

# Platsen och boendets påverkan på nyanländas arbetsmarknadsetablering

**WORKING PAPER 2017:4**

Jennie K Larsson



## **Innehåll**

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Lagen om eget boende växer fram</b> .....	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>EBO – en kritiserad (men nödvändig) lösning</b> .....	<b>9</b>
3.1	Vad är fördelarna med eget boende kopplat till arbetsmarknadsetablering? .....	10
<b>4</b>	<b>Hinder och svårigheter som uppstår på en avreglerad och segregerad bostadsmarknad</b> .....	<b>11</b>
4.1	Boendesegregation påverkar arbetsmarknadsutfall .....	13
<b>5</b>	<b>Långa väntetider, ekonomisk stress och brist på arbete där bostäder finns – nyanländas berättelser om boende</b> .....	<b>15</b>
5.1	Att bo på anläggningsboende: Långa väntetider och svårigheter att påbörja etableringen.....	15
5.2	Att bosätta sig på egen hand: Ekonomisk stress och svårigheter att koncentrera sig på studier .....	17
5.3	Det återkommande dilemmat: När bostäder och jobb finns på olika platser .....	18
<b>6</b>	<b>Vad har hänt sedan den internationella flyktingkrisen nådde Sverige hösten 2015 och hur kan det påverka nyanländas boendesituationer?</b> .....	<b>20</b>
6.1	En fortsatt ökning av egenbosättning är trolig .....	22
6.2	Vad blir konsekvenserna av ökad egenbosättning? .....	23
<b>7</b>	<b>Policyrekommendationer kopplat bosättning och arbetsmarknad</b> .....	<b>24</b>
7.1	Förläng uppehållstillståndet för nyanlända som bosätter sig i kommuner med behov av arbetskraft .....	25
7.2	Rika kommuner bör ta mot fler nyanlända än andra kommuner.....	27
<b>8</b>	<b>Referenser</b> .....	<b>29</b>



## 1 Inledning

Sedan 1994 har personer som beviljats uppehållstillstånd i Sverige kunnat välja om de vill bosätta sig på egen hand eller få en kommunanvisning av ansvarig statlig myndighet. Likaså kan personer som söker asyl i Sverige välja att bosätta sig på egen hand i väntan på beslut om uppehållstillstånd (EBO) istället för att bo på anläggningsboenden (ABO). Dessa två parallella principer, migrantens möjlighet att välja var de vill bo samt principen att staten planerar var en individ bosätter sig, är centrala för det svenska mottagningssystemet.

Statsvetaren Gunnar Myrberg (2012) har kallat EBO-lagen (Lag 1994:137 om mottagande av asylsökande m.fl. LMA) för ett "dragspel" som gör det möjligt att ackommodera även stora svängningar i antalet nyanlända från ett år till ett annat. Utan denna lag, menar Myrberg, skulle Sveriges generösa flyktingpolitik inte varit möjlig då staten omöjligt kunnat förutse och uppbringa bostäder i den utsträckning som hade krävts. Samtidigt försvagar lagen statens möjligheter att styra mottagandet och fördelningen av asylsökande och nyanlända (Andersson m.fl. 2016). Den avgörande roll EBO-lagen spelar för flyktingmottagandet blev tydligt under hösten 2015 när antalet personer som sökte asyl i Sverige nådde rekordhöga nivåer och svårigheterna att uppbringa ens den enklaste sovplats var stor.

Men samtidigt som lagen är, och alltid har varit, en förutsättning för att staten har kunnat lösa bostadsfrågan för nyanlända, är kritiken mot den stor. Det som ofta anförs som det största problemet är att nyanlända i stor utsträckning söker sig till storstadskommuner och kommuner nära en större stad. Där är bostadsbristen ofta stor, men förutsättningarna att hitta arbeten större. Detta kan beskrivas som det svenska flyktingmottagandets centrala dilemma; där bostäderna finns är arbetstillfällena färre och där möjligheterna att hitta arbete generellt är störst saknas det som regel bostäder.

Detta dilemma återfinns även efter beslut om uppehållstillstånd. Idag väljer över hälften av alla nyanlända att bosätta sig på egen hand, medan knappt femton procent blev anvisade en kommunplats (OECD 2016, Riksrevisionen 2015: 52).<sup>1</sup> Även dessa söker sig primärt till större kommuner. Även nyanlända som först bosatt sig i en landsbygdskommun flyttar ofta vidare till större städer (Boverket 2015). Enligt Migrationsverkets statistik

---

<sup>1</sup> Övriga 30 procent utgörs av anhöriginvandring och kvotflyktingar.

kommunplacerades 6 732 av Migrationsverket det första kvartalet 2017, medan 9 214 personer bosatte sig på egen hand.<sup>2</sup>

I kölvattnet av den internationella flyktingkrisen 2015 har dock kritiken mot EBO-lagen intensifierats. Socialdemokratiska kommunpolitiker har krävt att lagen ska avskaffas så att asylsökande inte längre ska kunna bosätta sig på egen hand och i sitt första maj-tal 2017 sade också statsminister Stefan Löfven att det är dags att riva upp EBO-lagen. Andra förespråkar en mellanväg, till exempel har justitieminister Morgan Johansson föreslagit att socialtjänsten ska göra en bedömning av de bostäder som asylsökande själva ordnar. Liberalerna vill att kommuner ska kunna stoppa flyktingar från att fritt kunna bosätta sig i så kallade utsatta områden.

Detta reser också frågor som vilka fördelar och nackdelar som de olika typerna av boende har för nyanländas arbetsmarknadsetablering och hur aktuella förändringar av migrations- och integrationspolitiken påverkar boendesituationerna? Finns det andra lösningar än att avskaffa EBO eller förbjuda människor att bosätta sig i vissa områden? Hur skulle de i så fall se ut? Det är med utgångspunkt i dessa frågor som promemorian skrivs.

Syftet med promemorian är tudelat: För det första ska den fungera som en kunskaps- och forskningsöversikt kring bosättning och flyktingmottande samt hur nyanländas boendesituationer kan påverka deras arbetsmarknadsetablering. För det andra analyseras dagens situation i relation till tidigare forskning samt nyligen insamlat intervjumaterial och lämnar förslag på åtgärder.

I fokus för analysen står nyanländas arbetsmarknadsetablering. I promemorian ges dock etablering en vidare betydelse än endast utfall i form av arbete, vilket gör att även faktorer som bostadssituationer och bostadsområden inkluderas i analysen. Analysen bygger primärt på tidigare studier och forskning på området, men kompletteras med intervjuer med personer som är inskrivna i Arbetsförmedlingens etableringsprogram.

Begreppen EBO/ABO används om boende under asyltiden och självbosatta/anvisade efter asyltiden. Detta då det ofta sker en begreppsförvirring kring vad som egentligen inbegrips i EBO/ABO-kategorierna, om det är under asyltiden, efter beslut om uppehållstillstånd är fattat eller både och.

Promemorian disponeras enligt följande: I den första delen, kapitel 2-4, ges en kort bakgrund till svenskt flyktingmottagande. Där diskuteras även

---

<sup>2</sup> I dessa siffror räknas konventionsflyktingar och skyddsbehövande in, men ej ensamkommande barn.

bakgrunden till och framkomsten av EBO-lagen samt redogörs för forskning om hur olika typer av boenden och områden påverkar nyanländas arbetsmarknadsetablering. I promemorians andra del, kapitel 5, används intervjudata för att lyfta fram nyanländas upplevelser och berättelser kring bostäder och bostadssituationer. I den tredje och avslutande delen, kapitel 6-7, analyseras resultaten från promemorians två första delar i relation till lagförändringar som trätt i kraft under 2016. Där identifieras troliga scenarion de närmsta åren. Promemorian avslutas med att två policyrekommendationer för minska antalet nyanlända som bosätter sig i redan ansträngda kommuner och områden.

