlighet till lokalt inflytande för alla i hela staden.

I det fjärde och avslutande kapitlet, *En bra skola för alla – vikten av att stärka skolan i utanförskapsområden*, försöker Fredrik Bergström och Oskar Adenfelt att öka förståelsen för vad som gör att vissa skolor i socioekonomiskt svaga områden genererar bättre skol-



resultat än andra. Hur många skolor finns det som faktiskt levererar goda studieresultat trots sämre förutsättningar och vad anser de själva ha störst påverkan på studieresultaten? Studien finner att de är ytterst få skolor i socioekonomiskt svaga områden som faktiskt presterar över förväntan. Genom en workshop och en enkätundersökning har dessa skolor fått delge sitt framgångsrecept för att få till bra studieresultat. De lyfter framförallt fram tre faktorer: Hur rektorns roll skapar en väl fungerade skola, hur lärarens roll påverkar studieresultaten och på vilket sätt föräldrarna påverkar sina barns skolgång. Baserat på dessa resultat och en genomgång av litteraturen lägger författarna fram ett antal förslag som syftar till att bidra till en bättre utbildning för den enskilde eleven: basera reform-förslag på forskningsresultat, förbättra och förtydliga informationen om skolors resultat för att underlätta för elever/föräldrar att välja en bra skola, öka möjligheten att optimera lärarkåren och öka möjligheten att byta ut skolledningen om en skola underpresterar under en längre tid.

En generell slutsats utifrån bokens fyra kapitel är att personer som bor i socioekonomiskt svaga områden har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden, löper högre risk att fastna i kriminalitet och har sämre tillgång till välfärd, social service och bra skolor. Här belyses vikten av en väl fungerande välfärd för att bryta

segregationen, framförallt när det kommer till utbildning. Utbildning ses som nyckeln i många avseenden, vare sig det är en del av en mängd åtgärder som behövs eller som den viktigaste faktorn för att bryta segregationen framöver. Generellt är det stora satsningar som efterfrågas av författarna. Bergh och Urban poängterar att lösningarna sällan finns i åtgärder riktade mot geografiskt avgränsade områden, utan att problemen är av strukturell natur och därför också bör lösas därefter. Sarnecki menar dock att en närvarande poliskår med god lokalkännedom om vissa ”problemområden” har betydelse för att motverka brottslighet på kort sikt. De slutsatser och förslag som läggs fram pekar ibland åt olika håll, men gemensamt för alla kapitel är att det finns vägar framåt och flera idéer och förslag för att förändra situationen.

I anslutning till lanseringen av varje enskilt kapitel hölls ett seminarium, anordnat av tankesmedjan Fores, där forskare, debattörer och politiker bjöds in för att ge sina kommentarer och perspektiv på de olika texterna. För mer information och för att se videoinspelningen av varje seminarium besök [www.fores.se](http://www.fores.se).

Förutom de medverkande författarna Jerzy Sarnecki, Andreas Bergh, Susanne Urban, Fredrik Bergström och Oskar Adenfelt, har flera personer bidragit till studien. Först och främst ska nämnas Anna Rehnvall, före detta programchef på Fores, som ledde arbe-

tet under en stor del av projektet. Ett stort tack även till John Oldestam, Sabina Hedbäck och alla anonyma granskare. Vi vill också tacka Fores migrations- och integrationsprograms referensgrupp som delvis har finansierat projektet. Referensgruppen består av representanter för ett tiotal organisationer och företag som har haft möjlighet att träffa författaren och lämna synpunkter och förslag. Slutligen, ett stort tack till Jan Wallanders och Tom Hedelius Stiftelse vars stöd har bidragit till att projektet har kunnat genomföras.

**Oskar Adenfelt**

Projektledare, tankesmedjan Fores

**Andreas Bergström**

Vice vd, tankesmedjan Fores





## Kapitel 1

# Brottslighet och motåtgärder i socioekonomiskt utsatta områden

Jerzy Sarnecki

**Jerzy Sarnecki** föddes i Warszawa, Polen och kom till Sverige som flykting 1969. Han disputerade i sociologi vid Stockholms Universitet 1978. Forskare och sedermera utredningschef på Brottsförebyggande Rådet 1977–1993. Professor i allmän kriminologi vid Stockholms universitet 1993–2017. För närvarande forskar han vid Stockholms universitet, där han bland annat leder “The Stockholm Life Course Project” samt undervisar vid Högskolan i Gävle och polisutbildningen i Södertörn.

# Inledning

**De så kallade problemområdena** är idag föremål för omfattande samhällsdebatt. Tankesmedjan *Den Nya Välfärden* har till exempel nyligen uppdaterat Liberalernas (tidigare Folkpartiet) kartläggning från 2004 av vad man benämner som utanförskapsområden.<sup>1</sup>

Definitionen av utanförskapsområde, som används av både Folkpartiet och Sanandaji, är att färre än 60 procent av befolkningen i arbetsför ålder förvärvsarbetar. Samt att färre än 70 procent av eleverna som slutar grundskolan har fullständiga betyg och/eller att andelen röstande i senaste kommunalvalet låg under 70 procent.

År 2012 fanns enligt Sanandajis rapport 186 bostadsområden i Sverige som stämde överens med den nämnda definitionen, jämfört med 156 områden 2006. Totalt bodde 5,9 procent av Sveriges befolkning i dessa områden, jämfört med 5,5 procent 2006.

Edling (2015) gör en ingående granskning av 38 stadsdelar som han benämner som Sveriges mest utsatta förorter. Han visar med hjälp av Statistiska

---

1. Sanandaji 2014

Centralbyråns (SCB) statistik på stora skillnader i levnadsförhållanden mellan invånarna i dessa förorter och den övriga befolkningen i landet. Han redovisar dessa skillnader med hänseende till demografi, boende, arbetsmarknad, utbildning, hälsa, transferringar, inkomster och demokratiska resurser. Dessutom visar han att klyftorna i levnadsförhållande mellan de cirka fem procenten av befolkningen som bor i dessa förorter och den övriga befolkningen har ökat mellan åren 1997 och 2013–2014.<sup>2</sup>

Både hur dessa bostadsområden/stadsdelar benämns och hur de definieras kan förstås diskuteras. Begreppen utanförskapsområde och utanförskap till exempel, som använts i debatten av bland annat företrädare för Alliansregeringen, har kritiserats<sup>3</sup> för att det kan uppfattas som stigmatiserande, inte tillräckligt precist och allt för starkt kopplat till Alliansens kritik av den socialdemokratiska politiken. Samtidigt är hög arbetslöshet, låga inkomster, avbruten skolgång och lågt deltagande i allmänna val några av de variabler som kan användas för att mäta graden av anknytning till eller isolering från det etablerade/konventionella samhället och som anknyter till en sociologisk forskningstradition vars rötter går ända tillbaka till den franske sociologen Émile Durkheim.<sup>4</sup>

---

2. Edling 2015

3. Se till exempel Wallin 2014

4. Durkheim 1893/2012 och Durkheim 1897/2005



Andra begrepp som har använts för att benämna den typen av områden är ”underklassområden”, ”områden där det pågår en exklusionsprocess” och ”fattigdomsområden”. Utifrån ytterligare andra utgångspunkter har man valt att tala och skriva om ”invandrartäta områden” eller ”svenskglesa områden”. Också benämningen ”miljonprogramområden” har använts. I internationell litteratur skriver man ofta om ”slumområden”, ”missgynnade områden” (disadvantaged neighborhoods) och liknande.

Oavsett vilken benämning vi väljer att använda för dessa områden så har vi sällan svårigheter att peka ut vilka konkreta områden som detta handlar om. Vi vet också att dessa områden vanligen karaktäriseras av fattigdom och en anhopning av sociala problem där brottslighet spelar en framträdande roll. Jag väljer här att knyta an till en allmän samhällsvetenskaplig utgångspunkt och framhålla att det centrala är vilken socioekonomisk status som dominerar bland invånarna i dessa områden. Därför kommer jag att tala om socioekonomiskt svaga områden (SSO). Detta kapitel inom Fores projekt Hela staden – bryt segregationen innehåller en kriminologisk analys av dessa områden.

Författaren vill tacka jur. dr. och kriminolog Helena du Rées för värdefulla synpunkter.

# Koppling fattigdom - brottslighet

**Att fattiga människor oftare** registreras för brott än människor med större ekonomiska och sociala resurser är allmänt känt. De första större och kända empiriska undersökningarna som visade att brottsligheten koncentreras till områden som befolkas av fattiga emigranter genomfördes på 1920- och 1930-talet vid Chicago University. Där utvecklade man en numera klassisk forskning om storstadens ekologi (humanekologi), ibland kallad för den sociologiska Chicagoskolan.

En av Chicagoforskarna, Ernest Burgess (1925)<sup>5</sup>, delade in staden i ett antal cirkulära zoner, nämligen:

**Zon 1:** Affärs- och industridistrikt belägna i stadens centrum.

**Zon 2:** Stadens äldsta del, som successivt fyllts av affärer och industri. En övergångszon eller ett slumområde, där säsongarbetare och fattiga människor bor.

---

5. Burgess 1925

**Zon 3:** Bostäder med yrkesutbildade arbetare.

**Zon 4:** Bättre bostadsområden med villor  
och lägenheter.

**Zon 5:** Förstäder.<sup>6 7</sup>

Forskningen visade att brottsligheten i staden var koncentrerad till zon 2, där stadens fattigaste hade sina bostäder. Många av invånarna var immigranter som bodde där under en övergångsperiod innan de hade etablerat sig i landet, fått fast arbete och flyttat till andra delar av staden eller andra delar av landet. Detta är anledningen till att området kallades för övergångszon (zone in transition).

Det viktigaste empiriska fyndet, som sedan återkom i annan forskning om brottsligheten i de så kallade övergångszonerna, var att koncentrationen av brottsligheten till dessa områden inte bara handlade om att det där begicks många brott, utan också att både de som begick brott samt de som blev offer för brott bodde och vistades här. Brottsligheten i dessa områden var särskilt hög hos unga män.

Den höga brottsligheten i socioekonomiskt svaga områden (SSO) är alltså känd sedan nästan hundra år tillbaka; frågan som har diskuterats sedan dess är vilka orsakerna till detta förhållande är. Att fattigdom i sig

---

6. Ibid

7. Hilte 1996

själv är en direkt orsak till brottslighet kan ifrågasättas. Inte minst mot bakgrund av att de flesta människor som utifrån olika kriterier (fattigdom är inget entydigt begrepp) kan definieras som fattiga knappast begår särskilt många eller särskilt grova brott. De människor som överhuvudtaget aldrig begått några brott är dock sällsynta, om de ens existerar. För att förstå hur fattigdom och brottslighet hänger ihop behöver vi alltså en teori som förklarar varför brottsligheten visar sig vara större bland fattiga människor eller i områden där många av dem bor.

## **Social desorganisation**

Chicagokriminologerna själva, såsom Shaw och McKay (1942), ansåg att orsaken till den höga brottsligheten i SSO, eller vad de kallade zones in transition, var så kallad social desorganisation.<sup>8</sup> De som främst bodde i dessa områden var nyanlända invandrare utan språkkunskaper, ensamstående män, arbetslösa eller säsongarbetare. I områdena fanns vanligen inte heller några välfungerande organisationer, varken sådana som företrädde den offentliga sektorn såsom polis och sociala myndigheter, eller frivilliga såsom föreningar, kyrkor och liknande. Uttryckt i termer av mer moderna kriminologiska teorier<sup>9</sup> skulle man

---

8. Shaw & McKay 1942

9. Hirschi 1969

kunna säga att invånarna i dessa områden saknade sociala band till det omgivande samhället eller att den sociala kontrollen i dessa områden var svag. Detta i sin tur innebar att människor hade tämligen stor frihet att begå handlingar som låg i deras intresse utan att behöva ta hänsyn till andra människor.

## Inlärning

Ett annat sätt att förklara den höga brottsligheten i SSO presenterades av Edwin Sutherland (1945) som även han tillhörde kretsen kring Chicagoskolan. Sutherlands tes var att brottslighet, precis som allt annat mänskligt beteende, var inlärt och att inlärningen ägde rum i direkta kontakter mellan människor (ansikte mot ansikte). Om en individs umgänge till övervägande del bestod av individer som påverkade honom eller henne i pro-kriminell riktning, blev denna individ själv benägen att bryta mot lagen. Om det sociala nätverket istället dominerades av personer som påverkade i antikriminell riktning blev benägenheten att bryta mot lagen låg. Självfallet menade Sutherland inte att det rörde sig om en enkel summering av de individer i den sociala miljön som hade pro- eller antikriminell påverkan. Relationer (associationer) med andra individer var enligt Sutherland varierande (differentiella) och påverkan berodde inte bara på antalet

relationer till olika individer utan också på frekvens, varaktighet, prioriteringar och intensitet. Sutherlands teori kallas för teorin om differentiella associationer. Att brottsligheten i SSO var hög berodde på att där fanns många människor som kunde påverka individen i antisocial riktning och få som kunde ha en pro-social påverkan.<sup>10</sup>

## Strain

Robert Merton presenterade 1938 den så kallade strain-teorin som ger ytterligare en förklaring till sambandet mellan enskilda människors fattigdom, och även annan social utsatthet, och brottslighet.<sup>11</sup> Mertons teori är mer inriktad på individuella förklaringar till brottslighet, men kan även förklara hög brottslighet i SSO. Låg socioekonomisk status kan enligt Merton kopplas samman med hög risk för strain, det vill säga en upplevelse av frustration orsakad av att de livsmål som en person har inte är förenliga med de medel som samma individ förfogar över för att uppnå dessa mål. De etablerade mål som i princip omfattas av alla människor som lever i vår typ av samhälle (ett västerländskt välståndssamhälle) kan sägas vara kopplade till ekonomisk och social framgång. De i vårt samhälle accepterade medlen för att uppnå dessa

---

10. Sutherland 1934

11. Merton 1938/1957

mål är utbildning och arbete. Människor som av olika skäl<sup>12</sup> inte kan uppnå dessa mål, upplever strain som är ett obehagligt tillstånd. Enligt Merton kan strain hanteras på fem olika sätt.<sup>13</sup> Av dessa är främst tre relevanta för vår diskussion här:

**Innovation:** Individen inser att det inte går att uppnå de i samhället etablerade målen med de tillgängliga medlen. Individen överger medlen men behåller målen. Om målet är ekonomisk framgång kan detta uppnås genom olika typer av brottslighet som ger utdelning i pengar eller annat som kan omsättas i pengar. Det kan alltså handla om traditionella brott såsom bostadsinbrott och rån men också langning av narkotika eller ekonomisk brottslighet.

**Retreatism:** Individen förkastar både de etablerade målen och medlen och strävar istället efter att uppfylla andra mål med hjälp av medel som inte är accepterade. Ett typiskt exempel här kan vara narkotikamissbruk: En missbrukares mål är de inre belöningar som personen får genom narkotikarus. Medlet för att skaffa pengar till narkotika kan vara olika sorters brottsliga handlingar (brott mot egendom, narkotikalangning etcetera.) men även annat antisocialt beteende såsom prostitution.

---

12. Till exempel bristande möjligheter att skaffa utbildning till följd av dåliga språkkunskaper, diskriminering, boendesegregation, dåligt stöd från närstående.

13. Merton 1938/1957

**Rebell:** Även det som Merton kallar det rebelliska beteendet handlar om att förkasta samhällets mål och medel, men på ett betydligt mer offensivt sätt. Individen strävar efter att förändra de i samhället etablerade målen och gör det, som i exemplen ovan, med hjälp av icke-accepterade medel. Här kan det handla om politiskt eller på annat sätt ideologiskt, till exempel religiöst motiverad, brottslighet. Olika former av terrorism är typiska för ett rebelliskt beteende.

Det bör påpekas att de strategier för att minska strain, som beskrivs ovan, inte behöver vara konstanta hos en och samma individ. Tvärtom är det inte ovanligt att vi kan hitta alla tre strategierna<sup>14</sup> under livsförloppet hos en och samma individ. Det är till exempel inte ovanligt att innovationsstrategin (vanlig vinningsbrottslighet) används i början av brottskarriären men att individen senare i livet utvecklar grovt missbruk som helt kommer att ta över dennes liv (retreatism).<sup>15</sup> Det är inte heller ovanligt att det är personer som har börjat brottskarriären med vinningsbrottslighet och/eller missbruk som senare i livet genomgår en politisk och/eller religiös omvändelse och begår terrorhandlingar.<sup>16</sup> På detta område behövs dock mer forskning.

---

14. Även de två övriga som inte diskuteras här, konformitet och ritualism.

15. Carlsson 2015

16. Säkerhetspolisen 2010



## Subkulturer

Den ovan sammanfattade strainteorin handlar alltså om att vissa individer reagerar med brottslighet på att de saknar, eller uppfattar sig sakna, möjligheter att uppnå de eftersträvansvärda målen. Det är långt ifrån bara Merton som tar denna brist på möjligheter som en utgångspunkt för teorier om brottslighetens orsaker. Detta gör också exempelvis författare vilkas teorier brukar benämnas som subkulturteorier, till exempel Cohen (1955), Cloward & Ohlin (1960), och i viss mån Miller (1958).<sup>17 18 19</sup>

Något generaliserande, skulle man kunna säga att dessa författare intresserar sig för de sociala mekanismer som uppstår när många unga, främst män, bor i ett och samma område och vars möjligheter att uppnå de i samhället etablerade målen upplevs som små. Dessa författare anser att det i sådana områden uppstår alternativa normer och värderingar som på ett mer eller mindre öppet sätt tar avstånd från de (medelklass-)normer och värderingar som råder i samhället i övrigt. Dessa normer och värderingar premierar och belönar andra typer av beteenden än dem som föreskrivs i det etablerade samhället. Istället för att eftersträva framgång genom utbildning och arbete,

---

17. Cohen 1955

18. Cloward & Ohlin 1960

19. Miller 1958

kan den eftersträvade framgången vara att bli ansedd som en framgångsrik förbrytare (exempelvis en person som genomför spektakulära rån). Egenskaper som premieras kan i en sådan social miljö vara bråkighet, tuffhet eller smartness. Strävan efter spänning kan i den typen av miljöer rättfärdiga ett risktagande som knappast skulle accepteras i andra kretsar.

Ett fenomen som får stor uppmärksamhet i dagens kriminalpolitiska debatt är de allt fler skjutningar som ofta äger rum i SSO. En del av dessa skjutningar handlar om olika typer av ”affärskonflikter” i den ”undre världen”. En betydande andel av dessa förefaller dock ha en typisk subkulturell karaktär och handlar om heder och respekt. De unga män som är förövare till dessa brott, som inte sällan har en dödlig utgång, anser sig tvungna att begå dessa handlingar för att återställa sin heder och den respekt de vill ha. De kränkningar som föranleder den typen av brutala våldsbrott skulle ofta i det övriga samhället uppfattas som bagatellartade. Förövarna till dessa brott tycks dock anse att den prestigeförlust de skulle drabbas av om de inte hämnas kränkningen, eller den prestigevinst de får om de reagerar på ett ”adekvat sätt” på denna (till exempel en obetald skuld), är värda avsevärda risker och upplevs därför rättfärdiga användningen av mycket grovt våld.<sup>20</sup>

---

20. Rostami 2013

## Gäng och nätverk

De ovan nämnda subkulturteoretikerna kopplar uppkomsten av underklasssubkulturer till att gäng bildas. Men även de andra ovan nämnda teorierna kan förklara förekomsten av mer eller mindre välorganiserad brottslighet i SSO.

Om vi föreställer oss den tidigare beskrivna zone in transition där sociala relationer inte fungerar och människorna, främst de unga männen, saknar förankring i det etablerade samhället, så kan vi se en brist på fungerande social kontroll, någon sorts socialkontrollvakuum skulle man kunna säga. Människor har dock svårt att leva utan att ingå i någon form av social struktur. När de sociala strukturer som vanligen finns i samhället, såsom arbetsliv, rättsväsende, föreningsliv, kyrkor, föreningar etc., inte finns eller är svaga, skapas i deras ställe andra strukturer som uppfyller de boendes behov. Människor som bor i SSO har, utöver att de som alla andra strävar efter – gemenskap – även behov av skydd (brottsutsattheten är som nämnts hög här) och försörjning.

Boendestandarden i dessa områden är ofta dålig, bland annat råder en stor trångboddhet. I familjerna är det traditionellt kvinnor som tar hand om hushållet och barnen. Männen söker sig, och förväntas ofta även söka sig utanför hemmet, dels på jakt efter försörj-

ningsmöjligheter och dels för att de saknar en tydlig funktion i hushållet.<sup>21</sup> De ensamstående männen söker sig också ut från de ofta tillfälliga och överbefolkade bostäderna. Det är mellan dessa män som det knyts band som till att börja med oftast handlar om gemenskap och skydd. Skyddsaspekten är inte oviktig, i en grupp känner man sig (även om man inte alltid är det) tryggare än när man är ensam. Man upplever också att man genom att sluta sig samman kan söka bättre skydd för sina närstående samt för hela området som man bor i. Den typen av lokala grupperingar av unga män, som ofta identifierar sig starkt med områdena där de bor, är vanlig och inte bara i områden med låg status.<sup>22</sup> I SSO spelar dock, på grund av bristen på alternativ, tillhörigheten till sådana grupperingar en viktigare roll för medlemmarna. Förekomsten av dessa grupperingar är också en vanlig källa till konflikter, eftersom liknade grupperingar ofta finns i områden i närheten. Strävan efter en inre sammanhållning i gruppen är förenad med en benägenhet till externa konflikter, till exempel slagsmål mellan gäng som kommer från olika områden, går i olika skolor eller hejar på olika fotbollslag.

Ett resultat av den sortens lokala gängbildningar är att gruppen kan få en stark position i sitt område på grund av sin stora och ofta öppet exponerade vålds-

---

21. Thrasher 1927

22. Sarnecki 2007

potential. Som exempel kan här nämnas det så kallade Södertäljenätverket som i slutet av 00-talet gjorde sig skyldig till tre mord och ett stort antal andra grova våldsbrott i Södertälje. Detta våldskapital medför en viss makt som i den här typen av områden inte alltid tillräckligt resolut och tidigt utmanas av representanter för statens maktmonopol, det vill säga polisen.<sup>23</sup> När våldskapitalet utmanas av representanter för ordningsmakten leder det ibland till att gruppens sammanhållning ökar ytterligare, mera om detta nedan.

Medlemmar av den sortens grupperingar är ofta i ett akut behov av att skaffa försörjning. Samtidigt kan en sådan våldsmakt omsättas i pengar. På så sätt uppstår ett incitament för att en, till att börja med, ganska primitiv form av organiserad brottslighet kan uppstå. Denna kan till exempel rikta sig mot de lokala affärsidkarna i det område där gänget verkar.

Hur avancerad den typen av brottslighet kan bli beror i stor utsträckning på vilka tillfällen till brott som finns i samhället. Om vi som exempel tar USA under 1920-talet och början av 1930-talet, så var de strukturella förhållandena för uppkomsten av den organiserade brottsligheten mycket gynnsamma. Jag syftar här bland annat på det alkoholförbud (prohibition) som infördes i landet. Prohibitionen skapade

---

23. När polisen till slut började systematiskt kartlägga och bekämpa Södertäljenätverket hade grupperingen vuxit sig stor och mäktig och det behövdes mycket omfattande och långvariga polisiära insatser för att bryta gruppens makt över invånarna.

incitament för en omfattande illegal alkoholmarknad med mycket stor omsättning. Många av de gäng som fanns vid denna tid i socioekonomiskt svaga områden i USA:s storstäder blev involverade i denna marknad. För de fattiga unga män, ofta med högt våldskapital, som ingick i dessa gäng uppstod helt plötsligt tillfällen till både sysselsättning och försörjning.<sup>24</sup>

Många av dessa gäng utvecklades till strukturerade organisationer med hög grad av specialisering. Några tog hand om smuggling, andra om distribution, ytterligare andra hade som uppdrag att skydda gängens affärer mot andra konkurrerande gäng, interna hot och myndigheter. De stora ekonomiska tillgångar som den illegala alkoholhanteringen gav medförde att man inte sällan lyckades korrumpera både polisen och politikerna. Vissa av gängmedlemmarna kunde skaffa sig rikedomar och en ansenlig politisk makt.

I december 1933 upphävdes prohibitionen i USA, vilket dock inte innebär att de kriminella strukturerna som hade byggts upp utifrån alkoholförbudet upplöstes. Lärdomen från prohibitionstiden är snarare att när den sortens strukturer en gång har etablerats, så brukar de bestå även om det ursprungliga incitamentet till deras uppkomst har försvunnit. Vad som istället händer är att inriktningen på verksamheten anpassas till de nya omständigheterna. Det fanns i USA då, och

---

24. Paoli (Red.) 2014

det finns i de allra flesta länder idag, ett stort antal av staten reglerade områden på vilka den organiserade brottsligheten kan tjäna pengar. Till dessa hör bland annat smuggling av och handel med människor för arbete eller sexuella ändamål, handel med illegala vapen, smuggling av tobaks- och alkoholprodukter och illegal handel med medicinska preparat samt självfallet tillverkning, smuggling och handel med narkotika. Den en gång etablerade förmågan till att utöva våld kan också komma väl till pass i samband med allehanda rån (banker, värdepåsar, värde transporter, guldsmeder etcetera), kidnappningar och liknande.

När vi ser på dagens situation i Sverige så kan konstateras att SSO i ansenlig omfattning utgör rekryteringsbasen för den organiserade brottsligheten i landet. De ovan nämnda ekonomiska incitamenten för att sådana strukturer som beskrivits ovan bildas är synnerligen aktuella också i dagens Sverige. Det som i viss mån skiljer stora delar av den organiserade brottsligheten idag från de traditionella gängen är att dagens kriminella grupperingar i mindre grad är sammanhållna och tidsbeständiga. Den moderna brottsligheten har i större utsträckning än tidigare formen av löst sammansatta nätverk som organiserar sig i mer fasta strukturer inför ett projekt, till exempel ett grovt rån, för att sedan upplösas efter att ha fördelat bytet. Nästa gång dessa personer förekommer i samband

med brottsliga handlingar, är det ofta tillsammans med andra personer som dock inte sällan tillhör ett gemensamt större nätverk.<sup>25</sup>

På samma sätt som i det övriga samhället, har betydelsen av ansikte mot ansikte-kommunikation mellan människor minskat och olika typer av elektronisk kommunikation blivit viktigare. Generellt har rörligheten i samhället ökat och relationer mellan i synnerhet unga människor har blivit mindre långvariga. Detta avspeglas även bland personer med hög brottsaktivitet och har bland annat inneburit att de kriminella grupperingarna inte på samma sätt som tidigare är väl urskiljbara och sammanhållna gäng.<sup>26</sup>

## Diskriminering och stämpling

SSO förväntas, av de ovan framhållna skälen, att ha många invånare med omfattande sociala problem och hög brottslighet. Detta ger anledning till bland annat en koncentration av stora polisära resurser till dessa områden. Detta i sin tur leder dels till att fler brott upptäcks i dessa områden, dels till att polisens ingripanden ibland kan leda till nya brott (till exempel våldsamma upplopp, mer om detta nedan). Man kan här tala om en ond cirkel; ju mer invånarna i ett visst område bevakas, desto fler brott upptäcks, vilket leder

---

25. Sarnecki 2001

26. Rostami 2013



till en ännu större bevakning och ännu fler upptäckta brott.<sup>27</sup> Om området får ett utpräglat dåligt rykte, eftersom det utpekats som högt brottsbelastat, flyttar också de flesta som har möjlighet ifrån området. De som blir kvar och de som flyttar in är ofta människor som inte har råd att bo någon annanstans, alltså människor med låg socioekonomisk status och inte sällan med andra problem. Bostadssegregationen fördjupas och problemen i det aktuella området ökar ytterligare.<sup>28</sup>

Enligt stämplingsteoretiker finns det en påtaglig risk att individer uppfyller de förväntningar som omgivningen har på dem.<sup>29</sup> Negativa förväntningar kan då leda till ett avvikande beteende. Man kan generellt säga att förväntningar på individer som lever i SSO ofta är negativa. Det finns numera omfattande empirisk forskning som visar att brottsligheten hos unga människor tenderar att öka efter att de har blivit lagförda för brott.<sup>30</sup> Detta gäller i synnerhet om samhället reagerar repressivt på den brottsliga handlingen. Genom en sådan reaktion får individen en bekräftelse på att han eller hon är en avvikare/brottsling, vilket alltså kan leda till en motsatt reaktion än den avsedda, nämligen ett ökat avvikande/brottsligt beteende.

---

27. Samtidigt sker även en underskattning av brottslighetens omfattning i dessa områden p.g.a. invånarnas förhållandevis låga anmälningsbenägenhet.

28. Jämför med "Spiral of decay" Skogan 1992.

29. Tannenbaum 1938, Lemert 1951, Becker 1963

30. Farrington & Murray (eds.) 2014

Ett relaterat fenomen är att människor, som av samhället stämplats som brottslingar, även har en högre tröskel in i det konventionella samhället genom sämre förutsättningar till anställning och boende. Numera manifesteras detta bland annat genom att arbetsgivarna allt oftare ställer krav på utdrag ur brottsbelastningsregistret när en person söker ett arbete.

Vi kan alltså se en process där negativa förväntningar, och de åtgärder som samhället vidtar med anledning av dessa förväntningar, kan leda till förvärrade problem. Denna process kan ske på två nivåer, dels när det gäller ett område och dels när det gäller människor som lever i just detta område.

## **Risikfaktorer i samverkan**

De flesta av de ovan nämnda teoretiska resonemangen som på olika sätt förklarar och belyser den förhållandevis höga brottsligheten i SSO är inte ömsesidigt uteslutande. Tvärtom kan de mycket väl samverka med varandra och på så sätt ytterligare öka problemen i dessa områden.

# Invandrare och brott

**På samma sätt** som zones in transition i USA:s storstäder på 1920- och 1930-talen befolkas de svenska och andra europeiska SSO ofta av immigranter. Detta är en naturlig effekt av att många immigranter vid ankomsten till det nya landet har låg socioekonomisk status. Många har i vanliga fall helt enkelt varken ekonomiska eller andra möjligheter att bo någon annanstans. Även förhållandet att det i dessa områden ofta bor landsmän till de nyanlända, kanske till och med deras vänner och släktingar, lockar till att bosätta sig där. Två områden i Stockholms län utgör ett exempel på detta: Täby på 1970-talet, dit många judiska flyktingar från Polen flyttade eller Ronna i Södertälje, dit många assyrier och syrianer flyttat de senaste decennierna.

Samtidigt, också i likhet med de ovan beskrivna förhållandena i USA, är det vanligt att de som immigrerar till Sverige stannar i dessa områden under endast en begränsad tid. Många flyttar när de har lärt sig språket,

fått arbete och därigenom tillräckliga inkomster att bo någon annanstans.<sup>31</sup>

Det finns således en nära koppling mellan diskussionen om brottslighet i SSO och den mer generella diskussionen om brottslighet bland invandrare. Låt mig därför här presentera en kort översikt av kunskapsläget i frågan om invandrares brottslighet.

Innan jag gör detta, några ord om de begrepp som används i denna diskussion. Begreppet invandrare är tämligen enkelt att definiera, det är en person som är född i ett annat land och som numera är bosatt i Sverige. En invandrare kan vara, men är inte alltid, svensk medborgare. Ibland forskas det också om invandrar-  
nas barn; alltså personer som är födda i Sverige av en eller två invandrade föräldrar. I några av de nedan refererade, i synnerhet äldre, studierna definieras dock begreppet invandrare på ett något annorlunda sätt, till exempel. som icke svenska medborgare. Gruppen invandrare är ytterst heterogen, dit räknas både personer som härstammar från Sveriges grannländer (där vardagslivet för genomsnittsinvånaren i många avseenden är likt det i Sverige) och från länder som är geografiskt mycket avlägsna (i vissa av dessa länder skiljer sig vardagslivet påtagligt från det i Sverige). I de flesta studier, som kommer att redovisas här, jämförs brottsligheten hos invandrare med brottsligheten hos

---

31. Andersson 2000

den övriga befolkningen, alltså personer som inte har invandrat och som inte är barn till invandrare. Också detta en i många avseenden heterogen grupp.

Vi kan börja med att falsifiera ett vanligt påstående som förekommer i denna debatt, nämligen att frågan har undvikits av forskare. Forskning som jämför invandrares brottslighet med den övriga befolkningen har bedrivits i Sverige sedan mitten av 1970-talet. Kardell (2013) har gjort en genomgång av svenska undersökningar av invandrares brottslighet och hittat 23 sådana studier mellan åren 1974 och 2013.<sup>32</sup> Samtliga av dessa studier har visat att invandrares brottslighet var större än den övriga befolkningens om hänsyn togs till gruppernas andel av de boende i landet. Genomgången tyder på att invandrares överrepresentation i brottslighet har varit ganska konstant under den studerade perioden.

