



LUNDS
UNIVERSITET
Socialhögskolan

Den strukturella hemlösheten

En kvalitativ innehållsanalys av Malmö stads
styrdokument för arbetet med hemlöshet

Linnea Bjurbäck
Alice Davidson Bask

Kandidatuppsats (SOPA 63)
VT 2020
Handledare: Mikael Sandgren

Abstract

Authors: Linnea Bjurbäck & Alice Davidson Bask

Title: *Structural homelessness – a qualitative content analysis of Malmö stads governing documents regarding the work with homelessness*

Supervisor: Mikael Sandgren

Assessor: Lars Harrysson

Malmö city has decided to change their routines regarding aid to housing. The routines now contain a division between who is entitled to get aid from social services and who is not, that is between people in social homelessness and people in structural homelessness. Prior to the change, this division did not exist. The aim of this study was therefore to explore how the governing documents legitimizes the work with homelessness regarding structural homelessness. The method chosen for this study was qualitative content analysis. We analyzed six different governing documents with a span of a little over a hundred pages, in order to find recurring themes based on our question formulations. In analyzing our results, we applied framing theory and a theory of accounts, to deepen our understanding of how the management of structurally homeless people are described and legitimized. This study found that by contrasting structurally homeless people with socially homeless people, the structurally ones were written out of the social work's responsibility. Through the usage of market terms, such as compete and demand, the structurally homeless people were seen as a problem for the market to solve and not through welfare services. This study therefore has attempted to highlight how the governing documents by framing the problem with structural homelessness in a certain way, shaped the legitimization of it's solutions.

Key words: homelessness, governing, local policy, structurally homeless people

Innehållsförteckning

1. Inledning	1
1.1 Problemformulering	1
1.2 Syfte	3
1.3 Frågeställningar	3
1.4 Arbetsfördelning	3
2. Bakgrund	4
2.1 Historisk överblick i Sverige	4
2.2 Malmö stad	5
2.2.1 Malmö stads arbete med hemlöshet	5
2.2.2 Arbetsmarknads- och socialförvaltningen	6
2.2.3 Fastighets- och gatukontoret	6
2.2.4 Stadsbyggnadskontoret	6
3. Kunskapsläge	7
3.1 Hemlöshet i en nyliberal kontext	7
3.2 Hemlöshet och policys	9
3.3 Stigmatisering och metaforer	11
4. Teoretiska utgångspunkter	12
4.1 Symbolisk interaktionism och terminologiska skärmar	12
4.2 Framing theory	14
4.3 Accounts	15
5. Metod	17
5.1 Val av metod	17
5.2 Kvalitativ innehållsanalys	18
5.3 Urval	19
5.4 Presentation av empirin	20
5.4.1 Handlingsplan för bostadsförsörjning - Malmö stads riktlinjer för bostadsförsörjningen 2018-2022	21
5.4.2 Program för att motverka hemlöshet	21
5.4.3 Kartläggning av hemlösheten och insatser för hemlösa 2019	21
5.4.4 Vägledning bistånd boende och nödbistånd	21
5.4.5 Konsekvensanalys av ny vägledning bistånd boende med fokus på barn - och arbetsmiljöperspektivet	22
5.4.6 Återrapport avseende ny vägledning bistånd boende med fokus på barn - och arbetsmiljöperspektivet	22
5.5 Källkritik	22
5.6 Tillvägagångssätt	23
5.7 Förförståelse	24
5.8 Tillförlitlighet	25
5.9 Etiska överväganden	27
6. Resultat och analys	28
6.1 Två kategorier av hemlösa	28
6.2 Konkurrera och efterfråga	30
6.3 Aktiva aktörer på en marknad	31
6.4 Nyansering av bostadsbristen	33
6.5 Alla kan skaffa boende	34
6.6 Malmö stads syn på behov	35
7. Diskussion	37

8. Referenslista	40
8.1 <i>Empiri</i>	40
8.2 <i>Tryckta källor</i>	40
8.3 <i>Lagar och direktiv</i>	43
9. Bilagor	44
9.1 <i>Bilaga 1. Kodschema</i>	44

1. Inledning

1.1 Problemformulering

Hemlöshet har länge varit ett återkommande socialt problem och är det än idag. Hur samhället ska lösa och förhålla sig till hemlöshet som socialt problem har sett olika ut, även vilka som har ansetts ha rätt till hjälp har skiftat (Swärd 2008). Sveriges riksdag antar årligen mål för bostadspolitiken. Längre inleddes det målet med "Bostaden är en social rättighet" men regeringen Reinfeldt ändrade formuleringen. Den nya ordalydelsen är "Målet för bostadsfrågor är långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud som svarar mot behoven". Målformuleringen kan ses avspegla den nuvarande bostadspolitiken fokus och begränsade ambitionsnivå. Med andra ord drivs bostadspolitiken mer utifrån ett marknadsorienterat perspektiv än ett rättighetsperspektiv (Sahlin 2013). Samtidigt fastställer Regeringsformen Kap 1 § 2 att ett grundläggande mål för den offentliga verksamheten är att särskilt säkerställa den enskildes rätt till bland annat bostad (SFS 1974:152).

I Sverige är det idag den kommunala verksamhetens uppdrag att trygga den enskildes rätt eftersom kommunen har det yttersta ansvaret över sina invånare. Det är upp till varje kommun hur den rätten ska tryggas (SFS 2001:453). Således är varje kommun ansvarig för hemlöshetsfrågan i sin kommun, vilket gör att de politiska besluten kommunerna fattar skiljer sig åt mellan dem. I Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar stadgas att enskilda kommuner har som ansvar att planera så att förutsättningar finns för alla invånare att kunna leva i goda bostäder. Trots att arbetet för att motverka hemlöshet är tydligt stadgat i lag har inte alla individer i Sverige en bostad. Eftersom det är upp till varje kommun att ansvara för bostadsförsörjningen och arbetet med hemlöshet, formar enskilda kommuner olika policys för hur det ska bedrivas i just deras kommun. Cecilia Löfstrand (2005) har fört en diskussion om hur policys på kommunal nivå formas utifrån diskursiva kategorier om vem som ska omfattas av hemlöshetspolitiken. Policyn verkar utifrån olika diskursiva beskrivningar och på så sätt kan utformningen av policys spegla vad som anses vara ett socialt problem och sedermera dess lösningar. I Löfstrands studie förekommer kategorier av hemlösa som inte hanteras inom ramen för den lokala hemlöshetspolitiken. Löfstrand beskriver de kategorierna som diskursivt frånvarande men att de ändå skulle kunna fångas upp av policys. Genom att

policyn inte nämner en viss typ av hemlöshet finns det utrymme att fånga upp dem ändå, eftersom de genom att vara frånvarande trots allt kan vara närvarande då de inte aktivt utestängs i policyn. Att istället göra dem närvarande men med syfte att utestänga dem gör att det inte finns utrymme att genom policyn fånga upp dem (ibid).

De nya rutinerna för bistånd till boende i Malmö stad liknar det Lofstrand (2005) beskriver i sin avhandling. Förändringen beslutades den 23 maj 2019 av Arbetsmarknads- och socialförvaltningen i Malmö stad. Förändringen innebär att den som söker bistånd för boende hos kommunens socialtjänst ska uppfylla två kriterier för att ha rätt till bistånd, till skillnad från tidigare rutiner där de kriterierna inte var fastställda. Den enskilde måste nu för att ha rätt till bistånd till bostad helt sakna tak över huvudet och ha speciella svårigheter att söka boende. Med speciella svårigheter menas exempelvis vissa fall av psykisk ohälsa eller missbruk, den gruppen benämns som socialt hemlösa. En sådan policy utesluter därmed de som till följd av framför allt svaga ekonomiska resurser har problem på bostadsmarknaden: en grupp som kallas strukturellt hemlösa (Se Arbetsmarknads- och socialförvaltningen 2019; jfr Svenska Dagbladet 2019; Uppdrag granskning 2020). Genom att tydligt skriva in de strukturellt hemlösa i de nya rutinerna kan de aktivt utestängas från rätten till bistånd till boende.

Malmö stad har ett ansvar för arbetet att motverka hemlöshet både utifrån Lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar och Socialtjänstlagen (2001:453). Av den senare framgår att kommunen har det yttersta ansvaret för att enskilda som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver samtidigt som lagen om kommunens bostadsförsörjningsansvar fastställer att staden har ett ansvar att planera förutsättningar för boende för alla i kommunen. Arbetsmarknads- och socialförvaltningens nya rutiner är en del av en bredare handlingsplan för hur arbetet med hemlöshet styrs. De olika styrdokumentet för arbetet med hemlöshet ger en sammantagen bild av hur Malmö stad vill rikta arbetet med hemlösa och hemlöshet. Införandet av de nya rutinerna kan förstås som att Malmö stad fransäger sig ansvaret för en viss typ av hemlöshet som uppstått till följd av en ansträngd bostadsmarknad. Samtidigt har staden ett ansvar att hantera all form av hemlöshet och planera bostadsmarknaden så att den möter alla individers behov. Ingrid Sahlin (2013) anser att hur bostads- och hemlöshetsarbetet organiseras är ett politiskt ställningstagande som avspeglar vilken syn beslutsfattarna har på hemlösa. Det är därför viktigt att undersöka Malmö stads styrdokument för att få en förståelse för hur de organiserar arbetet med strukturell hemlöshet och vilken syn på strukturell hemlöshet som framträder i utformningen av dem. Utformningen av styrdokumentet är en

handling som ska ses som ett resultat av den politiska viljan. Genom att kritiskt granska Malmö stads styrdokument för arbetet med hemlöshet synliggörs argumentationen. Hur Malmö stad legitimerar arbetet med den strukturella hemlösheten och dess lösningar i styrdokumentet får reella konsekvenser, därför är det av vikt att de undersöks.