## 2 Lagen om eget boende växer fram

Sverige hade fram till 1970-talets början en omfattande arbetskraftsinvandring, men antalet asylsökande var så få att fram till mitten av 1980-talet inte ens fördes statistiskt över dessa. Det var först 1987 som statistiken av asylsökande blev fullständig (SCB 2004). Ansvarig myndighet för flyktingmottagandet vid den här tiden var Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och flyktingarna bosatte sig generellt där de fått arbete eller utbildningsplats. Systemet var uppbyggt för att passa organiserat överförda kvotflyktingar som stannade på en förläggning tills de fick en anställning eller utbildningsplats. De (få) spontant inresta asylsökande som beviljades uppehållstillstånd stannade ofta i de kommuner där de bott under asyltiden. De flesta sökte sig till storstäderna då både utbildning- och arbetsmöjligheter fanns där. Ansvaret för att hitta bostäder låg på arbetsförmedlare som var direkt knutna till förläggningarna eller länsarbetsnämnderna (SOU 2003:75; Boverket 2015).

Under 1980-talet ökade asylmigrationen till Sverige och bostäder gick inte alltid att uppbringa. När det dåvarande Invandrarverket 1985 tog över ansvaret för flyktingmottagandet från AMS uppmanades man att teckna avtal med ett 60-tal kommuner som var särskilt lämpliga och väl förberedda att ta emot nyanlända. Dock innebar den ökade asylinvandringen i mitten av 1980-talet att man tecknade avtal med ytterligare kommuner. 1987 uppmanade Invandrarverket samtliga kommuner att bistå i flyktingmottagandet. Detta kom att kallas "Hela Sverige-strategin." Även om namnet kan tydas som att det primära målet för strategin var att sprida flyktingar till samtliga kommuner, handlade det istället om att hitta boenden åt alla (SOU 2003:75).

Riksrevisionsverket kritiserade i en utvärdering Hela Sverige-strategin för att man inte längre tog hänsyn till arbetsmarknads- eller utbildningsmöjligheterna i kommunerna utan fokuserade på tak över huvudet (RRV 1998). Endast tio procent av dem som tagits emot inom Hela Sverige-strategin hade lyckats få arbete och flyktingar i mindre kommuner tenderade att bli kvar i inledande insatser. Vidare innebar inte heller strategin att de nyanlända flyktingarna fördelades så mycket jämnare över landet. Sekundärmigrationen i riktning mot de större regionerna var stor, vilket gjorde att strategin inte fick den planerade effekten. Istället flyttade ofta flyktingarna från den kommun de placerats i, till en storstad och inte sällan till områden där andra personer som migrerat bodde (SOU 2003:75). Hela Sverige-strategin pågick i praktiken mellan 1987 och 1991 och då kommunplacerades 90 procent av de asylsökande. När de väl fått sitt uppehållstillstånd fick de bosätta sig fritt och en hög andel av de utplacerade flyttade när de fick möjlighet, vilket gjorde att spridningen blev marginell (Urban 2017).

I början av 1990-talet ökade asylinvandringen till Sverige drastiskt i och med kriget i forna Jugoslavien. Sverige stod nu inför en ännu större utmaning i att hitta bostäder åt de människor som sökte skydd i landet. En del av detta var det stora behovet av förlägningsplatser som behövdes för de asylsökande. För att lösa problemet föreslogs att asylsökande i väntan på beslut skulle kunna bosätta sig på egen hand istället för att vistas på flyktingförläggning. De fördelar som lyftes fram var att främlingsfientligheten skulle minska på grund av ökade kontaktytor mellan invandrade personer och "svenskar" samt att det var större möjligheter att hitta jobb. Farhågor som trångboddhet, konflikter med värdfamiljer och ökad boendesegregation bedömdes som hanterbara (Boverket 2008).

1994 infördes så rätten till eget boende (EBO) genom Lag (1994) *om mottagande av asylsökande*.

Att EBO-lagen införades just vid den här tiden förklarar statsvetaren Karin Borevi (2010) med att lagen var en nödlösning. Det statliga flyktingmottagandet kapsejsade under 1990-talets början och genom att låta asylsökande bosätta sig på egen hand minskade trycket på flyktingförläggningarna. I förarbetarna gjordes bedömningen att endast tio procent av de asylsökande skulle välja eget boende, vilket snabbt visade sig vara missbedömning. Istället valde så många som hälften av de nyanlända att bosätta sig på egen hand, något som visade sig få konsekvenser som man inte räknat med.



### 3 EBO – en kritiserad (men nödvändig) lösning

Det egna boendet och dess konsekvenser har utretts ett antal gånger (se Boverket 2008 för en utförlig genomgång).<sup>3</sup> Vad finns det då för relevanta resultat i form av effekter och vad har lagen inneburit för de personer som valt att bosätta sig på egen hand?

Kritiken mot EBO har genomgående varit stor och flera utredningar har kommit fram till att möjligheten till eget boende för asylsökande borde avskaffas (se Boverket 2015 för en genomgång av dessa). Som skäl framförs bland annat koncentration av nyanlända till storstäderna, trångboddhet, konflikter med värdfamiljer, en särskilt negativ påverkan på barnen, negativ påverkan på integration då flyktingar ofta flyttar till segregerade områden med många invandrade personer. Vidare framförs problem som fingerade adresser, oseriös uthyrning och kriminell försörjning av adresser. Baksidan med EBO är som mest allvarlig när asylsökande flyttar till kommuner som inte ger bästa möjliga förutsättningar till arbete och egen försörjning (Boverket 2015).

Trots detta har argument om rätten att välja boende tillskrivits ett så stort värde att EBO inte kommit att avskaffas. Detta kan delvis förklaras av att det egna boendet för flyktingar varit ett sätt att lösa de problem som staten ställts inför med en stor asylsinvandring. Som Borevi (2010) och Myrberg (2012) betonar är detta en viktig förklaring till varför svenska regeringar varit ovilliga att reglera flyktingplaceringspolitiken.

Även om lagen om eget boende kvarstår, har insatser gjorts för att minska antalet asylsökande som bosätter sig på egen hand. 2004 avskaffades bostadsersättningen, vilket innebar att rätten att välja eget boende kvarstod, men att det ekonomiska stödet drogs in. Förhoppningen var att fler personer skulle välja anläggningsboenden i och med att ersättningen avskaffades. Dock blev genomslaget inte det man hoppades på utan antalet asylsökande fortsatte flytta till kommuner där de hade möjligheten att bo hos släkt och bekanta.

---

<sup>3</sup> Det som dock är viktigt att notera i sammanhanget är att kvantitativa studier som undersöker det egna boendet använder sig av registerdata om flyktingkategori som rapporterats in till SCB från Migrationsverket. Den definition av ABO och EBO som använts syftar då till hur kommunplaceringen gått till. Detta skiljer sig från kvalitativa studier då datainsamlingen sker via intervjuer och enkäter där man frågar individen om dess boendeform under inskrivningstid (se Boverket 2015).

### 3.1 Vad är fördelarna med eget boende kopplat till arbetsmarknadsetablering?

De fördelar som genomgående lyfts fram med EBO är att personer som bosätter sig på egen hand upplever att de har en större kontroll över sitt eget liv. Vidare innebär det i större utsträckning att de kommer närmare samhället och därmed har större möjligheter att få arbete och bli självförsörjande (Andersson m.fl. 2015, Boverket 2008, SOU 2009:1).

Det är också möjligheten för nyanlända att etablera sig på arbetsmarknaden som står i fokus för promemorian, vilket gör att studier som gjorts kring bosättning och arbetsmarknadskoppling är intressanta. Ett sådant exempel är att lokala arbetsmarknader vid bosättning är en faktor som visat sig vara en viktig determinant för lyckad integration (Åslund och Rooth 2007).

När Boverket analyserat hur personer som haft eget boende respektive bostad på anläggningsboende under asyltiden etablerar sig på arbetsmarknaden, kan de konstatera att personer i EBO har en högre förvärvsfrekvens än de i ABO: nio procent respektive 5,5 procent.

Männen har överlag en högre förvärvsfrekvens än kvinnorna, oavsett kategori. Det är ingen större skillnad mellan de kvinnor som bostad i ABO eller EBO. Dock syns en betydande skillnad mellan de män som bostad i ABO jämfört med de som valt att bosätta sig i EBO när det gäller förvärvsfrekvens; 6,1 procent respektive 12,8 procent, en skillnad på nästan sju procentenheter.

När Boverket analyserat utbildningsnivå kopplat till boendekategori konstaterar de att personer med mer än tre års eftergymnasial utbildning samt personer med enbart gymnasieutbildning arbetar i högst utsträckning i båda kategorierna. Dock är skillnaderna mellan EBO och ABO också störst för båda dessa utbildningsnivåer – förvärvsfrekvensen är fem procentenheter högre bland de som haft eget boende.