Den mest citerade studien i denna fråga är Brottsförebyggande rådets (Brå) undersökning från 2005 där man har jämfört andelen personer misstänkta för brott bland:

- personer födda i Sverige av två svenskfödda föräldrar
- personer födda i Sverige med en utlandsfödd förälder

---

32. Kardell 2013

- personer födda i Sverige av två utlandsfödda föräldrar
- personer födda i ett annat land än Sverige

Undersökningen visar att utlandsfödda i genomsnitt var 2,5 gånger så ofta registrerade för brottsmisstankar jämfört med de som var födda i Sverige av svenskfödda föräldrar. Även personer födda i Sverige med båda föräldrarna födda i utlandet var överrepresenterade i brottsstatistiken (2 gånger). Medan överrepresentationen bland de som hade en utlandsfödd förälder var 1,4 gånger. BRÅ-studien visar även att överrepresentationen är störst när det gäller vålds- och sexualbrott.<sup>33</sup> En undersökning av Beckley (2015) visar att de med störst överrepresentation är personer som kommer från regioner i världen som ligger lågt på det så kallade Human Development Index (HDI) vilket rangordnar länderna efter ett index som bygger på en sammanläggning av förväntad livslängd, utbildning samt BNP per invånare.<sup>34 35</sup>

Dessa resultat stämmer alltså ganska väl överens med resultaten från tidigare och senare studier. Att invandrare är överrepresenterade i brottsstatistiken i Sverige, liksom i många andra europeiska länder, råder det således ingen tvekan om. Däremot är invandrare

---

33. Martens och Holmberg 2005

34. Beckley 2015

35. UNDP 2015

numera inte överrepresenterade i brottsstatistiken i bland annat USA.<sup>36</sup> Den väsentliga, och betydligt sämre utforskade, frågan är vad denna överrepresentation av invandrare i brottsstatistiken i de flesta västeuropeiska länder beror på.

I princip kan det finnas tre förklaringar till denna statistiska överrepresentation:

1. Diskriminering inom rättssystemet.
2. Förhållanden i ursprungslandet eller omständigheter relaterade till emigrationen.
3. Förhållanden under vilka invandrare lever i mottagarlandet.

Jag ska här kort gå igenom var och en av dessa tre tänkbara förklaringarna.

## Diskriminering

De allra flesta undersökningar som jämför brottsligheten hos invandrare med brottsligheten hos den övriga befolkningen bygger på samkörningar mellan data om de undersöktas ursprung, exempelvis landet de är födda i, och någon typ av brottsregister.<sup>37</sup> Det bör påpekas att om man med dessa undersökningar vill fastställa sambandet mellan etniciteten och den fak-

---

36. Pickering & Ham (eds.) 2014

37. Vanligen för brott misstänkta eller för brott lagförda personer.

tiska brottsligheten så är detta förenat med avsevärda svårigheter. Utöver problemet med att uppgifter om ursprungslandet inte alltid ger en korrekt bild av etniciteten, har vi det stora problemet att bara ett mindre antal av alla brott kommer till polisens kännedom och att ett ännu mindre antal av de anmälda brotten klaras upp på person så att den misstänkte/lagförde kan identifieras. Det sistnämnda innebär att om det förekommer diskriminering av invandrare, eller vissa grupper av invandrare, i olika delar av rättsprocessen, så kommer uppgifter om invandrades överrepresentation bland personer registrerade för brott inte att motsvara verkliga förhållanden. Diskriminering inom rättssystemet är svårt att undersöka men vi vet både från utländska studier,<sup>38</sup> och från svenska,<sup>39</sup> att en viss diskriminering tycks förekomma. I Sverige visar Dahlbeck (2009) till exempel att människor oftare anmäler ett brott som de tror har begåtts av invandrare och Kardell (2006) visar att polisen något oftare misstänker invandrare för brott på grunder som sedan underkänns av åklagare.<sup>40</sup> <sup>41</sup> Pettersson (2006) konstaterar att invandrare som kommer från vissa regioner i världen döms till strängare straff jämfört med svenskar som har begått lika grova brott.<sup>42</sup>

---

38. Pickering & Ham (eds.) 2014

39. Sarnecki 2006

40. Dahlbäck 2009

41. Kardell 2006

42. Pettersson 2006



Det finns således belägg för en viss diskriminering av invandrare i rättssystemet. Det måste emellertid hållas för uteslutet att denna diskriminering skulle kunna förklara annat än en mindre del av skillnaden i registrerad brottslighet mellan invandrare och den övriga befolkningen.

## **Förhållanden i ursprungslandet och under emigrationen**

Jag har redan nämnt att det finns ett samband mellan att man kommer från länder med lågt Human Development Index (HDI, Beckley 2015) och risken att registreras för brott i Sverige. Vi vet emellertid inte på vilket sätt utvecklingsgraden i ursprungsländerna påverkar brottsligheten i Sverige. Man kan till exempel tänka sig att den påverkar de förhållanden under vilka individen lever i Sverige (personer från länder med lågt index kan ha lägre utbildning än andra och/eller svårare att få arbete). Man kan också tänka sig att personer från länder med lågt HDI blir utsatta för större diskriminering jämfört med andra. Denna fråga kräver ytterligare belysning.

En annan faktor som kan diskuteras i detta sammanhang är den så kallade selektiva invandringen. En del debattörer har framkastat tesen att i vissa länder

är de delar av befolkningen som kommer till Sverige mera brottsbenägna än de som stannar kvar i landet. Att utvandringen ofta är selektiv är uppenbart – just det förhållandet att människor tillhör olika minoriteter (politiska, religiösa, sexuella etcetera) är ofta anledning till att de tvingas lämna sitt land. Att dessa människor skulle vara mer brottsbenägna än de som stannar kvar finns det dock inget stöd för. Däremot har det under de senaste åren funnits en del indikationer på att det finns så kallade utländska ligor som ägnar sig åt organiserad brottslighet, exempelvis omfattande inbrottsturnéer, i Sverige. Medlemmar i dessa ligor är, enligt de uppgifter som florerar i pressen, i de flesta fall inte invandrare utan snarare personer som vistas tillfälligt i Sverige med avsikt att begå brott. Någon mer systematisk undersökning av detta fenomen finns för närvarande inte, vilket gör uppgifterna osäkra.

Det finns möjligen ett undantag när det gäller selektiv invandring. Under 1970- och i början av 1980-talet kom en grupp personer som hade ovanligt stora sociala (framför allt missbruks-) problem till Sverige från Finland.<sup>43</sup> Orsaken till detta var den fria rörligheten i Norden, samt de svåra förhållanden under vilka denna grupp levde i Finland som på den tiden fortfarande var fattigare än Sverige.

I debatten nämns också kulturella skillnader

---

43. Olsson 1986

mellan vissa invandrargrupper och majoritetsbefolkningen. Denna fråga uppmärksammades redan på 1930-talet av den svensk-amerikanska forskaren Thorsten Sellin.<sup>44</sup> Sellin ansåg att i vissa fall kan de normer och värderingar som vissa invandrare tar med sig från ursprungslandet vara i direkt konflikt med de normer och värderingar som råder i mottagarlandet. I dagens Sverige kan ett exempel på en sådan konflikt vara synen på kvinnors rätt att själva bestämma över sina liv. I vissa länder är synen på kvinnors rätt till självbestämmande mer lik den syn på dessa frågor som rådde i Sverige för så där 200 år sedan än hur man ser på kvinnor idag. Vi brukar i dessa sammanhang tala om ”hedersbrottslighet” som handlar om olagligt förtryck av kvinnor som i en del fall har lett till grov misshandel och även mord. Ett annat, relaterat, fenomen med klar kulturell bakgrund är könsstympling av flickor från vissa regioner i världen.

Omfattningen av problem med normkonflikter är inte lätt att bedöma. Det är dock viktigt att komma ihåg att de flesta handlingar som är kriminaliserade i Sverige också är kriminaliserade i andra länder så omfattningen bör inte överdrivas. Ett större problem (vilket Sellin också skriver om) är vad som händer på längre sikt i mötet mellan ursprungslandets kulturella föreställningar och mottagarlandets seder och bruk.

---

44. Sellin 1938

Detta handlar alltså om hur integrationsprocessen fungerar. Om integrationen fungerar väl kommer de kulturella motsättningarna att minska med tiden. Fungerar inte integrationen kan dessa motsättningar mycket väl förstärkas. De nyanlända kan istället för att socialiseras in i samhället, socialiseras in i de olika subkulturer som jag nämnde tidigare, och som kan finnas i de områden (SSO) dit de flyttar. Det kan handla om traditionella kriminella subkulturer. Det kan även handla om extrema religiösa eller politiska inriktningar med en viss anknytning till föreställningar i ursprungslandet men ofta betydligt mer radikala. Det är på så sätt som till exempel unga män från SSO rekryteras till olika extremrörelser i till exempel Syrien och Irak. Liknande processer i 1930-talets USA benämndes av Sellin som sekundära kulturkonflikter.<sup>45</sup>

Ytterligare en faktor som kan tänkas utgöra en delförklaring till överrepresentationen av invandrare bland personer registrerade för brott, är händelser som har inträffat i flyktingarnas liv innan emigrationen och/eller under själva flykten från ursprungslandet. Jag syftar här på traumatiska upplevelser i samband med krig, tortyr och andra umbäranden. Vi vet att utsatthet för våld kan leda till att individen själv blir mer våldsbenägen. Detta gäller i synnerhet om den utsatta personen var barn vid våldstillfället.

---

45. Ibid.

Vi vet också att vissa individer är mer känsliga för sådan påverkan än andra.<sup>46</sup> Utöver de psykiska skador som orsakas av utsatthet för våld kan det även röra sig om rent fysiska sådana. Till exempel kan skallskador orsakade av våld mot huvudet påverka individens framtida beteende.<sup>47</sup>

I en nyligen genomförd undersökning har Beckley (2015) studerat effekter av utsatthet för krig på en större population immigranter till Sverige. Hon jämförde den registrerade brottsligheten hos personer som kom till Sverige från länder där det pågick krig när personen lämnade landet eller tidigare, med registrerad brottslighet hos personer som kom från länder där några krig inte ägt rum under den undersökta perioden. Efter att ha kontrollerat andra relevanta variabler, konstaterar Beckley, något oväntat, att hon inte kan hitta några effekter av eventuella, direkta eller indirekta, krigserfarenheter på brottsligheten hos de undersökta.<sup>48</sup> Det behövs onekligen flera studier i denna fråga.

---

46. Caspi, McClay, Moffitt, Mill, Martin, Craig, Taylor & Poulton 2002

47. Raine 2013

48. Beckley 2015

## Förhållanden i mottagarlandet

Hällsten, Szulkin och Sarnecki (2013) genomförde en studie av sammanlagt drygt 63 000 ungdomar som gick ut grundskolan, med eller utan fullständiga betyg, under åren 1990–1993. Dessa ungdomar följdes sedan upp i lagförings- och misstänktaregistret tills de blev 30 år gamla. Fyra olika mått på brott studerades: antalet brottsmisstankar, antalet lagföringar, antalet lagföringar för våldsbrott och antalet utdömda fängelsemånader. En jämförelse med dessa fyra brottsvariabler gjordes mellan personer födda i Sverige av svenskfödda föräldrar, födda i Sverige som var barn till invandrade föräldrar samt utlandsfödda. Vid jämförelsen togs hänsyn till följande faktorer: föräldrarnas utbildning, arbete/arbetslöshet, föräldrarnas sociala klass, föräldrarnas inkomst, familjens sammansättning samt slutligen om familjen levde i ett segregerat område. Alla dessa kontrollvariabler avsåg förhållandena i familjen under den undersökta individens uppväxttid.

Innan hänsyn togs till alla dessa faktorer hade de utlandsfödda dubbelt så hög brottsbelastning jämfört med de som var födda i Sverige av svenskfödda föräldrar. Efter att kontrollen gjordes för de ovan uppräknade socioekonomiska variablerna (man jäm-

förde alltså individer som levde under likartade socioekonomiska förhållanden) försvann skillnaden helt för kvinnorna och för män minskade den med 50–75 procent, beroende på vilket mått på brottsligheten som användes. Slutsatsen av denna studie är alltså enkel: Huvuddelen av skillnaden i brottslighet mellan barn till invandrare och barn till övriga befolkningen beror på skillnader i socioekonomiska uppväxtförhållanden i Sverige. Vi är alltså tillbaka till samma sorts förklaringar som vi diskuterade ovan när vi sökte efter teorier som förklarar den höga brottsligheten i SSO. Det tycks alltså vara just den låga socioekonomiska statusen under uppväxten i Sverige som är huvudförklaringen till skillnaderna i brottsbelastning mellan invandrare och den övriga befolkningen.

Den ovan nämnda undersökningen antyder dessutom att det faktum att man bor i ett område som präglas av låg socioekonomisk status, och segregation i sig, är en av faktorerna som bidrar till invandrares högre brottslighet. Frågan om faktumet att man bor i socialt utsatt område ökar risken för brottslighet är emellertid omdiskuterad, till exempel så finner inte Sariaslan m.fl. (2013) sådana effekter i svenska longitudinella data.<sup>49</sup>

Innan vi går vidare måste två saker understrykas. Till att börja med: Även om resultaten från den ovan

---

49. Sariaslan, Långström, D'Onofrio, Hallqvist, Franck & Lichtenstein 2013

nämnda undersökningen är synnerligen plausibla och överensstämmer med teoretiskt grundade förväntningar, är undersökningen än så länge den enda i sitt slag i Sverige. Detta innebär att vi behöver fler studier som granskar betydelsen av förhållanden i mottagarlandet för invandrades överrepresentation i brottslighet. Samt vad gäller det huvudsakliga fyndet: Om huvudförklaringen till skillnaderna i registrerad brottslighet mellan invandrare och övriga beror på socioekonomiska skillnader i uppväxtförhållanden mellan dessa två grupper<sup>50</sup> så betyder det inte att de andra ovan nämnda tänkbara förklaringarna till dessa skillnader kan avskrivas. Detta fynd betyder bara att dessa faktorerers förklaringsvärde är begränsat. Detta gäller i synnerhet skillnaderna i registrerad brottsbelastning mellan kvinnor där skillnaden, efter kontroll för de socioekonomiska variablerna, praktiskt taget helt försvinner. Men också när det gäller männen; om drygt hälften av skillnaden i registrerad brottslighet förklaras av socioekonomiska variabler minskar utrymmet påtagligt för att kunna förklara denna skillnad med hjälp av till exempel etnisk diskriminering inom rättsväsendet eller för den delen kulturkonflikter.

Undantaget utgörs, som nämnts tidigare, av de faktorer som kan tillskrivas ursprungslandet. Vi vet ännu inte i vilken utsträckning dessa förhållanden kan

---

50. Jag menar förstås de genomsnittliga uppväxtförhållandena.



ha betydelse för invandrares levnadsförhållanden i det nya landet och således indirekt även för brottsligheten. Det är inte otänkbart att lågt Human Development Index (HDI) i ursprungslandet till exempel kan påverka individens anställningsbarhet i mottagarlandet, vilket i sin tur kan påverka individens, och individens barns, socioekonomiska status. Denna effekt kan inte vara hur stor som helst, men den är än så länge outforskad.

## **Kvinnorna i SSO**

Som jag tidigare har påpekat gäller de ovan förda resonemangen främst män. Det är de som står för de allra flesta brotten, är aktiva medlemmar i gängen, anser sig bundna av de speciella normer som gäller i heders- och våldssubkulturer och så vidare. Det kan därför vara på sin plats att nämna några ord om kvinnor, särskilt unga, som ju också lever i SSO och som påverkar, och påverkas av, det som sker i dessa områden.

Till att börja med kan vi konstatera att kvinnors och mäns ekonomiska och sociala förhållanden i SSO är likartade, eller snarare att det finns skäl att anta att kvinnornas förhållanden ofta är svårare än männens. Detta innebär dock inte att kvinnorna reagerar på dessa omständigheter på samma sätt som männen.

Av kriminologisk forskning framgår det att de få

kvinnor som registrerats för grövre och mer omfattande brottslighet i genomsnitt har vuxit upp och fortfarande lever under sociala förhållanden som är svårare än männens med jämförbar brottslighet.<sup>51</sup> Det är alltså betydligt mer sällsynt att kvinnor börjar begå brott till följd av att de utsätts för strain även om detta självklart förekommer.

Undersökningar av brottsliga nätverk<sup>52</sup> ger vid handen att unga kvinnor sällan intar några centrala positioner i dessa nätverk. I de fall tjejer förekommer i nätverken bildar de antingen egna grupperingar, som ytterst sällan är tidsbeständiga, eller finns i periferin av nätverk som domineras av killar. Många av flickorna finns i nätverken så länge de har en relation med en brottsaktiv man, som är ofta äldre än de själva. De brott som kvinnorna misstänks för är ofta direkt kopplade till männens brottslighet. Till exempel kan de förvara vapen, narkotika och pengar som är kopplade till brottslig verksamhet, vittna falskt etcetera.

De värderingar som råder bland brottsaktiva individer i SSO präglas ofta av en mycket traditionell syn på manligt och kvinnligt beteende. Enligt de subkulturella normerna förväntas männen vara beskyddande och kontrollerande gentemot kvinnorna, medan kvinnorna förväntas vara passiva och solidariska med männen. Många av kvinnorna i dessa

---

51. Estrada & Nilsson 2012

52. Sarnecki 2001

kretsar blir utsatta för våld och andra övergrepp, börjar missbruka narkotika eller råkar illa ut på annat sätt. Man kan alltså säga att kvinnorna inte bara drabbas av de socioekonomiska förhållanden som råder i SSO utan ofta också av hur männen reagerar på dessa förhållanden. Resultatet är bland annat dålig fysisk och psykisk hälsa, social isolering och fördjupad fattigdom. Eftersom kvinnorna har huvudansvaret för barnen påverkar deras situation även barnens uppväxtförhållanden som i sin tur är kopplade till risker för framtida kriminalitet, i synnerhet hos pojkar.

# Hur bemöter samhället problemen?

**Som framgått tidigare** är problemen i SSO inget nytt fenomen. Samhället har länge försökt hantera dessa problem på olika sätt. Många av dessa försök har inte varit helt framgångsrika, några direkt katastrofala. Bland de icke framgångsrika försöken finns det framför allt sådana som inte har utgått från förståelsen av dessa områdens speciella problematik. Låt oss titta på ett klassiskt fall.

## **Brixtonkravallerna 1981**

Kravaller och upplopp är inte heller ett nytt fenomen utan har förekommit både i Sverige och internationellt under många historiska epoker. Historikern Mats Berglund räknar i sin avhandling från 2009 upp ett större antal sådana händelser i Stockholm under 1700- och 1800-talet. Dessa kravaller tycks ha många olikheter men också en hel del gemensamma drag. Bland dessa

gemensamma drag räknar Berglund deltagarnas utanförskap och missnöje med myndigheterna, inte minst med ordningsmakten. Samma kan sägas om upplopp i andra länder, inte minst i England och USA där, främst, storstäder har upplevt åtskilliga allvarliga upplopp.

Att jag just väljer att här närmare presentera Brixtonkravallerna 1981, beror inte bara på att det rör sig om ett av de större och mera spektakulära upploppen i Storbritanniens moderna historia<sup>53</sup> utan i första hand på att både orsakerna till och förloppet av dessa kravaller noggrant har undersökts av en statlig kommission. Ordförande för denna kommission, ledamoten av Storbritanniens Högsta Domstol Lord Scarman, drog i sin rapport ett stort antal slutsatser som fortfarande är av hög aktualitet för vår förståelse av hur problem i SSO bör och framför allt inte bör hanteras.<sup>54</sup>

Brixton var i början av 1980-talet på många sätt ett typiskt SSO i södra London. En stor andel av befolkningen var svarta emigranter från Västindien. Arbetslösheten var mycket hög, i synnerhet bland personer med västindiskt ursprung där den uppgick till 50 procent. Även brottsligheten i Brixton var omfattande, liksom narkotikamissbruket. Den västindiska minoriteten hade sedan länge upplevt en påtaglig diskriminering i England, dels från myndigheternas sida och dels

---

53. Bland annat skadades 299 poliser, ett hundratal bilar förstördes och cirka 150 fastigheter plundrades.

54. Scarman 1981

från grupper av rasister som hade gjort sig skyldiga till åtskilliga fall av misshandel och andra angrepp på den svarta befolkningen. I januari 1981 hade en, troligen anlagd, brand på en fest dödat 13 svarta ungdomar i en annan stadsdel i södra London. Den västindiska minoriteten var mycket besviken över den likgiltighet som, de uppfattade att, majoritetsbefolkningen uppvisade inför nyheten om branden samt hur polisen hanterade brandutredningen. Stämningen mellan den vid tiden nästan helt vita poliskåren i London och de svarta ungdomarna var sedan länge mycket spänd.

I april 1981 startade polisen Operation Swamp som hade karaktären av ”stop and search”. Under sex dagar genomförde en stor polisstyrka i Brixton en insats där 1 000 unga män, främst svarta, stoppades och kroppsvisiterades. Lagen tillät den typen av ingripanden om det fanns misstanke om brott, men polisen tycktes anse att alla svarta män per definition var misstänkta. Polisens agerande försämrade ytterligare de redan dåliga relationerna mellan polisen och de svarta ungdomarna.

Den tändande gnistan till kravallerna var en bagattartad händelse. Polisen omhändertog en ung västindier som före omhändertagandet hade blivit stucken med kniv. Omhändertagandet av den knivskadade unge mannen och hur det tolkades hos de två sidorna i konflikten är mycket karakteristiskt och ger en bra

fingerisning om orsakerna till upploppen i Brixton och, anser jag, många liknande händelser. Ungdomarna i Brixton uppfattade omhändertagandet som det yttersta beviset på polisens rasistiska trakasserier av dem. Enligt polisen var avsikten att föra den unge mannen till sjukhus för att rädda hans liv. Vid läsning av Scarmanrapporten, slås man gång på gång av de totalt olika bilderna av verkligheten som polisen och Brixton-invånarna har. Medan företrädarna för London Metropolitan Police ansåg att Operation Swamp var ett legitimt och effektivt sätt att utföra polisens uppdrag i ett område med hög brottslighet, uppfattades denna operation av flertalet av Brixtons invånare som ett sätt av att förtrycka och provocera en redan mycket utsatt och fattig befolkning. Istället för att utreda mordbranden, som tidigare detta år tog ett antal unga människors liv, använde polisen stora resurser för att gripa och lagföra deras vänner och anhöriga för bagatellartade brott. Att praktiskt taget alla poliser var vita och den stora majoriteten av de som greps var svarta, uppfattade polisen som något fullständigt naturligt (så såg Londonpolisens etniska sammansättning ut på den tiden) medan de svarta ungdomarna i Brixton uppfattade detta som ett uttryck av statens rasism. Medan de unga talade om kamp mot förtryck och förnedring, talade polisen om bekämpning av brottslighet och kriminella ligor och så vidare.

Lord Scarman skriver i sin rapport att akuta åtgärder är nödvändiga för att förhindra att etnisk ”disadvantage becoming an endemic, ineradicable disease threatening the very survival of our society”.<sup>55</sup>

Om polisens roll i SSO skriver han:

*The police do not create social deprivation, though unimaginative, inflexible policing can make the tensions which deprivation engenders greatly worse. Conversely, while good policing can help diminish tension and avoid disorder, it cannot remove the causes of social stress where these are to be found, as those in Brixton and elsewhere are, deeply embedded in fundamental economic and social conditions. Any attempt to resolve the circumstances from which the disorders of this year sprang cannot therefore be limited to recommendations about policing but must embrace the wider social context in which policing is carried out. [...]*<sup>56</sup>

Denna slutsats har inte minskat i aktualitet trots att det har gått 34 år sedan den presenterades för första gången, och trots att det har varit många upplopp av

---

55. Scarman 1981

56. Ibid.



liknande karaktär som de i Brixton 1981 sedan dess, både i England och på många andra håll. Även till Brixton har upploppen nämligen återkommit 1985, 1995 samt 2011 när stora upplopp ägde rum i flera, i första hand, SSO i London.

## Åtgärder i Sverige

Scarmans slutsatser är egentligen både enkla och självklara. I bakgrunden till problemen i Brixton och många andra SSO ligger de socioekonomiska förhållanden under vilka människor lever. Som jag har beskrivit ovan är fattigdom, maktlöshet etcetera inte en direkt orsak till att människor begår brott. Av min genomgång har emellertid framgått att det finns ett stort antal mekanismer som orsakar att brottsligheten är större i SSO än på annat håll.

För att få bort själva roten till de problem som finns i dessa områden är det således, som Scarman skriver, nödvändigt att förändra de boendes levnadsförhållanden. Utbildning och arbete är de radikala åtgärder som måste genomföras här. Fokus på utbildning är av yttersta vikt. I intervjuer som nyligen genomfördes i ett SSO i Stockholm<sup>57</sup> säger många ungdomar att de inte uppfattar skolan som ett sätt att uppnå de centrala livsmålen, utan som ett ställe där man kan träffa

---

57. Zamparutti 2014

sina kompisar. När det öppnas andra mötesarenor för umgänge med kamrater slutar dessa ungdomar att gå till skolan. Skolan fungerar alltså mer som en sorts fritidsgård för dessa ungdomar än som en skola och det krävs omfattande och resurskrävande åtgärder för att bryta denna trend. Forskning om brottsprevention<sup>58</sup> ger vid handen att det här handlar om att på ett mycket tidigt stadium öka barnens förutsättningar för en framgångsrik skolgång. Dessa åtgärder kan genomföras inom ramen för förskoleverksamheten.

En annan viktig lärdom från forskning om brottsprevention handlar om föräldraskap. Åtgärder som ökar föräldrarnas möjligheter att utöva ett gott föräldraskap har stor brottsförebyggande potential. Här handlar det återigen om tidiga insatser, ibland till och med innan barnet är fött och ofta direkt efter födelsen.<sup>59</sup>

Arbetsmarknadsåtgärder intar en central plats. Inte minst måste samhället främja skapandet av arbeten som inte ställer så höga krav på utbildning. Även om vi kanske kan lyckas på lång sikt att förbättra förutsättningarna för utbildning för de unga måste även deras föräldrar ha möjligheter att få jobb, vilket i stort sett är den enda förutsättningen för att integreras i det svenska samhället.

Det handlar alltså om att få vissa förhållanden i dessa områden, såsom utbildning, arbete och service,

---

58. För genomgång se t.ex. Sarnecki (2015).

59. Olds 2002

att likna de förhållanden under vilka de övriga cirka 94 procent av befolkningen i Sverige lever. Eftersom människor i dessa områden generellt har sämre förutsättningar för att skapa sig ett liv som liknar majoritetens krävs det, enligt principer som brukar råda i ett välfärdssamhälle, extra insatser som riktas mot denna befolkningsgrupp. I en kriminologisk analys kan dessa grundläggande lösningar framhållas, men hur dessa ska genomföras är knappast något som kan föreslås här.

## Polisens roll

Låt oss nu återvända till Scarman och hans analys av polisens betydelse. Polisen kan alltså enligt Scarman inte lösa de grundläggande problemen, men den kan göra dem större eller mindre. I motsats till de stora och svåra problem som ovan beskrivits när det gäller de socioekonomiska förhållandena är förändringar i den, i förekommande fall, negativa roll som polisen spelar i dessa områden betydligt enklare att åstadkomma. Med detta menar jag inte att det blir enkelt, utan bara att det inte blir lika svårt som att skapa förutsättningar för utbildning och arbete för ansevärd delar av befolkningen.

Enligt den svenska polislagens andra paragraf<sup>60</sup> hör till Polismyndighetens uppgifter att:

---

60. Polislagen (2014:588)

1. förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten,
2. övervaka den allmänna ordningen och säkerheten och ingripa när störningar har inträffat,
3. utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal,
4. lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen,
5. fullgöra den verksamhet som ankommer på Polismyndigheten enligt särskilda bestämmelser.

Det finns goda skäl att anta att dessa uppdrag är väl förankrade i allmänhetens rättsmedvetande. Så till exempel åtnjuter den svenska polisen (liksom polis-kårer i de flesta stabila västerländska demokratier) stort och ökande förtroende hos allmänheten.<sup>61</sup> Samtidigt är förtroendet för polisen inte jämnt fördelat i befolkningen. Bland personer, och då i synnerhet unga män, som är bosatta i SSO är förtroendet för polisen betydligt lägre än i andra grupper. Generellt följer förtroendet för rättsväsendet socioekonomisk status hos de undersökta. Ju lägre socioekonomisk status, desto

---

61. Brå 2015

lägre förtroende. Invandrare och barn till invandrare har lägre förtroende för rättsväsendet än personer födda i Sverige av svenska föräldrar.<sup>62</sup>

Det är självklart att de uppgifter som polisen enligt lagen har i samhället är samma oberoende av i vilken typ av område som dessa uppgifter ska utföras. Däremot måste metoderna för att uppfylla dessa mål variera. Polisiära metoder måste på ett självklart sätt anpassas efter de förhållanden som råder på platsen där dessa uppgifter ska utföras. Denna till synes självklara princip tycks inte alltid vara enkel att tillämpa. En snabb genomgång av litteraturen om ett antal svenska och internationella upplopp, inklusive upploppen i Brixton 1981<sup>63</sup> men även oroligheterna i Rosengård 2007–2008<sup>64</sup> och kravallerna i Husby 2013<sup>65</sup>, ger vid handen att flertalet av dessa har utlösts (helt eller delvis och fortsatt under längre tid) just på grund av att polisens arbete inte har varit anpassat till de lokala förutsättningarna. Detta har bland annat medfört att polisens åtgärder har lett till att brottsligheten i området har ökat istället för att minska och medborgarnas säkerhet har äventyrats. Detta är lätt hänt om polisens möte med den lokala befolkningen, som i Brixton, handlar om ett möte mellan grupper av

---

62. Ibid.

63. Scarman 1981

64. Hallin, Jashari, Listerborn & Popoola 2010

65. de los Reyes, Boréus, Estrada, Flyghed, González Arriagada, Lundgren & Lundström 2014

människor som kommer från två totalt olika världar som varken har förmåga eller vilja att förstå varandra.

Kanske kan följande citat från intervjuer som har genomförts med invånarna i Husby efter kravallerna i maj 2013 av forskare vid Stockholms universitet illustrera detta problem:

*Jag försökte prata med polisen. Många gånger. När jag kom, till exempel, innan jag såg allt det här så såg jag några poliser som stod vid kravallstaketet. 'Ursäkta, vad är det som har hänt?' Inget svar. 'Ursäkta, har det hänt nånting? Jag vill gå förbi.' Liksom så. Inget svar. Dom totalt ignorerade mig.<sup>66</sup>*

Man kan tänka sig många förklaringar till att poliser i ett trängt läge under ett upplopp inte vill kommunicera med allmänheten. Enligt den ovan nämnda rapporten gällde denna ovilja att kommunicera för övrigt inte bara med ungdomar från området, utan också till exempel med de så kallade medborgarvärdarna som försökte lugna situationen. Inte desto mindre kan den sortens vägran att kommunicera upplevas som ytterst provocerande och kan leda till att motsättningarna ökar ytterligare.<sup>67</sup>

Förutsättningarna för att polisens åtgärder inte ska

---

66. Ibid.

67. Bristande kommunikation med polisen berörs även i viss mån avseende oroligheter i Rosengård i Hallin m.fl. (2010).

leda till de omvända, utan till de avsedda effekterna, är att polisen har goda och aktuella kunskaper om de förhållanden som råder i området (situationen kan förändras mycket fort). Dessa kunskaper måste förmedlas till de poliser som arbetar i området. Det vanliga är att de poliser som arbetar permanent på en viss plats har sådana kunskaper och agerar enligt dessa. Problem tycks ofta uppkomma när det kommer nya poliser till platsen. Dessa poliser saknar vanligen dessa kunskaper. Nya poliser utan lokal kännedom kommenderas ofta till SSO i samband med att någon form av extraordinär insats ska genomföras där. Det kan till exempel handla om tillslag mot organiserad brottslighet, någon våldsam person eller när det har blivit oroligt i området och man befarar att det kan bli upplopp. De nyanlända poliserna kan i sämsta fall framkalla det befarade upploppet eller förvärra det, istället för att lugna ner situationen.

Som det visas bland annat av Hallin förekommer det i SSO även problem med stor omsättning av poliser – nya poliser kommer dit och jobbar ett par år för att sedan försvinna till andra uppgifter.<sup>68</sup>

En viktig uppgift för polisen bör vara att på förhand utveckla strategier och taktiker för arbetet i SSO. Som det har framgått ovan handlar det om att genom kontinuerlig kartläggning ha en god kännedom om de

---

68. Hallin, Jashari, Listerborn & Popoola 2010

förhållanden som för tillfället råder och ha förmågan att använda dessa insikter i konkreta och inte sällan pressade situationer.

