



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

EN BERÄTTELSE OM SVENSK BOSTADSPOLITIK

Analys av värdeförändringar och idéers resor

**Lundgren, Elisabeth
Starnberg, Kristian**

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	VT/2020
Handledare:	Gary Kokk
Examinator:	Patrik Zapata

Sammanfattning

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Titel (svensk):	En berättelse om svensk bostadspolitik – Analys av värdeförändringar och idéers resor
Titel (engelsk):	A story about Swedish housing policy - Analysis of value changes and travel of ideas
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	VT/2020
Handledare:	Gary Kokk
Examinator:	Patrik Zapata
Nyckelord:	Bostadspolitik, värde, idé, översättning, bostad 1850 – 2020.

- Syfte:** Syftet är att förbättra förståelsen för den svenska bostadsmarknaden och bostadspolitikerna genom att belysa hur grundläggande värden och idéer samspelar under perioden 1850-2020.
- Teori:** Lundquists (1998) teori om samhällsliga värdeförändringar där brottningen mellan demokratiska och ekonomiska värden kombineras med Czarniawskas och Joerges (1996) teori om hur idéer förflyttas genom översättningar och reser i tid och rum.
- Metod:** Utifrån en historisk genomgång av den svenska bostadspolitikens framväxt och utveckling belyser vi hur grundläggande värdebegrepp, som ekonomism och demokrati har förflyttat sig över tid och rum. Runt det kronologiska berättandet, byggt på tidigare forskningslitteratur, spinner vi två teoretiska trådar om värdeförändringar och idéers resor. Vi har följt forskningen bakåt i tiden, men också studerat vad myndigheter som Boverket och Socialstyrelsen har att säga. Även internationella organ som OECD och FN har undersökts. Vi har följt den aktuella debatten i media och talat med några olika sakkunniga. Det bostadspolitiska området är brett och går att relatera till många andra politiska sakområden. Vi har avgränsat oss till data som förhåller sig på ett tydligt sätt till uppsatsens syfte.
- Resultat:** Bostadspolitikerna har rört sig från det individuella till det kollektiva och tillbaka igen. Idéer, med utgångspunkt i demokratiska och ekonomiska värden, finns ständigt närvarande men för att de ska bli verklighet behöver rätt samhällsvariabler finnas så de kan börja översättas, bli till objekt och handlingar. Vi visar hur ibland till synes inkompatibla värden, samspelar, ibland motverkar, ibland förstärker varandra. Vår slutsats är att demokratiska värden behöver vara starkare än de ekonomiska för att uppnå balans. Asymmetri är nödvändigt. Ingen av de lösningar vi har stött på i Sverige sedan 1850 har visat sig vara hållbar. Berättelsen belyser bostadsfrågans komplexitet där vi understryker att bostadspolitikerna behöver ta ett socialt ansvar.

Förord

Under hösten 2019 ställde vi oss frågan hur det egentligen står till med bostadsmarknaden och bostadspolitiken? Inspiration kom från dokumentärfilmaren Fredrik Gerttens film *Push* som hade sin premiär i början av september och därefter spreds som en löpeld över världen. En film helt rätt i tiden som satte fingret på kopplingen mellan det globala finanskapitalet och bostadsmarknadens problematik. Det var en lika intressant som oroväckande inblick i de konsekvenser som uppstått av marknadspolitiken. Ju mer insatta vi blev i frågan, desto mer ville vi veta. Därmed blev en masteruppsats i ämnet ett utmärkt sätt att fördjupa vår egen kunskap om bostadspolitiken, för att i nästa steg kunna förmedla våra insikter och slutsatser till en bredare allmänhet. Bostadspolitik är ett aktuellt ämne som berör många människors liv.

En annan bidragande faktor är vår handledare *Gary Kokk*. I hans kurs *Kvalificerad Informationshantering* skolades vi i att använda vår kreativitet i skrivandet och inte fastna i gängse normer eller föreställningar om vad en uppsats är. Kokk utmanade oss att våga tänka nytt och pröva. Vi har även hämtat inspiration från såväl Barley (2006) som Brunsson (2014). De är inne på liknande tankegångar om att det är lätt att fastna i gamla strukturer och låta tänkandet begränsas av rådande föreställningar. Detta tog vi fasta på. Hur kan vi skriva en vetenskapligt relevant uppsats som ger ett bidrag till forskningen men samtidigt är både intressant och rolig att läsa? Vår förhoppning är att denna uppsats skall vara som en resa. En spännande resa där läsaren bjuds på en upplevelse. En uppsats som inte riktigt är som alla andra.

För att förstå uppsatsens upplägg kan en kort förklaring av vår *disposition* vara på sin plats. Berättelsen löper från 1850 fram tills idag. Vi avslutar med en kort spaning mot framtiden. Runt den kronologiska berättelsen om den bostadspolitiska historien spinner vi två teoretiska trådar. En teori handlar om hur idéer översätts och färdas genom tid och rum (Czarniawska & Joerges, 1996) och en om de två krafterna ekonomism/marknadsekonomi mot demokratiska värden/blandekonomi (Lundquist, 1998). De står ibland i stark konflikt till varandra. Ibland samverkar de och ibland använder de sig av varandra. Vi bryter kronologin för att inflika ett nutida perspektiv som tydliggör sambanden till historien.

Avslutningsvis vill vi tacka vår handledare, varandra, familj och vänner som under tiden haft tålamod och kommit med kloka synpunkter och hejat på.

Göteborg, 25 maj, 2020

Elisabeth Lundgren och Kristian Starnberg

Innehållsförteckning

Inledning	1
Kapitel 1. Ekonomistiska värden dominerar	8
Nya lagar underlättar mobilitet	10
Teori 1 – Värden i det offentliga.....	11
Landshövdingehuset i Göteborg	12
Egnahemsrörelsen	13
Teori 2 – Idéer reser genom tid och rum.....	13
Sjukdomsspridning	15
Idén om ett hem	16
Bostad och arbete hänger ihop.....	16
Här rivs för att få luft och ljus.....	17
Kapitel 2. Idéer med demokratiska värden börjar översättas	18
Den kooperativa idén	19
Folkhemmet som idé.....	21
Bostadssociala utredningen 1933.....	22
Allmännyttan bildas	23
Kapitel 3. Demokratiska värden som institution	24
Bostadspolitiken blir navet i välfärdsbygget.....	25
Ett modernare liv för kvinnorna.....	26
Maktsfären	27
Rekordåren.....	28
De första “förorterna” i Göteborg	29
Maktelit och viljan att lägga livet tillrätta- ett genusperspektiv	30
Kapitel 4. Idéer med ekonomiska värden börjar översättas	33
Miljonprogrammet	34
Rivning och sanering	35
Det egna huset.....	36
Bäddat för nya värden.....	38
Stadsutvecklingens konsekvenser	40
Gentrifiering, renovering och entreprenörsurbanism.....	41
Motstånd?.....	43
Bortom gentrifiering - global utblick.....	44
Marknadens makt.....	46

Hur gick det här till?	48
Kapitel 5. Ekonomistiska värden som institution	48
1991 - Ny skatte- och bostadspolitik	50
Ojämlikheten ökar och ökar och ökar	52
Trängd och trångbodd	55
Segregation	55
Nya mål för bostadsbyggandet.....	57
Utförsäljning av allmännyttan.....	58
Förändrad allmännytta	59
Allbolagen.....	60
Går det i arv, att inte ha en bostad?.....	61
Social housing.....	62
Kapitel 6. Idéer med demokratiska värden börjar översättas	62
Exploateringen av hemmet möter motstånd	64
Steg på vägen	64
BoKlok.....	65
Wienmodellen.....	65
Sammanfattning och slutsatser.....	69
Steg på vägen mot en demokratisk bostadspolitik.....	73
Förslag på fortsatta studier.....	76
Referenser	78
Bilagor.....	84
Hinder för produktion av bostäder.....	84
Bedömning av bostadsmarknadsläget.....	85
Bostadsmarknadsläget de senaste 20 åren; 1999-2019	86

Inledning

Uppsatsens syfte är att öka förståelsen för den svenska bostadsmarknaden och bostadspolitiken genom att belysa hur de grundläggande värden och idéer, som drivit fram bostadspolitiken, har utvecklats, förändrats och samverkat över tid. Vi har tolkat de historiska skeendena, byggt på tidigare forskning och litteratur, med hjälp av Lennart Lundquists (1998) tankar om samhällsliga värdeförändringar, i kombination med Barbara Czarniawskas och Bernward Joerges (1996) teori om hur idéer förflyttas genom översättning och reser genom tid och rum.

Vid en första anblick kan bostadsmarknaden verka given som om den alltid sett ut så här. Svårt att få en bostad - för att inte säga nästan omöjligt, via den kommunala bostadskön. Dyrt att köpa sig en lägenhet eller ett hus, vilket kräver insatskapital och en god inkomst. Bostadsmarknaden verkar gynna den som redan är inne. Den som aldrig kommit in på hyresmarknaden eller haft möjlighet att köpa sig en bostad befinner sig i en lång uppförsbacke. Även för dem, som redan har ett boende, kan olika livshändelser plötsligt göra att de står utan ett hem. Enligt Socialstyrelsen (2019) ökar hemlösheten i Sverige samtidigt som en del av befolkningen skapat sig en rikedom enbart genom att bo.¹ Ett kapital som kontinuerligt växt. Boverkets årliga analys av bostadsmarknaden visar att två tredjedelar av landets kommuner fortfarande visar ett underskott av bostäder, trots ett ökat nybyggande. De grupper som har särskilt svårt att hitta en bostad är nyanlända, ungdomar, studenter, funktionshindrade samt äldre som vill byta bostad (Boverket, 2020).

Den nuvarande bristen på hyreslägenheter i Sverige syns bland annat i långa kötider. För att få en bostad via kommunen har kötiden fördubblats sedan 2010 i de tre storstadsområdena (Hellekant 2019, 17 januari). Samtidigt går det att se ett globalt fenomen, där allt fler tomma lägenheter återfinns i storstädernas mer centrala och exklusiva delar (Jangård & Gertten, 2019). Hur går det här ihop, bostadsbrist och en ökande exklusivitet i de inre stadskärnorna? Det är en trend som närmar sig Sverige. Det är något som inte stämmer. Olika krafter står mot varandra: de rent marknadsekonomiska och de demokratiska som försöker balansera ekonomiska intressen och ett socialt ansvar. Prisutvecklingen på bostäder de senaste 15-20 åren i Sveriges storstäder har varit exceptionell med en ökning på mellan 700-1000 procent (Svensk

¹Socialstyrelsens senaste kartläggning från 2017 visar att 33 250 personer var hemlösa under mätperioden vilket är fler personer än föregående mätning 2011.

mäklarstatistik, 2020).² För att göra siffran mer greppbar är jämförelsen med den nominella kostnaden för en liter mjölk illustrerande; vilken var sex kronor 1996 och 10,95 kronor år 2017, en ökning med 82,5 procent (Jordbruksverket, 2019).

Går det att säga att den enskilde individen får skylla sig själv om hen inte planerat för sig i livet; ett bra arbete och en bostad där värdet har kunnat växa.³ Det är ett påstående som speglar underliggande värderingar. Värderingar och värden som utgår från ekonomismen - det liberala, individualistiska perspektivet - medan det motstående perspektivet, det demokratiskt socialistiska, visar på det kollektiva ansvaret för varandra och solidariteten att hjälpa dem som inte själva förmår.

Lennart Lundquist skrev 1998 boken *Demokratins väktare* där han visade att idén och strävan efter det gemensamma goda har ersatts av ett fokus på individens nytta och lycka. Lundquist (1998) teori bygger på två värden; demokratiska och ekonomiska. Det är samtidigt två klassiskt politiska krafter som brottas med varandra - kapitalism och socialism, det senare i bemärkelsen demokratisk kapitalism eller med den svenska termen; blandekonomi. Översatt till bostadspolitik är det staten och dess förlängda arm, kommunerna, som ska se till att det finns lämpliga bostäder för alla samhällsmedborgare. Eller är det marknaden? Vi följer värdoförändringarna genom bostadspolitikens historia från 1850 till idag. Det är värdoförändringar som börjar i marknadsekonomin, går över till en balans mellan marknad och socialt ansvar och tillbaka till marknad igen. Det är en resa över tid, där vi stannar till vid avgörande tidpunkter i historien. Varje kapitel har vi rubriksatt efter vilka värden som dominerar just den tidsepoken.

Vår andra teoretiska tråd spinner vi med hjälp av Czarniawska & Joerges (1996) runt samma bostadspolitiska berättelse, för att beskriva hur idéer översätts till nya sammanhang och färdas genom tid och rum. Vi vill se om det finns motsättningar mellan idéerna eller om de samspelar, samt hur de skiljer de sig åt över tid. Värden, eller snarare värdoförändringar föregås av idéströmningar, som återfinns i samhället under längre eller kortare tid - så även inom bostadspolitik.

² Priset på en bostadsrätt i Göteborg har ökat från 4 000 kr/m² 1997 till 48 000 kr/m² 2017 och i Stockholm från 12 000 kr/m² till 72 000 kr/m².

³ För många är troligtvis boendet det enda sparandet.

Förändringen av värden från det kollektiva till det individuella har pågått länge (Lundquist, 1998). Idag handlar lycka (också) om att lyckas. Processen har accelererat. Vi har hamnat i ett starkt individcentrerat samhälle, där det gäller att planera och göra rätt val för att lyckas i livet. Dessutom gäller det att ha bra förutsättningar från början. Vi lever i ett samhälle, där konsumtionen är en stor del av lyckan, och där det är viktigt att visa upp hur man lyckats genom bostaden och hemmet. Med hjälp av Lundquist ger vi oss iväg på jakt efter idén om det gemensamma goda.

Bostadsfrågan och bostadspolitiken är utmärkta områden för att studera en sådan värdeförändring. Vi vill spåra förändringen, hur något så nödvändigt som att ha tak över huvudet kunnat bli ett spekulationsobjekt. Enligt FN: s konvention om mänskliga rättigheter, artikel 11, har alla människor rätt till ett boende; “[...] recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing [...]” (OHCHR, 2019).

Bostaden har gått från att vara ett basbehov, till att istället betraktas som en vara och ett investeringsobjekt på en global marknad. I dokumentären *Push* visas att en ny sorts, internationell fastighetsägare dykt upp på arenan och breder ut sig i snabb takt. Bostäder och fastigheter har blivit attraktiva investeringsobjekt, men också en möjlighet att tvätta svarta pengar. Flera aktörer omnämner situationen som en bostadskris (Jangård & Gertten, 2019). Konsekvenserna syns inte bara i Sverige. Utarmade innerstäder, bostadsbrist, trångboddhet, och social misär är ett globalt fenomen. Det är ett paradoxalt utvecklingsmönster som sätter fingret på effekterna av ojämlika villkor grundade i värden som har förändrats. En förändring som tar sig olika uttryck i kampen mellan idéer om ekonomism och demokrati.

FN har utsett en särskild rapportör för bostadsfrågor, Leilani Farha, advokat för mänskliga rättigheter. Hennes resor runt världen följer regissören Fredrik Gertten i filmen *Push*, som visar konsekvenserna av internationella kapitalplaceringar på fastighetsmarknaden. Farha följer även utvecklingen i Sverige och senaste inlägget handlar om fastighetsägaren Akelius som renoverar och därefter höjer hyrorna kraftigt (Sandén, 2020, 30 april). En annan trend, som hänger ihop med bostadsmarknaden, är att medelklassen trängts undan från att tidigare ha varit en av de starkare grupperna, såväl ekonomiskt som kulturellt (OECD, 2019).

Metod

För att nå uppsatsen syfte att svara på forskningsfrågan; varför bostadsmarknaden ser ut som den gör och vilka grundläggande värden och idéer som drivit fram bostadspolitiken, och hur de har utvecklats, förändrats och samverkat över tid, behövde vi data som kunde beskriva den historiska utvecklingen.

Under hösten 2019 påbörjade vi studien genom att följa frågan i nationell och lokal media och skrev ett inledande PM med utgångspunkt från filmen Push. Vi medverkade också i ett seminarium om bostadspolitik, samt genomförde intervjuer och samtal med några aktörer. Vi följde även regeringens bostadspolitiska arbete, hyresgästföreningens agerande och Sveriges Allmännyttas (SABO) politik. I vår litteraturgenomgång har vi läst vetenskaplig litteratur om bostadspolitik, bostäder, bostadsmarknad, allmännytta och hem. Översiktsverk som Ramberg (2000) och Olsson (2010) visade sig användbara för en historisk fördjupning. Mer nyskriven vetenskaplig litteratur som Grander (2018) och litteratur som vinklar bostadspolitiken utifrån begrepp som segregation, ojämlikhet och genus kompletterade bilden. Sernhede (2019) kom vi i kontakt med under hösten precis som Thörn (2016). Therborn (2018) och Streeck (2016) stötte vi på i ett tidigt skede och Hirdman (2018) fann vi via UB.

Det bostadspolitiska området är brett och kan relateras till många andra politiska sakområden. Vi har avgränsat oss till data som förhåller sig på ett tydligt sätt till uppsatsens syfte.

Den svenska bostadspolitiken är framförallt statligt styrd, därmed nationell och med tydligt genomslag för vad kommunerna ska göra. För att visa mer konkret hur politiken omsätts till praktik har vi fokuserat på Göteborg. Göteborg är i likhet med många andra större städer en stad där sjöfarten, hamnen och industrialiseringen tidigt ställde krav på bostäder för såväl nyinflyttade som för befintliga invånare. År 1850 är en lämplig tidpunkt att börja vår berättelse - det är då som urbaniseringen i Sverige tar fart. Göteborg är en stad med ett ständigt in- och utflöde av människor, vilket tidigt fick effekter på den lokala bostadspolitiken. Göteborg är intressant utifrån flera aspekter - det är en tillräckligt stor stad med volym på bostadsbyggande, det är en stad där det finns flera förorter med såväl miljonprogram som villaområden, och de ligger samtliga kvar inom kommungränsen. Exempelvis Malmö har aldrig haft samma utbyggnadsmöjligheter med Sverige bästa jordbruksmark strax utanför stadsgränsen och Öresund på andra sidan. De mindre miljonprogramsområden som finns i Malmö ligger relativt centralt, medan en stor del av småhusbebyggelsen i Stormalmö ligger i grannkommuner som

Vellinge, Lomma och Staffanstorp. Stockholm var ett möjligt alternativ för vår studie, men eftersom vi har vår utgångspunkt i Göteborg blev det mer relevant. Stockholmsregionen, men inte staden, har flera stora miljonprogramsområden i andra kommuner som Botkyrka och Södertälje. Allmännyttan är ytterligare en viktig aspekt, där Göteborg har Sveriges största allmännyttan. Det kommunala koncernbolaget Framtiden har sju dotterbolag, varav fyra är bostadsbolag som äger och förvaltar 73 635 hyreslägenheter (Framtiden, 2020). Malmö har ett kommunalt bostadsbolag och Stockholm tre. Jämfört med Stockholm har Göteborg behållit en större andel av sin allmännyttiga verksamhet genom att utförsäljningar och ombildningar skett i betydligt mindre skala.

För att ytterligare vidga det bostadspolitiska problemområdet lyfter vi in ett internationellt perspektiv. Jangård och Gerttens (2019) dokumentär belyser problematiken på den internationella bostadsmarknaden, men kopplar också sin framställning till svensk bostadspolitik. Deras slutsatser finns med i vår svenska bostadspolitiska berättelse.

Förutom vetenskaplig litteratur har vi använt relevanta myndigheters publikationer. Boverket är en myndighet som arbetar med olika analyser av bostadsmarknadsläget och producerar årligen flera studier, likaså SCB och Socialstyrelsen. Några internationella organ, vars publikationer vi läst, är FN och OECD för att kontextualisera den svenska bostadspolitiken. Vi har följt aktuell debatt i media inom det bostadspolitiska området i såväl dagspress, månadsmagasin, som social media. Vi har även följt vad regering och riksdag arbetat med gällande bostadspolitik. För att fördjupa bilden ytterligare har vi medverkat i ett seminarium om bostadspolitik, samt närvarat som publik vid några offentliga debatter som berört bostadsmarknad och bostadspolitik.

Avslutningsvis har vi också intervjuat några personer: regissör Fredrik Gertten, som står bakom dokumentärfilmen Push, för att få mer detaljerad bakgrund till filmen och de slutsatser som dras i den, bland annat kopplingen till det globala finanskapitalet. Vi har intervjuat Helena Bjarnegård, Sveriges Riksarkitekt som arbetar på Boverket. Här ville vi veta mer om gestaltad livsmiljö och arbetet med hållbara städer. Intervjuerna har varit semistrukturerade och genomförts via telefon. Vi har i samband med förberedelser för en debatt om svensk bostadspolitik talat med forskaren Ove Sernhede samt två representanter från hyresgästföreningen i Göteborg. Att använda oss av intervjuer är inte den data vi har byggt

studien på, utan de har snarare använts till att bidra med fördjupad sakkunskap och fler perspektiv. Några citat, som illustrationer, återfinns i texten.

Efter att ha samlat in vår data gick vi över till att analysera den, för att belysa hur grundläggande värdebegrepp, ekonomism och demokrati (Lundquist, 1998) har förflyttat sig över tid och rum (Czarniawska & Joerges, 1996). Analysen har växt fram under långa diskussioner mellan oss, där vi har under analysens gång växelvis har arbetat med data och teoretiska frågor, kompletterat med nya data när så behövts, och fortsatt att tolka vår data utifrån våra två teorier till dess att vi på ett trovärdigt sätt har kunnat skriva den mångfacetterade historien om hur svensk bostadspolitik vuxit fram. Vi påvisar hur ibland till synes inkompatibla värden, samspelar, ibland motverkar, ibland förstärker varandra, i den svenska blandekonomin och den allt starkare framväxande marknadsekonomin. Analyserna återfinns som korta eller längre textavsnitt kontinuerligt genom berättelsen. En sammanfattning finns i slutet av studien.

För att berika berättandet och ställa ytterligare frågor till materialet har vi lagt in ett genusperspektiv på vår data, där vi lyfter fram och problematiserar kvinnans roll i förhållande till bostaden och den bostadspolitiska framväxten. Ett annat genomgående perspektiv är ojämlikhet – jämlikhet. Vi diskuterar fenomen som segregation och sjukdomsspridning som hänger nära ihop med bostäder.

Resultatet av vår studie visar att bostadspolitiken har genomgått flera värdedeförändringar mellan 1850-2020. Den har rört sig från det individuella till det kollektiva och tillbaka igen. I hög grad speglar rörelsen hela samhällets värdedeförändringar där polerna utifrån Lundquist(1998) begrepp är demokratiska eller ekonomistiska. Värden som står i direkt motsatsförhållande till varandra men stundtals samspelar. Asymmetri är nödvändig för att balans ska uppstå dvs de demokratiska värden behöver vara starkare.

Nya perspektiv

Sverige har länge haft en generell bostadspolitik, som strävat efter goda bostäder åt alla för en rimlig kostnad, oavsett inkomst eller bakgrund. Den bostadspolitiken hade Sverige inte från början. Bostadsfrågan hänger tätt ihop med industrialiseringen och urbaniseringen som i Sverige tog sin början i mitten av 1800-talet. Det är först när landsbygdsbefolkningen proletariseras som behovet av bostäder blir akut. Bostadspolitiken hänger tätt ihop med den övriga samhällsutvecklingen och svängningen i vilka värden och värderingar som råder.

Resultatet av den politik som förts de senaste 30 åren ser vi idag - en kraftigt ökad ojämlikhet i Sverige - ett land som länge fört en politik där jämlikhet och jämställdhet varit honnörsord och blivit en förebild för många länder inte minst i tredje världen. Sverige har gått från ett Fattigsverige med den lägsta bostadsstandarden i Europa 1930, genom rekordåren till en väl utvecklad välfärdsstat. Resan tog närmare femtio år. Sverige stod på sin topp i slutet av 1970-talet. Sen dess har utvecklingen gått åt ett annat håll. Sverige är nu ett land där problematiken på bostadsmarknaden accelererar. Ett Sverige där sjukdomar sprids som om det vore på 1800-talet. Bostadspolitiken spär på skillnaderna.

Vi skriver i Corona-tider. Pandemin sätter fingret på vissa frågor. Konsumtion och transporter har sjunkit drastiskt. Människor tillbringar mer tid hemma. Andra värden som omsorg och omtanke om andra, träder fram. Liksom vilja att hjälpa till eller att hjälpas åt. I många bostadskvarter syns lappar om erbjudande att gå och handla eller göra ärenden åt de äldre. Sjukvårdens hjältar står i centrum för att bidra till det gemensamma goda. Allt fler har sökt in till höstens högskoleutbildningar inom sjukvård. Samtidigt har krisen visat på marknadens tillkortakommande när det gäller exempelvis förråd av sjukvårdsmaterial, men också en påtagligt bristande förmåga att skapa hållbara samhällsstrukturer. Det som förut kallades beredskapslager är nedmonterat till förmån av just-in-time. Vi och våra politiker förlitar oss på ett kontinuerligt inflöde av varor över gränserna. Tanken på den globala ekonomin som en väloljad maskin som aldrig sviker har onekligen fått sig en törn.

Under arbetets gång har vi ställt oss en hel del ytterligare frågor: Finns det en möjlighet för det offentligt organiserade att få en återupprättelse – där demokratiska värden väger tyngre än de ekonomiska? Kan bostadspolitiken förändras så att det offentliga, i form av exempelvis allmännyttiga bolag, får bättre villkor för byggande så att bostadsbristen försvinner? Kan hyresrätten bli en attraktiv boendeform igen? Kommer spekulation på bostadsmarknaden att avstanna och kommer det globala finanskapitalet inte längre kunna definiera människors hem som en kapitalplacering eller investering? I fotspåren av Coronapandemin ropar alla, såväl privata företag, banker som det offentliga, på statens hjälp. Statens hjälp i kris - annars inte. Ska det vara så? Kan värdet av det offentliga ansvarstagandet komma att stå i nytt ljus?

Vi ämnar inte att i detalj besvara alla dessa frågor, de ska snarare ses som retoriska för att ge läsaren underlag för reflektion. Vad vi vill svara på är forskningsfrågan; varför

bostadsmarknaden ser ut som den gör och vilka grundläggande värden och idéer som drivit fram bostadspolitiken. Vi kommer återkomma till svaren till några av de viktigaste frågorna när vi sammanfattar våra resultat.

Vi kommer alla att dra lärdomar av krisen och kanske lättare ställa frågan vilket samhälle vi vill ha. För att formulera en ny bostadspolitik kan historien ge oss vägledning. Våren 2020 annonserade regeringen att en utredning tillsatts för att undersöka den sociala dimensionen i bostadspolitiken (Dir 2020:53). För att möta sociala oroligheter och misär vid förra sekelskiftet var just bostadspolitiken ett verktyg. Historien upprepar sig i nya former, men efter 30 år av ekonomism är det kanske åter dags för ett återupprättande av de demokratiska värdena.

Kapitel 1. Ekonomistiska värden dominerar

“[...] mitten av 1800-talet. Sverige industrialiseras. I de stora städerna Stockholm, Göteborg och Malmö fördubblas invånarantalet under några få decennier. Det uppstår stor bostadsbrist, många av de som sökt sig från landsbygden till städerna och jobben tvingas bo trångt, med låg standard och ofta dyrt (Ola Nylander 2013, s.13).

Sverige genomgick stora förändringar från 1850-talet med en kraftig befolkningsökning, proletarisering av landsbygdens befolkning och en begynnande industrialisering. Det resulterade i social rörelse, emigration och urbanisering (Ramberg, 2000). I Europa, där främst Storbritannien och Frankrike var föregångsländer, hade denna omvälvning påbörjats tidigare.⁴ 1850 bodde ca 10 procent av den svenska befolkningen i urbana miljöer för att omkring sekelskiftet vara det dubbla. För Göteborgs del gick invånarantalet från 26 000 för att 1920 vara uppe i över 200 000 (Westergårdh, 2015).⁵ Sedan 1875 har den svenska befolkningen på landsbygden minskat (Nylander, 2013). Städerna var inte beredda på den kraftigt ökade inflyttningen av arbetare vilket orsakade problem som bostadsbrist, trångboddhet och undermåliga sanitära lösningar. I såväl Stockholm som Göteborg var det inte ovanligt att nyinflyttade fick bo under bar himmel på 1870-talet. Skansen Kronan var emellanåt härbärge, men framförallt användes inredda vindsutrymmen, källare och uthus till bostäder. Det var

⁴ Industrialiseringen skedde först i Storbritannien runt 1750, i Frankrike efter Napoleonkrigen, i Tyskland och Sverige efter 1800-talets mitt (Larsson, 1973).

⁵ Idag har Göteborg 564 000 invånare och förväntas ha en befolkning på 700 000 år 2035 samt öka med ytterligare 100 000 invånare till 2050 (Göteborgs stad, 2018).

boendeformer som inte var helt olika landsbygdens. Standarden var mycket låg, det var här arbetarna fick bo. Medel- samt överklasshushåll, bodde i gatuhusens större lägenheter (Nylander, 2013; Westergårdh, 2015). De som inte flyttade till städerna flyttade till Amerika.⁶ Under perioden fram till första världskriget emigrerade drygt en miljon svenskar, vilket motsvarade mer än en femtedel av befolkningen (Sernhede, 2019; SCB, 2013, 28 augusti).