Att personer som bostad på anläggningsboende arbetar i mindre utsträckning än egenbosatta visar också tidigare studier: flyktingar som blev anvisade bostad enligt en fördelningsprincip tjänade i genomsnitt 25 procent mindre, var 40 procent mer bidragsberoende och hade cirka 6-8 procentenheter lägre sysselsättningsnivåer åtta år efter anvisningen än de flyktingar som själva valde vart de skulle bo (se Edin m.fl. 2004).

Vidare har nyanlända som kommunplacerats från EBO högre arbetsinkomster än de som anvisats en kommunplats (ABO). Generellt pekar Boverkets rapport på att de som bosätter sig själva i samband med

permanent uppehållstillstånd lyckas bättre än de som får en kommunanvisning.

Det egna boendet verkar sålunda ha en positiv inverkan på nyanländas arbetsmarknadsinträde. Genomgående arbetar fler personer som bosatt sig på egen hand efter beslut om uppehållstill än personer som fått en kommunplacering. Som diskuterades i inledningen av promemorian återfinns de personer som bosätter sig på egen hand ofta i större städer. Detta då arbetsmarknaden generellt är bättre där, men också då fler personer med migrationsbakgrund bor där och på så sätt ökar möjligheterna att hitta ett boende genom släkt, vänner eller andra kontakter. Detta stöds också av Riksrevisionens rapport från 2015 som visar att nyanländas etablering är bättre i storstadskommuner jämfört med i övriga kommunkategorier. Att personer som flyttar till starka arbetsmarknadsregioner har ett högre arbetsmarknadsdeltagande än de som flyttar till regioner med sämre arbetsmarknad är inte så konstigt. Dock är det intressant att notera att det rör sig om så mycket som 20 procentenheters skillnad att vara sysselsatt sex år efter ankomst mellan personer som bosatt sig i starka respektive svaga arbetsmarknadsregioner. Dessa skillnader finns oavsett individuella egenskaper som kön, utbildningsnivå, ålder etc. (Andersson 2016).

Även om arbetsmarknaden i regionen är god, kan platsen, området och villkoren för bosättningen påverka sysselsättningsutfallet negativt, då en persons ställning på arbetsmarknaden och vilka inkomstnivåer den kan nå är tätt knutet till vilken typ av område en person flyttar till (se bland annat ESO 2016: 1, Andersson 2016).

För att kunna besvara frågan om nackdelar respektive fördelar med EBO och egenbosättning måste därför även forskning kring boendesegregation och bostadssituationers påverkan på nyanländas arbetsmarknadsetablering analyseras.

## **4 Hinder och svårigheter som uppstår på en avreglerad och segregerad bostadsmarknad**

Samtidigt som flyktinginvandringen till Sverige ökade i mitten av 1980-talet påbörjades avregleringen av statliga och kommunala marknader, bostadsmarknaden inget undantag. Bostadsbyggandet överfördes till den privata marknaden och de ekonomiska bidragen minskade (Skifter-

Andersson 2012). Genom utförsäljningen av allmännyttan har också Sverige fått ett allt mindre bestånd av hyreslägenheter, samtidigt som de svenska huspriserna stigit mest av de nordiska länderna. Sedan 1990-talet har också befolkningsökningen i åldrarna 16-64 år trappats upp i storstadsregionerna, mellan 2000 och 2015 uppgick ökningen till nästan 20 procent (Arbetsförmedlingen 2015). Vidare är Sverige unikt bland OECD-länderna när det kommer till att sakna tillgång på offentliga bostäder (OECD 2016).

För att kunna bosätta sig på egen hand måste en nyanländ person ha tillgång till en adress där hen kan mantalsskriva sig och förhoppningsvis också bo. Det innebär att en nyanländs möjlighet att hitta ett boende i princip uteslutande möjliggörs av kontakter med släktingar, vänner eller bekanta som själva migrerat till Sverige. En flykting eller nyanländ har sällan de ekonomiska resurser som krävs för att köpa en bostad, vilket gör att de i stor utsträckning är hänvisade till hyreslägenheter. Samtidigt som andelen hyresrätter minskat i storstäderna, har också den ekonomiska segregationen ökat (Andersson 2013, Hedman & Andersson 2016). Personer med lägre inkomster hänvisas till områden som ses som mindre attraktiva och där det kan finnas möjlighet att hyra en bostad, medan människor med ekonomiska förutsättningar söker sig bort från dessa områden (Andersson 2013, Urban 2014). Nyinvandrade personer tenderar också att vara överrepresenterade bland nyinflyttarna till de mest utsatta områdena medan personer med längre vistelsetid har högre benägenhet att flytta därifrån (Andersson 2013).

Sammansättningen av låginkomsttagare har förändrats under de senaste 30 åren till att omfatta en ökande andel utrikes födda, inte minst personer från så kallade "flyktingländer (Hedman & Andersson 2016, ESO 2016:1). Det finns alltså ett tydligt samband mellan inkomstsegregation och etniskt segregation, något som också ökat över tid. Det som framför allt påverkar flyttmönster och driver segregationen är att rika och svenskfödda personer flyttar till områden med hög medelinkomst och homogen befolkning, medan låginkomsttagare oftare bor kvar i områden där medelinkomsten minskar (se bland annat Urban 2014). Det är med andra ord inte primärt var en person är född, utan inkomst som är den avgörande faktorn för vem som lämnar området (Hedman & Andersson 2016). Dock visar studier att sysselsättningsnivåerna är generellt lägre bland utrikes födda och denna grupp tenderar också att ha en mer osäker position på den svenska arbetsmarknaden än inrikes födda. Utrikes födda personer är också överrepresenterade bland personer som får försörjningsstöd.<sup>4</sup> Vidare är

---

<sup>4</sup> Även om det ligger utanför denna promemoria är det viktigt att betona att personer med migrationsbakgrund eller med namn eller utseenden som upplevs som "icke-svenska" tenderar att diskrimineras på arbetsmarknaden (se bland annat Arai m fl., 2008, Carlsson och Rooth, 2007;

personer från områden som mellanöstern och Afrika diskriminerade på bostadsmarknaden (ESO 2016:1).

Det går alltså att konstatera att personer som migrerat till Sverige på grund av asylskäl inte har samma möjligheter som andra att välja var de vill bosätta sig, utan är hänvisade till vissa segment på bostadsmarknaden, liksom vissa bostadsområden (Hedman & Andersson 2016, ESO 2016:1). Det innebär också att asylsökande personer och nyanlända som beviljats uppehållstillstånd i stor utsträckning flyttar till ekonomiskt utsatta områden då det i stor utsträckning är där de har kontakter.

#### 4.1 Boendesegregation påverkar arbetsmarknadsutfall

Men spelar det egentligen någon roll om nyanlända och asylsökande bosätter sig i dessa områden så länge de ligger i starka arbetsmarknadsregioner där deras chanser är större att hitta jobb?

Svaret på frågan är ja, för som studier visar finns det finns en stark koppling mellan segregation och arbetsmarknadsutfall (ESO 2016: 1, Hedman & Andersson 2016). Sannolikheten att vara sysselsatt och inkomsten från arbete för utrikes födda personer samvarierar negativt med etnisk boendesegregation. Särskilt tycks boendesegregation samvariera negativt med individens möjligheter att nå riktigt höga inkomster. Detta gäller både för inrikes och utrikes födda personer. Anledningen till detta är att utrikes födda i allmänhet saknar de tillgångar till nätverk och kontakter som inrikes födda har (ESO 2016: 1). Då en övervägande del av arbeten förmedlas via nätverk och informella kontakter (Tovatt 2013) har personer som bor i områden där många saknar arbeten inte samma vägar in på arbetsmarknaden

Dock ska det betonas att det finns "etniska nätverk" i dessa områden som bidrar till jobbchanser (se bland annat Urban 2014). Men även om nätverken kan underlätta för utrikes födda när det gäller att få ett arbete, är de ofta sämre betalda eller i lågstatussegment (Behtoui 2008). Detta kan beskrivas som "social nätverkssegregering" och uppstår i ett samhälle som, likt Sverige, har en etniskt segregerad arbetsmarknad (Knocke 2004).

