Hållbar jämställdhet

Fastighetskontorets förtursverksamhet ur ett jämställdhetsperspektiv

Maj 2013

Göteborgs Stad
Fastighetskontoret

Rapport: Hållbar jämställdhet – Fastighetskontorets förtursverksamhet ur ett jämställdhetsperspektiv

Utgiven: Maj 2013

Författare: Mats Bengtsson, fil. dr
Förvaltningshögskolan, Göteborg
Projektanställd – fastighetskontorets bostadsenhet, 120401–120930.

Innehållsförteckning

Sammanfattning **4**

1. Inledning **5**

Läsanvisning 5

Bakgrund 5

Syfte 5

Fastighetskontorets förtursverksamhet 5

2. Förtursverksamheten ur ett jämställdhetsperspektiv **6**

Jämställdhetsperspektivet 6

Fastighetskontorets förtursverksamhet ur andra perspektiv 9

Avslutande diskussion om förtursverksamheten 14

3. Ärenden där bostad inte har anvisats **16**

Kostnader i stadsdelarna 19

Förändringar i de sökandes situation 23

Avslutande diskussion om de ärenden i vilka fastighetskontoret inte har anvisat bostad 30

4. Avslutning **32**

Källor **33**

Sammanfattning

Det övergripande syftet med denna rapport är att mäta, följa upp och analysera fastighetskontorets förtursverksamhet, främst ur ett jämställdhetsperspektiv. I rapporten redovisas könsuppdelad statistik och analyser för samtliga ärenden i fastighetskontorets förtursverksamhet under perioden 2009-07-01–2011-06-30, totalt 970 ärenden. I rapporten följs också 129 av 269 icke godkända ärenden upp med fokus på vilka boendekostnader underkännandet genererar i respektive stadsdel.

I genomsnitt godkänner fastighetskontoret 72 procent av alla remisser. Godkännandefrekvensen är högre för stadsdelarna och introduktionsenheterna än för sjukvården, och den varierar också mellan de olika stadsdelarna. Kostnader för köpt boende uppstår i 40 procent av de underkända ärendena. Totalkostnaden för de studerade underkända ärendena under två år uppgår till 5,9 miljoner kronor.

En central slutsats i rapporten är att det av allt att döma inte förekommer någon diskriminering på grund av kön i fastighetskontorets arbete med förtursremisserna. Det finns inte heller fog för att påstå att stadsdelarna i sitt arbete med de underkända remisserna systematiskt tilldelar något av könen större resurser än det andra.

För fastighetskontorets räkning finns det en skillnad mellan kvinnor och män när det gäller motiven att anvisa bostad: olika motiv att godkänna remisser används olika frekvent för kvinnor respektive män. Vad gäller stadsdelarna finns också skillnader i resursfördelning mellan kvinnor och män: hushåll bestående av män är oftare förknippat med kostnader än hushåll bestående av kvinnor samt har en högre kostnad total sett. Däremot när hushåll med kvinnor har en kostnad så kostar de i genomsnitt mer än män. Det finns alltså skillnader mellan könen men det kan också bero på hushållens behov och förutsättningar, och inget av könen verkar gynnas systematiskt på bekostnad av det andra.

Vid sidan om kön har också faktorer som hushållssammansättning, ålder och härkomst analyserats i rapporten. Det finns ett samband mellan hushållssammansättning och utfallet i förtursärendena. Par kommer sämre ut i processen än ensamstående, och hushåll utan barn kommer bättre ut än hushåll med barn. Ålder påverkar utfallet i förtursärendena mindre nämnvärt. Slutligen har härkomst en viss, om än liten betydelse, dock enbart när det gäller män. Manliga sökande från andra länder än Sverige kommer sämre ut i förtursprocessen än manliga sökande från Sverige. Detta samband mellan härkomst och utfall gäller inte för kvinnor.

Analyserna av de underkända ärendena visar att kostnader uppstår olika ofta i de undersökta stadsdelarna. Genomsnittskostnaderna för de ärenden som genererar utgifter varierar mellan stadsdelarna. Vidare finns det ett samband mellan fastighetskontorets motiv att underkänna remisser och de kostnader som uppstår: i de fall fastighetskontoret bedömer att kostnader inte bör uppstå gör de det i mindre utsträckning än när kontoret gör bedömningen att kostnader kommer att uppstå.

1. Inledning

Läsanvisning

Läsare med ont om tid hänvisas i första hand till sammanfattningen respektive de avsnitt som avslutar kapitel två och tre (”Avslutande diskussion om fastighetskontorets förtursverksamhet ur ett jämställdhetsperspektiv” och ”Avslutande diskussion om de ärenden i vilka fastighetskontoret inte har anvisat bostad”). I dessa avsnitt summeras och diskuteras de viktigaste resultaten i rapporten.

Bakgrund

Sveriges kommuner och landsting (SKL) har tilldelat fastighetskontoret medel för att jämställdhetssäkra förtursverksamheten. Syftet med den här rapporten är att undersöka huruvida förtursverksamhetens resursanvändning kopplad till fastighetskontorets prövning sker på ett likvärdigt och jämställt sätt. Dessutom kartläggs i rapporten, i samarbete med de tio stadsdelarna, vilka kostnader som uppstår i stadsdelarna i de fall fastighetskontoret inte godkänner de sökandes remisser.

I arbetet med rapporten har projektgruppen för Hållbar jämställdhet på fastighetskontorets boendeavdelning, Kerstin Abrahamsson, Mikael Chrona, Dag Schäfer och Lotta Skoog-Hökklo, varit behjälpliga på många sätt. Projektgruppen har använts för löpande konsultation, avrapportering och kvalitetsgranskning. Arbetet har också avrapporterats inför projektets styrgrupp och boendesekreterare från de olika stadsdelarna.

Syfte

Rapporten är en nulägesrapport med könsuppdelad statistik, kartläggning och analys för samtliga ärenden i fastighetskontorets förtursverksamhet under perioden 2009-07-01–2011-06-30. I rapporten följs också alla icke godkända ärenden från samma period upp. Fokus ligger då på vilka boendekostnader underkännandet genererar i respektive stadsdel.[1] Det övergripande syftet med rapporten är att mäta, följa upp och analysera fastighetskontorets förtursverksamhet, främst ur ett jämställdhetsperspektiv.

Det finns i dagsläget ingen enhetlig definition av begreppet ”jämställdhetssäkring”. I rapporten presenteras könsuppdelad statistik, kartläggning och analys av fastighetskontorets förtursverksamhet och dess konsekvenser. Könsuppdelad statistik är en förutsättning för att studera resursfördelning utifrån kön.

Fastighetskontorets förtursverksamhet

Göteborgs Stads verksamheter ska utforma service och bemötande på ett likvärdigt sätt för kvinnor och män, flickor och pojkar samt fördela resurser jämställt mellan könen. Stadens verksamheter ska mäta och följa upp resultaten av sin verksamhet.

Rapporten är som sagt en nulägesrapport och fokus ligger på fastighetskontorets förtursverksamhet sedd ur ett jämställdhetsperspektiv. Det insamlade materialet har dock använts också till analyser som inte har med jämställdhet att göra, utan med fastighetskontorets verksamhet i bredare bemärkelse.

Fastighetskontorets förtursverksamhet vänder sig till människor som har svårt att själva kan skaffa

[1] Det material som har använts i analyserna samt de metoder som har använts för att samla in och analysera detta material beskrivs löpande i texten.

en bostad. Verksamheten går ut på att tillhandhålla bostäder till dessa medborgare med utgångspunkt i kriterier enligt ett särskilt samarbetsavtal. För att kunna få en bostad via fastighetskontoret måste det sökande hushållet remitteras till kontoret från en stadsdelsförvaltning eller sjukvården.

Fastighetskontoret hjälper till med att skaffa en bostad enligt särskilda kriterier men fattar inget beslut i samband med bostadsanskaffningen . De ärenden som kommer in till fastighetskontoret är inte regelrätta ansökningar från enskilda utan önskemålen om bostäder kommer från stadsdelarna och sjukvården. Enskilda hushåll remitteras till fastighetskontoret från stadsdelarna, introduktionsenheter eller sjukvården.[2] Ärendena avslutas genom att fastighetskontoret meddelar den remitterande instansen att man antingen kan, eller inte kan medverka till bostadsanskaffning. Eftersom remisserna inte behandlas som ansökningar utan som just remisser, kan enskilda ärenden inte avslås eller bifallas utan remisserna kan bli godkända eller inte.

Såväl kvinnor som män, ensamstående som par remitteras till fastighetskontoret. Den förmån kontoret kan bistå med, att skaffa fram en bostad, är en viktig förmån och kontorets prövning kan ha stora konsekvenser för enskilda hushåll. Inte minst av detta skäl är det centralt att analysera verksamheten ur ett jämställdhetsperspektiv. Både för att undersöka huruvida förmånen som sådan fördelas jämställt, och om resursanvändningen efter kontorets avgörande fördelas jämställt.

2. Förtursverksamheten ur ett jämställdhetsperspektiv

De första stegen i en jämställdhetsanalys handlar om att avgöra dels om verksamheten berör både kvinnor och män, dels om verksamheten kan få konsekvenser som gör en jämställdhetsanalys viktig. Svaret på dessa frågor, när det gäller fastighetskontorets förtursverksamhet, är onekligen ja. Med utgångspunkt i detta redovisas nedan statistik över utfallet i kontorets förtursverksamhet, primärt i syfte att undersöka om det finns något samband mellan den sökandes kön och utfallet i kontorets ärenden.

Jämställdhetsperspektivet

Under den studerade perioden 090701–110630 kom totalt 1 040 förtursremisser in till fastighetskontoret. Av dessa hade 70 ärenden antingen inte avgjorts eller utgått innan fastighetskontoret hade hunnit behandla ärendet. 970 ärenden ingår i de mätningar och analyser som redovisas nedan. Information om dessa ärenden har hämtats ur kontorets interna databas och ärendehanteringssystem Fabo. Den första tabellen är en frekvenstabell som visar vilka kriterier som har varit aktuella i de remisser som godkänts, uppdelat på kvinnor och män:

[2] I april 2011 startade etableringsenheten upp, som ersatte introduktionsenheterna. Inga remisser från etableringsenheten ingår i underlaget då den första remissen från etableringsenheten kom in till fastighetskontoret i december 2012.

Tabell 1 Redovisade skäl att godkänna de remisser som godkänts (antal, procent)

	Total		Kvinnor		Män	
Angivet skäl att godkänna	**n**	**%**	**n**	**%**	**n**	**%**
Unga föräldrar	3	0,4	3	1	0	0
Skulder	14	2	8	3	5	2
Stor barnfamilj	16	2	5	2	0	0
Relationsproblem	35	5	25	8	10	3
Hot/trakasserier	38	5	32	10	1	0,3
Misshandel	44	6	43	14	0	0
Barnperspektiv	43	6	25	8	11	4
Bor i av kom. hyrt dyrt boende	45	6	18	6	22	7
Medicinskt fysiskt	78	11	35	11	31	10
Medicinskt psykiskt	103	15	38	12	61	20
Anpassad bostad	119	17	39	12	57	18
Tidigare missbruk	163	23	42	13	113	36
Total	**701**	**100**	**313**	**100**	**311**	**100**

Kommentar: I tabellen ingår endast de ärenden där remissen godkänts. Bland de 701 ärendena, det totala antalet godkända remisser, ingår par. Parhushållen redovisas dock inte särskilt på det sätt som görs för hushåll bestående av en kvinnlig eller manlig huvudsökande. I praktiken är det oftast en kombination av skäl som föranleder ett godkännande. I tabellen redovisas endast det skäl fastighetskontoret angett som det primära.

Det vanligaste skälet att godkänna en ansökan är på grund av tidigare missbruk, ett skäl som angetts i 23 procent av ärendena. Relativt vanligt är också att remisser godkänns på grund av att den sökande behöver en anpassad bostad (17 procent) eller har medicinska problem av psykisk (15 procent) eller fysisk art (11 procent).