1.2 Syfte

Syftet är att förstå hur arbetet med hemlöshet och bostadsförsörjning legitimeras i Malmö stads styrdokument gällande den strukturella hemlösheten.

1.3 Frågeställningar

Hur beskrivs den strukturella hemlösheten i Malmö stad?

Vilka åtgärder presenteras för arbetet med den strukturella hemlösheten i Malmö stad?

På vilket sätt legitimeras hanteringen av den strukturella hemlösheten i Malmö stad?

1.4 Arbetsfördelning

Uppsatsen har skrivits i ett gemensamt dokument delat genom Google Docs. Det har möjliggjort för oss att under skrivandets gång kontinuerligt kommentera och utveckla vad den andre har skrivit. Trots att ett gemensamt dokument gjorde det möjligt för oss att skriva från varsitt håll beslutade vi att sitta tillsammans när vi skrev uppsatsen. Inledningsvis skrev vi tillsammans i dokument men sedan gjordes en uppdelning i sökandet och skrivandet av bakgrund, tidigare forskning och teori. Även efter att vi delat upp arbetet har vi kontinuerligt diskuterat innehållet och hjälpts åt att utforma avsnitten. På så sätt kunde vi dels säkerställa att vi hade samma riktning i arbetet och dels säkerställa samsynen kring språket. Avsnitten om metod, resultat, analys och diskussion har utformats tillsammans. Det har varit viktigt för oss att säkerställa en röd tråd genom uppsatsen och därför ville vi inte dela upp allt för mycket av skrivandet. Genom att läsa varje avsnitt högt för varandra och noggrant granska de olika delarna har vi strävat efter att studien ska bli så sammanhängande som möjligt.

2. Bakgrund

Följande avsnitt avser att redogöra för hur arbetet med hemlöshet sett ut över tid samt en presentation av Malmö som stad. Avsnittet inleds med en historisk överblick av hur hemlöshet hanterats i Sverige. Sedan följer en presentation av Malmö och en redogörelse för hanteringen av hemlöshet i Malmö stad för att ge en kontextualisering av vår studie.

2.1 Historisk överblick i Sverige

Hans Swärd, professor i socialt arbete, ger genom sina böcker *Hemlöshet* (1998) och den uppdaterade upplagan *Hemlöshet* (2008) en gedigen ingång till hur hemlöshet hanterats i Sverige. Hemlöshet kom under sekelskiftet att ses som ett problem som påverkar hela samhället och inte enbart ett problem som drabbar individen. Därmed började det även ställas krav på samhälleliga åtgärder för att motverka hemlöshet (Swärd 1998). Under den här tiden började den "sociala frågan" att diskuteras. Den "sociala frågan" var en sammanfattande beteckning på diffusa och obestämda tillstånd som förekom i diskussionerna om hur man skulle skapa ett fungerande samhälle och undvika många av de problem som uppstått i samband med industrialismen. Bostadsnöden kom att bli central i samhällsdiskussionen om "den sociala frågan" varför hemlöshetsfrågan var nära knuten till den. Problemen som diskuterades som den sociala frågan hade naturligtvis funnits tidigare och även försök att komma till bukt med dem, men det var först när "det sociala" begreppsloggjordes som det systematiska arbetet med reglering och kontrollering började. På så sätt utvecklades begrepp som "sociala problem" och "socialpolitik" vilket medförde en legitimering av samhälleliga ingripanden (Swärd 2008).

Eftersom sociala problem uppstår och definieras olika beroende av samhällskontext har även förståelse, förklaring och interventioner för dem skiljt sig åt. Inledningsvis, när hemlöshet började ses som ett socialt problem handlade diskursen om ett moraliskt problem. Under implementeringen av välfärdsstaten, runt 1930- 1940-talet, rörde diskursen hemlöshet som ett välfärdsproblem med bostads- och socialpolitiska åtgärder som bland annat institutionalisering som lösning av problemet. Under 1960- och 1970-talet sågs hemlöshet som ett "restproblem" vilket skulle åtgärdas genom att bygga bort bostadsbristen. Diskursen från 1985 och framåt har handlat om en marknadsorienterad bostadspolitik där nya typer av hemlöshet uppmärksammats, exempelvis de med svag position på bostadsmarknaden.

Frivilligorganisationer började bära en stor del av ansvaret för hemlösheten och kommunala nödlösningar infördes med tillfälliga hyreskontrakt förmedlade genom socialtjänsten. Under 1990-talet började bostadsmarknaden anta en marknadsorienterad form vilket innebar att allmännyttiga bostadsbolag liknades med privata företag. Bostadsmarknaden avreglerades medvetet och skattereformen 1990-1991 innebar att hyrorna höjdes samtidigt som kraven för att få bostadsbidrag skärptes. Det medförde att resurssvaga individer fick svårare att ta sig in på bostadsmarknaden (Swärd 2008). Genomgående är att problemformuleringar gällande hemlöshet har skiftat, det vill säga att genom att rama in den på ett visst sätt har en moralisk bedömning gjorts utifrån hur problematiken bör hanteras.

Regeringen Reinfeldt fastslog år 2007 att målet med bostadspolitiken är en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad där konsumenternas efterfrågan möter utbudet på en bostadsmarknad som svarar mot behoven. Civilutskottet fastslog 2013 att inriktningen på den statliga bostadspolitiken främst är att ge stabila villkor för de som äger och bygger bostäder och inte att försörja befolkningen med bostäder. Staten har istället satsat på olika uppdrag till Socialstyrelsen som att räkna och kartlägga hemlösa och deras problem. Dock har statens engagemang inte lett till någon förändring i lagstiftning, resursfördelning eller påverkat synen på hemlöshet som individuellt problem. Däremot har statens engagemang stärkt positionen för de som äger och hyr ut bostäder (Sahlin 2016, s. 91).

2.2 Malmö stad

Malmö är med sina 344 166 invånare Sveriges tredje största stad och är samtidigt den snabbast växande storstaden i Sverige. Befolkningen i Malmö har ökat med ca 5000 personer per år och det har i genomsnitt byggts 1500 bostäder per år. Den största anledningen till hemlöshet beskrivs på Malmö stads hemsida vara bostadsbristen (Malmö stad 2020a).

2.2.1 Malmö stads arbete med hemlöshet

Malmö politiska styrning består av socialdemokrater och liberaler. Kommunfullmäktige är Malmö högsta politiska organ och det är kommunfullmäktige som fattar mer övergripande beslut för kommunen. Vidare är det kommunfullmäktige som skickar ut olika uppdrag till nämnderna. Varje nämnd styr i sin tur över varsin förvaltning (Malmö stad 2020b).

Ansvaret för hemlösheten i Malmö åligger inte en verksamhet eller en förvaltning utan är en

samverkan mellan olika verksamheter från olika förvaltningar (Malmö 2020c). I vår studie är det framförallt tre förvaltningar och deras respektive nämnder som är relevanta eftersom de av kommunfullmäktige fått det övergripande ansvaret för planeringen av hemlöshetsarbetet. Nedan följer en mer ingående presentation av hur de arbetar med hemlöshetsfrågan i kommunen.

2.2.2 Arbetsmarknads- och socialförvaltningen

Förvaltningen styrs av Arbetsmarknads- och socialnämnden. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har ett samordnande och verkställande ansvar för kommunens insatser mot hemlöshet. Det innebär att det är verksamma inom förvaltningen som bedömer behov av boende, fattar beslut om bistånd till boende och bedriver det förebyggande arbetet mot hemlöshet. Förvaltningen ansvarar även för att årligen kartlägga hemlösheten i staden (Malmö stad 2020c).

2.2.3 Fastighets- och gatukontoret

Fastighets- och gatukontoret styrs av Tekniska nämnden och äger, förvaltar och utvecklar kommunens mark. Förvaltningen ansvarar vidare för att skaffa lägenheter till de som fått bistånd till socialt kontrakt, det vill säga kontrakt beviljade av Arbetsmarknads- och socialförvaltningen. Fastighets- och gatukontoret har det administrativa och tekniska ansvaret över dessa lägenheter genom besiktning, kontraktsskrivning och samarbetsavtal med olika hyresvärdar (Malmö stad 2020c).