Samtidigt finns det en mängd gemensamma drag hos SSO. Kunskaper om dessa kan utgöra en bas för utveckling av vissa standardmetoder anpassade till tänkbara scenarion. De ovan refererade kunskaperna om faktorer bakom den förhöjda risken för brott i dessa områden kan här vara till en viss hjälp.

Vi vet således att SSO inte bara karakteriseras av en överrepresentation av brottsbenägna personer, utan även av överskott av brottsplatser och brottsoffer. Offer för brott som begås av de brottsaktiva individerna i området är således ofta andra personer som bor i samma område. Så visade det sig till exempel vara fallet när polisen kartlade brottsligheten hos det så kallade Södertäljenätverket. Samma gäller den egendom som förstörs i samband med upplopp som inträffar i SSO. Brända bilar och fastigheter, plundrade butiker etcetera tillhör i huvudsak områdets egna invånare. Teoretiskt sett har alltså ordningsmakten och majoriteten av invånarna i området samma intresse, nämligen att bekämpa brottsligheten.

Samtidigt visar erfarenheten att många av invånarna, även de som inte är inblandade i brottsligheten, inte samarbetar med polisen och inte sällan både i ord och i handling solidariserar sig med brottsförövarna.



Orsakerna till detta är troligen två. Den ena är att även de personer som inte själva begår brott upplever att de delar öde med dem som gör det. Upplevelsen av social exklusion och känslan av att man på olika sätt är i konflikt med majoritetssamhället är ofta stark även hos de invånare som drabbas av brottsligheten. Denna känsla kan lätt förstärkas om polisen, och i förekommande fall även andra myndigheter, agerar på ett sätt som av invånarna i SSO uppfattas som diskriminerande. Pettersson (2012) visar på den ömtåliga balansen mellan kontroll och kontaktupprätthållande funktioner som polisen måste hålla i sitt dagliga arbete med ungdomar.<sup>69</sup> Denna balans är synnerligen komplicerad i SSO.

Stop and search, numera ofta kallad stop and friskmetoden, som fortfarande tillämpas i många SSO kan lätt förstärka den typen av upplevelser. Detta i synnerhet om polisen har en överlägsen attityd och inte visar förståelse att proceduren kan uppfattas som förnedrande. Det bör tilläggas att i till exempel New York där polisen har varit mycket framgångsrik med bekämpningen av grov brottslighet<sup>70</sup> har metoden bidragit till att hitta och beslagta vapen. Olika polisiära metoder har både för- och nackdelar och måste tillämpas med omdöme. I ett SSO där det redan råder stora motsättningar mellan befolkningen och myndigheterna kan metoden vara kontraproduktiv.

---

69. Pettersson 2012

70. Zimring 2012

Det är inte ovanligt att polisens kontroll och övervakning i SSO generellt uppfattas av invånarna, i synnerhet av unga män, som respektlös och förnedrande. Det som polisen uppfattar som en aktivitet som ska störa de lokala gängerna och förmedla budskapet att polisen har kontroll över situationen och är beredd att ingripa resolut om brott begås, kan lätt uppfattas som provocerande av de unga. Mot bakgrund av det jag tidigare skrev om de subkulturella hedersnormer som finns i sådana områden, kan polisens tuffa och okänsliga agerande mot invånarna skapa ett avståndstagande mot myndigheterna i allmänhet och polisen i synnerhet. Det är alltså fullt möjligt att invånarna, trots att de drabbas av brottsligheten, väljer att solidarisera sig med de som begår brott och inte med myndigheterna som uppfattas som fientliga och överlägsna och inte sällan direkt rasistiska.<sup>71</sup>

Den andra faktorn som leder till att invånarna i SSO inte samarbetar med myndigheterna, trots att det kan ligga i deras intresse, är att de inte tror på myndigheternas effektivitet. Polisens agerande i förhållande till de som begår brott i området kan ofta uppfattas som långsamt, oengagerat och utan effekter. Om människor uppfattar att polisen inte har förutsättningar att stoppa de brott som plågar invånarna kan det vara rationellt att hjälpa lagöverträdarna istället för att

---

71. T.ex. Hallin m.fl. (2010) och de los Reyes m.fl. (2014).

samarbeta med polisen. Det hela handlar helt enkelt om vem som anses ha övertaget i en konflikt mellan ordningsmakten och de brottsaktiva nätverken. Om samhället misslyckas att oskadliggöra de som begår brott och vissa av de boende har samarbetat med ordningsmakten (till exempel vittnat mot sina grannar) är risken mycket stor att brottslingarna kommer att hämnas. Av den ovan nämnda rapporten av Hallin m.fl. (2010) framgår att invånarna i SSO:na Herrgården och Rosengård i Malmö uppger rädslan för repressalier som en viktig anledning till varför de inte samarbetar med polisen.

Rikskriminalpolisen bedömer att i ”Sverige finns i nuläget 55 geografiska områden [som nästan alla finns på den ovan nämnda listan på utanförskapsområden] där lokala kriminella nätverk anses ha negativ påverkan på lokalsamhället.”<sup>72</sup>

Polisen sammanfattar inflytandet dessa grupperingar har i området på följande sätt:

*Vanligt förekommande brott bland de lokala kriminella i områdena är bland annat öppen narkotikahantering, kriminella uppgörelser som yttrar sig i grova våldsytttringar på allmän plats, olika former av utpressning och otillåten påverkan samt utåtagerande missnöje mot samhället.*

---

72. Rikskriminalpolisen 2014

*Samtliga av de nämnda uttrycken manifesterar offentligt kriminell makt och blir en påminnelse om vad de kriminella aktörerna är kapabla till. Det tillsammans med aktiva påtryckningar mot lokalsamhället i form av hot, våldshandlingar och utpressning antas ligga till grund för den rädsla Polisen uppfattar finns i lokalsamhället. Rädslan tar sig uttryck i att det är svårt att få personer att delta i rättsprocessen mot de lokala kriminella.*

*Utvecklingen i områdena har medfört svårigheter att utreda brott. Polisen har även i andra avseenden svårt att arbeta i dessa områden, bland annat på grund av att omgivningen reagerar mot Polisen vid ingripanden eller genom att angripa Polisens fordon.*

*Polisens svårigheter med att stävja de nämnda problemen kan vara en bidragande faktor till att allmänheten i flera fall uppfattar det som att det är de kriminella som styr i områdena. En sådan uppfattning kan ifrågasätta polisens roll som garant för trygghet, och på sikt minskar allmänhetens benägenhet att vända sig till Polisen. Situationen i dessa områden är bekymmersam och har i flera fall medfört att Polisen inte kunnat fullgöra sin uppgift.<sup>73</sup>*

---

73. Ibid.

Självfallet är detta ett fullständigt oacceptabelt tillstånd som kräver åtgärder. Dessa åtgärder måste alltså bygga på en mycket genomtänkt polisiär taktik. Polisen är i sitt arbete mot brottsligheten beroende av befolkningens stöd. Om detta stöd uteblir eller ännu värre, om polisen motarbetas av lokalbefolkningen, kan polisen inte utföra sitt uppdrag. För att polisen ska få stöd hos befolkningen måste den alltså dels övertyga människor om att den står på de brottsutsattas sida mot den brottslighet som drabbar dem, och dels göra det trovärdigt att polisen har förutsättningar att nå framgång i denna kamp. En central framgångsfaktor är således att man lyckas kraftigt minska rädslan för de kriminella grupperingarna i SSO. En rädsla som har slagit djupa rötter i många av dessa områden.

## Andra institutioner

Polisens utsatthet i SSO beror bland annat på att den är en av få myndigheter, förvaltningar, organisationer, företag och andra företrädare för det etablerade samhället som områdets invånare ofta kommer i kontakt med. I övrigt finns det en utbredd uppfattning att samhällsinstitutioner, även sådana som sysslar med frågor som rör dessa områden direkt, drar sig tillbaka därifrån.<sup>74</sup> Utöver polisen är det ofta bara skolan som

---

74. Eriksson & Arnsvik 2014, de los Reyes m.fl. 2014, Ullenhag 2013.

är kvar i många SSO. Även skolan är ofta drabbad, vilket bland annat indikeras av det stora antalet anlagda skolbränder som drabbar SSO.<sup>75</sup> Under 2000-talet har det varit mellan 300 och 500 skolbränder i Sverige. Minst hälften av dessa var anlagda. Möjligen kan en viss avmattning av antalet skolbränder noteras sedan 2006.<sup>76</sup>

För att åtgärderna mot brottsligheten i SSO ska kunna vara framgångsrika behöver invånarna ha kontakter med flera olika företrädare för det etablerade samhället samt ha nära till den goda servicen. Dessa myndigheter måste ha medborgarnas förtroende.

Ett sätt att uppnå detta är att myndigheter samarbetar med de lokala strukturer som bildas i SSO och som inte sällan fungerar som alternativ till myndigheterna. Det kan handla om politiska och religiösa ledare eller andra personer som av olika skäl åtnjuter respekt och förtroende i lokalsamhället. Erfarenheter visar<sup>77</sup> att om sådana personer engageras av myndigheterna i verksamheter som till exempel syftar till att förebygga brott, så har dessa verksamheter stora förutsättningar att bli framgångsrika. Samtidig kan ett samarbete mellan myndigheter och lokala, ofta informella, ledare vara problematiskt eftersom dessa dels ofta bara företräder begränsade grupper, dels inte alltid i alla

---

75. Guldåker & Hallin 2013

76. MSB 2010, Brandskyddsföreningen 2015

77. Zamparutti 2014

avseenden företräder de normer och värderingar som överensstämmer med de i samhället etablerade. Den generella principen måste alltså vara att ett samarbete med representanter för det lokala samhället är nödvändigt, inte minst när det föreligger risk för konflikt, men detta kan inte ske på bekostnad av grundläggande demokratiska principer.

# Avslutning

**De allra flesta** av de ovan framförda förslagen handlar om åtgärder på kort och möjligen mellanlång sikt. Det kan inte nog understrykas att på lång sikt handlar det om mer grundläggande förändringar i dessa områden. Förändringar som helt enkelt leder till att dessa områden inte längre kan benämnas som just SSO.

Det är samtidigt viktigt att påpeka att de flesta människor som en gång har flyttat till SSO inte kommer att stanna där för alltid. Liksom i de amerikanska studierna från 1920- och 1930-talet är det också i dagens svenska SSO en ansenlig omsättning av de boende. Även om det kan ta lång tid kommer de flesta till slut att etablera sig i samhället, börja arbeta och få stabila inkomster och majoriteten av dem kommer att flytta ifrån SSO. Om det inte sker i den första generationen, så kommer det att ske i den andra eller tredje. Detta innebär att även om vi kan se att det i stor utsträckning är samma områden som under flera decennier har haft samma typ av problem, med hög arbetslöshet och brottslighet och så vidare, så handlar det sällan om samma individer eller samma familjer. De som har lyckats etablera sig lämnar platsen åt de nyanlända som under en tid även tar över de utflyttade invånarnas problem – begreppet zone in transition gäller alltså fortfarande.





## Kapitel 2

# Varför vinner vi inte (mer) på invandringen?

Andreas Bergh

**Andreas Bergh** är välfärdsforskare och docent i nationalekonomi. Förutom forskare på Institutet för näringslivsforskning (IFN) är han också lektor vid Ekonomihögskolan i Lund. Han har givit ut flera böcker, däribland *Den kapitalistiska välfärdsstaten* och *Blir vi sjuka av inkomstskillnader?* (Båda Studentlitteratur) samt *Varför går det bra för Sverige?* (Fores och Ivrig förlag).

# Inledning

**Sommaren 2014** höll Sveriges dåvarande statsminister Fredrik Reinfeldt ett sommartal med budskapet att svenska folket bör öppna sina hjärtan för ökat flyktingmottagande, trots att detta beräknas innebära försämrade offentliga finanser. Talet kan – och har – analyserats ur en rad perspektiv, men en av de mest uppenbara frågorna är fortfarande följande: Varför utgår en moderat statsminister från att det måste vara en kostnad för Sverige när människor kommer hit för att bo, leva och arbeta här? Varför utgår någon politiker alls, oavsett partifärg, från denna premiss?

Frågan har inte blivit mindre aktuell sedan dess. Med anledning av det höga flyktingmottagandet hösten 2015 diskuterades invandringens konsekvenser för den offentliga ekonomin intensivt, och med anmärkningsvärd hetta. Till saken hör att området är relativt väl utforskat, både teoretiskt och empiriskt. I korthet vet vi att effekterna under lång tid var positiva, men att de numera sannolikt är negativa.<sup>1</sup> Vi vet också att effek-

---

1. Enligt Ekberg 2009 innebar invandrarnas försämrade sysselsättningsläge relativt sysselsättningsläget för infödda att det årliga inkomsttillskottet från invandringen övergick till ett balansläge vid mitten eller slutet av 1980-talet för att under 1990-talet övergå i ett underskott.

ten beror nästan uteslutande på arbetsmarknadsutfallet för nyanlända. Effekten på den offentliga ekonomin av de senaste årens flyktingmottagande beror alltså på hur sysselsättningen bland de nyanlända utvecklas framöver.

Ett perspektiv som ofta kommer bort i debatten är att skillnaden mellan plus och minus är relativt liten jämfört med de stora samhällsekonomiska vinster som skulle kunna uppstå om vi lyckades bättre. Även om den negativa effekten på de offentliga finanserna skulle försvinna på grund av minskade kostnader för flyktingmottagandet kvarstår problemet att Sverige går miste om de vinster som skulle kunna uppstå om betydligt fler utlandsfödda arbetar på den reguljära arbetsmarknaden. Även nedsidan är betydande: Varaktig arbetslöshet och fattigdom bland utlandsfödda har samhällsekonomiska kostnader långt bortom uteblivna skatteintäkter, i form av ökad risk för sociala problem, brottslighet och minskad sammanhållning och tillit i samhället.

Det är viktigt att framhålla att det finns flera etiska perspektiv ur vilka invandring och flyktingmottagande ses som något önskvärt oavsett de faktiska eller tänkbara samhällsekonomiska effekterna. Denna rapport fokuserar emellertid på ekonomi, närmare bestämt på vilka faktorer som avgör i vilken utsträckning invandringen blir till en ekonomisk framgångs-

faktor. Det innebär ett snävare fokus än den allmänna debatten, som ofta rör kulturella frågor, skillnaden mellan assimilationspolitik och integrationspolitik<sup>2</sup> eller huruvida det är problematiskt att utlandsfödda koncentreras till vissa bostadsområden. Dessa frågor berörs endast ytligt i denna rapport, men det finns många intressanta inlägg i denna bredare debatt.<sup>3</sup>

Frågan om hur invandringen påverkar de offentliga finanserna i Sverige är alltså minst sagt omdebatterad. Flera akademiska studier landar dock samstämmigt i en relativt liten men dock negativ effekt.<sup>4</sup> I Långtidsutredningen 2015<sup>5</sup> gjordes dessutom ytterligare en studie där ungefär samma resultat bekräftades. Storleken på effekten hålls nere av det faktum att de svenska socialförsäkringarna betalar ut stora summor främst till den som arbetar och har haft arbetsinkomst. När utlandsfödda inte etablerar sig på arbetsmarknaden, går de också miste om de inkomstrelaterade socialförsäkringsutgifterna. I praktiken tryggas försörjningen ofta av ekonomiskt bistånd (i dagligt tal socialbidrag), som hittills inte varit någon stor utgiftspost för den offentliga sektorn (även om den kan vara nog så betungande för enskilda kommuner). Välfärdsstatens

---

2. Enkelt uttryckt syftar assimilationspolitik till att få invandrargrupper och enskilda invandrare att bli en del av de sociala och kulturella strukturer som majoritetssamhället utgör, medan integrationspolitik inriktas på att invandrare ska ingå i samhället på samma villkor som övriga samhällsmedlemmar, samtidigt som de i bevarar sin kulturella identitet.

3. Se exempelvis Heinö 2015, Wennström och Öner 2014 samt Bergh och Zelano 2012.

4. Ekberg 1999, 2011; Storesletten 2003

5. SOU 2015:104

numera relativt robusta konstruktion är en viktig förklaring till det skenbart paradoxala att Sverige trots ett stort arbetsmarknadsgap mellan utlandsfödda och inrikesfödda har bland de starkaste offentliga finanserna inom EU.

En delförklaring till att debatten pågår trots betydande samsyn bland forskare torde vara den uppmärksammade OECD-rapporten International Migration Outlook 2013 som sades visa att invandring ger ett plus för de svenska offentliga finanserna. I själva verket var detta fallet endast i ett scenario där vissa offentliga utgifter hade räknats bort. Övriga scenarier i OECD-rapporten visade – precis som källorna ovan – på ett litet minus.<sup>6</sup>

Det bör förtydligas att den effekt det råder samsyn kring är effekten av invandring på den offentliga ekonomin enligt tämligen mekaniska beräkningar. Det finns både positiva och negativa faktorer som utelämnats för att de är svåra att beräkna. Det kan exempelvis tänkas att invandrare genom att ta vissa enklare jobb bidrar till att svenskfödda hamnar i mer produktiva arbeten – vilket är en positiv effekt. Å andra sidan kan tänkas att invandring påverkar sociala normer såsom social tillit eller korruption i samhället, vilket ger en

---

6. OECD:s resultat är således väldigt lika Ekbergs och Storeslettens, trots att OECD:s metod har karaktären av kuvertkalkyl. Det är vidare viktigt att hålla i åtanke att OECD:s mål ofta är jämförbarhet mellan länder, snarare än bästa möjliga beskrivning av situationen i ett enskilt land.

negativ effekt som på lång sikt kan vara betydande.

Slutligen bör framhållas att effekten för de offentliga finanserna inte är samma sak som den *samhälls-ekonomiska effekten* (även om det förekommer att skribenter felaktigt sätter likhetstecken mellan den offentliga sektorn och samhället). Försörjningsstöd som betalas till utlandsfödda är en kostnad för den offentliga sektorn, men resurserna försvinner inte från samhällsekonomin: Mottagaren använder stödet till exempelvis mat och hyra. På motsvarande sätt finns det samhällsekonomiska kostnader som inte syns i någon offentlig budget: En betydande samhällsekonomisk kostnad av arbetslöshet är att alla resurser har en alternativ användning som vi går miste om – arbetslösa utlandsfödda skulle kunna arbeta, biståndsadministratörer skulle kunna göra något annat, skatter som används till flyktigmottagandet skulle kunna användas till något annat.

Det samhällsekonomiska perspektivet är viktigt att ha i åtanke, dels för att en kostnad för den offentliga sektorn inte innebär att pengarna försvinner från samhällsekonomin, och dels för att betydande samhällsekonomiska vinster fortfarande kan göras även om kostnaderna för den offentliga sektorn skulle vändas till ett litet överskott. Ekberg<sup>7</sup> ställer frågan vid vilken sysselsättningsgrad det föreligger en balanspunkt där

---

7. Ekberg 1999

invandrarbefolkningens andel av den offentliga sektorns intäkter i form av skatter och socialförsäkringsavgifter är lika stor som dess andel av den offentliga sektorns utgifter. Det visar sig att svaret är en sysselsättningsgrad på 72 procent.<sup>8</sup> På grund av att utlandsfödda har en något annorlunda åldersstruktur, kan de alltså ha lägre sysselsättningsgrad än inrikesfödda och likväl bidra positivt till den offentliga ekonomin. Men även vid 72 procent sysselsättningsgrad finns alltså en betydande samhällsekonomisk kostnad om det är så att många av de resterande 28 procenten utlandsfödda vill och skulle kunna arbeta.

---

8. Ekbergs beräkning bygger på registerbaserad arbetsmarknadsstatistik (RAMS) för 2006 för åldersintervallet 20 till 64 år.



# Ska vi inte satsa på utbildning, bekämpa rasism och segregation?

**Som kommer att framgå i det här kapitlet** är arbetsmarknaden en nyckelfaktor för huruvida utlandsfödda kommer i försörjning genom eget arbete eller inte. Reformen av arbetsmarknaden är dock kontroversiella. Som alternativ till att förändra den svenska arbetsmarknaden framhålls ofta att satsa på utbildning, samt att bekämpa rasism, främlingsfientlighet och segregation. Är inte dessa alternativ värda att fokusera på?

Det korta svaret är jakande, och inte minst när det gäller utbildningsåtgärder finns det många goda idéer som lanserats i debatten: Det kan röra sig om att bättre översätta utländska examina och kunskaper till svenska förhållanden (validering), förbättrad svenskundervisning eller ökade möjligheter för omskolning, vidareutbildning och arbetsmarknadsutbildning.

Utbildningssatsningar står däremot inte på något sätt i motsats till en bättre fungerande arbetsmarknad, och det är olyckligt att dessa strategier ofta ställs mot varandra i debatten. Utbildningssatsningar kan ses som en investering i människors humankapital, och fungerar därför bäst för yngre nyanlända och för andra generationens invandrare. Det är betydligt svårare att ekonomiskt motivera de utbildningssatsningar som krävs för att lyfta nyanlända som anländer vid 40-50 års ålder eller mer och som endast har grundskola eller ännu kortare utbildningsbakgrund. Ytterst är detta naturligtvis en faktor som avgörs av vad den enskilde själv är mest sugen på, och alla nyanlända gör naturligtvis inte samma val. Bäst blir resultatet sannolikt om det i Sverige finns både goda utbildningsmöjligheter och arbetsmöjligheter även för personer med kortare utbildning och mindre erfarenhet av det svenska samhället.

Generellt är forskningen samstämmig om att utbildning ger positiv avkastning för individen. Högre utbildning leder till högre inkomster och mindre risk för arbetslöshet. Ett exempel är Oreopoulos som utnyttjar variation i skolplikt-förlängning i Kanada för att identifiera den kausala effekten av ytterligare ett läsår. Den visar sig vara positiv för individens inkomst, bland annat genom att främja kunskaper och minska risken för arbetslöshet och för att hamna i dåligt

betalda arbeten.<sup>9</sup> En ny forskningsöversikt av Abdullah m.fl. visar att utbildning generellt sett främjar en jämnare inkomstfördelning.<sup>10</sup> Utbildningsåtgärder kan således vara en god idé även för att motverka den ökade inkomstspridning som är en sannolik bieffekt av åtgärder för en flexiblare arbetsmarknad med fler enkla jobb.

Det bör dock noteras att förbättrad utbildning är betydligt svårare att åstadkomma än att bara ge mer pengar till skolan. Sverige har länge satsat betydligt mer än OECD-genomsnittet på skolan, och även mer än Finland som ofta framhålls som ett föredöme när det gäller skolan.<sup>11</sup> Det är således lätt att enas om att bättre utbildning vore bra – men vi är tämligen långt ifrån att veta vad som faktiskt skulle kunna göras för att förbättra det svenska utbildningssystemet.

Ett annat tänkbart alternativ till arbetsmarknadsreformer är att bekämpa diskriminering, främlingsfientlighet och rasism. Det är självfallet svårt att invända mot att politiken bör motverka rasism och diskriminering, men flera faktorer talar för att det sannolikt har i bästa fall relativt små effekter. Till att börja med finns ingen forskning som tyder på att det är betydande främlingsfientlighet och rasism som förklarar Sveriges ovanligt stora arbetsmarknadsgap. Carlsson

---

9. Oreopoulos 2006

10. Abdullah, Doucouliagos, och Manning, 2015

11. Se vidare Bergh och Zelano 2012

och Rooth undersökte förekomsten av diskriminering genom att skicka svar på jobbannonser. Jobbansökningarna var identiska med den skillnaden att vissa hade arabiska namn, andra typiska svenska namn och användes som kontrollgrupp. Utfallsvariabeln var huruvida ansökan ledde till förfrågan om att komma på intervju (något forskarna naturligtvis tackade nej till). Det visade sig att tre av tio ansökningar från svenskklingande namn ledde till intervju, medan två av tio med arabiskt namn fick intervjukallelse. Skillnaden är signifikant, men inte enorm.<sup>12 13</sup>

I 2015 års långtidsutredning<sup>14</sup> redovisas statistik från PIAAC-undersökningen (Programme for the International Assessment of Adult Competencies) som understryker att arbetsmarknadsgapen svårigen låter sig förklaras av främlingsfientlighet och diskriminering. När arbetsmarknadsutfall jämförs för individer med samma språk- och färdighetsnivå, finns inga signifikanta skillnader mellan utrikes- och inrikesfödda. Även av Skedinger och Carlsson framgår att diskriminering förekommer i Sverige, men inte i så stor skala att detta är en trolig huvudförklaring till de problem utrikesfödda har på arbetsmarknaden.<sup>15</sup>

---

12. Det kanske mest intressanta med studien är skillnaderna mellan olika yrken som forskarna finner. För dataspecialister, högstadielärare inom matematik och naturvetenskap samt redovisningsekonomer hittas ingen signifikant skillnad alls. För byggnadsarbetare, restaurangbiträde, fordonsförare och butikssäljare däremot är sannolikheten att bli kallad på intervju två till tre gånger så hög om man har ett svenskklingande namn.

13. Carlsson och Rooth 2007

14. SOU 2015:104

15. Skedinger och Carlsson 2011

Ett ytterligare problem är att det är svårt att identifiera politiska åtgärder som framgångsrikt kan minska graden av främlingsfientlighet och diskriminering i samhället. Som diskuteras i Bergh och Zelano kan man motverka diskriminering i anställningssituationen genom att genomföra stickprov med hjälp av fiktiva sökanden. Vetskapen om att stickprov förekommer kan i bästa fall få arbetsgivare att bli mer medvetna om sitt beteende och minska diskrimineringen.<sup>16</sup>

Sammanfattningsvis finns det flera goda skäl att främja utbildning och motverka diskriminering och rasism, men det är svårt att hitta effektiva politiska åtgärder, och även när sådana finns löser de inte huvudproblemet att arbetsmarknaden inte fungerar som den ska.

När det gäller bekämpandet av bostadssegregation finns det skäl att vara ännu försiktigare med policyrekommendationerna. Forskningen är nämligen långt ifrån entydig kring att boendesegregation är något i alla avseenden negativt.

Till att börja med är det inte självklart att segregationen är ofrivillig. Som konstateras av Nordström Skans och Åslund visar forskningen att människor oavsett bakgrund har en stark vilja till samröre med personer med en liknande bakgrund, och att detta också kan ha positiva ekonomiska effekter för indivi-

---

16. Bergh och Zelano 2012

derna själva.<sup>17</sup> Det faktum att Sverige i princip saknar de etniska enklaver som i bland annat ett flertal amerikanska städer fått namn som Chinatown och Little Italy kan således vara en nackdel för invandrarnas möjligheter till egen försörjning.

I Sverige finns förvisso områden och stadsdelar där få med svensk bakgrund bor, men dessa domineras inte av någon enskild minoritetsgrupp. Detta spelar roll: När det gäller flyktingbarns skolresultat konstaterar Edin m.fl. att en hög andel utlandsfödda i bostadsområdet förefaller försämrade betygen, medan fler landsmän förbättrar betygen. Ekonomiskt sett har det också visats att lågkvalificerade invandrare gynnas av att bo i etniska enklaver, eftersom det i sådana kan uppstå en arbetsmarknad där det är lättare att försörja sig trots att man exempelvis inte talar svenska.<sup>18 19 20</sup>

Slutligen landar vissa analyser i att problemens orsaker bör sökas och åtgärdas i de bostadsområden som är särskilt utsatta, såsom Rosengård i Malmö, Hammarkullen i Göteborg och Tensta i Stockholm. När Fores 2012 lät en rad forskare och debattörer fundera fritt kring denna tes, landade de flesta i att det är feltänkt.<sup>21</sup> Problemet är inte primärt att invandrare i

---

17. Nordström Skans och Åslund 2010

18. Ett relaterat intressant resultat finns i Åslund och Fredriksson 2009 som visar att etniska enklaver i sig inte heller har någon effekt på bidragsberoende. Se även kapitel 2 i Grönqvist 2009 som tyder på att det inte finns någon kausal hälsoeffekt av segregation.

19. Edin, Fredriksson, Grönqvist, och Åslund 2009

20. Edin, Fredriksson, och Åslund 2003

21. Bergh och Zelano 2012

Rosengård saknar jobb och försörjning i Rosengård, problemet är att det saknas jobb och försörjning – punkt. Strukturella problem på arbetsmarknaden löses inte av åtgärder riktade mot geografiskt avgränsade bostadsområden.

# Arbetsmarknads- gapen och deras orsaker

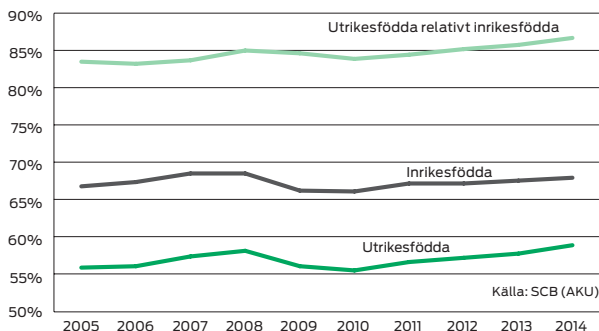
**Figur 1 visar sysselsättningsgraden** för inrikesfödda och utrikesfödda under åren 2005–2014, enligt arbetskraftsundersökningarna (AKU) som numera görs genom telefonintervjuer. Som synes är sysselsättningen för utrikesfödda ungefär 10 procentenheter lägre än för inrikesfödda, även om en liten förbättring kan noteras under hela mätperioden. Gapet ökade dock något under finanskrisen.<sup>22</sup>

Mot *Figur 1* kan invändas att AKU-data är mindre exakta än den registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken, och att gruppen utlandsfödda är mindre lämplig eftersom den bland annat inkluderar människor födda i ett annat nordiskt land. *Figur 2* ger därför en kompletterande bild av situationen för utomnordiskt

---

22. Sysselsättningen för utrikesfödda år 2005 var 83 av dito för inrikesfödda. 2014 var samma siffra 87 procent. I RAMS ökade förvärvsfrekvensen för utomnordiska invandrare från 55 till 60 procent av inrikesföddas mellan 2004 och 2015.



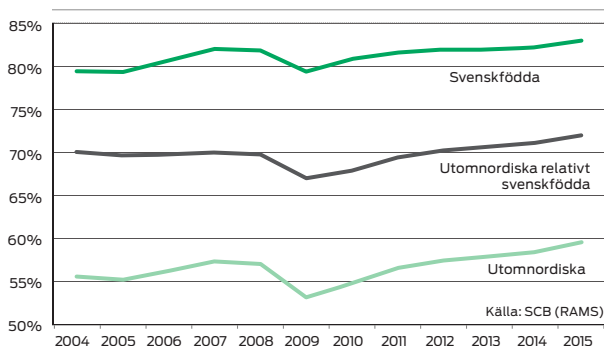
**Figur 1. Arbetsmarknadsgap 2005–2014 enligt AKU, 15–74 år**

födda enligt den registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken (RAMS). Som synes ger denna alternativa statistik en mycket snarlik bild av situationen. Arbetsmarknadsgapet mellan inrikes- och utrikesfödda kan också illustreras med hjälp av arbetslöshetsstatistik, där arbetslösheten för utlandsfödda ligger markant högre än arbetslösheten för födda inom landet.

Liknande gap finns i de flesta – men intressant nog inte i alla – OECD-länder. Sett till nivån klarar sig Sverige mycket bra jämfört med andra länder vad gäller sysselsättning, och ganska bra vad gäller genomsnittlig arbetslöshet. Men när statistiken delas upp på inrikes- och utrikesfödda visar det sig att skillnaderna i Sverige är större än i de flesta andra länder.<sup>23</sup> Utrikes-

23. Se exempelvis Bergh 2014a, b. Analysen utvidgas och fördjupas i Bergh 2017, och huvudresultaten kvarstår.

**Figur 2. Arbetsmarknadsgap 2004–2015 enligt RAMS, 20–64 år**



födda deltar i arbetskraften i mindre utsträckning än svenskfödda, och bland alla som är i arbetskraften är arbetslösheten högre bland utrikesfödda.

I Bergh (2014b) görs en enkel statistisk analys av vad som kännetecknar de länder där sysselsättningsgapen är särskilt stora. Det visar sig att många av de förklaringar som förekommer i den svenska debatten, inte förklarar särskilt mycket av de skillnader som finns mellan OECD-länderna. Närmare bestämt testas åtta olika tänkbara förklaringar, varav fem har litet eller inget statistiskt förklaringsvärde. De fem som inte tycks spela så stor roll för arbetsmarknadsgapens storlek är:<sup>24</sup>

24. Förklarande variabler är mätta runt 2005 och sysselsättningsgapen runt 2010. För detaljer se Bergh 2014a.

1. Främlingsfientlighet, mätt med andelen som i enkätundersökningarna World Values Survey och European Values Survey uppger att de inte vill ha utlänningar som grannar.
2. Integrationspolitikens kvalitet, mätt med ett aggregerat mått från Migrant Integration Policy Index (MIPEX).
3. De utlandsföddas utbildningsnivå, mätt som andelen högutbildade bland de utlandsfödda.
4. OECD:s index för anställningsskyddets strikthet.
5. Andelen utlandsfödda i befolkningen.