Tabellen visar att det finns vissa skillnader mellan kvinnor och män vad gäller det angivna skälet till att deras remiss godkänns. Det är betydligt vanligare att mäns remisser godkänns på grund av tidigare missbruk, skillnaden mellan kvinnor och män är 23 procentenheter. Det omvända gäller för skälen hot/trakasserier respektive misshandel vilka oftare används i ärenden där remisserna gäller en kvinnlig sökande (skillnaden i procentenheter mellan kvinnor och män är i dessa ärenden 10 respektive 14 procent).

Detta talar sammantaget för att kvinnor och män remitteras till fastighetskontoret av delvis olika skäl, samt att det i många fall också är olika faktorer som ligger till grund för att deras remisser godkänns. Tabellen ska inte tolkas som att fastighetskontoret behandlar kvinnor eller män olika, det kan lika gärna vara fallet att det helt enkelt finns skillnader mellan manliga och kvinnliga sökande. Nästa tabell visar på utfallet i de 970 ärendena, relaterat till hushållets sammansättning:

Tabell 2 Hushållets sammansättning och utfallet i förtursärendena (antal, procent)

	Ärenden		Godkända
Hushåll	**n**	**%**	**%**
Ensamstående man	373	38	76
Ensamstående kvinna	224	23	75
Man med barn	37	4	65
Kvinna med barn	198	20	71
Par utan barn	35	4	63
Par med barn	103	11	60
Totalt	**970**	**100**	**72**

Inom den studerade tidsperioden behandlade fastighetskontoret som sagt 970 remisser. Tabellen visar att totalt 72 procent av dessa godkändes. Den största andelen remisser gällde ensamstående män (38 procent), därefter gällde flest remisser ensamstående kvinnor (23 procent) respektive kvinnor med barn (20 procent).

Tabellen visar att det finns vissa skillnader i utfall beroende på hushållssammansättningen. Vissa hushåll får oftare sina remisser godkända och anvisas en bostad i högre utsträckning än andra hushåll. Dessa skillnader är statistiskt signifikanta (p: 0,014) men sambandet är så pass svagt att det är i det närmaste försumbart (eta2: 0,015).[3]

Jämförelser mellan de hushållskategorier som är mest lika varandra visar för det första att ensamstående män och ensamstående kvinnor oftare än genomsnittet och ungefär lika ofta anvisas en bostad (män: 76 procent, kvinnor: 75 procent). För det andra är andelen godkända ungefär lika hög för par utan respektive med barn (63 respektive 60 procent godkända). Mellan de jämförbara kategorierna är det endast de ensamstående med barn som uppvisar vissa skillnader. Män med barn får sina remisser godkända mer sällan än kvinnor med barn (65 respektive 71 procent). Det bör påpekas att antalet ärenden i vissa av kategorierna är få.

Jämförelser mellan samtliga hushållskategorier visar att ensamstående män, ensamstående kvinnor respektive kvinnor med barn är de som oftast får sina remisser godkända,. Män med barn respektive par med och utan barn är hushållskategorier som får sina remisser godkända mer sällan än genomsnittet.

Analysen visar som sagt att det finns ett statistiskt signifikant samband mellan hushållets sammansättning och utfallet i förtursärendena, men att detta samband är i det närmaste försumbart. I nästa tabell har alla par exkluderats ur analysen, i syfte att klargöra om sambandet kvarstår när endast kvinnor och män ingår i analysen.

Tabell 3 Den sökandes kön och utfallet i förtursärendena (antal, procent)

	Ärenden		Godkända
Hushåll	**n**	**%**	**%**
Man med/utan barn	410	49	75
Kvinna med/utan barn	422	51	73
Totalt	**832**	**100**	**74**

[3] Eta2 är ett behändigt sambandsmått i det att det är enkelt att tolka. Eta2-värden kan nämligen direkt omsättas i procent. Ett eta2värde om 0,015, som anges i texten ovan, betyder att 1,5 procent av variansen i utfallet kan förklaras med hjälp av den variabel som används för att förklara, i det här fallet hushållets sammansättning. Särskilt intressant är det att jämföra de olika eta2-värden som presenteras i rapporten, eftersom denna jämförelse visar vilka variabler som påverkar utfallet mest/minst. Sambandsmåttet eta2 varierar mellan noll och ett, och ju närmare värdet ett man kommer, desto starkare är sambandet.

När alla par exkluderas ur analysen kvarstår 832 ärenden och då framträder en annan bild. Mest centralt är att det inte längre råder något statistiskt signifikant samband mellan hushållets sammansättning och utfallet i förtursärendena (p: 0,532). Det finns visserligen en liten skillnad mellan kvinnor och män: män med eller utan barn anvisas bostad i 75 procent av fallen medan kvinnor med eller utan barn anvisas en bostad i 73 procent av fallen. Denna skillnad är dock så pass liten att man inte kan påstå att den sökandes kön påverkar utfallet i förtursärendena.

Det samband som uppmärksammades i tabell 3 beror istället på att parhushåll och hushåll med barn i mindre utsträckning än ensamhushåll respektive hushåll utan barn får sina remisser godkända. Sammantaget finns ett samband mellan hushållets sammansättning och utfallet i förtursärenden, men detta har med antalet vuxna respektive barn i hushållet att göra, och beror inte på huruvida den sökande är man eller kvinna.

Vad gäller den del av förtursprocessen som fastighetskontoret förfogar över tyder alltså resultaten på att processen är jämställd. Tabeller och tidigare visar att kön inte hänger samman med fastighetskontorets avgöranden i de studerade förtursärendena. Det kan utifrån denna analys inte anges huruvida Göteborgs stads förtursverksamhet är jämställd i sin helhet. Det är till exempel möjligt att mäns och kvinnors remisser är olika väl utformade eller att män och kvinnor har olika starka skäl att anvisas bostad. För att jämställdhetssäkra hela verksamheten behövs andra sorters studier och underlag än det som ingår i den här rapporten.

Det kan i tabell 2 skönjas ett mönster sådant att hushåll med barn mer sällan än hushåll utan barn får sina remisser godkända. Detta mönster följs upp i tabell 4.

Tabell 4 Hushåll med och utan barn och utfallet i förtursärenden (antal, procent)

	Ärenden		Godkända
	n	%	%
Hushåll utan barn	632	65	75
Hushåll med barn	338	35	67
Totalt	**970**	**100**	**72**

Tabell fyra visar på just det faktum att hushållen utan barn oftare än hushåll med barn får sina remisser godkända (utan barn: 75 procent, med barn: 67 procent). Sambandet är statistiskt signifikant (p: 0,006) men så pass svagt att det är i det närmaste försumbart (eta2: 0,008). Det kan inte uteslutas att det finns andra faktorer som skiljer de två hushållskategorierna åt, annat än barn, och som utgör viktiga förklaringar till detta samband.

Fastighetskontorets förtursverksamhet ur andra perspektiv

Det material ur Fabo som har använts för att genomföra i de nyligen refererade analyserna kan användas för att genomföra en rad andra undersökningar än sådana som har direkt med jämställdhet att göra. Framöver rapporteras frekvenstabeller och analyser som utgår både från jämställdhet och andra faktorer. Observera att nedanstående analyser i vissa fall påvisar skillnader mellan kvinnor och män, men att den ovanstående diskussionen har visat att det i det övergripande inte finns några skillnader mellan könen med avseende på utfall i processerna.

Den första tabellen i detta avsnitt visar vilken betydelse ärendenas ursprung har för utfallet i förtursärendena. De sökande remitteras som sagt till fastighetskontoret från flera olika håll, främst från introduktionsenheter, stadsdelarna och sjukvården:

Tabell 5 Ärendenas ursprung och utfallet i förtursärendena (antal, procent)

	Ärenden		Godkända (%)		
Remissinstans	**n**	**%**	**total**	**man**	**kvinna**
Annan kommun	2	0	0	0	–
Introenhet	54	6	81	83	83
SDF	761	78	77	79	77
Sjukvården	153	16	45	50	47
Total	**970**	**100**	**72**	**75**	**73**

Kommentar: I denna och många av de nedanstående tabellerna sker en särskild redovisning av vad som gäller för män och kvinnor. Det är viktigt att uppmärksamma att alla parhushåll, med och utan barn, ingår i tabellens kolumner över ärenden och i kolumnen ”total”. Detta sätt att redovisa utesluter alltså delvis paren ur analysen men då fokus ligger på jämställdhet mellan könen framstod det som rimligt att förenkla och förminska tabellerna på detta sätt.

En överväldigande majoritet av de sökande remitteras till fastighetskontoret från stadsdelarna (78 procent). Endast 16 respektive 6 procent kommer från sjukvården respektive introduktionsenheterna. Som framgår av tabellen är godkännandefrekvensen hög och ungefär lika hög för ärenden från introduktionsenheterna (81 procent) respektive stadsdelarna (77 procent). Remisser från sjukvården godkänns betydligt mera sällan (45 procent). Sambandet är statistiskt signifikant (p:0,000) men svagt (eta2: 0,076), även om det är det starkaste sambandet bland de hittills upptäckta.

Det verkar finnas skillnader mellan de sökande som remitteras från olika instanser. De motiv som anges i Fabo till varför remisser godkänns respektive inte godkänns visar av allt att döma att de sökande som remitteras från sjukvården skiljer sig från sökande som remitteras från stadsdelarna. Hela 85 procent av de som remitteras från sjukvården får sina remisser godkända därför att de behöver en anpassad bostad, motsvarande andel bland de sökande från stadsdelarna är 8 procent. Bland de sökande från sjukvården är följande skäl att inte godkänna remissen vanligare än bland sökande från stadsdelarna: bör kunna erhålla bostad på egen hand, nuvarande bostad uppfyller det medicinska behovet, nuvarande fastighetsägare kan erbjuda omflyttning, otillräckligt underlag.[4] Det är däremot mindre vanligt att de sökande som remitteras från sjukvården får sina remisser icke godkända på grund av att de har dåliga boendereferenser eller fordrar referensboende. Detta kan sammantaget tolkas som att de sökande från sjukvården remitteras till fastighetskontoret med färre skäl än de sökande från stadsdelarna. Om den tolkningen stämmer är den lägre godkännandefrekvensen för sökande från sjukvården förståelig. Därutöver har sökande från sjukvården relativt sett ofta också en egen bostad som kan användas i ett byte, vilket också påverkar godkännandefrekvensen. Slutligen godkänns aldrig ärenden från sjukvården där den sökande har skulder. Sådana sökande från stadsdelarna kan dock bli godkända.

Därutöver visar tabellen att det är genomgående små skillnader mellan mellan män och kvinnor som remitteras från olika instanser. Visserligen godkänns fler remisser från män både när de kommer från stadsdelarna och sjukvården men skillnaderna är små.

Nästa tabell undersöker i närmare detalj sambandet mellan remitterande stadsdel och utfallet i förtursärendena:

[4] Därutöver finns i Fabo ett motiv att inte godkänna remisser som enbart gäller sjukvården: ”remiss från sjukvården med skulder”.

Tabell 6 Ärendenas ursprung, stadsdel, och utfallet i förtursärendena (antal, procent)

	Ärenden		Godkända
Stadsdel	**n**	**%**	**%**
SDF Majorna Linné	65	9	88
SDF Angered	124	16	84
SDF Örgryte Härlanda	43	6	84
SDF Centrum	44	6	82
SDF Östra Göteborg	95	12	81
SDF Västra Hisingen	82	11	79
SDF Västra Göteborg	48	6	73
SDF AskFröHög	72	9	72
SDF Lundby	101	13	68
SDF Norra Hisingen	87	11	66
Totalt	**761**	**100**	**72**

Stadsdelarna är i tabellen ordnade med utgångspunkt i godkännandefrekvens. Högst är denna frekvens således i Majorna Linné (88 procent), Angered och Örgryte Härlanda (båda 84 procent). Lägst är denna frekvens för Norra Hisingen (66 procent), Lundby (68) och Askim Frölunda Högsbo (72 procent). Sambandet är statistiskt signifikant (p: 0,007) men så pass svagt att det är försumbart (eta2: 0,03).