Även om nyanländas möjligheter att komma in på arbetsmarknaden ökar om de bosätter sig i städer med god arbetsmarknad, försämras alltså möjligheterna att få arbete genom att de till övervägande del är hänvisade till ekonomiskt utsatta områden med stor del utrikes födda grannar. För

---

Bursell, 2007, Neergaard 2006a,b). Diskriminering är givetvis ytterligare en faktor som försvårar nyanländas inträde på arbetsmarknaden.

vissa grupper av utrikes födda är detta två processer som förstärker varandra; ett dåligt arbetsmarknadsläge leder till ett boende i mindre attraktiva områden, vilket i sin tur begränsar möjligheterna att förbättra sin ställning på arbetsmarknaden.

Det finns ytterligare en viktig aspekt kopplat till nyanländas boendesituationer; det är inte endast en fråga om *var* det egna boendet är utan också *hur* boendesituationen ser ut.

Asylsökande och nyanlända bor i stor uträkning trångt, det gäller såväl personer som bor på anläggningsboenden och som bosatt sig på egen hand. Boendeytan per nyanländ var 2014 22 kvadratmeter, medan boendeytan i Sverige för hela befolkningen var cirka 42 kvadratmeter (Boverket 2015). Trångboddhet är också en bidragande orsak till att personer med eget boende måste flytta runt mellan olika inneboenden. Detta drabbar i synnerhet barnfamiljer, då det är svårare att inhysa en barnfamilj än en enskild individ (Boverket 2015).

Att asylsökande och nyanlända trots detta väljer att själva ordna sitt eget boende, handlar i många fall om att *välja bort* anläggningsboenden (Boverket 2015). När valet står mellan att bo trångt hos släktingar och vänner, eller med okända personer man kanske inte heller delar politiska eller religiösa värderingar med, kan valet att välja bort anläggningsboenden te sig enkelt.

De så kallade "värdfamiljerna", släktingar eller vänner de nyanlända och asylsökande bor inneboende hos, påverkas också negativt av att personer bosätter sig själv. De sociala effekterna är påtagliga och visar sig i form av ökade konflikter inom familjen, försämrade skolprestationer och försämrad hälsa. Även begränsade möjligheter att leka inomhus innebär att barn och ungdomar "trycks ut" i bostadsområden och kan riskera att hamna i kriminalitet. Samtidigt, menar Boverket (2015), kan det finnas fördelar för de barn som bor inneboende hos en släkting eller bekant genom att värdfamiljen kan ge råd om frågor som rör skola, vilket gör att de barnen kan få ett försprång mot de barn som bott på anläggningsboenden.

Bostadsbristen och svårigheterna för nyanlända att hitta egna boenden, har också inneburit en ökad ekonomisk exploatering kopplat till de osäkra boendesituationerna (Boverket 2008, 2015, RIR 2015). Det tar sig uttryck som otillåten handel med hyreskontrakt, höga "hyror" för inneboende och att nyanlända betalar för att få skriva sig på en adress som de sedan inte bor

på.<sup>5</sup> För många nyanlända innebär också utbudet av otillättna lägenheter på den parallella bostadsmarknaden ytterligare en stress i en redan ansträngd tillvaro. Boverket (2015) menar att den energi som borde läggas på etableringsinsatser går till att kontakta "förmedlare" som mot betalning säljer olika typer av bostadslösningar. Kontakten mellan nyanlända och arbetsförmedlare handlar ofta om osäkra bostadssituationer och ekonomiska frågor. Det gör att arbetsförmedlare har svårt att hinna med kärnuppdraget, att etablera nyanlända på arbetsmarknaden (Larsson 2015, RIR 2014: 11, RIR 2015: 17).

## **5 Långa väntetider, ekonomisk stress och brist på arbete där bostäder finns – nyanländas berättelser om boende**

Att det finns problem och svårigheter kopplat till bostäder och bosättning blir också tydligt när personer som deltar i Arbetsförmedlingens etableringsinsatser berättar om hur de upplever mötet med Sverige. I en genomgång av ett 50-tal intervjuer som genomfördes inom ramen för projektet *I centrum av etableringen* (Arbetsförmedlingen 2017) har följande tre teman kopplade till bostadssituationer identifierats: *Långa väntetider och svårigheter att börja etableringen, osäkra boendesituationer och ekonomiska svårigheter samt där lägenheter finns, saknas arbeten*.<sup>6</sup> Dessa teman utvecklas mer ingående nedan.

### **5.1 Att bo på anläggningsboende: Långa väntetider och svårigheter att påbörja etableringen**

Att bo på anläggningsboenden upplevs av flera personer som en enda lång väntan. Väntan på att kunna flytta till en stad, att få en egen bostad och kunna börja arbeta och komma in i det svenska samhället. Att ha en bostad är för många också en utgångspunkt för att skapa sig ett liv i det nya landet.

---

<sup>5</sup> Handel med hyreskontrakt har ökat sedan april 2014 då regeländringen att Arbetsförmedlingen inte ska upprätta en etableringsplan förrän den nyanlända har tagits emot i en kommun infördes (RIR 2015: 17).

<sup>6</sup> Intervjumaterialet som används i texten samlades under vintern 2016-2017 som en del av projektet *I centrum av etableringen* där deltagare i etableringsuppdraget intervjuades kring sina upplevelser av att vara nyanländ i Sverige. Intervjuerna gjordes på modersmål av projektdeltagarna som också transkriberat och översatt dem till svenska. Resultatet från intervjuerna finns sammanställda i rapporten *Deltagares upplevelser av etableringsinsatser och mötet med Arbetsförmedlingen där fler områden än bosättning och boendesituationer diskuteras*.

Dock berättar flera informanter om hur svårt det är för dem att hitta en bostad. Flera talar också om pressen de känner från familjemedlemmar.

Min son frågar hela tiden när han kan sova i ett eget rum och min fru är deprimerad. Hon skyller på mig och säger att det var min idé att lämna Syrien. Hon ville stanna där, men det är krig och jag har förlorat mitt jobb och blivit hotad av polisen. Det finns ingen framtid.

Min fru vill laga mat, städa huset och göra de saker hon gjorde innan vi flyttade. Jag ser hur hon försvinner i sina tankar, hur hon blivit tyst och deprimerad av den situation vi befinner oss i. Jag känner att jag börjar förlora henne, men trots att jag vill agera och förändra situationen lyckas jag inte.

Det är något som är fel här. Man kan inte påbörja sin etablering om man inte har fixat ett boende och för att fixa ett boende behöver man ett jobb och för att få ett jobb krävs det att man kan svenska.

Citatet illustrerar den maktlöshet och svårighet att påverka sin situation som flera berättar om. Det handlar såväl om det ständigt återkommande dilemmat kring bostäder och arbete, som hur de problem familjer upplever när de inte ges möjlighet att starta det liv de hoppats på.

Svårigheterna att börja ett liv i Sverige när man bor på ett anläggningsboende handlar också om att få tillgång till de insatser som Arbetsförmedlingen har. Flera personer berättar om hur de inte kunnat börja studera svenska eller delta i aktiviteter. Att påbörja etableringen är också den vanligast förekommande anledningen till att personer väljer bort anläggningsboendet. En av dem berättar:

Ett halvår efter att jag fått uppehållstillstånd hade jag fortfarande inte börjat studera på sfi och kände hur stressen bara växte. Tiden gick utan att jag kunde använda den till något. Då beslöt jag att flytta till en större stad. Där kunde jag fixa ett svartkontrakt eftersom jag kände folk som bodde där.

Stressen över att det tar lång tid att komma igång med etableringsinsatser återkommer hos flera informanter och de berättar om att de därför valt bort den mer ekonomiskt trygga lösningen som ett anläggningsboende innebär.



Jag kan inte slösa bort mer tid på att vänta på en bostad och hade redan bott ett år på anläggningsboende och ville inte slösa bort två till så jag flyttade.

I intervjumaterialet är det tydligt att det är det egna boendet i sig inte är det som framhålls som viktigt, utan att det handlar om hur anläggningsboendet begränsar, isolerar och skapar slitningar på relationer. Dock medför egenbosättningen en rad problem och det är dessa som diskuteras i nästa avsnitt.