Byggmästaren hade fram till 1864 en skyddad titel då lagen om näringsfrihet infördes. Lagen gav ökad möjlighet för rörlighet, men gav också fritt spelrum för byggverksamhet och därmed ökat spekulationsbyggande. Tron på marknadskrafterna var allena rådande under 1800-talet (Ramberg, 2010). Det byggdes många dåliga hus till förmån för "*det heta vinstbegäret*" (Nylander 2013, s.20). Stockholm, Göteborg och Malmö växte runt sekelskiftet. Dock stack Göteborg ut med en särdeles låg bostadsstandard. Vid tre tillfällen, mellan 1860-1893, undersöktes bostadsstandard i Göteborg. Slutsatsen var, att framförallt de frekvent förekommande källarlägenheterna, inte hade erforderlig standard. Där rådde dålig luftcirkulation, grova sanitära olägenheter, mögelproblem och en exceptionell trångboddhet med stora familjer som ofta delade samma rum (Nylander, 2013).

Vid slutet av 1800-talet var den vanligaste boendeformen en lägenhet i hyresrättsbostad, vilka var upp emot fem våningar höga och inrymde nästan uteslutande enrumms- och tvårumslägenheter. Vanligtvis bodde en familj med flera barn och en inneboende i en lägenhet om 30-40 kvm på ett rum och kök.⁷ Den ekonomiska situationen tillät sällan något mer (Nylander, 2013; Westgårdh, 2015). Hyrorna var mycket höga i förhållande till vad familjen fick för pengarna. 1896 var ungefärligen 25 procent av befolkningen inneboende i ovan beskrivna former. Det riktades kritik gentemot myndigheterna som var förhållandevis passiva i frågan (Nylander, 2013).

Av ovanstående beskrivningar, från flera olika källor, konstaterar vi att det ännu inte var tal om någon bostadspolitik eller nämnvärd reglering av bostadsförhållanden. Varje individ eller familj fick ordna sin bostad så gott det gick. Marknaden, med utgångspunkt i ekonomiska värden, styrde det mesta när det gällde tillgång och kvaliteten på bostäder. Effekten blev undermåliga bostadsvillkor, vilket bidrog till emigrationen till Amerika, spekulation och

⁶ 1880-talet var decenniet då utvandringen kulminerade med toppåret 1887 (SCB, 2013).

⁷ 6-8 personer var den vanligaste konstellationen i dessa boendeformer, samtidigt var det vanligt att det bodde 10-15 personer under samma förhållanden (Nylander, 2013).

vinsthets. Värt att notera utifrån dagens perspektiv är att trots en kontinuerlig urbaniseringsprocess under hela 1900-talet och början av 2000-talet är det inte alla landsbygdskommuner som fortsatt att minska sin befolkning. Tätortsnära landsbygdskommuner och täta blandade kommuner ökar sin befolkning enligt Landsbygdsutredningen (2016:26) och Konjunkturinstitutets rapport (Mörk et al. 2019).⁸

Nya lagar underlättar mobilitet

Flera nya lagar mötte det nya behovet av rörlig arbetskraft; en ny fattigvårdsförordning infördes 1847 där rätten till fri flyttning fastslogs. Tiggeri förbjöds och skråväsendet upphörde. Kommunerna blev ansvariga för sjuk- och fattigvård. 1864 års näringsfrihetsförordning banade väg för den individuella rörligheten liksom den ökade läskunnigheten genom folkskolestadgan 1842 (Ramberg, 2000). Förutom enstaka åtgärder som inrättande av en fattigbyggnadsfond i Stockholm 1816 och byggandet av några hus för stadens arbetare i Göteborg 1847, gjordes inga större insatser på området förrän efter sekelskiftet 1900.

Ramberg (2000) delar in dem som byggde bostäder i tätorter och städer före förra sekelskiftet i tre kategorier: a) privata byggherrar, b) industriföretag som bygger för sina anställda samt c) filantroper. Kommunerna var ännu inte på benen. Ett exempel på filantropiskt byggande är *Robert Dicksons stiftelse* i Göteborg, där grundtanken var precis som den senare allmännyttans; att bygga bra bostäder utan profit. Skillnaden var dock att filantropin riktade in sig mot de mindre bemedlade. Utgångspunkten var "den goda viljan" samt ideal om renhet (moralisk fostran) och inte utifrån demokratiska värden. Dicksonska stiftelsen uppförde under 1870-talets andra hälft tio stenhus i Annedal. Ramberg (2000) menar att det var både välgörenhet och ett inslag av disciplinering bakom bostadsbyggandet såväl hos filantroper som industriföretag. "*Genom disciplinering och individualisering skulle arbetarna anpassas till industrisamhället och till borgerliga levnadsideal*" (ibid, s.32). Vid denna tidpunkt ansågs bostaden vara en privat angelägenhet. För att själva lösa problemen med de undermåliga bostäderna i Göteborg gick arbetarfamiljer samman och byggde större hus med fyra till åtta lägenheter. Konceptet var framgångsrikt. 1872 bildades *Arbetarnas byggnadsförening* med målsättningen att bygga bostäder för uthyrning (Nylander, 2013). Dicksonska stiftelsen köper aktier i föreningen.⁹ 1874 uppförs 89 stenhus med två våningar i Annedal där arbetarna så

⁸ Kommuner med 50 procent av befolkningen i rural bebyggelse och minst 50 procent i kommuner som har högst 45 minuters resväg till en tätort med minst 50 000 invånare (SOU 2016:26)

⁹ Arbetarnas byggnadsförening uppgår i Dicksonska stiftelsen

småningom kunde köpa sin bostad. Vatten drogs in husen vilket betraktades som en mycket hög standard (Ramberg, 2000).

Teori 1 – Värden i det offentliga

Värdebegreppet är centralt i denna studie. Lundquist skrev 1998 att det behövs en *rekonstruktion* av idén och praktiken om det offentliga. Han menade att idén och strävan efter det gemensamma goda har ersatts av ett fokus på individuell nytta och lycka. Förskjutningen av värden från det kollektiva till det individuella har pågått länge. Lundquist (1998) pekar på att värdeförändringen började i slutet av 1970-talet och såg den utifrån sin dåvarande horisont som en tjugooårig förändringsprocess; från att arbeta för allas bästa och gemensamma lycka till att optimera sin egen individuella lycka. Lundquist (1998) framhåller att det finns specifika värden i den offentliga sektorn (det offentliga), vilket han kallar *offentligt etos*. Detta etos omfattar hela föreställningen om hur samhället ska styras och vilka krav som kan ställas. Hans resonemang går tillbaka till Aristoteles som beskriver det offentliga som av en helt annan natur med särskilda uppgifter. ”*Staten är med andra ord väsensskild från det privata. [...] staten förutsätts dels svara för rättvisa, dels leda en gemensam strävan efter det gemensamma goda*” (ibid, s.9).

Offentlig betydde i antiken förmågan att se bortom sig själv och sina egna intressen och visa omsorg om andra. Lundquist (1998) delar upp det offentliga etoset i två kategorier: *Demokrativärden* och *Ekonomivärden*. Politisk demokrati, rättssäkerhet och offentlig etik tillhör de demokratiska. Funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet de ekonomiska. *Det gemensamma goda* är ett svårfångat begrepp. Det är våra föreställningar om det gemensamma goda som ska vägleda oss i vårt offentliga etos och som våra handlingar kan prövas mot, menade Lundquist. ”*Vårt offentliga etos med det rätta och det gemensamma goda som referenspunkter utgör en nödvändig förutsättning för ett fungerande demokratiskt regerande*” (ibid, s.67). Skillnaden mellan offentligt och privat är att det offentliga ska balansera både demokratiska och ekonomiska värden. I det privata räcker det att ta hänsyn till ekonomiska värden.

Genomgående i denna studie är det resonemang som förs utifrån begreppen demokrati och ekonomism hämtade från Lundquist (1998) två kategorier. Demokratiska värden, menar vi, innehåller en hög grad av hänsyn till och strävan efter det gemensamma goda. Demokrati skall i denna uppsats *inte* tolkas som ett styrelseskick, utan tolkningen skall göras utifrån Lundquists (1998) utgångspunkt i demokratiska värden. USA är till exempel en demokrati men har starka

ekonomistiska ideal och värden. Höga demokratiska värden betyder här att det råder en bra balans mellan demokratiska och ekonomiska värden.

Det som har hänt under de senaste 30 -35 åren är en förskjutning av balansen mellan demokratiska och ekonomiska värden där de senare tagit över. *Ekonomismen* kallade Lundquist (1998) den nya idéströmningen som han spårar tillbaka till 1970- talets början. Idéer som fick ett allt starkare grepp om den offentliga sektorn under 1990-talet. Ekonomismen har sitt ursprung i den privata sektorn och betonar värden som kostnadseffektivitet och produktivitet. Samma ekonomiska värden som i det offentliga etoset men skillnaden är med den styrka det görs, ”*den blinda ensidighet*” med Lundquists ord, som de demokratiska värdena trängs undan av de ekonomiska. (Lundquist, 1998, s.136-137). Vi använder begreppet ekonomism för tillståndet när de demokratiska värdena fått ge vika.

Landshövdingehusen i Göteborg

Arbetarnas Byggnadsförening uppförde de första *landshövdingehusen* i Göteborg 1875. 24 fastigheter i kvarteret Ananasen i Annedal. Bottenvåningen ovan mark var av sten (stenfot) samt två våningar av trä med en tvårums- och en enrumslägenhet per plan. Föreningen sökte bygglov men fick avslag av byggnadsnämnden. De överklagade hos länsstyrelsen, som undanröjde byggnadsförbudet i november samma år. ”*Det är troligt att benämningen ”landshövdingehus” har sin rot i länsstyrelsens ställningstagande, man har förväxlat person och ämbete*” (Larsson & Lönnroth, 1972, s.17). Landshövdingehusen är unika för Göteborg. Ursprunget kan spåras tillbaka till tiden runt 1850, med den snabbt ökande andelen arbetare i Haga, dit arbetarbostäderna koncentrerats. Haga är Göteborgs äldsta förortsbebyggelse, med rötter från 1640-talet, med enkla envånings timmerhus. När envåningshusen ersattes av tätare och högre bebyggelse i trä, infördes 1855 en tilläggsförordning, där trähus över två våningar förbjöds på grund av eldfaran. För att kringgå bestämmelserna började hus med källarlägenheter uppföras och innergårdarna bebyggas, som i sin tur reglerades av nya byggnadsförordningar, innan landshövdingehusen slog igenom. Under perioden 1875-1940 uppfördes nästan bara landshövdingehus, som hyreshus för arbetare, i områden som Annedal, Majorna och Olskroken. På 1940-talet var runt 47 procent av Göteborgs bostadslägenheter inrymda i landshövdingehus.¹⁰ 1945 förbjöds landshövdingehusen av brandskyddskäl. Redan 1936 hade byggnadsnämnden satt stopp för fler områden - endast komplettering fick ske.

¹⁰ De viktigaste områdena var: Annedal, Majorna Vegagatan, Landala, Olskroken, Brämaregården, Stigberget, Gårda, Bagaregården, Gamlestan, Kungsladugård och Kålltorp (Larsson & Lönnroth, 1972).

Dödsstöten för landshövdingehusen var funktionalismens lamellhus, enligt Larsson & Lönnroth (1972).

Egnahemsrörelsen

När det gäller industrins byggande av bostäder är bruksmiljön det första standardiserade samhället. Sandviken runt järnverket är ett exempel. Här återfinns början på *egnahemsrörelsen*, där bruket bildade ett egnahemsbolag, och gav arbetarna möjlighet att arrendera eller köpa tomtmark för att uppföra ett eget hem. Även om urbaniseringen fortsatte i rask takt, var i början på 1900-talet fortfarande en stor del av industrin knuten till landsbygden. Femtio procent av befolkningen arbetade inom jordbruket. Statens bostadspolitik riktades därav först mot landsbygden för att stödja egnahemsbyggandet.¹¹ 1904 års riksdagsbeslut om statliga lån till egnahem på landsbygden satte fart på byggandet. Egnahemsrörelsen hade sin storhetstid 1910-1930 men fanns kvar fram till 1964. Sammanlagt beviljades 58 000 lån till jordbruksegnahem och 41 000 lån till lägenheter mellan 1912-1946. Egnahemslånen formulerades som hjälp till självhjälp, vilket innebar lån inte bidrag, som skulle återbetalas. Endast nyktra och skötsamma personer fick låna. Den statliga egnahemskommittén fick genom Hushållningssällskapen ansvar för kontroll och fördelning. Det lilla hemmet och småbrukaren kom att stå modell för det stora hemmet nationen. ”*Egnahemmen och dess invånare blev symbolen för det äktsvenska, den röda stugan, kärnfamiljen och det strävsamma arbetet med jorden*” (Ramberg, 2000, s.45).

I och med idén om egnahemsrörelsen har ansvaret i viss mån förflyttas från individen till samhället. Att kunna låna pengar av staten för att bygga en bostad är ett tecken på en värdeförändring. Staten och industrin började se ett värde i att människor fick bättre boendevillkor. Industrin behövde arbetare som överlevde, kom till arbetet och utförde vad de skulle. Czarniawska och Joerges (1996) menar att idéer ständigt cirkulerar omkring oss, men att de rätta omständigheterna måste infinna sig för att idéer skall få fäste och börja översättas. Genom egnahemsrörelsen började idéer med demokratiska värden att gro.

Teori 2 – Idéer reser genom tid och rum

Czarniawska och Joerges (1996) visar i sitt kapitel *Travel of ideas (Translating organizational change)* hur idéer översätts genom tid och rum i en processliknande kedja av händelser. De vill komma förbi föreställningen om hur organisatoriska förändringar går till – antingen som en

¹¹ 2,5 av 5,5 miljoner. Ramberg (2000).

planerad förnyelse eller en anpassning till omvärlden (ibid, s.14).

Idé → Objekt → Aktion → Institution

Idéer är imaginära bilder som blir kända genom att de materialiseras och därigenom översätts till objekt. Materialiseringen av idén orsakar förändring av densamma. En text är ett objekt men kan läsas på olika sätt. Idéer färdas via objekt, som människor översätter för sina och andras behov. Bara genom materialisering kan idén färdas genom tid och rum, mellan lokala platser till translokala (globala, kollektiva, historiska). Efter detta steg översätts objektet till handling. En nedskreven instruktion kan leda till att en utförare följer instruktionen. När idén har blivit till en framgångsrik handling finns ett behov av att mytologisera ursprunget till idén (en story som måste berättas, ett narrativ). Syftet är funktionellt – att binda ihop idéns ankomst till nuvarande problem/situation. Avslutningsvis blir handlingen institutionaliserad om den visar sig vara adekvat utefter förhållandena. Långt ifrån alla handlingar når detta sista steg (ibid.). Det är många variabler som gör att idéer översätts. Variablerna behöver vara “rätt” i förhållande till varandra, avseende tid, rum, idén i sig, social kontext, ideologi med mera.

Vi använder begreppet *samhällsvariabler* för att beskriva, fånga in och sammanfatta, den uppsjö av faktorer och omständigheter som kan påverka översättningsprocessen. Även om det är en bra idé, är det inte säkert att den blir verklighet, om något fattas eller om något blir fel i översättningen. Författarna skriver att idéer flyter runt. Vissa har funnits med länge, men under rätt förutsättningar blir de plötsligt synliga. Hänvisning görs till *Zeitgeist* – tidsandan; en uppsättning idéer som existerar samtidigt (paradigm, master-ideas).

Czarniawska och Joerges (1996) visar att en idé inte fångas upp om den inte redan finns i många människors medvetande. Detta kollektiva medvetande, *fashion*, förstärker processens utveckling mot institutionaliseringen. Det finns en loopliknande relation mellan det förflutna idéer, objekt, handlingar och institutioner i förhållande till de nuvarande. Alla delar i processen kan ge upphov till nya idéer, vilka startar nya översättningsprocesser. En text som har materialiserats kan exempelvis ge upphov till nya idéer vilka i sig materialiseras och startar nya processer av översättning. Författarna menar att paradigm kan betraktas som både produkt och producent. Paradigmet är som mest inflytelserikt vid sitt slut, när dess masteridé kommer in i den globaliserade tiden och rummet (ibid, s.37).

Sjukdomsspridning

“Det torde ej vara för mycket sagt, om man påstår att här drives ett icke obetydligt ocker med fattigdomen” (Geijerstam, 1894 citerad av Nylander 2013, s.22).

Nylander (2013) gör en målande skildring av greve Erik Sparres, spekulativa och starkt kritiserade kapitalisering av arbetare, vid markerna runt Årsta utanför Stockholm. Mot höga arrenden och avtal som skrevs på 50 års löptid, där marken återgick till Sparre inklusive befintlig bebyggelse, fick arbetarna bygga sina bostäder. Sparre investerade inte i någon infrastruktur, som gator, avlopp eller dränering. Nybyggnationerna var av dålig kvalitet. Otäthet, vattenskador, mögelskador och tidigt förfall var vanligt. Ofta var det inte ens möjligt att elda i husen, då murstockarna var felaktigt uppförda. Avföring, sopor, smuts tillsammans med djurkadaver och vattenansamlingar skapade vidriga förhållanden för de boende. Orenligheten var så grav att grundvattnet kontaminerades. Sparre fick kraftiga påstötningar från såväl boende som myndigheter och även uppmärksamhet i media, där han beskrevs med följande omdöme:

“[...] Erik Josias Sparre har städse varit, är och förblir en lurk av aldra värsta “skoffan”. Hvarken hans konungs förtroende, hans börd, hans höga ålder eller den allmänna opinionens dom kan få denne cyniskt girige, greflige millionär att handla ärligt och redbart” (Johansson, 1987, citerad i Nylander, 2013 s.35).

För Göteborgs del skapade trångboddhet tillsammans med bristen på acceptabla sanitetslösningar i arbetarkvarteren en grogrund för sjukdomar (Nylander 2013). Westergårdh (2015) menar att vägglössen trivdes bättre än människorna i många av husen. Under en period från mitten av 1850-talet härjades Göteborgs fattigare delar nästan varje sommar av koleraepidemier. Den kommunala renhållningen byggdes upp mellan 1859-1898, vilket var en effekt av att vetenskapen sett samband mellan sjukdomsutbrott och den undermåliga hanteringen av sopor och latrin. Latrinlösningen på gårdarna i städerna var oftast en grop på gården med ett utedass ovanpå. När gropen blev full, täcktes den över och en ny grävdes. På gården fanns också grävda brunnar som skulle leverera färskvatten (Nylander, 2013).

“Sjukdomar spreds effektivt och skoningslöst. Tuberkulos, smittkoppor, difteri och polio var lika vanligt som godtyckliga vräkningar och ockerhyror. Man levde bokstavligen med fara för livet” (Westergårdh 2015 s.8).

Att trångboddhet går hand i hand med sjukdomsspridning är ett återkommande fenomen i vår berättelse. Problemet har inte försvunnit med tidens gång. Under rådande Coronakris skriver Dahlin (2020, 31 mars) att trångboddhet är en betydande faktor som gör att Covid-19 sprids i högre takt och slår hårdare mot de som är hemmahörande i trångbodda områden. I Järva, Stockholm, är ungefär en fjärdedel av hushållen trångbodda, vilket speglas i det högre antalet smittade. Att trångboddhet och sjukdom är två tätt sammanbundna företeelser konstaterades redan för 100 år sedan. Wynne (1925) beskrev sambandet i sin artikel *Overcrowding and Epidemic Disease*. Detta samband konstateras än idag av McNicholas (2000), Riksrevisionen (RIR 2019:9) men också Folkhälsomyndigheten drar denna slutsats genom en studie publicerad i välrenommerade *The Lancet* (Pini et al. 2019). Har det inte hänt något på 150 år i Sverige? Problemet har sitt ursprung i samhällets dominerande värden. När ekonomistiska värden är signifikanta, följer konsekvenser som trångboddhet och därmed en ökad risk för sjukdomsspridning. När samhällets värden, genom historien befinner sig på likartade nivåer, återfinns också liknande problematik. Problem reser över tid och rum, så som Czarniawska och Joerges (1996) beskriver, vi tolkar det snarare som att det är värdeförändringarna som har rest.

Idén om ett hem

Att skaffa sig tak över huvudet, skydd mot vilda djur eller fiender, en eld att laga mat och värma sig vid är grunden för att skapa sig ett hem. Den idén kan spåras tillbaka till människans ursprung. Idén har bara sett annorlunda ut i olika tider. Utifrån Czarniawska & Joerges (1996) teori har idén om hemmet rest genom tid och rum, men var kommer den ursprungligen ifrån? Omsorg om varandra kan spåras så långt tillbaka i tiden som för runt 200 000 år sedan till Frankrike där "*solidaritetens första steg*" togs (Odén, 2012). Att bo tillsammans är en förutsättning för värdeskapande utöver det egna intresset. Samarbete och organisering var verktygen och har format människans släkte till de vi är idag (Harari, 2015).

Bostad och arbete hänger ihop

Kring 1850 var bostäderna formade kring större hushållsenheter än familjen, antingen i det traditionella bondesamhället eller i skråpräglade hantverks- och handelsstäder. Bostaden var en del av arbetsplatsen. Arbete och bostad hängde ihop. Tjänstefolket fick husrum av husbonden såväl på landet som i staden, men under 1800-talet startar en separationsprocess där tjänstefolket skiljs ut från husbondens familj (Olsson, 2010). *Statarna* är ett tidigt exempel på

när familjen utgjorde basen för boendet och arbetet. Systemet växte fram under slutet av 1700-talet. Lönen var fri bostad och produkter från gården (staten). Statarna hade årsvisa kontrakt med möjlig flytt i oktober. Boendet varierade från torp och stugor till statarlängor. Systemet var som mest omfattande vid 1800-talets slut och avskaffades 1944 (Ramberg 2000).

Vi iakttar att lönearbetet i hemmet har accentuerats i coronatider. Många arbetsplatser är stängda. När pandemin är över kan en ökad kompetens på digital kommunikation vara en effekt, men kommer en värdeförändring att ha skett som innebär en annan syn på lönearbetet. Idén att livets mening inte enbart består av arbete kommer fram med jämna mellanrum. På 1970-talet restes krav om sex timmars arbetsdag. 35-40 år senare testar Toyota sextimmarsdag med goda resultat. Inte samma utgångspunkter eller mål, men en idé som har förflyttat sig efter att värdebaserade idéer börjat översättas. Än är det dock långt kvar till att idén blir institution i vårt samhälle (Czarniawska & Joerges, 1996).

Här rivs för att få luft och ljus

Egnahemsrörelsen spreds till stadsmiljöer när kommunerna tog ett större ansvar i bostadspolitiken. Med en ny stadsplanlag 1907 blev det lättare för kommunerna att planera förvärv av mark och byggande. Men planlagen innebar att det inte längre gick att bygga så tätt, utan nu skulle det ges plats för luft och ljus (Ramberg, 2000).

*“-Ha! Tidens sed: att riva hus! -Men bygga upp? -Det är förskräckligt!
-Här rivs för att få luft och ljus; Är kanske inte det tillräckligt?”* (Strindberg, 1883)

I slutet av 1910-talet började storgårdskvarter byggas efter mönster från Wien. Kungsladugård i Göteborg är ett exempel, med landshövdingehus, som fick stora öppna, grönskande gårdar (Olsson, 2010). Införande av systemet med tomträtter, där privata husägare kunde arrendera kommunens mark, gav också fart i byggandet. Egnahemsrörelsen blev aldrig den stora lösningen på arbetarnas boendeproblem, menar Ramberg (2000). Det var de övre skikten av arbetarklassen och de lägre tjänstemännen som fick möjlighet till egnahemslån. Trädgårdsstaden ersatte idealet om rutnätsstad med Landala egnahem i Göteborg som ett exempel.¹² Egnahemmet stod i kontrast till hyreskasernen, som fortfarande var den vanligaste

¹² Trädgårdsstad: ett stadsområde med varierad småhusbebyggelse och mycket grönska (Ramberg, 2000).

formen att bygga för arbetarklassen, av privata fastighetsägare och företag. Social misär, politisk oro och framväxandet av arbetarrörelsen och socialismen uppfattades som ett hot mot samhället.¹³ Det var genom det egna hemmet som arbetarfamiljerna skulle införlivas i samhället med borgerliga ideal (Ramberg, 2000). Samtidigt kom det fram nya ideal om natur, frisk luft och ljus ”*Det borgerliga mörka och överlastade hemmet utmanades av Carl och Karin Larssons, Ellen Keys och Karl- Erik Forsslunds enkla, rena, naturliga*” (Ramberg, 2000, s.54). Ramberg (2000) menar ändå att arbetarna var trångbodda och levde under dåliga förhållanden.

Under den här perioden bryts olika ideal och värden mot varandra. Drömmen om det egna hemmet kunde förverkligas genom egnahemslånen, men de kom inte alla till del. Här utkristalliserar sig en tidig skiktning inom arbetarklassen. Ellen Key ville ha skönhet för alla och lyfte fram Carl Larssons Sundborn som estetiskt ideal för arbetarklassens hem. Det är en brytningstid - tiden runt förra sekelskiftet. En gynnsam miljö för idéer att börja översättas. (Czarniawska & Joerges, 1996).

Kapitel 2. Idéer med demokratiska värden börjar översättas

Hanberger och Lindgren (2019) menar att medvetenheten kring människors livsvillkor och sociala förutsättningar började uppmärksammas i större utsträckning runt sekelskiftet 1900. Bildandet av Kungliga Socialstyrelsen samt Centralförbundet för Socialt Arbete kan ses som ett kvitto på det. Den senare blev grunden till Stockholms Kooperativa Bostadsförening (SKB), 1916. Kungliga Socialstyrelsens första uppdrag blev att se över den svenska boendesituationen och i många fall den påtagliga misären. Det konstaterades att ungefär 30 procent av hushållen klassades som trångbodda (Westergårdh, 2015). 1912 tillsattes *Bostadskommissionen* som skulle utreda bostadsfrågan. Vid första världskrigets utbrott 1914 sjönk bostadsproduktionen, samtidigt som inflyttningen till städerna ökade. Bostadskommissionens första bostadsräkning (1912-1914) konstaterade, förutom stor trångboddhet i både stad och land, även att i närmare hälften av lägenheterna saknades vatten och avlopp (Ramberg, 2000). Westergårdh (2015) skriver att befintliga fastigheter fick en värdehöjning på omkring 60 procent till följd av bostadsbristen under mitten av 1910-talet. Detta trots den usla standarden, frånvaron av

¹³ SAP bildas 1889, SAF 1902, KF 1899 (Ramberg, 2000).

acceptabla sanitetslösningar och vatten. Den "bostadsmarknad" som kunde återfinnas vid denna tidpunkt styrdes av bostadshajar vilka, i princip, kunde göra precis vad de ville.

"Det var vilda västern som rådde i bostadsvärlden. Privata byggare och fastighetsägare kunde härja ostört och sätta sina egna villkor. Passar inte galoscherna står någon annan i kö" (ibid, s.10).

Westergård (2015) menar att den sammanvägda bedömningen av bostadsmarknaden gjorde att regeringen 1917 införde hyresreglering. Målet för SKB var att förbättra standarden för arbetarklassens bostäder, genom att bygga enkla, men bra bostäder till låga kostnader. Bostäder som var ljusa och med frisk luft. Det låg i linje med den tidens ökade medvetenhet om bostadsfrågan, de sanitära bristerna och dess konsekvenser (Nylander, 2013).

Både den statliga och kommunala bostadspolitiken var i sin linda under 20-talet, vilket skapade ökade möjligheter för kooperativa engagemang. Ett resultat av bostadskommissionen var statliga lån till bostadsbyggande, vilket gav Kooperationen betydligt bättre villkor. SKBs stadgar för kooperativa bostadsrättsföreningar innebar att föreningen stod som ägare till lägenheterna och hyrde i sin tur ut till medlemmarna. Det var ett sätt att förhindra den spekulation, som uppstått när enskilda kunde köpa en lägenhet för att hyra ut. SKB byggde på demokratiska ideal och deras stadgar blev mönsterbildande för bostadsrättsföreningar (Ramberg, 2000).

Utifrån Lundquists (1998) terminologi ser vi samhällets värderingar på 1920-talet som tydligt ekonomistiska. Det fanns inte mycket strävan efter det gemensamma goda. Hyresgästens rättssäkerhet var obefintlig och något större samhällsansvar fanns inte då bostaden betraktades som var och ens ansvar. Men idéer med demokratiska värden börjar träda fram, hyresregleringen är ett svar på en sådan idé. Czarniawska och Joerges (1996) beskriver i sin teori att samhällsvariablerna behöver vara de rätta för att idéer skall få fäste. Det glada 20-talet var en tid med stark framtidstro. Vi hittar många nya idéer och värderingar i omlopp i våra källor. De kooperativa initiativen är ett sådant värde.

Den kooperativa idén

Kooperativ allmännytta är en form av producentkooperativ för att ta kontroll över byggande av bra och billiga bostäder på hyresgästernas villkor. Ett bostadsbyggande *utan vinstintresse*. I

Göteborg startade byggmästaren Ture Blomqvist kooperativt bostadsbyggande runt 1920, han är också en av grundarna till det senare Riksbyggen och SABO (Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag). Idén om det kooperativa boendet var en framgång. HSB (Hyresgästernas Sparkasse- och Byggnadsförening) bildades 1923 med grundtanken att ordna billiga bostäder åt medlemmarna, samtidigt med målet att producera bostäder med hög standard. Det innebar att HSB inte byggde för de allra fattigaste. Såväl HSB som Hyresgästernas Riksförbund startade sina verksamheter i Stockholm, men under de närmast efterföljande åren spreds idéerna om kooperativt samarbete genom Sverige. Riksförbundet HSB bildades 1925 och ansvarade för byggandet, där modernisering och standardisering blev kännetecknen. De engagerade sig också i bostadspolitiken (Ramberg 2000). Såväl värdegrund som affärsmässig utgångspunkt skiljer sig avsevärt mellan ett kooperativt företag och ett privat, där det senare arbetar för vinst. En Kooperation har högre mått av demokrati, normer om jämlikhet är starka, begrepp som rättvisa har en viktig roll att spela och *socialt ansvarstagande* är en grundbult (Westergårdh, 2015).