Utifrån det existerande materialet går det inte att avgöra vad dessa skillnader beror på. Jämförelser har gjorts mellan stadsdelarna Majorna Linné, med högst godkännandefrekvens, respektive Norra Hisingen, med lägst frekvens, främst med avseende på skäl att godkänna respektive att inte godkänna. Det går inte att se några särskilda skillnader mellan de två stadsdelarna i detta avseende.

I nästa tabell framgår sambandet mellan den sökandes boendeform vid ansökningstillfället och utfallet i förtursärendena. Tabellen är ordnad så att den boendeform som är förknippad med den högsta godkännandefrekvensen står först. I denna tabell redovisas också en jämförelse mellan män och kvinnor.

Tabell 7 Den sökandes vistelse vid tiden för remiss och utfallet (antal, procent)

	Ärenden		Godkända (%)		
Vistelse	**n**	**%**	**total**	**man**	**kvinna**
Vårdinrättning	34	4	91	94	90
Referensboende	380	39	89	87	91
Andra hand	76	8	74	61	80
Kommunalt kontrakt	23	2	74	67	79
Övrigt	46	5	67	63	73
Jourlägenhet	22	2	41	0	44
Kvinnojour	34	4	82	–	81
Minihotell	9	1	67	40	100
Inneboende	111	11	59	65	52
Föräldrahem	43	4	56	53	58
Eget avtal	192	20	47	59	48
Totalt	**970**	**100**	**72**	**75**	**73**

Av tabellen framgår att skillnaderna i utfall är relativt stora mellan sökande i de olika boendekategorierna. Det spelar alltså roll för utfallet i förtursärendena hur den sökande bodde när ansökan om förtur gjordes. Högst godkännandefrekvens hade sökande som bodde på vårdinrättning (91 procent) respektive i referensboende (89 procent). Detta är långt över genomsnittet om 72 procent. Lägst frekvens hade sökande som hade ett eget avtal (47 procent) respektive bodde i föräldrahem (56 procent) då remissen inkom till fastighetskontoret, vilket är långt under genomsnittet. Sambandet mellan vistelse och utfall är statistiskt signifikant (p: 0,000) och även om det är svagt (eta2: 0,141) är det starkaste av de hittills uppmätta sambanden.

Det finns vissa skillnader i utfall mellan kvinnor och män i samma boendeform. Störst är skillnaden till männens fördel i kategorierna inneboende (13 procentenheter) respektive eget avtal (11 procentenheter). Störst är skillnaden till kvinnornas fördel i de kategorier som är en del av kategorin övrigt: minihotell (60 procentenheter) samt jourlägenhet (44 procentenheter). En hög andel av de sökande som bodde i kvinnojour får också sina remisser godkända (82 procent) men i denna kategori ingår naturligt nog inga män.

Det kan framstå som förvånande att det i underlaget finns sökande som redan har ett kommunalt kontrakt, det vill säga som bor i en anvisad bostad. Att sådana hushåll ansöker om bostadsanvisning kan bero på flera skäl: hushållet behöver flytta på grund av hot, behöver en större eller annan slags bostad, är på väg att bli vräkta et cetera.

Kön brukar ha betydelse och kön som förklaringsfaktor brukar slå igenom i statistiska analyser. Så är dock inte fallet när det gäller fastighetskontorets förtursverksamhet, vilket framgår av tabell 3. Andra faktorer som ofta används för att förklara skillnader i utfall är ålder och etnicitet. Dessa variabler finns också med i underlaget, varför jämförelser mellan personer i olika åldrar och med olika bakgrund har gjorts. Nedanstående tabell visar på sambandet mellan ålder och utfallet i förtursärendena:

Tabell 8 De sökandes ålder och utfallet i förtursärendena (antal, procent)

	Ärenden		Godkända (%)		
Ålder	**n**	**%**	**total**	**man**	**kvinna**
18–29	223	23	78	75	81
30–39	194	20	71	74	72
40–49	264	27	73	79	71
50–59	182	19	67	71	64
60–69	72	7	77	76	79
70–79	17	2	65	80	63
80–89	15	2	53	50	67
90+	3	0,3	33	100	0
Total	**970**	**100**	**72**	**75**	**73**

Tabellen visar att vissa åldersgrupper, särskilt de mellan 18 och 29 år respektive de mellan 60 och 69 år, är de som i högst utsträckning anvisas en bostad (78 respektive 77 procent). Även de sökande som är mellan 40 och 49 år anvisas bostad i högre grad än genomsnittet (73 procent). De allra äldsta samt 50–59-åringar är de vars remisser i minst utsträckning blir godkända. Sambandet mellan den sökandes ålder och utfallet i förtursärendena är statistiskt signifikant på 10 procentnivån (p: 0,083) men så pass svagt att det är försumbart (eta2: 0,013).

Med undantag för 60–69-åringarna sjunker i övrigt godkännandefrekvensen med ålder. Ju äldre man är desto mindre är sannolikheten att man anvisas en bostad. Även i denna tabell framkommer vissa skillnader mellan kvinnor och män. Bland de allra yngsta (18–29 år) och de näst äldsta

(80–89 år) godkänns relativt sett fler remisser från kvinnor än från män. I åldergrupperna 40–49 år, 50–59 år och 70–79 år är förhållandet det omvända.

Nästa analys undersöker sambandet mellan den sökandes födelseland och utfallet i bostadsärendena. De sökande har här rangordats i en så kallad etnisk hierarki på ett sätt som är brukligt i analyser av detta slag.[5] Forskning har visat att det i allmänhet finns skillnader i boendevillkor mellan olika etniska grupper på den svenska bostadsmarknaden. Etniskt ursprung borde således teoretiskt, precis som kön, vara en faktor som har betydelse för utfallet i förtursärendena. Det förväntade utfallet är att godkännandefrekvensen ska vara sjunkande ju längre ned i tabellen vi kommer, eftersom de sökande är ordnade i en etnisk hierarki som primärt utgår från hur långt bort från Sverige de sökande är födda.

Tabell 9 De sökandes härkomst och utfallet i förtursärenden (antal, procent)

	Ärenden		Godkända (%)		
Härkomst	**n**	**%**	**total**	**man**	**kvinna**
Sverige	447	52	77	81	74
Övriga Norden	16	2	75	88	57
Västeuropa	6	1	50	60	0
Nordamerika	1	0,1	0	–	0
Östeuropa	65	8	72	65	75
Syd- och Centralamerika	14	2	71	71	80
Nordafrika	7	1	86	100	100
Asien, Mellanöstern	188	22	64	62	72
Afrika söder om Sahara	110	13	69	72	71
Totalt	**854**	**100**	**72**	**75**	**73**

Kommentar: i de olika kategorierna ingår länder/områden enligt följande. ”Övriga Norden”: sökande från Danmark, Finland, Norge, Island. ”Västeuropa”: Frankrike, Grekland, Italien, Portugal. ”Nordamerika”: USA. ”Östeuropa”: Albanien, Bosnien, Bulgarien, Jugoslavien, Kroatien, Polen, Rumänien, Ryssland, Serbien, Ungern. ”Syd- och Centralamerika”: Bolivia, Chile, Columbia, El Salvador, Nicaragua, Peru. ”Nordafrika”: Egypten, Marocko, Syrien, Tunisien. ”Asien, Mellanöstern”: Afghanistan, Kina, Filippinerna, Gaza, Irak, Iran, Jordanien, Kuwait, Libanon, Pakistan, Palestina, Saudiarabien, Tadzjikistan, Sri Lanka, Thailand, Turkiet, Vietnam. ”Afrika söder om Sahara”: Demokratiska republiken Kongo, Eritrea, Etiopien, Gambia, Guinea, Kap Verde, Kenya, Senegal, Somalia, Uganda. I 186 ärenden saknas uppgift om härkomst i Fabo varför dessa saknas i tabellen.

Tabellen och uppföljande analyser visar inte på något linjärt eller enkelt samband mellan härkomst och utfallet i förtursärendena, det vill säga relationen mellan härkomst och utfall verkar inte vara den förväntade. Andelen godkända remisser totalt är som sagt 72 procent och sökande från Nordafrika (86 procent), Sverige (77 procent) respektive övriga Norden (75 procent) får sina remisser godkända oftare än genomsnittet. Remisser från sökande från Östeuropa (72 procent), Syd- och Centralamerika (71 procent) respektive Afrika söder om Sahara (69 procent) blir godkända ungefär lika ofta som genomsnittet. Människor från Nordamerika (0 procent), Västeuropa (50 procent) samt Asien och Mellanöstern (64 procent) får sina remisser godkända i mindre utsträckning än genomsnittet. Sambandet sett till samtliga sökande är statistiskt signifikant (p:0,004) men mycket svagt (Spearmans rho: -0,102).[6]

[5] Andersson, Roger (2002) ”Boendesegregation och etniska hierarkier” i Ingemar Lindberg & Magnus Dahlstedt (red.) Det slutna folkhemmet: om etniska klyftor och blågul självbild Stockholm: Agora.

[6] Spearmans rho är vid sidan om eta2 det enda sambandsmått som används i rapporten. Spearmans rho kan vara aningen svårare att

En fortsatt analys visar på att detta samband gäller enbart för hushåll bestående av män och inte för hushåll bestående av kvinnor. För hushållen bestående av män är sambandet starkare än för samtliga sökande (p: 0,003, Spearmans rho: -0,153). För hushållen bestående av kvinnor är sambandet över huvud taget inte statistiskt signifikant (p: 0,859). Det innebär att män med annan härkomst än svensk kommer sämre ut i förtursprocessen just på grund av att de är män och har en annan etnisk bakgrund än svensk. För kvinnor gäller som sagt inte detta samband.

Tabellen visar också att det finns skillnader mellan kvinnor och män med olika härkomst, nästan oavsett varifrån de kommer. Det enda undantaget utgörs av sökande från Afrika söder om Sahara, vilka godkänns i ungefär lika hög utsträckning oavsett om de är män eller kvinnor. Sambandet mellan härkomst och utfall är alltså statistiskt signifikant men mycket svagt och det gäller enbart för män. En förenklad analys, där samtliga sökande angetts ha svensk härkomst eller inte, visar på en liknande bild:

Tabell 10 De sökandes härkomst och utfallet i förtursärendena (antal, procent)

	Ärenden		Bifall
Härkomst	**n**	**%**	**%**
Övriga länder	407	48	67
Sverige	447	52	76
Totalt	**854**	**100**	**72**

Sökande med svensk härkomst får oftare sina remisser godkända än genomsnittet, och sökande med härkomst från utlandet följaktligen mera sällan. Skillnaden mellan de med svensk respektive annan härkomst är 9 procentenheter och sambandet är statistiskt signifikant (p: 0,019) men det är så pass svagt att det är försumbart (eta2: 0,011).

Avslutande diskussion om förtursverksamheten

Det är dags att summera resultaten från denna första del av undersökningen. Helt central är givetvis slutsatsen att det av allt att döma inte förekommer någon diskriminering på grund av kön i fastighetskontorets arbete med remisserna om förtur. När fastighetskontoret avgör vilka som ska få ta del av den resurs som kontoret har att fördela – en anvisad bostad – har den sökandes kön ingen statistiskt uppmätbar betydelse. Kvinnor och män behandlas lika i denna del av förtursprocessen och får del av resursen i jämförbar utsträckning.

Det finns ändå ett samband mellan hushållssammansättning och utfallet i förtursärendena. Hushållets sammansättning hänger samman med utfallet, men det är inte kön som är den avgörande faktorn. Två resultat som redovisats i det ovanstående är istället att par kommer sämre ut i processen än ensamstående, och att hushåll utan barn kommer bättre ut än hushåll med barn.

Ålder och etnicitet är två andra vanliga diskrimineringsgrunder, som visserligen inte har med hållbar jämställdhet att göra men som har visat sig inom bland annat bostadssektorn i andra studier. Den första av dessa faktorer, ålder, påverkar utfallet i förtursärendena i så pass liten utsträckning att sambandet är försumbart. Ålder kan alltså inte påstås ha någon större betydelse för utfallet men till skillnad från kön finns ändå ett samband mellan ålder och utfall. Etnicitet har precis som ålder en viss, om än liten betydelse, dock enbart när det gäller män. Manliga sökande från Sverige och övriga Norden får i något större utsträckning sina remisser godkända än sökande från övriga

tolka än eta2 men passar bättre för den nuvarande analysen. Detta sambandsmått kan variera mellan +1 och -1, där ändpunkterna representerar perfekta samband mellan de variabler som studeras.

länder. Sambandet mellan härkomst och utfall finns inte för kvinnor.