## **5.2 Att bosätta sig på egen hand: Ekonomisk stress och svårigheter att koncentrera sig på studier**

Av de personer som själva hittat en bostad är det ingen som säger att de har en långsiktig lösning i form av ett förstahandskontrakt eller köpt bostad. Istället berättar de om "svartkontrakt" och om hur de hyr en sovplats i en lägenhet tillsammans med andra nyanlända personer. Det är boenden som de inte kan få ekonomisk ersättning som bostadsbidrag för, då det inte finns några skrivna kontrakt i den form som kommunerna kräver. Det innebär ofta att de från en dag till en annan kan bli av med sitt boende. Har en person en gång valt att inte bo på ett anläggningsboende kan de inte heller flytta till ett sådant eller få hjälp av myndigheterna. En av informanterna berättar om hur hen upplever att nyanlända väljs bort av bostadsföretag:

Svenskarna är oroliga för att vi nyanlända inte kan betala hyran, trots att vi förklarar för dem att vi har rätt att få bidrag till hyran för en lägenhet hos dem. En lösning vore att skriva i kontraktet att vi kan hyra de två år vi är i etableringen och att de därefter kan förlänga eller avsluta kontraktet.

Vidare berättar flera om hur svårt de har att få pengarna att räcka till när de inte kan få ekonomisk hjälp att betala hyran, ofta går mer än hälften av etableringsersättningen till boendekostnader.<sup>7</sup>

Det var en jobbig tid, jag fick 900 kronor från socialtjänsten, men skulle betala 3 000 i hyra för ett svartkontrakt. Jag var tvungen att låna pengar av kompisar för att kunna betala hyran, köpa mat och månadskort.

---

<sup>7</sup> Etableringsersättningen är för en person som deltar i aktiviteter på heltid 308 kronor per dag.

De osäkra boendesituationerna har också en negativ påverkan på deltagandet i etableringsinsatser. Flera informanter säger att det är svårt att planera sin tid och se framåt, när de inte vet var de kommer bo framöver. Att bo trångt, vara inneboende och flytta runt påverkar såväl möjligheten till att studera som att ha energi att delta i aktiviteter på heltid. När en person inte kan vila när den behöver eller hitta en lugn plats att läsa på, kan det också ha en negativ effekt på etableringsprocessen. En av informanterna berättar om hur han hyr in sig i en lägenhet tillsammans med flera andra personer:

Att bo med personer jag inte känner är den största utmaningen för mig. Jag kan inte styra min tid när jag kommer hem, eftersom vi är så många som bor i samma lägenhet. Jag har svårt att koncentrera mig på det jag vill göra. Sedan betalar jag 3 000 kronor i hyra, men kan inte få någon ersättning för det. Det gör att jag har ekonomiska problem.

Svårigheterna att hitta ett boende, påverkar också möjligheten att återförenas med familjen. Utan en bostad är det svårt för familjer att få möjlighet att leva tillsammans. Detta aktualiseras även i intervjumaterialet; paniken och stressen över att ordna såväl arbete som boende för att ens partner och barn kunna komma till Sverige.

### **5.3 Det återkommande dilemmat: När bostäder och jobb finns på olika platser**

Det tredje och sista temat som framträder i intervjumaterialet är svårigheten att få ett arbete på de orter där bostäderna finns. De personer som bor på mindre orter har i större utsträckning ordnade boenden, inte sällan har de blivit hänvisade en bostad av Arbetsförmedlingen/Migrationsverket. Men trots att boendesituationen löst sig för dessa personer, återkommer de ständigt till svårigheten att hitta arbete eller en praktikplats. Konkurrensen är stor om de få mindre kvalificerade arbetstillfällen och praktikplatser som finns på orten. En person berättar om svårigheterna hon och hennes man upplever:

Det är bra att vi kan få en bostad, men en bostad utan jobb är som en tallrik utan mat. Här behöver man körkort om man får jobb i en stad som ligger i närheten, men det kostar mycket pengar. Det är inte lätt med två barn och liten inkomst, men vi har börjat spara. Jag vill att mina barn ska vara stolta över sina föräldrar för att vi jobbar.

Det finns inte så mycket jobb i staden vi bor i och de få jobb som finns är tagna personer som inte har invandrat. Ibland undrar jag om man vill att vi ska integrera oss eller om vi ska leva på bidrag från staten som några tiggare? Jag vill verkligen arbeta och inte få bidrag. Jag var en stark kvinna innan jag kom till Sverige, men min styrka försvinner lite grand varje dag.

Flera personer berättar om hur de övervägt att överge det ordnade boendet för en mer otrygg boendesituation i en stad där de har möjlighet att få ett arbete. Att vara sysslolös tär, som citatet ovan visar, på självförtroendet och känslan av att bidra till det samhälle man lever i. Också familjerelationer påverkas; informanter berättar om partners som känner sig otillräckliga när de inte kan arbeta och försörja sin familj och om hur de själva upplever en frustration av att inte känna sig som en vuxen när man inte lämnar hemmet för att arbeta. Men att flytta är inte lätt för de som har barn, ju fler personer som ingår i ett hushåll – ju svårare är det att få tag på en bostad. En lösning som artikuleras i intervjumaterialet är att en av föräldrarna flyttar till en stad där den kan få ett arbete, medan den andra föräldern stannar på orten där de har en bostad. Det är dock, vilket följande citat visar, inte heller helt enkelt.

Om inte jag får ett jobb eller en praktik snart blir jag galen. Jag hittar ingen praktik fast jag försöker själv. Men jag tänker inte ge upp, även om det är svårt att vara stark.

Min man har också haft det svårt med praktikplatser. Efter att praktiken är slut säger de att det inte finns några arbetsuppgifter. Så har det varit på alla ställen han varit på. Han har till och med försökt flytta till en annan stad, men det finns inga bostäder. Har man familj och barn är det inte så enkelt att packa och flytta bara.

De teman som framträder i intervjuerna och som diskuterats här stämmer väl med vad tidigare forskning och rapporter visar. Personer väljer att lämna anläggningsboenden för att slippa vänta på insatser och för att snabbare kunna starta ett liv i Sverige. Känslan av att vara isolerade och att de inte använder tiden till något vettigt, påverkar också beslutet att bosätta sig på egen hand. Till stor del handlar dessa beslut om att välja bort anläggningsboenden. De som ordnat eget boende är ofta trångbodda och har osäkra boendesituationer som de upplever har en negativ påverkan på deras etableringsprocess. Då de inte har formella kontrakt får de inte heller

ekonomiskt stöd för boende, och tvingas låna pengar av vänner och bekanta. Vidare visar materialet att det är hård konkurrens om möjligheterna till såväl mindre kvalificerade arbeten som praktikplatser på de orter där personer som har fått lägenheter bor. Det är en stor källa till frustration för informanterna, då de känner att de inte har möjlighet att få ett arbete och komma in i det svenska samhället.

Vad som dock inte framkommit i de studier som diskuterats och som är intressant att undersöka vidare är hur familjer försöker lösa det ständigt återkommande dilemman kring tillgång på arbete och bostäder. Kommer vi i större grad se en sekundärmigration där en förälder (den med störst möjlighet att få ett arbete) flyttar till starkare arbetsmarknadsregioner och där den andra föräldern stannar på mindre orter där det finns bostäder? Män som kommer till Sverige har generellt arbetat yrkeserfarenhet i större utsträckning än kvinnor, medan kvinnor i högre grad är föräldralediga. Därför är det troligt att män i större utsträckning än kvinnor kommer att vara den som flyttar för att arbeta. Risken finns sålunda att kvinnor blir kvar på orter där arbetena är färre och också får primäransvaret för barn.

## **6 Vad har hänt sedan den internationella flyktingkrisen nådde Sverige hösten 2015 och hur kan det påverka nyanländas boendesituationer?**

2015 sökte cirka 162 900 personer asyl i Sverige, vilket var en fördubbling från 2014 (Migrationsverket 2016). Det ökade antalet asylsökande innebar också att välfärdssystemen utsatts för stor press – såväl på statlig som kommunal nivå. Boverket (2015) menar att nyanländas möjligheter att bosätta på egen hand har bidragit till detta. Som exempel lyfter de fram hur bostadsmarknad, skola och socialtjänst i flera utsatta stadsdelar i Göteborg och Södertälje inte fungerar som det är tänkt att göra på grund av det ökade antalet personer som behöver ta del av välfärdstjänster. De ser även att socialtjänsten i mindre kommuner är hårt ansatta på grund av asylsökande som bosätter sig hos vänner och bekanta. Boverket föreslår därför att man åtminstone temporärt ska införa begränsningar var i landet asylsökande ska kunna välja att bo (Boverket 2015).