Några tydliga samband tycks emellertid finnas:

1. Länder där inrikesfödda har jobb och sysselsättning i relativt hög utsträckning är i genomsnitt länder där detta också gäller utlandsfödda.
2. Länder där en större del av arbetsmarknaden täcks av kollektivavtal har större arbetsmarknadsgap mätt med arbetslöshet.
3. Länder där socialbidrag eller motsvarande är högre relativt genomsnittslönen<sup>25</sup> har

---

25. Beräknat utifrån OECD-databasen Taxing Wages

större arbetsmarknadsgap mätt med sysselsättningsgrad.

4. Länder med många asylsökande<sup>26</sup> i förhållande till folkmängden har större arbetsmarknadsgap mätt med arbetslöshet.
5. Länder med mindre arbetsmarknadsgap har i genomsnitt högre inkomstspridning.

Korrelationer på landsnivå är naturligtvis inte tillräckligt för att dra slutsatser om hur orsakssambanden ser ut. Tillsammans med tidigare forskning kan dock ett intressant och informativt mönster urskiljas.

Büchel och Frick jämför 8 OECD-länder och visar att de varierande framgångarna för utlandsfödda på arbetsmarknaderna i rika länder inte verkar kunna förklaras av de utlandsföddas socioekonomiska egenskaper. De menar att förklaringen snarare ligger i mottagarländernas institutioner, i synnerhet regelverken på arbetsmarknaden och välfärdsystemen.<sup>27</sup>

I samma riktning pekar resultaten i en studie med individdata över invandrare i 14 EU-länder av Kogan (2006), som visar att invandrare klarar sig bättre i länder med fler lågkvalificerade jobb. De liberala välfärdsstaterna som Storbritannien och Irland är i detta avseende mer framgångsrika än de nordiska välfärds-

---

26. Under perioden 2000-2009.

27. Büchel och Frick 2005

staterna (Sverige, Danmark, Norge och Finland). Enligt Kogan är den strikta anställningstryggheten en faktor som gör det svårare för invandrare att ta sig in på arbetsmarknaden i de universella välfärdsstaterna.<sup>28</sup>

En senare studie av Fleischmann och Dronkers med individdata i 13 olika EU-länder bekräftar att arbetslösheten bland utlandsfödda är högre i länder där inrikesfödda har högre arbetslöshet, och visar dessutom att arbetslösheten är lägre i länder med fler lågkvalificerade jobb.<sup>29</sup>

I en studie av 15 länder i Västeuropa under perioden 1996–2010 visar D'Amuri och Peri att utrikesfödda tenderar att ta relativt sett enklare jobb, med effekten att inrikesfödda i större utsträckning får mer komplexa arbetsuppgifter med högre lön (så kallad *bumping up*). Författarna visar också att denna effekt är starkare i mottagarländer med en mer flexibel arbetsmarknad.<sup>30</sup>

Alla studier ovan bygger på kvantitativ statistisk analys. Liknande resultat återfinns också i mer kvalitativa studier som går på djupet rörande situationen i olika länder. Koopmans konstaterar exempelvis att Sverige, Belgien och Holland, som kombinerat försökt kombinera multikulturalism med en relativt omfattande välfärdsstat, lyckas sämre med integrationen av utlandsfödda än länder som antingen har mindre

---

28. Kogan 2006

29. Fleischmann och Dronkers. 2010

30. D'Amuri och Peri 2014

välfärdsstat eller satsar mer på assimilation.<sup>31</sup>

Mycket forskning på området är relativt nygjord, men fenomenet är känt sedan länge: Redan Faist kontrasterade policyorienterade välfärdsstater som Sverige mot marknadsorienterade välfärdsstater som USA och konstaterade att dessa skiljer sig åt rörande graden av regleringar på arbetsmarknaden på ett sätt som är viktigt för hur integrationen kommer att te sig.<sup>32 33</sup>

Slutligen är det värt att nämna att en omfattande forskning tyder på att invandring visats ha inga eller försumbara effekter på inrikesföddas arbetslöshet.<sup>34</sup> Utlandsfödda får alltså generellt sett inte jobb på bekostnad av inrikesfödda. Mönstret är snarare att i länder med en välfungerande arbetsmarknad är arbetslösheten lägre inom alla grupper, och invandring kan bidra till specialiseringsvinster.

Även den svenska lönebildningen har diskuterats i sammanhanget. Fredriksson och Topel (2006) konstaterar att inte mycket hände med svenska lägsta löner under 1990-talet, trots att andelen lågkvalificerade i arbetskraften ökade.<sup>35</sup> Teoretiskt bör detta ha lett till att arbetsmarknadsinträdet försvårats för

---

31. Koopmans 2010.

32. Faists studie togs också upp i en svensk kontext av Hjerm 2002.

33. Faist 1996

34. Se exempelvis Pope och Withers 1993, Friedberg och Hunt 1995 samt Jean och Jiménez 2011.

35. Fredriksson och Topel 2006

invandrare. Vissa negativa sysselsättningseffekter av lägstalönerna i Sverige har senare dokumenterats av Skedinger.<sup>36</sup> Det generella mönstret att en sammanpressad lönestruktur ger både högre löner och lägre sysselsättning för lågkvalificerad arbetskraft är belagt sedan länge för Sverige av Edin och Topel, och av Davis och Henrekson, samt av Kahn för Norge.<sup>37</sup>

Regelverket kring anställningstrygghet på arbetsmarknaden, som ofta kvantifieras med hjälp av OECD:s index för Employment Protection Legislation (EPL), hade i den enkla analysen i Bergh (2014b) inget större förklaringsvärde. I den fördjupade analysen i Bergh (2014a) syns dock ett tydligt samband mellan lagstiftningens strikthet och arbetslöshetsgapet.<sup>38</sup> Även tidigare forskning ger visst fog för att fundera kring anställningsskyddets utformning, även om effekterna sannolikt är små. Skedinger sammanfattar forskningen kring konsekvenserna av anställningsskyddets utformning. Både teori och empiri pekar på att lagstiftningen minskar både anställningar och uppsägningar i samma utsträckning. Anställningsskyddets omfattning förklarar således inte arbetslöshetsnivån men däremot arbetslöshetens sammansättning. Strikt anställningsskydd ökar risken för långtidsarbetslös-

---

36. Skedinger 2015

37. Edin och Topel 1997; Davis och Henrekson, 1997 och Kahn 1998

38. Den centrala metodskillnaden är att i Bergh 2014b görs endast en handfull regressioner med minsta kvadratmetoden, medan Bergh 2014a använder en Bayesiansk algoritm som kör alla tänkbara kombinationer av förklarande variabler och beräknar viktade genomsnitt för samtliga x-variablers koefficienter.

het, gynnar etablerade och missgynnar marginalgrupper.<sup>39</sup> I linje med detta finner Andersson och Wadensjö att ungdomar, kvinnor och invandrare är överrepresenterade i den svenska bemanningsbranschen, som till stora delar växt genom att tillhandahålla en flexibilitet som bevisligen efterfrågas av arbetsgivare.<sup>40</sup>

Den forskning som redovisats ovan antyder alltså att länder som har mindre arbetsmarknadsgap än Sverige också skiljer sig från Sverige i flera grundläggande avseenden. De har en ekonomisk struktur med fler enkla jobb, större lönespridning och de har också större inkomstspridning på årsbasis.

---

39. Skedinger 2010

40. Andersson och Wadensjö 2004



# Är ett brokigare och normalare Sverige möjligt?

**Det dominerande budskapet** från den jämförande forskningen av hur det går för utlandsfödda på arbetsmarknaden i rika länder är alltså att politiker står inför en jobbig avvägning:

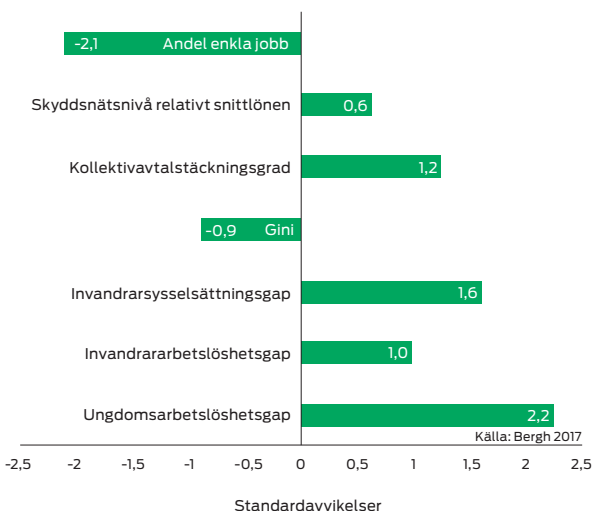
För att minska arbetsmarknadsgapet mellan inrikesfödda och utlandsfödda behöver Sverige tillåta fler lågkvalificerade jobb med relativt sett lägre löner att växa fram, vilket troligen också kommer att innebära att inkomstspridningen ökar. Är det en framkomlig och önskvärd väg?

Strategin beskrivs stundom som radikal och politiskt svårgenomförd. Den skulle emellertid också kunna beskrivas som en normalisering av Sverige. *Figur 3* nedan visar hur Sverige ligger i förhållande till OECD-snittet uttryckt i standardavvikelser.<sup>41</sup> Gene-

41. När en variabel är normalfördelad finns ungefär 70 procent av observationerna i intervallet en standardavvikelse under genomsnittet till en standardavvikelse över genomsnittet.

rellt sett avviker Sverige rejält från övriga OECD-länder. Andelen enkla jobb<sup>42</sup> är i Sverige lägst inom EU28, hela 2,1 standardavvikelse under EU-genomsnittet (Exakta siffror för hela EU visas i *Figur 4*).

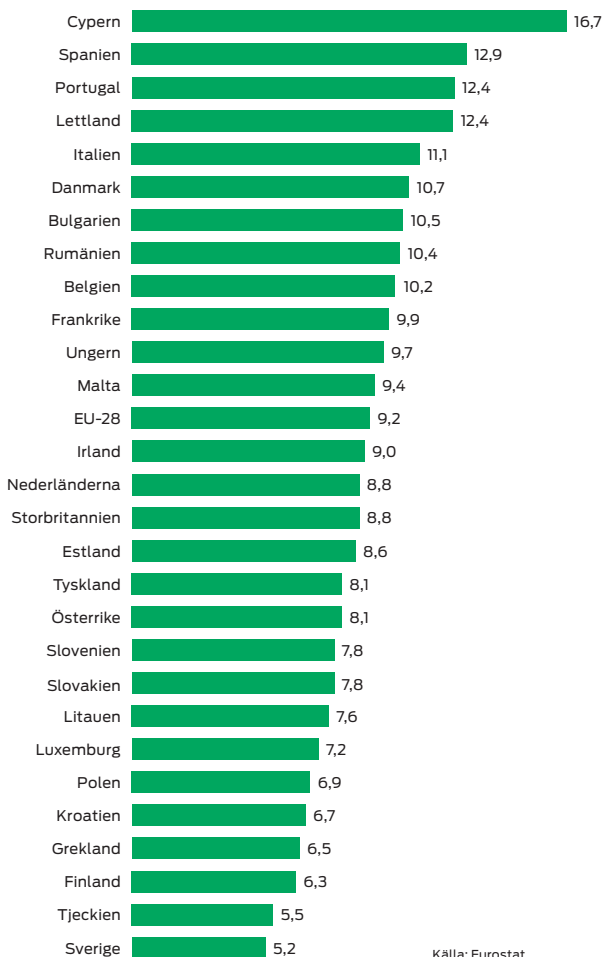
**Figur 3. Sverige relativt OECD i sju olika dimensioner**  
(standardavvikelse jämfört med OECD-genomsnittet)



Som framgår har Sverige ett betydande arbetsmarknadsgap, inte bara för utlandsfödda utan också för ungdomar. Vår inkomstspridning är nästan en standardavvikelse under OECD-snittet, och kollektivavtalstäckningsgraden mer än en standardavvikelse

42. Mätt som andelen anställda i yrken med inga eller låga utbildningskrav enligt klassificeringssystemet ISCO-08.

**Figur 4. Andelen enkla jobb (%) i EU-länderna (2013)**



Källa: Eurostat

över. Det yttersta skyddsnätets nivå relativt snittlönen var 2005 drygt en halv standardavvikelse högre än OECD-genomsnittet. Här rör sig Sverige neråt av det skälet att stödet höjs med prisökningarna, inte med realinkomsttillväxten.

Sverige avviker alltså kraftigt från OECD-genomsnittet i många av de policydimensioner som tycks spela roll för hur det går för utlandsfödda på arbetsmarknaden. Avvikelserna är lägre idag än på länge. Som visats i exempelvis Bergh och Henrekson har trenden i Sverige under lång tid varit en rörelse mot OECD-genomsnittet när det gäller exempelvis ersättningsnivåer i trygghetssystemen, facklig anslutningsgrad, kollektivavtalens täckningsgrad och inkomstskillnader.<sup>43</sup> Även det svenska anställningsskyddet har liberaliserats, även om förändringarna varit betydligt större för tillfälliga anställningar än för fast anställda. De kraftiga förändringar Sverige genomgått visar att det inte varit politiskt omöjligt att förändra Sverige i riktning mot OECD-genomsnittet.<sup>44</sup>

---

43. Bergh och Henrekson 2012

44. Om de svenska reformerna och hur de var möjliga, se även exempelvis Bergh och Erlingsson 2009 samt Santesson-Wilson och Erlingsson 2009.

# Förslag att överväga

I syfte att främja en konkret diskussion kring reformer av den svenska arbetsmarknaden i syfte att förbättra de samhällsekonomiska effekterna av invandringen, presenteras nedan ett antal idéer kring politiska åtgärder som skulle kunna genomföras. Listan ska inte tolkas som att det nödvändigtvis finns entydigt forskningsstöd för just dessa specifika förslag: Helt säker på att en reform fungerar som avsett kan man vara först efter att den genomförts och utvärderats. En samlad bedömning av empirisk och teoretisk forskning talar emellertid för att förslagen sannolikt skulle ha avsedda effekter på arbetsmarknadens funktionssätt och på arbetsmarknadsgapen mellan inrikes- och utrikesfödda. Förhoppningsvis kan förslagen fungera som inspirationskälla och som utgångspunkt för politiska diskussioner och kompromisser.

## Höj moms och fastighetsskatt – sänk skatten på arbete

Fler enkla jobb kan inte kommenderas fram. Men skattekilrar på arbete har stor effekt på ekonomins branschstruktur och därmed på vilken typ av jobb som finns i en ekonomi. Länder med högre skattekilrar på arbete har exempelvis mindre sysselsättning inom branscher som reparation och underhåll av kapitalvaror, hotell och restaurang, detaljhandel samt tvätt- och hushållsarbete.<sup>45</sup> För Sveriges del är det således angeläget att fundera på om vårt relativt höga skatteuttag generellt sett kan omfördelas så att skattekilarna på arbete – i synnerhet vid låga inkomster – kan minskas.

De senaste årens selektiva momssänkningar på livsmedel, böcker, tidskrifter, restauranger och cateringtjänster har skapat stora skattebortfall i en av de viktigaste skattebaserna. Enbart ett återställande av livsmedelsmomsen till normal nivå skulle ge över 20 miljarder årligen, enligt finansdepartementets redovisning av så kallade skatteutgifter. Om vi dessutom höjer den allmänna momssatsen något ökar de offentliga intäkterna rejält. En enkel mekanisk överslagsberäkning ger vid handen att en höjning till 30 procent skulle ge omkring 70 miljarder i ökade skatteintäkter. Det är en stor summa som möjliggör stora skattesänk-

---

45. Davis och Henrekson 2004

ningar i syfte att skapa en bättre fungerande arbetsmarknad. Även en återinförd fastighetsskatt nämns ofta som en tänkbar metod att få ökade skatteintäkter med relativt små samhällsekonomiska kostnader.

Kombinationen av enhetlig moms och återinförd fastighetsskatt skapar utrymme för betydande sänkningar på andra områden. Vilka skatter är då angelägna att sänka?

Ett alternativ är att sträva efter att sänka beskattningen av låga inkomster genom att höja grundavdraget, som för 2016 ligger på 18 700 kronor. Denna internationellt sett mycket låga nivå innebär exempelvis att ungdomar som sommarjobbar och den som har försörjningsstöd med sporadiska ströinkomster inte behöver tjäna särskilt mycket för att hamna över den gräns där kommunalskatt ska betalas.<sup>46</sup> Med högre grundavdrag minskar skattekillen för låginkomsttagare, och den hundraprocentiga marginaleffekten i försörjningsstödet – som diskuteras nedan – uppkommer för ett mindre inkomstintervall.

Ett alternativ till sänkt grundavdrag är att utvidga de selektiva skattesänkningar som de så kallade RUT- och ROT-avdragen innebär. Utifrån teorin för optimal beskattning argumenterar Klein och Olovsson för att det finns stora vinster för Sveriges del att göra genom

---

46. Grundavdraget har dessutom legat still sedan 2012, vilket gör att det realt sett har fallit från en redan mycket låg nivå.

att skattemässigt gynna tjänster, i synnerhet hushållsnära tjänster, i förhållande till varor, i synnerhet kapitalvaror som används i hemmet. Det kan exempelvis ske genom höjda konsumtionsskatter och sänkta inkomstskatter.<sup>47</sup>

En fördel med strategin är att koncentrerade skattesänkningar innebär att skattekillen kan minskas betydligt mer (än vid generella skattesänkningar), men strategin innebär också betydande gränsdragningsproblem, risk för regelfusk och politisk påverkan kring var gränsen ska gå. Oavsett vilken väg som väljs bör lägre skattekillar på framför allt låga arbetsinkomster främja uppkomsten av en arbetsmarknad med fler enkla jobb.

## **Förenkla skatteinbetalningen vid uppdrag**

Utöver skatternas storlek spelar även transaktionskostnader stor roll för en marknads funktionssätt. Sverige ligger här relativt bra till genom att skatteinbetalningssystemet förenklats och effektiviserats flera gånger, och för de flesta anställda är numera deklara-tions- och skatteinbetalningsproceduren synnerligen smidig. Detsamma gäller inte företagare, och inte heller personer som försörjer sig på uppdrag utan att ha

---

47. Klein och Olovsson 2015



vare sig firma eller anställning. Den senare typen jobb är en potentiellt sett viktig och växande del av ekonomin som dessutom underlättas av den nya tekniken som möjliggör matchning av utbud och efterfrågan i en vanlig mobiltelefon.<sup>48</sup> Framväxten av denna arbetsmarknad beror inte bara på hur höga skatterna är utan också på hur smidigt de kan betalas.

I dagsläget gäller att den som betalar ut högst 999 kronor under ett år till en privatperson inte behöver göra skatteavdrag, betala arbetsgivaravgifter eller lämna kontrolluppgift. Vid betalningar mellan 999 och 10 000 kronor om året till en privatperson ska den som anlitas själv betala sin skatt och sina egenavgifter, men uppdragsgivaren ska lämna en kontrolluppgift på beloppet. Den som under ett år betalar ut mer än 10 000 kronor till en privatperson måste göra skatteavdrag och betala arbetsgivaravgifter, samtidigt som mottagaren ska deklarerera beloppet i sin årliga inkomstdeklaration.

Här finns anledning att fundera både kring om samtliga dessa gränser kan höjas, samt om det administrativa förfarandet kan förenklas och läggas enbart på den ena parten.

---

48. Se exempelvis [www.taskrunner.se/](http://www.taskrunner.se/) och <http://www.buddlr.com/>.

## Gör a-kassan till en omställningsförsäkring

Det finns samhällsekonomiska argument för att ha en förhållandevis generös arbetslöshetsersättning. En försäkring ger den enskilde trygghet, och arbetsmarknaden kan fungera bättre när arbetslöshetsersättningen gör arbetslösheten mindre dramatisk för den enskilde. En högre a-kassa ökar värdet av att ha ett jobb för arbetslösa som inte är kvalificerade för a-kassa.<sup>49</sup> Under rätt omständigheter kan ersättningen dessutom bidra till en mer flexibel arbetsmarknad med bättre matchning och flexibilitet.

Arbetslöshetsersättningen kan också göra att det blir mindre riskabelt att byta arbetsgivare och sektor.<sup>50</sup> Ersättningen kan också möjliggöra ett mer kostsamt arbetssökande, genom att individen har råd att göra resor, ta personliga kontakter och inte enbart måste koncentrera sig på sin kortsiktiga försörjning.<sup>51</sup>

Dessa samhällsekonomiskt positiva effekter av en generös arbetslöshetsförsäkring måste vägas mot de icke-önskvärda effekter som ersättningen har på människors beteende. Även om ersättningen teoretiskt gör att individen har bättre ekonomiska möjligheter att flytta dit jobben finns, minskar den också drivkrafterna att göra så: Ersättningen gör ju att försörjningen

---

49. Mortensen 1977

50. Se Sjöberg 2008 som även finner empiriskt stöd för dessa effekter i 14 europeiska länder.

51. Tatsiramos 2009

är tryggad även utan flytt. Den gängse synen inom nationalekonomi är att arbetslöshetsförsäkringen motverkar incitamenten att flytta dit jobben finns.<sup>52</sup>

Långvariga ersättningsperioder ökar också risken för så kallade hysteresiseffekter, det vill säga att den långa arbetslöshetsperioden i sig blir ett hinder för att få jobb.<sup>53</sup> Tid i arbetslöshet ses som en förslitning av humankapitalet som av Keane och Wolpin har uppskattats till motsvarande 10 procent årligen för arbetare och 30 procent årligen för tjänstemän.<sup>54</sup>

För att motverka dessa oönskade effekter kan ersättningen förses med självrisker. Till exempel innebär en karensperiod att kostnaden för missbruk av systemet ökar. Ett annat verktyg är att förse ersättningen med tidsgränser. Det är väl belagt att risken att förlora a-kassan inom den närmsta framtiden tenderar att öka individens sökintensitet signifikant.<sup>55</sup> Roed och Westlie visar att sökaktiviteten ökar inte bara innan ersättningen tar helt slut, utan även inför förändringar som gör ersättningen mindre attraktiv, såsom införande av motprestationen att delta i arbetsmarknadsutbildning.<sup>56</sup>

Hur kan de samhällsekonomiska vinsterna av en generös arbetslöshetsförsäkring åstadkommas sam-

---

52. Se exempelvis Hassler m fl. 2005

53. Se Blanchard och Summers 1986, samt översikten av Ball 2009.

54. Keane och Wolpin 1997

55. Se exempelvis Katz 1990, Carling m. fl. 2001 och Røed m. fl. 2008

56. Røed och Westlie 2012

tidigt som de negativa effekterna minimeras? Det enkla svaret är att ersättningen bör vara relativt hög, men också kort och försedd med tydliga tidsgränser så att långa perioder i arbetslöshet motverkas. Intressant nog har alltså det svenska systemet under lång tid utvecklats i motsatt riktning mot vad forskningen talar för: Den svenska a-kassan är inte längre särskilt generös, men det går – genom deltagande i olika typer av åtgärder – fortfarande att få ersättning under långa perioder.<sup>57</sup>

Mot bakgrund av forskningsläget är ett antal reformidéer värda att överväga och utreda vidare. Mycket talar för att a-kassan i likhet med andra socialförsäkringar bör vara obligatorisk. Oavsett om den är obligatorisk eller frivillig bör utformningen vara sådan att den verkligen fungerar som en omställningsförsäkring. Tänkbara inslag i en sådan utformning kan vara:

- En karensmånad, för att signalera att alla bör ha en buffert på åtminstone en månadslön och för att minimera missbruk av arbetslöshetsersättningen.
- 75 procent ersättning i tre månader, för att fungera som standardtrygghet och underlätta sökande av jobb som ger minst lika bra

---

57. På pappret gäller att ersättningen idag trappas ned från dag 201 till 70 procent. Men de som ligger ovanför ersättningstaket märker inte något av denna sänkning. Detsamma gäller den sänkning till 65 procent som görs efter ersättningsperiodens slut, då ersättningen ersätts och av så kallat aktivitetsstöd.

inkomst som den tidigare anställningen gav. Det övre ersättningstaket bör då justeras så att huvuddelen av medelklassen faktiskt får 75 procent av sin inkomst i ersättning.

- Sänk ersättningen till 60 procent efter de första tre månaderna, för att skapa ett tydligt incitament att hitta jobb snabbt.
- Sänk ersättningen till 50 procent efter ytterligare tre månader.
- Efter tre månader med 50 procents ersättning upphör försäkringsersättningen.

Sanktionsmekanismen i detta system är enkel och tydlig: Den som inte hittar ett jobb snabbt får sin ersättning sänkt, varefter ersättningen dras in. Därmed minskar behovet av regler om att söka ett visst antal jobb i månaden och liknande. Detsamma gäller regler om att ersättningen ska dras in om den arbetslösa tackar nej till ett visst antal jobb. Sådana regler behövs främst när möjligheten att få ersättning under mycket lång tid riskerar att skapa stora beteendeförändringar.

Ett stort hinder för denna reform är den givna frågan: Vad händer efter att a-kassan är slut? Svaret är att den som fortfarande då inte hittat egen försörjning kommer att behöva söka försörjningsstöd. I den

mån detta är ett politiskt omöjligt svar, talar det för att reformera även försörjningsstödet – snarare än att ålägga a-kassan de svårförenliga uppgifterna att vara både omställningsförsäkring och försörjningsstöd.

## Öka drivkrafterna till arbete i försörjningsstödet

Ekonomiskt bistånd är beteckningen på all ekonomisk hjälp enligt Socialtjänstlagen. Denna består av försörjningsstödet som är en ersättning för att täcka den dagliga försörjningen och tillfälligt stöd för oregelbundna utgifter.<sup>58</sup> I en bilaga till Långtidsutredningen 2011<sup>59</sup> beskriver Mörk försörjningsstödet och hur det påverkar människors möjligheter och drivkrafter att komma i arbete.<sup>60</sup> Mörk konstaterar att försörjningsstödet skiljer sig från de flesta övriga transfereringar på ett antal väsentliga punkter:

- Ansvaret för försörjningsstödet ligger på primärkommunerna, inte på staten.
- Försörjningsstödet är behovsprövat och kräver att mottagaren inte har exempelvis sparande eller ägodelar som kan säljas (till

---

58. Något "socialbidrag" finns således inte längre.

59. SOU 2011:11

60. Mörk 2011

skillnad från socialförsäkringarna som är utformade som rättigheter).

- Försörjningsstödet beviljas på hushållsnivå, inte till individen (till skillnad från skatter och de flesta övriga transfereringar).

Försörjningsstödet konstruktion försvagar kraftigt de ekonomiska incitamenten till arbete. Bidragets avtrappning mot alla arbetsinkomster fungerar i praktiken som en hundra procentig marginalskatt på alla arbetsinsatser inom hushållet, något som ofta brukar kallas *fattigdomsfälla*. Längre innebar en strikt tolkning av reglerna exempelvis att hushållets försörjningsstöd minskades krona för krona även mot barnens inkomst från sommarjobb och extraarbete. 2007 ändrades detta så att barn och skolungdomar får lov att tjäna upp till ett halvt basbelopp utan att stödet minskar.

Den hundra procentiga marginaleffekten är en följd av att försörjningsstödet är tänkt att vara ett yttersta skyddsnät. En fullständig avtrappning är också det i särklass vanligaste inom OECD. Däremot är det numera vanligt i många andra länder att en del inkomster får undantas från avtrappningen och alltså inte minskar stödet.<sup>61</sup>

Hur stort är problemet med den fullständiga avtrappningen av försörjningsstödet mot övriga

---

61. En sådan möjlighet finns numera även i Sverige, men den används i begränsad utsträckning och har endast fått marginell betydelse.

inkomster? Svaret är att det beror på hur högt stödet är. Ju högre nivå försörjningsstödet garanterar, desto mer måste mottagaren tjäna för egen maskin innan det märks i den egna plånboken. Fattigdomsfällan vore således inte något större problem om nivån på stödet var väldigt låg; Dels skulle den låga nivån i sig vara en kraftig drivkraft för arbete, dels skulle stödet snabbt vara helt avtrappat mot ökade arbetsinkomster.

Det kanske mest problematiska med försörjningsstödet konstruktion är att den hårt straffar alla som tjänar pengar vitt och uppger detta för socialtjänsten jämfört med att ha svarta inkomster i den informella ekonomin.

Forskning visar att förändringar av incitamentsstrukturen i försörjningsstödet eller liknande bidrag påverkar människors beteende.<sup>62</sup> Med tanke på den svenska konstruktionen där boendekostnader täcks vilket skapar en betydligt större fattigdomsfälla än i de flesta andra OECD-länder, finns alltså betydande reformpotential. En studie av Dahlberg m.fl. rörande aktiveringskrav på socialbidragstagare i Stockholm har också visat på positiva effekter i form av lägre bidragstagande och högre sysselsättning, särskilt för ungdomar och utlandsfödda.<sup>63</sup>

---

62. Se exempelvis Fortin m. fl. 2004, Lemieux och Milligan 2008 och Milligan och Stabile 2007. Dock finner van der Klaauw och van Ours 2010 att en holländsk reform med bonus till den mottagare som hittar ett arbete och behåller detta i minst sex månader var verkningslös.

63. Dahlberg, Hanspers och Mörk 2008b



En relativt enkel reform skulle vara att låta boendekostnaden ingå som en schablon i riksnormen men på lägre nivå än vad som idag betalas ut i genomsnitt. Det skapar incitament att bo billigare, och minskar därmed risken att fattigdomsfällan förvärras. Ytterligare incitament kan skapas genom att låta hyran fungera som undantagsbelopp, så att stödet inte avtrappas mot arbetsinkomster som understiger hyran. På så sätt blir det möjligt för mottagare att bo kvar även i boende som är dyrare än genomsnittet, givet att mottagaren själv kan arbeta ihop en del av hyran.

Försörjningsstödet utformning är ett av de områden där politiska beslut har störst effekt på de ekonomiska incitament som påverkar människors beteende i utsatta områden. Det är dock svårt att komma ifrån att Sveriges skattestruktur också spelar stor roll. Sverige var länge ett land där skatten på låginkomsttagares arbete var markant högre än i andra länder. Det mått som ofta används är den totala skattekillen på en person som tjänar två tredjedelar av en genomsnittlig arbetarlön. Efter de senaste årens jobbskatteavdrag sticker Sverige inte längre ut på samma sätt – även om vi fortfarande ligger högt inom EU.

Mycket talar alltså för att på något sätt förändra stödet till människor med försörjningssvårigheter så att det i mindre utsträckning subventionerar fritid

och i större utsträckning uppmuntrar till eget arbete.<sup>64</sup> En relaterad idé värd att utreda är införandet av någon typ av anställningspeng. Brown m. fl. analyserar en sådan anställningspeng (så kallad "hiring voucher") och kommer fram till att den sannolikt skulle öka sysselsättningen utan att öka inkomstspridningen och utan att belasta de offentliga finanserna.<sup>65</sup> Även Pavoni kommer fram till att en effektiv arbetslöshetsförsäkring bör innehålla lönesubventioner för den som varit arbetslös länge.<sup>66</sup> I en metastudie av 33 empiriska studier utvärderar Butschek och Walter fyra typer av arbetsmarknadsåtgärder: arbetsmarknadsutbildning, sökhjälp, skyddad sysselsättning inom offentlig sektor samt låglönestöd, och drar slutsatsen att endast låglönestöd kan rekommenderas med tillförsikt.<sup>67</sup> I svensk kontext har Dahlberg m. fl. också föreslagit lönesubventioner för långtidsarbetslösa som ett förslag för att motverka fattigdom.<sup>68</sup>

---

64. Den nationalekonomiska argumentationen för låglönsubventioner som är mest känd är förmodligen Phelps 1994. Senare forskning har modifierat slutsatsen en smula, från låglönsubventioner till swtöd riktat mot långtidsarbetslösa.

65. Brown, Merkl och Snower 2011

66. Pavoni 2009

67. Butschek och Walter 2014

68. Dahlberg, Edmark, Hansen och Mörk 2008. 2008a. Fattigdom i folkhemmet - från socialbidrag till självförsörjning. Valfördrådets rapport 2008: SNS.

## Gör arbetsmarknaden till en marknad

Både turordningsreglerna vid uppsägningar och kollektivavtalens dominans försämrar arbetsmarknadens funktionssätt. På många andra marknader eftersträvas en hög grad av konkurrens eftersom denna förväntas gynna både konsumenter på kort sikt och den samhällsekonomiska utvecklingen på lång sikt, och ett särskilt verk – Konkurrensverket – har inrättats för att främja konkurrens och bekämpa kartellbildning. I konkurrenslagen stadgas emellertid explicit att ”lagen är inte tillämplig på överenskommelser mellan arbetsgivare och arbetstagare om lön eller andra anställningsvillkor”<sup>69</sup> vilket kan tolkas som att lagstiftarna inte vill att konkurrens ska råda på arbetsmarknaden. Istället sker prisbildningen genom kartellorganisationer som vi är vana vid att kalla arbetsmarknadens parter.