2.2.4 Stadsbyggnadskontoret

Styret sker genom Stadsbyggnadsnämnden och förvaltningen ansvarar för att kommunens bostadsförsörjningsansvar följs. Det görs genom förvaltningens samordnande uppdrag för utvecklingen av bostäder i staden och genom att ta fram handlingsplaner för stadens bostadsförsörjning. Förvaltningen ska vara en drivande part i utvecklingen av samarbetet med privata aktörer på bostadsmarknaden, andra förvaltningar och forskning om bostadsmarknaden (Malmö stad 2020c)

3. Kunskapsläge

Avsnittet innehåller vetenskapliga texter som ger kunskap om den kontext som vi vill undersöka, det vill säga hur strukturell hemlöshet legitimeras i Malmö stads styrdokument för arbetet med hemlöshet. De vetenskapliga texterna har relevans både för socialt arbete och den socialpolitiska utformningen genom sina teman som alla belyser olika ståndpunkter kring hur hemlöshet framställs och legitimeras. Texterna kommer från olika discipliner så som socialt arbete, sociologi, kommunikation och kultur men blir relevanta för oss på grund av sina olika perspektiv på hemlöshet. För att hitta texter användes databasen LUBsearch och följande sökord användes: hemlöshet, homelessness, policy, stigma, categorization, kategorisering, diskurs och discourse. Sökorden har i vissa fall kombinerats med varandra för att ge ett önskat resultat. Vi har använt oss av de sökorden eftersom frågeställningarna som ska besvaras i uppsatsen kan rymma sådana termer. Vidare har vi läst antologier där vi hittat teorier och teoretiker som vi studerat och sedan i vissa fall använt oss av. Utöver det har vi hittat texter och böcker genom referenser i det material som vi har funnit genom sökningar i databasen. Vi har i många fall utgått från Ingrid Sahlins tidigare forskning eftersom hon är en av de dominerande rösterna inom hemlöshetsforskningen i Sverige.

3.1 Hemlöshet i en nyliberal kontext

Marjorie Johnstone, Eunjung Lee och Jo Connelly (2017) diskuterar i sin artikel "Understanding the meta-discourse driving homeless policies and programs in Toronto, Canada: The neoliberal management of social service delivery" hur hemlöshet beskrivs och hanteras i en nyliberal kontext. Artikeln utgår från Kanada men mekanismerna bakom den nyliberala ideologin kan förstås som universella. Nyliberalism förespråkar att den statliga rollen att förse sina invånare med välfärdsservice begränsas. Individer och familjer ska ansvara över sin situation och inte förlita sig på att staten löser deras problem. Det nyliberala tankesystemet argumenterar för att offentliga välfärdstjänster är ineffektiva och dyra samt att de försvagar invånarna eftersom de blir beroende av statligt stöd. Johnstone et al. menar att den nyliberala retoriken har förskjutits till att ses som ideologiskt neutral. De anser att termer som används i den retoriken, så som att främja hållbarhet, tillhandahålla effektiv service samt skapandet av tillfälliga behovslösningar alla har kommit att leda till social ojämlikhet (ibid). Användandet av social ojämlikhet som något icke eftersträvansvärt samt beskrivandet av nedmonteringen av välfärdssektorn visar att artikelförfattarna tar ställning mot den nyliberala

ideologin. Om en annan artikel använts som i stället tog ställning för ideologin hade konsekvenserna av den beskrivits på ett annat sätt, vilket är viktigt att ha i åtanke. Perspektivet som används i artikeln kan ses som ett försök till ett helhetsgrepp på hur hemlöshet kan beskrivas och hanteras i en nyliberal kontext. Artikeln innehåller ett tydligt socialpolitiskt ställningstagande där nyliberalism beskrivs som en ideologi som får negativa konsekvenser, vilka bland annat är att den främjar social ojämlikhet. Andemeningen av det är att social ojämlikhet bör ses som något negativt och social jämlikhet det som bör eftersträvas. Genom att använda oss av den här artikeln kan det ses som att även vi har tagit ett socialpolitiskt ställningstagande vilket vi är medvetna om. Även vi anser att den nyliberala ideologin kan främja social ojämlikhet och vi är eniga med Johnstone et al. om att det inte är något att eftersträva. Genom att vara transparenta i våra diskussioner kan läsaren bilda sig sin egen uppfattning om hur social ojämlikhet kan förstås.

Även Ella Kuskoff (2018), doktorand i socialt arbete, diskuterar hemlöshet utifrån en nyliberal kontext i studien "The importance of discourse in homelessness policy for young people: an Australian perspective". Kuskoff argumenterar för att den nyliberala synen på hemlöshet innebär att unga hemlösa ses som aktiva aktörer och därmed kan de även göras ansvariga för situationen de befinner sig i. Inte sällan beskrivs ungas destruktiva beslut som en avgörande orsak för hemlöshet. På samma sätt ses de unga hemlösa som aktiva och handlingskraftiga aktörer i vägen ut ur hemlöshet. Samtidigt, menar Kuskoff, är de unga hemlösas röster frånvarande i det faktiska skapandet av policys för hemlöshet. De unga hemlösa görs till passiva ämnen i den politiska diskussionen samtidigt som de förväntas vara aktiva aktörer i förändrandet av sina liv. Kuskoff menar att det avslöjar en bild av de unga hemlösa som oförmögna att fatta beslut över sina egna liv och en konflikt uppstår således när de förväntas vara aktiva eller passiva. Med andra ord kan den nyliberala retoriken användas för att framställa de unga som handlingskraftiga när det legitimerar utformningen av arbetet med dem (ibid).

Båda ovanstående artiklar diskuterar hemlöshet utifrån en nyliberal kontext och hur den formar synen på hemlöshet och dess åtgärder. Kuskoff (2018) beskriver hur den nyliberala retoriken kan användas i arbetet med hemlöshet. Johnstone et. al (2017) pekar på vikten av att förstå diskursen om hur den offentliga sektorn ska utformas eftersom den formar vad som sker på lokal nivå. Även om båda artiklarna diskuterar utifrån en nyliberal kontext förs den på olika sätt i dem, varför båda är relevanta som bakgrund för vår undersökning. Johnstone et al.

argumenterar i sin artikel hur det sociala arbetet kan utformas när det sker i en nyliberal kontext. Som tidigare nämnts tar artikeln socialpolitisk ställning gällande den nyliberala ideologin men blir relevant som bakgrund till vår uppsats eftersom den visar hur utformningen av det sociala arbetet är ideologiskt drivet. Kuskoffs diskussion visar hur Australiens policy för arbetet med hemlöshet ser individen som en handlingskraftig aktör och därmed bidrar texten till en förståelse av hur synen på den hemlösa framställs genom hur policys utformas.

3.2 Hemlöshet och policys

Cecilia Löfstrand (2005, ss. 287-308) diskuterar i sin avhandling *Hemlöshetens politik - lokal policy och praktik* bland annat hur den lokala hemlöshetspolitiken skapar olika kategorier av hemlösa. Processen sker genom ett definierande av vad som är en legitim anledning till att individen ska få hjälp och vad som inte är det. En sådan kategorisering är beroende av institutionella diskurser om vad som är ett problem och vad lösningen på problemet är. Således måste klienten passa in i en institutionell kategori och om klienten inte gör det kan klienten nekats hjälp från socialtjänsten. Löfstrand menar att hanteringen av hemlöshet inom socialtjänsten verkar utifrån olika diskursiva klientkategorier som kopplas till lokala policyideal. Hur hemlösa har beskrivits i policys har skiftat över tid och även de attribut som de förväntats att ha för att passa in i policyn (ibid). Löfstrands resonemang är relevanta för vår uppsats eftersom det belyser att vad som är en legitim anledning till att få hjälp är föränderlig. När policys omformuleras kan lokala policyideal ändras vilket i sin tur kan leda till att vad som har ansetts vara ett problem inte anses vara det längre samt att nya åtgärder presenteras. Till skillnad från vår studie utgår Löfstrand på många sätt från handlandet inom socialtjänsten där rätten till bistånd ska prövas. Vår studie utgår inte från hur handlingen kan förstås utan hur dokumenten som ligger till grund för handlingen kan förstås.

Även Ingrid Sahlin (1996, ss. 320-324) för en diskussion om skapandet av kategorier av hemlösa inom socialtjänsten i sin avhandling *På gränsen till bostad: avvisning, utvisning, specialkontrakt*. Sahlin menar att det går att urskilja två kategorier av hemlösa i socialtjänstens arbete vilka är: en som behöver stöd och har rätt till boende och en som inte har rätt till boende och samtidigt görs ansvarig för sin situation. Sahlin skriver om en kategorisering där vissa egenskaper tillskrivs "den andre", i det här fallet klienten. Egenskaperna som tillskrivs "den andre" utgör essensen av vad det innebär att vara klient.

Därefter görs ytterligare en kategorisering i två delar: offer som förtjänar hjälp och den ansvarige vars behov inte ses som verkliga. Det sker ett ständigt växlande mellan de två kategorierna, om klienten ska ses som offer eller ansvarig för sin situation vilket ses ha sitt samband med vilka åtgärder som kan erbjudas. Bilden av vem som är offer eller ansvarig skiftar även till följd av vilka åtgärder samhället förespråkar. Den rådande definitionen av hemlösa reproduceras ständigt genom den maktutövning socialtjänsten utför. Sahlin gör inte enbart en skillnad mellan två olika synsätt på klientgrupper utan lyfter även hur de olika klientgrupperna tillskrivs olika ansvar över sin situation. En hemlös individ som av institutionen uppfattas som offer kan beviljas bistånd i form av boende med stöd och rehabilitering medan den som uppfattas som ansvarig för sin situation kan nekas med argumentet att det är den enskildes ansvar eller att klienten förbrukat sina chanser till hjälp från socialtjänsten (ibid). Sahlin diskuterar utifrån en hemlös klientgrupp som beskrivs som oförmögen att klara ett eget boende. Även om vår uppsats inte riktar in sig på den typen av hemlöshet är en viktig poäng i Sahlins text hur tillskrivningar av vissa egenskaper hos klienter kan legitimera åtgärder som används. Sahlins diskussion handlar om myndigheters bedömningar men vi anser att texten bidrar till förståelse av hur själva konstruktionen av hemlöshet utgör en del av förståelsen för vilka åtgärder som ses som lämpliga.