Som en effekt av den ökade asylinvandringen 2015, har riksdagen röstat igenom en rad lagändringar. I juli 2016 trädde också lagen om tillfälliga

begränsningar av möjligheten att få permanenta uppehållstillstånd i Sverige i kraft (Lag 2016:752). Den viktigaste ändringen är att uppehållstillstånd som ges på grund av asylskäl ska vara tidsbegränsade.<sup>8</sup> Lagen innebär att människor som får skydd i Sverige kommer få tillfälliga i stället för permanenta uppehållstillstånd. Flyktingar kommer få treåriga uppehållstillstånd och alternativt skyddsbehövande, som utgör majoriteten av alla sökande med skyddsbehov, kommer att få uppehållstillstånd på 13 månader. Upphållstillståndet kan dock förlängas om personer får ett arbete som den kan försörja sig på. Lagen innebär också stora inskränkningar för familjeåterförening, bland annat genom utökade försörjningskrav.

Lag (2016:38) trädde i kraft den 1 mars 2016 och innebär att alla kommuner är skyldiga att ta emot nyanlända för bosättning. Även om lagen är tvingade, så innebär den inte att kommuner får någon form av sanktioner om de inte tar emot de antal personer de anvisats. Ansvar för nyanländas bosättning flyttades också från Arbetsförmedlingen till Migrationsverket och beräkningsgrunden för de så kallade länstalen förändrades. Till skillnad från tidigare tas inte hänsyn till huruvida det finns bostäder att tillgå i kommunerna eller inte, utan antal baseras på vilka arbetsmarknadsförutsättningar länet har, antalet invånare och hur många asylsökande det finns i kommunen samt tidigare antal mottagna i regionerna. Vidare tas en ökad hänsyn till hur många personer tidigare bosatt sig på egen hand i kommunerna och utifrån detta prognosticeras antal framtida egenbosättningar. Anvisningar till kommunerna omfattar nyanlända som vistas i anläggningsboenden. Personer som har eget boende under asyltiden kan inte få någon anvisning, utan förutsätts lösa sitt boende på egen hand.

Hösten 2016 aviserade en rad kommuner att de har svårt att klara kommunalt på grund av brist på bostäder. En del av kommunerna begärde anstånd för ett par månader, medan andra fattade beslut på kommunal nivå om att inte komma att ta emot fler nyanlända personer. I slutet av 2016 beslutade Hultsfreds kommun att inte bevilja försörjningsstöd för nyanlända som bosätter sig i kommunen. Samtidigt finns det också

---

<sup>8</sup> September 2016 lade EU-kommissionen fram en rad förslag och beslut kring en förändrad migrationspolitik. Där bland föreslås inga permanenta uppehållstillstånd ska beviljas, utan samtliga asylsökande ges tillfälliga uppehållstillstånd på tolv månader. Om samtliga medlemsländer enas kring lagförslaget innebär det att den tillfälliga lagen blir en permanent sådan samt att inget uppehållstillstånd kan bli längre än tolv månader.

kommuner som önskar ta mot fler nyanlända än de fått tilldelat sig i länstalen.<sup>9</sup>

Handläggningstiderna för asylmål är fortsatt långa och kommunerna har svårt att uppbåda bostäder till de personer som anvisas till dem. Egenbosättningen kommer fortsatt vara en nödvändighet för att kommunerna ska kunna lösa, åtminstone en del, av den akuta boendesituationen för nyanlända. Även om byggandet av flerbostadshus ligger på den högsta nivån sedan slutet av miljonprogrammet (Boverket 2016), räcker det inte för att lösa en bostadsbrist som ökat parallellt med att allt fler hyresrätter ombildats till bostadsrätter och bostadspriserna ökat.

## 6.1 En fortsatt ökning av egenbosättning är trolig

Belastningen på vissa kommuner och svårigheter att hitta bostäder kommer leda till en ökad egenbosättning. Då kommunhänvisningarna är knutna till individen, innebär det att en person som hänvisats till en kommun som inte har bostäder, strandsätts på anläggningsboendet den bostad under asyltiden. Sannolikheten är stor att man väljer att försöka ordna ett boende på egen hand för att kunna få tillgång till etableringsinsatser. Då flera kommuner löser boendet för nyanlända genom tillfälliga lösningar som sovsalar och inhysning i skolor etc., är det troligt att fler människor försöker finna boende hos släkt eller vänner för att slippa bo trångt och tillfälligt bland okända personer.

Fler av det stora antal personer som sökte asyl i Sverige 2015 får nu sina ansökningar behandlade och de som fått uppehållstillstånd skrivs in på Arbetsförmedlingen. Det innebär att väntetiden för att få ett etableringssamtal kan vara lång. För personer som inte bostad på anläggningsboende är den genomsnittliga ledtiden i maj 2017 122 dagar medan motsvarande siffra för personer som har bostad eller bor på anläggningsboenden är 195 dagar. Som diskuterat ovan innebär det att människor väljer att lämna anläggningsboenden för att snabbare skrivas in på Arbetsförmedlingen och komma igång med studier och andra aktiviteter.

Antalet personer i etableringsuppdraget kommer fortsätta öka under 2017, 6 000 nya personer beräknas skrivas in varje månad. Det gör att myndigheten bedömer att ledtiderna kommer vara fortsatt långa.

---

<sup>9</sup> I Länsstalen 2017 som uppdaterades i mars fick Hultsfred inga nyanlända tilldelade sig, medan kommuner som t.ex. Bräcke, Krokomb och Strömsund som sagt att de vill ta emot fler nyanlända, fick en ökad tilldelning.

Att korta ledtiderna för att få ett etableringssamtal prioriteras också på lokala arbetsförmedlingar då ett sådant är avgörande för att en nyanländ ska ha rätt till etableringsersättning. Vidare är också tiden mellan uppehållstillstånd och etableringssamtal en av de indikatorer Arbetsförmedlingens resultat mäts på, något som sannolikt påverkar prioriteringar. Vid årsskiftet 2016/2017 saknade närmare 10 000 av de inskrivna i etableringsuppdraget en plan, men antalet utan plan minskar nu stadigt. I maj 2017 var siffran nere på 6 500. Dock utgör detta fortfarande nio procent av deltagarna i etableringsuppdraget.

Den långa väntan på ett första etableringssamtal samt väntan på att få en etableringsplan, riskerar att få stora konsekvenser för personer med tillfälliga uppehållstillstånd på tretton månader, då den tid de har rätt att uppehålla sig i Sverige inte förlängs i väntan på att etableringsinsatser ska starta. De riskerar att gå miste om viktig tid i etableringen som kan ta dem närmare ett arbete och därmed möjligheter att kunna stanna i Sverige och slippa utvisning.

## **6.2 Vad blir konsekvenserna av ökad egenbosättning?**

När regelverket ändrades 2014 och nyanlända inte fick tillgång till etableringsinsatser förens de har fått en kommunplacering ökade handeln med hyreskontrakt. Ökat antal nyanlända, längre ledtider, hänvisningar till kommuner som inte tar emot eller som inte kan ordna bostäder, stress över att snabbt skaffa ett arbete för att undvika utvisning kommer högst troligt innebära att ännu fler nyanlända kommer att befinna sig i situationer där de betalar för att skriva sig på en adress där de inte bor. Samtidigt ökar också den ekonomiska exploateringen av gruppen i form av informella hyreskontrakt och andra sätt att utnyttja deras behov av att lösa sin boendesituation.

Nyanlända personer som bosätter sig på egen hand och som sekundärmigrerar söker sig ofta till större städer. Att detta mönster skulle förändras under de kommande åren är föga troligt, vilket gör att allt pekar på att inflyttningen till områden med stor andel utrikesfödda personer även fortsättningsvis kommer att vara hög.