“Kooperation betyder tillsammans. [...] I stället för att ensam är stark går vi samman och jobbar ihop. I stället för att betala pengar till en hyresvärd gör vi oss själva till ägare. Vi är herrar i våra egna hus, som vi själva äger. Det är våra behov, önskemål och drömmar som ska styra. Vi ska aldrig stå med mössan i hand och tiggas om värme och trygghet. Vi ordnar det själva, tillsammans.” (Westergårdh 2015, s.15)

Varför har inte den kooperativa idén levt kvar starkare, eller har den det? Vi menar att den är gömd i kampen mellan demokratiska och ekonomistiska krafter. Den kooperativa idén har anor så långt tillbaka som medeltiden. Det är först på 1800-talet som samhällsvariablerna är de rätta och den kooperativa idén kan översättas (Czarniawska & Joerges, 1996). Den blir till objekt som Länsförsäkringar (1801), eller den danska lantbrukskooperationen, en av de äldsta och starkaste i världen (Mann & Wingborg, 2015). Idén reser och dyker upp på olika platser i Europa: konsumentkooperation i Storbritannien, arbetskooperation i Frankrike och bankkooperation i Tyskland. Det är olika typer av kooperativa företag i olika branscher och länder med skilda bakgrunder och kopplingar till olika ideologier (ibid.). Sett utifrån dagens perspektiv ser vi att den kooperativa grundidén är gömd under ekonomismen som har omformat värdegrunden. Så har HSB och KF hamnat långt från sitt ursprungliga samhällsförändrande engagemang. Ett annat exempel är Sparbanken, numera Swedbank, vars ursprungliga kooperativa idé tagits över av ekonomistiska värden. Samtidigt visar en global undersökning

att det finns 2,6 miljoner kooperativa företag i världen, som i jämförelse med de nationella ekonomiernas omsättning ligger på femte plats (ibid.).

Folkhemmet som idé

1928 väljs Per Albin Hansson till Socialdemokraternas partiordförande och bildar regering 1932. Just *hemmet* är ett centralt begrepp under den kommande tidsepoken där formerandet av folkhemmet utgår från bostaden i relation till principer om jämlikhet, omtanke och samarbete (Nylander, 2013; Westergårdh, 2015). *Vad är då folkhemmet?* Per Albin Hanssons folkhem, som han nämner första gången i ett riksdagstal nyåret 1928, är en bild av ett samhälle med gemenskap, solidaritet och hjälpsamhet. Ett samhälle som är förnuftigt och därmed socialt och ekonomiskt rättvist. Men det är också ett konkret hem: ljusst, varmt, glatt och trivsamt. Hirdman (2018) menar att det finns en tydlig inspiration från Ellen Key men också från ett demokratiskt Sverige med allmän och lika rösträtt. Folkhemmet är en framtidsutopi men framförallt är det ett *hus*. Folkhemsbilden kom samtidigt som socialdemokratin gjorde en politisk kursändring. En förändring från ett fokus på arbete-kapital till arbete-hem. *"På förbluffande kort tid omvandlas svensk socialdemokrati från att ha varit en fabrik till att bli ett hus. Den blev inte ens "som" ett hus. Den blev konkret hus, bostäder med byggnormer och bonormer"* (ibid, s.92).

Huset börjar framstå som den stora möjligheten, även för dem till vänster om socialdemokratin, menar Hirdman(2018). Socialdemokratin tar ett kvalitativt språng mellan 20- och 30-tal mot en praktisk socialism, vars område är hemmet och strävan mot en planhushållningsideologi. Den enklaste förklaringen till förändringen, menar Hirdman, är den betydligt lägre bostadsstandarden i Sverige jämfört med andra industrialiserade länder. En annan förklaring är den nya kopplingen mellan arbete och hem - *konsumtion*. Konsumtionen skulle hålla igång produktionen genom att efterfråga varor och tjänster. Hemmen och husens innehåll blev kvinnornas domän. *"De kvinnliga frågorna blev välfärdens frågor och frågan om hur kvinnors liv skulle ordnas blev strategiska medel för en genomgripande reformering av det kapitalistiska samhället"* (ibid, s.96).

(Folk) hemmet blev den stora politiska möjligheten - den som kunde sprida välfärdsstaten. Socialpolitiken förvandlas till att gälla hemmets reformering från att tidigare gällt arbetslivet.¹⁴

¹⁴ Lönefrågor, sjukförsäkring, arbetslöshetsförsäkring, arbetsdagens längd mm (Hirdman, 2018).

Idén om folkhemmet blev en möjliggörare för en mängd reformer. Dels för att åtgärda konkreta saker som bostadsbrist och trångboddhet, dels djupare strukturfrågor som ”*moderniseringen av kvinnornas värld*” och hemmets potential för att förändra samhället (Hirdman, 2018, s.222).

Idén att koppla ihop bostaden och hemmet, med det stora välfärdsbygget och reformpolitiken är intressant ur flera aspekter. Inte bara som ett sätt att organisera relationen och hierarkin mellan män och kvinnor, utan också för hur politiska mål och visioner i praktiken genomfördes. Hemmet är en konkret bild som det går att arbeta fram samförstånd kring. Folkhemmet är både en utopi - ett framtidssamhälle där alla är lyckliga - men samtidigt något handfast att bygga på och successivt kunna bygga ut med olika reformer. Ett lättförståeligt budskap som kunde gå fram i alla politiska läger. Det var också ett sätt att tona ned motsättningen mellan arbete och kapital. Den svenska modellen bygger på samförstånd och kompromisser, där de ekonomiska värdena tillåts spela tillsammans med de demokratiska. Med Lundquists (1998) ord råder det balans i den svenska blandekonomin under folkhemsepoken. Det enda området där det inte råder balans är mellan kvinnor och män. Hirdman (2018) analyserar varför husen hamnar i fokus för politiken. Halva befolkningen (kvinnorna) måste ges en plats – hemmet - om genussystemet skulle bevaras med den manliga hierarkin.

Bostadssociala utredningen 1933

1930 börjar bristen på bostäder och den undermåliga standarden uppmärksammas ordentligt av arbetarrörelsen och det socialdemokratiska partiet. Sverige har bland den lägsta bostadsstandarderna i Europa. Det blev nödvändigt att ta ett övergripande politiskt ansvar i bostadsfrågan. Krav på statlig styrning och reglering av bostadsmarknaden kunde nu formuleras, eftersom det var uppenbart att marknaden inte haft förmågan att producera tillräckligt med bostäder eller bostäder till rimliga priser. (Ramberg, 2000; Olsson, 2010; Nylander, 2013) Funktionalismen fick sitt genombrott på Stockholmsutställningen 1930. Kritiken mot den osunda och täta 1800-talsstaden var stark. Nu skulle sol och ljus in och slutna bostadskvarter ersättas av friliggande hus och höghus. 1933 tillsätts *Bostadssociala utredningen* av den socialdemokratiska regeringen med Alf Johansson som huvudsekreterare och Gunnar Myrdal som ledamot. Utredningen arbetade fram till 1947. Det var en liten, radikal krets av ekonomer, politiker och arkitekter som skulle forma de bärande idéerna i den nya bostadspolitikerna (Olsson, 2010).

En av de första åtgärderna var genomförandet av en bostadsvaneundersökning i Göteborg. Den

visade att många bodde betydligt sämre än vad de behövde göra utifrån sin ekonomi (SOU 1935:2). Olsson (2010) pekar på att det låg ett uppfostrande drag i den begynnande bostadspolitiken. 1935 var första delen i den bostadssociala utredningen klar med åtföljande proposition där *allmännyttiga bostadsföretag* föreslogs. Det var huvudsakligen kommunala bostadsföretag, som skulle få statliga garantier och bidrag, om de byggde barnrikehus. Begreppet *barnrikehus* innebar moderna lägenheter om minst två rum och kök åt barnfamiljer med fler än tre barn till en subventionerad hyra. I Stockholm kallades husen för Myrdalshus och i Göteborg Solgårdar (Olsson, 2010; Ramberg, 2000). Med det statliga stödet till barnrikehusen var det första gången staten gick in generellt för att förbättra bostadssituationen för familjer med knappa resurser. Stödet innebar statliga lån med låg ränta till byggherren, som skulle vara allmännyttig. Familjebidrag gavs till hyresgästerna i förhållande till antal barn (max 50 procent nedsättning av hyran). Ramberg (2000) pekar på att HSB var snabbt framme när det gällde planeringen av barnrikehusen.¹⁵ HSB tog fram typritningar och bjöd in kommunerna för att tillsammans uppföra husen. Stiftelser med styrelser där två representanter från kommunen och tre från HSB blev vanliga (ibid.).

Nu har en tydlig värdeförändring skett. Staten började ta ett allt större ansvar eftersom den fria marknaden inte förmått lösa behoven. Ett större fokus på samhällets gemensamma goda går att urskönja, samtidigt som marknadskrafterna successivt börjar tryckas undan genom regleringar och subventioner för de med mindre resurser. Den bostadssociala utredningen kan ses som såväl ett objekt som en handling i översättningsprocessen. (Lundquist, 1998; Czarniawska & Joerges, 1996) Det går även att dra en parallell till dagens situation på bostadsmarknaden. I dagarna har regeringen med bostadsminister Per Bolund i spetsen tillsatt en utredning för att undersöka bostadspolitikens sociala ansvarstagande. Han hänvisar till 40-talets idéer och politik som byggde på demokratiska värden (Dir 2020:53). För 90 år sedan behövde Sverige genomföra liknande åtgärder. Samma problem nu som då.

Allmännyttan bildas

Allmännyttiga bostadsföretag bildades mellan 1935 och 1945. En orsak var just kommunernas lyckade engagemang i byggandet av barnrikehusen. I Stockholm grundades Familjebostäder 1936, ett bolag mellan HSB och Stockholms stad. Stockholmshem bildades året därpå med

¹⁵ HSBs Sven Wallander satt i bostadssociala utredningen (Ramberg, 2000)

staden som ensam ägare. Svenska Riksbyggen inrättades i Göteborg 1940. Bostadsrätten blev nu etablerad som idé med både Riksbyggen och HSB som ledande aktörer. Båda kom även att bygga och förvalta hyresrätter. Bostadspolitiska utredningen från 1935 lade grunden för den fortsatta reformpolitiken. Först efter andra världskriget kunde ambitionerna realiseras med en tydligare statlig roll och kraftfullare politik. Under 1930- talet växte förståelsen för bostadens betydelse och staten blev allt mer engagerad i bostadsbyggandet. Under de föregående två decennierna hade politiken präglats av uppfattningen att marknaden och privata aktörer skulle ta hand om bostadsmarknaden och åtgärda problemen. Men så hade inte skett utan nu tog staten över ansvaret för bostadspolitiken (Ramberg 2000; Olsson 2010).

Tidsandan, *Zeitgeist*, är en brottningsmatch mellan demokratiska och ekonomiska värden. Den ena idén handlar om att marknaden ensam försörjer befolkningen med bostäder utefter tillgång och efterfrågan. Den andra om att staten tar ett övergripande ansvar och ser till medborgarnas behov.

Kapitel 3. Demokratiska värden som institution

Under andra världskriget krävdes fler regleringar och en ökad statlig styrning för att hushålla med resurserna. Hyresregleringar infördes liksom statliga bidrag till bostadsbyggande samt en hyreslag, där hyresgästföreningen drev frågan om besittningsrätt. 1945–1947 lägger den *Bostadssociala utredningen* fram sina två slutbetänkanden: SOU 1945:63 och SOU 1947:26 (Ramberg, 2000). Det är den socialdemokratiska regeringen som lägger fram förslagen, vilka riksdagen antar. Det råder en partiövergränsande enighet om den nya bostadspolitiken. Det är en långsiktig bostadspolitik som ska avvärja bostadsbristen och de sanitära bristerna. Först nu går det tala om en bostadspolitik i ordets rätta bemärkelse, en politik som varade till början av 1990-talet. Besluten har format bostadspolitiken in i våra dagar (Olsson, 2010; Boverket, 2007).

Den nya bostadspolitiken innebar en vändning från en *social bostadspolitik* för socialt utsatta till en *generell bostadspolitik – goda bostäder för alla*. Ett av den Bostadssociala utredningens centrala mål var att skapa en hög och jämn bostadsproduktion- en bostadsförsörjning oberoende av spekulativt vinstintresse eller konjunktursvängningar. Ambitionen var att få bort bostadsbristen och höja standarden. ”Medlen var statliga lån och normer, teknisk utveckling och stordrift i kommunal regi” (Ramberg, 2000, s.110). Staten tog de ekonomiska riskerna för bostadsproduktionen, medan kommunerna skulle planera och genomföra. Olsson (2010) menar

att *staten tar över finansieringen* för bostadsbyggandet genom att ge lån med garanterad ränta för hela låneperioden (tre procent) utöver bottenbelåning. Staten fick på så sätt makten över bostadsbyggandet och kunde styra genom sin finansieringsprincip som även differentierades. Allmännyttan fick förmånligast villkor.¹⁶ De fick lån upp till hela byggkostnaden. Bostadsrätter fick skjuta till fem procent och privata byggherrar femton procent, vilket även gällde småhus i egen ägo. Det blev väldigt förmånligt att bygga hyreslägenheter i allmännyttans regi vilket i sin tur ledde till att många kommuner instiftade ett allmännyttigt bolag (ibid.).

Genomslaget av den förda bostadspolitiken visar tydligt att de demokratiska värdena nu tagit över. Marknaden är underordnad den demokratiska idén om allas rätt till ett eget hem, där bostadsbristen ska byggas bort. Inte bara allmännyttan får låna mot generösa villkor, utan även privata byggherrar och bostadsrättsföreningar. Målet var tydligt: att tillsammans bygga upp Sverige med fler bostäder till högre standard. Det var en politik som gynnade näringslivet, sysselsättningen och i nästa led marknaden som helhet. Utifrån Lundquist (1998) teori är det förhållandet som råder i en blandekonomi, där de demokratiska och ekonomiska värdena är i balans. Med andra ord tämjer staten marknadens krafter. Från detta perspektiv behöver ekonomismen demokratiska värden för att fungera på ett ändamålsenligt sätt. När värdena är i balans kan marknaden göra vad marknaden är bra på - svara på frågan om tillgång och efterfrågan medan samhället sätter människors behov i främsta rummet. Det är en brottningsmatch, där de demokratiska värdena och idéerna behöver vara starkare än de ekonomistiska. Asymmetri är således nödvändig för att balans skall uppstå.

Bostadspolitiken blir navet i välfärdsbygget

En grundprincip i *Bostadssociala utredningen 1945-47* var ett bostadsbyggande som höjde standarden men till en begränsad hyreskostnad. För en modern lägenhet om två rum och kök skulle hyran inte överstiga 20 procent av en industriarbetarlön (Olsson, 2010). Fler reformer infördes som förstärkte den statliga bostadspolitiken, en politik som hängde ihop med kommunernas och allmännyttans- alla var de beroende av varandra. Hyresregleringen som infördes under kriget permanentades och varade fram till 1978. Även priserna på försäljning av bostadsrätter reglerades. Bostadsbidrag infördes 1948 och gavs utifrån inkomst- och familjestorlek, men villkoret var att hushållet skulle vara bosatt i en modern bostad. Välfärdsreformer som folkpension, sjukförsäkring, allmänna barnbidrag och en arbetsmarknadspolitik som syftade till full sysselsättning sjuösattes av socialminister Gustav

¹⁶ Kommuner och stiftelser utan vinstintresse (Olsson, 2010).

Möller. Han ville att kommunerna skulle ta ett större ansvar för välfärden – en decentraliserad modell (Olsson, 2010; Ramberg, 2000). Bostadspolitiken blev ett sätt att lösa flera välfärdsfrågor på en gång. Allt fler politikområden vävdes in i bostadspolitiken som befolkningspolitik och jordbrukspolitik (ibid.).

Ett modernare liv för kvinnorna

En stark drivkraft bakom den svenska välfärdspolitiken var att skapa ett modernare liv för kvinnorna. I den tidiga svenska arbetarrörelsen, fanns tanken om kvinnor och män med lika rättigheter, om den kollektiva hemtillvaron och en gemensam, allmän barnuppfostran. Kvinnofrågan tystades dock ner.

- Kvinnorna då – de ska vara i hemmet, sa Per Albin i sitt tal till kvinnorna 1927 *”vartill behövas kvinnorna?”* (Hirdman, 2018, s.89).

Lösningen blev istället byggd på ett genuskontrakt, där mannen skulle sköta affärerna och kvinnan hemmet. Den kom att utgöra grunden i folkhemsutopin, med familjen i centrum där kvinnan skulle ägna sig åt att vårda och fostra barnen till goda samhällsmedlemmar (Hirdman, 2018). Ellen Key spelade en stor roll för de socialdemokratiska kvinnorna, menar Hirdman. Hennes utopiska tänkande hade ett mål - *barnen*. Ellen Keys idéer byggde på föreställningen om två helt separata, väsensskilda kön, där kvinnans natur låg inom det ”lilla livets” domäner – att vårda, fostra, ha omsorg om (ibid.). Alla inom svensk arbetarrörelse, både kvinnor och män, visste vem Ellen Key var, menar Hirdman. Idéerna om hemmet, det rena, smakfulla hemmet slog igenom i alla led och förde samtidigt bort de radikala idéerna om kollektiva hem och kvinnans framtida plats i samhället (”det stora livet”). *”Hon gav alibi åt praktikens ideologi”, denna vidareutveckling av ett manligt proletärt medvetande att en riktig karl skulle försörja fru och barn*” (ibid, s.87).

Mot detta ställer vi Alva Myrdals resonemang som framhöll kamratfamiljen, där båda arbetar. Hon framhöll att mannens försörjningsansvar är av ett sent datum. Före industrialiseringen bidrog båda könen till försörjningen, en harmoni som industrialiseringen slog sönder och gjorde kvinnan beroende av mannen. Alva Myrdals lösning var att kvinnan skulle ta tillbaka sin position som värdeskapande. Familjen skulle finnas kvar men samhället ta ansvar för barn och hemarbete (Hirdman, 2018). Motsättningen lever fortfarande kvar. Här brottas två idéer med varandra. Idén om kvinnor och män som lika mycket värda, med samma

möjligheter att både arbeta och ta hand om familj och barn, står mot idén att kvinnor och män är två helt skilda väsen, där kvinnans roll är att vårda man och barn medan mannen sköter det ”riktiga” livet. Konflikten mellan de två idéerna har rest och omtolkats under lång tid, över stora delar av världen. Den rör sig fortfarande (Czarniawska och Joerges, 1996). Kvinnorna fick bära det moderna samhällets könskonflikt menar Hirdman (2018) en spänning mellan integrerande och segregande krafter. I Sverige tog den nya kvinnorörelsen vid på 60- och 70-talet. Rörelsen flyttade fram positionerna, samtidigt som välfärdsstatens expansion skapat många nya arbeten inom offentlig sektor. Idén om jämställdhet har länge brottats med olika motkrafter och motidéer men har inte sugits upp av ekonomistiska värderingar som vårt ämne bostadspolitiken. I stället har den flutit på i en egen fåra och lyckats behålla de demokratiska värdena. Vi tar stöd för vår analys i Göran Therborn, som menar att jämställdheten är ett stort undantag i den stora omsvängningen från demokrati till ekonomism. I takt med att kvinnans situation blivit mindre könspräglad har den samtidigt fått en allt starkare klassprägel (Therborn, 2018).

Maktsfären

De allmännyttiga bolagen ägdes och styrdes av kommunerna, med kommunala styrelser som en del av den kommunala politiken. De var friare, menar Olsson (2010) och kunde agera snabbare. De var inte lika styrda av kommunallagar och offentlig insyn som förvaltningarna – därmed fick de ett större handlingsutrymme. Samtidigt blev de en del av en socialdemokratisk maktsfär. Allmännyttan skapade en *socialdemokratisk maktbas* i många kommuner med socialdemokratiska chefer. De förfogade över stora resurser och hade samtidigt ofta centrala positioner i den kommunala politiken.

”Flera av de efter kriget framträdande politikerna i Stockholm, Göteborg och Malmö - för att nu nämna några av de tydligaste exemplen - hade denna dubbla maktbas” (ibid, s.34).

Med bostadsförsörjningslagen fick kommunerna huvudansvaret för bostadsförsörjningen. Bostadsförmedlingar skulle inrättas i alla kommuner och en ny planlagstiftning i 1947 års byggnadslag underlättade för kommunerna att bygga via allmännyttan och samtidigt kontrollera allt byggande. Planmonopolet, som fortfarande gäller, innebär att kommunen ska planera för markanvändningen och ny bostadsbebyggelse, samt godkänna allt inom tätbebyggt område (Boverket, 2019 b; Olsson, 2010). Staten instiftade också byggnormer - för rationellt byggande av moderna hus och hem, där principen var att följdes inte normerna blev det inga

lån. Även utemiljön reglerades. (Ramberg, 2000).

De demokratiska värdena översätts vidare i processen mot institutionalisering (Czarniawska & Joerges, 1996). Ett helt system har byggts upp för att driva och upprätthålla den statliga bostadspolitiken. Det är en bostadspolitik som utgår från regeringen och de statliga myndigheterna, men där kommunerna till stora delar är utförare med sina allmännyttiga bolag. Valfärdspolitiken innehåller starka demokratiska värden som jämlikhet, rättvisa och skydd för den svaga (Lundquist, 1998). Den politiken, väver ett skyddsnät runt medborgarna, där bostaden är själva navet. Idén att en anständig bostad skapar så mycket bättre förutsättningar för medborgaren har slagit rot.

Rekordåren

Sverige hade ett gynnsamt läge efter andra världskriget. 1955 bodde cirka 2,5 miljoner på landsbygden. 1975 fanns en miljon kvar. Den snabba inflyttningen till städerna skedde genom en strukturomvandling av jordbruket samt en kraftig expansion av exportindustrin. Det rådde brist på både bostäder och arbetskraft. Ramberg kallar det *rekordåren*. Rekord i konsumtionsökning och antal byggda bostäder, men också rekord i en överdriven tro på att normer och centrala direktiv, planering, och storskalighet, skulle lösa bostadsproblemet (Ramberg, 2000).

Olsson (2010) framhåller att inplaceringen av bostadspolitiken i ett statligt helhetsperspektiv (Bostadssociala utredningen) gjorde att staten höll tillbaka bostadsexpansionen för att inte konkurrera om arbetskraft med industrin. Framförallt handlade det om den delen av bostadspolitiken, som berörde rivning och sanering av äldre stadsbebyggelse (arbetarbostäderna). Enligt utredningen skulle 200 000 lägenheter behöva saneras då de ansågs undermåliga. Haga var en stadsdel som särskilt pekades ut. 13 procent av Sveriges 2,1 miljoner bostäder saknade vatten och avlopp och närmare 25 procent saknade centralvärme (ibid.). Det gick inte att riva för att bygga nytt, när det rådde bostadsbrist, istället kom nybyggena att koncentreras till områden *utanför* den äldre bebyggelsen, utanför den centrala staden. Olsson (2010) menar att det är nu det moderna förortsbygget kommer igång.

De första "förorterna" i Göteborg

Genom *grannskapsplanering* skapades avgränsade fysiska enheter i staden med egen service.¹⁷ Småstaden och byn var förebilden. I Sverige blev det dock mest planering och dimensionering av skolor, affärer och parkeringar, menar Olsson (2010). Varje förort skulle ha ett centrum med affärer, service och lokaler för föreningsliv, dit de boende skulle ha gångavstånd. Förorten bestod av ett antal homogena bostadsområden, som skildes åt av grönska. Tillsammans bildade enklaverna en förort som avgränsades med vägar och natur (ibid.). *"Många förorter ligger därför idag som tämligen avskilda öar eller enklaver i städernas periferi"* (ibid, s.41). Ett antal förorter kunde bilda underlag för ett centrum av högre dignitet. *"Grannskapsplaneringen gifter sig till synes smärtfritt med funktionalismen och de två tankefigurerna kom alltså ha stor för att inte säga dominerande betydelse för förortsbygget"* (ibid.). Norra Guldheden var den första grannskapsplanerade förorten i Sverige och invigdes 1945 i samband med en stor bostadsställning: "Bo Bättre". Därefter kom fler: Södra Guldheden, Torpa, Björkekärr, Högsbotorp och Järnbrott (Olsson, 2010).

Bostadsbyggande mellan 1945 och femtiotalets slut karakteriseras i regel av en återhållsam skala med omsorg om detaljerna, skriver Olsson (2010). Han kallar dem för folkhemmets bostäder och bostadsområden. Det var små, moderna, välplanerade lägenheter om två rum och kök, i hus, som placerades omväxlande i terrängen, inbäddade i grönska. Det var nära till den äldre, centrala bebyggelsen och det fanns kommunala transporter. Folkhemmets bostadsområden är kända för sin kvalitet och är fortfarande attraktiva -dessutom ligger de nu snarare centralt än i en förort. 1945 inrättades det allmännyttiga Bostadsbolaget i Göteborg. Bolaget började bygga bostäder i Torpa, i form av smalhus i cirkel runt en öppen grön plats, som *inte* skulle ha karaktär av ett en arbetarstadsdel. Nästa projekt i Högsbo byggdes i egen regi för att hålla nere kostnaderna.

Allmännyttan dominerade under lång tid bostadsbyggandet i Sverige. Deras interna finansieringssystem innebar att nybyggda lägenheter subventionerades av det äldre beståndet, vilket höll nere hyresnivån för nybyggda lägenheter (ibid.). 1945-55 byggdes det i snitt 50 000 bostäder per år och mot slutet av femtiotalet ca 70 000 men bostadsbristen fanns kvar. Urbaniseringen hade inte mattats av, utan fortsatte genom industrins expansion. 1955 sätter

¹⁷ Från 1920-talets USA. Kom till Sverige på 30-40-talet. Idén handlar om att skapa avgränsade fysiska enheter i staden med egen service. Det handlar om gemenskap, demokrati och social tillhörighet (Olsson, 2010).

staten ett lånetak som begränsade byggkostnaderna, vilket fick effekten att arkitekturen blev underordnad, det blev ”*låneanpassad arkitektur*”. Det byggdes storskaligt och likriktat på grund av de statliga normerna och lånetaket, menar Ramberg (2010). Elementbyggande är en följd, trafikseparering och normer för parkering likaså.

ABC- staden i Vällingby invigdes 1954. ABC stod för arbete, bostad, centrum och var ett uttryck för såväl 1930-talets ideal som 1940-talets grannskapsplanering. Men skalan är större. Trafikseparering och ett stort centrum – som miljonprogrammen- men här finns fortfarande kvalitet i material och gestaltning, hantverksmässiga metoder och betoning på socialt liv (ibid.). ”*Ännu var det arkitekterna mer än teknikerna som präglade byggandet. Men Vällingby blev en vägröjare för höga hus och för den storskalighet som kännetecknar storstadsbyggandet från 1950-talets sista år.*” (ibid, s.137).

Idén med att ge allmännyttiga företag goda villkor finner vi även på andra håll i Europa. Holland och de övriga nordiska länderna har en modell av allmännytta med generell karaktär, medan Sydeuropa och Storbritannien har en mer begränsad modell (Olsson, 2010). Vi menar att idéerna om allmännyttan har översatts utifrån olika kulturella kontexter från början av 1900- talet. Även om idéerna är liknande, bli skillnaderna stora, då översättningen görs utifrån olika samhällsvariabler. Czarniawska & Joerges (1996) visar att förutsättningarna måste vara rätt för att en idé skall komma till liv och få fäste. Förutsättningarna såg olika ut på olika platser under cirka femtio års tid. Olika värden dominerar i skilda kulturer och länder. Således kom även översättningsprocessen av idén om allmännyttan, se olika ut beroende på vilka värden som dominerade. För Sveriges del sammanföll idéerna om allmännyttan med starka demokratiska värden, därför blev bostadspolitiken generell. Andra länder hade större tyngdpunkt på ekonomiska värden varvid deras allmännytta än idag ser annorlunda ut.

Maktelit och viljan att lägga livet tillrätta- ett genusperspektiv

Olsson (2010) beskriver rekordåren som ”*snabba förändringar, tillväxt och hårdhänt politik*” (ibid, s.51). Hirdman (2018) för fram kritik mot denna socialdemokratiska maktelit av män, som skulle bestämma över livet. Det lilla livet. Hennes bok, kom första gången ut som en del i den uppmärksammade Maktutredningen (1989), andra upplagan utkom 2000 och innehåller ett reflekterande förord. Hon var på jakt efter *förnuftets maskulinitet*, det sättet att tänka som fick fäste i Sverige på 1930-talet. Ett sätt att tänka med rötter i upplysningstiden och dess starka tro på förnuft och kunskap (ibid.). ”*Viljan att göra gott handlar om att gripa in i människors vardagsliv och att organisera och ordna världen förnuftigt. Men förnuftet är förvisso inte*

”evigt” utan underkastat sin tid, sin vetenskap **och** – minst! – sitt kön” (ibid, s.4). Under de tio år som förflutit mellan första upplagan 1989 och andra 2000 skedde stora samhällsförändringar - vi benämner det som ett paradigmskifte. Hirdman pekar på Berlinmurens och Sovjetunionens fall 1989, upplösningen av det socialdemokratiska maktinnehavet – hegemonins sönderfall.