I artikeln "Central State and homelessness policy in Sweden - new ways of governing" menar Ingrid Sahlin (2004) att den svenska staten fortsätter att styra hur hemlöshetsarbetet ska bedrivas trots att staten har lagt över ansvaret på en kommunal nivå. Istället för att kontrollera hemlöshetspolitiken genom lagstiftning, regleringar och subventionering av bostäder argumenterar Sahlin för att den statliga policyn för hemlöshetsarbetet innehåller en ny form av styrning. Den karaktäriseras bland annat av införandet av definitioner av vem som är hemlös. Föreställningen om vem som är hemlös har kommit att jämföras med missbrukare. Sahlin ger som exempel att det innebär att de som har social problematik, som exempelvis missbruk, benämns som hemlösa trots att de har en bostad. Omvänt innebär det att de som saknar social problematik och saknar bostad ändå inte kategoriseras som hemlösa. Ansvaret över arbetet med hemlösheten flyttas därmed bort från en bostadspolitisk nivå och istället förväntas hemlöshet hanteras inom det sociala arbetets praktik. Sahlin bidrar med en förståelse för hur själva beskrivningen om vem som är hemlös påverkar vem som ska hållas ansvarig i arbetet med hemlöshet (ibid). Vår uppsats fokuserar på den kommunala nivån i Malmö stad och inte den statliga, men samtidigt är det relevant med en förståelse för hur den statliga bilden av hemlöshet kan avspeglas i den kommunala.

3.3 Stigmatisering och metaforer

Barbara Schneider och Chaseten Remillard (2013), forskare inom kommunikation och kultur, undersöker i sin artikel "Caring about homelessness: how identity work maintains the stigma of homelessness" hur människor pratar om hemlösa och vad det kan få för konsekvenser. Utgångspunkten i artikeln är att språk formar vad som kan förstås och på så sätt formar språket även vad som kan göras för att motverka problem, så som hemlöshet. Språket beskriver således inte bara världen utan konstruerar den så som vi förstår den. Inbäddade i diskurser återfinns samhälleliga perspektiv och förståelser. Det är dessa som får vissa människor att ses som mer värdiga av hjälp än andra, vissa policys mer användbara än andra samt vissa handlingar som mer lämpliga än andra. Artikeln fokuserar på hur stigma skapas och reproduceras. Stigma ska här förstås som ett definierande av vad och vilka som är normala och onormala. Ofta finns ett antagande om att stigma vidmakthålls genom negativa diskurser men artikeln visar att stigmatisering också kan uppstå genom uttalanden som är menade att vara omtänksamma. Stigma vidmakthålls både genom individuella föreställningar och som insnärjt i sociala interaktioner. Sociala interaktioner sker i en specifik kontext och det är sedan genom dessa interaktioner som makt, ojämlikhet och stigma skapas och reproduceras. På så sätt kan utsagor som kan verka visa positiva attityder gentemot t.ex. hemlösa och hemlöshet upprätthålla stigma på samma sätt som öppet negativa. Stigma kan förstås som en uppdelande praktik som är central i grundandet och legitimerandet av rådande social ordning. Schneider och Remillard erbjuder inte i sin artikel någon specifik lösning för att motverka stigmatisering. De vill istället rikta fokus på hur identitetsskapande tar plats i varje social interaktion där stigma reproduceras. På så sätt riktar de uppmärksamhet mot hur det i språket finns inbäddade uppdelande praktiker som legitimerar existerande strukturella sociala ojämlikheter och social exkludering. De anser även att vad som skulle kunna ses som omtänksamma och positiva uttalanden om hemlösa och hemlöshet kan skapa och förstärka långvariga och negativa föreställningar om dem (ibid).

Dokumentet som undersöks i vår uppsats anser vi upprätthåller en social ordning. Genom utformningen av de dokumenten kan det i språket finnas inbäddade teman som säger något om hur de kan förstås. Om språket förstås som något som konstruerar hur vi uppfattar verkligheten går det genom att undersöka styrdokument att säga något om hur de rådande sociala ordningen legitimeras i Malmö stad vilket Schneider och Remillard bidrar med en förståelse för.

Gerarld O'Brien (2009) diskuterar hur metaforer kan användas för att förstärka föreställningar om personer eller objekt. När en metafor blivit allmänt accepterad kan det vara svårt att ersätta den med en annan. Att dekonstruera nedsättande metaforer är viktigt för att kunna förstå hur sårbara marginaliserade grupper är när latenta föreställningar om dem tillåts forma den sociala ordningen. Vidare kan policys förstås som ett sätt för styrande aktörer att kontrollera och hantera den sociala ordningen vilket påverkar föreställningen om ett socialt problem. Genom att de som skapar policyn använder sig av allmänt accepterade metaforer skapas deras önskvärda bild av ett socialt problem (ibid). Gemensamt för både Schneider och Remillard, och O'Brien är att de anser att språket formar vår förståelse av världen. Om den sociala ordningen upprätthålls via bland annat policys är det av vikt att undersöka vilka bilder Malmö stad förmedlar av strukturellt hemlösa i sina styrdokument.

4. Teoretiska utgångspunkter

I det här avsnittet redogörs och motiveras det för uppsatsens teoretiska ansats och de begrepp som vi använder oss av i analysen. Vi börjar avsnittet med en presentation av den teoretiska tradition som våra teorier grundar sig i. Vår uppsats kommer att analysera materialet utifrån framing theory och teorin om accounts. Begreppen som presenteras i framing theory och teorin om accounts används i detta sammanhang som analysredskap för att fördjupa förståelsen av legitimeringen av strukturell hemlöshet.

4.1 Symbolisk interaktionism och terminologiska skärmar

Den teoretiska tradition som vår uppsats teoretiska ansats kommer från kallas symbolisk interaktionism, vilken är en av de centrala teoribildningarna inom socialpsykologin. Termen symbolisk interaktionism myntades av Herbert Blumer år 1937 men olika varianter har utvecklats från hans version. Utgångspunkten för symbolisk interaktionism är att analysera och tolka den sociala verkligheten. Tonvikten inom symbolisk interaktionism ligger på våra beteenden som sociala varelser, inget är statiskt utan vi är alla föränderliga. Symboler ska ses som ett tecken som har en kollektivt given betydelse. Ord är symboler både i det talade och skrivna språket. Språket ses som en social interaktion och vi använder oss av symboler i vår kommunikation (Trost & Levin 2018).

Även om vår tidigare forskning har handlat mycket om diskurser har vi valt att utgå från symbolisk interaktionism som teoretisk tradition eftersom vi är intresserade av att undersöka handlandet i styrdokumentet på en policynivå mer än det språkliga utbytet. Vi kommer att betrakta dokumentet som en förlängning av Malmö stads politiska vilja i form av den verbala handlingen i relation till strukturell hemlöshet. På så sätt ska Malmö stad betraktas som en aktör som handlar i förhållande till andra. Genom att undersöka styrdokumentet är vi intresserade av att förstå vilket ansvar Malmö stad tar i arbetet med strukturell hemlöshet varför en teoretisk tradition som rymmer handlande genom interaktion blir relevant för oss. Det blir verkningslöst att diskutera ansvar utan att inkludera själva handlingen. Symbolisk interaktionism används för att analysera och tolka den sociala verkligheten genom sociala interaktioner men det fungerar även att använda perspektivet för analyser av text. Om vi förstår den skrivna texten som en social interaktion där symboler används för att kommunicera givna betydelser kan ett symboliskt interaktionistiskt perspektiv hjälpa till att förstå hur världen genom social interaktion är föränderlig. För att vidare förstå hur språket färgar den sociala verkligheten kan Kenneth Burkes (Stob 2008) begrepp *terministic screens* användas. Burke beskriver hur förståelsen av den sociala världen är intersubjektiv, det vill säga att vår förståelse av begrepp och koncept är skapade av oss, och är en del av vårt gemensamma språk. I essän "Terministic screens" utvecklar Burke sin syn på språkets och symbolernas funktion. En språklig symbol fungerar som en skärm eftersom olika val av terminologier ger upphov till olika uppfattningar av upplevelsen och förståelsen av den (ibid). Både symbolisk interaktionism och terministic screens utgår från sociala interaktioner. Vår analys kommer att utgå från styrningsdokument men vi anser att vi kan utgå från den teoretiska traditionen eftersom dokumentet riktar uppmärksamheten på hur Malmö Stad vill arbeta med hemlöshet. Genom att använda oss av symbolisk interaktionism som bakgrund kan vi utveckla det perspektivet genom användandet av framing theory och teorin om accounts. Goffman (1974) inspirerades av symbolisk interaktionism när han utvecklade framing theory. Scott och Lyman (1968) utgår bland annat från Burke och det socialpsykologiska perspektivet när de utvecklade teorin om accounts. De teorierna grundar sig i förståelsen om den sociala verkligheten som föränderlig samt att olika benämningar och symbolanvändningar öppnar för olika tolkningsmöjligheter.