Pressen på välfärdssystemen i kommuner som har och länge har haft en hög inflyttning av nyanlända kommer med all säkerhet att öka än mer på grund av detta. Det innebär att personer som bor i dessa områden riskerar att få sämre sjukvård, skolgång och tillgång till välfärdstjänster. Barn, både de som redan bor i områdena och de barn som flyttar dit, riskerar att drabbas

extra hårt av detta; såväl i form av försämrad kvalitet i skola och förskola, som genom ökad trångboddhet och osäkra boendesituationer. Vidare kommer invånare i dessa områden som har eller får ekonomiska förutsättningar att söka sig därifrån då skolor och service försämras.

*Sammanfattningsvis kommer detta innebära:*

- Ökad etnisk och ekonomisk boendesegregation
- Ökad press på välfärdssystem i utsatta områden och kommuner med stor andel personer med migrationsbakgrund
- Försämrade boendesituationer och livsvillkor för innevånare i dessa områden
- Försämrad kvalitet i skola och förskola i dessa områden.
- Ökad ekonomisk exploatering av nyanlända kopplat till bostadssituation samt ökad handel med adresser
- Särskilt utsatta är barn som riskerar att fara illa av osäkra boenden, bristande undervisning och som riskerar att hänvisas till platser utanför bostaden pga. av trångboddhet och konflikter.
- När fler personer med tillfälliga uppehållstillstånd samlas på samma ställen ökar konkurrensen om lågkvalificerade arbeten, vilket i sin tur ökar risken för lönedumpning, exploatering och sämre arbetsvillkor.

## **7 Policyrekommendationer kopplat bosättning och arbetsmarknad**

Utifrån de diskussioner som förts i promemorian finns två konkreta rekommendationer som skulle kunna bidra till att minska antalet nyanlända som bosätter sig i redan ansträngda kommuner, öka tillgången på arbetskraft i små och medelstora kommuner samt att fler nyanlända får arbete.

Dessa policyrekommendationer skapar bättre förutsättningar för att Arbetsförmedlingen ska kunna öka antalet personer som deltar i validerande insatser och utbildningar. Vidare bidrar de till att sprida ut antalet nyanlända mellan fler lokala arbetsförmedlingar och därmed också fler lokala arbetsmarknader.



Den första rekommendationen utgår från hur kommuner vars behov av arbetskraft ökar de närmsta åren, ska kunna locka till sig fler av de personer som idag bosätter sig på egen hand.

Den andra rekommendationen utgår från att kommuntalen tydligare måste beräknas utifrån vilka typer av områden som skapar mest gynnsamma förutsättningar för nyanländas arbetsmarknadsetablering.

### **7.1 Förläng uppehållstillståndet för nyanlända som bosätter sig i kommuner med behov av arbetskraft**

Den ökade koncentrationen av personer i arbetsför ålder i storstadsregionerna och större städer, innebär att det under de kommande åren kommer bli en allt större brist på arbetskraft i många kommuner. Den största bristen på utbildad arbetskraft återfinns i glesbygden, följt av medelstora och mindre kommuner (Arbetsförmedlingen 2015).

I rapporten *Globaliseringens effekter på lokala arbetsmarknader i Sverige* (Arbetsförmedlingen 2015) konstateras att en av de största lokala arbetsmarknadspolitiska utmaningarna i Sverige de närmaste åren är att klara alla rekryteringar till den kommunala sektorn i glesbygden och övriga medelstora och mindre kommuner. Samtidigt som personer i arbetsför ålder söker sig till större städer, blir antalet äldre i dessa kommuner blir allt fler. För att upprätthålla servicen i offentlig sektor i glesbygden och mindre och medelstora kommuner menar rapportförfattarna att tillgången på utrikes född arbetskraft är näst intill avgörande under de kommande årtiondena. I rapporten föreslås rörlighetsstimulerande insatser som flyttstöd för arbetslösa eller stimulanser via studiestöden för personer som får ett arbete i dessa kommuner.

Behovet av arbetskraft i mindre kommuner framträder också i samband med 2017 års fördelning av kommuntalen för nyanlända. Där uttrycker ett flertal kommuner ( däribland Ljusdal, Pajala och flera kommuner i Jämtland och Skåne) en önskan om att ta emot fler nyanlända än de fått hänvisade till sig. Få nyanlända bosätter sig på egen hand i dessa kommuner, vilket gör att deras möjligheter till fler nyinflyttningar är knutet till anvisningar. Detta kan ändras om regelverket för tillfälliga uppehållstillstånd justeras.

I remissvaret till *Utkast till lagrådsremiss Begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige* föreslog Arbetsförmedlingen att nyanlända med kompetens inom ett bristyrke och som måste genomgå en längre valideringsprocess för att kunna utöva sitt yrke skulle få permanent uppehållstillstånd när det tillfälliga uppehållstillståndet löper ut. Detta

förutsatt att personen har påbörjat en valideringsprocess mot ett bristyrke som i normalfallet tar längre tid än ett år att genomföra. Vidare föreslogs detta även gälla om personen påbörjat studier som omfattas av förordning (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning.

Kopplat till bosättning skulle ett liknande förslag vara att nyanlända med kompetens inom ett bristyrke och som behöver gå igenom en valideringsprocess eller komplettera en utbildning samt flyttar till någon av de kommuner som önskar ta mot fler nyanlända, ska kunna få uppehållstillstånd på 36 månader. Det gäller idag endast personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av flyktingskäl. Dessa personer får på så sätt tid och möjlighet att validera och komplettera utbildningar, vilket innebär att de ges möjlighet att beviljas uppehållstillstånd kopplat till arbete när det tillfälliga uppehållstillståndet löper ut. Det ökar möjligheterna till familjeåterförening då de genom arbetet ges förutsättningar att möta försörjningskraven samt har bostäder där familjemedlemmar kan bo.

De arbetsmarknadspolitiska vinsterna kan bli att personer i mindre utsträckning prioriterar bort studier och validering för att ta ett arbete de är överkvalificerade för. Istället för att riskera att gå miste om viktig kompetens som behövs på svensk arbetsmarknad, kan den fångas upp. Det ökar också möjligheterna för personer med kortare utbildning att få arbeten, då undanträngningseffekterna blir mindre.

Vidare ges de kommuner som har brist på arbetskraft inom vissa yrken möjlighet att locka till sig personer som annars inte skulle söka sig dit. Genom att dessa personer erbjuds såväl bostad som utbildning eller validering som leder till arbete och därmed en möjlighet att stanna i Sverige, ökar inflyttningen. Detta kan ses som ytterligare ett förslag på en stimulerande insats för att öka den geografiska rörligheten. För små och mellanstora kommuner är det ett sätt att säkra arbetskraft de närmsta åren. Det är av största vikt då allt fler blir allt äldre i dessa kommuner samtidigt som personer i arbetsför befolkning flyttar därifrån.

De bostadspolitiska vinsterna är också att spridningen av nyanlända mellan kommuner ökar genom att personer som annars skulle bosatt sig i segregerade områden i storstadskommuner, istället flyttar till mindre kommuner i andra delar av Sverige.

Genom att uppehållstillstånd är knutet till arbete, minskar troligen också sekundärmigrationen. Likaså kan kombinationen av arbete och bostad på en

ort innebära att personers incitament att söka till större städer minskar.<sup>10</sup> Familjer riskerar inte heller att behöva splittras på grund av svårigheter att arbeta på den ort de har en bostad. Vidare skapas en stabilitet för barn som annars riskerar att behöva flytta mellan boenden och de får en mer sammanhållen skolgång.

Det finns givetvis inte någon garanti att alla personer kommer stanna i den kommunen där de först fick ett arbete. Dock finns goda förutsättningar för att de ska välja att bo kvar då de har såväl boende som arbete på orten. Särskilt gäller det familjer med barn som börjat skolan och fått kontakter i samhället. Dock omfattar förslaget endast en liten del av de personer som är inskrivna i etableringsuppdraget. Därför är det viktigt att arbeta vidare med åtgärder som gynnar fler personer än de med bristyrken. Ett sådant förslag är rekommendationen att öka kommuntalen för rika kommuner i starka arbetsmarknadsregioner.

## **7.2 Rika kommuner bör ta mot fler nyanlända än andra kommuner**

Majoriteten av alla nyanlända kommer att fortsätta söka sig till de större städer de närmaste åren, oavsett om det finns bostäder att tillgå eller inte. Även om behovet av arbetskraft ökar i glesbygden och mindre och mellanstora kommuner, är det fortfarande i större städer som flest arbetstillfällen finns och där möjligheterna att snabbt få ett mindre kvalificerat arbete är störst.