Viktigt att uppmärksamma är att andra faktorer har större betydelse än alla de olika diskrimineringsgrunder som diskuteras här. Både remitterande instans och den sökandes boendesituation påverkar utfallet i förtursärendena i betydligt större utsträckning än hushållssammansättning (kön, par/ensamstående, barn/inte barn), ålder och etnicitet. Sökande som remitteras från stadsdelsförvaltningarna och introduktionsenheterna får oftare en anvisad bostad än sökande från sjukvården. Sökande med en sämre boendesituation, som exempelvis bor i referensboende, beviljas förtur oftare än sökande med en bättre boendesituation, exempelvis sökande med egna avtal. Detta är egenskaper hos den sökande och egenskaper i remissförfarandet som bör ha betydelse för utfallet och också har betydelse för utfallet, till skillnad från kön, ålder och etnicitet som inte bör ha någon betydelse. Sambanden mellan remissinstans respektive boendeform och utfallet i förtursärendena är statistiskt signifikanta och betydligt starkare än de andra samband som tidigare diskuterats.

I genomsnitt godkänns 72 procent av alla remisser. Från sjukvården godkänns 45 procent av alla remisser. Det finns skillnader mellan kvinnor och män i andra avseenden än när det gäller hur ofta de anvisas en bostad. För det första finns det skillnader när det gäller vilka skäl fastighetskontoret använder för att motivera varför de godkänner remisser från kvinnor respektive män. Som exempel får män oftare än kvinnor sina remisser godkända på grund av tidigare missbruk och kvinnor oftare än män sina remisser godkända på grund av misshandel eller hot/trakasserier. Detta, med flera resultat som redovisas framöver, gör att det finns skäl att tro att de män respektive kvinnor som remitteras till fastighetskontoret skiljer sig åt på olika sätt. Det innebär i sin tur att vissa olikheter i utfall och i behandling kan vara motiverade, inte därför att de sökande har olika kön utan därför att de till exempel har olika (starka) skäl att anvisas en bostad. Dessa frågor ligger utanför den här studiens ramar.

Det ligger också utanför studien att diskutera varför godkännandefrekvensen skiljer sig år mellan olika stadsdelar. Så är nämligen fallet: remisser från vissa stadsdelar godkänns i högre utsträckning än remisser från andra stadsdelar och sambandet mellan remitterande stadsdel och godkännandefrekvens är statistiskt signifikant. Även om det är så pass svagt att det är i det närmaste försumbart är det starkare än exempelvis sambandet mellan ålder och utfall. Varför detta samband mellan stadsdel och utfall i förtursprocessen finns är en fråga som fastighetskontoret kan ägna fortsatt uppmärksamhet.

3. Ärenden där bostad inte har anvisats

I den kommande delen av rapporten studeras delvis andra ärenden än de som studerats tidigare. Här ligger fokus på de ärenden i vilka fastighetskontoret inte anvisat någon bostad till den sökande, det vill säga de ärenden i vilka kontoret inte godkänt remissen från stadsdelarna, sjukvården eller introduktionsenheterna. Även om jämställdhetsaspekter till stor del står i centrum är det också delvis andra frågor som avhandlas framöver, i första hand hur de sökandes boendesituation förändras över tid och vilka kostnader som uppstår i stadsdelarna i de ärenden där fastighetskontoret underkänt den sökandes remiss.

Materialet i denna del av kartläggningen består i första hand av 129 icke godkända bostadsanvisningsremisser under två år, mellan 090701–110630. Under denna tid underkände fastighetskontoret sammanlagt 269 ärenden. Alla dessa ärenden ingår dock inte i det material som studeras här, annat än i de två första tabellerna. I övriga tabeller ingår för det första inte de 84 icke godkända ärenden som remitterades från sjukvården eller de 10 underkända ärenden som remitterades från introduktionsenheterna. I dessa fall är det svårt att knyta den sökande till en specifik stadsdel, vilket i sin tur gör det problematiskt att ta reda på vilka kostnader som uppstått i det specifika ärendet. För det andra har två ytterligare ärenden sorterats bort där den sökande bodde i en annan kommun än Göteborg. Återstår gör då de 173 icke godkända ärenden där stadsdelsförvaltningarna i Göteborg var remitterande instans. Dessa fungerade som utgångspunkt för materialinsamlingen och stadsdelarna har rapporterat in uppgifter i sammanlagt 129 av dessa 173 ärenden.

De två första tabellerna i detta avsnitt bygger på material från Fabo. Övriga tabeller i denna del av rapporten bygger på annat material som har samlats in på följande sätt. Ur Fabo skapades en lista med samtliga icke godkända ärenden, 269 stycken. Ur denna lista ströks ärenden enligt ovan från sjukvården, introduktionsenheterna och övriga kommuner. I de ärenden som kunde knytas till en stadsdelsförvaltning uppmanades aktuell förvaltning att skicka in följande uppgifter om den sökande: bostadskostnader inom ett år från det att remissen underkänts, hyreskostnader inom ett år från det att remissen underkänts, vistelse ett år efter det att remissen underkänts samt huruvida den sökande hade bott i stadsdelen delar av eller hela året efter att remissen underkänts. Genom att fråga efter kostnader från och med avslagsdatum och ett år framåt var syftet att få fram vilka totala kostnader som förknippas med avslag i olika ärenden.

Stadsdelarna har som sagt rapporterat in uppgifter i 129 ärenden. Övergången mellan olika registreringssystem har medfört vissa svårigheter. Att ärendena faller inom olika verksamhetsområden har också lett till problem, där vissa handlar om funktionshinder handlar de flesta om individ- och familjeomsorg. Slutligen bestod underlaget som gick ut till stadsdelarna av ett litet antal dubbletter samt att det förekom individer med skyddade personuppgifter. Dessutom har många av de sökande flyttat under den studerade tidsperioden. Av tabell 11 framgår vilka av de 269 underkända ärendena som ingår i underlaget i denna del av rapporten och hur dessa är fördelade på de olika hushållskategorierna:

Tabell 11 Samtliga icke godkända ärenden, remissinstans och hushållskategori (antal, procent)

	Ärenden		Hushåll (%)		
Remissinstans	**n**	**%**	**Par**	**Man**	**Kvinna**
SDF	173	64	13	40	47
Uppgifter finns	129	48	12	42	46
Uppgifter saknas	31	12	-	-	-
Dubletter	7	3	-	-	-
Skyddad identitet	6	2	-	-	-
Annan kommun	2	1	50	50	-
Introduktionsenhet	10	4	33	33	33
sjukvården	84	31	32	33	34
Totalt	**269**	**100**	**20**	**38**	**42**

Kommentar: Material från Fabo och stadsdelarna. Skriften i kursiv stil visar hur de ärenden som remitterades från stadsdelarna fördelar sig på olika kategorier.

Av tabellen framgår för det första att uppgifter finns i 129 av totalt 269 (48 procent) av de icke godkända ärendena. Denna andel kan framstå som liten men i praktiken har stadsdelarna rapporterat in uppgifter i 75 procent av de ärenden som remitterats från dem (129 av 173 ärenden). Det är som sagt enbart i de ärenden som remitterats från stadsdelarna som uppgifter har begärts in. En risk med detta förfaringssätt är att underlaget inte är representativt för de icke godkända ärendena som helhet, utan i bästa fall representativt för de icke godkända ärenden som rör stadsdelarna. Att försöka samla in uppgifter om samtliga ärenden hade dock sannolikt inneburit mycket stora svårigheter, om det alls varit möjligt.

För det andra visar tabellen att hushåll med kvinnliga sökande utgör 42 procent av det totala antalet underkända ärenden och män 38 procent. Bland stadsdelarna och bland de ärenden i vilka uppgifter finns är båda dessa andelar något högre. Hushåll med kvinnor som sökande utgör 46 procent av de ärenden i vilka uppgifter finns och hushåll med män 42 procent.

För det tredje framgår av tabellen att stadsdelarna inte har kunnat rapportera in uppgifter i 44 ärenden, varav 7 var dubbletter och 6 omfattade sökande med skyddad identitet. Att det alls förekommer dubbletter beror på att det i underlaget finns hushåll som har ansökt om bostadsanvisning flera gånger och vid minst ett tillfälle fått sin remiss underkänd. Dubbletterna utgör ett särskilt problem och har hanterats enligt följande: den sökandes första remiss ingår inte i underlaget. Den sökandes andra remiss ingår i underlaget och behandlas precis som alla andra ärenden. Det vill säga: det är boendekostnaderna som har uppstått ett år efter den andra remissens underkännande som ingår i underlaget.

Utifrån vad stadsdelarna har rapporterat om de 129 ärenden som ingår i underlaget framgår att de totala boendekostnaderna för dessa ärenden uppgår till 5,9 miljoner kronor. Detta är alltså totalkostnaden för de 129 ärendena över en tvåårsperiod. Totalkostnaden för samtliga 269 underkända ärenden kan inte anges med utgångspunkt i det studerade materialet. I 51 av de 129 ärendena (40 procent) har boendekostnader uppstått i stadsdelarna efter det att fastighetskontoret underkänt remissen. Det ger en genomsnittskostnaden på drygt 115 000 kronor per ärende.

Tabell 12 bygger precis som den förra på material från Fabo. I denna tabell redovisas vilka skäl som fastighetskontoret använt sig av när man underkänt samtliga 269 icke godkända ärenden. Särskilt redovisas vilka skäl som har använts i ärenden som rör hushåll bestående av män respektive kvinnor, med respektive utan barn. I tabeller som presenteras längre fram i rapporten redovisas också vilka skäl att underkänna ärenden som har använts i de 129 ärenden som ingår i underlaget.

Tabell 12 Skäl att underkänna remisser, totalt samt för hushåll bestående av män respektive kvinnor (antal, procent)

	269 ärenden					
	total		män		kvinnor	
Skäl att underkänna	**n**	**%**	**n**	**%**	**n**	**%**
Boendereferenser saknas	7	3	6	6	1	1
Bör kunna erh. boende/bostad	89	33	22	22	42	37
Dåliga boendereferenser	25	9	11	11	11	10
Ej akut	5	2	2	2	2	2
Förtursskäl saknas	2	1	1	1	1	1
Har krav på speciellt område	4	1	-	-	4	4
Kom. kontr. ej godk. soctj.	3	1	1	1	1	1
Nuv. bostad uppf. behovet	6	2	2	2	2	2
Nuv. fast.äg. kan erbj. omfl.	22	8	5	5	8	7
Omfattas ej av samarb.avt.	20	7	6	6	9	8
Otillräckligt underlag	14	5	3	3	9	8
Referensboende erfordras	50	19	28	27	19	17
Remiss sjukv. m. skulder	16	6	11	11	2	2
Saknar PUT	1	0,4	0	0	1	1
Tid. okända uppg. framk.	5	2	4	4	1	1
Total	**269**	**100**	**102**	**100**	**113**	**100**

Kommentar: Material från Fabo. Precis som ovan ingår i denna och nedanstående tabeller både hushåll bestående av män med och utan barn i kategorin ”män” och kvinnor med och utan barn i kategorin ”kvinnor” om inte dessa hushållskategorier uttryckligen redovisas för sig.

Tabellen visar för det första vilka skäl att underkänna remisser som används mest frekvent av fastighetskontoret. Vanligast är att remisser underkänns därför att kontoret gör bedömningen att den sökande bör kunna erhålla boende eller bostad på egen hand, 33 procent av remisserna underkänns av detta skäl. Näst vanligast är att fastighetskontoret i de underkända ärendena gör bedömningen att den sökande fordrar ett referensboende (19 procent). Inget annat skäl att underkänna en remiss används i mer än 10 procent av fallen.