4.2 Framing theory

Robert Entmans (1993) variant av framing theory utvecklades med inspiration från Erving Goffman (1974). Vi har valt att använda oss av Entmans variant eftersom han i sin artikel "Framing: Towards Clarification of a Fractured Paradigm" gör ett försök att sammanfatta vad framing innebär för att på så sätt tydliggöra hur framing kan användas vid undersökandet av utsagor och text. Framing theory bygger på att delar av en text är mer framträdande än andra och på så sätt för fram en viss definition av ett problem. Genom att välja vilka aspekter av den uppfattade verkligheten som kommuniceras i en text, det vill säga vilka aspekter som ramar in, diagnostiserar, utvärderar och föreskriver inramningen hur den kommunicerade verkligheten ska förstås. Texter innehåller ramar vilka manifesteras genom närvaron eller frånvaron av vissa meningar och används för att skapa ett argument gällande ett problem genom att lyfta fram dess orsak och sedan dess lösningar. Det som framträder i texten ska ses som en interaktion mellan text och mottagare vilket gör att enbart förekomsten av inramningar inte garanterar att mottagaren blir påverkad på det sätt som är avsikten med inramningen. Genom att återkommande associera meningar till redan existerande stereotypa bilder som innehåller vissa värden görs inramningen av vad som ska ses som ett problem mer framträdande för läsaren (Entman 1993).

Själva inramningsprocessen har fyra olika beståndsdelar vilka är: att ett förhållande definieras som problematiskt, orsaken till problemet identifieras, en moralisk bedömning läggs fram av problemet och en förbättring av problemet rekommenderas. Inramningen behöver inte innehålla alla fyra beståndsdelarna. En mening kan innehålla flera av dessa funktioner samtidigt och vissa meningar innehåller inga av dessa funktioner (Entman 1993).

Användandet av framing theory i vår uppsats motiveras med att det kan ge förståelse för hur Malmö stad ramar in den strukturella hemlösheten för att således argumentera för sin framställning av den och vad som ska ses som lösningen på problemet. Syftet med användandet av framing theory som teori är att genom de olika beståndsdelarna som nämns i teorin försöka rama in vad som anses vara det viktigaste. Utifrån det kan vi undersöka på vilket sätt legitimeringen av hanteringen av strukturell hemlöshet i Malmö stads styrdokument framkommer.

4.3 Accounts

Sociologerna Marvin B. Scott och Stanford M. Lyman (1968) menar att accounts är ett sätt för en aktör att förklara ett oförutsägbart eller olämpligt beteende. Accounts kan användas oavsett vem som utför beteendet och oavsett om orsaken till beteendet ligger hos aktören själv eller hos någon annan. Syftet med account är neutralisera effekten av en sådan handling och återskapa konsensus i relationen mellan aktör och den som påverkas av beteendet. På så sätt bibehålls den sociala ordningen och konflikter kan undvikas mellan den som eventuellt tagit skada av handlingen och aktören. Enligt Scott och Lyman blir en account legitim när den stämmer överens med bakgrundsförväntningarna hos den personen som aktören försöker rättfärdiga handlingen för. Således blir den sociala kontexten som accounten ges i viktig (ibid).

För att specificera begreppet account gör Scott och Lyman en generell skillnad mellan *excuses* och *justification*. Scott och Lyman avser med *excuses* ett beteende som aktören erkänner är fel men samtidigt frånsäger sig ansvaret över. Vid *justification* tar aktören ansvar för sitt beteende men erkänner inte beteendet som felaktigt, handlingen rättfärdigas genom att mer eller mindre förneka eller förminska de negativa konsekvenserna av den (Scott & Lyman 1968). I vår uppsats kommer vi använda oss av både *justifications* och *excuses* eftersom det i Malmö Stads styrdokument kan framkomma legitimering både genom ett rättfärdigande och ett ursäktande av hanteringen av strukturellt hemlösa. Scott och Lyman ger vidare mer ingående exempel på olika typer av neutraliseringstekniker för *justifications* vilka är *denial of injury*, *denial of victim*, *condemnation of condemners*, och *appeal to loyalties*. Vi kommer att använda oss av *denial of injury*, *denial of victim* och *appeal to loyalties*. *Denial of injury* innebär att beteendet rättfärdigas med att ingen kom till skada eller att konsekvenserna för handlingen inte bör ses som omfattande. *Denial of victim* innebär att den som utsätts för beteendet inte ses som ett offer i sammanhanget. *Appeal to loyalties* är en neutraliseringsteknik där beteendet rättfärdigas med att handlingen tjänar någon annans intressen vilket aktören har en skyldighet att genomföra. Vidare skiljer Scott och Lyman ut fyra olika typer av socialt accepterade *excuses* som används för att mildra ansvaret för ett beteende eller en handling: *appeal to accident*, *appeal to defeasibility*, *appeal to biological drives*, och *scapegoating*. Vår uppsats kommer i analysen utgå från begreppet *appeal to defeasibility*. När *appeal to defeasibility* används ursäktas beteendet eller handlingen genom att aktören anser sig vara felinformerad eller genom att argumentera för att konsekvenserna av

handlingen inte kunde förutses, på så sätt mildras ansvaret för handlingen (Scott & Lyman 1968).

Marcus Knutagård (2009, s. 35), forskare inom socialt arbete, hänvisar i sin avhandling till andra forskare som på olika sätt översätter begreppet accounts till svenska. Exempel på detta är Adelswärd som översätter accounts som "förklarande redovisningar" och Jönsson som ger accounts den svenska översättningen "moraliska redovisningar". I likhet med Knutagård kommer följande uppsats att använda den engelska benämningen för account då de svenska översättningarna inte till fullo fångar bredden i begreppets innebörd. Scott och Lymans (1968) uppdelning av excuses och justifications och dess underrubriker kommer även dessa att bibehållas i sin ursprungliga benämning eftersom vi behåller den engelska benämningen av account. Detta gör vi för att skapa enhetlighet i vad som översätts i teorin. I vår uppsats används begreppet accounts som ett analysredskap för att förstå argumentationen i framställningen av strukturell hemlöshet i Malmö stads styrdokument. Begreppet och dess underrubriker används således för att synliggöra och problematisera underliggande argument för hur arbetet med hemlöshet bedrivs i kommunen.

Teorin om *accounts* förhåller sig till *framing theory* på så sätt att vi kommer att använda oss av den för att analysera det som ramats in som viktigt i vårt material. Båda teorierna tillhör som tidigare nämnts den teoretiska traditionen symbolisk interaktionism vilket gör att det går att använda sig av båda för att få en djupare förståelse i vår analys. Genom att använda oss av *framing theory* kan vi i vårt material få fram hur Malmö stad framställer och argumenterar kring den strukturella hemlösheten. Vi ser själva inramningen av strukturell hemlöshet som en del av legitimeringen av hur den hanteras. För att fördjupa förståelsen för hur dessa textuella utsagor kan förstås kommer vi att använda oss av *accounts* för att synliggöra och problematisera det underliggande i de argumentationerna. Med andra ord används *framing theory* för att se hur Malmö stad ramar in sin problembeskrivning och *accounts* för att kunna urskilja hur argumenten de presenterar kan förstås.

5. Metod

5.1 Val av metod

Vår uppsats analyserar utifrån ett socialkonstruktivistiskt perspektiv eftersom vi undersöker hur Malmö stad genom sina formuleringar konstruerar en syn på den strukturella hemlösheten och hur arbetet med den legitimeras. Donileen R. Loseke (2008) diskuterar sociala problem utifrån ett socialkonstruktivistiskt perspektiv, det vill säga att fokus läggs på hur vi förstår världen och inte hur den ter sig rent fysiskt. Det socialkonstruktivistiska perspektivet undersöker hur vi kategoriserar objekt och människor eftersom utgångspunkten är att kategoriseringarna påverkar våra beteenden (ibid). Vidare kan ett socialkonstruktivistiskt perspektiv vara ett sätt att utmana förståelsen för världen och oss själva som tas för given. Genom att kritiskt granska det som tas som objektivt och opartiskt utifrån ett socialkonstruktivistiskt perspektiv visar det att det inte uppstår "naturligt" utan att det är något som konstrueras i interaktionen människor emellan. All social interaktion är av betydelsen men särskilt interaktionen som sker genom språket. Genom språket konstruerar vi en gemensam förståelse för världen och dess företeelser, inte som en produkt av en objektiv observation utan genom sociala processer och interaktioner som människor hela tiden deltar i (Burr 2015). I vår uppsats utgår en sådan interaktion från vad som kommuniceras genom Malmö stads styrdokument för arbetet med hemlöshet. Användandet av ett socialkonstruktivistiskt perspektiv som metodologisk utgångspunkt i uppsatsen motiveras med att studiens syfte är att undersöka hur arbetet med den strukturella hemlösheten legitimeras. Vi menar att en sådan legitimering, vilka åtgärder som presenteras och hur strukturell hemlöshet beskrivs, som nödvändiga att granska kritiskt för att problematisera Malmö stads förståelse av problemet. I likhet med det socialkonstruktivistiska perspektivet anser vi att framställningen påverkar våra beteenden och att kunskapen om hemlöshet i Malmö stad inte uppstår naturligt utan konstrueras genom hur det kommuniceras.

Eftersom vi utgår ifrån ett socialkonstruktivistiskt perspektiv, vilket rymmer en förståelse av verkligheten som socialt skapad och därmed föränderlig, blev den kvalitativa ansatsen ändamålsenlig. Ett sådant vetenskapsteoretiskt synsätt söker förståelse för hur något formuleras snarare än att göra antaganden om hur något ser ut. Vår uppsats söker en förståelse för hur Malmö stad ramar in sin beskrivning av strukturell hemlöshet och hur legitimeringen av en sådan problembeskrivningen tar sig uttryck. Malmö stads beskrivning av strukturell

hemlöshet ses därmed som socialt konstruerad genom texterna vi undersöker. På så sätt föll det sig mer lämpligt att söka en sådan förståelse i enlighet med den kvalitativa forskningstraditionen då den till skillnad från den kvantitativa lägger vikt vid att söka tolkningar och djupare förståelse av det fenomen som undersöks. (Bryman 2018, s. 61).