När arbetsmarknaden betraktas ur ett konkurrensperspektiv är det mindre förvånande att nyanlända har svårigheter; de är mindre välorganiserade, deras intressen är inte självklart representerade i existerande fack och arbetsgivarorganisationer och arbetsmarknadens regelverk gör det svårare för dem att konkurrera om jobben. Mycket talar således för

---

69. Lag 2008:579, §2.

att nyanlända skulle vinna på en arbetsmarknad med större inslag av fri konkurrens. Men hur ska ökad konkurrens åstadkommas?

Kollektivavtalen sätter helt enkelt lönekonkurrensen ur spel. Som framhållits från flera håll de senaste åren ligger de svenska lägstalönerna enligt gällande kollektivavtal betydligt högre än i jämförbara länder.<sup>70 71</sup> Särskilt intressant är lönestrukturen inom de sektorer där fler enkla jobb skulle kunna skapas, exempelvis inom hotell och restaurang eller lagerarbete, där lägstalönerna överstiger 20 000 kronor i månaden även för den som helt saknar erfarenhet.<sup>72</sup>

Den som vill förändra den svenska arbetsmarknaden måste välja huruvida förändringen ska ske inom den rådande modellen genom att kollektivavtalens innehåll förändras. Fördelen är att de grundläggande spelreglerna då inte behöver förändras. Nackdelen är att politiker inte kan bestämma om kollektivavtalens innehåll. Den som vill förändra exempelvis ingångslöner och ob-tillägg måste övertyga arbetsmarknadens parter om att dessa förändringar är önskvärda. Den vägen har visat sig svår. En framgångsrik förändring av innehållet i kollektivavtalen förutsätter dessutom kunskap om på vilket sätt dessa bör förändras för att

---

70. Hassler m.fl. 2016

71. Se exempelvis Finanspolitiska rådet och den statistik som sammanställts på sajten [ekonomifakta.se](http://ekonomifakta.se).

72. Medlingsinstitutet

utlandsfödda ska klara sig bättre på arbetsmarknaden. Det är naturligtvis möjligt att göra ett antal kvalificerade gissningar om vilka delar av kollektivavtalen som är störst hinder för tillkomsten av nya enkla jobb, men det bästa sättet att få kunskap om detta är att låta nya arbetsgivare, företag, verksamheter att växa fram successivt utan att facken kan tvinga fram kollektivavtal genom stridsåtgärder.

## **Ersätt turordningsreglerna med generell anställningstrygghet**

En mindre förändring än att ändra kollektivavtalens ställning genom att begränsa stridsåtgärderna är att förändra turordningsreglerna vid uppsägningar. Empirin talar alltså inte för att anställningsskyddet generellt måste minska för att sysselsättningen ska kunna öka. Däremot finns det mycket som tyder på att det skulle främja utsatta grupper med svag koppling till arbetsmarknaden om vi kunde motverka den tudelade arbetsmarknaden där nästan hela företagens behov av flexibilitet och anpassning sker med hjälp av tillfälliga kontrakt och tidsbegränsade anställningar. Ett sätt att göra detta är att ersätta turordningsreglerna i lagen om anställningsskydd (LAS) med generella regler om uppsägningstid eller avgångsvederlag.

## **Motverka negativa effekter av ökad lönespridning**

Eftersom de åtgärder som skulle skapa en bättre fungerande arbetsmarknad också ger upphov till ökad löne- och inkomstspridning är det en god idé att noga följa utvecklingen och vidta åtgärder för att minska risken att människor fastnar i relativt lågbetalda jobb under lång tid. Det kräver till att börja med någon form av standardiserad statistik över inkomströrlighet. Dagens fördelningspolitiska diskussion kretsar i stor utsträckning kring den årliga inkomstfördelningen. Men gini-koefficienter och andra mått på den årliga spridningen av disponibla inkomster säger inget om hur länge en person befinner sig längst ner i inkomstfördelningen. I bästa fall innebär en mer flexibel arbetsmarknad att fler personer får chans att göra en lönekarriär som förvisso börjar med ett relativt lågbetalt jobb men som med tiden ger ökade kunskaper och därmed ökad lön. Ökad spridning i den årliga inkomstfördelningen uppfattas sannolikt av många som mindre problematiskt om det samtidigt är sällsynt att människor fastnar i långvarig fattigdom. I dag är kunskapen om hur långvarig fattigdom och inkomströrlighet utvecklats över tiden förvånansvärt begränsad.

Det är också en god idé att kombinera åtgärder för en fungerande arbetsmarknad med åtgärder som

motverkar ökade inkomstklyftor och minskar risken att arbetsmarknadsgapen minskar endast till priset av att det uppstår fler så kallade *working poor* i Sverige. På lång sikt vet vi att en högkvalitativ sammanhållen grundskola har den effekten.<sup>73</sup> När det gäller utlandsföddas möjligheter att lära sig svenska finns även övertygande studier som visar att deltagande i barnomsorg har effekt: Fredriksson m fl. visade att deltagande i barnomsorg minskade skillnaderna i språklig förmåga mellan barn med invandrarbakgrund och barn med infödda föräldrar. Ett år i förskolan minskade den totala skillnaden mellan invandrare och infödda i språklig förmåga vid 13 års ålder med 10 procent.<sup>74</sup> På kortare sikt kan ett höjt flerbarnstillägg i barnbidraget vara ett relativt träffsäkert sätt att förbättra marginalerna för hushåll med ansträngd ekonomi utan nämnvärt försämra drivkrafterna för arbete.

## **Förenkla etableringsprocessen: F-skattsedel istället för etableringsersättning?**

En genomgång som denna vore inte komplett utan några ord om den så kallade etableringsprocessen, det

---

73. Meghir och Palme 2005

74. Fredriksson, Hall, Johansson, och Johansson 2010

vill säga de rutiner som nyanlända genomgår från asylprövning till den tänkta etableringen på den svenska arbetsmarknaden.

Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Försäkringskassan och länsstyrelserna har i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) utrett hur samverkan och samordning i etableringsprocessen för nyanlända kan utvecklas och förbättras. Slutrapporten lämnades in 22 februari 2013.<sup>75</sup>

Rapporten och dess slutsatser är en utmärkt illustration av Sveriges utmaningar, och hyser flera illustrationer av varför Sverige inte tjänar mer på invandringen.

Till att börja med kan konstateras att etableringsprocessen är komplicerad, utdragen och involverar många olika offentliga aktörer. Det framgår också tydligt att etableringsprocessen inte har något tydligt arbetsfokus. När rapporten skriver om målet att nyanlända ska ”klara sin försörjning” är det inte försörjning genom eget arbete som åsyftas. Målet kan istället beskrivas som att det vid varje tidpunkt i etableringsprocessen ska finnas ett särskilt bidrag som den nyanlände kan använda sig av, så att hen inte behöver vända sig till kommunen för ekonomiskt bistånd. En huvudpoäng i rapporten är för övrigt att Sverige misslyckats med detta mål – trots att tanken explicit var att undvika ekonomiskt bistånd.

---

75. Arbetsförmedlingen 2013



På sida 28 i rapporten står följande att läsa:

*”I förarbetena till etableringsuppdraget uppmärksammades att det finns en risk att många av de nyanlända under tiden från uppehållstillstånd fram till den första utbetalningen skulle få svårt att klara sin försörjning, eftersom etableringsersättningen betalas ut i efterskott. För att undvika att personerna under denna tid skulle behöva vända sig till kommunen för att söka ekonomiskt bistånd infördes två typer av etableringsersättning. En ersättning som utgår från personens deltagande i aktiviteter enligt överenskommen etableringsplan (EEP), och en något lägre ersättning som kan betalas ut under den tid som individen medverkar till att upprätta en etableringsplan (EEM).”*

Problemen orsakas av att dagersättning enligt Lag om mottagande av asylsökande (LMA) sker kontinuerligt, 30 dagar i förskott. Etableringsersättningen utbetalas däremot i efterskott, och glappet däremellan innebär att de allra flesta tidigt vänder sig till kommunen för att söka ekonomiskt bistånd. Rapporten redogör detaljerat för hur utbetalningsdatum för olika bidrag förhåller sig till varandra, men lyckas också att i en mening sätta fingret på ett större problem:

*”Nuvarande konstruktion av etableringsersättningen får konsekvensen att deltagarna tvingas fokusera på att navigera genom olika ersättnings- och bidragssystem istället för på arbete.”*  
(s. 30)

En tänkbar uppsida av den tämligen rigida och omständliga etableringsprocessen skulle kunna tänkas vara att de flesta vanliga behov faktiskt rutinmässigt kartläggs och hanteras. Så har dock inte varit fallet. I rapporten konstateras lakoniskt att:

*”...många nyanlända arbetssökande i inledningskedet av etableringsprocessen behöver vägledning i frågor som rör vardagslivet. Det handlar till exempel om vart individen ska vända sig för att få stöd i olika samhällsfrågor (till exempel försörjning, barnomsorg, bostad, vård) och hjälp med att förstå innebörden av olika besked som individen får. [...] I början av etableringen uppstår det ofta många praktiska frågor som till exempel vem som ska hjälpa individen att ansöka om id-kort, öppna bankkonto, betala räkningar eller med anmälan till bostadsköer.”* (s. 13)

Vidare påtalas att det inte klarlagts exakt vilken praktisk hjälp som ska ingå i det stöd staten betalar kommunerna för att tillhandahålla (s 14).

Trots upprättande av en etableringsplan – i vars upprättande den nyanlände fått ersättning för att medverka – är det alltså alltjämt oklart vem som ansvarar för att hjälpa den nyanlände med många av de mest basala uppgifterna.

Det bestående intrycket av rapporten är att mycket av etableringsprocessen alltjämt består av offentliga hjälpinsatser som dessutom är dåligt koordinerade. Om fokus verkligen vore arbete, varför inte snabbt se till att den nyanlände får personnummer, bankkonto och en F-skattsedel?

## Avslutning

**Invandring av lågkvalificerad arbetskraft** framställs ofta som ett problem. Ekonomiskt sett uppstår emellertid flera fördelar när invandrare tillåts påverka lönestrukturen: Lägre löner betyder lägre kostnader för företagen, vilket i förlängningen genom konkurrens betyder lägre priser för konsumenterna. Det bör noteras att dessa mekanismer inte bara är teoretiska resonemang utan av praktisk betydelse: Övertygande studier i USA har visat både att invandring av lågkvalificerad arbetskraft leder till lägre priser på hushållsnära tjänster och att sådana prissänkningar kan leda till ökat arbetsutbud för högutbildade amerikanska kvinnor.<sup>76 77</sup>

På liknande sätt har D'Amuri och Peri visat i en studie av 15 länder i Västeuropa 1996–2010 att invandrare genom att ta enkla jobb har omallokerat arbetskraften så att infödda fått jobb med högre lön, och de visar också att denna effekt är större i länder med en mer flexibel arbetsmarknad.<sup>78</sup> En ny studie av Boubtane

---

76. Cortés 2008

77. Cortés och Tessada 2011

78. D'Amuri och Peri 2014

m.fl. visar dessutom att invandringen till OECD-länderna under perioden 1986–2006 bidragit till ökad tillväxt av BNP per capita.<sup>79</sup>

Sveriges oförmåga eller ovilja att låta arbetsmarknaden fungera som en marknad är alltså ett problem inte bara för de invandrare och flyktingar vi tagit emot – det är också ett problem för oss själva eftersom vi inte får ta del av de samhällsekonomiska vinster som invandringen skulle kunna innebära. Mot den bakgrunden skulle man kanske kunna förvänta sig att den svenska debatten i hög utsträckning kretsade kring olika sätt att ge Sverige en bättre fungerande arbetsmarknad så att både svenskfödda och utlandsfödda ska vinna mer på invandringen. Det gör den inte i särskilt stor utsträckning, men förhoppningsvis kan idéerna i den här rapporten bidra en liten smula till att en sådan debatt kommer igång.

---

79. Boubtane, Dumont och Rault 2016





## Kapitel 3

# Vad spelar det för roll var du bor?

Susanne Urban

**Susanne Urban** är docent och anställd som universitetslektor med särskild inriktning mot bostads och urbansociologi på Institutet för bostads- och urbanforskning, Uppsala universitet. Hon skrev en översikt om grannskapsidéer och planering år 2002, disputerade år 2005 med en avhandling om framväxten av storstadspolitik och har sedan dess forskat bland annat om grannskapseffekter, bostadssegregation, skolval, företagande och social mobilitet.

Under början av 2018 utkommer Susanne med boken ”Integration och grannskap - hur kan staden hålla samman?” (Studentlitteratur).



# Inledning

**Så länge städer har byggts** har det funnits funderingar om hur städer byggs bäst. Är det bra med gator med hög genomströmning eller ska gårdar vara mera skyddade? Trivs människor bäst om grannarna är lika, eller ska människor av olika kategorier blandas? Är det viktigt att det finns en lokal politiskt engagerad diskussion kring olika frågor i bostadsområdet, eller är det bättre om de flesta är överens och delar samma värderingar?

Sverige är känt som ett land med stor vikt på omfördelningspolitik och relativt låga inkomstskillnader.<sup>1</sup> På senare tid har dock inkomstskillnaderna ökat kraftigt. Den disponibla inkomsten för samtliga inkomstgrupper ökade under perioden 1995–2013, ökningen var dock avsevärt större i de högsta inkomstgrupperna jämfört med de lägsta. Sedan 1995 ökade andelen med låg ekonomisk standard, (en inkomst under 60 procent av medianinkomsten), från runt 8 procent av befolkningen i Sverige till runt 14 procent.<sup>2</sup>

---

1. Esping-Andersson 1990

2. OECD 2015

Ökande inkomstskillnader i befolkningen ger även avtryck i ökande skillnader mellan bostadsområden. I områden där en stor andel är höginkomsttagare kommer medelinkomsterna att öka kraftigare än i områden där den största andelen är låginkomsttagare, och i områden med större andelar låginkomsttagare kommer medelinkomsterna att sjunka. Ökningen av den ekonomiska segregationen kan alltså ske utan omflyttning. Studier av storstäder i Sverige visar att en stor del av de ökade skillnaderna mellan medelinkomster i olika bostadsområden förklaras av ökande inkomstskillnader, det vill säga att den inte beror på att människor flyttar eller får nya preferenser.<sup>3</sup> Segregation kan även ske längs andra dimensioner, det kan handla om olika demografiska aspekter; såsom koncentration av ensamstående, barnfamiljer eller äldre. Med etnisk segregation menas oftast att andelen av befolkningen som är född utomlands varierar mellan olika bostadsområden. Det kan också avse fördelning efter andra kategoriseringar till exempel baserat på eget eller föräldrars födelseland, ”ras”, etnicitet, språk, religion eller grund för bosättning. Den etniska segregationen har varit relativt konstant under perioden 1990–2010. Däremot har sambandet mellan etnisk segregation och inkomstsegregation ökat, vilket innebär att betydligt fler områden både har låg andel inrikes födda

---

3. Socialstyrelsen 2010; Hedman och Andersson 2016; Scarpa 2016, Scarpa 2015a

(”svenskglesa”) och samtidigt kan klassas som ekonomiskt utsatta jämfört med tidigare.<sup>4</sup>

Det här kapitlet kommer att diskutera vilka effekterna av segregation är, eller mer specifikt om det finns några grannskapseffekter. Först ges en kort bakgrund gällande svensk antisegregationspolitik, och därefter presenteras vilka problem som koncentration av låginkomsttagare, arbetslösa och/eller utlandsfödda förväntas leda till, och vad forskningen säger om de så kallade grannskapseffekterna. Dels presenteras vilka olika teorier det finns, och dels vilka belägg forskningen har funnit för dessa teorier. Avslutningsvis diskuteras slutsatser som har bäring på utveckling av lokala områdespolitiska åtgärder.

---

4. Hedman och Andersson 2016, 34; Scarpa 2015b

# Antisegregations- politik – en kort bakgrund

**Under 1950- och 60-talet** oroade man sig för folks hälsa och rev bostäder och hela kvarter av hygieniska skäl. Det rådde extrem bostadsbrist. Fattiga bodde på innergårdar, var inneboende eller hade husrum, pigkammare eller liknande, hos de mer välbärgade, vilket gjorde att segregationen var låg (det vill säga att det fanns en blandning av olika inkomstgrupper i bostadsområden). Som är väl känt sattes därefter det så kallade miljonprogrammet igång. Under 1965–74 byggdes drygt en miljon nya bostäder. Många nya bostadsområden bestod enbart av nya bostäder där tidigare trångbodda med lägre inkomster äntligen kunde få bo modernt. Det gjorde också att den geografiska uppdelningen av bostäder för personer med olika inkomster ökade, då de med lägre inkomster inte längre bodde inneboende hos den mer välbärgade

delen av befolkningen. De nya bostadsområden som hade mest hyreshus i höga flervåningshus har kommit att få beteckningen miljonprogramsområden (trots att de flesta bostäder som byggdes under perioden var trevåningslamellhus och en tredjedel var småhus). Tillgången på flera bostäder, inklusive större tillgång på egna hem, tillsammans med inflation och förmånliga skatteregler för bostadslån påverkade segregationen ytterligare ett snäpp då det blev synnerligen lönsamt att köpa eget hus. I de så kallade miljonprogrammen blev det till och med svårt att hyra ut alla lägenheter. Nyinvandrade invånare flyttade ofta in i de nya bostadsområdena.<sup>5</sup>

Redan innan miljonprogrammet var avslutat började en diskussion om vad som kallades för ”problemområden”, ”invandrantäta bostadsområden”, ”utsatta bostadsområden” etcetera.<sup>6</sup>

Skilda statligt initierade strategier mot segregation har dominerat i olika perioder. Efter miljonprogrammet, och den kritik som det fick, rådde en övertygelse om att det ska byggas med mer variation. I spåren av oron för vad koncentration av utlandsfödda till storstäderna skulle kunna leda till inrättades kommunplaceringar av flyktingar (den så kallade Hela-

---

5. Danermark, 1984:4; Bråmås 2006; Grundström och Molina 2016

6. Ristilammi, 1994

Sverige-strategin, skarpast lagstiftning 1985–1994).<sup>7,8</sup>

Parallellt har olika typer av lokala åtgärder implementerats i områden som har höga andelar arbetsökande, sjukskrivna, låga utbildningsnivåer, och höga andelar utlandsfödda (det sistnämnda ofta presenterat som ett problem i sig). Exempel på mer omfattande åtgärder, med statlig finansiering, som i huvudsak inriktades på att ”lyfta” områden som ansågs ha problem är Blommanpengarna (som först kallades för ”insatser till invandrartäta områden”, 1996–1999), Nationella exempel (1998) och Storstadssatsningen/urban utvecklingspolitik (mest statliga pengar satsade under 1999–2005). Det finns även större program på regional nivå, samt olika projekt finansierade genom EU-bidrag och kommunala satsningar.<sup>9</sup> Under hösten 2017 pågår inrättandet av en ny statlig myndighet med namnet Delegationen mot segregation.

---

7. I praktiken pågick strategin åren 1987 till 1991 och då placerades 90% av de nyanlända asylsökande i förvalda kommuner. När de fick uppehållstillstånd tilläts de bosätta sig fritt. En hög andel av de som utplacerats valde att flytta när de fick möjlighet, vilket gjorde att den geografiska spridning av flyktingar som strategin hade för avsikt att uppnå enbart blev marginell.

8. Andersson, 2003

9. I min avhandling (Urban 2005) redogör jag för hur problemet ”etnisk boendesegregation” har framställts och förändrats över tid.

# Teorier om på vilket sätt grannarna är viktiga

**Det finns flera anledningar** till att befolknings-sammansättningen i bostadsområden varierar: invånarna bosätter sig i olika områden på grund av att de har olika inkomst, behov och preferenser, har olika tillgång till information om lediga bostäder, blir diskriminerade av fastighetsägare och bostadsförmedlare<sup>10</sup>, mäklare och banker<sup>11</sup>, och att bostadsköer oftast baseras på kötid vilket generellt sett innebär att nyanlända och nyinflyttade kommer sist i kön. Individens tillgångar men även politiska beslut, juridiska och institutionella regler och system, direkt eller indirekt statistisk diskriminering av olika aktörer, och andra förhållanden gör att personer med vissa egen-

---

10. Ahmed och Hammarstedt 2008

11. Aalbers 2007a; Aalbers 2007b

skaper och resurser i större utsträckning samlas i vissa bostadsområden, medan personer med andra egenskaper och resurser samlas i andra bostadsområden.

Kvaliteten på miljö, service och områdets status kan skilja avsevärt åt mellan olika typer av bostadsområden. Skillnaderna i lokala faktorer som kvalitet på skola, tillgång till kommunikationer, kvalitet på socialtjänst och tillgång till fritidsaktiviteter kan påverka livschanser för de boende. Förutom institutionella skillnader mellan områden kan det finnas skillnader vad gäller avstånd till arbets- och företagsmöjligheter.

Med grannskapseffekter avser jag i detta kapitel att personer som bor i ett visst bostadsområde blir påverkade av varandra, och inte att alla i ett bostadsområde blir påverkade på samma sätt av lokala förhållanden som till exempel kommunal service, avstånd till arbetsplatser, rykte, föroreningar och kommunikationer.

I följande avsnitt redovisas några av de hypoteser som har framställts om hur individer som bor i ett bostadsområde påverkas av den sociala miljön i bostadsområdet, med fokus på effekter på invånarnas utbildning och arbetsmarknadskarriär.

Hypoteserna diskuteras och ifrågasätts här på den logiska nivån. Forskningen som empiriskt prövar hypoteserna redovisas i nästa avsnitt.



## Den lokala sociala miljön påverkar de boende

Effekter av de sociala relationerna i bostadsområdet, kontakten med grannarna, viktiga förebilder eller en lokalt utvecklad kultur kan ge ytterligare effekter för de som bor i området. Enligt hypoteser om den lokala sociala miljöns effekter fungerar de sociala nätverken på olika sätt i olika bostadsområden, vilket innebär att invånare har olika tillgång till viktiga resurser beroende på var de bor. En teori är att lokal sammanhållning är viktigt för att öka känslan av tillit och social kontroll, vilket gör att barn kan växa upp i en trygg miljö och att vuxna har möjlighet att delta i demokratiska diskussioner, känna tillhörighet och ha inflytande. Putnam är den främsta förespråkaren för detta perspektiv.<sup>12</sup>

En annan aspekt på betydelsen av den sociala miljön är att tillgång till sociala nätverk är viktiga för att få viktig information om lediga arbeten, om företagsmöjligheter, men även för att påverka invånarnas sociala koder och att det kan utvecklas olika lokala kulturer. Boendet anses då påverka tillgång till viktiga nätverk, socialt och kulturellt kapital vilket bland annat påverkar möjligheterna på arbetsmarknaden.<sup>13</sup>

---

12. Putnam 1995

13. Granovetter 1973 och Wilson 1987

## **Etnisk segregation kan vara bra eller dåligt**

Ytterligare aspekter som diskuteras handlar mer specifikt om effekter som koncentration av utlandsfödda förväntas leda till. Det finns positiva förväntningar, till exempel att klustring av personer som ingår i samma etniska nätverk leder till att de får tillgång till etniskt kapital och kan hjälpa varandra med viktig information om arbete och företagande, samt om regler och myndigheter, och att etniska nätverk kan fungera som bas för politiskt deltagande.<sup>14</sup> Negativa farhågor innefattar främst att brist på infödda ska leda till svårigheter att lära sig svenska samt brist på nätverk, men även att mångkulturella lokalsamhällen kan leda till social disorganisation, det vill säga konflikter och brist på sammanhållning och social kontroll som riskerar att bland annat leda till ökad kriminalitet.<sup>15</sup>

## **Empiriska resultat om grannarnas betydelse**

Ett vanligt angreppssätt för att studera grannskapseffekter är att undersöka hur olika utfall varierar mellan bostadsområden och försöka kontrollera för individuella bakgrundsfaktorer. På det sättet vill man

---

14. Borjas 1992

15. Sampson och Groves 1989; Kubrin och Weitzer 2003

skilja på effekter som enbart kan förklaras av att personer med liknande egenskaper samlas i samma bostadsområden (till exempel om arbetslösheten är hög i ett område på grund av att många saknar relevant utbildning och inte på grund av att de har blivit påverkade av varandra), från sådana effekter som beror på den sociala miljön. När man har kontrollerat för det som kallas sortering återstår det en variation som kan bero på den lokala sociala miljön. Det är dock svårt att skilja den effekten från sorteringsfaktorer som inte har gått att kontrollera för och från lokala faktorer som har med bostadsområdet (som till exempel lokal service, kommunikation, arbetsplatser, miljö samt områdets rykte och stigmatisering) att göra.

Studier om sambandet mellan ungas utbildningskarriärer och deras uppväxtområde visar att grannskap med låga inkomster och hög arbetslöshet verkar ge lägre utbildning för de som bor där, jämfört med om de skulle bo någon annanstans.<sup>16</sup> Även koncentration av utlandsfödda har funnits ha samband med utbildningsnivå, på så sätt att större andel landsmän i bostadskommunen ger lägre utbildningsnivå, men ingen effekt på inkomster.<sup>17</sup>

Studier har även funnit att boende i områden med låga inkomster och hög andel arbetslöshet har en ökad

---

16. Andersson 2004; Andersson och Subramanian 2006; Bergsten 2010

17. Grönqvist 2006

risk att själva bli arbetslösa,<sup>18</sup> att sannolikheten att vara sysselsatt och inkomsten från arbete samvarierar negativt med andelen utrikes födda grannar,<sup>19</sup> och att den som bor i ett bostadsområde med hög andel som har försörjningsstöd har ökad risk att själv få det.<sup>20</sup>

Andra studier visar istället på mycket små eller icke-signifikanta samband mellan bostadsområde och individuella utfall när det gäller skillnader mellan unga personer från bostadsområden med höga resurser jämfört med dem från bostadsområden med låga resurser, på sannolikheten att själv få försörjningsstöd och det egna deltagandet på arbetsmarknaden.<sup>21</sup>

Galster, Andersson, Musterd och Kauppinen och även Hedman och Galster,<sup>22</sup> hävdar att tidigare studier inte använt rätt metod för att mäta effekten och de finner tydliga signifikanta positiva samband mellan inkomsten i grannskapet och de boendes individuella inkomster efter kontroll för bland annat utbildning. Effekterna verkar dock inte vara linjära och varierar mellan kön och status på arbetsmarknaden. Galster, Andersson och Musterd<sup>23</sup> finner två brytpunkter. När andelen låginkomsttagare i bostadsområdet överstiger 20 samt 40 procent, syns signifikanta positiva effekter på framtida inkomster hos män.

---

18. Urban 2009; Bergsten 2010

19. Aldén och Hammarstedt 2016

20. Mood 2010

21. Brännström 2004; Sundlöf 2008; Brännström 2012, Brännström och Rojas 2012

22. Galster, Andersson, Musterd och Kauppinen 2008; Hedman och Galster 2013

23. Galster, Andersson och Musterd 2015

Tamaru, Strömgren, Van Ham och Danzerd<sup>24</sup> visar däremot (i en studie på invandrade män) att skilda förhållanden mellan olika bostadsområden inte förklarar segregation på arbetsmarknaden. De viktigaste faktorerna för att förklara arbetsplatssegregation beror istället på ekonomisk sektor och storlek på staden. Större städer har oftare starkare etnisk boendesegregation, samtidigt som det är lättare för nyanlända att få jobb i de större städerna. Kontakter som knyts i andra domäner såsom arbetsplatser och skolor kan vara viktigare än de som skapas i bostadsområdet.<sup>25</sup> Andra studier hävdar att skolan är viktigare än grannskapet för att förklara skillnader i livschanser för ungdomar som växer upp i olika bostadsområden till exempel.<sup>26</sup>

Flera studier har funnit positiva effekter av att bo tillsammans med landsmän. Edin med flera finner stöd för att högre andel av landsmän i bostadsområdet förbättrar arbetsmarknadsutfall (för lågutbildade).<sup>27</sup> Även Andersson, Musterd och Galster<sup>28</sup> visar att särskilt invandrade män tjänar på att bo i bostadsområden med högre andel invånare som har samma födelseland, och oftast även med högre andel utlandsfödda i allmänhet. De tolkar detta som att hög nivå av

---

24. Tamaru, Strömgren, Van Ham och Danzerd 2016

25. Kwan 2013

26. Brännström 2008; Sykes och Musterd 2011

27. Edin, Fredriksson och Åslund 2013

28. Andersson, Musterd och Galster 2014

arbetslöshet bland utlandsfödda inte direkt orsakas av etnisk boendesegregation. Även en studie av Urban<sup>29</sup> visade att skillnaden mellan etnisk sammansättning av bostadsområden försvann vid kontroll av socio-ekonomisk sammansättning.

I introduktionen till ett temanummer om betydelsen av den sociala sammansättningen i grannskapet<sup>30</sup> står det att det definitivt finns studier som visar att låginkomsttagares ekonomiska möjligheter skadas av att bo i områden med koncentrerad ”disadvantage”. Som underlag för detta påstående ges bland annat två studier i temanumret.<sup>31</sup> Båda använder, liksom de ovan nämnda studierna, statistiska metoder som analyserar variation i utfallet mellan olika typer av grannskap. Temanumret refererar dock även till artiklar som kraftfullt argumenterar emot grannskapseffekter.

Värt att nämnas i det här sammanhanget är USA:s omfattande program som kallas Moving to opportunity, där invånare i fattiga bostadsområden genom lottning blir erbjudna att flytta till bostadsområden med högre inkomst och utbildningsnivåer. Trots att detta program erbjuder goda möjligheter att kontrollera för sortering och därmed att mäta grannskapseffekter, kan studier inte styrka några grannskapseffekter alls för vuxnas position på arbetsmarknaden,

---

29. Urban 2009

30. Galster och Friedrich 2015

31. Galster, Andersson och Musterd 2015

alternativt visar de enbart små eller obefintliga effekter på ungas utbildning.<sup>32</sup> Chetty, Hendren och Katz<sup>33</sup> har dock kunnat undersöka de långsiktiga effekterna för barn som deltagit i projektet, och finner positiva effekter på inkomst och utbildningsnivåer för barn som deltog i projektet och fick bostad i bättre bostadsområde före 13 års ålder.

Sammanfattningsvis finns det ett flertal empiriska studier som stödjer samtliga av ovanstående presenterade hypoteser, men också studier som avvisar förekomsten av grannskapseffekter som kan förklaras med den lokala sociala miljön. När vi talar om effekter i dessa studier är det dock effekter i statistisk mening, vilket inte nödvändigtvis är samma sak som att den ena (befolkningssammansättningen i det här fallet) verkligen orsakar det andra (till exempel inkomst, utbildning). Det är svårt att visa om skillnaderna mellan genomsnittet av olika typer av utfall mellan olika bostadsområden beror på variation av individuella bakgrundsfaktorer som studien inte har kunnat kontrollera för, den lokala sociala miljön, eller på andra skillnader mellan grannskapen såsom skillnad mellan tillgång till service och arbetstillfällen, eller stigmatisering av bostadsområdet. Det är fortfarande omöjligt att dra några slutsatser angående vilka av de olika

---

32. Se översikt av studier i Galster och Friedrichs 2015

33. Chetty, Hendren och Katz 2016

mekanismerna (lokala institutionella villkor, sociala nätverk, lokal kultur, sammanhållning, förebilder, stigmatisering, etcetera) som ger störst effekt på individers möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden och för deras inkomst.<sup>34</sup>

Ett fåtal nyare studier har undersökt ifall det finns empiriskt stöd för de mekanismer som anses ge grannskapseffekter. De visar att invånares sociala nätverk inte är avgränsat till grannskapet, och att lokala nätverk även i socialt utsatta områden istället kan innehålla viktiga kontakter till arbetsmarknaden.<sup>35</sup> Miltenburg<sup>36</sup> visar i en studie i Holland att sambandet mellan grannskapets socioekonomiska förhållanden och dess invånares inkomster inte påverkas av mängden sociala relationer och kontakter i grannskapet.