”Men i den stora vändan som inträffade 1989 försvann som vi alla vet också det som var revolutionens patos, revolutionens grund; kamp mot misär och förtryck, mot girighet och utsugning, mot de fås herravälde över de många (Hirdman, 2018, s.4)

Genusforskningens expansion under perioden spelar också in, menar hon. Det finns en annan förståelse för hur köns ordning och relationer formas och formar samhället. Med det i ryggen, säger hon att hon vill fortsätta analysera det moderna förnuftet - inte slänga bort det. Det behövs en djupare diskussion om den goda viljans dilemmor. Den svenska välfärdspolitiken, ville göra livet bättre för människorna, det var det lilla livet i samhället, vardagslivet som skulle läggas tillräta- familjernas, mammornas och barnens liv.

Begreppet *lägga livet tillräta* går att finna i Befolkningskommissionens slutbetänkande från 1938 och Hem och familjeutredningen från 1947. Hirdman (2018) menar att forskningen har problematiserat socialdemokratins förhållande till det stora livet, till makten över produktionsmedlen men inte gällande det lilla livet. De sociala reformerna med sina inbyggda normer, när det gäller bostadspolitik, barnbidrag, mödravård och sexualpolitik, har mer tagits för givna och inte analyserats som sprungna ur en utopisk dröm om att *”rationellt planera samhället så att mesta möjliga lycka och minsta olycka skapas”* (ibid, s.10).¹⁸ Det är de sociala ingenjörerna som formar socialpolitiken, menar Hirdman. Det är de som är de nya politikerna, svenska utopister, som sätter hemmet i centrum och som driver igenom reformer steg för steg i en demokratisk anda. För Gustav Möller däremot, var den viktigaste socialpolitiken knuten till arbetsmarknadspolitik. Demokratins genombrott och industrialiseringen innebar att kvinnor kom in i både det politiska livet och produktionen. Samtidigt fanns en annan maktordning, genusordningen eller – genussystemet. Kvinnorna framstod som avvikare i det moderna samhället. *”de hade hamnat vid sidan av den moderna allfartsvägen”* (ibid, s.14).

1934 kom paret Myrdals *Kris i befolkningsfrågan*. Den socialdemokratiska regeringen tillsatte

¹⁸Utopi - ett idealsamhälle. Hirdman (1989) definierar utopi: planering som medel för målet social harmoni och lycka, där harmonin och lyckan framställs ovanifrån som ovedersägliga självklarheter (ibid, s.10-11).

Befolkningskommissionen året därpå. Men vad var det Myrdal ville? Handlade det om att nativiteten måste öka? Hirdmans analys är att Myrdal ville ha en samhällsomvandling, där både produktion och reproduktion fick utrymme och kunde effektiviseras och integreras. *”Social planering under rationell kontroll”* var mottot (Hirdman, 2018, s.122). Myrdals ville ha nya hus, med nytt rationellt och funktionellt innehåll, och nya människor i husen. Vad var det för människor man ville ha? *”det var den frimodiga individen, inpassad och anpassad till det ”sociala””* (ibid, s.125). Vad gav legitimitet till de ”sociala ingenjörerna” - de nya politikerna, där ekonomi, vetenskap, teknik och politik kopplades ihop och tanken om förändring var möjlig? Hirdman (2018) menar att det var den vetenskapliga kompetensen som gav de sociala ingenjörerna rätten att kliva in i privatlivet och tala om hur det borde vara, - ett normerande ”borde”. Det gav dem i ena ledet den moraliska rätten att ingripa och ändra i människors liv. Det andra ledet handlade om gåvorätten – fick man något måste man också ge tillbaka.

Befolkningskommissionens arbete pågick parallellt med den Bostadssociala utredningen. Den förra släppte en rad betänkanden och förslag åren 1936-38, som rörde det lilla livet; om förebyggande mödra- och barnavård, familjebeskattning, moderskapspenning, sexualfrågan, preventivmedel och abortfrågan. En viktig utredning i kommissionens arbete var *Betänkande angående gift kvinnas rätt till förvärvsarbete SOU 1938;47* där Alva Myrdal, enligt Hirdman, lyckades både knyta an till den befolkningspolitiska hotbilden och vända på direktivet.

”från att gälla en negativ tolkning (skulle verkligen gifta kvinnor ha rätt att förvärvsarbeta?) till en positiv (hur skulle gifta kvinnor som förvärvsarbetar kunna kombinera det med barnafödande?)” (ibid, s.129).

Trots Alva Myrdals försök finns i befolkningskommissionens slutrapport en annan slutsats - det var kvinnorna i hemmet som skulle lösa problemen med rätt näring, beklädnad och möblering. *”De nya idealhemmen skulle ha mamma hemma”* (Hirdman, 2018, s.156). En norm – husmoderskallet - fastställdes samtidigt som avvikelser tillåts. Men majoritetens beslut att ge barnfamiljerna kontantbidrag istället för natura – innebär en politisk markering som byggde på, att det fanns en kompetent hemmafru som gick att lita på, och som på så sätt uppvärderades (Hirdman, 2018).

Det fanns en tydlig skiljelinje mellan de sociala ingenjörerna (Myrdal) och de övriga politiska reformisterna just i frågan om kvinnorna, där de förras mer jämlika kamratfamilj aldrig accepterades eller släpptes fram. För att balansera den inneboende motsättningen, skulle

hemarbetet uppvärderas och bli socialt nyttigt. 1941 tillsattes en ny befolkningsutredning med en särskild kvinnodelegation. Tage Erlander blev ordförande. Med 40-talet kommer en starkare betoning på politiken och den demokratiska människan. En generalplan för rikets städer och samhällen läggs fram där trivselfunktionen betonas, vilket blev grunden för 1940 och 50-talets grannskapsenheter. Stadsdelar planerades för demokrati och samhörighet, med vissa kollektiva funktioner, men med familjen som bas. Kvinnornas hemarbete skulle bli mer effektivt och rationellt och underlätta deras deltagande i det demokratiska samhället (ibid.).

Hur har kvinnorollen förändrats sedan folkhemmets dagar? Enligt SCBs undersökning från 2019 är fördelningen av hemarbetet förhållandevis jämn (SCB, 2019b). Detta ger en indikation på att en förändring har skett när det gäller hemarbetet. Men den stora skillnaden är kvinnornas förvärvsarbete. Brytpunkten skedde på 1970-talet. Kvinnorörelsens krav på daghem åt alla barn fick gehör. Införandet av föräldraförsäkring och upphävandet av särbeskattningen, samtidigt som det fanns behov av arbetskraft i industrin och den växande offentliga sektorn, stärkte utvecklingen. Enligt SOU 2005:66 är det en missuppfattning att kvinnor inte förvärvsarbetade före 1970. Tvärtom. Förvärvsfrekvensen runt förra sekelskiftet var lika hög som idag. Undantaget var perioden från 1920-talet till 50-talet (ibid). Idag är förvärvsfrekvensen för kvinnor i Sverige bland de högsta i Europa. Samtidigt finns det gott om fakta som pekar på att kvinnor tjänar mindre, har lägre pension och inte finns på de högsta posterna i samhället. Jämställdheten som idé, för en evig kamp mot andra krafter. Det är en uthållig idé som flyttar sig i tid och rum, och bär upp den demokratiska idén att människor är lika mycket värda (Czarniawska & Joerges, 1996). Men vägen till faktisk jämställdhet är fortfarande lång, även om Sverige brukar hävda att vi är världens mest jämställda land.

Kapitel 4. Idéer med ekonomiska värden börjar översättas

1962 blev kommunerna skyldiga upprätta bostadsbyggnadsprogram. Samtidigt blev det möjligt för kommunerna att få statliga lån för att köpa mark. *Bostadsbyggnadsutredningen* 1959-1967 förordade ett byggande av 100 000 bostäder om året. Det var enligt Ramberg (2000) egentligen inte någon ökning, utan snarare en bekräftelse, på det som genomförts sedan andra världskrigets slut. Det nya var att planera för 100 000 bostäder per år under så lång period. Ramberg (2000) menar att arkitekterna tappade mark och underordnades teknik, politik och byråkrati. Totalentreprenaden vann terräng. 1967 års bostadspolitiska mål innebar att hela

befolkningen skulle få ”*sunda, rymliga välplanerade och ändamålsenligt utrustade bostäder av god kvalitet till skäligena kostnader*” (Prop. 1967:100, citerad i Ramberg, 2000, s.143).

Miljonprogrammet

Miljonprogrammet kliver fram, en miljon bostäder skulle byggas under 10 år (1965-74). Arbetskraft och kapital styrdes över till bostadssektorn och kommunerna fick ökad makt över markanvändningen. Staten ändrade sitt lånesystem, så att de som byggde mer än 1000 lägenheter åt gången, fick fördelar. Kommunerna anammade löpandebandprincipen och storskaligheten genom att fastställa stadsplaner där expansionen kraftigt överskattades. Ramberg (2000) beskriver den hybris som rådde med Angered som exempel. Göteborgs kommun räknade på ett Angered med 300 000 invånare och köpte in 17 km² mark. (Göteborg hade då 400 000 invånare). Husens karaktär förändras genom storskaligheten och det industriella byggande med prefabricerade element. Göteborg, som av tradition byggt smalhus, fick nu gå över till tjockhus som gav fler lägenheter per våningsplan, men också enkelsidiga lägenheter samt trappuppgångar utan dagsljus.¹⁹ Den rationella, industriella storskaligheten gällde även småhusen med ”småhusmattor” som rullades ut (Olsson, 2010).

Resultatet? En miljon bostäder byggdes. Miljonprogrammet består av storskaliga höghusområden till en tredjedel, till en tredjedel låga flerbostadsområden samt en tredjedel småhus (Ramberg, 2000). Bostadsbristen försvann. Mot slutet av perioden fanns det ett överskott på lägenheter (Olsson, 2010). Stadsplaneringen handlade inte längre om att skapa rum eller gårdar som det tidigare folkhemsbygget. Istället placerades de stora skivhusen, med 8-10 våningar, bara ut i långa rader utan sammanhang. Hammarkullen och Gårdsten är tydliga exempel i Göteborg. Rosengård i Malmö ett annat. De har blivit själva sinnebilderna för miljonprogramsområdena. Det är lätt att glömma att minst lika vanligt var flerbostadshus med tre våningar. Något som präglar miljonprogrammet kanske ännu mer, är idén om *trafikseparering* och idén att dela in *verksamheter i zoner*, där arbetsplatser låg för sig, bostäder för sig och service för sig. Trafiksepareringen gav bilfria, barnvänliga zoner men samtidigt otrygga gångstråk och gångtunnlar för att ta sig till kollektivtrafik eller det lokala centrumet. Avsaknaden av gator med trottoarer gör det svårt att röra sig mellan olika områden, som helt saknar koppling till varandra (Olsson, 2010).

¹⁹ Mindre än 10 m tjocka hus. S.k. genomgående lägenheter med dagsljus från båda håll liksom i trapphuset inrymdes (Olsson, 2010).

Det storskaliga miljonprogrammet speglar svårigheten i att balansera demokrati- och ekonomivärden. De demokratiska värdena var fundamentet i det Bostadssociala programmet, med idén om goda bostäder till alla mot en rimlig hyra. Det som händer i miljonprogrammet är att de ekonomiska värdena slår igenom. Funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet blir verktygen för att bygga bort bostadsbristen. I hastigheten tappas det mänskliga värdet och skalan bort. Med andra ord tog ekonomismen över genomförandet av 1940-talets bostadspolitik i slutskedet. Idén om att alla skall ha en bostad är grundad i demokratiska värden, men tillvägagångssättet blir ekonomistiskt. Exemplet visar att balansen mellan demokratiska värden och ekonomiska behov finns, i samtliga steg i översättningskedjan, från idé till institution. Idag förknippas miljonprogramsområdena med en mångfacetterad problematik.

Rivning och sanering

Moderniseringen av Sverige innebar, att bygga ett nytt samhälle, men också att göra sig av med det gamla. För bostadspolitikens del betydde det att gamla arbetarstadsdelar skulle rivras, något som Ramberg (2000) framhåller, var aktuellt under hela folkhemsepoken 1930-80. Det var under 1960-talet som saneringen tog fart och hela stadskärnor revs i Sverige. En stor del av landshövdingehusen i Göteborg revs mellan 1960-1976. Genom det halvkommunala saneringsbolaget Göta Lejon försvann 21 000 lägenhet. På liknande sätt utplånades, den tidiga industrialismens arbetarklassmiljöer från 1850-1930, i såväl Stockholm som Malmö, Norrköping och Västerås. Sammanlagt revs runt 100 000 lägenheter under perioden 1963-73 (ibid.). Olsson (2010) poängterar att det inte bara var husen som försvann utan också gårds- och gatustrukturen. Rivningstakten avtog under andra hälften av 1970-talet. Haga, som tidigt betecknades vara i värst skick, renoverades och bevarades till stora delar och blev det sista stora saneringsprojektet i Göteborg (ibid.).

”För det var först efter det att arbetarklassen hade flyttat ut till förorternas miljonprogram som omvärderingen av såväl förorterna som innerstäderna skedde. Slumstämpeln följde så att säga med arbetarna ut till miljonprogrammen. Samtidigt som innerstadens arbetarkvarter började befolkas av studenter och från 1980-talet av medelklass graderades denna miljö upp och blev ett historiskt arv värt att bevara” (Ramberg, 2000, s.159)

Familjebostäder i Göteborg bildades 1950, för att köpa och förvalta bostäder. I en tid av rivningar och saneringar gjorde Familjebostäder tvärtom. Efter en inventering och en

bostadssocial intervjuundersökning, fick de uppdraget att börja en modernisering av landshövdingehusen i Kungsladugård och Majorna till lägsta godtagbara standard. Många privata ägare sålde till Familjebostäder inför kraven på renovering. Smålägenheter slogs ihop till treor. 1994 genomfördes den sista ombyggnaden, 8000 lägenheter hade då renoverats (Ramberg, 2000).

Städa bort "det gamla" Sverige. Varför skulle dessa gamla hus bort? Renovering verkar knappt funnits på kartan. Idén bakom det nya folkhemsbygget hade under 60-talet fått kraftig medvind. Det var en tid av framtidshopp och optimism där allt var möjligt. För att förstärka den socialdemokratiska folkhemsbilden behövde det gamla Fattigsverige suddas ut. Sverige skulle vara ett modernt och fräscht land. Idén om folkhemsbygget var vid den här tidpunkten institutionaliserad. Czarniawska och Joerges (1996) beskriver att de olika stadierna i översättningsprocessen har en loopliknande relation till varandra. Institutionen folkhemmet översätts således till en ny handling, vilket skapar en ny process - att riva det gamla. Idén om rivning av de gamla arbetarklassområdena hade funnits med under en längre tid. Det är först, när samhällsvariablerna är de rätta, som rivningarna blir möjliga att genomföra. När nya bostäder väl var på plats kunde saneringen börja. Det finns en underliggande värdeparadox. Rivningen främjades genom att husen tilläts förfalla så pass mycket att någon renovering inte var aktuell. Då återstod bara ett alternativ - riva för att bygga nytt. Den socialdemokratiska politiska styrningen och marknaden har skilda värdegrunder. Här samspelar de, för att båda vinner på det. Företagen räknar med en högre vinst, genom nybyggnation, då det handlar om attraktiva lägen i storstäder. Samtidigt vinner socialdemokratin, på att städa undan det gamla, som påminner om tiden före välståndspolitiken. Demokratiska och ekonomiska värden behöver således inte stå i motsats till varandra, utan kan samverka. Det finns samma tendenser idag. Att låta byggnader förfalla, eller systematiskt eftersätta fastighetsunderhållet är antingen politiska ställningstaganden eller privata eller båda i samverkan.

Det egna huset

Bostadsbristen var borta vid 1970-talets början, men då uppstod fenomenet med tomma lägenheter. Framförallt större lägenheter förblev outhyrda. 1973 fanns det i Göteborg tre till fyratusen tomma lägenheter i miljonprogramsförorterna (Olsson, 2010). Idag är 0,6 procent av landets hyreslägenheter lediga: totalt 8 900 enligt SCBs mätning för 2019, skriver Jacobsson (2020, 23 januari). För 10 år sedan fanns det 25 000 lediga lägenheter vilket motsvarar 1,7

procent av det dåvarande beståndet. I Göteborg fanns det endast 67 lediga lägenheter, vilket motsvarar 0,1 procent av beståndet vid mätningen 2019 (ibid). Antalet nybyggda lägenheter i flerbostadshus minskade från 75 000 1970 till 27 000 1975 (Ramberg, 2000). Under den perioden skedde en omsvängning mot att börja bygga småhus. Den kritik som framfördes mot miljonprogrammet riktade sig bland annat mot storskaligheten, förstörelsen av naturvärden och avsaknaden av sociala samt kulturella inslag. Brister som skapade anonymitet. Människor började sträva efter nya ideal och drömmar vid mitten av 70-talet. Almqvist (2004) menar att det var en reaktion mot likriktigheten. Hon ser småhusvågen, som växte sig allt starkare fram till slutet på 1980-talet, som en bekräftelse på det. En förklaring kan vara en önskan om autonomi, samtidigt som det inte går att förringa de stora ekonomiska fördelarna för småhusägarna. Avdrag för hela räntekostnaden, men också avdrag för det nominella värdet kunde göras. Avdragen var väsentliga med den då rådande progressiviteten i skatteskalen. Samtidigt ökade inflationen och genom värdestegringen på husen frigjordes kapital. Hushållens inkomster ökade, då normen var att såväl kvinnor som män arbetade. Kostnaderna för att bo blev låga samtidigt som förmögenheten växte. "Betalt för att bo" var ett uttryck som användes vid den tiden. (Almqvist 2004; Olsson 2010).

"[...] möjligheten för enskilda att skapa ett eget kapital via ägandet av en bostad, delvis med statens hjälp, är något som med små undantag skulle komma att gälla i fortsättningen och som så småningom blir en viktig drivkraft för att bostadsmarknaden för egenägda bostäder kommer att omfatta en allt större del av bostadsbeståndet i landet" (Olsson, 2010, s.49).

1974 tog riksdagen beslut om att subventioner till bostadsbyggande skulle vara neutrala i förhållande till upplåtelseform. Hyresrätt, bostadsrätt och äganderätt skulle ges samma förmåner. För att kompensera, för småhusägarnas skatteavdrag, gavs räntesubventioner till bostadsrätter och hyresrätter, vilket i längden blev väldigt dyrt för statskassan (Ramberg 2000; Olsson 2010). Vid slutet av 80-talet var statens nettokostnad 25-35 miljarder per år inom det bostadspolitiska området. Utgiftsposten blev ett dilemma för den socialdemokratiska regeringen. Boverket (2007) beskriver situationen, vid decennieskiftet 1970/80, som att såväl regering som opposition ansåg att kontrollen hade tappats över bostadsfinansieringen. De dåvarande styrinstrumenten ansågs otillräckliga. Almqvist (2004) menar att det byggdes upp en stabil grund för den växande medelklassen, vilket medförde ett ökat inflytande. Statens och kommunernas strukturerade planering av bostadsbyggande och boende blev nu betraktat som en ovälkommen form av överstatlighet. Sammantaget svängde opinionen över mot ett mer

marknadsorienterat förhållningssätt i den bostadspolitiska frågan (Olsson, 2010).

Nu är tiden, rummet och förutsättningarna de rätta för att ekonomiska idéer ska översättas (Czarniawska & Joerges, 1996). Variablerna var många, som nämns ovan; ökande utgiftsposter för staten, en syn på staten som dominant och upplevd brist på autonomi för den enskilde, förändrade normer kring förvärvsarbete med mera. Den allt större medelklassen hade stärkt sin ställning i samhället och befann sig i en gynnsam ekonomisk position. I stor utsträckning hade den sin grund i bostadspolitiken. De ekonomiska värdena fick kraftig medvind. Medelklassen blev på så sätt starka bärare av marknadsliberala, ekonomistiska ideal. De demokratiska värdena, i form av den blandekonomi som under tidigare decennier dominerat, började förskjutas. Att småhusen blev en omfattande upplåtelseform, symboliserar också tidigare värden och idéer som relaterar till egnahemsrörelsen och folkhemmet. Den röda stugan med vita knutar är en symbol för Sverige, för den svenska hembygden och folkhemmet. En mer vardaglig symbol än den officiella, enligt Blomster (2016). Den röda stugan spreds via folkskolans läseböcker av Elsa Beskow och Anna-Maria Roos (ibid.) Den lever vidare i Astrid Lindgrens böcker och i turism och reklam. Under 70-talet blev det möjligt för fler familjer att köpa eget hus, med stor hjälp av den ekonomiskt inriktade bostadspolitiken. Genom ett ökat fokus på ekonomiska värden i samhället, banade detta väg för att uppnå den tidigare folkhemsdrömmen. Ekonomismen blev ett instrument för att nå ett ideal grundat i demokratiska värden. Samspelet mellan demokratiska och ekonomiska värden i förhållande till vilka idéer som får fäste är komplext menar vi.

Bäddat för nya värden

Det initiala syftet, med den nya marknadsliberala bostadspolitiken, var att stabilisera statskassan. Politiken beskrivs att ha varit förhållandevis enig om detta i början av 90-talet (Nylander, 2015; Olsson, 2010). 1998 gav bostadspolitiken statskassan intäkter på omkring 27 miljarder kronor. 2007 på 70 miljarder. Fastighetsskatten blev successivt en mjölkko. En kraftig omsvängning från en bostadspolitik, som inneburit galopperande stora utgifter för staten, till en inkomstkälla av sällan skådad karaktär. Syftet var minst sagt, väl uppnått, såväl tio som tjugo år efter den marknadsliberala bostadspolitikens inträde. Ekonomismen vann allt större legitimitet. Men förutom statskassans välmående, hur mårde bostadspolitiken och vad blev konsekvenserna? Vad som framförallt förändrats var bostadspolitiken som *en del* av socialpolitiken, menar Olsson, 2010.

”Debatten om allmännyttans plats har gått i vågor de senaste tjugofem åren. Fram till 1990-talets början fanns det dock en stabil politisk majoritet till förmån för en bostadspolitik som utgick från synen på bostaden som en social rättighet och på de kommunala bostadsföretagen en garant för att det fungerade. Under 1900-talets allmänna privatiseringsvåg sköt debatten åter fart, och vid ingången till 2000-talet har den ideologiska polariseringen förstärkts” (Ramberg, 2000, s.212)

Nybyggnationen (om än begränsad) blev nu framförallt inriktat på bostadsrätter och småhus vars värde kom att stiga kraftigt. Framförallt i de större städerna. Med mindre subventioner får inkomstskillnaderna större genomslag. Inkomstklyftorna ökade och den kostnadsneutralitet, mellan olika upplåtelseformer från 1974 års lagstiftning, gällde inte längre. Fastighetsskatten spelade en allt större roll, så även de trettio-procentiga ränteavdragen. Det enskilda ägandet gynnades (Olsson, 2010). 1975 uppstod en strukturkris. Industrin i Sverige genomgick en förvandling med ökande konkurrens och överproduktion, vilket medförde att exportindustrin flyttade en stor del av tillverkningen till låglöneländer. Sverige började gå mot ett tjänstesamhälle och en internationalisering var i vardande (Ramberg, 2000). 1976 kommer en borgerlig regering på plats, det socialdemokratiska maktmonopolet faller men kommer tillbaka efter tre år. Byggproduktionen minskade drastiskt under 70-talet. Det råder överskott på bostäder och själva idén med hyresrätt och allmännytta börjar ifrågasättas. Men socialdemokratin försvarar den generella bostadspolitiken och vill inte förändra den genom införande av sociala bostäder (ibid.). 1978 kom en ny hyresförhandlingslag och 1980 en bostadsanvisningslag som gav kommunernas bostadsförmedlingar tillgång till det privata hyresbeståndet. 1981 fick hyresgäster rätt att bilda bostadsrättsförening genom att köpa huset de bodde i (ibid).

”Ägandet som frihetsvärde och enfamiljsvillan som ideal slog igenom i de breda folklagren när de ekonomiska förutsättningarna under 1970-talet så medgav. Kvar i allmännyttan blev en ung befolkning med sämre ekonomiska resurser. Kvar blev också tomma lägenheter” (ibid, s.278).

I början av 1980-talet brottas värden med varandra. Möjligheten att bilda bostadsrättsföreningar står för ekonomiska värden. Det är särintresset - individens rätt - som speglas och utifrån tidsandan finns goda möjligheter att skapa ekonomisk vinning genom att äga sin bostad. Bostadsrättsföreningens historia är i grunden byggd på demokratiska värden. En kooperativ idé om att få fram bostäder, men också omöjliggöra spekulation. En idé som

transformeras i takt med samhällsförändringar och ekonomismens framväxt. Idag är bostadsrätten, framförallt i de större städerna, en säker kapitalplacering. Bostadsanvisningslagen, å sin sida, symboliserar demokratiska värden. Denna lag, gav under en period, möjlighet för kommunerna att anvisa hyresgäster till privata fastighetsägare. Ett försök att ge det offentliga något större utrymme för att verka för det gemensamma goda. Lagen togs bort 1991(Olsson, 2010).

Stadsutvecklingens konsekvenser

”Om förorten fram till 1970-talet symboliserade framtidssamhället är det nu istället den tätbebyggda staden som beskrivs som framtidens ideal. Eftersom allmännyttans bestånd till stora delar är beläget utanför städernas centrala delar har denna värdeförskjutning ökat klyftan mellan centrum och periferi, mellan allmännyttigt ägande och enskilt ägande, mellan fattig och rik, mellan dem som kan välja och dem som inte har något val” (Ramberg, 2000, s.279).

För omvandling av en hyresrätt till bostadsrätt krävs att två tredjedelar av de boende är intresserade. När det gäller omvandling av allmännyttans bostäder krävs även ett kommunalt politiskt beslut – därför har många omvandlingar skett i Stockholm som haft en borgerlig majoritet under långa tidsperioder. Under de senaste 10 åren har mer än 50 000 lägenheter sålts ut där (Olsson, 2010; Hyresgästföreningen Stockholm 2019). En stopplag infördes 1999, vilken innebar att Länsstyrelsen kunde hindra omvandling, om hyresbeståndet i det aktuella området skulle bli för marginellt. Konsekvenserna av ombildningar blir strukturella. Uppdelningen av städerna förstärktes med utsatta fattiga områden mot välbärgade attraktiva innerstadsområden (Olsson, 2010).

”Den utveckling som skett sedan 1980-talet med en alltmer attraktiv innerstad med ett öppet och rörligt stadsliv dit kaféer, restauranger, biografier och andra publika verksamheter koncentreras samtidigt som periferins förorter utarmas både kommersiellt och på offentliga åtaganden förstärker sannolikt den tendensen” (Olsson, 2010, s.66).

Olsson (2010) menar att det relativt begränsade byggande, som skett de senaste åren, har huvudsakligen bestått av småhus och bostadsrätter. I städernas centrala och halvcentrala delar uppstod tomrum när hamnar, militäranläggningar och industrier försvann. Där har attraktiva bostadsrätter byggts med en underliggande dröm om att återskapa 1800-talsstaden. Ett försök

att bygga för en blandad befolkning med en blandning av bostäder, verksamheter, kultur och restauranger. Variation och ett rörligt stadsliv är honnörsord. Västra hamnen, Hammarby sjöstad och Norra Älvstranden är exempel på den typen av underliggande ideal (ibid.). Nylander (2015) menar att sättet bostadsområden planeras skiftade kraftigt. I slutet av 90-talet var individen i fokus i jämförelse med tio år tidigare. Då var närhet till kommunal service, kontakt med staden och tillgång till kollektivtrafik grundläggande aspekter. Den nya trenden fortsatte in på 2000-talet, där det attraktiva läget stod i skarpt fokus. Förtätning i existerande stadsområden blev vanligt i centrala och halvcentrala områden. Målbilden var att bygga, renovera och rusta upp i större skala. Dock var, och är, prissättningen hög. Därför har ingen blandning av befolkningen skett menar Olsson (2010). Begrepp som *delade städer* och *gentrifiering* började bli aktuella för att beskriva utvecklingen.

Förskjutningen från demokratiska värden till ekonomiska växer sig allt starkare. Det är ekonomin som sätts i främsta rummet. Det är i ovan beskrivna områden där störst vinster kan göras. Den sociala dimensionen i bostadspolitiken tappade allt mer mark. Idén om att återuppväcka ett tidigare stadsideal, med en blandning av människor och utbud, formuleras tilltalande i demokratiska termer. Men när idén översatts till handling, blir utfallet gentrifiering, segregation och en förvånansvärt homogen befolkning. Effekten tillskriver vi den höga prissättningen på bostadsrätter, såväl nybyggda som ombildade. Det krympande beståndet av hyreslägenheter är också av stor vikt. Hyresrätter försvann i rask takt med ombildningarna och frånvaron av nybyggnation. Resultatet av idén, om stadsplanering för de många, blir således ekonomistisk när den institutionaliseras. Bara de som har råd kan köpa exklusiva bostadsrätter i exklusiva områden.