Det finns olika sätt att förhålla sig till sin forskning. Bryman (2018, s. 49) beskriver ett deduktivt synsätt som ett förhållningssätt där forskaren utgår från en förutbestämd teori som empirin ska testas emot. Ett sådant synsätt används ofta i undersökningar av kvantitativ karaktär. Motsatsen, det induktiva synsättet, innebär att teorin inte är förutbestämd utan snarare genereras under studiens gång vilket tillhör den kvalitativa forskningstraditionen (ibid). Bryman (2018, s. 41) sammanfattar skillnaden mellan dessa synsätt som att teorin antingen styr forskningen eller blir ett resultat av forskningen (ibid). Vi har i vår uppsats till viss del använt oss av ett induktivt förhållningssätt eftersom ett sådant synsätt ingår i den kvalitativa ansatsen vi använder oss av. Inledningsvis utgick vi från några teoretiska utgångspunkter men som senare kom att utvecklas när vi gjorde en mer noggrann läsning av vårt material. Således har vi hållit teorin öppen till följd av vad som framkommit i materialet och de teoretiska utgångspunkterna har utvecklats under studiens gång.

5.2 Kvalitativ innehållsanalys

Utifrån studiens syfte, att undersöka hur Malmö stad legitimerar arbetet med strukturell hemlöshet, analyserar vår studie materialet med hjälp av en kvalitativ innehållsanalys. Vi valde att göra en kvalitativ innehållsanalys av styrdokumenterna eftersom den kan arbeta med olika abstraktionsnivåer i en och samma studie. Genom att systematiskt koda vårt material utifrån olika teman som framträder i läsningen av det, ämnar vi få en djupare förståelse för legitimerandet av arbetet med strukturell hemlöshet. Den kvalitativa innehållsanalysen kan göra en tolkning av textens olika delar, helhet och kontext vilka alla bidrar till att uppfylla syftet med vår studie. Tanken bakom att vi valt kvalitativ innehållsanalys är att föreställningarna i materialet har en direkt kontakt och avspeglar verkligheten som den verkar i (Bryman 2018, s. 677). En innehållsanalys strävar efter att koda texten i termer av vissa teman och på så sätt sker en kategorisering av den eller de företeelser som är av intresse. Utgångspunkten i kategoriseringen är ett tolkande perspektiv. Det är inte bara det manifesta innehållet som är intressant utan även det latent. På så sätt blir det nödvändigt att utforska det som ligger under ytan för att för att kunna ställa mer djupgående frågor om vad som sker i

materialet (Bryman 2018, s. 367-366). Vår uppsats teoretiska utgångspunkter bidrar till att undersöka sådana underliggande teman i materialet och hur språket används för att rama in specifika delar för att se hur Malmö stad argumenterar för sin bild av strukturell hemlöshet. Genom att använda en kvalitativ innehållsanalys som metod kan vi därmed noggrant undersöka texten för att se vilka teman som framkommer i Malmö stads legitimering av arbetet med strukturell hemlöshet.

5.3 Urval

Vi har använt ett målstyrt urval i vår studie. Bryman (2018, s. 498) beskriver hur ett målstyrt urval innebär att materialet medvetet väljs utifrån syftet med undersökningen. Ett målstyrt urval används ofta i kvalitativa undersökningar. Bryman hänvisar till Teddlie och Yu som gör en distinktion mellan *sekventiella* och *icke-sekventiella* urval. Ett sekventiellt urval innebär att urvalet är en ständig utvecklingsprocess där forskaren, allt eftersom studien fortskrider, utökar urvalet för att kunna besvara sina forskningsfrågor. Ett icke-sekventiellt urval är fastställt inledningsvis och utvecklas inget eller mycket lite under tiden forskningen bedrivs (ibid). I inledningen av vår studie utgick vi från det dokument som fastställer nya rutiner för vägledning till boende eftersom det dokumentet på ett konkret sätt beskriver hur arbetet med strukturell hemlöshet bedrivs. I vägledningens dokument framkom att en kartläggning av hemlösheten under 2019 gjorts samt en konsekvensanalys av det förändrade arbetssättet varför vi även begärde ut de dokumenten. Malmö stad beskriver den strukturella hemlösheten som ett problem till stor del kopplad till bostadsmarknaden. Därför begärde vi ut dokument som innefattar Malmö stads bostadsförsörjningsansvar. I de dokumenten framkom att handlingsplanen för bostadsförsörjning var en del av styrdokumentet som handlar om Malmö stads övergripande program för att motverka hemlöshet, vilket blev det sista dokumentet vi begärde ut. Urvalet har utökats allt eftersom vi sökt kunskap om fenomenet vi undersöker och vår studies målstyrda urval har således haft ett sekventiellt tillvägagångssätt.

Vår studie har som syfte att undersöka styrdokumentet för att få en förståelse av Malmö stads legitimering av arbetet med den strukturella hemlösheten varför vi har utgått ifrån dem. Vi har valt att inte ta med exempelvis mediala debatter eller mer övergripande nationella dokument om hemlöshet eftersom de inte ryms inom ramen för studiens syfte. Vi har valt att inte inkludera den partipolitiska nivån i urvalet vilket i vårt fall hade innefattat protokoll från nämndernas sammanträde och yttrande från olika tjänstemän. Vi har istället fokuserat på

nivån som ska förmedla en övergripande syn över riktningen för arbetet med hemlöshet i kommunen. De dokumenten utgör ett synsätt på strukturell hemlöshet och visar hur Malmö stad vill rikta arbetet med dem. Vi är medvetna om att dokumenten för arbetet med hemlöshet i Malmö stad är skapade genom interaktion av olika politiker och tjänstemän men vi har valt att undersöka den färdiga produkten eftersom den förmedlar en riktning på hur synen på den strukturella hemlösheten ska förstås. Således har vi begränsat oss till styrdokumentet och inte inkluderat den lokalpolitiska praxisen. Det kan givetvis förekomma skillnader i hur enskilda yrkesverksamma förhåller sig till sådana styrdokument men att fokusera på en sådan diskussion utgör en annan typ av studie än vad vi har genomfört.

Ytterligare ett urval har skett i själva materialet vi har samlat in. Vi har framförallt valt ut delar där Malmö stad beskriver hur de arbetar med hemlöshet som förklaras utifrån strukturella skäl. I vissa fall ingår beskrivningar av en annan typ av hemlöshet i urvalet för att kunna urskilja skillnader i legitimeringen av åtgärder. I materialet framkommer olika aspekter av hur Malmö stad förhåller sig till arbetet med hemlöshet och bostadsförsörjning. Vi har inte inkluderat aspekter som rör hur markägandet är fördelat i staden. Vidare har vi inte fokuserat på hur Malmö stad arbetar med regionala mål för hemlöshet och bostadsförsörjning där samarbeten med närliggande städer ingår. I de fall Malmö stad ger beskrivningar av olika befolkningsgrupper har dessa texter inkluderats i urvalet om det funnits en koppling till en sådan hemlöshet som vår studie undersöker - den strukturella. För att förstå beskrivningen av strukturell hemlöshet blev det nödvändigt att även inkludera beskrivningar av den sociala hemlösheten och beskrivningar av hemlöshet i stort i urvalet. Genom dessa beskrivningar kan vi se vad som ramar in i Malmö stads problembeskrivning och på vilket sätt det görs.

5.4 Presentation av empirin

Som tidigare nämnt i avsnittet där Malmö stad presenteras är det framförallt tre förvaltningar som samarbetar i utformningen av styrdokumentet för arbetet med hemlöshet:

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen, Fastighets- och gatukontoret och Stadsbyggnadskontoret. Dokumenten riktar sig i vissa fall till hela Malmö stads organisation och i vissa fall till en enskild förvaltning vilket presenteras nedan. Sammanlagt är omfattningen av materialet drygt hundra sidor.

5.4.1 Handlingsplan för bostadsförsörjning - Malmö stads riktlinjer för bostadsförsörjningen 2018-2022

Dokumentet har genomförts av Stadsbyggnadskontoret tillsammans med representanter från Arbetsmarknads- och socialförvaltningen och Fastighets- och gatukontoret. Dokumentet utgör riktlinjer för Malmö stads arbete med bostadsförsörjningsansvaret. Riktlinjerna antas varje mandatperiod och ska säkra tillgången till bostäder åt alla kommunens invånare. Dokumentet utgör en övergripande plan för hela Malmö stads organisation (Stadsbyggnadskontoret 2018).

5.4.2 Program för att motverka hemlöshet

Dokumentet har genomförts på uppdrag av kommunfullmäktige i samband med genomförandet av handlingsplan för bostadsförsörjning. Arbetet har samordnats av Fastighets- och gatukontoret och i själva genomförandet har även Stadsbyggnadskontoret och Arbetsmarknads- och socialförvaltningen deltagit. Dokumentet innehåller principer och målsättningar för arbetet med att motverka hemlöshet och gäller för hela Malmö stads organisation (Fastighets- och gatukontoret 2020).