Hypotesen att det skulle vara tillgång till offentlig service som gör att livschanser ser ut att bli olika beroende på var man bor, får inte heller stöd enligt en studie i Storbritannien.<sup>37</sup>

Flera av de hypoteser (begränsade sociala nätverk, bristande tillgång på service) som anges för att förklara skilda utfall av var man bor har alltså osäkert stöd i forskningen. Även om skillnader kvarstår efter det att hänsyn tagits till individuella bakgrundsfaktorer

---

34. Edling och Rydgren 2012; Galster, Andersson och Musterd 2015

35. Klinthäll och Urban 2016, se även studier bla i Tyskland av Drever och Hoffmeister 2008

36. Miltenburg 2015

37. Bailey, Besemer, Bramley och Livingstone 2015



så är det svårt att visa vad de återstående skillnaderna beror på. Forskarna står inför utmaningen att kunna pröva de olika hypoteserna om vilka mekanismer som är betydelsefulla ytterligare. För att kunna göra detta krävs förmodligen tillgång till empiri om sociala relationer och lokala kulturella processer som vi inte kan finna i registerdata. För att kunna dra generella slutsatser krävs med andra ord till exempel studier som samlar in underlag utöver de registrerade dataregister som redan finns, där sociala nätverk och dess mekanismer kan tydliggöras.

## Avslutning

**Sammanfattningsvis** finns ett antal teorier om att koncentration av boende med problem kommer att leda till ytterligare problem. Det finns även en hel del forskning som bekräftar att det finns ett samband mellan befolkningssammansättning och individers inkomster, status på arbetsmarknaden och utbildning som inte förklaras av individuella bakgrundsfaktorer. Samtidigt finns annan forskning som visar på motsatsen. Det finns inte mycket underlag för att styrka hypoteserna om de mekanismer som förväntas orsaka grannskapseffekterna.

Eftersom vi dels inte är helt säkra på att den sociala miljön i grannskapet påverkar individuella möjligheter på arbetsmarknaden och utbildning, och dels inte kan styrka orsakerna, blir det svårt att föreslå åtgärder för att minska skillnader i livschanser som beror på var man bor.

Jag ser framförallt tre anledningar till att avråda från lokalt inriktade projekt som syftar till att minska boendesegregation, fattigdom och till att människor av olika social och etnisk bakgrund ska lära känna varandra.

Den första anledningen är, som nämnts ovan, att forskningen inte ger tydligt stöd för att det finns starka negativa grannskapseffekter. Utvärderingar av lokala utvecklingsprojekt har inte heller kunnat visa att lokalt utvecklingsarbete minskar fattigdom och ökar integration mellan människor.<sup>38</sup>

Den andra anledningen handlar om försök att minska koncentrationen av olika kategorier till vissa bostadsområden genom lokal utveckling. Det finns ett antal studier som visar att det är svårt att påverka lokal befolkningssammansättning genom lokala utvecklingsprojekt. Främst beror det på ut- och inflyttning.<sup>39</sup> Ihärdigt arbete med att förbättra ett områdes rykte kämpar dessutom i motvind mot dramatiska reportage, notiser och tidningsrubriker i dags- och kvällspress som återkommande förknippar vissa bostadsområden med sociala problem. Om andelen av låginkomsttagare, arbetssökande, och personer som saknar egen försörjning och är beroende av försörjningsstöd etcetera totalt sett inte förändras kommer samma andel att behöva ha någonstans att bo. Det innebär att även om områden med sämst rykte och mest lättillgängliga bostäder kan klättra upp ett steg i stadens statusskala genom befolkningsförändring,

---

38. Se exempelvis SOU 2005:29 Storstad i rörelse. Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal. Slutbetänkande av Utredningen om utvärdering av lokala utvecklingsavtal.

39. Christensen 2015

kommer andra områden att kunna ta deras plats. Därmed riskerar en ojämlig fördelning av personer med olika tillgångar, och status på arbetsmarknaden, mellan stadens olika grannskap att bestå, även om lokal områdesutveckling i ett bostadsområde skulle lyckas ändra på befolkningsammansättningen.

En tredje och främsta anledning är att de områdesbaserade insatserna som har till syfte att ”lyfta” bostadsområdet samtidigt pekar ut området som ett problemområde som behöver förändras. Detta utpekande riskerar att göra mera skada än vad den lokala insatsen någonsin kan tänkas bidra med.

Tillgång till välfärd, social service, försörjning, bra kvalitet på skolor, mångfald och möjlighet till lokalt inflytande är generella behov som finns hos hela befolkningen. I de bostadsområden där det finns brister behövs det utvecklas, men lika tillgång till välfärd, möjlighet att kunna försörja sig och möjliggörandet av möten mellan personer med olika social och etnisk bakgrund är alldeles för viktigt för att avgränsas till de bostadsområden där arbetslösheten är hög och sociala problem är stora.



## Kapitel 4

# En bra skola för alla – vikten av att stärka skolan i utanförskapsområden

Fredrik Bergström och Oskar Adenfelt

**Fredrik Bergström** *ekonomi doktor i nationalekonomi. Affärsområdeschef i det globala analys- och teknik-konsultföretaget WSP och tidigare VD för Handels Utredningsinstitut (HUI). Fredrik har i olika sammanhang utvärderat det svenska skolsystemet, bl.a. Konkurrens bildar skola – en ESO-rapport om friskolornas betydelse för de kommunala skolorna, Sandström & Bergström (2005) samt Skolmarknaden – Nya vägar framåt, Bergström & Welander (2013).*

**Oskar Adenfelt** *projektledare och forskningsassistent på tankesmedjan Fores. F.d. forskningsassistent och mastersstudent vid Stockholms Universitets Demografiska Avdelning (SUDA) och fil. kand. i nationalekonomi från Uppsala universitet.*

# Inledning

## **Den svenska grund- och gymnasieskolan**

fungerar inte tillräckligt bra. Många elever klarar inte kraven och Sverige är långtifrån ”bäst-i-klassen” vid internationella jämförelser. Då kunskap är av positiv betydelse för såväl individen som samhället i stort är det viktigt att ständigt utveckla skolan.

*Det övergripande syftet med detta kapitel är att öka förståelsen för vad som gör att vissa skolor genererar bättre studieresultat än andra. Särskilt fokus är på skolor som har sämre förutsättningar. Med ”sämre förutsättningar” avses skolor med en högre andel elever från lågutbildade hushåll och en högre andel hushåll med utländsk bakgrund, det vill säga från så kallade utanförskapsområden. Barn som växer upp i familjer med lägre utbildning och i familjer med utländsk bakgrund tenderar i genomsnitt att ha sämre skolresultat. Anledningen till att skolor med sämre förutsättningar är intressanta är att det är av vikt att alla barn ges bästa möjliga utbildning. Barn som växer upp i områden med sämre förutsättningar löper redan från början en risk att få en sämre start och av detta skäl är det särskilt viktigt att lära av skolor som lyckas i dessa områden.*

Kapitlet inleds med en översyn av den så kallade SALSAs-databasen. Databasen innehåller information om hur väl svenska högstadieskolor presterar med avseende på olika resultatmått. Vilka är de framgångsrika skolorna? Hur stor är spridningen mellan olika skolor? Finns det framgångsrika skolor som trots sämre förutsättningar lyckas väl?

*Ett andra syfte med kapitlet är att identifiera framgångsfaktorer. Vilka är de viktigaste förklaringarna till att vissa skolor överpresterar? Finns det faktorer som är särskilt viktiga i områden med sämre förutsättningar? För att svara på dessa frågor har vi gjort en övergripande sammanställning av centrala forskningsresultat. Vi har även genomfört en mindre workshop och en enkätundersökning med rektorer som ansvarar för skolor som trots sämre förutsättningar har lyckats prestera väl.*

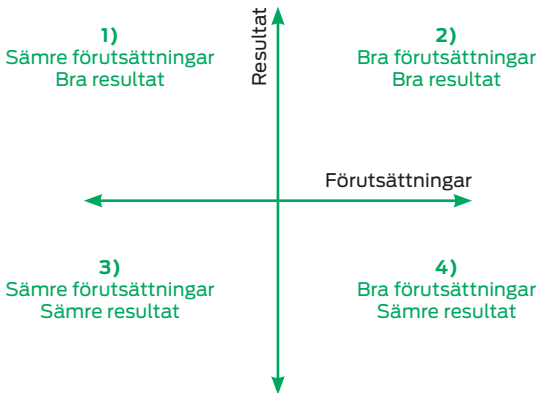
*Ett tredje syfte med kapitlet är att översiktligt peka på ett antal strukturella åtgärder som vi tror kan bidra till att stärka den svenska skolan. Dessa förslag återfinns i slutet av detta kapitel.*



# Lär av de bästa – stora skillnader mellan skolor

**För att ge en övergripande beskrivning** av hur olika högstadieskolor presterar med avseende på olika resultatmått är det av vikt att ta hänsyn till att olika skolor har olika förutsättningar. Denna tanke illustreras i *Figur 1*. Skolor i kvadrant 1 och 2 presterar bra resultat i absoluta termer (till exempel i olika tester). För de i kvadrant 2 är utfallet delvis förväntat, men det kan givetvis finnas skolor som överpresterar givet sina goda förutsättningar också. De skolor som är extra intressanta är de som trots sämre förutsättningar lyckas generera höga resultat. En viktig fråga, och i stor utsträckning den som litteraturöversikten längre ner försöker besvara, är vad andra skolor kan lära av de skolor som är i kvadrant 1.

Går ovan teoretiska resonemang att fånga empiriskt? Svaret är att det är fullt möjligt att få en övergripande uppfattning om vilka skolor som återfinns i de

**Figur 1. Resultat och förutsättningar**

olika kvadranterna. Med utgångspunkt i skolverkets så kallade SALSA-databas<sup>1</sup>, som belyser resultat för högskoleskolor, går det att identifiera de skolor som levererar både i absoluta termer (höga resultat mätt som till exempel meritvärdet) och i relativa termer (höga resultat efter att man har justerat för ett antal viktiga förutsättningar). Motsvarande går att göra för skolor med sämre resultat.

## En analys av 2014 års skolresultat

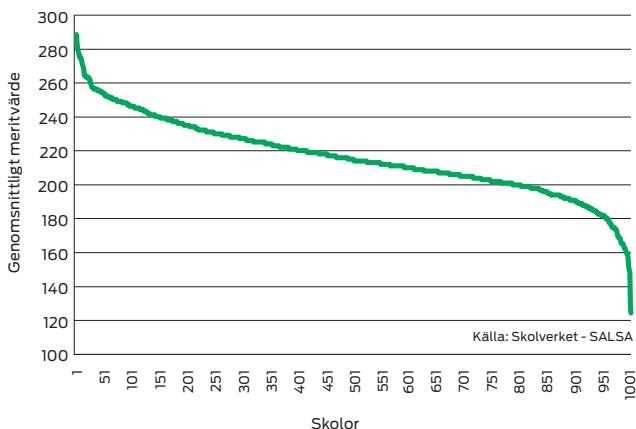
En analys av meritvärdet för samtliga årskurs 9 i samtliga skolor visar att det finns stora skillnader i absoluta

1. Se bilaga för beskrivning av databasen

tal, det vill säga meritvärde per skola, se *Diagram 1*.<sup>2</sup>

I diagrammet har skolorna rangordnats utifrån meritvärdet. Skolor med högst meritvärde ligger på nivåer över 240. Medelvärdet för samtliga skolor är 216. Det finns även ett antal skolor med mycket låga meritvärden.

**Diagram 1. Meritvärde för samtliga skolor 2014, rangordnade**



Studeras enbart meritvärdet i absoluta termer kan det finnas flera orsaker till att en skola presterar bra. I SALSA-databasen återfinns ett antal faktorer som fångar de förutsättningar som en skola måste förhålla sig till. Vi har använt tre av dessa, andelen elever som har lågutbildade föräldrar, andelen elever med

2. Se bilaga för beskrivning av databasen

utländsk bakgrund och andelen elever som är födda utomlands. Kommer en stor andel från lågutbildade familjeförhållanden finns också en tendens till att eleverna inte får den uppbackning hemma som elever som kommer från mer välutbildade hem får. Är en stor andel av eleverna födda utomlands eller har utländsk bakgrund kan det finnas språkliga barriärer som måste hanteras om eleverna ska nå bra resultat.

Genom att ta hänsyn till dessa tre förutsättningar kan man med statistisk metod analysera vilka skolor som ”överpresterar” givet sina förutsättningar. I statistiska sammanhang talar man om att det finns en positiv residual<sup>3</sup>. Viktigt i detta sammanhang är att vara medveten om att de tre variabler som har valts som ”förutsättningar” inte behöver vara de enda relevanta. Vi bedömer dem dock som intressanta i detta kapitel då de beskriver många individer i socioekonomiskt svaga områden. En stor andel av dessa individer väljer också att gå i skolan i dessa områden.

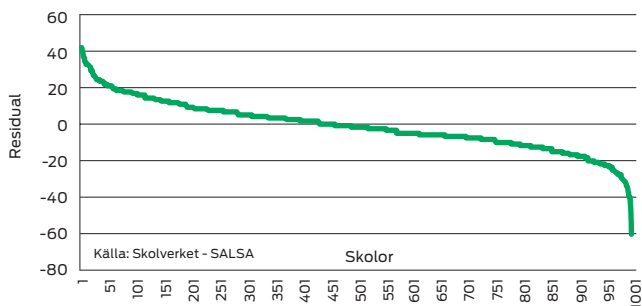
Residualen för samtliga skolor visar även den på relativt stor variation, se *Diagram 2*. Det finns exempelvis skolor som, givet sina förutsättningar, presterar bra (=stora positiva residualer). Detta behöver inte nödvändigtvis innebära att de har höga meritvärden

---

3. Residualen i detta sammanhang är skillnaden mellan skolans faktiska betygsvärde och det modellberäknade betygsvärdet. Residualen är antingen positiv, negativ eller noll vilket innebär att en skola ligger över, under eller lika det modellberäknade betygsvärdet. Residualen visar om en skolas resultat är högre eller lägre jämfört med om skolan påverkats av bakgrundsfaktorerna i samma grad som gäller genomsnittligt för alla skolenheter.

i absoluta termer. En skola som har sämre förutsättningar (hög andel elever födda utomlands, hög andel med utländsk bakgrund, hög andel lågutbildade familjer) kan prestera väl, men behöver inte nödvändigtvis ligga i topp i absoluta termer. Exempelvis borde en skola med sämre förutsättningar till exempel ha 190 i genomsnittligt meritvärde, men om skolan har 220 i meritvärde indikerar det att skolan överpresterar (residualen är +30 poäng) och har lyckats bra i förhållande till sina förutsättningar.

**Diagram 2. Residual för samtliga skolor 2014, rangordnade**



För att förfina analysen har vi valt att titta närmare på olika delmängder av skolor. Fokus är på skolor som presterar bra givet sämre förutsättningar. De krav som har legat till grund för indelningen är följande:

**A De bästa skolorna med sämre förutsättningar:**

De skolor som faller inom denna kategori ligger bland

de 25 procent som presterar bäst utifrån sina förutsättningar, det vill säga bland de 25 procent som har de högsta residualerna av alla skolor. Dessa skolor har även ett meritvärde över genomsnittet för alla skolor och andelen av eleverna som uppnår kunskapskraven är högre än genomsnittet för alla skolor. De befinner sig även bland de 33 procent som har högst andel utrikesfödda elever och de 33 procent som har högst andel elever med utländsk bakgrund. De uppfyller även kravet att elevernas föräldrars utbildningsnivå är bland de 33 procent lägsta av alla skolor.

**B Bra skolor med sämre förutsättningar:** De skolor som faller inom denna kategori har en residual och ett meritvärde över genomsnittet i Sverige och andelen av eleverna som uppnår kunskapskraven är högre än genomsnittet bland skolorna i vårt urval. Elevernas föräldrars utbildningsnivå är även bland de 33 procent lägsta av alla skolor. I *Tabell 1* har resultat för skolor i kategori A och B sammanställts.

**Tabell 1. Deskriptiv statistik för de olika kategorierna**

Variabel	A	B	Alla skolor
Antal	7	32	1006
Andel som klarar kunskapskraven i genomsnitt	87 %	87 %	78 %
Genomsnittligt meritvärde	226	226	216
Medelresidual i gruppen	+ 23	+ 21	-1

Källa: Skolverket - SALSA

I *Kategori A* återfinns fyra skolor som antingen ligger i Stockholm, Göteborg eller Malmö kommun eller dess förorter. Två skolor ligger i en större svensk stad och en skola ligger i en kommun som klassificeras av SKL som: ”kommun i tätbefolkad region”. En av skolorna är en friskola och resterande är kommunala. Skolorna i *kategori A* hade 2014 i genomsnitt 72 elever i nionde klass, tre skolor hade färre än 50 elever i nionde klass, ingen skola hade färre än 20 elever i nionde klass.

I *Kategori B* återfinns 6 skolor som antingen ligger i Stockholm, Göteborg eller Malmö kommun eller dess förorter. 7 skolor ligger i en större svensk stad eller dess förorter och resterande skolor ligger i kommuner som klassificeras<sup>4</sup> av SKL som: *kommun i tätbefolkad region*<sup>5</sup>, *pendlingskommun*<sup>6</sup>, *turism- och besöksnäring-kommun*<sup>7</sup> och *varuproducerande kommun*<sup>8</sup>. Två av skolorna är friskolor och resterande är kommunala. Skolorna i *kategori B* hade 2014 i genomsnitt 54 elever i nionde klass, 20 skolor hade färre än 50 elever i nionde klass och fyra skolor hade färre än 20 elever i nionde klass.

---

4. Sveriges Kommuner och Landsting 2010

5. Kommuner med mer än 300 000 personer inom en radie av 112,5 km. 35 av 290 kommuner.

6. Kommuner där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till en annan kommun. 51 av 290 kommuner.

7. Kommuner där antalet gästnätter på hotell, vandrarhem och campingar överstiger 21 nätter per invånare eller där antalet fritidshus överstiger 0,2 fritidshus på invånare. 20 av 290 kommuner.

8. Kommuner där 34 procent av nattbefolkningen mellan 16 och 64 år är sysselsatta inom tillverkning och utvinning, energi eller miljö samt byggverksamhet enligt Näringsindelning (SNI2007). 54 av 290 kommuner.

En slutsats är att det är relativt få skolor med sämre förutsättningar som lyckas uppnå goda resultat. Denna slutsats ger upphov till ytterligare några slutsatser. För det första är det viktigt att som elev/förälder vara medveten om att det är viktigt att välja en skola som presterar väl. Detta är av särskild betydelse om man är bosatt i ett område med sämre förutsättningar. En andra slutsats är att det är viktigt att lära av de skolor som faktiskt har lyckats trots sämre förutsättningar. Detta återkommer vi till senare i texten.

## **Utveckling över tiden – vissa blir bättre, andra försämrats**

En dimension som också bör lyftas fram är att en hel del skolor under relativt lång tid underpresterar. För att illustrera detta har medelresidualen under perioden 2009 till 2014 beräknats och jämförts med medelresidualen för perioden 2012 till 2014. Om medelresidualen för den senare perioden är högre än för hela perioden är det en indikation på att skolan har förbättrat sig. Om medelresidualen för den senare perioden är lägre är det en indikation på att skolan har försämrats givet sina förutsättningar. I *Diagram 3* har detta samband sammanställts. Skolor i den övre högra kvartilen har höga medelresidualer under hela perioden och medelresidualerna har också blivit bättre,



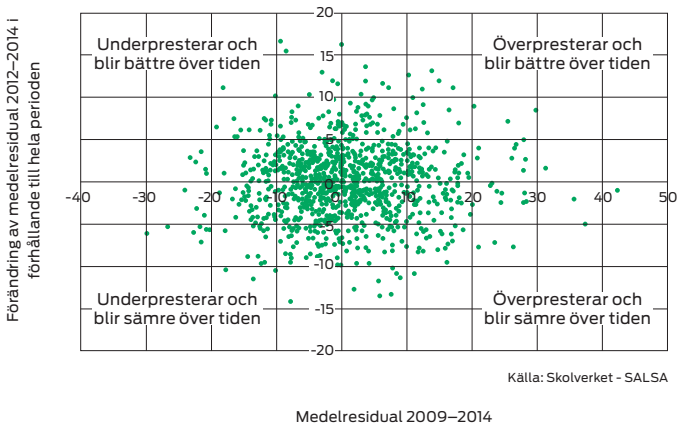
det vill säga det är skolor som både överpresterar och tenderar att bli ännu bättre. I nedre vänstra kvartilen återfinns skolor som både underpresterar och som har blivit sämre.

Om man börjar med att studera skolor i den horisontella dimensionen, det vill säga medelresidual för hela perioden kan man konstatera att det finns ett relativt stort antal skolor som underpresterar under flera år, det vill säga medelresidualen är negativ. Om man till exempel sätter kravet att en skola under flera års tid har en residual som är minus 10 eller lägre, det vill säga meritvärdet är 10 enheter lägre än vad man kan förvänta sig, så finns det ungefär 30 skolor som underpresterar alla år eller alla år utom ett. Ungefär 80 skolor underpresterar minst 4 av 6 år.

Studerar man skolorna i den vertikala dimensionen, det vill säga om skolorna förbättrar sin medelresidual under den senare delen av perioden kan man också konstatera att det finns förhållandevis många skolor i samtliga kvartiler. Det kanske mest oroande resultatet är svaga skolor som blir sämre. Av intresse är också att förstå vad som kännetecknar de skolor som blir bättre.

Innebörden av ovan är bland annat att det finns flera årskullar av elever som går i skolor som underpresterar och som dessutom blir sämre över tiden. Detta i sin tur får effekter på elevernas framtida utbildningsmöjligheter. Det är inte ovanligt med skolor med en

**Diagram 3. Utfall och utveckling av skolresultat under åren 2009–2014**



residual på minus 20, på samma sätt som att det inte är ovanligt med skolor med en positiv residual på plus 20. Om en förälder/elev i den första av dessa skolor istället hade valt den andra skolan skulle den eleven, teoretiskt sett, ha fått 40 fler meritpoäng. Skillnaden på 40 meritpoäng motsvarar resultatet av en elev som lyckas höja sina betyg från E eller G till A eller MVG i fyra ämnen. En sådan skillnad mellan skolor är inte ovanlig och illustrerar hur viktigt skolvalet kan vara.

Vad kan göras för att skolor ska prestera bättre? Vad säger forskningen? För att svara på denna fråga följer i nästa del en översiktlig genomgång av vad den vetenskapliga litteraturen har kommit fram till.

# Vilka faktorer bidrar till att göra skolor framgångsrika?

**Att definiera vad som gör en skola framgångsrik** har länge varit ett mål för forskare och beslutsfattare och något som har debatterats flitigt de senaste decennierna. Den svenska debatten har intensifierats de senaste åren och haft ett starkt fokus på skolan och dess framgång, eller snarare icke-framgång, i internationella jämförelser. Många lösningar på skolfrågan cirkulerar, många förslag presenteras, men vad är det egentligen som gör att en skola blir framgångsrik? För att svara på denna fråga används i denna forskningsöversikt framförallt den sammanställning som professor John Hattie har genomfört. Hattie har använt sig av över 800 metaanalyser för att ta reda på vilka påverkansfaktorer som har störst påverkan på studieresultat och vilka påverkansfaktorer som är verkningslösa

eller till och med har en negativ inverkan. Hattie delar in dessa påverkansfaktorer i sex olika områden:

- *eleven*
- *hemmet*
- *skolan*
- *läraren*
- *läroplanen*
- *undervisningen*

Utifrån sammanställningen av analyser inom dessa områden går det att identifiera faktorer som har en positiv inverkan på elevers studieresultat.<sup>9</sup>

Ett syfte med denna rapport är även att belysa högpresterande skolor i utanförskapsområden. Inom detta område finns det färre studier. En intressant studie är Clewell & Campbells *Good Schools in Poor Neighborhoods*<sup>10</sup>, med fokus på att identifiera vad som utgör en bra skola i olika utanförskapsområden. Det som gör deras analys intressant är att de har en komparativ ansats. Författarna fokuserar på två geografiska områden med olika demografiska förutsättningar och olika arbetsmarknadsmöjligheter, de liknar varandra endast i det faktum att de har en hög andel låginkomsttagare och socialt utsatta människor. Inom dessa områden

---

9. Hattie 2009

10. Clewell, Campbell & Perlman 2007

jämförs högpresterande skolor med ”typiska” skolor för att kunna identifiera vilka faktorer som bidrar till att skolor som har förutsättningarna emot sig trots allt blir högpresterande.<sup>11</sup>

För att komplettera ovan sammanställningar finns även en kortare beskrivning av de så kallade KIPP-skolorna som har blivit omskrivna i många sammanhang och som har varit särskilt framgångsrika med att lyfta skolor i svagare områden. Knowledge is power program (KIPP) är ett amerikanskt nätverk av fristående, men offentligt finansierade skolor inriktade på ungdomar i utanförskapsområden.

## Elevens påverkan

En elevs bakgrund, attityd och förhållningssätt är enligt Hattie de tre faktorer som har störst påverkan på studieresultat på individnivå. De tidigare erfarenheter och kunskaper som en elev har samlat på sig lägger grunden för en elevs motivation, förväntningar, självkänsla och kännedom om sin egen prestationsförmåga. Erfarenheter från hemmet, uppväxt, tidigare

---

11. Det första området, Cumberland City, har en sjunkande befolkning med en arbetskraft inom informations-, tjänste- och servicesektorn som pendlar från närliggande områden istället för att bosätta sig i det faktiska området. Befolkningen utgörs av en åldrande befolkning och de två största etniska grupperna utgörs av afroamerikaner och vita. Det andra området, Rios Calientes, är präglad av en växande region med en stor efterfrågan på kvalificerad arbetskraft. Området har en ung befolkning, med hög fattigdom och en stor andel med latinamerikansk bakgrund. Genom att jämföra dessa två områden försöker Clewell & Campbell generalisera dessa resultat och komma fram till vad som gör en skola i utanförskapsområden framgångsrik.

skolgång och kultur spelar alla en roll när det kommer till inverkan på studieresultat. Hatties studie hittar positiva effekter av kunskaper från tidigare skolgång tillsammans med mängden och kvaliteten av tidigare insatser i förskolan. Motivation, självkänsla och kännedom av sin egen prestationsförmåga är alla faktorer med en positiv påverkan på studieresultat, vilket påverkas mycket av tidigare akademisk framgång. Faktorer som däremot har nästintill försumbara effekter är fysisk aktivitet, kost och kön. Hattie menar att det finns alla möjligheter att under skoltiden påverka vissa av de viktigaste attributen, som motivation och självkänsla, och därmed skapa positiva attityder till lärande och viljan att lära, vilket är centralt för positiva studieresultat.<sup>12</sup>

## Hemmets påverkan

Hemmet och familjens påverkan kan både ha en positiv och negativ effekt på en elevs studieresultat. Vilken uppmuntran som ges och förväntningar som finns på eleven har stor effekt på elevprestationer, där föräldrars förmåga att förstå skolans språk ofta blir avgörande för hur väl föräldrarnas påverkan, genom uppmuntran och förväntningar, kan bidra till elevens studieprestationer. Socioekonomisk status, med

---

12. Hattie 2009

fokus på föräldrars inkomst, utbildning och sysselsättning, blir en avgörande faktor i detta fall. Detta tar sig i uttryck i skolors användning av ett specifikt språk och en uppsättning kulturella normer som framförallt föräldrar med lägre socioekonomisk status har svårt att förstå. Utöver socioekonomisk status är hemmiljön en viktig faktor där den psykosociala miljön och intellektuell stimulans i hemmet har en stark påverkan. Föräldrars engagemang i lärandet har stora effekter på elevers studieresultat, där föräldrars ambitioner och förväntningar på deras barn har större effekter än övervakning av läxläsning, begränsningar av barnets umgängeskretsar eller att begränsa tv-tittande, etcetera.<sup>13</sup>

**Skolor i utanförskapsområden:** Högpresterande skolor har ett större föräldraengagemang än ”typiska” skolor. I båda områdena är föräldrarna mer benägna att delta och ställa upp i skolan och aktiviteter knutna till skolan. Skolorna har också en mer välkomnande miljö för föräldrarna och uppmuntrar till föräldraengagemang samt god och kontinuerlig lärarkontakt. Dessa skolor lyckas nå ut bättre till föräldrarna genom föräldramöten och andra skolevenemang som till exempel öppet hus etcetera. De anstränger sig mer för att föräldrarna ska få positiva intryck av de möten de

---

<sup>13</sup>. Ibid.

har med skolan och så att de känner sig tillfredsställda med sina barns skolgång. I högpresterande skolor ses ofta föräldrar som en del av skolgången.<sup>14</sup>

## Lärarens påverkan

De flesta är överens om att lärare gör skillnad och påverkar elevens studieresultat på ett positivt sätt. Men, vad som är viktigare att fokusera på är vad som gör störst skillnad mellan lärare. Hattie menar att de generella effekterna av lärarutbildning eller en lärares ämneskunskaper har väldigt liten påverkan i sig. Istället framhäver han lärarens drivkraft och lärarens relation till eleverna som mer effektiva. Exempel på påverkansfaktorer med stora positiva effekter är om läraren har höga förväntningar på eleverna, om de håller en hög kvalitet och varierad undervisning där uppmuntran står i fokus, samt om de skapar positiva relationer till eleverna genom att visa uppmärksamhet, förståelse och empati. Vikten av att tydligt kunna demonstrera, öva in, återkoppla och ge stöd lyfts fram som faktorer som också resulterar i positiva elevprestationer. En lärare kan medföra negativa effekter på studieresultat om han/hon verkar ha låga förväntningar på elevers framgång. Det kan leda till en slags självuppfyllande profetia, vilket förstärks ytterligare

---

14. Clewell, Campbell & Perlman 2007



om förväntningarna är baserade på attribut som kön, etnicitet, etcetera, i stället på elevernas kunskaper. Därför är också lärare som inte sätter etiketter på elever mer effektiva än de som gör det. En lärares engagemang, förmåga och kompetens tillsammans med en regelbunden återkoppling till eleverna lyfts fram som några av de viktigaste positiva påverkansfaktorerna. Andra positiva egenskaper är förmågan att anpassa undervisningen efter situationen och elevernas förutsättningar, tillsammans med sig av en mängd metoder och verktyg att använda i sin undervisning.<sup>15</sup> Fortlöpande kompetensutveckling för lärare har också positiv inverkan på elevers studieprestationer.<sup>16</sup>

**Skolor i utanförskapsområden:** Högpresterande skolor i utanförskapsområden har högre kvalitet på sin lärarkår än ”typiska” skolor, bland annat högre utbildning, större andel med lärarlegitimation och längre erfarenhet. Det är även vanligt att de har en förankring i området och därmed erfarenhet och förståelse för lokalsamhället. De är i större utsträckning skickligare på att hantera en elevkår med stort mångfald än ”typiska” skolor och har lättare att relatera kulturellt till eleverna, ofta då de själva har en liknande bakgrund. Högpresterande skolor har generellt sett bättre

---

15. Skolinspektionen 2010

16. Hattie 2009

disciplin och lärarna disciplinerar eleverna oftare än i ”typiska” skolor. De känner även ett större ansvar att upprätthålla disciplinen bland både sina egna, men även andra lärares elever.<sup>17</sup>

## Skolans påverkan

Hattie påpekar att de minst inflytelserika faktorerna på elevers studieprestationer är strukturella skillnader mellan skolor, vilket oftast har störst fokus i skoldebatter. Det betyder, enligt Hattie, att ”...om man tar två elever med samma förmåga spelar det ingen roll vilken skola de går på, men det spelar roll vem som är deras lärare”.<sup>18</sup> Resultaten från Hatties studie pekar på att variansen *inom* skolor, att vissa lärare spelar större roll än andra, är viktigare än variansen *mellan* skolor. De påverkansfaktorer som har stora effekter relaterade till skolan är framför allt knutna till klimatet i klassrummet. Till exempel har en minskning av störande beteende av elever en positiv effekt på studieresultat, likaså en bra sammanhållning bland eleverna. Kamratpåverkan har även det en positiv påverkan, där hjälp, handledning, vänskap och återkoppling mellan eleverna är viktiga faktorer för att skapa ett klimat som främjar elevers lärande. Det kan dock också ha motsatt

---

17. Clewell, Campbell & Perlman 2007

18. Hattie 2009

effekt och leda till bristande engagemang och marginalisering. Ytterligare faktorer med stor påverkan är snabbare studiegång med separat kursplan för begåvade elever och ledarskap i klassrummet.<sup>19</sup> För att en lärare ska kunna prestera på högsta nivå och känna sig trygg med att anpassa och variera undervisningen på bästa sätt krävs en god miljö för läraren. En god miljö skapas av att skolan och rektorn visar tilltro till läraren och ger läraren ett tydligt mandat i sin undervisning, samtidigt som rektorn har det yttersta ansvaret för undervisningens kvalitet och visar ett starkt och kvalificerat ledarskap.<sup>20</sup> Faktorer som klasstorlek, kvarsittning, nivågruppering (där elever delas in efter förmåga fast med samma kursplan) är några faktorer med ingen eller väldigt liten effekt. Frågan om klasstorlek har länge varit en stor del av skoldebatten och att denna skulle vara effektlös kan tyckas kontroversiellt, men att klasstorlek inte har en avgörande effekt på elevers studieresultat konstateras även av Heller Sahlgren (2014) där han finner effekterna tvetydiga både i Sverige och internationellt.<sup>21</sup>