Övriga kolumner visar hur vanligt det är att remisser från hushåll bestående av män respektive kvinnor underkänns på grund av de olika skälen. Värt att notera är att det här föreligger vissa skillnader mellan kvinnor och män. I kategorin ”bör kunna erhålla boende eller bostad på egen hand” är skillnaden 15 procentenheter. Detta skäl att underkänna används oftare för kvinnor än för män, i 37 respektive 22 procent av fallen. Det omvända gäller för kategorin ”referensboende erfordras”, som används oftare för män än för kvinnor, i 27 respektive 17 procent av fallen. Skillnaden mellan hushållen är i detta fall alltså 10 procentenheter. I övriga kategorier av skäl för avslag är skillnaderna mellan hushållen mindre.

En analys av sambandet mellan skäl att underkänna och hushållens sammansättning visar att det finns ett statistiskt signifikant samband mellan dessa variabler. Det finns alltså fog för att påstå

att det finns en systematisk relation sådan att olika skäl att underkänna används olika frekvent för olika hushåll. Sambandet är som sagt statistiskt signifikant (p: 0,034) men det är så pass svagt att det är försumbart (eta2: 0,025). I denna statistiska analys ingår samtliga hushåll, det vill säga även de parhushåll som inte redovisas i någon separat kolumn i tabell 12.

Kostnader i stadsdelarna

De inledande diskussionerna och tabellerna i denna del av rapporten har behandlat samtliga icke godkända ärenden, dels i syfte att visa vilka ärenden som ingår i kommandeanalyser, dels i syfte att klargöra vilka skäl att underkänna remisser som fastighetskontoret använder oftast. Fokus ligger på de 129 ärenden som stadsdelarna rapporterat in uppgifter om.

De analyser som har genomförts i denna del av undersökningen handlar främst om vilka boendekostnader som är förknippade med de remisser som inte har godkänts.[7] Dessa kostnader delas in på olika sätt i kommande tabeller, särskilt studeras hur kostnaderna relaterar till fastighetskontorets avslagsmotiv och till de sökande hushållens sammansättning. Av det totala antalet ärenden, 129 stycken, har det som sagt uppstått bostadskostnader i stadsdelarna i sammanlagt 51 fall (40 procent). Tabell 13 nedan redovisar vilka total- och genomsnittskostnader som olika hushållstyper har genererat.

Tabell 13 Hushållens sammansättning och stadsdelarnas boendekostnader för hushållen (antal, procent, kronor)

	Ärenden		Ärenden som kostar		Total-kostnad	Kostnad/ ärende som kostar
	n	%	n	%		
Man	46	36	22	48	2 504 254	113 830
Kvinna	24	19	7	29	1 018 613	145 516
Man med barn	9	7	7	78	739 253	105 608
Kvinna med barn	35	27	11	31	1 237 743	112 522
Par	1	1	0	0	0	0
Par med barn	14	11	4	29	389 567	97 392
Total	**129**	**100**	**51**	**40**	**5 889 430**	**115 479**

Tabellen visar inte någon enhetlig bild men tre slutsatser kan dras med utgångspunkt i densamma: hushåll bestående av män med eller utan barn genererar oftare en kostnad än hushåll bestående av kvinnor med eller utan barn; män tycks ha sämre förutsättningar att lösa sin boendesituation på egen hand och kostar därför som grupp mer än kvinnorna. De kvinnor som inte kan lösa sin situation själva blir beviljade dyrare lösningar och kostar därför mer per hushåll. Vid sidan om dessa slutsatser kan det noteras att hushållstyperna ”man” (36 procent) respektive ”kvinna med barn” (27 procent) är de vanligaste hushållskategorierna i de 129 ärenden där stadsdelarna har rapporterat in uppgifter. Som framgår av tabell 13 stämmer dessa och övriga andelar någorlunda väl överens med de olika hushållskategoriernas andelar i det totala antalet ärenden, där utgör män 38 procent av de 970 ärendena och kvinnor med barn 20.

När det gäller den första slutsatsen, som handlar om andelen ärenden som kostar, visar tabellen att de båda hushållskategorierna män med barn (78 procent) respektive män (48 procent) i jämförelse

[7] Med boendekostnader avses alla kostnader förenade med individens boende exklusive hyra, eftersom hyran i de flesta fall kan antas vara oberoende av utgången i bostadsanvisningsärendet.

med genomsnittet (40 procent) relativt ofta leder till boendekostnader i stadsdelarna. Kvinnor med barn (31 procent) respektive utan barn (29 procent) samt par med (29 procent) respektive utan barn (0 procent) genererar mer sällan än genomsnittet kostnader för stadsdelarna. Parvisa jämförelser mellan de hushållstyper som är mest lika varandra visar att skillnaden mellan kategorierna ”man” respektive ”kvinna” är 19 procentenheter och mellan ”man med barn” och ”kvinna med barn” 47 procentenheter. Slutsatsen är som sagt att hushåll där den sökande är man med eller utan barn genererar kostnader oftare än hushåll där den sökande är kvinna med eller utan barn.

Hushåll där den sökande är man genererar också större totalkostnader än hushåll där den sökande är kvinna. Män och män med barn kostade under det två studerade åren totalt 3,2 miljoner kronor, vilket utgör 44 procent av den totala kostnaden, medan kvinnor och kvinnor med barn kostade 2,3 miljoner kronor, vilket utgör 38 procent av totalkostnaden. Män kostar alltså oftare men också mer totalt sett. Det sistnämnda beror givetvis på att männen relativt sett är överrepresenterade i materialet som helhet.

Fördelat per ärende kostar männen relativt sett mindre än kvinnorna. Om totalkostnaderna divideras med antalet ärenden i de olika hushållskategorierna framgår att hushållstyperna ”man” och ”man med barn” kostade cirka 110 000 kronor per ärende som kostar, och hushållskategorierna ”kvinna” och ”kvinna med barn” cirka 128 000 kronor per ärende som kostar. Kvinnor utan barn kostar mest av alla hushållskategorier sett till genomsnittskostnaden för ett ärende som ger upphov till kostnader. De ensamstående kvinnorna kostar cirka 146 000 kronor för varje ärende som kostar. Det är klart över genomsnittet som är cirka 115 000 kronor per ärende. Alla andra hushållskategorier kostar mindre än genomsnittet. Genomsnittskostnaden per ärenden varierar relativt mycket. Minst kostar i genomsnitt par med barn, som ger upphov till en kostnad på cirka 97 000 kronor per ärende som kostar.

Bilden är som sagt inte helt enkel att tyda i jämställdhetstermer. Resursen köpt boende fördelas inte jämnt mellan könen. Män tycks ha sämre förutsättningar att lösa sin boendesituation på egen hand och kostar därför som grupp mer än kvinnorna. De kvinnor som inte kan lösa sin situation själva blir beviljade dyrare lösningar och kostar därför mer per hushåll.

Det finns alltså inget enhetligt mönster i materialet som tyder på att något av könen genomgående behandlas bättre än det andra. Det går med utgångspunkt i detta inte att dra slutsatsen att något kön gynnas eller missgynnas på bekostnad av något annat när det gäller vilka resurser som satsas på deras boende i de fall fastighetskontoret underkänner de sökandes remiss.

I tabell 14 redovisas hur olika skäl att underkänna remisser relaterar till de kostnader som har uppstått i stadsdelarna:

Tabell 14 Skäl att underkänna remisser och kostnader (antal, procent, kronor)

Skäl att underkänna	Ärenden n	Ärenden som kostar n	Ärenden som kostar %	Total-kostnad (kr)	Kostnad/ ärende som kostar (kr)
Boendereferenser saknas	7	5	71	579 293	115 859
Bör kunna erh. boende/bostad	35	7	20	799 863	114 266
Dåliga boendereferenser	19	9	47	1 108 908	123 212
Ej akut	4	0	0	0	0
Förtursskäl saknas	1	0	0	0	0
Har krav på speciellt område	1	0	0	0	0
Nuv fast.äg kan erbjuda omflyttning	7	0	0	0	0
Omfattas ej av samarbetsavtalet	9	3	33	375 783	125 261
Otillräckligt underlag	7	3	43	484 079	161 360
Referensboende erfordras	35	21	60	2 328 678	110 889
Saknar permanent uppehållstillstånd	1	1	100	42 500	42 500
Tid okända uppgifter framkommit	3	2	67	170 326	85 163
Summa	**129**	**51**	**40**	**5 889 430**	**115 479**

Tabellen visar för det första att vissa av fastighetskontorets skäl att underkänna remisser är vanligare än andra i de ärenden stadsdelarna har rapporterat. Dessa andelar överensstämmer relativt bra med andelarna i det totala antalet underkännanden i materialet som helhet, vilka framgår av tabell 12. Det talar för att det insamlade materialet kan antas vara någorlunda representativt för det totala antalet icke godkända ärenden.

För det andra visar tabellen att vissa skäl att underkänna remisser, precis som kunde förväntas, är förknippade med kostnader i högre utsträckning än andra. I vissa typer av ärenden har det inte uppstått några kostnader alls, nämligen där skälet att underkänna har varit ”ej akut”, ”förtursskäl saknas”, ”har krav på speciellt område” respektive ”nuvarande fastighetsägare kan erbjuda omflyttning”. Kostnader uppstår relativt ofta i ärenden som har avslagsmotiven ”boendereferenser saknas”, ”referensboende erfordras” samt ”tidigare okända uppgifter har framkommit”. I dessa kategorier är mellan 60 och 71 procent av alla ärenden förknippade med kostnader. I nästan hälften av fallen, 43 procent, uppstår kostnader i de ärenden som underkänns på grund av att underlaget är otillräckligt. När skälet att underkänna är att den sökande bör kunna erhålla bostad eller boende på egen hand uppstår kostnader i 20 procent av ärendena.

För det tredje visar tabellen att de totala kostnaderna är som störst i de ärenden som underkänns med skälet att referensboende erfordras (2,3 miljoner kronor) respektive utifrån att boendereferenserna är dåliga (1,1 miljoner kronor). Denna totala kostnad bör dock jämföras med andelen ärenden i underlaget i vilka kostnader över huvud taget uppstår.

En sådan jämförelse, mellan kostnaden per skäl att underkänna och antalet ärenden inom denna grupp som har genererat kostnader, visar för det första på en relativt stor spridning. Bland de ärenden som är förknippade med kostnader varierar kostnaden per ärende mellan 42 500 och 161 630 kronor. Den högsta genomsnittliga kostnaden uppstår i de ärenden som avslås med motivet att underlaget är otillräckligt (161 630 kronor). Även i de fall där boendereferenserna är dåliga är genomsnittskostnaderna per ärende jämförelsevis höga (125 261 kronor). Kostnaden per ärende som kostar ligger under eller klart under genomsnittet (115 479 kronor) i fyra kategorier: ”bör kunna erhålla boende/bostad på egen hand” (114 266 kronor), ”referensboende erfordras” (110 889 kronor), ”saknar permanent uppehållstillstånd” (42 500 kronor) samt då ”tidigare okända uppgifter har framkommit” vilka har föranlett en förändrad bedömning i ärendet 85 163 kronor.

Det bör uppmärksammas att denna jämförelse mellan antalet ärenden per skäl att underkänna som genererar kostnader och den totala kostnaden per skäl att underkänna visar att den genomsnittliga kostnaden inte skiljer sig särskilt mycket åt mellan de olika skälen avslagsmotiven ”bör kunna erhålla boende/bostad på egen hand” (114 266 kronor) respektive ”referensboende erfordras” (110 889 kronor). De relativt få ärenden inom den första gruppen som genererar kostnader är alltså förknippade med en nästan lika hög genomsnittkostnad som de relativt många ärenden inom den andra gruppen som ger upphov till kostnader.