5.4.3 Kartläggning av hemlösheten och insatser för hemlösa 2019

Dokumentet har genomförts av Arbetsmarknads- och socialförvaltningen och innehåller en kartläggning av hemlösheten i kommunen samt vilka insatser som finns att tillgå. Kartläggningen genomförs varje oktober årligen. Dokumentet utgör ett av kommunens övergripande planeringsunderlag för hemlöshetsarbetet (Arbetsmarknads- och socialförvaltningen 2020).

5.4.4 Vägledning bistånd boende och nödbistånd

Dokumentet är utfört och beslutat av avdelningschefer och förvaltningschefer inom Arbetsmarknads- och socialförvaltningen och utgör rutiner för hur arbetet ska bedrivas inom socialtjänsten. Det är dessa rutiner som styr hur arbetet praktiskt ska utföras av medarbetare inom Arbetsmarknads- och socialförvaltningen men har formats med utgångspunkt i de övergripande dokumenten för arbetet med hemlöshet (Arbetsmarknads- och socialförvaltningen 2019).

5.4.5 Konsekvensanalys av ny vägledning bistånd boende med fokus på barn - och arbetsmiljöperspektivet

Dokumentet är en tjänsteskrivelse av Arbetsmarknads- och socialförvaltningen. En konsekvensanalys har gjorts av de nya rutinerna för bistånd till boende. Konsekvensanalysen fokuserar på barn- och arbetsmiljöperspektivet samt gör en genomgång av aktuell lagstiftning och riktar sig gentemot arbetet inom socialtjänsten (Arbetsmarknads- och socialförvaltningen 2019).

5.4.6 Återrapport avseende ny vägledning bistånd boende med fokus på barn - och arbetsmiljöperspektivet

Dokumentet utgör en tjänsteskrivelse av Arbetsmarknads- och socialförvaltningen och är en uppföljning avseende de nya rutinerna för bistånd till boende. Dokumentet presenterar vad Arbetsmarknads- och socialförvaltningen anser blev konsekvenserna av den genomförda förändringen av rutinerna för bistånd till boende (Arbetsmarknads- och socialförvaltningen 2020).

5.5 Källkritik

Bryman (2018, s. 657) hänvisar till J. Scotts diskussion om vikten av att bedöma dokumentets kvalité när de används som data i undersökningar. Scott använder sig av fyra kriterier som dokumenten kan bedömas utifrån. Det första kriteriet är *autenticitet* vilket innebär att en bedömning görs huruvida materialet är äkta och av ett otvetydigt ursprung. Materialet som vi undersökt har vi begärt ut från förvaltningarna som ansvarar för de dokument vi behandlar. Därför är vår bedömningen att det inte finns någon anledning att tvivla över vare sig ursprung eller äkthet hos dokumenten. Det andra kriteriet är *trovärdighet* vilket är frågan om huruvida materialet är utan felaktigheter och förvrängningar. Materialet som vi undersöker kommer från en politiskt styrd organisation det vill säga Malmö stad. Det innebär att materialet kan innehålla förvrängningar på så sätt att det är vinklat och innehåller en presentation av verkligheten så som de uppfattar den. Syftet med vår studie är att problematisera just den vinklingen varför eventuella förvrängningar ligger i vår studies intresse. Eftersom materialet kan innehålla underliggande ideologiska attityder har vi analyserat både den manifesta och den latent nivå av vårt material. Det tredje kriteriet är *meningsfullhet* det vill säga om materialet är tydligt och begripligt. Vårt material är tydligt

och begripligt i den mening att vi vet ursprunget till och syftet med materialet och utifrån det är det tydligt vad dokumenten innebär. Det fjärde kriteriet är *representativitet* vilket i kvalitativa studier innebär huruvida det utifrån materialet kan skapas en övertygande teoretisk beskrivning som sedan kan granskas i andra kontexter (Bryman 2018, s. 665). Vår bedömning är att även om varje dokument vi undersökt är unikt skapas liknande dokument med samma mål varför undersökningen av vårt material kan granskas i andra kontexter än den specifika vi har undersökt.

5.6 Tillvägagångssätt

För att besvara vårt syfte och våra frågeställningar var det inledningsvis nödvändigt att läsa in oss på området. Vi kontaktade Weddig Runquist, lektor vid Lunds universitet, som vi visste hade kunskap om Malmö stads förändrade rutiner för bistånd till boende. Från Runquist fick vi bland annat vägledningsdokumentet för bistånd till boende som kortfattat förklarar hur förändringen ser ut samt förslag på vidare läsning. Empirin har samlats in genom att vi begärt ut dokumenten från Malmö stad. Det insamlade materialet har därefter behövt begränsas enligt den urvalsprocess som beskrivits i avsnittet Urval. Eftersom dokumenten vi har undersökt innehåller fler aspekter än hur Malmö stad arbetar med strukturell hemlöshet, bedömdes en sådan avgränsning av empirin vara nödvändig för att kunna besvara uppsatsens syfte och frågeställningar.

Inledningsvis har vi läst igenom materialet upprepade gånger, låtit det vila för att sedan återgå till läsningen igen. Rennstam och Wästerfors (2015, s. 80) beskriver vikten av att spendera tid med sitt material för att skapa en inledande förståelse för vad som framkommer i det. Det här första steget av kodningen, benämns av Rennstam och Wästerfors (2015, ss. 67-69) som att forskaren sorterar i sitt material. Vi har använt oss av en tematisk sortering där vi sorterat fram olika delar som återkommer genomgående i materialet (ibid). En begränsning med den kvalitativa innehållsanalysen som vi använt oss av handlar om att forskaren genom kodning och tematisering av text får en alltför snäv blick över sitt material än om en mer öppen typ av metod används. Detta eftersom en grundtanke i metoden innefattar ett sökande efter specifika teman i materialet. För att undvika det är det därför lämpligt att inledningsvis eftersträva en förbehållningslös läsning av materialet (Boréus & Kohl 2018, s. 80). Detta kan även förstås som ett *representationsproblem* - allt går inte att återge i analysen men samtidigt vill vi presentera materialet på ett rättvist sätt (Rennstam & Wästerfors 2015, s. 103). Utifrån en

sådan förståelse har vi under kodningsprocessen ofta behövt återgå till materialet för en ytterligare genomläsning för att säkerställa att vi gör materialet rättvisa. Den första sorteringen resulterade i ett omfattande material vilket preliminärt sorterades under våra tre frågeställningar: Hur beskrivs den strukturella hemlösheten i Malmö stad? Vilka åtgärder presenteras för arbetet med den strukturella hemlösheten i Malmö stad? På vilket sätt legitimeras hanteringen av den strukturella hemlösheten i Malmö stad? Efter den första inledande sorteringen fanns det alltför många ingångar till förståelsen av hur arbetet med den strukturella hemlösheten legitimeras. För att kunna urskilja underteman och fördjupa förståelsen av dessa blev det därför nödvändigt med ytterligare en reducering av materialet (ibid). Med hjälp av reduceringen kunde vi begränsa oss till de teman som upplevdes som mest förekommande i materialet vilka vi därefter kunde fördjupa oss i, se Bilaga 1 för kodningsschema. De temana som vi urskilt visar på olika sätt som Malmö stad ramar in sin beskrivning av den strukturella hemlösheten. Utifrån dessa teman kunde vi välja ut vissa citat som blev användbara för analysen. Efter reduceringen gjorts inleddes den analyserande delen. Det innebar att vi med hjälp av teoretiska utgångspunkter och tidigare forskning argumenterar självständigt gentemot empirin (Rennstam & Wästerfors 2015, s. 137). Detta presenteras i avsnittet Resultat och analys.

5.7 Förförståelse

Vi som författare till denna uppsats bär, som alla andra, med oss erfarenheter och åsikter som kan påverka hur vi förhåller oss till och tolkar vad som framkommer i materialet vi undersöker. Det är således något vi behövt förhålla oss till när vi arbetat med uppsatsen. Bryman (2018, s. 471) diskuterar hur termen reflexivitet har många betydelser inom samhällsvetenskapen och rymmer således flera innebörder. Reflexivitet ska dock här förstås som metodologisk reflexivitet vilket betyder att vi reflekterar över våra egna åsikter och antaganden samt att vi tar i beaktning hur vår relation till det som undersöks ser ut (ibid). Förförståelsen kan påverka hur vi använder oss av vald metod. En begränsning med användandet av kvalitativ innehållsanalys som metod är att vår förförståelse och tidigare erfarenheter kommer att ha påverkan på hur vi tolkar och förstår vårt material. Problemet återfinns dock inom all samhällsvetenskaplig forskning, problemet med att forskarens tidigare erfarenheter påverkar slutsatsen. För att göra resultaten av vår innehållsanalys så giltiga som möjligt utanför oss själva gäller det att vi har insikt i problemet med vår påverkan. Genom att föra en öppen och transparent argumentation kring våra tolkningar och att presentera belägg

för dem behöver vår förförståelse i slutändan inte vara en särskilt stor begränsning så länge vi är medvetna om att den finns (Esaiasson et al. 2017, s. 228).