**Skolor i utanförskapsområden:** Högpresterande skolor har, i större utsträckning än ”typiska skolor”, en rektor som använder sig av instruktionellt ledarskap,

---

19. Hattie 2009

20. Skolinspektionen 2010

21. Heller Sahlgren 2014

det vill säga närvarande och lyhörd till lärarnas och skolans behov och jobbar förebyggande för att styra skolan i rätt riktning. De är extremt involverade i att samordna och se över undervisningen och läroplanen samt bedömningen av eleverna. I de skolor där lärarkårerna mellan skolor inte skiljer sig i större mån, kan det vara skillnaden i rektorns ledarskap som avgör om skolan är en högpresterande skola eller ej.<sup>22</sup>

## Läroplanens påverkan

Förändringar av kurs- och läroplaner är ofta små och de förändras i många fall inte på djupet. Om detta är fallet så har förändringar av kurs- och läroplaner en väldigt liten effekt på studieresultat. Mer effektivt är det när det sker systematiska förändringar som betonar olika undervisningsstrategier som kursplanen grundar sig i, samt när fokus läggs på kompetensutveckling för lärare och specifika inlärningsstrategier inom ämnesområdet. Viktigare än innehållet är dock vilka strategier läraren använder sig av för att genomföra undervisningen utifrån kurs- och läroplanen så att eleverna utvecklas i rätt riktning. I allmänhet har fokus på ämnesspecifika program positiva effekter på elevers studieresultat, där till exempel program med fokus på ordförråd och läsning visar sig ha posi-

---

22. Clewell, Campbell & Perlman 2007

tiva effekter samt matematik, naturvetenskap, social kompetens, med mera. Viktigast är ändå hur läraren genomför dessa program och programmen är inte effektivare än vad läraren gör dem.<sup>23</sup>

## Undervisningens påverkan

En god undervisning utgörs av ett tydligt syfte som kontinuerligt anger lärandemålen och ändamålet med olika aktiviteter på ett tydligt sätt. Undervisningen är välorganiserad och planerad, där struktur och förankring i den aktuella läroplanen kombineras med en kontinuerlig uppföljning av elevers kunskapsutveckling. En undervisning baserad på formativ bedömning, även kallat ”förbättringsorienterad feedback”, lyfts fram som en av faktorerna med störst påverkan på elevers studieresultat. Formativ bedömning är själva bryggan mellan lärande och undervisning och är en ständigt pågående, framåtsyftande bedömning av elevers prestationer i relation till lärandemålen. Formativ bedömning är baserat på flera typer av återkoppling där läraren tydliggör för eleverna om och hur de uppfyller kunskapskraven, samt hjälper eleverna att förstå hur de ska fortgå i sin kunskapsutveckling. Återkopplingen ska vara starkt kopplad till rätt undervisningsnivå och färdighetsnivå hos eleverna och utgå

---

23. Hattie 2009

från elevernas perspektiv och erfarenheter. Detta görs genom användandet av kombinationer av flera olika undervisningsstrategier för att minska kunskapsluckorna. Ytterligare recept för en framgångsrik undervisning är en hög kvalitet på lärarens kombinerade kunskaper, förmågor och handlingar i alla undervisningssituationer som möjliggör för elevers kunskapsutveckling och lärande. Detta leder i sin tur till flera vägar att engagera och motivera elevernas lärande. Att summera och sammanfatta olika undervisningsmoment hjälper till att skapa sammanhang för eleverna och har en positiv påverkan på studieresultat. Utöver de ovanstående karaktärsdragen av en god undervisning så har en klassrumsmiljö som inte fokuserar på rätt och fel utan som välkomnar misstag en positiv effekt på elevprestationer. Hattie pekar också på betydelsen av att förklara, bearbeta, repetera, tillhandahålla strategiska lösningar och stödja uppgiftslösning för elevers studieresultat. Detta uppnås genom problemlösningsmetoder, direkt undervisning och ömsesidig kommunikativ undervisning. Undervisningsmetoder som har ingen eller liten effekt är bland annat begåvningsanpassad undervisning, mentorskap och elevkontroll över lärandet. Sammanhang där läraren inte aktivt är delaktig i läxor eller i undervisning visar sig ha väldigt liten effekt jämfört med om läraren skulle vara närvarande. Användningen av teknologi

som till exempel datorstödd hemundervisning, web-baserat lärande eller distansutbildning har små effekter om inte en lärare är aktivt involverad i lärandet.<sup>24</sup>

**Skolor i utanförskapsområden:** Ett genomgående tema för alla högpresterande skolor i båda områdena är att de har höga förväntningar på sina elever i högre utsträckning än de ”typiska” skolorna. Lärarna i dessa skolor tar större ansvar för elevernas lärande, vilket visar sig i undervisningen där de ofta har en ”alla kan lära”-filosofi. Det finns även en mer utarbetad filosofi kring undervisning i dessa skolor. Högpresterande skolor i båda områdena var mindre benägna att dela in eleverna i grupper efter kunskapsförmåga, utan ser positivt på att inte kategorisera elever efter förmåga. I övrigt är hemläxbördan tyngre hos högpresterande skolor och dessa är även mindre benägna att använda sig av standardiserade prov.<sup>25</sup>

## **KIPP-skolor – hur jobbar de?**

Ett intressant exempel på skolor som har särskilt fokus på områden med sämre förutsättning är de tidigare presenterade KIPP-skolorna. De har som mål att skapa skolor av hög kvalité med högpresterande

---

24. Hattie 2009

25. Clewell, Campbell & Perlman 2007

elever. Detta uppnås genom en högst standardiserad skola och undervisning med långa skoldagar, ett förlängt skolår, selektiv lärarrekrutering och strikt disciplin. Undervisningens fokus ligger på traditionell läsförståelse och kunskaper inom matematik.<sup>26</sup> 70 000 elever är registrerade i 183 KIPP-skolor (varav 22 ”high schools”) runt om i USA. Mer än 87 procent av eleverna kommer från låginkomstfamiljer, 96 procent är afroamerikansk eller latinamerikansk härkomst varav hela 82 procent går vidare till universitetet.<sup>27</sup> KIPP-modellen bygger på fem pelare:

- *High Expectations*, representerar KIPP:s fokus på uppförande och disciplin.
- *Choice and Commitment*, representerar att deltagandet i KIPP är helt frivilligt, men att man ställer upp på KIPP-modellen om man väljer att delta.
- *More Time*, innebär att eleverna tillbringar en längre tid i skolan, med en längre skoldag och ett längre akademiskt år.
- *Power to Lead*, beskriver KIPP-skolors rektorers möjlighet att svara till varje elevs individuella behov. De har även ett stort inflytande över vilka elever som skolan tar

---

26. Angrist, Dynarski, Kane, Pathak & Walters 2012

27. KIPP Official website



in, lärarrekrutering och budget. Då KIPP-lärare sällan är fackanslutna har rektorn ett stort inflytande över anställningar och avskedningar av lärare.

- *Focus on Results*, inriktar sig på att eleverna testas ofta för att mäta deras akademiska utveckling och identifiera områden där de behöver förbättra sig.<sup>28</sup>

Flera studier<sup>29</sup> har belyst de positiva effekterna av KIPP-modellen där det går att se förbättrade studieresultat för de som börjar i en KIPP-skola och att det ger en positiv effekt på studieresultat hos underprivilegierade elever. Dock har KIPP-modellen fått en del kritik i andra studier<sup>30</sup> då det lyfts fram att de bra resultaten beror på urvalsskevhet, framförallt genom att endast ta in elever som har högre potential, mer motiverade och som kanske skulle lyckas oberoende av KIPP-modellen. Denna urvalsskevhet undersöks i en studie av Angrist m. fl. (2012). I studien tittade de på en specifik KIPP-skola och vilken effekt den hade på de grupper som anses som svårast att undervisa det vill säga elever som tidigare har haft genomgående låga betyg, begränsade engelskkunskaper eller elever som kräver ”special-undervisning”. I sin studie finner Angrist m.

---

28. Angrist, Dynarski, Kane, Pathak & Walters 2012

29. Thernstrom & Thernstrom 2003, Woodworth, David, Guha, Wang & Lopez-Torkos 2008

30. Carnoy, Jacobsen, Mishel & Rothstein 2005, Rothstein 2004

fl. att KIPP-modellen frambringar ett substantiellt kunskapslyft för alla grupper och speciellt för ”svaga” elever och dem i behov av specialundervisning. Effekten av KIPP-modellen är störst för de som innan de började på en KIPP-skola låg kunskapsmässigt efter de andra eleverna. Det går inte att hitta några skillnader mellan pojkar och flickor när det gäller matematik, men studien visar på att pojkar gynnas mer än flickor när det gäller läsförståelse.<sup>31</sup>

---

31. Angrist, Dynarski, Kane, Pathak & Walters 2012

## Skolor som levererar

**Som komplement** till ovan sammanställning av forskningslitteraturen presenteras i det följande resultat från en workshop med ett antal rektorer som ansvarar för skolor som trots sämre förutsättningar har lyckats prestera väl. För att få en djupare förståelse för vad som utgör en högpresterande skola med sämre förutsättningar analyseras även svaren från en enkätundersökning som gått ut till alla de rektorer vars skolor presterar över förväntan.<sup>32</sup>

### Varför levererar vissa skolor?

Den 24 november 2015 höll tankesmedjan Fores en workshop med fokus på skolor i utanförskapsområden, med rektorer från utvalda skolor i Stockholmsområdet. Skolorna tillhör enligt vår analys kategorin sämre förutsättningar, men har presterat klart över

---

<sup>32</sup>. Se kategori B på sida 157

sina förväntningar. Deltog gjorde även en representant från Friskolornas riksförbund. Syftet med workshopen var att belysa de inbjudna rektorernas syn på framgångsfaktorer i skolan.

Tema under workshopen var ledarskap, både från rektorer och lärare, relationen till föräldrar och elever, och bristen på incitament för högpresterande skolor. Det pekades på hur viktigt det är med kompetenta lärare som skapar intresse hos eleverna, sätter kunskapen som lärs ut i ett sammanhang och har höga förväntningar på eleverna. Det togs även upp hur viktigt det är med kollegialt lärande, där lärarna lär av varandra, och med lärares fortbildning. Det är också viktigt att rektorerna kan vara med och bestämma över om och vilken typ av fortbildning som behövs. Ett starkt och styrande ledarskap lyfts fram som en viktig framgångsfaktor. Det diskuterades även om vikten av att hålla lärarna ansvariga för en klass skolresultat i större utsträckning. I nuläget saknas det välutvecklade mätinstrument för att utvärdera lärare. Idag faller all skuld på eleverna om en klass underpresterar.

Alla rektorer som medverkade i workshopen var överens om att det krävs en starkare koppling till forskning inom skolan – att undervisningsmetoder och läroplaner är vetenskapligt grundade och att den riktning skolan tar kan legitimeras av väl beprövade metoder som stöds av forskningen.

Förutom ovan nämnda faktorer är det viktigt med bra kommunikation/relation med eleverna och föräldrarna. Språkförbistring är ett vanligt hinder i utanförskapsområden och det är viktigt att skolan jobbar kompensatoriskt med detta. De skolor som medverkade på workshopen har försökt att förmedla information på flera sätt och på flera språk till elever, men framförallt till föräldrar. Kommunikationssvårigheter minskar inte endast av användandet av flera språk då kunskaper, om det svenska skolsystemet i sin helhet och de facktermer som används, är bristfälliga. Dock är förtroendet för själva skolan och systemet ofta väldigt högt i dessa områden, men förståelsen för skolsystemet i dess helhet är desto sämre.

Ett exempel på förändringar som har gjorts för att nå bättre skolresultat som lyftes fram var att istället för uppdelning av vad som är rektorns ansvarsområde och lärarens ansvarsområde, styrdes allt mer i detalj ovanifrån. Istället för att läraren ska avgöra vad eleven behöver lära sig, fokuserades det på elevernas lärande snarare än lärarnas utlärande, bland annat med syftesformulering och ny planering. Rektorn för denna skola betonade att modellen med mer central och tydlig styrning inte är ett framgångsrecept speciellt utvecklat för skolor i utanförskapsområden utan bör fungera på vilken skola som helst.

När en stor förändring sker är det svårt att få med

alla lärare på tåget och komma till konsensus med hela personalgruppen. Det går inte alltid att få med alla på en förändringsresa. Samtidigt lyftes det fram att det finns bromsande effekter i systemet och det är svårt att komma ur en situation om en felrekrytering görs, både när det gäller lärare och rektorer, menade workshopdeltagarna.

Workshopen lyfte även fram bristen på incitament att skapa en högpresterande skola. Man menade att de ekonomiska incitament som erbjuds endast gick till underpresterande skolor. Inte heller finns det incitament att expandera och utveckla en skola som går bra då de flesta resurser går till skolor med problem. Alla var överens om att man också bör belöna bra skolor.

## **Vad har störst påverkan på studieresultaten? – en enkätstudie**

För att komplettera den kvantitativa analysen och utöka förståelsen för vad som gör att vissa skolor lyckas trots sämre förutsättningar har skolorna själva fått dela med sig av sina erfarenheter. Genom en enkätundersökning har tolv rektorer för skolor med goda studieresultat i förhållande till sina förutsättningar<sup>33</sup> svarat på frågor om vad de anser har störst påverkan

---

33. Tillhör *Kategori B* i den kvantitativa analysen

på studieresultat i deras högstadieskola. Med utgångspunkt i Hatties påverkansfaktorer har rektorerna fått berätta fritt om vilka metoder och faktorer som haft störst påverkan på studieresultat i deras skolor.

**Figur 2: Ordmoln av vanligaste orden/svaren för fråga 7: Vad anser du är absolut viktigast för att få till bra skolresultat?**



Den påverkansfaktor som framträder främst i rektorernas enkätsvar är betydelsen av att ha höga förväntningar. Att ha genomgående höga förväntningar, inte bara att lärarna har höga förväntningar på eleverna, utan också att föräldrarna har höga förväntningar på sina barn, eleverna och rektorn har höga förväntningar på sina lärare och att det i den lokala samhällskulturen finns höga förväntningar på barnen. Höga förvänt-

ningar går som en röd tråd genom majoriteten av alla enkätsvar och ses som en av nyckelfaktorerna för goda studieresultat.

Elevernas egen studiebakgrund anses ha mindre påverkan på studieresultat än elevernas nuvarande attityder och förhållningsätt, med undantag för nyanlända där man ser att det gör skillnad. En negativ eller positiv attityd tillsammans med elevens förhållningsätt blir avgörande och skolorna kan själva försöka påverka och förändra dessa. Här föds en elevs motivation att skapa sitt eget engagemang för sina studier och möjligheten att äga sitt eget lärande. Om en elev har en positiv attityd så finns det motivation att lära känna sin egen förmåga i förhållande till de uppsatta målen, vilket är en viktig komponent och avgörande för att sedan kunna ta nästa steg i lärandeprocessen. En negativ attityd kan resultera i att eleverna känner att de inte är en del av sammanhanget och känner starkt utanförskap, vilket i sin tur påverkar studieresultaten negativt. Det är inte ovanligt att en elevs attityder skapas i hemmet och många av de svarande rektorerna pekar på att föräldrarnas negativa eller positiva attityd till utbildning smittar av sig. Föräldrars utbildningsnivå är ofta en faktor som påverkar en elevs studieresultat och motivation. Elever vars föräldrar har en låg utbildningsbakgrund uppvisar i större grad brist på studiemotivation, medan elever vars föräldrar har en hög



utbildningsbakgrund är ofta mer studiemotiverade. Dock pekar många på att föräldrars utbildningsbakgrund inte är helt avgörande utan att ett stort engagemang hemifrån också är oerhört viktigt, och i vissa fall även viktigare än utbildningsbakgrund. En trygg och social hemmiljö har också en inverkan. Andra faktorer som påverkar elevers studieresultat är att föräldrar har svårt att stötta sina barn i deras lärande på grund av språkförbistring, tillsammans med en okunskap om det svenska skolsystemet. Pojkar uppvisar i större grad en brist på motivation och därmed sämre studieresultat under högstadieåren, medan flickors studieresultat i vissa fall påverkas av hemarbete som tar upp "läxtid".

Lärarens engagemang, tilltro, intresse och förmåga att skapa en förtroendefull relation till eleverna ses som några av de viktigaste påverkansfaktorerna på elevers studieresultat, tillsammans med höga förväntningar. Att läraren skapar en trygghet i klassrummet samtidigt som det finns en tydlighet och ett starkt ledarskap är av vikt. Rektorer pekar på "relationell pedagogik" som ett viktigt tillvägagångssätt och att individuell återkoppling till eleverna har en påverkan. I övrigt är det viktigt att läraren har goda ämneskunskaper, är behörig och har förmågan att engagera eleverna i meningsfulla aktiviteter och varierad undervisning. När det kommer till tekniska hjälpmedel går åsikterna isär och många menar att det kan ha positiv inverkan

på studieresultaten, medan andra menar att det lätt blir ett distraktionsmoment. Av störst betydelse är dock lärarens förmåga att hantera och applicera de tekniska hjälpmedlen, annars blir hjälpmedlen "tids-tjuvar". Flertalet rektorer menar att lärarens förmåga att anpassa undervisningen till eleverna är den enskilt viktigaste faktorn. Ett kollegialt lärande, där man delar med sig av pedagogiska metoder och delger vad som fungerar bra och mindre bra i olika klasser, ses som en framgångs metod. Att det finns studiero och möjlighet till kompetensutveckling är andra faktorer som spelar in.

Rektorns ledning och styrning av verksamheten påverkar studieresultaten indirekt genom att ge goda förutsättningar för inlärningsmöjligheter. Hur rektorn kommunicerar med lärarna, eleverna och föräldrarna är viktigt för hur väl organisationen fungerar. Rektorn är med och kommunicerar en framgångskultur i skolan, genom att kvalitetssäkra undervisningen, skapa personalstabilitet (till exempel få sjukskrivningar) och organisera verksamheten så att personalsammansättning och personaltäthet stämmer överens med elevsammansättningen (till exempel bakgrund, hemförhållanden, kultur, etnicitet, språk etcetera). Dessa faktorer är vad de svarande rektorerna tar upp som betydande för goda skolresultat. Åsikterna går isär när det gäller betydelsen av klasstorlek, där vissa menar att det inte påverkar alls och andra att det

har en stor påverkan. I några fall är det inte möjligt att påverka klasstorlek beroende på storleken på upptagningsområdet och antal skolor i kommunen. Tävlingskomponenten verkar också ha betydelse för rektorer och fungerar som ett incitament till att organisera skolan så att studieresultaten blir de bästa. Att använda sig av nivåindelning/nivågruppering verkar inte vara metoden att föredra och kan upplevas som exkluderande bland eleverna. Att ha två rektorer som delar på ansvaret som skolledare tas också upp som en framgångsfaktor.

Läroplanens påverkan anses som begränsad på elevers studieresultat bland de svarande. Det finns dock de som menar att införandet av den senaste läroplanen har varit ett steg i rätt riktning och har gjort det lättare för elever och föräldrar att förhålla sig till faktiska betyg istället för bedömningar. Andra tycker att tolkningsutrymmet är för stort och att nationella prov har för stor roll i dagens läroplan. Gemensamt för alla svarande rektorer är betydelsen av hur läraren tolkar styrdokumentet samt implementerar och använder sig av läroplanen i undervisning och betygssättning, vilket är det som påverkar studieresultaten mest.

Vid frågan om vilken politisk reform som rektorerna själva anser skulle göra störst nytta för att få till en god utveckling i den svenska skolan går det att finna två förslag som återkommer bland enkätsvaren,

## Utvalda citat från enkätundersökningen

*“Det är inte storleken på klassen som påverkar utan sammansättningen av individer. En klass på 28 kan vara enklare än en klass på till exempel 16 elever. Vi jobbar idag med dubbelt ledarskap i klasserna och detta gör vi istället för att ha en till exempel förberedelseklass. Vi försöker möta upp behovet på detta sätt. Vi kämpar både med SALSA och ekonomi så vi har dubbelt svårt jobb. Jag tror att tävlingsinsikten här är viktig för skolledaren. Det ska gå...”*

*“En av de viktigaste faktorerna för elevernas lärande är att läraren skapar förtroendefulla relationer med sina elever. Att läraren är engagerad och “ser” varje elev bidrar till att eleverna blir intresserade och engagerade. Tekniska hjälpmedel är bra om lärare ges tillräcklig tid och möjlighet att lära sig hantera dem.”*

*“Lärarna har höga förväntningar på eleverna och sig själva och viker sig dubbelt för att göra innehållet i skoldagen intressant. De bygger relationer med eleverna”*

*“Föräldraengagemanget är en mycket viktig faktor. För nyanlända elever betyder deras skolbakgrund mycket för hur snabbt de kommer igång och hur motiverade de är för skolarbetet.”*

*“Jag önskar att man kopplar bort politiken från skolan och överlämnar det till utbildade pedagoger och forskare. Vi kan inte ändra skolan på det här sättet som skett hittills. Det har inte varit så här många reformer sen 1948 inom skolan. Vi kan inte slänga kappan efter vinden för att följa det som är populistiskt. Låt skolan för en gång skull vara skola på vetenskaplig grund”*

*“Trygghet och förtroendefulla relationer är viktigt för att tillgängliggöra undervisningen för alla elever.”*

*“Lärarens förmåga att anpassa undervisningen till eleverna är den avgjort viktigaste faktorn. Nästan lika viktigt som att skapa goda relationer med eleverna och en trygg undervisningsmiljö”*

*“Jag upplever att samtliga lärare har höga förväntningar på eleverna, fokuserar på kunskapsuppdraget och förstår värdet av en trygg skolmiljö.”*

*“Lärarens engagemang och förväntningar på eleven/klassen är en betydande faktor för studieprestation. Att läraren förmedlar en positiv tilltro till eleverna.”*

*“Elevernas bakgrund, attityd och förhållningssätt påverkar studierna och bakgrund kan vi bara förhålla oss till men attityd och förhållningssätt kan vi i skolan arbeta med. Att främja att eleven/klassen vågar vilja satsa på studieresultat har stor inverkan.”*

*“Elever som möts av engagerade lärare, som bygger förtroendefulla relationer med eleverna, har höga förväntningar på elevernas prestationer och gör undervisningen tillgänglig för alla elever, oavsett var de befinner sig kunskapsmässigt, är en viktig faktor för att elever ska lyckas i sitt lärande”*

*“Elevens hemmiljö påverkar alltid, mer eller mindre, elevs studieprestationer. Några får mycket stöd hemma för att de har resursstarka föräldrar, inte i ekonomisk bemärkelse utan en god förmåga/intresserade av att vara barnen behjälpliga i skolarbetet.”*

*“Vårdnadshavarens utbildningsnivå påverkar i hög utsträckning men det finns naturligtvis undantag.*

*Vårdnadshavare med annat modersmål är en grupp som kan ha svårt att stötta sina barn även om viljan finns. Inte så sällan saknas även kunskap om det svenska skolsystemet och det gör inte saken enklare.”*

avpolitiserings av skolan och höjd status för lärarutbildningen/läraryrket.

Flera rektorer menar att förändringarna av skolan sker för snabbt och utan förankring i forskning. De menar att skolan påverkas negativt av politisk oenighet i skolfrågor och att det “sker för stora svängningar för oss som arbetar i skolan” beroende på vem som har makten för tillfället. Politikernas inblandning i skolan anses ha för låg kvalitet, sakna långsiktig analys och ske utan vetenskaplig grund. Istället vill man att skolans utveckling lämnas över till pedagoger och forskare utan politiska ambitioner. Flera rektorer menar att kommunens huvudmannaskap ska tas bort och att skolan ska få staten som huvudman.

Det andra förslaget är att göra läraryrket mer attraktivt. Genom att möjliggöra fler lärarutbildningsplatser, höja kvalitén på utbildningen och höja lönen för lärare, kommer det att bli mer attraktivt att söka sig till läraryrket och i sin tur få fler engagerade lärare. Ytterligare förslag är att slopa lärarlönelyftet då det “sliter isär kollegialitet”, ta bort ekonomiska vinster i

skolverksamheten (“kommunens medelstilldelning är sviktande”), underlätta möjligheten att juridiskt kunna ha fler rektorer per enhet, tvinga kommuner att bygga skolor som motverkar segregation, ge stöd till elever med psykisk ohälsa och skapa en yrkesgrupp som avlastar lärare genom att hjälpa till med administration och praktiska uppgifter.



# Avslutning

## **Några strukturella åtgärder för en bättre skola**

Analysen av resultatskillnader mellan skolor och kunskapsöversikten har sammantaget visat:

- Det finns stora skillnader mellan skolor vad gäller absoluta skillnader i resultat.
- Det finns stora skillnader mellan skolor även när man tar hänsyn till att skolorna har olika förutsättningar (definierat som hög andel utrikesfödda, hög andel med utländsk bakgrund och/eller låg andel elever från högutbildade familjer).
- Det finns en del, men inte så många, skolor som har dåliga förutsättningar men som trots det presterar mycket goda resultat.
- Relativt många skolor underpresterar under långa perioder, det vill säga trots dåliga resultat så lyckas de inte vända utvecklingen.

- Kunskapsöversikten lyfter fram flera faktorer. Tre viktiga är rektorernas roll för att skapa väl fungerande skolor, lärarnas roll för att utbilda eleverna och föräldrarnas roll för att stötta eleverna. Dessa faktorer framkommer även som centrala i intervjuer och enkätundersökningen med rektorer som representerar skolor som har presterat väl trots sämre förutsättningar.

Givet dessa resultat föreslås nedan ett antal strukturella åtgärder som syftar till bejaka mekanismer som dels ger eleverna bättre förutsättningar att lyckas och dels bidrar till att utveckla skolorna. Vi tror att dessa förslag kan bidra till en bättre utbildning för den enskilde eleven, men måste givetvis utvärderas mer utförligt.

- *Basera reformförslag på forskningsresultat*, det vill säga det är särskilt viktigt med fokus på rektorernas, lärarnas och föräldrarnas roll, krav och engagemang. Detta gäller för alla typer av skolor. Detta är ingen lätt uppgift och det finns många möjliga förbättringsåtgärder.
- *Förbättra och förtydliga informationen om skolors resultat för att underlätta för elever/föräldrar att välja skolor som överpresterar*. Ökad information kommer även att bidra till att alla skolor i större utsträckning kan lära av varandra.

Den information som finns idag (till exempel SALSA-databasen) är inte användarvänlig, det vill säga den är svår att hitta och utvärdera. Den innehåller inte heller tillräckligt med information om relevanta dimensioner såsom hur rektorerna och lärarna arbetar och kvaliteten på deras arbete. Ett förslag skulle kunna vara att skolor betygsätts och resultaten är publika för att på så sätt tydliggöra vilka skolor som levererar. Detta skapar en transparens som underlättar för föräldrar att välja mellan olika skolor. Det kommer även att bidra till en ökad strävan hos skolorna att förbättra sig. Betygsättningen kan både vara ett sammanfattningsbetyg och delbetyg så att det går att utvärdera såväl helhet som delarna. Denna typ av publik ”rating” är vanlig i många andra sammanhang (till exempel av kommuner, näringslivsklimat, kreditvärdighet, nöjd-kund-index med mera).

- Det är av vikt för varje enskild skola att fokusera på att rekrytera lärare med ett stort engagemang och goda ämneskunskaper. Lika viktigt är det att möjliggöra för kollegialt lärande, där lärarna kan ta del och lära sig av varandras kunskaper och erfarenheter. Det måste dock också finnas möjlighet att göra sig av med felrekryteringar om en lärare inte levererar under en längre tid.

Möjligheten för rektorerna att optimera lärarkåren måste förbättras.

- Forskningen visar också att rektorerna har en central roll för skolornas utveckling. Att rekrytera kompetenta rektorer är således viktigt. Vål så viktigt är att *byta ut skolledningen om skolor som underpresterar inte får till en positiv utveckling*. Som analysen visade är det förvånansvärt många skolor som inte lyckas förbättra sig. I de fall skolor inte lyckas få till en positiv utveckling bör även möjligheten att lägga ner skolor utnyttjas oftare. Ibland är en nystart att föredra. När denna typ av förändringar är enda möjliga scenariot är det mycket viktigt att hålla elever/föräldrar informerade så att de i god tid kan byta skola. Även denna mekanism är vanligt förekommande i många andra branscher/verksamheter.

Dessa förslag syftar till att lyfta hela skolan, men är av särskild betydelse för elever med sämre förutsättningar. Elever med invandrarbakgrund och elever från familjer med lägre utbildningsnivå möter större utmaningar i det svenska samhället och för dessa är det av särskild vikt att välja skolor som överpresterar och/eller gå i skolor som utvecklas på ett positivt sätt. Vilken skola man går i och vilken utbildning en elev får ta del av är avgörande för elevens framtid.

# Bilaga: Data, urval och variabler

## Data

Siffrorna som används i denna rapport är tagna från Skolverkets Analysverktyg för Lokala Sambands-Analyser (SALSA). SALSA är ett analysverktyg som beskriver resultaten i svensk skola och är en statistisk modell som jämför skolors betygsresultat. I den statistiska modellen tas hänsyn till bakgrundsfaktorer som föräldrars utbildningsnivå, nyinvandrade elever, elever med utländsk bakgrund, utrikes födda och fördelningen pojkar/flickor i skolorna. De mått som behandlar skolresultat är *andel elever som uppnått kunskapskraven* och *genomsnittligt meritvärde*.<sup>34</sup> För mer detaljerad förklaring av SALSA-databasen, se Skolverkets webbsida.

## Urval

Endast skolor som har ingått i SALSA åren 2009–2014 ingår i rapporten. Alla bakgrundsfaktorer och skol-

---

34. Skolverket: SALSA – Analysstöd - här finns mer information!

resultat som presenteras i denna rapport avser 2014 utom variablerna *andel utländsk bakgrund* och *andel födda utomlands* som har information från 2012, det sista året informationen var tillgänglig. Variablerna *andel pojkar*, *andel nyinvandrade*, *modellberäknat värde för andel elever som uppnått kunskapskraven* och dess residual har inte behandlats i denna rapport.



# Referenser

## Kapitel 1

### Brottslighet och motåtgärder i socioekonomiskt utsatta områden

**Andersson, R.** (2000). *Rörligheten och de utsatta bostadsområdena*, I Hemort Sverige, Norrköping: Integrationsverket

**Becker, H. S.** (1963). *Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance*, New York: Free Press.

**Beckley, A.** (2015). *Foreign background and criminal offending among young males in Stockholm*. Dissertations in Criminology No. 37. Stockholm: Stockholm University.

**Brandskyddsföreningen** (2015). Skolbränder. [http://www.brandskyddsforeningen.se/pa-arbetet/valj-omrade-har/anlagd-brand/statistik\\_1](http://www.brandskyddsforeningen.se/pa-arbetet/valj-omrade-har/anlagd-brand/statistik_1), (Hämtad 2015-01-24).

**Brå** (2015). Nationella trygghetsundersökningen 2014, *Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Rapport 2015:1.

**Burgess, E. W.** (1925). 'The Growth of the City', I Park, R. E., Burgess, E. W. & McKenzie, R. D. (Red.) (1925), *The City*, s. 47–62. Chicago: University of Chicago Press.

**Carlsson, Ch.** (2015). *Continuities and Changes in Criminal Careers*. Doktorsavhandling, Stockholms Universitet. Kriminologiska Institutionen.