Men eftersom chanserna att få ett arbete försämras om en person bor i ekonomiskt utsatta områden med hög andel utlandsfödda, bör även den geografiska spridningen inom större städer och kommuner förändras.

Nyanlända personer bör därför i större uträkning ges möjlighet att bosätta sig i områden med mer gynnsamma förutsättningar; det vill säga kommuner och områden med låg andel arbetslösa, höga medelinkomster och vars innevånare till stor andel består av personer som är födda i Sverige. För att detta ska ske, bör fler nyanlända erbjudas boenden i rika kommuner i starka arbetsmarknadsregioner. Det skapar, som forskningen visat, de absolut bästa förutsättningarna för att fler ska kunna etablera sig i Sverige och skapa sig ett liv.

Mer konkret innebär detta att flera av de kommuner som vill ha ett nedsatt antal nyanlända hänvisade till sig, får en större tilldelning. Med det följer

---

<sup>10</sup> Dock behöver risker i form av handel med såväl hyres- som anställningskontrakt som nackdelar med att knyta uppehållstillstånd till geografisk plats utredas närmare.

utmaningar som att säkerställa att dessa personer ges bra förutsättningar i form av boenden och tillgång till förskola och annan infrastruktur. Här kan med fördel kunskaper och erfarenheter inhämtas från de kommuner som sedan asylinvandringen tog fart på 1990-talet tagit mot en stor andel nyanlända.

För Arbetsförmedlingens del kan en förändrad fördelning inom storstadskommuner och större städer ge bättre förutsättningar att hitta praktikplatser, arbeten och insatser åt nyanlända i fler områden. Det minskar också trycket på de lokala arbetsförmedlingarna i områden där många nyanlända bor.

Även om en sådan förändring endast skulle omfatta ett fåtal personer och inte heller löser heller problem på strukturell nivå, kan det bidra till förbättrade chanser för dessa. Sammantaget kan också dessa rekommendationer minska de konsekvenser som den ökade egenbosättningen kan få (se punktlistan under 6.2).

## 8 Referenser

Andersen Skifter, H. (2012) *Housing policy in the Nordic countries and its implication for the housing of immigrants*. Alborg: Alborg University.

Andersson Joona, P., Wennemo Lanninger, A. och Sundström, M. (2016) *Etableringsreformens effekter på de nyanländas integration*. Slutrapport. Institutet för social forskning, Stockholms Universitet, Stockholm.

Andersson, R. (2016) "Flyktingmottagandets geografi. En flernivåanalys av integrationsutfallet för tio årskohorter av invandrade från Somalia, Irak och Iran" i Bengtsson, B., Myrberg, G. & Andersson, R. (red.) (2016). *Mångfaldens dilemman: medborgarskap och integrationspolitik*. Malmö: Gleerups Utbildning

Andersson, R. (2013) "Reproducing and reshaping ethnic residential segregation in Stockholm. The role of selective migration moves" *Geografiska Annaler B*. 95(2) s. 163-187

Andersson, R., Bengtsson, B. & Myrberg, G. (red.) (2016). *Mångfaldens dilemman: boendesegregation och områdespolitik*. Malmö: Gleerups Utbildning

Arai, M., Bursell, M. och L. Nekby (2008) "Between meritocracy and ethnic discrimination: The gender difference", Department of Economics, *Working Paper 2008:4*, Stockholm University.

Arbetsförmedlingen (2017) "I centrum av etableringen – Deltagares upplevelser av etableringsinsatser och mötet med Arbetsförmedlingen". *Bilaga till projektplanen för kunddriven verksamhetsutveckling, internt arbetsmaterial*.

Arbetsförmedlingen (2015) *Globaliseringens effekter på lokala arbetsmarknader i Sverige*. Stockholm: Arbetsförmedlingen.

Åslund, O. (2001). *Now and forever?: initial and subsequent location choices of immigrants*. Uppsala: Office of Labour Market Policy Evaluation [Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering] (IFAU)

Boverket (2015) *Boendesituationen för nyanlända: slutrapport*. Boverket. Tillgänglig på Internet:  
<http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2015/boend-situationen-for-nyanlanda.pdf>

- Borevi, K. ( 2010a ) "Sverige: Mångkulturalismens flaggskepp i Norden" i Brochmann, G. & A. Hagelund ( red. ). *Velferdens grenser. Innvandringspolitikk og velferdsstat i Skandinavia 1945–2010*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Borevi, K. ( 2010b ) "Dimensions of Citizenship: European Integration Policies from a Scandinavian Perspective." I Bengtsson, B., P. Strömblad & A-H Bay ( red. ). *Diversity, Inclusion and Citizenship in Scandinavia*. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.
- Boverket (2008) *Asylsökandes eget boende, EBO: en kartläggning*. (2008). Karlskrona: Boverket Tillgänglig på Internet:  
<http://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/publikationer/2009/asylsokandes-eget-boende-ebo---en-kartlaggning/>
- Bursell, M. (2007) "Whats in a name? A field experiment test for the existence of ethnic discrimination in the hiring process", SULCIS Working Papers.
- Carlsson, M. och D.O. Rooth (2007) "Evidence of ethnic discrimination in the Swedish labor market using experimental data", *Labour Economics*, 14(4):716–729.
- Edin, P.A., P. Fredriksson och O. Åslund, (2004), "Settlement Policies and the Economic Success of Immigrants", *Journal of Population Economics*, Vol. 17, No. 1, pp. 133-155.
- Hedman, L. & Andersson, R. (2016) "Etnisk segregation och inkomstsegregation i Sveriges tio största arbetsmarknadsregioner 1990-2010" i Bengtsson, B., Myrberg, G. & Andersson, R. (red.) (2016) *Mångfaldens dilemman: boendesegregation och områdespolitik*. 1. uppl. Malmö: Gleerups Utbildning
- Larsson, J. K. (2015) *Integrationen och arbetets marknad*. Stockholm: Atlas
- Myrberg, G. (2012). *Var ska de nyanlända bo?: perspektiv från Malmö och Århus på svensk och dansk flyktingplaceringspolitik*. Stockholm: Institutet för framtidsstudier Tillgänglig på Internet: [http://www.iffs.se/wp-content/uploads/2012/10/IFFS\\_Myrberg\\_inlaga\\_121001\\_tillwebben\\_bok\\_m.pdf](http://www.iffs.se/wp-content/uploads/2012/10/IFFS_Myrberg_inlaga_121001_tillwebben_bok_m.pdf)
- Neergaard, A. (2006a) "Rasifierad rekrytering i storstadskommunen: Mellan exkluderad och inkluderad underordning", i Gunnarsson, E. m.fl.

(red.) *Kors & tvärs: Intersektionalitet och makt i storstadens arbetsliv*.  
Stockholm: Normal förlag.

Neergaard, A. (2006b) "Rekrytering som en institutionell praktik av  
inkluderad och exkluderad underordning", i Neergaard, A. (red.) *På  
tröskeln till lönearbete: Diskriminering, exkludering och underordning av  
personer med utländsk bakgrund*. Rapport av Utredningen om makt,  
integration och strukturell diskriminering. SOU 2006:60 221, Stockholm:  
Fritzes.

OECD (2016) *Working together: skills and labour market integration of  
immigrants and their children in Sweden*  
Tillgänglig på Internet: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264257382-en>

Riksrevisionen (2014). *Nyanländ i Sverige – Effektiva insatser för ett  
snabbt mottagande?* RiR 2014:15 Stockholm: RIR

Urban, S. (2014) "Områdesutveckling mot fattigdom" i *Plan*, 3, 2014

Urban, S. (2017) "Vad spelar det för roll var du bor?" i Adenfelt, O. och  
Bergström, A. (red) *Hela Staden, bryt segregationen*, Stockholm: Fores

Åslund, R. och D.O. Rooth, (2007), "Do When and Where Matter? Initial  
Labor Market Conditions and Immigrant Earnings", *Economic Journal*, Vol.  
117, No. 3, pp. 422-448.

### **Internetkällor**

[http://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-  
boverket/nyheter/rekordhogt-bostadsbyggande/](http://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/nyheter/rekordhogt-bostadsbyggande/) (hämtat 2016.11.15)