Gentrifiering, renovräkning och entreprenörsurbanism

“Med gentrifieringen kommer citykärnorna i allt större utsträckning att bli platsen för dyra bostadsrätter och exklusiv konsumtion, inte minst vad gäller restauranger, nöjen och kultur” (Sernhede, 2019, s.51).

En mekanism som bidrar till en asymmetrisk bostadsmarknad är *gentrifieringsprocessen*. En process som den enskilda individen inte har någon större möjlighet att påverka (Krusell et al, 2016). Gentrifiering är enligt Krusell et al. (2016) ett begrepp som beskriver den politiska process, där områden med “utvecklingspotential” rustas upp och hyrorna höjs. Gentrifieringen påbörjas vanligtvis i de områden som ligger i utkanten av städernas centrala delar och som har

ett något eftersatt underhåll. Fastigheterna säljs ofta till en ny ägare, vilken har för avsikt att rusta upp fastigheterna och samtidigt drastiskt höja den befintliga hyran. I och med den kraftiga hyreshöjningen har många av de ursprungliga hyresgästerna inte råd att bo kvar. Det blir då en så kallad *renovräkning*, ett led i gentrifieringsprocessen (Polanska & Richard, 2018). Hyresgästföreningen (2017) menar att upp till en tredjedel av hyresgästerna behöver flytta med hänsyn taget till renoveringsprojekt. Ett utvecklingsmönster som skapar kulturella trauman för de drabbade, då de inte kan påverka händelseförloppet (Polanska & Richard, 2018). Den senaste tendensen är att uppköpen och upprustningen sker i förorten och, för Sveriges del, i de gamla miljonprogrammen.

“Det har uppstått en marknad av mellanhänder som sniffar projekt, allt som är undervärderat är intressant. Den svenska förorten är mycket intressant med sina nedgångna bostäder. Här finns stora möjligheter för företag som Blackstone och Akelius att gå in och renovera så de kan trycka upp hyrorna. De kör på. Bostäderna har blivit en vara.” (Gertten, intervju 2019, 6 september)

Olika aktörer på marknaden försöker omdefiniera begreppet gentrifiering till ett positivt begrepp, som ett led i en naturlig utveckling av staden, där de belyser de positiva effekterna av gentrifieringen. Enligt Barenthin Lindblad (2016) är dessa antaganden oftast strategiskt utformade när de presenteras i den offentliga debatten, alternativt har sin grund i okunskap kring de problem gentrifiering skapar. Sernhede (2019) menar att gentrifieringsprocessen är ett led i städers försök att omvandla sig till attraktiva städer, en slags *citybranding* där man “hettar upp” vissa områden för turister och investerare. Ofta centralt belägna ruffiga områden.

Entreprenörsurbanism är ett begrepp, vilket Franzén et al. (2016) beskriver som den strävan en stad kan ha för att uppfattas som attraktiv, för att locka turister och investerare. Såväl politiska som privata aktörer har ofta attraktiviteten som gemensam målsättning. Det har uppstått en global konkurrenssituation mellan städer. Den tog sin början under 70-talets senare omdaningar av ekonomin, till att bli alltmer fokuserad på postindustriella värden, som turism eller rent monetära investeringsmöjligheter. För att uppnå en hög attraktivitet omdefinieras stadens offentliga rum, för att skapa en mer *exklusiv* stad. Samtidigt tillhör det offentliga rummet stadens alla invånare.

När entreprenörsurbana agendor ges manöverutrymme, försvinner det genuina kulturella och sociala livet, till förmån för en strävan mot en än högre attraktivitet, vilket i slutändan framförallt gynnar fastighetsägarna. Handeln används som ett medel för att nå en ökad attraktivitet. Då menas inte den faktiska handeln, utan snarare vilka förutsättningar som konstrueras, för att bedriva handel. Franzén et al. (2016) beskriver entreprenörsurbanism som att fastighetsägare och handeln har likvärdiga incitament och säljs in som ett win-win koncept. Dock, när organisationen har växt i tillräcklig styrka, genom antal och engagemang från medlemmarna, villkoras handeln. Det kan handla om utökade öppettider, sortiment eller andra faktorer för att skapa en specifikt definierad profil. Verksamheter, som inte vill följa den mer exklusiva profilen, är inte längre välkomna. På så vis blir handeln strömlinjeformad, där enbart de butiker som kan definieras utefter organisationens kriterier, ges möjlighet att bedriva handel. *“Den - om uttrycket tillåts - profilvidriga handeln i så kallade otydliga butiker utgör för entreprenörsurbanismen ett störande moment vilket därför måste städas bort”* (ibid, s.393) Handeln, som koncept, har gjorts exklusiv och attraktiv. Genom en “välutvecklad” handel kan prissättningen ökas på lokalhyran samtidigt som fastighetspriserna stiger än mer. Genom detta förfarande, menar Franzén et al (2016), att *fastighetsägarna* idag återfinns i en nyckelroll, till skillnad från tidigare, då de var en aktörskategori bland flera.

Motstånd?

De politiska krafterna arbetar åt samma håll som fastighetsägare och näringsliv. I nästan alla lägen har staden en målsättning, om att öka näringslivets utbredning, vilket går hand i hand med entreprenörsurbanismen. Privat-offentlig samverkan är praxis. Franzén et al. (2016) menar att entreprenörsurbanismens agenda förs i det fördolda, medvetet skyld från den offentliga debatten och konstruerad på ett ytterst metodiskt och instrumentellt sätt. Författarna exemplifierar med graffiti; Initialt införs en policy med nolltolerans mot graffiti. Den stöter på kraftigt motstånd från stadens invånare. Efter en tid upplåter staden anvisade utrymmen för graffiti målning. Därefter betecknas den nya platsen med graffiti som exklusiv. På så vis ökas stadens attraktivitet, samtidigt som en bild ges, att det offentliga rummet är till för alla. *“Det handlar om att formulera och genomföra entreprenörsurbanismen okontroversiellt och obemärkt så att den inte ifrågasätts.”* (ibid, s.367).

Exemplet med graffiti illustrerar väl, hur de entreprenörsurbana krafterna manipulerar demokratin, genom att först införa ett förbud och därefter anvisa en plats. De som utövar graffiti upplever att de blivit lyssnade på och accepterar villkoren, trots att dessa inskränkningar skapat en demokratisk skevhet. Fastighetsägarna får bort det okontrollerade graffitiområdet, ett

renare, attraktivare och mer exklusivt område och kan uppvisa sig vara toleranta och demokratiska. Dessutom får området en exklusiv graffittivägg. Så kan ekonomistiska krafter, använda sig av ett till synes demokratisk tillvägagångssätt, för att nå sitt mål. Det komplexa är att demokratiska och ekonomistiska värden samverkar för att nå ett gemensamt mål: stadens ökade attraktivitet. De verkliga vinnarna i denna process är fastighetsägarna som kan tillgodoräkna sig ett ökat värde på sina fastigheter. Det offentliga rummets demokratiska natur befinner sig i ekonomismens händer. Makten har förskjutits från det offentliga, där kommunen hade en betydande roll, till privata aktörer med vinstintresse. Lundquist (1998) skulle ha beskrivit utvecklingen som ett bevis på ekonomismens skadeverkningar där offentligheten går privata aktörers ärenden. Det demokratiska systemet har blivit manipulerat för att gynna privata intressen.

Bortom gentrifiering - global utblick

I FNs Agenda 2030 och de 17 globala målen för en hållbar utveckling, finns bostaden med under mål 11: *Hållbara samhällen och städer*. Målet är att städer och bosättningar ska vara inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara. Enligt delmål 11: *“Senast 2030 säkerställa tillgång för alla till fullgoda, säkra och ekonomiskt överkomliga bostäder och grundläggande tjänster samt rusta upp slumområden”* (Regeringskansliet, 2019). FNs medlemsländer antog Agenda 2030 för en hållbar utveckling 2015. Sveriges ambition är att vara ledande i genomförandet. Över hälften av världens befolkning bor i urbana områden. År 2050 väntas andelen ha stigit till 70 procent (ibid.). Leilani Farha, FNs särskilda bostadsrapportör, stöter under sin resa runt världen på olika typer av problem på bostadsmarknaden med kopplingar till globala krafter. Farha uppmärksammar en tydlig trend: många av de fastigheter som har köpts och sålts i exklusiva och trendiga områden i metropoler står tomma. Detta är en brott mot gentrifieringstrenden (Jangård & Gertten, 2019). Utifrån det resonemanget bör det finnas en hyresvärd som har intresse att förvalta fastigheterna, där hyran utgör en del av intäkten för företaget. Farha ställer sig då frågan vilka incitament, den nya typen av fastighetsägare, har som låter lägenheterna stå tomma?

Gentrifiering och tillhörande problemområden har övergått till något nytt. Bortom de tidigare förvaltande incitament och fundament, som varit utgångspunkten för fastighetsägarna, tar ekonomistiska värden över. De nya ägarna har varken ambition eller önskan att agera hyresvärdar. Inte heller skapa goda förutsättningar för människor att bo och trivas eller bedriva

handel i deras fastigheter. Gentrifieringen blir i detta sammanhang förhållandevis ofarlig, Gertten menar att:

“Det är så fördummande att tala om gentrifiering och bli arg på någon kaffebar. Problemet är att det finns starka finansiella krafter som profiterar på medborgarnas ambitioner och aldrig bidrar till området.” (Gertten, intervju, 2019, 6 september).

Utifrån denna aspekt är fastigheterna snarare att betrakta som en form av råvara för kapitalplaceringar från globala investerarkollektiv och olika former av fonder. Men fastigheter är även högvilt för kriminella organisationer. Roberto Saviano beskriver, i filmen Push, den organiserade kriminalitetens utnyttjande av den förhållandevis oreglerade och insynsskyddade fastighetsmarknaden. En kriminell organisation startar ett bolag som köper en fastighet för en miljon. Därefter startar organisationen ett nytt utlandsbaserat bolag och köper tillbaka samma fastighet av ursprungsbolaget för 25 miljoner. Således tvättas pengar på ett snabbt, enkelt och i stort sett riskfritt sätt.

“Det är här postfinanskrisen finns. Ingenting handlar om att förvalta bostäder. Hela deras värld finns på finansmarknaden. Det är inte deras egna pengar utan fonder, pensionsfonder och kriminella pengar. De har en helt annan tillgång till stora kapital och tillgången till pengar finns så länge de förräntas” (Gertten, intervju, 2019, 6 september)

I en rapport från FN från 2017, som behandlar rätten till boende, framkommer det att den dominans av finansiella aktörer som återfinns inom bostadsmarknaden *saknar motstycke*. Dessa aktörer, kan använda i stort sett vilka medel som helst, för att öka sin särställning och dominans. Investeringarna i bostadsmarknaden på global nivå uppskattas vara omkring 217 biljoner dollar, vilket är ungefär fem gånger så mycket som hela världens BNP och utgör ca 60 procent av värdet för världens samlade tillgångar (Jangård & Gertten 2019; FN 2017). Orsaken till att det florerar sådana astronomiska summor på bostadsmarknaden kan primärt härledas till sviterna av den globala finanskrisen 2008-2009. Vid denna tidpunkt fanns det mycket stora summor pengar placerade hos olika banker världen över. När krisen hade blåst över betraktades inte längre bankerna (vilka kan ses som orsaken till att finanskrisen inträffade) som säkra institutioner att placera pengarna hos. Istället började marknaden leta efter nya sätt att placera stora tillgångar, med högre säkerhet än hos bankerna. Successivt flödade kapital in på bostadsmarknaden. Alltifrån enskilda större företag till några av de största pensionsfonderna i

världen placerade på olika sätt sitt kapital i fastigheter. Priset på fastigheterna, eller snarare priset på den mark vilken fastigheterna återfinns på, bedömdes vara mer stabil och trygg än att placera pengarna i andra former av finansiella instrument eller i banker (Jangård & Gertten, 2019; Ljungqvist 2019, 26 september).

“[...] att se bostaden som en tillgång, inte bara som en trygghet för ägaren utan också som en säkrare form av sparande än bankernas sparprodukter eller börsen, då bostaden är en tillgång som stiger i värde med tiden. Mot bakgrund av det resonemanget ses investeringen som praktiskt taget riskfri.” (Barenthin Lindblad, 2016).

Bostaden är inte längre bara ett hem. Det har inträffat en strukturell transformation, där bostaden gått från att vara ett boende, till att behandlas och ses som en råvara där kapital kan placeras. I takt med att globala bolag i ökande utsträckning har placerat om sina tillgångar, från bank till fastighetssektorn, där risken bedöms vara mindre, bör också följden bli att bostadspriserna fortsätter att stiga. Blir det en mindre nedgång i prisutvecklingen kan de bevaka marknaden och utöka sitt fastighetsinnehav, för att bibehålla värdet i befintliga fastigheter. Ett hack i kurvan blir således en dubbel vinst för dessa företag. Ekonomistiska värden dominerar. Samma trend som under slutet av 1800-talet. Skillnaden är att det rör sig om större belopp och maximerade vinster. På samma sätt som bostadshajar, eller Greve Erik Sparre gjorde med sina hyresgäster, tidigare i historien, betar sig dessa företag idag. Ansvar för sociala förhållanden, för människan eller det gemensamma goda är totalt frånvarande. I den globala utvecklingen förekommer skyhöga bostadspriser och tomma lägenheter samtidigt som det är bostadsbrist. Det skulle kunna bli en bostadsbubbla om något. I dokumentären Push nämner Professor Saskia Sassen att problematiken kommer lösa sig själv - i sinom tid. Det skulle rimligtvis kunna vara ett sådant scenario hon ser framför sig, en enorm bostadsbubbla - för någon gång tar det slut.

Marknadens makt

Wolfgang Streeck (2016) skriver i boken *How Will Capitalism end?* att tanken om den världsomfattande marknaden - globaliseringen - fick en massiv utbredning under 90-talet. Det var i den kontexten, som relationen mellan marknaden och staten förändrades. Marknader och staters funktioner, mandat, maktförhållande och mer därtill omdefinierades. Här föddes idén om att kapitalismen äntligen kunde nå sin fulla potential, där alla enheter och individer på en global marknad, fritt kunde välja hur man skulle producera varor och tjänster. Denna nyliberalism indoktrinerar den politiska diskursen och ses snart som den enda naturliga vägen

för samhället att gå. Maktbalansen inte bara rubbades utan kullkastades i och med den globaliserade kapitalismens framfart:

“Now states were located in markets, rather than markets in states” (Streeck, 2016, s.22).

Politiken och framförallt den ekonomiska politiken fastnade i en TINA (There Is No Alternative) under 1990- och 2000-talet. Allt som skedde i det politiska landskapet var inriktat mot att svara mot de krav som den internationella marknaden, globaliseringen, ställde i termer om avreglering och lägre taxering. Idén om stabilitet byttes ut mot flexibilitet. Den globala marknads behov fick högsta prioritet och betraktades därmed vara till allas bästa. De demokratiska idealen trycktes undan. Streeck (2016) menar att den globala marknaden nu sattes framför samhällets demokratiska grundvalar. Demokratin som begrepp började i globaliseringens kontext betraktas som långsam, kollektivistisk och konservativ. Den bedömdes inte kunna tillgodose behovet av innovation och utveckling tillräckligt snabbt i jämförelse med de snabba individer som kunde agera direkt på marknads signaler.

Streeck (2016) pekar på att en av de första, som drog nytta av globaliseringen, var finanssektorn. Dess flyktighet gjorde att kapital snabbt kunde flyttas från ett ställe till ett annat förhållandevis enkelt. Framförallt den amerikanska finanssektorn hade oerhörda framgångar över hela världen. Det tog inte lång tid innan finanssektorn dominerade världen. Det fanns ingen möjlighet att reglera eller tämja den. Finanssektorn bygger uteslutande på vinstintresse, utan hänsyn till demokratiska ideal. Rättsstater kunde inte rå på den globala kapitalismen utan blev tvungna att kapitulera. Kapitalismen blev således en egen form av rättsstat, med sina egna normer, lagar och värderingar, helt utan demokratiska inslag. Streeck (2016) beskriver vårt samtida tillstånd som en konflikt mellan nationalstaten och den globala marknaden. Maktförhållandet är asymmetriskt. *Marknaden har makten över staten*, vilket gör att det är marknaden som konstituerar villkoren för medborgarna i respektive stat. I och med att marknaden inte är demokratiskt styrd, behöver den inte heller ta hänsyn till demokratiska värden, utan kan arbeta för sitt eget mål: vinst och/eller ökad tillväxt. På så sätt särkopplas demokratin i förhållande till den politiska ekonomin, som kan göra anspråk på det demokratiska begreppet i marknadens syften.

Hur gick det här till?

Hur kan bostaden ha gått från att vara ett hem till att alltmer definieras som en kapitalplacering, med förväntad ekonomisk avkastning, av globala finansbolag?

Skillnaden mellan det offentliga och det privata är att det offentliga ska balansera *både* de demokratiska och de ekonomiska värdena. I den privata sektorn räcker det att ta hänsyn enbart till de ekonomiska värdena, skrev Lundquist 1998. Balansen har förändrats. Det som har hänt under de senaste 30 -35 åren är en förskjutning av balansen mellan demokratiska och ekonomiska värden där de senare kraftigt tagit över. Casula Vifell & Ivarsson Westerberg (2013) bekräftar Lundquist resonemang 15 år senare. De säger att en *företagisering* skett - *där det privata utgör normen* som det offentliga vill efterlikna. Den skarpa skillnaden mellan offentlig och privat suddades ut från 90-talet. Framförallt det grundläggande värdet - *den demokratiska grunden* - som alla offentliga organisationer vilar på: en folkvald ledning som är ansvarig inför medborgarna och väljarna. Uppdraget för offentliga organisationer handlar om att *”tillvarata delvis motstridande värden: demokratiska värden, rättssäkerhet och hänsyn till gemensamma intressen”* (ibid, s.17). Det offentliga vilar alltså på en ideologi om att arbeta för det gemensamma. Privata företag vilar på en helt annan grund: att utvinna största möjliga vinst, konkurrenskraft och affärsmässighet (ibid, s.18). Har marknadstänkande och ekonomism påverkat vår syn på samhället till den grad att vi tappat bort föreställningen om varför samhället finns - det gemensamma goda?

Kapitel 5. Ekonomistiska värden som institution

Den ekonomiska utvecklingen i Sverige gick från stabil högkonjunktur under 1980-talet, till överhettning i slutet av decenniet, vidare in i en djup lågkonjunktur i början av 1990-talet. Från en låg arbetslöshet på 1,6 procent 1990, till en arbetslöshet på 8,2 procent 1993. BNP-tillväxten sjönk med fem procent 1990-93 och inkomstklyftorna ökade (SOU 1997:118).

Samtidigt hade nyliberala strömningar vuxit sig allt starkare. Tendensen kan ses från slutet av 1970-talet, med Thatchers makttillträde i Storbritannien, respektive Reagans i USA. Båda förespråkade ekonomisk liberalism, antisocialism, en tro på marknadens förmåga att ordna allt till det bästa samt individens frihet. Den marknadsorienterade nyliberalismen fick sitt genombrott i Sverige 1991, då de borgerliga partierna tog över regeringsmakten. Från och med då, kom det ske förändringar i bostadspolitiken, som fick långtgående konsekvenser. Det är en

formativ period som styr in bostadspolitiken på det spår vi har idag, menar Olsson (2010). Detta kom att bli *det egna ägandets gyllene år* (Almqvist 2004; Olsson, 2010).

Vi konstaterar att det sker ett *paradigmskifte*.

Några som drabbades hårt under 1990-talet var allmännyttan och kooperativa bostadsbyggare som HSB och Riksbyggen. Med regeringen Bildt påbörjades avvecklingen av den statliga bostadspolitiken. Statliga bostadslån med garanterad ränta avvecklas, liksom kompensationen för tomma lägenheter i förorten. Det medförde att allmännyttan inte längre kunde producera bostäder i samma utsträckning som tidigare. Socialdemokratin återkom till makten 1994, men backar inte bandet utan låter avvecklingen fortsätta. Istället bjöds privata aktörer in. Tidigare var den privata byggsektorn generellt uppdragstagande entreprenörer, men de såg nu möjligheter i nya segment på bostadsmarknaden: bostäder i attraktiva lägen med hög standard, hög prissättning och därigenom höga vinster. Uppdragstagarna blev successivt *byggherrar* (Nylander 2015). Nylander (2015) skriver att 1990 var andelen nybyggda bostadsrätter omkring 20 procent för att vid millennieskiftet vara ca 40 procent.²⁰ De privata byggföretagen hade markant stärkt sin ställning och dominerade nu bostadsbyggandet. Allmännyttans gynnsamma position var borta. De fick istället börja konkurrera på samma villkor som den privata sektorn. För att säkra tillgång på kapital, säljer allmännyttan till privata fastighetsägare och bostadsrättsföreningar, samt börjar ställa krav på sina hyresgäster gällande inkomst och skötsamhet. Ett sätt, menar Olsson (2010), att minska det sociala åtagandet.

Kommunerna fick ta över risken för finansieringen av bostadsbyggande i och med allmännyttans försämrade villkor. De fick också ta över de sociala konsekvenserna. Efter avregleringen av kreditmarknaden, fick allmännyttan låna direkt av kreditinstituten eller den internationella kreditmarknaden, vilket innebar en större risk (ibid.). Nylander (2015) menar att regeringsskiftet 1991 förändrade bostadspolitikens målsättning. Från att ha varit orienterad mot en politik, vilken kan beskrivas som *planhushållning*, till att istället arbeta för *marknadshushållning*. Statens roll kom istället handla om att kontrollera och begränsa sin roll (Boverket, 2007).

²⁰ Bostadsrätten finns i ett fåtal andra länder förutom Sverige. Prisregleringen släpptes 1968 (Boverket, 2007).

De värden som nu framträder i samhället är starkt ekonomistiskt orienterade. Idéer som började få fäste under 1970-talet har här översatts till objekt, i form av nya politiska riktlinjer, regleringar, lagar och politiska överenskommelser. Den ekonomiska liberalismen och tron på marknadens allena rådande kraft vinner brottningsmatchen över den svenska blandekonomin med sina demokratiska värden. De politiska objekten övergår i handlingar, när samhället börjar agera. Med en tydlig start 1991, tar de ekonomistiska värdena över och blir därefter institutionaliserade. Översatt till bostadsmarknaden, kan vi konstatera att tron på marknaden som lösningen på problemen, fanns 80-100 år tidigare. Idén har färdats genom tid och rum och återigen fått liv, fast i ett nytt samhälle, i en ny kontext. Idén om marknadens och ekonomismens förmåga fick, som vi visat i berättelsen ovan, stryka på foten vid förra sekelskiftet. Istället blomstrade idéer och demokratiska värden, där jämlikhet och rättvisa formulerades, i de tidiga arbetar- och folkrörelserna. Rörelser, vars idéer flyttade fram positionerna, med allmän rösträtt och reformpolitik från 1930 till 1970-tal, där den demokratiska socialismen/blandekonomin successivt tog över de liberala marknadsekonomiska värderingarna (Czarniawska & Joerges, 1996). För bostadspolitik blev det ett allt tydligare statligt ingripande för att begränsa marknadens inverkan. Från genomslaget av 1945 års bostadssociala utredningar och fram till 1991 var den statliga bostadspolitik institutionaliserad. Stöd till produktion, konsumtion, reglering av kreditmarknaden och bruksvärdessystem för hyressättningen. Samtliga åtgärder för att hålla marknaden stängd - en evig brottningsmatch där de institutionaliserade demokratiska värdena tuffade på i välfärdssamhället Sverige fram till brytpunkten 1991.

1991 - Ny skatte- och bostadspolitik

Skattereformen 1990/91, som sammanfattas i prop. 1989/90:110, innebar att inkomstskatten sänktes. Skatteuppgörelsen 1990 mellan Socialdemokrater och Folkpartiet fick ett första genomslag 1991, då skatten sänktes på kapitalinkomster till 30 procent och bolagsskatten från 50 till 30 procent. Samtidigt höjdes fastighetsskatten, räntebidragen sänktes och ränteavdragen begränsades till 30 procent för att minska statens utgifter. Hyrorna höjdes ordentligt hos allmännyttan, vilket slog hårdast mot pensionärer, studenter och ensamhushåll samtidigt som bostadsbidragen begränsades. Hyressektorn fick ökade kostnader jämfört med andra upplåtelseformer (Ramberg, 2000; Olsson, 2010; Boverket, 2007)

”Den bostadspolitiska avregleringen under 1990-talets första år sammanföll i tiden med den fastighetskris som i sin tur orsakade bankkrisen. Genom ett kostsamt ingripande räddade regeringen bankerna och med dem de privata fastighetsägarna” (Ramberg, 2000 s.215).

I och med avregleringen av kreditmarknaden 1985, fick bankerna större möjligheter att själva besluta kring formerna för utlåning, och därmed ökad möjlighet till spekulation *”Den 21 november 1985 släppte Riksbanken alla utlåningsrestriktioner”* (Boverket, 2007, s.102). Marknaden blev kraftigt övervärderad (Nylander 2015). Finanskrisen 1992 innebar att räntorna chockhöjdes och arbetslösheten närmade sig 10 procent.

Fastighetspriserna, som stigit sedan mitten av 1980-talet, sjönk nu kraftigt. Småhusens värde minskade med 30 procent, vilket innebar att många fastigheter hade en högre belåning än värde (Olsson, 2010). I krisens tecken ökade också antalet tomma hyresrättslägenheter från några tusen i början av 90-talet till ca 45 000 1997 (Nylander 2015). Även byggtakten av bostäder sjönk. Det var inte längre lika attraktivt att bygga, i och med att bostadsbristen tidigare hade byggts bort. Under större delen av 90-talet låg produktionen på omkring 10 000 bostäder per år från att ha legat på 60 000 bostäder per år i början av decenniet. (Nylander 2015; Olsson 2010) Byggandet tog inte fart igen förrän in på 2000 talet, med en produktionstakt om 15 000 - 20 000 bostäder per år. Den ökande byggtakten skapades med hjälp av statliga subventioner och kan betraktas som ett vagt försök, från den dåvarande socialdemokratiska regeringen, att återigen formulera ett statligt grepp om bostadspolitiken (Olsson, 2010).

Bostadsdepartementet, bostadsanvisningslagen samt bostadssaneringslagen skrotades av den borgerliga regeringen 1991. Bostadsförsörjningslagen försvann ett par år senare (Olsson, 2010; Nylander 2015; Boverket 2007). Kommunerna kunde inte längre anvisa hyresgäster till privata fastighetsägare och hade inte längre samma ansvar för bostadsförsörjningen. Detta var spiken i kistan för den sociala bostadspolitiken som förts från andra världskrigets slut: *“[...] bostadspolitikens sociala dimension försvann.”* (Nylander, 2015 s.259). Dock rördes inte bruksvärdessystemet med allmännyttan som hyresledande eller hyresgästföreningens roll som motpart vid hyresförhandlingar (Olsson, 2010).

Avregleringen av bostadsmarknaden hade påbörjats under 80-talet, men fick nu sitt genomslag, med regeringens nya bostadspolitiska mål 1992. En tydlig väg mot avreglering: *“Valfriheten skall öka för de enskilda människorna.”* (BoU 1991/92:09). Boverket (2007) skriver att i och

med den nya kopplingen till rent ekonomiska styrmedel, blev det bostadspolitiska området underordnat finansdepartementet, istället för att vara sitt egna politikområde. Nylander (2015) menar att den regering som tillträdde, arbetade för att det egna boendet skulle lyftas fram som den ideala lösningen, i linje med den marknadsorienterade politiken. Den nya bostadspolitiken lämnade bostadsbyggandet helt åt marknaden att styra över.

Underordnandet av det bostadspolitiska området i relation till det finanspolitiska, kan jämföras med hur hierarkin såg ut vid tiden för den Bostadssociala utredningens slutrapport (1945). Bostadspolitiken var då kärnan i den svenska välfärdspolitiken. Den var verktyget för att kunna lösa flera samhällsproblem samtidigt. De demokratiska värdena genomsyrade hur bostaden och hemmet betraktades. Vi drar en parallell till satsningen *Bostadförst* som ska hjälpa människor ur hemlöshet.²¹ “*Utan en egen trygg bostad kan en person inte gå vidare och ta itu med utmaningar i livet*” (*Bostadförst*, 2020). Att lösa bostadsfrågan löser andra underliggande problem - att inte lösa bostadsfrågan skapar ytterligare samhällsproblem. Förändringen av bostadspolitik och skattepolitik går snabbt i början av 90-talet. Utifrån Czarniawska & Joerges (1996) samt Lundquists (1998) teorier skulle det betyda att de ekonomistiska idéerna fått fäste redan tidigare. En handling, i den ekonomistiska riktningen, är avregleringen av bank- och kreditmarknaden. Handlingen har, några år senare, blivit institutionaliserad när bostadsspekulation kan bedrivas. En spekulation som föranleder krisen. Värderingar förändras från demokratiska till ekonomistiska. Båda teorierna stöds av Therborn (2018) som menar att på det politiska och ideologiska planet spelades ett spel för och emot marknaden; valfrihet, konkurrens, marknadsstyrning i motsats till rättvis behovstäckning, samordning och demokratistyrning. Therborn (2018) påvisar att i industrisamhället inrymdes en dialektik, mellan sociala och politiska krafter, gentemot tekniska och företagsekonomiska. Med finanskapitalets övertagande försvann dialektiken. Vi är tillbaka någonstans mellan 1920–50-tal när det gäller inkomstfördelning, förmögenhet och folkvälde, menar han. Demokratiska värden är med andra ord hårt tillbakapressade.