- Caspi, A., McClay, J., Moffitt, T. E., Mill J, Martin, J., Craig, I. W., Taylor, A. & Poulton. R.** (2002). 'Role of genotype in the cycle of violence in maltreated children'. *Science*. 2002 aug 2; 297(5582): 851-4.
- Cloward, R. A. & Ohlin, L. E.** (1960). *Delinquency and Opportunity: A Theory of Delinquent Gangs*, Glencoe: Free Press.
- Cohen, A. K.** (1955). *Delinquent Boys: The Culture of the Gang*, Glencoe: Free Press.
- Dahlbäck, O.** (2009). *Diskrimineras invandrarna i anmälningar av brott*. Occasional Paper Series. Stockholm: Sociologiska institutionen, Stockholms universitet.
- de los Reyes, P., Boréus, K., Estrada, F., Flyghed, J., González Arriagada, A., Lundgren, M., Lundström, M.** (2014). *Bilen brinner... men problemen finns kvar*, *Berättelser om Husbyhändelser i maj 2013*. <http://www.ima.kth.se/utb/MJ1501/2014/Bilenbrinner.pdf>, (Hämtad 2015-04-26).
- Durkheim, E.** (1893/2012). *The Division of Labor in Society*, Martino Fine Books.
- Durkheim, E.** (1897/2005). *The Suicide*, Taylor & Francis.
- Edling, J.** (2015). *Förorterna som Moder Svea glömde. En dokumentation av obefintlig integrationspolitik*. Flexicurity, Verdandi.
- Eriksson, L. Arnsvik, A.** (2014). *Nedslag i forskning kring förorten*. FOU Nordväst, Stockholms Län. [http://www.fou-nordvast.se/wp-content/uploads/2013/04/Forskning\\_kring\\_förorten\\_Arnsvik\\_Eriksson\\_2014.pdf](http://www.fou-nordvast.se/wp-content/uploads/2013/04/Forskning_kring_förorten_Arnsvik_Eriksson_2014.pdf), (Hämtad 2015-10-20).
- Estrada, F., Nilsson, A.** (2012). 'Does It Cost More to Be a Female Offender? A Life-Course Study of Childhood Circumstances, Crime, Drug Abuse, and Living Conditions', *Feminist Criminology*, July 2012, vol. 7(3): 196-219

- Farrington, P. D. & Murray, J.** (eds.) (2014). *Labeling Theory: Empirical Tests, Advances in Criminological Theory*, Vol. 18. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Folkpartiet** (2006). *Utanförskapetets karta, en kartläggning över utanförskapet i Sverige*, 2004-12-05. [http://www.folkpartiet.se/ImageVault/Images/id\\_3634/scope\\_o/ImageVault-Handler.aspx](http://www.folkpartiet.se/ImageVault/Images/id_3634/scope_o/ImageVault-Handler.aspx), (Hämtat 2015-04-26).
- Hallin, PO., Jashari, A., Listerborn, C. & Popoola, M.** (2010). Det är inte stenarna som gör ont. Röster från Herrgården, *Rosengård – om konflikter och erkännande*. Malmö Publikationer i Urbana Studier.
- Guldåker, N. & Hallin, PO.** (2013). Stadens bränder. Del 1. *Anlagda bränder och Malmös sociala geografi*. Malmö Publikationer i Urbana Studier.
- Hilte, M.** (1996). *Avvikande beteende: en sociologisk introduktion*, Lund: Studentlitteratur.
- Hirschi, T.** (1969). *Causes of Delinquency*. Berkeley: University of California Press.
- Hällsten, M., Szulkin, R., Sarnecki, J.** (2013). 'Crime As A Price Of Inequality? The Gap in Registered Crime between Childhood Immigrants, Children of Immigrants and Children of Native Swedes', *The British Journal of Criminology* 53(3): 456-481.
- Kardell, J.** (2006). 'Diskriminering av personer med utländsk bakgrund i rättsväsendet – en kvantitativ analys'. I SOU 2006:30 *Är rättvisan rättvis? 10 perspektiv på diskriminering av etniska och religiösa minoriteter inom rättsväsendet*. Stockholm: Fritzes.
- Kardell, J.** (2012). *En svensk elefant i rummet. Utländsk bakgrund och registrerad brottslighet*. Preliminär version. Stockholm: Stockholms universitet, Kriminologiska institutionen.

- Lemert, E. M.** (1951). *Social Pathology: A Systematic Approach to the Theory of Sociopathic Behavior*, New York: McGraw-Hill.
- Martens, P. och Holmberg, S.** (2005). *Brottslighet bland personer födda i Sverige och i utlandet*, Brottsförebyggande rådet rapport 17.
- Berglund, M.** (2009). *Massans röst – Upplopp och gatubråk i Stockholm 1719–1848*, Stads- och kommunhistoriska institutet, Doktorsavhandling, 29 maj 2009.
- Merton, R. K.** (1938/1957). *Social Theory and Social Structure*, Glencoe: Free Press.
- Miller, W. B.** (1958). 'Lower Class Culture as a Generating Milieu of Gang Delinquency', *Journal of Social Issues*, 14: 5–19.
- MSB** (2010). *Anlagd brand i skolan 1996 – 2010*. Myndigheten för Samhällskydd och Beredskap. [https://www.msb.se/Upload/Forebyggande/brandskydd/Statistik\\_skolbrand.pdf](https://www.msb.se/Upload/Forebyggande/brandskydd/Statistik_skolbrand.pdf), (Hämtad 2015-10-21).
- Olds, D. L.** (2002). 'Prenatal and infancy home visiting by nurses: From randomized trials to community replication'. *Prevention Science* 3(3): 153-172.
- Olsson, M.** (1986). *Finland tur och retur: om utvisning av finska medborgare*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Paoli, L.** (Red.) (2014). *The Oxford Handbook of Organized Crime*. Oxford University Press.
- Pettersson, T.** (2006). 'Representation av religiös och/eller etnisk bakgrund i domar'. I J. Sarnecki (red.) *Är rättvisan rättvis? Tio perspektiv på diskriminering av etniska och religiösa minoriteter inom rättssystemet*, SOU 2006: 30 Stockholm: Fritzes.
- Pettersson, T.** (2012). *Att balansera mellan kontroll och kontakt. Lokala polisens arbete med ungdomar*. Studentlitteratur.

- Pickering, S. & Ham, J.** (eds.) (2014). *The Routledge Handbook in Crime and International Migration*. Routledge International Handbooks.
- Raine, A.** (2013). *The Anatomy of Violence: The Biological Roots of Crime*. First Vintage Books Edition.
- Rostami, A.** (2013). *Tusen fiender - en studie om de svenska gatugängen och dess ledare*. Linnaeus University Studies in Policing and institution for social work. Växjö, Linnéuniversitetet. Filosofie licentiat.
- Rikskriminalpolisen** (2014). *En nationell översikt av kriminella nätverk med stor påverkan i lokalsamhället*. Underrättelseenheten. <https://goo.gl/zs7UNN>, (Hämtad 2015-01-24).
- Sanandaji, T.** (2014). *Utanförskapets karta en uppdatering av Folkpartiets rapportserie, Den Nya Välfärden*. <https://goo.gl/mcHC2C>, (Hämtad 2015-01-14).
- Sariaslan, A., Långström, N., D'Onofrio, B., Hallqvist, J., Franck, J., & Lichtenstein, P.** (2013). 'The impact of neighbourhood deprivation on adolescent violent criminality and substance misuse: a longitudinal, quasi-experimental study of the total Swedish population'. *International journal of epidemiology*, 42(4), 1057-1066.
- Sarnecki, J.** (2001). *Delinquent Networks: Youth Co-Offending in Stockholm*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Sarnecki, J.** (2006). *Är rättvisan rättvis?: Tio Perspektiv på diskriminering av etniska och religiösa minoriteter inom rättssystemet*, Statens Offentliga Utredningar SOU 2006:30. Stockholm: Fritzes.
- Sarnecki, J.** (2007). 'Nätverk eller gäng? Medbrottslingskap hos ungdomar'. I Flyghed J. Estrada F. *Den svenska ungdomsbrottsligheten*, Lund: Studentlitteratur.

- Sarnecki, J.** (2015). 'Introduktion till kriminologi'. Vol. 2. *Reaktion på brott och brottsprevention*. Lund: Studentlitteratur.
- Scarman, L.** (1981). *The Scarman Report: The Brixton Disorders 10 – 12 April 1981*. Harmondsworth Penguin Books.
- Sellin, T.** (1938). *Culture Conflict and Crime*, New York: Social Science Research Council.
- Shaw, C. R. & McKay, H. D.** (1942). *Juvenile Delinquency and Urban Areas: A Study of Rates of Delinquents in Relation to Differential Characteristics of Local Communities in American Cities*, Chicago: University of Chicago Press.
- Skogan, W., G** (1992). *Disorder and Decline. Crime and the Spiral of Decay in American Neighborhoods*, Berkeley & Los Angeles: University of California Press.
- Sutherland, E. H.** (1934). *Principles of Criminology*, Chicago: J.B. Lippincott Company.
- Säkerhetspolisen** (2010). *Våldsbejakande islamistisk extremism i Sverige*. <http://www.sakerhetspolisen.se/download/18.635d23c2141933256ea1d14/1381154798420/ijrappportweb>, (Hämtad 2015-10-15).
- Tannenbaum, F.** (1938). *Crime and the Community*. Boston: Ginn.
- Thrasher, F. M.** (1927). *The Gang: A Study of 1,313 Gangs in Chicago*, Chicago: University of Chicago Press.
- Ullenhag, E.** (2013). "Regeringen utlokaliserar DO till Tensta/Rinkeby". DN Debatt, 2013 06 10. [http://www.dn.se/debatt/regeringen-utlokaliserar-do-till-tenstarinkeby/?wptouch\\_preview\\_theme=enabled](http://www.dn.se/debatt/regeringen-utlokaliserar-do-till-tenstarinkeby/?wptouch_preview_theme=enabled), (Hämtad 2015-10-20).
- UNDP** (2015). *Human Development Reports*. <http://hdr.undp.org/en/data>, (Hämtad 2015-01-14).

- Wallin, M.** (2014). "Utanförskapsområden". Ledare i *Socialpolitik*. <http://www.socialpolitik.com/utanforslagsomraden/>, (Hämtad 2015-01-14).
- Zamparutti, A.** (2014). Utvärdering av social insatsgrupp 20-29, Delrapport 2, Deltagarna. Stockholm: Stockholms Universitet. Kriminologiska Institutionen.
- Zimring, F. E.** (2012). *The City That Became Safe: New York's Lessons for Urban Crime and Its Control*. New York: Oxford University Press.

## Kapitel 2

### Varför vinner vi inte (mer) på invandringen?

- Abdullah, A., H. Doucouliagos, och E. Manning.** (2015). Does education reduce income inequality? A meta-regression analysis. *Journal of Economic Surveys* 29:301-316.
- Andersson, P. och E. Wadensjö.** (2004). Hur fungerar bemanningsbranschen? *IFAU Rapport* 2004:15
- Arbetsförmedlingen** (2013). *Etablering av vissa nyanlända – Samverkan och samordning*. Dnr AF-2011/414101 (2013-02-22)
- Ball, L. M.** (2009). Hysteresis in Unemployment: Old and New Evidence. *NBER Working Paper* No. 14818.
- Bergh, A.** (2017). Explaining the labor market gaps between immigrants and natives in the OECD. *Migration Letters* 14(2):243-254.

- Bergh, A.** (2014a). Explaining Cross-Country Differences in Labor Market Gaps between Immigrants and Natives in the OECD. *IFN Working Paper* No. 1036.
- Bergh, A.** (2014b). Utlandsföddas svårigheter på den svenska arbetsmarknaden – partiernas lösningar är otillräckliga. *Ekonomisk Debatt* 42:67-78.
- Bergh, A. och G. Ó. Erlingsson.** (2009). Liberalization without Retrenchment: Understanding the Consensus on Swedish Welfare State Reforms. *Scandinavian Political Studies* 32:71-94.
- Bergh, A. och M. Henrekson.** (2012). *Varför går det bra för Sverige?* Stockholm: Fores + Ivrig förlag.
- Bergh, A. och K. Zelano.** (2012). *Från utsatt till utmärkt.* Stockholm: Fores.
- Blanchard, O. och L. Summers.** (1986). Hysteresis and the European Unemployment Problem. *NBER Macro Annual*.
- Boubtane, E., J.-C. Dumont, och C. Rault.** (2016). Immigration and economic growth in the OECD countries 1986–2006. *Oxford Economic Papers* 68:340-360.
- Brown, A. J. G., C. Merkl, och D. J. Snower.** (2011). Comparing the Effectiveness of Employment Subsidies. *Labour Economics* 18:168-179.
- Butschek, S. och T. Walter.** (2014). What Active Labour Market Programmes Work for Immigrants in Europe? A Meta-Analysis of the Evaluation Literature. *IZA Journal of Migration* 3:1-18.
- Büchel, F och J. R. Frick.** (2005). Immigrants' Economic Performance across Europe – Does Immigration Policy Matter? *Population Research and Policy Review* 24:175–212.

- Carling, K., B. Holmlund, och A. Vejsiu.** (2001). Do Benefit Cuts Boost Job Finding? Swedish Evidence from the 1990s. *Economic Journal* 111:766-790.
- Carlsson, M. och D.-O. Rooth.** (2007). Evidence of ethnic discrimination in the Swedish labor market using experimental data. *Labour Economics* 14:716-729.
- Cortés, P.** (2008). The Effect of Low Skilled Immigration on U.S. Prices: Evidence from Cpi Data. *Journal of Political Economy* 116(3):381-422.
- Cortés, P. och J. Tessada.** (2011). Low-skilled Immigration and the Labor Supply of Highly Skilled Women. *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(3):88-123.
- D'Amuri, F. och G. Peri.** (2014). Immigration, Jobs, and Employment Protection: Evidence from Europe before and During the Great Recession. *Journal of the European Economic Association* 12(2):432-64.
- Dahlberg, M., K. Edmark, J. Hansen, och E. Mörk.** (2008a). *Fattigdom i folkhemmet - från socialbidrag till självförsörjning*. Vårdförskådet rapport 2008: SNS.
- Dahlberg, M., K. Hanspers, och E. Mörk.** (2008b). Effekter av aktiveringskrav på socialbidragstagare i Stockholms stadsdelar. *IFAU Rapport* 2008:24.
- Davis, S. J. och M. Henrekson.** (1997). Explaining National Differences in the Size and Industry Distribution of Employment. *NBER Working Papers* 6246.
- Davis, S. J. och M. Henrekson.** (2004). Tax Effects on Work Activity, Industry Mix and Shadow Economy Size: Evidence from Rich-Country Comparisons. *NBER Working Papers* 10509.



- Edin, P.-A., P. Fredriksson, H. Grönqvist, och O. Åslund.** (2009). Bostadssegregationens effekter på flyktingbarns skolresultat. *IFAU Rapport* 2009:18.
- Edin, P.- A. och R. Topel.** (1997). Wage policy and restructuring: The Swedish labor market since 1960, s. 155-203 i *The welfare state in transition: Reforming the Swedish model*, R. Freeman, B. Swedenborg, och R. Topel (red.). Chicago: University of Chicago Press.
- Edin, P.- A., P. Fredriksson, och O. Åslund.** (2003). Ethnic Enclaves and the Economic Success of Immigrants: Evidence from a Natural Experiment. *The Quarterly Journal of Economics* 118:329-357.
- Ekberg, J.** (1999). Immigration and the Public Sector: Income Effects for the Native Population in Sweden. *Journal of Population Economics* 12:411-430.
- Ekberg, J.** (2009). Invandringen och de offentliga finanserna. *Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi* 2009:3.
- Ekberg, J.** (2011). Will Future Immigration to Sweden Make It Easier to Finance the Welfare System?, *European Journal of Population* 27:103-124.
- Faist, T.** 1996. Immigration, Integration and the Welfare State. Sid. 227-250 i *The Challenge of Diversity Integration and Pluralism in Societies of Immigration*, A. Heller, R. Bauböck, och A. R. Zolberg (red.). Aldershot: Avebury.
- Fleischmann, F. och J. Dronkers.** (2010). Unemployment among immigrants in European labour markets: an analysis of origin and destination effects. *Work, employment and society* 24:337-354.

- Fortin, B., G. Lacroix, och S. Drolet.** (2004). Welfare benefits and the duration of welfare spells: Evidence from a natural experiment in Canada. *Journal of Economic Surveys* 20:357–386.
- Fredriksson, P., C. Hall, E.-A. Johansson, och P. Johansson.** (2010). Do preschool interventions further the integration of immigrants? Evidence from Sweden. i Essays on Schooling, Gender, and Parental Leave, E.-A. Johansson (red.). *Economic Studies* 121, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.
- Fredriksson, P. och R. Topel.** (2006). Förändrade förutsättningar för svensk lönebildning. *Att reformera välfärdsstaten - Amerikanskt perspektiv på den svenska välfärdsstaten, Freedman m.fl. (red.)*. SNS Förlag.
- Friedberg, R. M. och J. Hunt** (1995). *The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth*. s. 23.
- Grönqvist, H.** (2009). *Essays in Labor and Demographic Economics*. Doktorsavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.
- Hassler m.fl.,** (2016). *Fel om strukturomvandling av arbetsmarknaden*, DN-debatt 2016-01-11.
- Hassler, J., J. Rodríguez Mora, K. Storesletten, och F. Zilibotti.** (2005). A positive theory of geographic mobility and social insurance. *International Economic Review* 46:263-303.
- Heinö, A. Johansson.** (2015). *Farväl till folkhemmet : frihet, jämlikhet och sammanhållning i invandrar*. Stockholm: Timbro.

- Hjerm, M.** (2002). Invandrings- och integrationspolitik, i Integration till svensk välfärd? Levnadsförhållanden Om invandrades välfärd på 90-talet, *Levnadsförhållanden Rapport 96*, SCB och Arbetslivsinstitutet.
- Jean, S. och M. Jiménez.** (2011). The unemployment impact of immigration in OECD countries. *European Journal of Political Economy* 27:241-256.
- Kahn, L. M.** (1998). Against the Wind: Bargaining Recentralisation and Wage Inequality in Norway, 1987-1991. *Economic Journal* 108:603-645.
- Katz, L. F. och B. D. Meyer.** (1990). The Impact of the Potential Duration of Unemployment Benefits on the Duration of Unemployment. *Journal of Public Economics* 41:45-72.
- Keane, M. P. och K. I. Wolpin.** (1997). The career decisions of young men. *Journal of Political Economy* 105:473-522.
- Klein, P. och C. Olovsson.** (2015). Bör varor och tjänster beskattas lika? *Ekonomisk Debatt* 43:19-28.
- Kogan, I.** (2006). Labor Markets and Economic Incorporation among Recent Immigrants in Europe. *Social Forces* 85:697-721.
- Koopmans, R.** (2010). Trade-Offs between Equality and Difference: Immigrant Integration, Multiculturalism and the Welfare State in Cross-National Perspective. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 36:1-26.
- Lemieux, T. och K. Milligan.** (2008). Incentive effects of social assistance: A regression discontinuity approach. *Journal of Econometrics* 142:807-828.
- Medlingsinstitutet**, *Urval av överenskommelser träffade under år 2013 med lägstalöner/minimilöner för 18 år och äldre*, tillgänglig på <http://www.mi.se/files/PDF-er/lagstlonerny.pdf> (Hämtad 2016-01-31).

- Meghir, C. och M. Palme.** (2005). Educational Reform, Ability, and Family Background. *American Economic Review* 95:414-425.
- Milligan, K. och M. Stabile.** (2007). The integration of child tax credits and welfare: Evidence from the Canadian National Child Benefit Program. *Journal of Public Economics* 91:305-326.
- Mortensen, D.** (1977). Unemployment Insurance and Job Search Decisions. *Industrial and Labor Relations Review* 30:505-517.
- Mörk, E.** (2011). Från försörjningsstöd till arbete – Hur kan vägen underlättas? Bilaga 11 till *Långtidsutredningen* 2011.
- Nordström Skans, O. och O. Åslund.** (2010). Etnisk segregation i storstäderna - bostadsområden, arbetsplatser, skolor och familjebildning 1985-2006. *IFAU Rapport* 2010:4.
- Oreopoulos, P.** (2006). The compelling effects of compulsory schooling : evidence from Canada. *Canadian Journal of Economics* 39.
- Pavoni, N.** (2009). Optimal Unemployment Insurance, with Human Capital Depreciation, and Duration Dependence. *International Economic Review* 50:323-362.
- Phelps, E.** (1994). Low-wage employment subsidies versus the welfare state. *American Economic Review* 84 2:54-58.
- Pope, D. och G. Withers.** (1993). Do Migrants Rob Jobs? Lessons of Australian History, 1861-1991. *Journal of Economic History* 53:719-42.
- Røed, K. och L. Westlie.** (2012). Unemployment Insurance in Welfare States: The Impacts of Soft Duration Constraints. *Journal of the European Economic Association* 10:518-554.

- Røed, K, P. Jensen, och A. Thoursie.** (2008). Unemployment Duration and Unemployment Insurance — A Comparative Analysis Based on Scandinavian Micro Data. *Oxford Economic Papers* 60:254–274.
- Santesson-Wilson, P. och G. Ó. Erlingsson.** (2009). *Reform - Förändring och tröghet i välfärdsstaterna*. Stockholm: Norstedts.
- Sjöberg, O.** (2008). Labour market mobility and workers' skills in a comparative perspective: exploring the role of unemployment insurance benefits. *International Journal of Social Welfare* 17:74-83.
- Skedinger, P.** (2010). *Employment Protection Legislation - Evolution, Effects, Winners and Losers*: Edward Elgar.
- Skedinger, P.** (2015). Employment effects of union-bargained minimum wages: Evidence from Sweden's retail sector. *International Journal of Manpower* 36:694-710.
- Skedinger, P. och M. Carlsson.** (2011). Reglering eller diskriminering - vad hindrar etablering? FORES Studie 2011:4. SOU. 2015:104. *Långtidsutredningen* 2015.
- SOU.** 2011:11. *Långtidsutredningen* 2011.
- Storesletten, K.** (2003). Fiscal Implications of Immigration - A Net Present Value Calculation. *Scandinavian Journal of Economics* 105:487-506.
- Tatsiramos, K.** (2009). Geographic labour mobility and unemployment insurance in Europe. *Journal of Population Economics* 22:267-283.
- van der Klaauw, B. och J. van Ours.** (2010). Carrot and stick: How reemployment bonuses and benefit sanctions affect job finding rates. *IZA DP No 5055*.

- Wennström, J. och Ö. Öner.** (2014). Den geografiska spridningen av kommunplacerade flyktingar i Sverige. *Ekonomisk Debatt* 43:52-68.
- Åslund, O. och P. Fredriksson.** (2009). Peer effects in welfare dependence – Quasi-experimental evidence. *Journal of Human Resources* 44:798-825.

## Kapitel 3

### Vad spelar det för roll var du bor?

- Aalbers, M. B.** (2007a). What types of neighborhoods are redlined? *Journal of Housing and the Built Environment*, 22(2): 177-198
- Aalbers, M.B.** (2007b). Place-based and race-based exclusion from mortgage loans: Evidence from three cities in the Netherlands. *Journal of Urban Affairs*, 29 (1): 1-29.
- Ahmed M. A. och M. Hammarstedt** (2008). Discrimination in the rental housing market: a field experiment on the Internet. *Journal of Urban Economics* 64(2): 362-372.
- Aldén, L. och M. Hammarstedt** (2016). Boende med konsekvens – en ESO-rapport om etnisk boendesegregation och arbetsmarknad. *Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi* 2016:1.
- Andersson, E.** (2004). From valley of sadness to hill of happiness: The significance of surroundings for socioeconomic career. *Urban Studies*, 41(3): 641-659.
- Andersson, E. and S. V. Subramanian** (2006). Explorations of neighborhood and educational outcomes for young Swedes. *Urban Studies*, 43(11): 2013-2025.

- Andersson, R.** (2003). Settlement dispersal of immigrants and refugees in Europe: Policy and outcomes. *Riim Working paper*, No. 03-08.
- Andersson, R., S. Musterd, G. Galster** (2014). Neighbourhood ethnic composition and employment effects on immigrant incomes. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40 (2014): 710-736.
- Bailey, N., K. Besemer, G. Bramley och M. Livingstone** (2015): How neighborhood social mix shapes access to resources from social networks and from services. *Housing studies*, 30(2): 295-314.
- Bergsten, Z.** (2010). Bättre framtidsutsikter? Blandade bostadsområden och grannskapseffekter: En analys av visioner och effekter av blandat boende. Uppsala: Uppsala universitet.
- Borjas, J. G.** (1992). Ethnic capital and intergenerational mobility. *The quarterly journal of economics* 107(1): 123-150.
- Brännström, L. och Y. Rojas** (2012). Rethinking the Long-Term Consequences of Growing Up in a Disadvantaged Neighbourhood: Lessons from Sweden. *Housing Studies*, 27(6): 729-747.
- Brännström, L.** (2004). Poor places, poor prospects? Counterfactual models of neighbourhood effects on social exclusion in Stockholm, Sweden. *Urban Studies*, 41(13): 2515-2537
- Brännström L.** (2008). Making their mark: The effects of neighbourhood and upper secondary school on educational achievement. *European Sociological Review*, 24, 463-478.
- Brännström, L.** (2012). Neighbourhood effects on young people's future living conditions: Longitudinal findings from Sweden. *International Journal of Social Welfare*, 21(4): 325-337

- Bråmås, Å.** (2006). *Studies in the dynamics of residential segregation*. Kulturgeografiska institutionen, Uppsala universitet
- Chetty, R., Hendren, N. och L. N. Katz** (2016). The Effects of Exposure to Better Neighborhoods on Children: New Evidence from the Moving to Opportunity Experiment. *American Economic review*, 106:4, s. 855-902.”
- Danermark, B.** (1984). *Boendesegregationens utveckling i Sverige under efterkrigstiden*. Ds BO 1984:4. Stockholm: Bostadsdepartementet.
- Drever, A. och O. Hoffmeister** (2008). Immigrants and social networks in a job scarce environment: the case of Germany. *International Migration Review*, 42(2): 425-448.
- Edin P-A., P. Fredriksson, O. Åslund** (2003). Ethnic Enclaves and the Economic Success of Immigrants – Evidence from a Natural Experiment. *Quarterly Journal of Economics*, 118(1): 329-357.
- Edling, C. och J. Rydgren** (2012). *Neighbourhood and friendship. Composition in adolescence*. Sage Open. October - december 2012: 1-10.
- Esping-Andersen, G.** (1990). *Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, UK: Polity. Press.
- Galster G.** (2012). The Mechanism(s) of Neighbourhood Effects: Theory, Evidence, and Policy Implications. I *Neighbourhood Effect Research: New Perspectives*, van Ham, M., D. Manley, L. Simpson, N. Bailey & D. Maclennan (red.), Dordrecht: Springer.
- Galster, G. och J. Friedrichs** (2015). The dialectics of neighborhood social mix: editors introduction to the special issue. *Housing studies* 30(2): 175-191.



- Galster, G., R. Andersson, S. Musterd, and T. M. Kauppinen.** (2008): Does neighborhood income mix affect earnings of adults? New evidence from Sweden. *Journal of Urban Economics*, 63(3): 858-870.
- Galster, G., R. Andersson och S. Musterd** (2015). Are males incomes influenced by the income mix of their male neighbors? Explorations into nonlinear and threshold effects in Stockholm. *Housing studies* 30(2): 315-343.
- Granovetter, M.** (1973). The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, 78(6): 1360-1380.
- Grundström, K. och I. Molina** (2016). From Folkhem to lifestyle housing in Sweden: segregation and urban form. 1930s–2010s. *International Journal of Housing policy*, 16(3): 316-336.
- Grönqvist, H.** (2006). Ethnic enclaves and the attainments of immigrant children. *European Sociological Review*, 22(4): 369–382.
- Hedman, L. och G. Galster.** (2013). Neighbourhood Income Sorting and the Effects of Neighbourhood Income Mix on Income: A Holistic Empirical Exploration. *Urban Studies*, 50 (1): 107-127.
- Hedman, L. och R. Andersson** (2016). Etnisk segregation och inkomstsegregation i Sveriges tio största arbetsmarknadsregioner 1990-2010. I *Mångfaldens dilemma, boendesegregation och områdespolitik*, Andersson, R., B. Bengtsson, och G. Myrberg (red.), 15-38. Malmö: Gleerups.
- Klinthäll, M. och S. Urban** (2016). The strength of ethnic ties: Routes into the labour market in spaces of segregation. *Urban Studies*, 53 (1): 3-16.

- Kubrin, C. E., och R. Weitzer** (2003). New directions in social disorganization theory. *Journal of Research in Crime & Delinquency*, 40: 374-402.
- Kwan, M.-P.** (2013). Beyond space (as we knew it): Toward temporally integrated geographies of segregation, health, and accessibility. *Annals of the Association of American Geographers*, 103 (5): 1078-1086.
- Miltenburg, E. M.** (2015). The Conditionality of Neighbourhood Effects upon Social Neighbourhood Embeddedness: A Critical Examination of the Resources and Socialisation Mechanisms. *Housing Studies*, 30(2): 272-294.
- Mood, C.** (2010). Neighborhood social influence and welfare receipt in Sweden: A panel data analysis. *Social Forces*, 88(3): 1331-1356
- OECD** (2015). *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*. Paris: OECD Publishing.
- Putnam, R. D.** (1995). Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of democracy*, 6(1): 65-78.
- Ristilammi, P.-M.** (1994). *Rosengård och den svarta poesin: en studie av modern annorlundahet*. Symposion, Stockholm.
- Sampson, R. J. och W. B. Groves** (1989). Community structure and crime: Testing social disorganization theory. *American Journal of Sociology*, 94: 774-802.
- Sampson, R. J.** (2012). *Great American City: Chicago and the Enduring Neighborhood Effect*. University of Chicago Press.
- Scarpa, S.** (2015a). The impact of income inequality on economic residential segregation: the case of Malmö, 1991-2010. *Urban Studies*, 52(5): 906-922.
- Scarpa, S.** (2015b). The rescaling of immigration and the creation of 'areas of outsidersness' in Sweden, *Sociologica*, 2: 1-23.

- Scarpa, S.** (2016). Looking beyond the neighbourhood: income inequality and residential segregation in Swedish metropolitan areas, 1991-2010. *Urban Geography*, 37(7): 963-984.
- SOU 2005:29** *Storstad i rörelse. Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal.* Slutbetänkande av Utredningen om utvärdering av lokala utvecklingsavtal.
- Sundlöf, P.** (2008). *Segregation och karriärposition. En studie av bostadsomgivningens betydelse för utbildning, sysselsättning och inkomst bland yngre i Stockholmsregionen.* Uppsala: Uppsala universitet.
- Socialstyrelsen** (2010). *Social rapport 2010.* Stockholm: Socialstyrelsen.
- Sykes, B. och S. Musterd** (2011). Examining Neighbourhood and School Effects Simultaneously. *What Does the Dutch Evidence Show?*, 48(7), s. 1307-1331”
- Tammaru, T. M. Strömngren, M. van Ham, A. M. Danzerd** (2016): Relations between residential and workplace segregation among newly arrived immigrant men and women. *Cities* 59, Nov. 2016: 131-138.
- Urban, S.** (2005). *Att ordna staden: den nya storstadspolitiken växer fram.* Lund: Arkiv.
- Urban, S.** (2009). Is the neighbourhood effect an economic or an immigrant issue? A study of the importance of the childhood neighbourhood for future integration into the labour market. *Urban Studies*, 46(3): 583-603.
- Wilson, W. J.** (1987). *The truly disadvantaged: The inner city, the underclass, and public policy.* Chicago, IL: University of Chicago Press.

## Kapitel 4

### En bra skola för alla - vikten av att stärka skolan i utanförskapsområden

- Angrist J. D., S. M. Dynarski, T. J. Kane, P. A. Pathak & C. R. Walters**, (2012). 'Who Benefits from KIPP?', *Journal of Policy Analysis and Management*, John Wiley & Sons, Ltd., vol. 31(4), 837–860, 09.
- Bergström, F. & E. Welander** (2013). *Skolmarknaden – Nya vägar framåt*, Uppdrag Välfärd, Stockholm: Fores.
- Brookings Institutions** (2009). 'Do Schools Ever Change? An Empirical Investigation' i *The 2009 Brown Center Report on American Education: How Well are American Students Learning?*
- Carnoy, M., Jacobsen, R., Mishel, L., & Rothstein, R.** (2005). *The charter school dust-up: Examining the evidence on student achievement*, Washington, D.C.: *Economic Policy Institute Press*.
- Clewell, B. C., Campbell, P. B., & Perlman, L.** (2007). *Good schools in poor neighborhoods: Defying demographics, achieving success*, Washington, D.C.: Urban institute press.
- Hattie, J.** (2009). *Visible Learning: A Synthesis of over 800 Meta-Analyses Relating to Achievement*. Routledge: London.
- Heller Sahlgren, G.** (2014). *Får vi mer kunskap med mindre klasser?*. Rapport. Stockholm: Timbro
- KIPP Official website.** <http://www.kipp.org/schools> (hämtad 2015-11-14).

- Rothstein, R.** (2004). *Class and schools: Using social, economic, and educational reform to close the black-white achievement gap*, New York: Teachers College Press.
- Skolinspektionen** (2010). *Framgång i undervisningen*, Dnr 2010:1284.
- Skolverket**, SALSA - Analysstöd – här finns mer information!, [www.siris.skolverket.se](http://www.siris.skolverket.se) (Hämtad 2015-10-15).
- Sveriges Kommuner och Landsting** (2010). Kommungruppsindelning 2011 – Revidering av Sveriges kommuner och landstings kommungruppsindelning.
- Thernstrom, A., & Thernstrom, S.** (2003). *No excuses: Closing the racial gap in learning*, New York: Simon & Schuster.
- Woodworth, K. R., David, J. L., Guha, R., Wang, H., & Lopez-Torkos, A.** (2008). *San Francisco bay area KIPP schools: A study of early implementation and achievement*, final report, Menlo Park, CA: SRI International.
- Young, V. M. et al.** (2009). *Renaissance schools fund-supported schools: Early outcomes, challenges, and opportunities*, SRI International, Menlo Park, CA.