I tabell 15 relateras de ärenden i vilka remisserna underkänts till den stadsdel de kommer ifrån. I tabellen redovisas både hur ofta ärenden från olika stadsdelar genererar kostnader, och vilka genomsnittskostnader som uppstår i de olika ärendena:

Tabell 15 Remitterande stadsdel, ärenden med kostnader och kostnader för underkända remisser (antal, procent, kronor)

SDF	Antal ärenden (n)	Ärenden med kostnader		Total-kostnad (kr)	Kostnad/ ärende som kostar (kr)
		n	%		
Angered	20	17	85	1 638 872	96 404
Centrum	5	4	80	416 964	104 241
Västra Hisingen	11	7	64	879 357	125 622
Östra Göteborg	13	7	54	797 903	113 986
Majorna Linné	7	2	29	322 045	161 023
Västa Göteborg	8	2	25	205 546	102 773
Norra Hisingen	27	6	22	622 543	103 757
AskFröHög	11	2	18	238 200	119 100
Lundby	22	4	18	768 000	192 000
Örgryte Härlanda	5	0	0	0	–
Total	**129**	**51**	**40**	**5 889 430**	**115 479**

Denna tabell, precis som tabell 13 om kostnaderna för olika hushållstyper, uppvisar en bild som inte är helt enkel att tyda. Å ena sidan uppstår kostnader oftare i vissa stadsdelar än i andra, å andra sidan har flera av de stadsdelar där kostnader ofta uppstår låga genomsnittskostnader och vice versa. Detta diskuteras vidare nedan.

Tabellen är ordnad så att den stadsdel som har högst andel ärenden med kostnader kommer först varpå de andra följer i enlighet med hur stor andel av deras ärenden som genererar kostnader. Att det totala antalet ärenden varierar med stadsdel är inte förvånande med tanke på att en sådan variation finns även i det totala materialet om 970 ärenden. Men att andelen ärenden som kostar varierar mellan 0 och 85 procent beroende på stadsdel är mer förvånande.

Stadsdelarna skiljer sig alltså åt i stor utsträckning när det gäller hur stor andel av ärendena i respektive stadsdel som leder till kostnader. I Angered har 85 procent av alla underkända remisser lett till boendekostnader i stadsdelen. Andra stadsdelar med höga andelar är Centrum, där 80 procent av alla ärenden genererat boendekostnader, samt Västra Hisingen, där det uppstått kostnader i 64 procent av alla ärenden. Dessa tre stadsdelar ligger alla långt över genomsnittet om 40 procent. Det finns också stadsdelar som ligger långt under genomsnittet. I Örgryte Härlanda har det inte uppstått några boendekostnader i något av de fem ärenden där fastighetskontoret underkänt den sökandes remiss om förtur. I Askim Frölunda Högsbo samt Lundby har det uppstått kostnader i 18 procent av alla ärenden. Tabellen visar att stadsdelarna verkar kunna delas i två grupper: sex

stadsdelar ligger under eller långt under genomsnittet och fyra stadsdelar ligger över eller klart över genomsnittet.

En möjlig förklaring till denna skillnad är att stadsdelarna själva har olika god tillgång till boenden som de kan använda i de fall fastighetskontoret underkänner remisser. En annan möjlig förklaring är att olika stadsdelar remitterar olika allvarliga ärenden. Utifrån det studerade materialet går det dock inte att avgöra varför dessa skillnader mellan stadsdelarna finns.

Bilden kompliceras av att totalkostnaden inte står i proportion till antal ärenden i respektive stadsdel. Detta framgår av den sista kolumnen i tabellen, som anger genomsnittskostnaden per stadsdel för ett ärende som är förenat med boendekostnader. Denna genomsnittskostnad varierar stort mellan stadsdelarna. Angered, som hade den största andelen ärenden med kostnader, har med 96 404 kronor den lägsta genomsnittskostnaden per ärende. Detta är också klart under genomsnittet om 115 479 kronor per ärende. Och den stadsdel som hade den näst lägsta andelen ärenden med kostnader, Lundby, har den överlägset högsta genomsnittskostnaden per ärende med 192 000 kronor. Detta är klart över genomsnittet. Genomsnittskostnaden per ärende varierar alltså med nästan 100 000 kronor beroende på stadsdel. Förutom de nämnda ligger dock de flesta stadsdelar i närheten av det totala genomsnittet, med undantag för Majorna-Linné med en genomsnittskostnad på161 023 kronor per ärende.

Inte heller denna skillnad i genomsnittskostnad kan förklaras med utgångspunkt i det material som har samlats in. För att besvara frågan varför kostnaderna varierar på detta sätt behöver man veta mer om varje enskilt ärende. Det bör dock uppmärksammas att antalet ärenden per stadsdel är relativt få, varför enstaka ärenden som kostar mycket eller litet i relation till andra ärenden får stort genomslag i statistiken.

Förändringar i de sökandes situation

I det nedanstående avsnittet är det inte längre jämställdhet eller kostnader som står i centrum. Istället fokuseras på hur de sökandes boendesituation förändrades under det år som förflöt efter det att deras remiss underkänts. Tabellerna nedan visar på hur de sökandes bostadssituation såg ut efter remissen, vilket relateras till deras boendesituation innan remissen och till fastighetskontorets skäl att underkänna remissen.

Avsikten med tabell 16 i detta avsnitt är att visa hur de sökande hushållens boendesituation förändrades från ansökningstillfället till ett år efter remissens underkännande. I tabellen anges för varje boendekategori hur de sökande bodde vid tiden för remissen respektive ett år efter remissen. Som framgår av tabellen är omflyttningen bland de sökande stor, få av de sökande bodde i samma slags boende ett år efter underkännandet som då remissen inkom:

Tabell 16 De sökandes boendesituation vid tiden för remissen respektive ett år efter remissens underkännande (antal, procent)

Boende före	N	Boende efter	n	%
Andrahand	10	Andra hand	2	20
		Eget avtal	1	10
		Flyttat	1	10
		Inneboende	1	10
		Kommunalt kontrakt	2	20
		Okänt	2	20
		Referensboende	1	10
Eget avtal	30	Eget avtal	19	63
		Flyttat	2	7
		Föräldrahem	1	3
		Kommunalt kontrakt	4	13
		Okänt	2	7
		Referensboende	2	7
Föräldrahem	11	Andra hand	1	9
		Eget avtal	2	18
		Flyttat	1	9
		Föräldrahem	2	18
		Inneboende	2	18
		Okänt	1	9
		Träningsboende	2	18
Inneboende	17	Eget avtal	4	24
		Flyttat	1	6
		Inneboende	2	12
		Kommunalt kontrakt	5	29
		Okänt	1	6
		Referensboende	3	18
		Sammanboende	1	6

Boende före	N	Boende efter	n	%
Kommunalt kontrakt	3	Kommunalt kontrakt	2	67
		Okänt	1	33
Referens-boende	35	Eget avtal	6	17
		Flyttat	4	11
		Hyr av SDF	1	3
		Inneboende	3	9
		Kommunalt kontrakt	8	23
		Okänt	3	9
		Referensboende	5	14
		Socialt boende	3	9
		Träningsboende	2	6
Vårdinrättning	1	Kommunalt kontrakt	1	100
Övrigt	22	Andra hand	1	5
		Eget avtal	5	23
		Flyttat	4	18
		Förvaltningskontrakt	1	5
		Kommunalt kontrakt	1	5
		Okänt	6	27
		Referensboende	1	5
		Socialt boende	1	5
		Studentlägenhet	1	5
		Tillfälligt boende	1	5

Kommentar: Notera att tabellen för att få plats på sidan är delad i två delar. Uppgifterna om boende vid tiden för remiss kommer från Fabo. Uppgifterna om boende ett år efter remissens underkännande har rapporterats in av stadsdelarna. Som framgår av tabellen hade sammanlagt 23 personer ett kommunalt kontrakt ett år efter det att deras remiss underkänts. Att inte alla dessa personer dyker upp i Fabo som dubbletter tyder på att stadsdelarna har rapporterat även andra former av boenden som kommunala kontrakt.

De sökandes boendesituation har hittills inte diskuterats i rapporten. Tabellen visar hur de sökande bodde i de 129 ärenden som stadsdelarna har rapporterat in uppgifter om, vid tiden för remiss respektive ett år efter remissens underkännande. Som framgår av tabellen bodde 35 av 129 underkända sökande (27 procent) i referensboende vid tiden för remiss, vilket var den vanligaste boendeformen. Näst vanligast var att de sökande då remissen inkom hade ett eget avtal, vilket gällde för 30 av de 129 underkända sökande (23 procent) som det finns inrapporterade uppgifter om.

Omflyttningen bland de sökande är som sagt stor, få sökande hade samma slags boende vid tiden för remiss som ett år efter remissens underkännande. Högst är denna andel i kategorierna ”kommunalt kontrakt” och ”eget avtal” där 67 respektive 63 procent av de sökande fortfarande vistades i samma slags boende ett år efter underkännandet. De sökande som bodde i andra hand, i för-

äldrahem, inneboende eller i referensboende fördelades efter ansökan relativt jämnt i en lång rad olika boendeformer. Det bör också noteras att 19 av de 30 hushåll (63 procent) som hade ett eget avtal vid tiden för remiss hade ett eget avtal ett år senare.

En aspekt av tabellen som är aningen förvånande är att det i materialet förekommer tre personer med kommunalt kontrakt som ansöker om social förtur. Dessa sökanden hade alltså redan en anvisad bostad när de sökte om en anvisad bostad. Möjliga förklaringar till att de trots detta ansökte om bostadsanvisning diskuteras under tabell 7.

Även i nästa tabell görs en jämförelse över tid. Denna gång jämförs vilket skäl att underkänna remissen som fastighetskontoret använde respektive hur de sökande bodde ett år efter remissens underkännande.

Tabell 17 Fastighetskontorets avslagsmotiv och de sökandes vistelse ett år efter avslaget i 129 ärenden (antal, procent)

Skäl att underkänna	N	Boende ett år senare	n	%
Boendereferenser saknas	7	Andrahand	1	14
		Eget avtal	1	14
		Kommunalt kontrakt	1	14
		Referensboende	1	14
		Sammanboende	1	14
		Socialt boende	2	29
Bör kunna erh. boende/bostad på egen hand	35	Andrahand	2	6
		Eget avtal	20	57
		Flyttat	4	11
		Inneboende	2	6
		Kommunalt kontrakt	2	6
		Okänt	3	9
		Referensboende	1	3
		Träningsboende	1	3
Dåliga boende-referenser	19	Eget avtal	2	11
		Flyttat	2	11
		Hyr av SDF	1	5
		Inneboende	3	16
		Kommunalt kontrakt	4	21
		Okänt	1	5
		Referensboende	6	32
Ej akut	4	Eget avtal	1	25
		Kommunalt kontrakt	2	50
		Okänt	1	25
Förtursskäl saknas	1	Eget avtal	1	100
Har krav på spec. omr.	1	Eget avtal	1	100
Nuv. fastäg. kan erbj. omflyttning	7	Eget avtal	5	71
		Flyttat	1	14
		Okänt	1	14

Skäl att underkänna	N	Boende ett år senare	n	%
Omfattas ej av samarbetsavtalet	9	Eget avtal	1	11
		Flyttat	2	22
		Kommunalt kontrakt	2	22
		Okänt	2	22
		Referensboende	2	22
Otillräckligt underlag	7	Eget avtal	2	29
		Föräldrahem	1	14
		Kommunalt kontrakt	2	29
		Referensboende	1	14
		Socialt boende	1	14
Referensboende erfordras	35	Eget avtal	2	6
		Flyttat	4	11
		Förvaltningskontrakt	1	3
		Föräldrahem	2	6
		Inneboende	3	9
		Kommunalt kontrakt	9	26
		Okänt	8	23
		Referensboende	1	3
		Studentlägenhet	1	3
		Tillfälligt bonde	1	3
		Träningsboende	3	9
Saknar PUT	1	Kommunalt kontrakt	1	100
Tidigare okända uppgifter fram-kommit	3	Andra hand	1	33
		Eget avtal	1	33
		Socialt boende	1	33

Kommentar: Notera att tabellen är delad i två delar. Uppgifterna om vilket skäl som använts för att underkänna remissen kommer från Fabo. Uppgifterna om boende ett år efter remissens underkännande har rapporterats in av stadsdelarna.