Ojämligheten ökar och ökar och ökar

Konsekvenserna av den förda politiken är att inkomstskillnaderna slår igenom, vilket blir särskilt tydligt inom bostadssektorn. Prisstegringen på bostadsrätter och småhus ökade

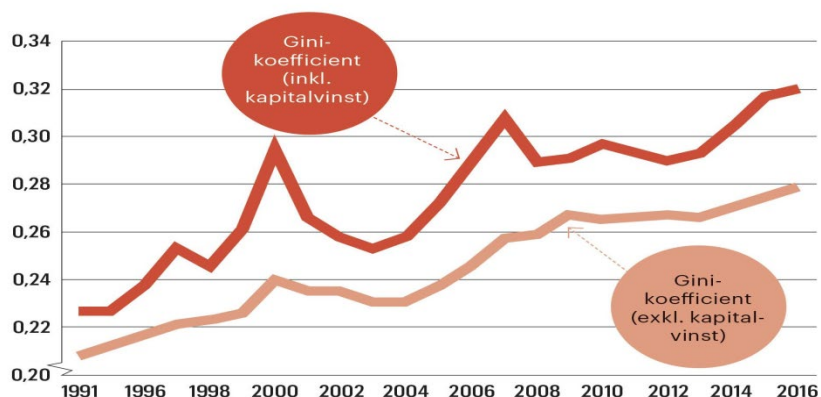
²¹ Ett initiativ från Sveriges Stadsmissioner

markant, de som inte hade råd att köpa sig ett boende, förpassas till förortens eftersatta områden, vilket spår på segregationen i de större städerna (Olsson, 2010).

“[...] ojämlikheten är en kvarn som maler ned den sociala sammanhållningen och därför utgör ett hot mot demokratin. Vi har [...] aldrig tidigare talat så mycket om ojämlikhet, samtidigt har det gjorts så lite för att minska den.” (Sernhede, 2019, s.40)

1980 var ojämlikheten som minst i Sverige. Sen vände det med en tilltagande hastighet från 1990-talet. *“mer ekonomiskt fåvälde, större social exklusivitet, mer ojämlikhet, minskade sociala rättigheter, återkomsten för en socialt privilegierad överhet med påtagliga tendenser till korruption”* (Theborn, 2018, s.16). Ginikoefficienten är det mått som används för att mäta inkomstfördelning. Ett lägre mått påvisar låg spridning av inkomst, vilket betyder låg ojämlikhet och vice versa. Skalan löper från 0-1.

Diagram 1; Ginikoefficienten i Sverige 1991 - 2016.



Källa: Höjer (2018, 13 mars) Därför växer klyftorna i Sverige. Forskning & Framsteg.

Den slutsatsen Höjer (2018, 13 mars) drar är att den ökade ojämlikheten beror på ökade kapitalvinster, genom lyckade bostadsförsäljningar, samt finansiella vinster. Det är den rikaste procenten i Sverige som har gynnats mest. Det är inte bara i Sverige som ojämlikheten ökar,

utan trenden kan ses i hela västvärlden. Däremot sticker Sverige ut genom att tidigare ha varit relativt jämlikt (Höjer 2018, 13 mars). Ojämligheten har ökat i takt med ökade inkomstskillnader, men också genom vinst på kapital. Skillnaderna har förstärkts av bostadsmarknadens strukturer, som gynnat dem som redan äger sin bostad. Med den kraftiga värdestegring som varit på bostadsmarknaden på småhus och bostadsrätter har förmeringen av kapital skett genom att bara bo eller genom att sälja och köpa nytt.

Även skattepolitiken har gynnat det egna ägandet med avskaffandet av arv- och gåvoskatten 2004 och förmögenhetsskatten 2007. Bolagsskatten fortsatte sänkas under 2000-talet till 22 procent vilket Therborn påpekar är samma nivå som i Trumps USA (Therborn, 2018). Det här sker samtidigt som välfärdssamhället rustas ned, där de som har svårast förutsättningar också fått det sämst. Riskkapitalism (private equity) är särskilt utbredd i Sverige sedan 2000-talet. I förhållande till BNP ligger Sverige trea i världen, efter USA och Storbritannien. Det är framförallt i Sverige som riskkapitalbolag ägnar sig åt att köpa skolor, vård och omsorgsföretag. Affärsidén är att köpa, omorganisera och sedan sälja företag. Inte att producera välfärdstjänster (Therborn, 2018). Även fastigheter är högintressant, inte minst att gå in i miljonprogramsområdena och renovera, alternativt köpa upp. För personer med begränsade ekonomiska resurser såsom ungdomar, invandrare och äldre, var situationen vid slutet på 90-talet svår. De höga bostadspriserna gjorde att det var svårt att köpa bostad (Olsson, 2010; Boverket, 2007). Boverket (2007) skriver att allt färre kommuner redogjorde för ett överskott av bostäder. Bristen på lägenheter slog hårt mot studenter i storstadsområden, vilket synliggjorde bristen på mindre lägenheter. Köerna till hyresrätter var långa, eftersom nybyggnationen av hyresrätter hade stagnerat på grund av att marknaden inte bedömde det som lika lönsamt. Fokus låg istället på bostadsrätter och småhus i attraktiva lägen. *“Marknaden förser dem som kan betala med bostäder”* (Nylander, 2015, s.295). Den svarta bostadsmarknaden växte sig starkare. *“För allt detta har politiken haft betydelse.”* (Olsson, 2010, s.64). Efter 90-talskrisen, har bostadsbyggandet i Sverige varit lågt, både ur ett historiskt perspektiv och jämfört med andra länder. Bostadsbyggandet har inte heller hängt med befolkningsökningen.²²

Brytningen mellan demokratiska och ekonomistiska värden sker mot slutet av 70-talet (Lundquist, 1998). Hela 1980-talet är som en brottningsmatch mellan jämlikhet och ojämlikhet,

²² Sverige ökar sin befolkning kraftigt på 2000-talet. 1990 8,5 milj inv; 2000 8,8 milj inv; 2010 9,4 milj inv jämf med 1970 8 milj inv; 1980 8,3 milj inv (SCB, 2020).

mellan idén om det gemensamma goda och marknadssamhället. Ekonomiska värden har vunnit så pass mycket legitimitet att de kan utmana och vinna över de tidigare demokratiska värdena.

Trängd och trångbodd

Enligt SCB har andelen personer med låg ekonomisk standard ökat succesivt sedan 1990- talets början. Från 7,3 procent 1991 till 14,9 procent 2017 (SCB, 2019a). Allt fler bor trångt. Hyresgästföreningens tidning visar i serien ”Generation Trångbodd” på att tiderna har hårdnat för unga vuxna med låg- eller medelinkomst. Den pekar på att svenskar med högre utbildning har blivit mer trångbodda än svenskar som inte läst vidare efter gymnasiet. OECD släppte våren 2019 rapporten: *Under Pressure: The Squeezed Middle Class* (OECD, 2019). Denna rapport visar att medelklassen håller på att trängas undan från de konsoliderade bostadsområdena. Medelinkomsterna har ökat, mindre än genomsnittet, för medelklassen och i många länder har inkomsten inte ökat alls. Däremot har kostnader för boende ökat betydligt vilket gör att asymmetrin i privatekonomin har blivit ett faktum. Var tionde svensk med medelinkomst, riskerar att halka ur medelklassen, på grund av en svag löneutveckling och en allt hårdare bostadsmarknad. Samtidigt pekas Sverige ut som det land, där det lönar sig minst att vidareutbilda sig och det land där unga med anställning har halkat ner till låginkomsttagare (Ljungqvist, 2019; OECD, 2019).

Segregation

Ramberg (2000) menar att ”*den sociala annorlundaheten*” spädde på från slutet av 1970-talet och framförallt under 1980-talet med en *etnisk annorlundahet*. Allmännyttans bostadsområden har i mångt och mycket kommit att präglas av sin utlandsfödda befolkning. Han drar slutsatsen att det var allmännyttan, som i första hand fick agera värd åt de nyanlända, genom allmännyttans nära koppling till socialpolitik, kommunal bostadsförsörjning och kommunala bostadsföretag - det lokala kommunala ansvaret. När flyktingarna kom i början av 90-talet (Jugoslavien, Somalia, Mellanöstern) fylldes de tomma lägenheterna på i förorterna. Samtidigt skedde en omflyttning av etniskt svenska och nordiska invandrare till andra områden (Olsson, 2010). Den höga arbetslösheten bidrog till att de nyanlända fick svårt att få ett arbete och blev bidragsberoende. På så sätt blev många förorter både etniskt och ekonomiskt starkt segregerade. Ramberg (2000) visar att under 90-talet har allmännyttan fått ta ett ännu större ansvar för ”svaga hushåll”. Dels genom hög arbetslöshet bland invandrade grupper, dels genom

nedläggning av centrala vårdinstitutioner.²³

Genom åren har många försökt gjorts för att försöka stöpa om förorterna, minska segregationen och utanförskapet. Storstadssatsningen var en del av den nationella storstadspolitiken som riksdagen beslutade om 1998. En satsning där regeringen tecknade lokala utvecklingsavtal med sju kommuner; Göteborg, Malmö Stockholm, Botkyrka Haninge, Huddinge och Södertälje under åren 1999-2005 (Prop. 97/98:165). I viss mån hjälpte insatserna men Olsson (2010) är kritisk. *”Den etniska segregation har förstärkts, möjligen har boendemiljön blivit bättre och några fler kommit i arbete men sysselsättningsnivån är inte i närheten av vad andra områden har”* (Olsson, 2010, s.64)

Miljonprogrammets förorter har hamnat i fokus med social oro, skjutningar, brinnande bilar och hög kriminalitet. Sverige bilden har förändrats, menar Sernhede (2019), det är inte längre välståndssverige som dominerar bilden utan ett land med stora integrationsproblem - *”en nation på gränsen till sammanbrott”* (Sernhede, 2019, s.9). Förorten har blivit stigmatiserad och demoniserad under lång tid och blivit en syndabock för olika samhällsproblem, menar han. Ordet förort har fått en annan betydelse. Från att ha betytt ett bebyggt område i utkanten av en stad betyder det idag miljonprogrammen (Sernhede, 2019).

Bostadssituationen för nyanlända påminner om situationen för 150 år sedan. Dagens nyanlända återfinns i storstädernas förorter, framförallt miljonprogrammen. Konsekvenser som trångboddhet, segregation och begränsade livsvillkor är några exempel. Droghandel, kriminalitet och social oro andra. För många har biblioteken blivit en frizon. Både som en plats för studier, tillgång till datorer och wifi men också som en offentlig mötesplats. Koncentrationen av nyanlända till miljonprogrammen hänger ihop med EBO-lagstiftningen som gav asylsökande rätten att bosätta och etablera sig var de ville med syftet att underlätta integrationen (SFS 1994:137).²⁴ 2019 bodde 55 procent (27 000) av de inskrivna i eget boende. Lagen har varit ifrågasatt länge, särskilt i Malmö och Södertälje. Den nya lagen, som trädde i kraft i år, innebär att rätten till dagersättning eller särskilt bidrag försvinner om de asylsökande bosätter sig i områden med socioekonomiska utmaningar. Med Czarniawska och Joerges (1996) teori i bakhuvudet, menar vi att idén att placera nyanlända i förorten rest från 1850-

²³ÄDEL-reformen 1992 gav kommunerna ansvar för vård och omsorg för äldre och funktionsnedsatta. Psykiatrireformen genomfördes 1995 och gav kommunerna ett större ansvar för personer med psykisk störning. Slutenvårdplatserna minskade drastiskt (Ramberg, 2000).

²⁴EBO-lagen har möjliggjort för asylsökande att bosätta sig hos släkt eller vänner istället för hos Migrationsverkets anläggningsboende och få dagersättning.

talets Haga till 1990-talets och 2000-talet Bergsjön. Nyanlända, precis som den inflyttade arbetarklassen, ska hållas utanför innerstaden. Här krockar olika värden. Demokratiskt har alla människor rätt att bosätta sig var de vill (mänskliga fri-och rättigheter), men det kolliderar med ekonomistiska värden, vilka speglas i kostnadseffektivitet och funktionell rationalitet.

Nya mål för bostadsbyggandet

Under 2002 satte regeringen för första gången ett kvantitativt mål för bostadsbyggandet sedan 1970-talet; 120 000 bostäder skulle byggas under mandatperioden. Utefter den analys som görs av bostadsmarknaden framkommer att:

“Problemen bakom det otillräckliga bostadsbyggandet handlar med andra ord både om institutionella förhållanden och om marknadens sätt att fungera” (Boverket, 2007, s.115).²⁵

Klyftan mellan, de som har och de som inte har, fortsatte att öka. 2006 tillträdde en ny borgerlig regering. Den del av bostadspolitiken, som nu diskuteras är fastighetsskatten, övriga delar som den sociala dimensionen av bostadspolitiken ansågs ligga under arbetsmarknadspolitik, utbildningspolitik eller definierades med begrepp som *utanförskap*. Sambandet mellan bostadspolitik och segregation skedde i mycket begränsad utsträckning. Fastighetsskatten ersattes av en fastighetsavgift. Realisationsskatten justerades. Stopplagen togs bort.²⁶ Den grupp, som gynnades av denna nya bostadspolitik, var redan välbärgade personer som ägde sitt boende, primärt hemmahörande i storstäder, utmed kuster och i attraktiva områden. Samtliga subventioner som infördes för byggande av hyresrättslägenheter runt millennieskiftet stryps - subventionernas tider verkar vara över. År 2007 är boendekostnaden omkring 20 procent högre i en hyresrättslägenhet jämfört med kostnaden för ett egenägt boende.

I Boverkets (2011) rapport *Hyrer i Sverige 1975-2009* konstateras att under 1970-och 80-talet steg hyrorna mycket på grund av kraftig inflation. I genomsnitt steg hyrorna med sju procent per år under perioden men inte lika mycket från 1995, då med 2,2 procent.²⁷ I samband med skattereformen 1990/1991 steg hyrorna exceptionellt mycket. 1991 var den genomsnittliga

²⁵Med institutionella förändringar menas bl.a. planprocessen, kommunal passivitet, bristande samordning på regional nivå eller att tiden för etablering på arbetsmarknaden hade ökat för unga (Boverket, 2007).

²⁶ Stopplagen gjorde det möjligt för Länsstyrelsen att stoppa ombildningar om beståndet av hyresrättslägenheter i ett område riskerade bli för litet (Olsson 2010).

²⁷ Borträknat inflationen blir det 1,7 procent respektive 1 procent Boverket (2010).

hyran närmare 45 procent högre än två år tidigare. 2009 var den genomsnittliga hyran i Sverige 900 kr/m². I relation till den disponibla inkomsten betalade ett hushåll 27,6 procent i hyra (Boverket, 2011). Boverkets senaste rapport *Boende till rimlig kostnad* (2016a) visar att låginkomsthushåll betalar störst andel av inkomsten för sitt boende. 42 procent av låginkomsthushållen lägger mer än 30 procent på sitt boende. Det motsvarar 700 000 hushåll eller 1,3 miljoner personer. 15 procent av hela urvalet har en boendeutgift som överstiger 30 procent av den disponibla inkomsten (ibid.). Minns folkhemmets målsättning att hyran för en modern lägenhet på två rum och kök inte skulle överstiga 20 procent av en arbetarlön.

Kommunerna förväntar sig ett ökat bostadsbyggande men det rimmar inte med de prognoser som hittills publicerats. Historiskt har kommunerna överskattat sitt byggande med i snitt 28 procent, enligt Boverket (2019a). Vad som begränsar bostadsbyggandet är framförallt de höga produktionskostnaderna, men också svårigheten att få lån samt brist på detaljplaner (ibid.).²⁸ I år räknar Boverket med att 50 000 bostäder påbörjas medan behovet ligger på 64 000. Boverket gör årligen en *Bostadsmarknadsenkät*. Den från 2019 visar på fortsatt obalans på bostadsmarknaden. 240 av landets 290 kommuner uppger underskott på bostäder. Samtliga kommuner inom de tre storstadsregionerna och högskolekommunerna bedömer att det är underskott på bostäder. Ingen kommun med fler än 75 000 invånare har rapporterat balans. Där det råder balans på bostadsmarknaden, handlar det om små kommuner, färre än 25 000 invånare, som varken är högskolekommuner eller tillhör ett storstadsområde (ibid.). Det är kommuner som kämpar med finansieringen av välfärden. Om kommunerna själva skulle finansiera välfärden hade kommunalskatten behövt öka med i genomsnitt 15 öre per år. Det hade spätt på den stora skillnad som redan finns mellan olika kommuners skattesatser (Mörk et al. 2019).

Utförsäljning av allmännyttan

Utförsäljning och ombildning av hyresrättslägenheter fick högre fart några år efter inträdet i det nya millenniet. Initialt började det i städernas mer centrala delar och bidragande faktorer till den högre takten var markant ökande inkomster för medelklassen, det låga ränteläget, efterfrågan på lägenheter i attraktiva lägen och den generella bostadsbristen (Boverket 2007; Olsson 2010). Marknaden, som nu dominerade bostadspolitiken, ansåg inte längre att hyreslägenheter var attraktivt att bygga. Mellan år 2000 och 2006 ombildades ca 8000

²⁸ Se Bilaga

lägenheter enbart i Göteborg. Att sälja ut allmännyttans bestånd är en fråga med starka ideologiska kopplingar (Boverket 2007; Olsson 2010). Detta speglas i att de kommuner som har haft en borgerlig styrning har sålt i betydligt större utsträckning.²⁹ För att kunna omvandla allmännyttans hyresbestånd krävs ett politiskt beslut. Konsekvenserna är inte så stora på kort sikt, menar Olsson (2010), då de genomförs med ett redan etablerat bostadsbestånd. Däremot får det långsiktiga, strukturella konsekvenser då det blir färre lägenheter för dem som inte har möjlighet att köpa sitt boende. Ojämligheten och segregation ökar således. Enligt Boverket (2018; 2020) har allmännyttan sålt betydligt fler hyreslägenheter till privata hyresvärdar de senaste åren. Det är få av allmännyttans lägenheter som numera ombildas till bostadsrättsföreningar. 350 stycken under 2019. Jämfört med toppåren 2009-2010 då 10 000 lägenheter om året ombildades (Boverket, 2020). Orsaker till försäljningarna handlar om att möjliggöra nyproduktion eller bedriva underhåll. *“Sammantaget är den totala förändringen av de allmännyttiga bolagens bostadsbestånd genom nyproduktion, köp, ombyggnader, försäljningar och rivningar negativ”* skriver Boverket (2018, s.9) och konstaterar att det är ett omvänt förhållande mot de föregående åren då bostadsbeståndet ökade. Under 2018 minskade såväl nybyggnation som försäljningar (Boverket, 2019a).

Förändrad allmännytta

New Public Housing kallar Martin Grander (2018) den nya marknadsanpassade allmännyttan och menar att den offentliga bostadsförsörjningen har gått från statligt finansierad till finansialiserad - vilket betyder en *offentlig* bostadsförsörjning som blivit beroende av finansiella motiv, institutioner och verktyg. Ett tillstånd som utmanas och förhandlas av de olika allmännyttiga bolagen, som navigerar i ett komplext politiskt-ekonomiskt landskap med sina dubbla krav på lönsamhet och socialt ansvar. Grander (2018) pekar på att ett dramatiskt skifte skedde under 1990- och 2000-talet, med borttagandet av förmånliga statliga lån samt den nya lagen från 2011 som ”tvingat” de allmännyttiga bostadsbolagen att konkurrera på samma villkor som de privata och där det finns ett krav på lönsamhet. *”market demand for return on investment”* (Grander, 2018, s.108). Effekterna av Allbolagen från 2011, har blivit att kraven på hyresgästernas inkomst har höjts samtidigt som bostadsbyggande i lågkostnadssegment stannat upp. Granders poäng är att allmännyttiga bolag *agerar olika* under det marknadsmässiga trycket, såväl när det gäller hyresnivåer, som husbyggande. Det finns ett betydande handlingsutrymme, vilket allmännyttiga bolag kan använda, eller inte.

²⁹ Tillståndsplikten avskaffades 2007 (Boverket, 2009).

”Hur detta handlingsutrymme uppfattas och utnyttjas skiftar emellertid. Handlingsutrymmet tolkas medvetet eller omedvetet-på olika sätt, beroende på politiska förutsättningar, men också på det lokala institutionella strukturens stigberoende, dvs dess tidigare vägval, dess kultur och traditioner” (Grander 2018, vii).

Sverige står nu inför den största bostadsbristen sedan 1960-talet skriver Grander (2018). 600 000 nya bostäder behöver byggas inom de närmaste nio åren, där den största efterfrågan är på bostäder med rimliga hyror. Dagens bostadskris handlar snarare om *typ* av bostad än antal. Huvudproblemet i bostadsfrågan är inte bristen på bostäder, utan skillnaderna mellan olika sociala grupperns förmåga att överhuvudtaget kunna få en bostad. *”Bostadskonsumenten är i allt mindre utsträckning frigjord från nedärvda villkor; tillgång till bostad och boendets karaktärsdrag blir alltmer villkorat av ekonomiska resurser”* (ibid, s.vi).

Vi drar en parallell till miljonprogrammet, som mellan 1966 och 1975, byggde en miljon bostäder för att få bort bostadsbristen. Skillnaden är att då behövdes inga större ekonomiska resurser för att kunna flytta in i en nyproducerad lägenhet. Hyrorna var reglerade, allmännyttan byggde och förde förhandlingar i tät dialog med politiken. Utifrån Lundquists (1998) begrepp kan vi se att Grander (2018) beskriver de bostadspolitiska problemen vara starkt korrelerade med ekonomiska antaganden; finansialisering, marknadsanpassning, vinst. Det är en tydlig frånvaro av demokratiska värden, som ser till bostadsförsörjning efter behov och arbete för det gemensamma goda. Grander (2018) menar att det finns bostäder, men de motsvarar inte behovet. Vi menar att det är hänsynen till den sociala dimensionen, där behoven går före efterfrågan som saknas.

Allbolagen

Lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag (SFS 2010:879) ersatte den tidigare Allbolagen 2010:102. Den säger att bostadsaktiebolagen ska bedriva sin verksamhet enligt *affärsmässiga principer*. Normal avkastning ska uppnås, vilket är ett undantag från kommunallagens självkostnadsprincip och förbudet mot att driva företag i vinstsyfte. Lagen innebär att allmännyttan inte ska ges särskilda fördelar av sina ägare (kommunen) som kan gynna dem ekonomiskt i förhållande till privata konkurrenter. Bolaget ska alltid utgå från vad som är långsiktigt bäst för företaget. Kommunerna kan inte heller kräva av de allmännyttiga aktiebolagen att göra olönsamma investeringar eller överlåta sitt bostadsförsörjningsansvar. Å andra sidan kan bolaget föra över hela sitt överskott till kommunen, om det görs för att

finansiera kommunens bostadsförsörjningsansvar (Sveriges allmännyttan, 2020; SFS 2010:879; Boverket, 2015). Samtidigt som lagen infördes ändrades lagstiftningen för hyressättningen där allmännyttan inte längre skulle vara normerande. Boverket gör årligen uppföljningar av vad den förändrade lagstiftningen betytt. Försäljningen av allmännyttans lägenheter har svängt över till privata hyresvärdar mot tidigare bostadsrättsföreningar. Hyrorna har dock inte Boverket sett någon större förändring på ännu, en orsak tror de beror på att Hyresgästföreningen väljer att förhandla med allmännyttan först (Boverket, 2017).

Allbolagen (SFS 2010:879) står i skarp motsättning till allmännyttans ursprungliga idé från 1935. Till en början byggde de barnrikehus åt de minst bemedlade, med många barn, lägenheter med god standard till låg hyra. Efter kriget blev allmännyttans uppdrag att bygga goda bostäder till alla oavsett inkomst och bakgrund. Det var starten för Sveriges generella bostadspolitik. Krav på lönsamhet med kortsiktiga avkastningskrav visar att de demokratiska värdena fått ge vika för de ekonomiska. Ekonomiska värden har översatts till allmännyttans kontext. Vad som speglar denna översättning tydligast är att allmännyttan ändrat sin karaktär radikalt. Den institutionaliserade idén om marknaden/ekonomismen är tagen för given, annars hade inte en lag som den nya Allbolagen kommit till.

Går det i arv, att inte ha en bostad?

Hans Lind, professor i fastighetsekonomi, menar att på bara en generation har bostadsmarknaden förändrats i grunden. Det har blivit för dyrt att köpa sig en bostad och de stora förlorarna är inte unga vuxna i allmänhet, utan de som inte har föräldrar som äger sitt boende (Ljungqvist, 2019, 26 september). Ojämligheten handlar inte bara om att få tillgång till en bostad utan har bäring på existentiella frågor och hälsa. Boverket (2019a) pekar på att det saknas ett utbud av *prisrimliga* bostäder för hushåll med svagare ekonomi och svagare ställning på bostadsmarknaden samt bostäder för särskilda grupper.

Hyresrätter är den upplåtelseform som behöver tillkomma. Störst behov råder på lägenheter om två till tre rum och kök (ibid). Även Sveriges Allmännyttan har uppmärksammat frågan om vilka som kan bo i nyproducerade lägenheter. I sitt framtidsprogram *Allmännyttan mot år 2030 – ett idéprogram* kan man läsa att allmännyttan är en del av det svenska välfärdssamhället och uppgiften *att bygga och förvalta hyresbostäder för alla* står fast men att allmännyttan står inför stora utmaningar (SABO, 2017). De lyfter bristen på bostäder i storstadsområden, svårigheten att klara nyproduktion på svaga marknader, den tilltagande boendesegregationen och den ökande skillnaden mellan olika delar av landet. Även demografiska förändringar med allt fler

äldre, klimatförändringarna men också förändringar i värderingar innefattas. *”Individualistiska värderingar har vuxit på det kollektivas bekostnad”* (SABO, 2019). Grander (2019) menar att allmännyttan i Sverige är en av få kvarvarande modeller av allmännytta av universell karaktär i Europa (eng. public housing). Bostäder som är tillgängliga för alla oavsett inkomst eller levnadsvillkor.

Social housing

Boverket gjorde en översyn av den sociala bostadssektorn 2016 för att skapa ett beslutsunderlag om Sverige skulle arbeta för att skapa en ny bostadssektor. En jämförelse gjordes mellan sex andra europeiska länder; Tyskland, Frankrike, England, Nederländerna, Danmark och Österrike för att se vilka skillnader och likheter som fanns mellan den svenska allmännyttan och de andra ländernas förhållande till bostadsmarknadens sociala behov (Boverket, 2016b). En spridd uppfattning om social housing är att de skulle vara av sämre eller lägre kvalitet än det generella bostadsbeståndet. Boverket (2016b) menar att det inte går att göra en sådan distinktion. I en europeisk kontext finns det många faktorer som varierar länderna emellan. Exempelvis lyfter Boverket (2016b) att ägandeformer skiljer sig mycket åt mellan de länder som jämfördes i studien. Det kan vara ideella föreningar, kommunalt ägda företag, hyresgäststyrkt kooperativ eller icke vinstdrivande privata företag. Den svenska allmännyttan räknas i många avseenden in under det bredare begreppet social housing. Gemensamt är att bostäderna är till för människor som har det svårt på bostadsmarknaden. Vanligtvis används inkomsttak. I Österrike har exempelvis 80 procent av populationen möjlighet att söka boende inom den sociala sektorn, i Frankrike kan 44 procent söka medan alla i Danmark har den möjligheten (ibid.).

Kapitel 6. Idéer med demokratiska värden börjar översättas

”Kraven på affärsmässiga principer utgör inte något hinder för företagen att ta samhällsansvar” menar Sveriges Allmännytta. Utan ett långsiktigt lönsamhetsperspektiv skulle ekonomin försämrats, därmed möjligheten att ta samhällsansvar. Det finns ett stort lokalt handlingsutrymme. Kommunens mål och ambitioner avgör vad utrymmet ska fyllas med (SABO, 2017). Granders (2018) analys av allmännyttans förändring sedan införandet av Allbolagen, 2011 är att till en början anammade samtliga bolag de affärsmässiga kraven. Investeringar skulle löna sig enligt ekonomiska modeller (exempelvis en fyraprocentig avkastning) och en ny hyrespolicy infördes i linje med modellen. Det är en politik som står i

skarp motsättning till den ursprungliga verksamhetsidén - en god bostad för alla till låg hyra.

Allmännyttan tog ett snabbt kliv in på den nya vägen, baserad på marknadslogik: finansialisering av ekonomin, kortsiktiga avkastningskrav och fastigheter till marknadsvärde. Bostadsbyggandet och hyressättningen påverkades omedelbart. Till en början använde sig allmännyttan av en geografisk indelning med olika avkastningskrav, visar Grander (2018). Från cityläge (A-lägen) med högre värde, lägre risk och hög betalningsförmåga hos hyresgäster, till icke attraktiva C lägen som enligt den nya logiken fick högre avkastningskrav. Grander (2018) pekar på att allmännyttan åren närmast efter 2011 bara byggde i A och B-lägen trots högre fastighets- och markpriser. En slutsats han drar är att flest bostäder byggdes i B-lägen. Konsekvensen har blivit en brist på bostäder i de minst centrala delarna i städerna. Ytterligare konsekvenser är att låginkomsthushåll konsekvent utesluts, vilket bidragit till en ökad segregation. Allmännyttans nya inriktning har lett till att de främst bygger för medel- och höginkomsttagare istället för alla (ibid). På senare tid har den geografiska avkastningsmodellen övergetts, men den finansiella logiken är fortfarande förhärskande. Det råder inte längre någon risk att bli stående med outhyrda lägenheter i mindre attraktiva lägen och det är klokare att investera sitt kapital i bostäder än att ha det på banken (ibid.). Efter 2015 har en slags *hybridisering* skett där olika kommuner väljer olika vägar efter sin egen tolkning av lagen och inriktningen på det politiska styret. Genom det stora handlingsutrymmet och skilda politiska viljor har allmännyttan i Sverige både blivit hybridiserad och brokig. Det är stora skillnader mellan kommunerna hur allmännyttan förmår uppfylla sitt uppdrag med goda bostäder åt alla (ibid.).