Det finns i denna tabell flera olika förhållanden som är värda att uppmärksamma. För det första att endast en av sju sökande (14 procent) som inte anvisades bostad på grund av att boendereferenser saknades hade ett eget avtal inom ett år från avslaget. Övriga sökande i denna kategori bodde i olika former av tillfälliga boenden eller i sociala boenden. Även bland sökande med dåliga boendereferenser var det få sökande som ett år efter remissens underkännande hade ett eget avtal, nämligen 11 procent. Övriga sökande vars boendereferenser fastighetskontoret bedömde som för dåliga för att anvisa en bostad bodde i olika former av kommunala kontrakt, i tillfälliga boenden, i referensboende, hade flyttat eller hade en för stadsdelen okänd boendesituation.

För det andra är det av intresse att de sökande som fastighetskontoret bedömde borde kunna skaffa boende eller bostad på egen hand också gjorde det i relativt hög utsträckning: 20 av 35 sökande i dessa kategorier, det vill säga 57 procent, hade ett eget avtal ett år efter remissens underkännande. Endast 4 av de totalt 35 sökande i denna kategori (11 procent) bodde i referens-, träningsboende eller hade ett kommunalt kontrakt.

För det tredje framgår av tabellen att det är relativt vanligt att sökande vars underlag bedöms som otillräckligt vistas i ett kommunalt kontrakt (29 procent) eller ett referens- eller socialt boende (14 procent vardera) ett år efter remissens underkännande. Avslutningsvis de sökande i vars fall fastighetskontoret bedömer att ett referensboende erfordras: i denna kategori är den vanligaste vistelseformen ett år efter avslaget ett kommunalt kontrakt (26 procent). 6 procent av dessa sökande har ett eget avtal och endast 3 procent, en sökande, bor fortfarande i ett referensboende. Av de sökande i denna kategori bor 9 procent i ett träningsboende ett år efter avslaget.

Den överordnade tanken med den sociala förturen och fastighetskontorets bostadsanvisning är att personer som har svårt att komma in på den ordinarie bostadsmarknaden ska få en anvisad bostad och boendereferenser med mera som gör det möjligt för dem att i framtiden erhålla ett eget förstahandsavtal på bostadsmarknaden. I det studerade materialet finns en rad olika boendeformer som de sökande befinner sig i. Nästa tabell är en utveckling av tabell 16, nämligen en frekvenstabell som visar hur de sökande vars remisser underkänts fördelar sig på olika boendeformer ett år efter remissens underkännande, uppdelat på hushåll:

Tabell 18 De sökandes boendeformer ett år efter att deras remiss underkänts (antal procent)

Boende ett år efter underkännande	Totalt		Män		Kvinnor	
	n	%	n	%	n	%
Andra hand	4	3	–	–	4	7
Eget avtal	37	29	9	16	20	34
Flyttat	13	10	5	9	8	14
Förvaltningskontrakt	1	1	1	2	–	–
Föräldrahem	3	2	2	4	1	2
Hyr av SDF	1	1	–	–	1	2
Inneboende	8	6	6	11	1	2
Kommunalt kontrakt	23	18	8	15	12	20
Okänt	16	12	9	16	6	10
Referensboende	12	9	5	9	5	8
Sammanboende	1	1	1	2	–	–
Socialt boende	4	3	4	7	–	–
Studentlägenhet	1	1	1	2	–	–
Tillfälligt boende	1	1	1	2	–	–
Träningsboende	4	3	3	5	1	2
Totalt	**129**	**100**	**55**	**100**	**59**	**100**

Tabellen visar att den vanligast förekommande boendeformen bland de sökande som fått sina remisser underkända var ett eget avtal. Av de sökande som fått sina remisser underkända hade 29 procent ett år senare ett eget avtal. Relativt många, 18 procent, är också de som hade ett kommunalt kontrakt. Till dessa kommer 2 procent sökande som hyr av SDF eller har förvaltningskontrakt. Om man räknar ihop de olika formerna av socialt boende i tabellen – referensboende, socialt boende och träningsboende – är det totalt 15 procent av de sökande som bor i någon form av socialt boende.

Det här kan sammantaget ge upphov till tanken att förturssystemet fungerar väldigt bra. Mot den tolkningen kan två invändningar anföras. För det första framgår av nästa tabell, tabell 18, att det var många sökande som hade ett eget avtal redan när de gick in i förtursprocessen. Alla de 29 procent som har ett eget avtal ett år efter remissens underkännande har det alltså sannolikt inte tack vare förtursprocessen som sådan. För det andra framgår av tabellen att relativt många av de sökande har flyttat (10 procent) eller bor på en plats och ort som är okänd för stadsdelarna (12 procent). Om situationen för dessa sammanlagt 22 procent sökande inte har förbättrats som ett resultat av förtursprocessen finns det skäl att inte göra en överdrivet positiv tolkning av processen.

Avslutningsvis fördelar sig män och kvinnor relativt ojämnt i de olika boendekategorierna. Störst är skillnaden inom kategorin eget avtal, vilket 34 procent av kvinnorna men bara 16 procent av männen har ett år efter det att fastighetskontoret underkänt deras remiss. Skillnaden mellan kvinnor och män är mindre än 10 procentenheter i alla de övriga kategorierna.

Det kan vara av intresse att detaljstudera kategorin ”eget avtal”, just eftersom ett eget boende kan sägas vara den studerade processens slutmål. Det är som sagt inte helt lätt att förstå varför en person med ett eget avtal söker om social förtur. En möjlig förklaring är att dessa personer har avtal de inte har råd med eller av andra skäl behöver en annan lägenhet än den de har, men inte har stora chanser att få ett nytt avtal på bostadsmarknaden. För att ta reda på varför personer med avtal söker social förtur behövs fortsatta efterforskningar. I tabell 19 visas, fördelat på hushåll, hur många av de sökande som hade ett eget avtal när de gick in i förtursprocessen, och hur många som hade ett eget avtal ett år efter det att deras remiss underkänts:

Tabell 19 Sökande med eget avtal före och efter förtursprocessen (antal, procent, procentenheter)

Hushåll	Antal ärenden	Eget avtal före		Eget avtal efter		Förändring
		n	%	n	%	%-enheter
Man	46	6	13	9	20	7
Kvinna	24	5	21	7	29	8
Man med barn	9	2	22	0	0	-22
Kvinna med barn	35	9	26	13	37	11
Par	1	1	100	1	100	0
Par med barn	14	8	57	7	50	-7
Summa	**129**	**31**	**24**	**37**	**29**	**5**

Av tabellen framgår att det i vissa hushållskategorier var relativt vanligt med ett eget avtal redan då förtursprocessen inleddes. Det gäller särskilt parhushållen där samtliga av paren respektive 57 procent av paren med barn hade ett eget avtal då deras remiss skickades in. Ensamstående män utan barn hade eget avtal i minst utsträckning (13 procent). Bland de sökande som fått sina remisser underkända hade övriga hushållskategorier egna avtal ungefär i nivå med genomsnittet om 24 procent.

Tabellen visar också hur olika hushållskategoriers situation förändrats över tid. I tabellen anges både hur många som hade egna avtal när de gick in i förtursprocessen och hur många som hade egna avtal ett år efter det att deras remiss underkänts. Förändringen är till det sämre för två av hushållskategorierna: män med barn (-22 procentenheter) respektive par med barn (-7 procentenheter). Det finns i dessa kategorier alltså specifika hushåll som hade ett eget avtal när de gick in i förtursprocessen men som blev av med dessa under tiden som processen pågick. För övriga hushållskategorier förbättrades situationen och ökade andelen med egna avtal.

Total sett var det sex fler hushåll som hade ett eget avtal ett år efter remissernas underkännande än det var som hade ett eget avtal då remisserna inkom. Förändringen sett till samtliga hushåll är 5 procentenheters ökning av egna avtal. Detta resultat bör dock jämföras med vad som angavs i samband med tabell 16 ovan, nämligen att 11 av de 30 hushåll som hade ett eget avtal när förtursprocessen påbörjades hade förlorat detta avtal ett år senare, alternativt hade flyttat eller vistades i för stadsdelarna okänd boendeform. Av dessa 11 var 5 (45 procent) hushåll bestående av kvinnor och 4 hushåll bestående av män (36 procent). Det innebär att det i praktiken alltså var 18 hushåll som under processens gång lyckades få ett eget avtal. Av dessa var 11 hushåll bestående av kvinnor (61 procent) och 5 hushåll bestående av män (28 procent).

Det går inte att med säkerhet påstå att det är förtursprocessen som sådan som ökar andelen sökande med egna avtal. För att kunna dra en sådan slutsats måste varje enskilt fall studeras för sig. Sammantaget verkar ändå processen ge upphov till ett positivt resultat för hushållen. Vissa enskilda hushålls situation försämras dock över tid, i det att de blir av med sina egna avtal. Det framstår som mycket osannolikt att detta beror på förtursprocessen, mera sannolikt är att dessa hushåll gick in i processen därför att de var att på väg att bli av med sina egna avtal. Även detta är dock en fråga som inte med säkerhet kan besvaras med utgångspunkt i det material som finns.

Två ytterligare påpekanden är på sin plats. För det första är det väldigt få hushåll som tabellen gäller. Vad som händer med ett enstaka hushåll får således stort genomslag i procentberäkningarna. Som exempel omfattar tabellen endast 9 hushåll av kategorin man med barn och det var endast 2 av dessa som hade ett eget avtal när förtursprocessen påbörjades. För det andra omfattar mätningarna två specifika tidpunkter, och vi kan inte se vad som sker mellan dessa mätpunkter i tiden. Det är som sagt fallet att flera sökande med egna avtal blev av med dessa efter det att deras remiss

inkommit till fastighetskontoret. De hushåll som hade egna avtal efter processen är alltså inte i sin helhet desamma som de som hade egna avtal före processen.

Tabell 20 visar utfallet i ärendena med utgångspunkt i fastighetskontorets skäl att inte godkänna remisserna. Detta diskuterades ovan i tabell 17 som innehåller uppgifter om samtliga boendeformer efter processen i relation till fastighetskontorets motiv för att underkänna remisserna. I tabell 20 särredovisas hur många av de sökande inom olika kategorier som har ett eget avtal ett år efter det att deras remiss underkänts, samt hur detta hänger samman med den sökandes kön.

Tabell 20 Sökande med eget avtal ett år efter remissens underkännande, per fastighetskontorets skäl att underkänna remissen och kön (antal, procent)

	Ärenden			Eget avtal ett år efter underkännande					
				totalt		man		kvinna	
Skäl att underkänna	**total**	**man**	**kvinna**	**n**	**%**	**n**	**%**	**n**	**%**
Boendereferenser saknas	7	5	1	1	14	1	20	–	–
Bör kunna erh. boende/bostad	35	10	20	20	57	4	40	11	55
Dåliga boendereferenser	19	9	8	2	11	–	–	1	12
Ej akut	4	2	2	1	25	–	–	1	50
Förtursskäl saknas	1	–	1	1	100	–	–	1	100
Har krav på speciellt område	1	–	1	1	100	–	–	1	100
Nuv fast.äg kan erbjuda omflyttning	8	1	3	5	63	–	–	3	100
Omfattas ej av samarbetsavtalet	8	2	5	1	13	–	–	1	20
Otillräckligt underlag	7	3	4	2	29	1	33	1	25
Referensboende erfordras	35	21	12	2	6	2	9,5	–	–
Saknar permanent uppehållstillstånd	1	–	1	0	0	–	–	–	–
Tid okända uppgifter framkommit	3	2	1	1	33	1	50	–	–
Total	**129**	**55**	**59**	**37**	**29**	**9**	**16**	**20**	**34**

Tabellen visar precis som tabell 17 att andelen sökande med egna avtal ett år efter underkännandet varierar med fastighetskontorets skäl att underkänna remissen. De sökande vars remisser underkänts med skälen att förtursskäl saknas eller på grund av att de har krav på speciellt område bor båda i eget avtal ett år senare. Att ha eget avtal är också vanligt bland sökande där fastighetsägaren kunde erbjuda omflyttning (63 procent) respektive som fastighetskontoret bedömde kunde erhålla boende eller bostad på egen hand (57 procent). Övriga sökande har i betydligt mindre utsträckning lyckats skaffa egna avtal. Sämst har det gått för den sökande som saknade permanent uppehållstillstånd (0 procent) respektive de sökande som fordrade referensboende (6 procent) eller hade dåliga boendereferenser (11 procent). Det bör återigen framhållas att underlaget i flera av kategorierna är litet, ibland bara en person, varför enstaka fall får stort genomslag i procentberäkningarna.

Jämförelsen mellan könen visar för det första att kvinnor och män som fått sina remisser underkända av samma skäl, i olika hög utsträckning lyckas erhålla ett eget avtal. Endast i två av tolv kategorier, ”bör kunna erhålla boende/bostad på egen hand” respektive ”otillräckligt underlag”, lyckas både män och kvinnor erhålla ett eget avtal. I övriga kategorier av skäl att underkänna är det antingen män eller kvinnor som lyckas med detta. I den enda kategori med relativt många fall där både män och kvinnor lyckas få ett eget avtal, ”bör kunna erhålla boende/bostad på egen hand”, går det bättre för kvinnorna än männen. Det är 55 procent av kvinnorna i denna kategori som har ett eget avtal ett år efter underkännandet, men inte mer än 40 procent av männen. Även totalpro-

centen är intressant: 34 procent av kvinnorna och 16 procent av männen har ett år efter remissens underkännande ett eget avtal. Det gör att kvinnorna ligger över och männen under genomsnittet om 29 procent. Märk väl att fler kvinnor än män hade egna avtal redan innan de gick in i processen, vilket framgår av tabell 18.

Avslutande diskussion om de ärenden i vilka fastighetskontoret inte har anvisat bostad

I rapporten har de ärenden i vilka fastighetskontoret har underkänt remissen från sjukvården, stadsdelarna eller introduktionsenheterna studerats från flera olika håll. Under den studerade tvåårsperioden har fastighetskontoret underkänt sammanlagt 269 remisser, varav 129 ingår i det studerade materialet. I 40 procent av dessa 129 ärenden har boendekostnader uppstått i stadsdelarna och totalkostnaden för dessa 129 ärenden under den nämnda tvåårsperioden är 5,9 miljoner kronor.

De jämförelser som har gjorts i avsnittet mellan kvinnor och män visar för det första på att fastighetskontoret använder olika skäl att underkänna remisser olika frekvent, och att detta hänger samman med den sökandes kön. De främsta exemplen på detta är att kvinnor oftare än män bedöms kunna skaffa boende eller bostad på egen hand, och att män oftare än kvinnor bedöms behöva ett referensboende för att kunna bli aktuella för en anvisad bostad. Denna olika behandling av könen innebär inte nödvändigtvis att kvinnor och män behandlas ojämlikt. En möjlig förklaring till denna skillnad är att manliga och kvinnliga sökande faktiskt skiljer sig åt. Huruvida det är fallet går inte att svara på med det befintliga materialet men varför denna skillnad mellan könen finns är en fråga som fastighetskontoret kan ägna uppmärksamhet åt framöver.

Jämförelserna mellan könen visar också även att boendekostnaderna för olika hushåll skiljer sig åt i flera avseenden. Som tidigare angavs kostar hushåll bestående av män relativt sett oftare än hushåll bestående av kvinnor. De kostar också mer total sett, vilket delvis beror på att de kostar oftare. Slutligen kostar hushållen bestående av kvinnor i genomsnitt mer än hushållen bestående av män.

Att män kostar oftare och totalt sett mer än kvinnor kan hänga samman med att de män vars remisser underkänns, befinner sig i en sämre situation än de kvinnor vars remisser underkänns. Som konstaterats är det vanligare att män underkänns med skälet att de fordrar referensboende, än att kvinnor underkänns av detta skäl. Det tyder på att männen i undersökningen som grupp befinner sig i en annan och sämre situation än kvinnorna. En annan möjlig förklaring, som inte på förhand kan avvisas, är att mäns och kvinnors situation bedöms på olika sätt. Att männen som grupp tolkas som svagare och får en mer välvillig behandling. Detta är precis som den ovanstående frågan ett spörsmål som inte kan avgöras i denna rapport men som fastighetskontoret kan ägna uppmärksamhet åt framöver.

Bilden kompliceras av det faktum att de kvinnliga hushållen, när de väl kostar, kostar i genomsnitt mer än de manliga hushållen. Även om de totala resurser i form av boendekostnader som går till män alltså är större än de resurser som går till kvinnor, får de kvinnliga hushåll som de facto får stöd alltså mer i stöd i jämförelse med de manliga hushåll som får stöd. Även denna skillnad kan bero antingen på att hushållen som sådana uppvisar olikheter som motiverar skillnaden, eller på att olika hushåll behandlas olika i förtursprocessen och de processer som följer. Sammantaget kan sägas att det inte finns något enhetligt mönster i det studerade materialet som tyder på att något av könen systematiskt behandlas bättre än det andra. Bilden är inte helt enkel att tyda i jämställdhetstermer men det går utifrån den genomförda studien inte att påstå att något av könen gynnas på bekostnad av det andra när det gäller vilka resurser som satsas på deras boende.

I det ovanstående har också andra frågor än jämställdhet avhandlats, och det är till resultaten i dessa avseenden vi nu vänder oss. Den genomförda jämförelsen mellan de olika stadsdelarna var en första jämförelse som gav upphov till bryderier. Denna jämförelse visade att det finns stora skillnader mellan stadsdelarna när det gäller hur stor andel av deras ärenden som leder till kostnader. I fyra stadsdelar uppstår bostadskostnader ofta eller väldigt ofta, och i sex stadsdelar relativt sällan eller aldrig. Detta resultat kompliceras av att flera av de stadsdelar som har en hög andel ärenden som kostar har låga genomsnittskostnader per ärende som kostar, medan det omvända gäller i flera av stadsdelarna som har en låg andel ärenden som kostar. I det ovanstående diskuteras möjliga förklaringar till dessa skillnader. Frågan varför det finns skillnader mellan stadsdelarna både när det gäller andelen ärenden som kostar och när det gäller genomsnittskostnader kan dock inte besvaras i rapporten med det material som är för handen.

En annan jämförelse har gjorts mellan fastighetskontorets skäl att underkänna remisser och de kostnader som kan förknippas med dessa olika skäl. Denna jämförelse visar att vissa skäl att underkänna är förknippade med högre kostnader än andra, samt att vissa skäl att underkänna oftare är förknippade med kostnader än andra skäl. Dessa skillnader kan dock sägas vara förväntade. Att exempelvis sökande vars remisser underkänns med skälet att de fordrar referensboende både kostar ofta och relativt sett mycket ligger inom det förväntades ram. Jämförelsen visar å andra sidan också att i stort sett alla ärenden som ger upphov till kostnader, ger upphov till relativt stora genomsnittskostnader. Ett ärende som underkänns med motivet att den sökande bör kunna erhålla boende eller bostad på egen hand kostar i genomsnitt cirka 100 000 kronor per ärende, när de väl kostar.

Utifrån detta resultat finns det skäl för fastighetskontoret att försöka bli ännu bättre på att hitta de ärenden som man inte förväntar sig ska ge upphov till kostnader, men som i förlängningen ändå gör det.

Avslutningsvis processens slutmål, som kan sägas vara att de sökande ska lyckas skaffa ett eget avtal. Denna aspekt av förtursprocessen har belysts från flera olika håll ovan. Ett första resultat som framkom i rapporten var att relativt många av de sökande som fastighetskontoret bedömde borde kunna skaffa boende eller bostad på egen hand också hade egna avtal ett år efter remissens underkännande. Under förtursprocessens gång är det därutöver 18 hushåll som har lyckats erhålla ett eget avtal, samtidigt som 11 hushåll blev av med sina egna avtal. Det var en större andel kvinnor än män som lyckades erhålla egna avtal, men också en större andel kvinnor än män som blev av med sina avtal under förtursprocessens gång. Utfallet i dessa 18 ärenden, eller övriga ärenden bland de 129 för den delen, beror givetvis inte enbart på själva förtursprocessen. Huruvida förtursprocessen som sådan har varit lyckad eller inte går knappast att säga, men även när det gäller de egna avtalen tyder det studerade materialet på att processen som sådan inte gynnar något av könen systematiskt på bekostnad av det andra.

4. Avslutning

I rapporten har två olika delar av förtursprocessen studerats: fastighetskontorets arbete med remisserna om bostadsanvisning samt vissa delar av stadsdelarnas arbete med de sökande som får sina remisser underkända. Här summeras mycket kort de viktigaste resultaten som tidigare redovisats de avslutande diskussionerna under respektive kapitel.

Den överordnade frågan som rapporten avsett att besvara är vilken betydelse kön har i dessa processer, huruvida processerna är att betrakta som jämställda eller inte. När det gäller fastighetskontorets delar av förtursverksamheten, själva arbetet med att anvisa en bostad eller inte, har kön inte betydelse för utfallet. Kön påverkar inte sannolikheten att erhålla en anvisad bostad. När det gäller stadsdelarnas arbete med de sökande som får sina remisser underkända är bilden mer komplex. Kvinnor och män behandlas inte lika i de delar av förtursprocessen som rör stadsdelarna. Därmed inte sagt att något kön systematiskt gynnas på bekostnad av det andra. I vissa aspekter av denna del av processen kommer kvinnor bättre ut än män och vice versa. Dessutom finns det mycket som talar för att de kvinnor och män som kommer in i förtursprocessen skiljer sig åt på sätt som kan göra denna olikbehandling motiverad. Den överordnade slutsatsen av studien är sålunda att det inte går att belägga att det i förtursprocessen förekommer någon systematisk diskriminering på grund av kön.

Det föreligger alltså flera olika skillnader mellan män och kvinnor i det studerade materialet. Dessa kan som sagt vara motiverade och/eller förståeliga. Dessa skillnader omfattar: att fastighetskontoret använder olika skäl att godkänna remisser i olika utsträckning för män respektive kvinnor; att fastighetskontoret använder olika skäl att underkänna remisser i olika utsträckning för män respektive kvinnor; att män och kvinnor ger upphov till kostnader i stadsdelarna olika ofta; kostar olika mycket totalt sett och kostar olika mycket i genomsnitt när de väl kostar samt lyckas erhålla egna avtal i olika hög utsträckning under processens gång.

Vid sidan om kön och jämställdhet har en rad andra faktorer studerats i rapporten. Detta för att undersöka vad som påverkar olika sökandes chanser att ta del av de resurser som fastighetskontoret och stadsdelarna besitter. Mycket kort kan sägas att ålder har betydelse för utfallet i förtursprocessen, att annan etnicitet än svensk har negativ betydelse men enbart för män, att förekomsten av barn har negativ betydelse samt att det har negativ betydelse att den sökande är en del av ett parhushåll. Samtliga dessa faktorer har betydelse men sambandet mellan dem och utfallet är antingen mycket svagt eller så pass svagt att det är försumbart. Två faktorer som har större betydelse än alla de ovan nämnda är remissinstans respektive den sökandes boendesituation.

Avslutningsvis har skillnader mellan de olika stadsdelarna uppmärksammats i flera olika avseenden. För det första har de olika stadsdelarna olika godkännandefrekvenser, det vill säga fastighetskontoret godkänner remisser från vissa stadsdelar i högre utsträckning än från andra. För det andra skiljer sig andelen ärenden som ger upphov till kostnader åt mellan de olika stadsdelarna. Den tredje skillnaden är genomsnittskostnaden för ett ärende som kostar.

Källor

Andersson, Roger (2002) ”Boendesegregation och etniska hierarkier” i Ingemar Lindberg & Magnus Dahlstedt (red.) Det slutna folkhemmet: om etniska klyftor och blågul självbild Stockholm: Agora.

FABO, datasystem för bostadsanskaffning och förvaltning, Fastighetskontorets bostadsenhet

Göteborgs Stad
Fastighetskontoret

Göteborgs Stad Grafiska Gruppen 12 1122-005-200 Illustration: Colourbox.com Februari 2013