Även om marknadsmässiga principer för allmännyttiga bolag går att förena med grundidén ställer vi oss frågan; är det rimligt att offentlig verksamhet har vinst som målsättning? I stället för: *Hur ska allmännyttiga bolag gå med vinst så de därefter kan ta sitt samhällsansvar?* bör frågan ställas: *Hur ska samhället kunna säkra en bostad åt alla?* Syftet för det allmännas intresse kan inte frångå att vara ekonomistiskt så länge frågan ställs utifrån den rådande ekonomistiska institutionen. Samhället behöver omformulera sig och ställa frågan utifrån ett helhetsperspektiv. Genom att inte vända på frågan, bidrar de kommunalt ägda bostadsbolagen till att bibehålla den ekonomistiska institutionen. Utifrån Lundquist (1998) menar vi att när utgångspunkten är ekonomiska värden blir det svårt att förena dem med en strävan mot mål grundade i demokratiska värden. Demokratiska värden behöver ekonomiska, men ekonomismen behöver inte demokratiska värden för att existera.

Exploateringen av hemmet möter motstånd

The Shift är en världsomspännande rörelse instiftad av FNs bostadsrapportör Leilani Farha. Hon strider för rätten till en bostad och vill ändra synen på boende. En social och mänsklig rättighet istället för kapitalplacering och handelsvara: “[...] *to move away from housing as a place to park excess capital, to housing as a place to live in dignity, to raise families and participate in community*” (Unhousingrapport, 2019). Städer som Barcelona, New York, Paris och London med flera har börjat uppmärksamma de globala investerarnas framfart som resulterat i kraftigt höjda bopriser samtidigt som det råder bostadsbrist. Låg- och medelinkomsttagare tvingas flytta och städerna ändrar karaktär. I filmen Push illustrerar Leilani hur stort gapet är mellan bopriserna, som gått spikrakt uppåt, och inkomsterna som legat still: “*Gapet däremellan är den kris vi kallar den globala bostadskrisen*” (Jangård & Gertten, 2019). Samma trend går att se i Sverige. De ansvariga politikerna i flera av världens städer har undertecknat ett avtal med the Shift där de gemensamt försöker hantera problematiken och ta tillbaka makten från de globala fastighetsbolagen. Den enda staden i Sverige, som har skrivit under ett avtal med the Shift, är Malmö vilket gjordes 2019. “*Budskapet om bostaden som mänsklig rättighet har nått många. I exempelvis Portugal och Kanada har man tagit in det i sin egen lagstiftning*” (Gertten, intervju, 2019, 6 september).

Steg på vägen

Boverket har fått i uppdrag av regeringen att ansvara för samordningen av arbetet med arkitektur och gestaltad livsmiljö. Helena Bjarnegård är Sveriges första Riksarkitekt. Hon är ordförande i Rådet för Hållbara Städer och ska utgöra ett stöd till kommunerna. Bjarnegård menar att det offentliga har stor makt, ska agera föredömligt och vara tydligt. Hon trycker på ordet helhetssyn: “*Det är farligt att säga att vi ska bygga X antal bostäder. Då saknas grönområden, kulturhus, skolor. Det är för starkt fokus på bostadsmålen. Vi måste bygga och gestalta livsmiljöer*” säger hon. Bjarnegård menar att det i den rådande klimatdebatten och debatten om segregation finns stora möjligheter att förändra och bryta bristen på långsiktighet och snabba vinster inom bostadssektorn (Intervju Helena Bjarnegård 190924). Sveriges Allmännyttan (2020) vill att skattesystemet ses över. Hyresrätten är idag ekonomiskt missgynnad. ROT-avdrag och avdragsrätt för skuldräntor ges dem som äger sin bostad. De vill att upplåtelseformerna får mer likvärdiga regelverk: låg moms på bostadshyra, slopande av kommunal fastighetsavgift för bostadshyreshus, möjlighet till avdragsgilla avsättningar för underhåll av fastigheter samt utvidgning av ROT-stödet till hyreshus. De föreslår också ett ökat

statligt stöd till resurssvaga hushåll samt efterlyser offentligt stöd till svaga marknader. Januariavtalets reformer på det bostadspolitiska området har hittills inneburit: en nyligen tillsatt utredning om marknadshyror, återinförande av statligt investeringsstöd till bostadsbyggande på tre miljarder årligen från 2021, regelförenklingar, ett ökat byggande i trä och en utredning av strandskyddet. (Johansson, M., Johansson, O., Hannah, R. & Hult, E. 2020, 25 april; SFS 2019:1302).

BoKlok

BoKlok är ett samarbete, mellan IKEA och Skanska, för att bygga nya lägenheter (Boklok.se, 2020) I beskrivningen av BoKlok återfinns vi värden och ideal från 1945 års bostadspolitik. Exempelvis utgår de från en förhållandevis låg prisnivå, med målbilden att en ensamstående förälder med ett barn ska ha råd att köpa och bo. Såväl lägenheter som radhus säljs till ett fast pris. Det kan jämföras med ursprunget till de svenska bostadsrätterna. Samarbetet har även likheter med Wien-modellen. De använder sig bland annat av differentiering när det gäller standarden på bostäder, så att människor i olika inkomstgrupper ges möjlighet att bo i samma fastighet. De anpassar också lägenheter för olika skeden i människors liv. Ett koncept är riktat mot människor som är över 55 år, likt Bo SMART i Wien. Yteffektivitet är ett nyckelbegrepp. Arkitekterna vill att varje kvadratmeter skall ha en funktion för att hålla kostnaderna nere. BoKlok har tagit fram ett fåtal planlösningar för lägenheter och radhus. Det är enbart de som produceras. Här ser vi återigen liknande tankar som fanns i det svenska folkhemmet glansdagar framförallt under 1940–50-talet med moderna, yteffektiva lägenheter. Enligt BoKloks beskrivning förhåller de sig till sociala behov. Vi ser likheter med folkhemmets grannskapsplanering, idén att bostadsområdet skall vara en social mötesplats med närhet till service och kollektivtrafik. Trivsel var karakteristiskt för det svenska folkhemsbygget, enligt Hirdman (2018). Samtidigt som BoKlok ser ut att vara inspirerad av idén om ett hållbart samhälle, till synes i större utsträckning än den svenska bostadspolitiken visat de senaste trettio åren, får det inte glömmas bort att företagen bakom BoKlok i högsta grad är vinstdrivande.

Wienmodellen

Den svenska bostadspolitiken har stora utmaningar framför sig, på flera områden. När nya målbilder ska skapas är det en god ide att se hur andra hanterar liknande problematik. Lisa Pelling utkom med en rapport 2019 där hon beskriver Wienmodellen. Några effekter som hon lyfter fram som särskilt starka är *priset* för hyresrätter. Ungefär 7000 svenska kronor i månaden kostar en 90 kvm stor lägenhet i centrala staden, vilket kan jämföras med priset för en liknande

lägenhet i Stockholm som är omkring 9720 kronor (Hyresgästföreningen, hyreskartan). Priset i Stockholm är alltså 39 procent högre. *Tillgängligheten* är en annan styrka; i Wien handlar det om högst några månaders väntetid för att få en lägenhet. I Stockholm är det 636 000 personer i bostadskö vilket genererar en teoretisk kötid på över 100 år (Stahre, 2019, 6 februari). *Långsiktig planeringshorisont* är den tredje styrkan Pelling lyfter fram hos Wienmodellen där strategin är att bygga bostäder som fungerar från det de står färdiga och för en lång tid framöver. Det är en markant skillnad mot den svenska bostadsmarknaden, där det i stor utsträckning byggs för kortsiktig vinstmaximering och där det inte längre är tillräckligt attraktivt att bygga hyresrätter. Ytterligare en aspekt är att 80 procent av Wiens hushåll kvalificerar sig för en subventionerad hyresrätt. Systemet är till för de många. Inte heller statusen i förhållande till upplåtelseform är av lika stor vikt där. I Sverige kan man urskönja att hyresrätter, men också allmännyttan har en negativ klang, där de alltför ofta likställs med boendeformer i utanförskapsområden och förorter (Pelling, 2019).

Vad är det Wiens politiker har gjort för att åstadkomma en bostadspolitik, som ovan med exempelvis låga hyror och korta kötider? En grundförutsättning är att staden har tagit kontroll över bostadsbyggandet. Att bygga bostäder betraktas som en långsiktig, social och ekonomiskt hållbar investering som skapar nytta för stadens invånare- inte en inkomstkälla. Wien har inte låtit marknaden ta kommandot utan har skapat förutsättningar för kvalitativt bostadsbyggande samt villkorat hur bostadsmarknaden skall fungera. Det är med en fast hand staden styr men samtidigt i tät samverkan med byggföretagen. Båda delarna behövs. Hyrorna är subventionerade, ingen skall behöva betala mer än en tredjedel av sin inkomst i hyra. Men även byggföretagen får subventioner under förutsättning att de lever upp till den kravställning som staden stipulerat. Bland annat får vinstuttag inte göras på mer än 3,5 procent på eget kapital och det överskjutande kapitalet skall återinvesteras i socialt orienterat byggande. Att verka som ett allmännyttigt byggföretag ger också skattemässiga fördelar. Endast fem procent av byggföretagen är aktiebolag och 53 procent är kooperativa byggbolag. Wien prioriterar icke vinstdrivande företag. Bedömningen av vem som skall få bygga görs inte utifrån vilket bolag som betalar mest för byggbar mark, utan urvalet sker på kvalitet. Kvalitetsbedömningen sker utifrån fyra beslutade grundpelare; social hållbarhet, estetik, kostnadseffektivitet samt hur miljövänlig och klimatsmart byggnationen är (Pelling, 2019). Återbetalningstiden på en investering beräknas som standard till 35 år. Detta skapar en långsiktig strukturell hållbarhet. De bostäder som byggs i allmännyttans regi säljs inte heller ut, utan behålls i det offentliga ägo. När konjunkturen viker finns det genom det långsiktiga ägandet ändå en god tillgång till

hyreslägenheter. En hög byggtakt kan upprätthållas trots en eventuell förändring av de finansiella förutsättningarna. Staden Wien är en av världens största byggherrar. När väl en investering är återbetald, efter 35 år, begränsas hyran till 1,75 euro per kvadratmeter, vilken skall återinvesteras i socialt bostadsbyggande. På så vis premieras också försiktig förnyelse. Inte renoveringar med skenande hyror som konsekvens eller spekulativa bostadsköp av exempelvis riskkapitalbolag (Pelling, 2019).

Tabell 1. Skillnader i hyra mellan bostadsinvesteringar.

3 rums lägenhet 80 kvm	Subventionerad	Marknadsfinansierad
Totala byggkostnader (omkring 1800 € / m ² boyta)	150 000 €	150 000 €
Återbetalningstid	35 år	20 år
Förväntad avkastning	Ca 2 %	Ca 5 %
Årsränta	6 000 €	12 000 €
Månadsavgift netto	500 €	1 000€

Källa: Pelling (2019)

Ovanstående tabell visar hur stor skillnaden i hyra blir utifrån två parametrar; återbetalningstid och förväntad avkastning. Den marknadsfinansierade modellen genererar dubbelt så hög hyra. Wienmodellen leder istället till en långsiktigt hållbar och stabil bostadsmarknad där utrymme för kortsiktig vinstjakt utesluts. Segregationen är även den ett förhållandevis litet problem i Wien. En viktig faktor till detta är diversifieringen som sker genom att använda de allmännyttiga bostäderna som ett instrument för att motverka segregation och utanförskap. I ett och samma boendekomplex blandas lägenheter som har högre hyra med lägenheter som har lägre hyra. Även storleken på lägenheterna varierar samt nivån på lägenheternas standard. I och med att 80 procent av befolkningen har möjlighet att bo i hyresrätt, blir det möjligt för

staden att blanda befolkningen så att inget område skall bli för homogent. Tillsammans med det faktum att utsatta grupper, exempelvis låginkomsttagare, studenter eller äldre har förtur till mindre och billigare lägenheter finns instrument för att motverka segregation (Pelling, 2019).

Genom den samverkan som beskrivs mellan Wiens politiska ledning och byggföretagen speglas en harmoni. Det finns en gemensam förståelse för förutsättningarna och vart man vill nå. Den stabilitet och kontinuitet som genereras skapar en win-win situation. Byggbolagen kan räkna med att få fortsatta kontrakt och stabila intäkter. Staden kan räkna med att det byggs tillräckligt med hyresrättslägenheter av god standard. Modellen är inte heller statisk, utan har under de senaste 100 åren anpassats efter nya förutsättningar. Grunden har alltid varit densamma; bygga för stadens invånare och deras behov. Wienmodellen tar sin utgångspunkt i demokratiska värden och bygger för det gemensamma goda (Lundquist, 1998). Det finns ett utrymme, om än litet och förhållandevis reglerat, för privata aktörer att agera. Det är inte samma idé nu, som när den startade, utan den har anpassats och översatts utifrån samhällsutvecklingen. De svängningar som den svenska bostadspolitikerna har genomgått har haft betydligt större variationer mellan ytterligheterna demokrati och ekonomism, än vad Wien har haft. I Wien tillåts inte marknaden bli en dominerande aktör, utan idéer uppstår och omsätts till objekt, handlingar och institutioner men processen fortlöper, grundad i demokratiska värden. Marknaden ses inte som en katalysator för att nya idéer skall uppstå. De uppstår ändå. Det är politikens uppgift att se till så samhällsvariablerna möjliggör för demokratiska idéer att blomstra.

Kan vi använda oss av Wienmodellen i Sverige eller har tåget gått? Kort och gott - Ja. Vår bedömning är att det egentligen bara handlar om politiskt mod. Att våga ändra de strukturella förutsättningarna genom att skifta fokus till en bostadspolitik grundad i demokratiska värden. Jakten på vinst behöver avslutas och ett långsiktigt investeringsperspektiv komma på plats. Wienmodellen framstår som eftersträvansvärd. Självklart finns det brister, men de grundläggande demokratiska värdena är fundamentala.

Sammanfattning och slutsatser

“[...] the power of any social-scientific theory lies not only in its capacity to explain the past but in its ability to predict the future.” (Barley & Kunda 1992 s.394)

I vår studie har vi rört oss mellan polerna demokrati och ekonomism, hämtade från Lundquist (1998), och med hjälp av Czarniawska och Joerges (1996) visat hur värden återkommer genom historien, hur de brottats med varandra genom de olika samhällsepokerna, samt hur de har påverkat och kan tänkas påverka samhället.

Diagram 2. Bostadspolitiska värdeförändringar, 1850-2050.



De fyra förekommande värdebaserade kategorierna ligger i y-axeln och kronologin i x-axeln. Förutom de av Lundquist (1998) beskrivna kategorierna demokrati och ekonomism, adderar vi ett mellanssegment som vi kallar *ekonomisk demokrati*. Vi definierar detta begrepp som en

kategori, där det finns en inte oansenlig grad av demokratiska incitament, strukturer och värden. Men att segmentet primärt har en ekonomistisk framtoning då dessa värden, i större utsträckning än de demokratiska, präglar tidsepoken. Även begreppet *överstatlighet* har vi adderat för att beskriva ett samhälle där staten och/eller andra styrande institutioner dominerar. Utifrån vår modell och de argument vi anfört ovan, gör vi en prognos för den framtida utvecklingen.

Först och främst rör sig den bostadspolitiska utvecklingen långsamt. Olsson (2010) benämner det som formativa moment. Vi kan i vår kurva se denna *tröghet*. Från 1850 tar det ungefär 90 år för bostadspolitiken att nå en demokratisk nivå. Vår samtid präglas av ett ekonomistisk synsätt. Från och med 1991 har strukturerna förstärkts, som gör att ekonomistiska värden allt mer konsolideras och bäddas in i samhället och tas för givna. De är institutionaliserade. Det krävs många små händelser för att ett paradigm skall falla (Streeck, 2016). Röster börjar nu höjas för demokratiska värden. Idéer börjar omsättas till objekt (Czarniawska & Joerges, 1996). Direktivet från sittande regering om att utreda den sociala hållbarheten på bostadsmarknaden är ett sådant objekt (Dir 2020:53).

Utvecklingen kommer ske likt en dominoeffekt. När bostadspolitiska reformer som tar tillvara demokratiska värden införs, kommer fler reformer föreslås i linje med dem. Vi är i begynnelsen av en förändring, kanske ett nytt paradigmskifte. Men det kommer ta tid. Vår hypotes är att det kommer ta minst 20-30 år till innan vi befinner oss i ett samhälle där goda demokratiska värden och ideal om jämlikhet har kommit tillbaka, framförallt för vårt studieobjekt; det bostadspolitiska området.

Vi har i vår studie visat att bostadspolitiska strukturer tar lång tid att bygga upp. Men de kan gå fort att rasera. Vi har pekat på att 1991 var ett vindkantringens år, då bostadspolitiken svängde från kollektiv till individuell. Men alla strukturer faller inte på en gång, allmännyttans villkor till exempel har successivt urholkats. Sverige är inte en isolerad enhet utan har en stark koppling till globaliseringen, där den svenska bostadsmarknaden och politiken ligger i det internationella finanskapitalets intressesfär. De aktörerna kommer inte bidra till ett ökat mått av demokratiska värden. Snarare tvärtom. På samma sätt som vi under historiens gång mött likartade problemområden kommer vi möta likartade lösningar, men i nya sammanhang. Kanske blir det en ny bostadssocial utredning i likhet med den från 1945. Kanske blir det en strävan mot ett nytt folkhem, där idéerna översatts till vår tid.

Dagens bostadsmarknad hyser många skevheter och motsägelser, vilket vi visat genom att ta med läsaren på vår bostadspolitiska resa från 1850. Mönstret är svårt att skönja innan det fäster och blivit mer konkret. Det är lättare att se och förstå värdeförändringar i backspegeln än i stormens öga. Vårt bidrag till forskningen består i att vi har kopplat ihop den nuvarande bostadspolitiken med historiens och därigenom lyft fram vilka idéer och värderingar som ligger bakom. Det är aldrig samma tanke eller idé som färdas. Idéer, med utgångspunkt i olika värden, finns ständigt närvarande, men för att idéerna skall bli verklighet behöver rätt samhällsvariabler infinna sig så idéerna kan påbörja sin översättningsprocess. De översätts och förstås i det samhälle där den specifika idén omsätts till objekt och förankras vidare för att ibland institutionaliseras. Vi har utifrån ett värdeperspektiv fångat vilka resor idéerna gjort och fortfarande gör. Bostadspolitik i sig är ett brett område och träder in i många andra politikområden. I 40- och 50-talets Sverige var bostadspolitiken verktyget för att samtidigt genomföra reformer inom familjepolitik, sysselsättning och skattepolitik. Det var ett mindre kontroversiellt politikområde som gick att enas om i välfärdsuppbyggnaden. Folkhemmet skapades med kraftig reformpolitik och starka demokratiska värderingar. Från slutet av 1970-talet tappar denna bostadspolitik mark. En ny resa påbörjades, där bostadspolitiken inte längre var navet och där individens nytta stod i centrum. Resultatet ser vi nu med en kraftigt ökad ojämlikhet och en bostadsmarknad med starka ekonomistiska värden, där den som har ekonomiska resurser gynnas.

Vi har skärskådat de värderingar och idéer som drivit framväxten av bostadspolitiken och visat att värden förflyttar sig över tid och rum. Bostadspolitiken har rört sig från det individuella till det kollektiva och tillbaka igen. I hög grad speglar denna rörelse också hela samhällets värdeförändringar. Vidare har vi i denna studie påvisat komplexiteten mellan de teoretiska begreppen demokratiska värden och ekonomism, tolkade utifrån Lundquist (1998). I vår analys har vi sett att de två värdena i många delar står i direkt motsatsförhållande till varandra. Ibland använder de sig av varandra och samverkar för att uppnå mål som gynnar dem båda. Vi har konstaterat att asymmetri är nödvändigt för att balans skall uppstå. Demokratiska värden behöver vara starkare än ekonomiska för att uppnå balans. Ekonomismen behöver tämjas är vår slutsats i likhet med Lundquist (1998).

Kapitalismen kommer få ett slut, säger Streeck (2016). Det är svårt att förutsäga exakt på vilket sätt, men skeendet kommer att påverkas av en mängd ackumulerade skevheter och inneboende faktorer som tillsammans och i samspel skapar fallet.

“Today, however, too many frailties have become simultaneously acute while too many remedies have been exhausted or destroyed. The end of capitalism can then be imagined as a death from a thousand cuts, or from a multiplicity of infirmities each of which will be all the more untreatable as all will demand treatment at the same time.” (ibid, s.13).

Streeck (2016) menar att tre komponenter utgör grunden för att kapitalismen skall kollapsa: skuldsättning, ojämlikhet och minskad tillväxt. Inom bostadssektorn återfinns alla tre faktorer i hög grad. Med den rådande Coronapandemin har tillväxten stannat av i hela världen. Börskurserna rör sig upp och ner. Det är ingen som riktigt vet vad som händer eller har varit med om något liknande tidigare. Ingen vet heller hur bostadsmarknaden kommer att påverkas. Är det ett tillfälligt stopp där marknadsekonomin snabbt kommer att hämta sig, eller är det början på något nytt? Genom historien har övergångarna mellan olika samhällsepoker karaktäriseras av såväl långsamma processer som mer plötsliga händelser. Brytningar mellan olika sätt att se på världen. Demokratiska ideal som jämlikhet och rättvisa mot de ekonomistiska där individens egen nytta (lycka) och kapitalförmering stått i fokus. Värderingar och värdegrunder blir plötsligt synliga och står mot varandra som i en brottningsmatch. Men ibland kan även motstående krafter dansa i harmoni.

Tanken går till Franska revolutionen, som i brytningen mellan jordbrukssamhället och industrialismen, krävde demokratiska fri- och rättigheter för arbetare och borgarklass. De stod mot den gamla världens privilegier och makt: kungahuset, adeln och jordägarna. En till synes snabb process - en revolution år 1789 - men där idéerna om förändring funnits med en längre tid. Det var först när samhällsvariablerna var de rätta som idéerna om demokratiska värden kunde få fäste, börja översättas, och därmed bidra till att forma sin samtid. Revolutionen i sig var handlingen, en senare del av översättningsprocessen.

Socialdemokratin byggde bort bostadsbristen under folkhemmets epok men effekten blev i slutändan; storskalig byggnation i isolerade förorter, tomma lägenheter, skenande bostadspolitiska kostnader samt ett gynnande av det egna ägandet. Motkraften, ekonomismen/marknadsekonomin fick chansen från 1991 att åtgärda problemen. Då blev

resultatet istället brist på bostäder och en ojämlikhet som ökat explosionsartat. Att hitta rätt balans mellan en god tillgång på bostäder, utan att belasta de offentliga medlen för mycket, och samtidigt inte gynna vissa delar av befolkningen verkar vara svårt. Wien har under 100 år arbetat utefter demokratiska värden, det gemensamma goda, vilket har fallit väl ut. Ingen av de lösningar vi har stött på i Sverige sedan 1850 fram tills idag har varit hållbara i längden, det är historien ett kvitto på. Historien belyser bostadsfrågans komplexitet. Att hitta en balans mellan de många variabler och osäkerheter som inryms i bostadsfrågan är en utmaning.

Streeck (2016) är övertygad om att mänskligheten kommer att befinna sig i en form av limbo innan vi i större eller mindre grupper, har formulerat nya strukturer, värden, normer och mål att sträva efter.

”What comes after capitalism in its final crisis, now under way, is, I suggest, not socialism or some other defined social order, but a lasting interregnum - no new world system equilibrium, [...] but a prolonged period of social entropy, or disorder.” (ibid, s.13).

Befinner vi oss i en ny brytningstid nu, en övergång från dagens ekonomistiska samhälle till något nytt? Idéerna finns ständigt omkring oss, men vi ser spår av att demokratiska idéer börjar översättas igen till både objekt och handlingar inom det bostadspolitiska området.

Steg på vägen mot en demokratisk bostadspolitik

Politiken kan förändra situationen på bostadsmarknaden. Bostadspolitiken är för stor och komplex och kan inte hanteras som enbart en ekonomisk fråga. Bostadspolitiken skär in i flera politikområden: socialpolitik, genusfrågor, flykting- och invandringspolitik, arbetsmarknads-, utbildnings-, finans- och näringslivspolitik, samt övergripande internationella politiska samarbeten. Det är en fråga, som om den löses, skulle kunna minska hemlösheten och segregationen, minska stigmatiseringen av förörterna och kanske komma åt en del av brottsligheten. Men den skulle också kunna minska fastighetsspekulationerna, det internationella finanskapitalets makt och säkra det offentligas tillgång till mark och fastigheter för kommande generationer.

Det handlar om städernas framtid, där större delen av befolkningen bor, såväl i Sverige som i världen i stort. Genom att ta makten över bostads- och fastighetspolitiken går det styra

utvecklingen mot långsiktigt hållbara, levande städer där människor bor, arbetar och lever ett anständigt liv. Bostadspolitiken hänger ihop med frågor om trygghet och stabilitet. Vid förra sekelskiftet blev bostadsfrågan ett sätt att försöka stävja bröduppror, strejker, pandemier och politiskt radikala rörelser. Med utgångspunkt i bostadspolitiken formades en väg för god samhällsutveckling genom demokratiska ideal och överenskommelser mellan kapitalet och arbetarrörelsens politik. Det rådde balans mellan demokratiska och ekonomiska värden i utvecklingen av stabila och hållbara samhällsinstitutioner. Det var en utveckling som tog fart på 1940-talet och stannade upp mot slutet av 1970-talet. Frågorna hänger ihop, precis som de gjorde då, men efter 30 års övervikt för de ekonomistiska värdena är det dags för en ny politik. En ny statlig bostadspolitik som vilar på en demokratisk, social grund, med samhällets och människornas behov i främsta rummet. Samtidigt tvärpolitisk. En politik som kan fånga upp fler perspektiv och återupprätta det svenska folkhemmets bostadspolitiska ideal om alla medborgares rätt till en god bostad i en bra miljö till en rimlig kostnad. Liknande tankegångar finns i Agenda 2030 och hos FN:s bostadsrapportör Leilani Farha:

“Housing is not just about four walls and a roof (but) about living in a place where you have peace, security and most importantly dignity” (Jangård & Gertten, 2019)

I maj, 2020, lanserade Finansdepartementet, med bostadsminister Per Bolund i spetsen, tillsättningen av en ny bostadsutredning. Den ska se på den sociala bostadspolitiken (Dir 2020:53). *“Vi ska se över en ansvarsfördelning som har funnits mellan stat och kommun sedan 1940-talet. Det här är första gången vi tar ett helhetsgrepp för att vi ska få en socialt hållbar bostadspolitik i Sverige”*, säger Bolund till TT (Johansson, 8 maj 2020) Utredningen ska förutom, uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun, undersöka vissa bostadspolitiska verktyg och vid behov ge förslag som ökar deras effektivitet. Det handlar om kommunala bostadsförmedlingar, förturer samt hyresgarantier.

Utredningen ska även analysera skillnaden i bostadsförsörjningsfrågor mellan kommuner som har allmännyttiga bostadsaktiebolag och de som inte har. Den ska analysera hur mark, som det allmänna äger, kan användas i en social bostadspolitik samt *“analysera villkoren för den icke-spekulativa bostadsmarknaden och lämna förslag på hur den delen av bostadsmarknaden kan öka i Sverige”* (Dir 2020:53). Syftet är att underlätta för hushåll som har svårt att skaffa en bostad på marknadens villkor, till exempel de strukturellt hemlösa, motverka boendesegregation, och förbättra förutsättningarna för jämlika uppväxt- och levnadsvillkor. Även de villkor kreditgivare ställer på förstagångsköpare ska analyseras liksom hur

kommunernas ekonomiska stöd till enskilda hushåll i bostadsfrågor fungerar. Det är början på en ny bostadspolitik som kan rätta till de brister och problem som den 30-åriga marknadsinriktade bostadspolitiken och ekonomismen orsakat. En politik, som snarare karaktäriseras av frånvaron av en övergripande bostadspolitik som omfattar alla invånare. Det tar tid att svänga en koloss som bostadspolitiken. Det handlar, som vi visat ovan, om långsamma processer. Men det är bråttom.

Förutom den tillsatta utredningen, har den svenska regeringen hittills bara kommit med ansatser till en förändrad bostadspolitik; som satsningen på tre miljarder årligen för ett ökat bostadsbyggande. Det verkar inte vara ont om pengar i statskassan, med tanke på de miljarder som nu går ut för att lindra effekterna av pandemin. Den hotande höga arbetslösheten kan exempelvis sätta fart på byggindustrin - en bransch i behov av ökad statlig kontroll. Senaste rapporten från byggbranschen visar på försämrade arbetsvillkor, med svart arbetskraft, människohandel och skattefusk (Fair Play Bygg, 2020). Vi har tidigare visat hur uppbyggandet av regleringar och byggnadsnormer kom till för att säkra goda bostäder åt alla och ett bostadsbyggande som inte var beroende av konjunkturcykler. Nu är tiden inne för nya åtgärder, staten måste in och styra mer för att få resultat. I den kris vi nu befinner oss pekar politiken och myndigheter med hela handen. Varför inte passa på och genomföra skarpare styrning även inom bostadspolitiken?

Det finns tydliga kopplingar mellan trångboddhet och smittspridning. Det är i ärlighetens namn inte särskilt svårt att åtgärda om politiken vill. Genom att ta kontroll över byggproduktionen skulle det vara möjligt att bygga bort bostadsbristen (igen) genom hyreslägenheter med en basstandard till en rimlig hyresnivå. En förebild är Wienmodellen som visar på möjligheten av ett flexiblare och mindre normstyrt byggande samt vikten av en långsiktig planeringshorisont. Den svenska 1940- och 50-tals-modellen var heller inte fel, med ett byggande utifrån människans behov. Idéerna finns runt omkring oss. Politiken behöver bara börja översätta dem. Även egnahemsrörelsen skulle kunna få en renässans med välplanerade radhusområden. Drömmen om det egna hemmet är en idé som fortfarande färdas i tid och rum (Czarniawska & Joerges, 1996) och kommer kanske alltid göra det.

Det är helhetsbilden som saknas. Vad som sparas i ena vågskålen belastar den andra desto mer. I det här fallet är det de svenska kommunerna, som bär den tyngsta bördan, genom olika former

av stöd- och bidragsberoende invånare. Konjunkturinstitutets rapport om kommunernas framtid visar ett Sverige där rika storstadsregioner och fattiga, avlägsna, stad- och landsbygdskommuner drar isär (Mörk et al., 2019). Vår förhoppning är att bostadspolitiken återigen kan bli det nav kring vilken många andra välfärdsfrågor kan spinnas. De allmännyttiga, kommunala, bostadsbolagen kan spela en betydligt större roll än vad de ges utrymme till idag. Ett första steg är att tolka Allbolagens krav på lönsamhet ur ett bredare perspektiv, vilket Grander (2018) visat att flera allmännyttiga bolag redan gör. Därefter skulle allmännyttan kunna öka sitt byggande igen och framförallt bygga bostäder som efterfrågas av mindre resursstarka grupper.

Framförallt behöver frågan om det över huvud taget är relevant att tänka utifrån ekonomistiska värden när det gäller allmännyttan eller annat offentligt bostadsbyggande ställas. Ett överordnat värde skulle mycket väl kunna vara en säkrad tillgång på goda bostäder åt alla invånare till ett rimligt pris. Bostadsbristen handlar inte bara om brist på bostäder, utan om brist på bostäder för de mindre resursstarka. Det är ungdomar, ensamstående med barn, nyanlända och äldre som har svårt att antingen etablera sig eller hålla sig kvar på bostadsmarknaden. Det är även en fråga som berör kommunernas framtid. Svenska kommuner har stora tillgångar i form av mark- och fastighetsbestånd. De bör inte köpas upp av internationella fastighets- och finansbolag. Det handlar om långsiktig makt, kontroll och stabilitet. Vi tror, i likhet med många av de aktörer vi stött på i vår studie, att det krävs politisk mod och handlingskraft för att lösa frågan. Det duger inte längre att sitta och se på. *“Man rider alltid bäst på läktaren”* sa en gammal ridlärare. Det är först när man sitter upp i sadeln som det går att styra.

Förslag på fortsatta studier

Att fördjupa sig i den svenska bostadspolitikens framväxt ur ett jämlikhets- och jämställdhetsperspektiv skulle bidra till fler perspektiv och kunna vidga förståelsen ytterligare för bostadspolitikens utveckling. Vi har i denna studie haft ett öga på vad folkhemsbygget betydde för kvinnorna, och pekat på den konflikt som fanns inom arbetarrörelsen. Ska kvinnans plats vara i hemmet, som service för man och barn, eller ska kvinnan vara en jämlik kamrat? Sedan dess har reformer underlättat kvinnors möjligheter att arbeta. Men konflikten finns kvar, om än inte lika tydlig, och tar sig andra former. Therborn (2018) menar att just feminismen har överlevt alla svängningar. Den har stått fast i Sverige och är undantaget från regeln. Frågan förtjänar en djupare studie just för att kvinnor sedan urminnes tider varit så förknippade med

hemmet och bostaden. Vilka idéer, värderingar och krafter har rått och råder? Konflikter och alternativ? Hade bostadspolitiken sett annorlunda ut om den 50/50 regel som nu gäller inom politiken kommit mycket tidigare?

Den andra aspekten vi funderat mycket över och som vi haft som en underliggande tråd är ojämlikheten. Det svenska samhällets accelererande rörelse mot en allt större ojämlikhet är iögonfallande men ändå inte särskilt omdiskuterad. Har idén om ojämlikhet blivit institutionaliserad? Den idéns resa hade varit intressant att följa och hur den hänger ihop med bostadspolitiken. I den historiska resa vi gjort i bostadspolitikkens kölvatten skulle just ojämlikhet kunna läggas som ett ytterligare raster.

Till sist, vi vill avsluta med några ord av Nylander (2013): "Det stod klart efter 1910- och 1920- talens misslyckade försök att låta privata initiativ bygga bort bostadsbristen. Marknaden kunde bygga ut den industriella strukturen, men kunde inte ta socialt ansvar. Ett marknadsstyrt byggande kan bara tillfredsställa människors efterfrågan, inte deras egentliga behov." (Nylander 2013 s.61).

Referenser

- Almqvist, A. (2004). *Drömmen om det egna huset: Från bostadsförsörjning till livsprojekt*. Stockholm: Elanders Gotab
- Barenthin Lindblad, T. (Red.) (2016) *13 myter om bostadsfrågan*. Tallin: Dokument Press.
- Barley, S (2006) *When I write my masterpiece: thoughts on what makes a paper interesting*. *Academy of Management Journal* 49 (1), 16-20.
- Barley, S., & Kunda, G. (1992). *Design and Devotion: Surges of Rational and Normative Ideologies of Control in Managerial Discourse*. *Administrative Science Quarterly*, 37(3), 363-399.
- Blomster, A. (2016) *In a Red Little Cottage: Icons of Identity and Nation in Sweden*. UCLA.
- Boklok.se (2020) *Om oss*. Hämtad 2020-05-11 från: <https://www.boklok.se/om-oss/>
- Bostadforst.se (2020) Hämtad 2020-05-11 från: <http://www.bostadforst.se/>
- Bostadsutskottets betänkande 1991/92: BoU09. *Bostadsbyggandets finansiering*.
- Boverket. (2007) *Bostadspolitiken svensk politik för boende, planering och byggande under 130 år* (1. uppl. ed.). Karlskrona: Boverket.
- Boverket. (2009) *Fritt fram att sälja allmännyttan konsekvenser i kommunerna av tillståndspliktens upphävande* (1. uppl. ed.). Karlskrona: Boverket.
- Boverket. (2011) *Hyror i Sverige år 1975 till 2009*. Boverket. Hämtad 2020-04-30 från: <https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2011/hyor-i-sverige-1975-2009.pdf>
- Boverket. (2015) *2011 års lagstiftning på hyresbostadsmarknaden*. Tredje uppföljningen. Hämtad 2020-05-24 från: <https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2015/2011-ars-lagstiftning-pa-hyresbostadsmarknaden-2.pdf>
- Boverket. (2016a) *Boende till rimlig kostnad. Hushållens boendeutgiftspocent och konsumtionsutrymme. Rapport 2016:11*. Hämtad 2020-05-24 från: <https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2016/boende-till-rimlig-kostnad.pdf>
- Boverket. (2016b) *Den sociala bostadssektorn i Europa*. Hämtad 2020-05-11 från: <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/publikationer/2016/den-sociala-bostadssektorn-i-europa/>
- Boverket. (2017) *Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag. Utvärdering av tillämpningen av gällande lagstiftning. Rapport 2017:29*. Hämtad 2020-05-24 från: <https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2017/allmannyttiga-kommunala-bostadsaktiebolag.pdf>
- Boverket. (2018) *Bostadsbeståndet i Sverige*. Hämtad 2020-04-30 från: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsbestandet/>
- Boverket. (2019a) *Läget på bostadsmarknaden i riket*. Hämtad 2020-05-11 från: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten/region-kommun/riket/>
- Boverket. (2019b) *Plan- och bygglagstiftningens utveckling*. Hämtad 2020-05-24 från:

<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/lag--ratt/plan--och-bygglagsstiftningens-utveckling/>

Boverket.(2020) *Bostadsmarknadsenkäten*
Hämtad 2020-05-19 från:
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten/>

Brunsson,K.(2014, augusti).
Metodlitteraturen begränsar studenternas självständighet. Universitetsläraren, augusti, 26-27.

Casula Vifell, Å. & Ivarsson Westerberg, A. (2013). *I det offentligas tjänst: Nya förutsättningar för tjänstemannarollen*. Malmö: Glerup

Czarniawska, B., & Joerges, Bernward. (1996). *Travel of ideas*. In Translating organizational change (p. Translating organizational change).

Czarniawska, Barbara, & Sevón, Guje. (1996). *Translating Organizational Change* (Originally published 1996 ; Im Original erschienen 1996 ed.). Berlin, New York: DE GRUYTER

Dahlin, L. (2020, 31 mars). *Trångbodda Järvabor extra sårbara i coronakrisen*. Hem och Hyra. Hämtad 2020-04-22 från:
<https://www.hemhyra.se/nyheter/trangboda-jarvabor-extra-sarbara-coronakrisen>

Dir 2020:53. *En socialt hållbar bostadsförsörjning*. Hämtad 2020-05-12 från: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2020/05/dir.-202053/>

Fair Play Bygg. (2020) *Årsrapport 2019*. Stockholm. Åtta45 Tryckeri AB. Hämtad 2020-05-23 från:
https://fairplaybygg.se/UserFiles/Arssrapporter/Fair_play_rapport_nat20200508.pdf

FN, Rådet för mänskliga rättigheter. (2017) *Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context*. A/HRC/34/51

Framtiden (2020). *Framtiden-koncernen* hämtad 2020-05-23 från
<https://framtiden.se/om-framtiden-koncernen/>

Grander, M., & Malmö universitet. Urbana studier. (2018). *For the benefit of everyone?: Explaining the significance of Swedish public housing for urban housing inequality* (Dissertation series in Migration, Urbanisation and Societal Change ; 5).

Göteborg Stad. (2018) *Översiktsplan för Göteborg. Samrådshandling december 2018*. Kalmar: Leanders Grafiska.

Hanberger, A., & Lindgren, L. (2019). *Perspektiv på granskning inom offentlig sektor: Med äldreomsorgen som exempel* (Första upplagan ed.)

Harari, Y. (2015). *Sapiens: En kort historik över mänskligheten* (1. utg. ed.) Stockholm: Natur och kultur.

Hellekant, J. (2019, 17 januari). *Nytt rekord; 636 000 i bostadskö i Stockholm*. Svenska Dagbladet. S. 41

Hirdman, Y. (2018). *Att lägga livet till rätta: Studier i svensk folkhemspolitik* (Fjärde reviderade utgåvan, andra tryckningen. ed.).

Hyresgästföreningen. (2017) *Alla ska kunna bo kvar*. Hämtad 2020-05-11 från:
<http://allaskakunnabokvar.se/wp-content/uploads/2017/03/Var-tredje-kan-tingas-flytta.pdf>

Hyresgästföreningen Stockholm. (2019) Hämtad 2020-05-11 från

<http://www..hyresgastforeningenstockholm.se>

Höjer, H. (2018, 13 mars) *Därför växer klyftorna i Sverige*. Forskning & Framsteg. Hämtad 2020-04-30 från: <https://fof.se/tidning/2018/4/artikel/darfor-vaxer-klyftorna-i-sverige>

Jacobsson, E. (2020, 23 januari) *Kartläggning: kommunerna som sliter med tomta lägenheter*. Hem och hyra. Hämtad 2020-05-11 från: <https://www.hemhyra.se/nyheter/har-finns-flest-lediga-lagenheter-2/>

Jangård, M. (Producent) & Gertten, F. (Regissör) (2019). *Push* [Film]. Sverige, WG Film AB

Johansson, M., Johansson, O., Hannah, R. & Hult, E. (2020, 25 april) *Regeringen ska utreda fri hyressättning i nyproduktion*. Dagens Nyheter. DN- debatt. Hämtad 2020-05-11 från: <https://www.dn.se/debatt/regeringen-ska-utreda-fri-hyressattning-i-nyproduktion/>

Johansson, Å. (2020, 8 maj) *Vi behöver ha en mer aktiv bostadspolitik*. Göteborgs Posten/TT. Hämtad 2020-05-08 från: <https://www.gp.se/ekonomi/vi-beh%C3%B6ver-ha-en-mer-aktiv-bostadspolitik-1.27733977>

Jordbruksverket. (2019) *Konsumentens pris för mjölk*. Hämtad 2020-05-11 från: <https://jordbruketsiffror.wordpress.com/2013/03/03/konsumentpris-for-mjolk-se-utvecklingen-fran-ar-1930-till-ar-2012/>

Krusell, M., Thörn, C., Widehammar M. (Red) (2016). *Rätt att bo kvar: En handbok i organisering mot hyreshöjningar och gentrifiering*. Göteborg: Koloni Förlag

Larsson, U., & Lönnroth, G. (1972). *Landshövdingehuset och trähus i Göteborg* (Den nordiske træstad, 28). Stockholm.

Larsson, U. (1973). *Landshövdingehuset i Göteborg : En studie i klassbosättning* (Doktorsavhandlingar vid Chalmers tekniska högskola. Ny serie, 81). Göteborg.

Ljungqvist, R. (2019, 26 september). *Hyresgäster riskerar klassresa åt fel håll. Hem och Hyra*. Hämtad 2020-05-11, från <https://www.hemhyra.se/nyheter/hyresgaster-riskerar-klassresa-fel-hall/>

Lundquist, L. (1998) *Demokratins väktare: Ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund; Studentlitteratur

Mann, C-O., & Wingborg, M. (2015) *Kooperation -en del av världen*. Svensk Kooperation i samarbete med Arena Idé och Tillväxtverket. Hämtad 2020-05-20 från: <https://arenaide.se/wp-content/uploads/sites/2/2015/10/rapport-kooperativa-foretag.pdf>

McNicholas, A. (2000) *Overcrowding and infectious diseases - when will we learn the lessons of our past?*. New Zealand medical journal [0028-8446] vl: 113 iss: 1121 s.453

Mörk, E., Persson, L., & Gissur Ó. Erlingsson. (2019). *Kommunernas framtid* (Första upplagan ed., Konjunkturrådets rapport (2004), 2019).

Nylander, O. (2013). *Svensk bostad 1850-2000* (1. uppl. ed.). Lund: Studentlitteratur AB

Odén, B. (2012). *Äldre genom tiderna: åldrande och äldrepolitik som en historiker ser det*.

OECD. (2019). *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*, OECD Publishing, Paris. Hämtad 2020-05-11 från: <https://www.oecd.org/social/under-pressure-the-squeezed-middle-class-689afed1-en.htm>

OHCHR. (2019) *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*.

Hämtad 2020-05-11 från:
<https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

Olsson, S. (2010). *Bostaden som politiskt objekt och vara: Kortfattad bostadspolitisk översikt från artonhundratalet till tvåtusenålet*. Borås: Dahlins Tryckeri AB

Pelling, L. (2019) *Wienmodellen. Inspiration till en ny social bostadspolitik*. Hämtad 2020-05-11 från:
<https://arenaide.se/wp-content/uploads/sites/2/2019/02/wienmodellen-av-lisa-pelling.pdf>

Pini, A., Stenbeck, Galanis, Kallberg, Danis, Tegnell, & Wallensten. (2019). *Socioeconomic disparities associated with 29 common infectious diseases in Sweden, 2005–14: An individually matched case-control study*. *The Lancet Infectious Diseases*, 19(2), 165-176.

Polanska, D. & Richard, Å. (2018). *Bortträngning pågår: Renovering som kulturellt trauma*. Ingår i *Sociologisk forskning*, s. 415-439.

Prop. 1989/90:110. *Om reformerad inkomst- och företagsbeskattning*. Hämtad 2020-05-17 från:
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/om--reformerad-inkomst--och-foretagsbeskattning_GD03110

Prop. 97/98:165. *Utveckling och rättvisa - en politik för storstaden på 2000 - talet*. Hämtad 2020-05-19 från:
<https://www.regeringen.se/contentassets/805a982b8ffd4327b4027a64075e1f19/-utveckling-och-rattvisa--en-politik-for-storstaden-pa-2000-talet>

Ramberg, K. (2000). *Allmännyttan: Välfärdsbygge 1850-2000*. Laholm: Byggförlaget

Regeringskansliet. (2019) *Agenda 2030 och globala målen*. Hämtad 2020-05-11 från:
<https://www.regeringen.se/regeringspolitik/globala-malen-och-agenda-2030>

Riksrevisionen. (2019) *Trångboddhet - konsekvenser för hälsa och skolresultat*. Stockholm. Riksdagens Internttryckeri.

SABO. (2017) *Allmännyttan mot år 2030 – ett idéprogram. Till nytta för kommunerna, bostadsområdena och hyresgästerna*. Hämtad 2020-05-11 från:
<https://www.sverigesallmannnytta.se/trycksaker/allmannytta-mot-ar-2030-ett-ideprogram/>

SABO. (2019) *En bostadspolitik för alla? 16 intervjuer om social bostadspolitik*. Stockholm: SABO.

Sandén, T. (2020, 30 april) *FN-rapportör riktar skarp kritik mot svenska bostadsjätten Akelius*. GöteborgsPosten. Hämtad 2020-05-04 från:
<https://www.gp.se/ekonomi/fn-rapport%C3%B6r-riktar-stark-kritik-mot-svenska-bostadsj%C3%A4tten-akelius-1.27437820>

SCB. (2013, 28 augusti) *Så påverkade utvandringen till Amerika Sveriges befolkning*. Hämtad 2020-05-11 från:
<https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2013/sa-paverkade-utvandringen-till-amerika-sveriges-befolkning/>

SCB. (2019a) *Inkomstrapport 2017. Andelen med låg ekonomisk standard ökar*. Hämtad 2020-05-08 från:
<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/inkomster-och-inkomstfordelning/inkomster-och-skatter/pong/statistiknyhet/inkomster-och-skatter-inkomstrapport-2017/>

SCB. (2019b) *Statistiksamling. Obetalt hemarbete*. Hämtad 2020-05-11 från:

<https://www.scb.se/hitta-statistik/temaomraden/jamstalldhet/jamnfordelning-av-det-obetalda-hem--och-omsorgsarbetet/obetalt-arbete/#121869>

SCB. (2020, 30 mars) *Sveriges befolkning*. Hämtad 2020-05-14 från: <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/sveriges-befolkning>

SCB. (2020) *Befolkningsstatistik i sammandrag 1960-2019*. Hämtad 2020-05-18 från: <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/helarsstatistik--riket/befolkningsstatistik-i-sammandrag/>

Sernhede, O., León Rosales, R., & Söderman, J. (2019). "När betongen rätar sin rygg": *Ortenrörelsen och folkbildningens renässans: Från stigmatisering till kunskapssökande och social mobilisering*. Daidalos: Göteborg

SFS 1994:137. *Lag om mottagande av asylsökande m.fl.* Stockholm: Justitiedepartementet

SFS 2002:102. *Lag om allmännyttiga bostadsföretag*. Stockholm: Finansdepartementet

SFS 2010:879. *Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag*. Stockholm: Finansdepartementet

SFS 2019:1302. *Förordning om ändring i förordningen (2016:881) om statligt investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande*. Stockholm: Finansdepartementet

Socialstyrelsen. (2019) *Hemlöshet 2017-omfattning och karaktär*. Hämtad 2020-05-11 från: <https://www.socialstyrelsen.se>

SOU 1935:2. *Lån och årliga bidrag av statsmedel för främjande av bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer*. Stockholm: K.L Beckmans Boktryckeri

SOU 1997:118. *Delade städer: Underlagsrapport från Storstadskommittén*. Stockholm: Fritze

SOU 2005:66. *Makt att forma samhället och sitt eget liv- jämställdhetspolitik mot nya mål*. Hämtad 2020-05-23 från: <https://www.regeringen.se/contentassets/b46b81ff8ea142fcb535f70d3919d696/makt-att-forma-samhallet-och-sitt-eget-liv-kapitel-6-9-del-2-av-4-sou-200566>

SOU 2016:26. *På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder - landsbygdernas utveckling, möjligheter och utmaningar*. Hämtad 2020-05-25 från: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2016/03/sou-201626/>

Stahre, U. (2019, 6 februari). *Wien visar vägen ur bostadshaveriet*. Aftonbladet. Hämtad 2020-04-22 från: <https://www.aftonbladet.se/kultur/a/5VXwde/wien-visar-vagen-ur-bostadshaveriet>

Streeck, W. (2016). *How will capitalism end?* London: Verso.

Strindberg, A. (1883) *Esplanadsystemet*. Dikter på vers och prosa.

Svensk mäklarstatistik. (2020) *Bostadspriser i Göteborg*. Hämtad 2020-05-11 från <https://www.maklarstatistik.se/omrade/rike t/vastra-gotalands-lan/goteborg/#/bostadsratter/arshistorik>

Sveriges Allmännytt. (2020) *Sveriges allmännytt*. Hämtad 2020-05-11 från: <https://www.sverigesallmannytta.se/om-sveriges-allmannytta/>

Therborn, G. (2018). *Kapitalet, överheten och alla vi andra : Klassamhället i Sverige – det rådande och det kommande*. Lund: Arkiv förlag

Tidskriftsdagen (2019, 28 nov). Arr: Tidsskriftsverkstaden i samarbete med Stadsbiblioteket, Göteborg. *Bostadskris?* Moderator E.Lundgren. Panel: O.Sernhede, C. Abrahamsson & D.Carlenfors
<http://www.tidskriftsverkstaden.se/?p=1999>

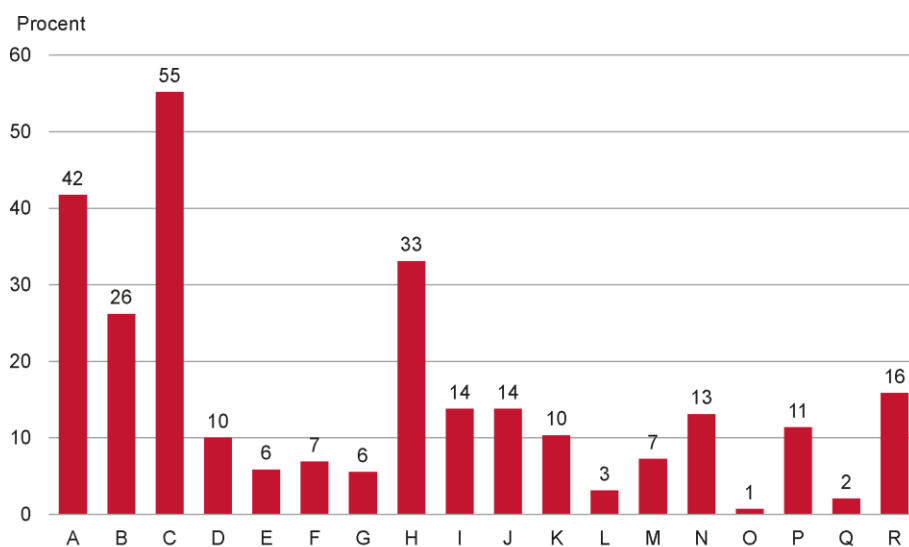
Unhousingrapp. (2019) Hämtad 2020-05-11 från:
<http://www.unhousingrapp.org/>

Westgårdh, A. (2015). *Det goda boendet : 90 år av samhällsbyggande i Göteborg* (Första upplagan ed.). Göteborg: HSB Göteborg

Wynne, F. (1925). *Overcrowding and Epidemic Disease*. Proceedings of the Royal Society of Medicine, 18 (Sect Epidemiol State Med),2

Bilagor

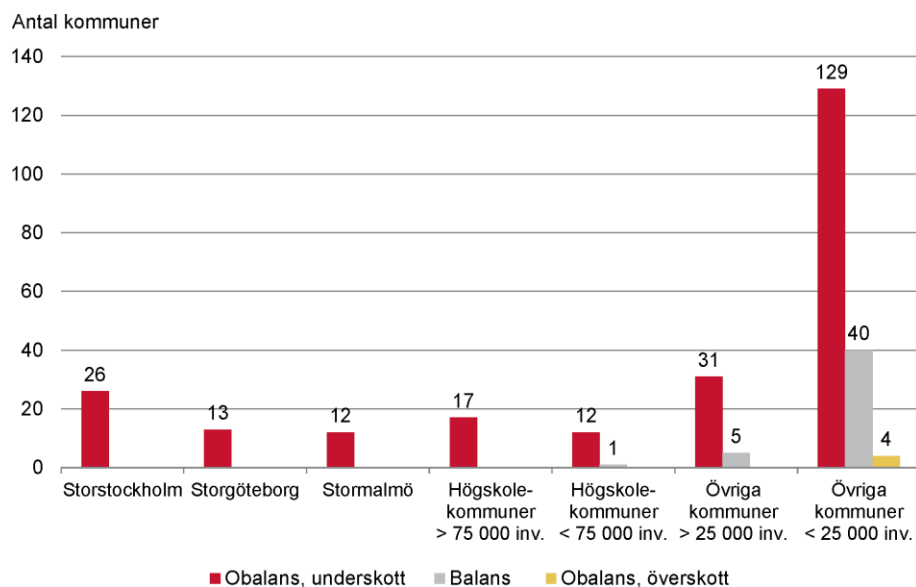
Hinder för produktion av bostäder



- A = Svårigheter för privatpersoner att få lån
- B = Svårigheter för byggherrar att få långivare
- C = Höga produktionskostnader
- D = Svag andrahandsmarknad för bostäder
- E = Svag inkomstutveckling för hushållen
- F = Brist på byggarbetskraft
- G = Brist på rätt kompetens inom kommunen
- H = Brist på detaljplan på attraktiv mark
- I = Konflikter med andra allmänna intressen enligt PBL
- J = Överklaganden av detaljplaner
- K = Svag infrastruktur
- L = Bullerproblem
- M = Vikande befolkningsunderlag
- N = Byggherrars brist på intresse att bygga
- O = Kommunens brist på intresse att skapa förutsättningar för bostadsbyggande
- P = Kommunen och/eller allmännyttan saknar ekonomiska resurser
- Q = Inga begränsande faktorer
- R = Annan orsak

Källa: Bostadsmarknadsenkäten 2019, Boverket. Illustration: Boverket (Boverket, 2019a)

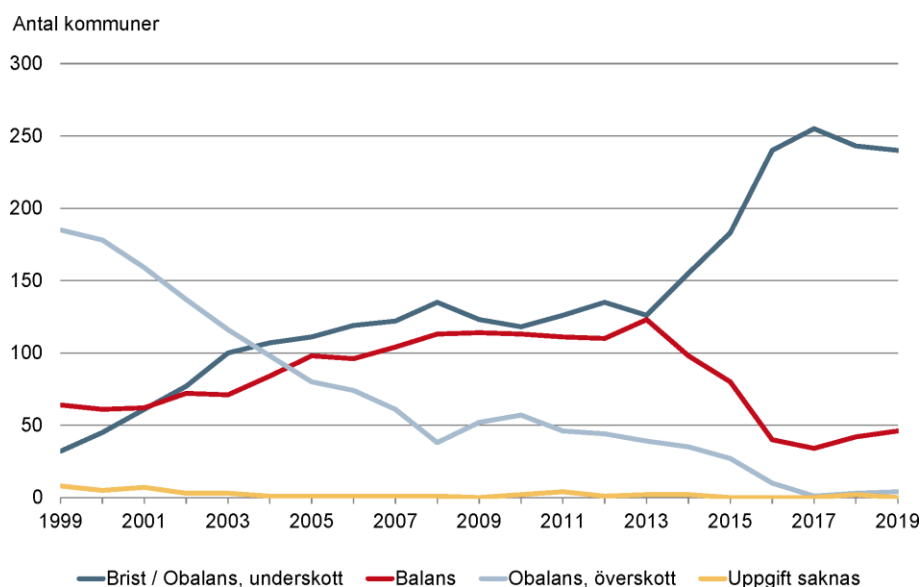
Bedömning av bostadsmarknadsläget



Kommuners bedömning av bostadsmarknadsläget som helhet fördelat på kommungrupper, januari år 2019.

Källa: Bostadsmarknadsenkäten 2019, Boverket. Illustration: Boverket (Boverket, 2019a)

Bostadsmarknadsläget de senaste 20 åren; 1999-2019



Diagrammet visar kommuners bedömning av bostadsmarknadsläget som helhet de senaste 20 åren. Observera att enkäten använde begreppet ”brist” i stället för ”underskott” fram till och med 2013. Ändringen till begreppet ”underskott” kan möjligen ha en marginell påverkan på svarsfördelningen.

Källa: Bostadsmarknadsenkäten 1999–2019, Boverket. Illustration: Boverket (Boverket, 2019a)