Båda författarna till uppsatsen genomförde sin verksamhetsförlagda praktik inom socialtjänsten i Malmö stad, men inte med frågor som rör boende. På en av praktikplatserna uppmärksammades det att Malmö stad förändrat sitt arbetssätt med hemlöshet varför en tanke väcktes om att undersöka detta vidare. När vi i den inledande fasen av uppsatsen diskuterade ämnen att undersöka var en utgångspunkt att vi ställer oss kritiska till hur Malmö stad organiserar sitt arbete med hemlöshet. Det är däremot svårt att precisera någon tydligare anledning till varför vi hade en sådan kritisk ingång. Vi hade inte kommit i kontakt med kommunala insatser för hemlöshet annat än genom vad vi läst oss till i den mediala debatten men det är möjligt att en läsning av kritiska röster inledningsvis färgade hur vi tog oss an uppsatsen (Se Uppdrag granskning 2020; Svenska Dagbladet 2019). Att vi är två författare till uppsatsen kan stärka våra möjligheter att förhålla oss reflexivt till materialet. Därmed har vi kunnat diskutera hur vi tolkat texterna sinsemellan och vidare diskuterat om det funnits någon bakomliggande anledning till varför vi gjort just de tolkningarna.

5.8 Tillförlitlighet

Vid genomförandet av kvantitativ forskning används termerna *reliabilitet* och *validitet*. Reliabilitet handlar om följdriktigheten och pålitligheten hos ett mått av ett begrepp, det vill säga hur tillförlitlig undersökningen är. Validitet däremot handlar om huruvida måttet på ett begrepp verkligen mäter begreppet i fråga (Bryman 2018, s. 209). För att bedöma kvaliteten i en kvalitativ undersökning kan istället begreppet *tillförlitlighet* användas. Tillförlitlighet förstås utifrån fyra delkriterier: trovärdighet, överförbarhet, pålitlighet samt möjligheten att styrka och konfirmera (Bryman 2018, s. 467).

Trovärdighet handlar om huruvida den sociala verkligheten som forskaren beskriver kan anses acceptabel av den som läser studien. Således behöver det säkerställas att forskningen utförs i enlighet med de etiska regler som finns och om möjligt ska de individer som studeras ges möjlighet att bekräfta om den sociala verkligheten uppfattats korrekt. Vår studie fokuserar inte på individuella beskrivningar och därför kontakter vi inte författarna till dokumenten för att bekräfta hur vi uppfattat texterna. Detta kommenteras vidare under avsnittet Etiska övervägande. En annan aspekt i bedömningen av trovärdigheten handlar om ifall det finns

flera olika beskrivningar av den sociala verklighet som forskaren undersöker. Vidare får vilken kontext materialet läses i betydelse för hur trovärdig forskningen anses vara (Bryman 2018, s. 467). I vårt fall utgår vi överlag ifrån samstämmiga källor vilket stärker trovärdigheten i undersökningen. Vi intresserar oss för en specifik kontext vilken är synen på strukturell hemlöshet på policynivå i Malmö stad. Genom att granska styrdokumentet kan vi undersöka vilket synsätt på strukturell hemlöshet som Malmö stad vill förmedla. Styrdokumentet kan således tolkas på andra sätt i en annan kontext.

Överförbarheten innebär ett förhållningssätt till djupet i vad studien ämnar undersöka (Bryman 2018, s. 468). Vi har begränsat studien till att handla om legitimeringen av arbetet med strukturell hemlöshet i Malmö; en sådan geografisk avgränsning kan således utgöra ett problem gällande generaliseringar och jämförelser med andra kommuner. Samtidigt innebär en sådan avgränsning ett tydliggörande av djupet i studien. Vår studie är kvalitativ och inte kvantitativ därmed har vi fokuserat på djupet och inte på bredden i analysen. Vår studie belyser ett fenomen i en kontext så som den ser ut här och nu. Vi har försökt ge en fyllig beskrivning i analysen med fokus på det kontextuellt unika i det vi undersökt, vilket ur en kvalitativ utgångspunkt blir ett redskap för att bedöma överförbarheten av resultaten (ibid). Det kontextuellt unika i vår uppsats är Malmö stads styrdokument för arbetet med hemlöshet - och framförallt hur de valt att urskilja en specifik grupp av hemlösa och hur en sådan urskiljning kan legitimeras genom styrdokumentet.

Pålitligheten innebär ett säkerställande av hur vi gått tillväga under forskningsprocessen och således behöver en heltäckande redogörelse av forskningsprocessen ges (Bryman 2018, s. 468). Vi har säkerställt det genom att redogöra för samtliga delar av forsknings- och analysprocessen. Vidare har vi redogjort för vilka källor vi använt, våra teoretiska utgångspunkter och metoden vi använt oss av. En utgångspunkt i vår undersökning har varit att göra forskningsprocessen så transparent som möjligt.

Styrka och konfirmera handlar om att utifrån vetenskapen om att det är omöjligt att genomföra studien helt objektivt, säkerställa en reflexivitet gentemot den egna förståelsen (Bryman 2018, s. 468). Med vetenskapen om att det är omöjligt för oss att analysera vårt material helt förutsättningslöst har vi varit ödmjuka inför uppgiften att analysera materialet. Eftersom analysen utgörs av tolkningar av text har vi behövt vara försiktiga med att inte övertolka materialet. Vi har därför haft en ständig dialog med varandra, materialet och våra

analysverktyg. Det innebär en möjlighet för läsaren att förstå resultatet i vår undersökning och varför vi kommit fram till slutsatserna i analysen. Det är omöjligt att ha en helt värderingsfri ingång till materialet vilket gör att vi har behövt vara självreflekterande och visa reflexivitet för att våra värderingar inte okontrollerat påverkat vår studie.

5.9 Etiska överväganden

I all forskning bör hänsyn tas till forskningsetiska principer. Dessa principer har som syfte att utgöra vägledning i avvägningen mellan forskningskravet och skyddet för individen som deltar i studien. Forskningskravet innebär att forskning ska användas för att utveckla samhället och dess individer. Således ska forskning bedrivas kring relevanta frågor för individ och samhälle och med hög kvalitet. Skyddet för individer, vilket benämns som individskyddskravet, innebär att forskning med insyn i individens liv ska ske på så sätt att individen inte skadas eller utsätts för kränkning (Vetenskapsrådet 2002). Vår studie fokuserar inte på att avkräva ansvar från enskilda personer och studien utgår inte heller från några respondenter. Istället blir en viktig aspekt i hanteringen av materialet att texterna presenteras så som de är skrivna i originaltext. I studien granskas allmänna handlingar vilket innebär att de forskningsetiska principerna inte behövt ha en framträdande roll i arbetet med uppsatsen. Rätten att ta del av allmänna handlingar behandlas i en av Sveriges grundlagar, Tryckfrihetsförordningen (SFS 1949:105). Utgångspunkten är att alla allmänna handlingar är offentliga och begränsas genom de regleringar som är fastställda i Offentlighets- och sekretesslagen (SFS 2009:400). Varken Tryckfrihetsordningen eller Offentlighets- och sekretesslagen begränsar inhämtningen av sådana handlingar som vår uppsats undersöker.

Som tidigare nämnts har vår uppsats en socialkonstruktivistisk ansats i sin metodologiska utgångspunkt. Det innebär att vi som författare av uppsatsen också är en del av den sociala verklighet som vi diskuterar. Därmed har vi behövt vara medvetna om risken att vi endast reproducerar verkligheten så som den beskrivs i materialet vi undersöker. Vidare finns en risk att vi reproducerar felaktiga föreställningar om den grupp som materialet handlar om. För att undvika detta har vi varit noggranna med att i analysen synliggöra och problematisera föreställningen om hemlöshet för att inte låta beskrivningar stå oemotsagda.

6. Resultat och analys

I följande avsnitt kommer vi att presentera resultat och analys av vårt empiriska material. För att göra presentationen av resultat och analys överblickbar har vi delat in denna del på basis av de teman vi har funnit, vilka är: *Två kategorier av hemlösa, Konkurrera och efterfråga, Aktiva aktörer på en marknad, Nyansering av bostadsbristen, Alla kan skaffa boende och Malmö stads syn på behov*. De olika temana ska förstås som olika sätt vilka Malmö stad använder sig av för att rama in arbetet med strukturell hemlöshet i styrdokumentet utifrån Entmans (1993) teori om framing. Citaten som används är ett fåtal av de beskrivningar som bearbetats fram i analysen men har valts ut för att de är utmärkande för det teman som framkommit. Analysen av materialet kommer att genomföras med utgångspunkt i de teorier som tidigare presenterats under avsnittet teoretiska utgångspunkter, det vill säga *framing theory* och teorin om *accounts*. Vidare kommer vissa resonemang att fördjupas med hjälp av de perspektiv som vi presenterat i kunskapsläget. Vad som inledningsvis är värt att nämna är att de som befinner sig i hemlöshet inte getts möjlighet att uttala sig i dokumenten som behandlar införandet av nya rutiner för bistånd till boende.

6.1 Två kategorier av hemlösa

Det första temat visar hur Malmö stad delar in hemlösheten i två kategorier - social och strukturell. Den sociala hemlösheten beskrivs som personer med social problematik i form av missbruk och/eller psykisk ohälsa. De strukturellt hemlösa bedöms till stor del inte ha sådana sociala svårigheter.

Om den enskilde enbart är drabbad av bostadsbristen i Malmö med omnejd, eller inte kan prata svenska alternativt inte kan söka bostad via internet, tillhör man inte en grupp som enligt rättspraxis anses ha speciella svårigheter. En dålig ekonomi som gör det svårt att klara en hyresvärds krav eller ens få ett erbjudande genom en bostadskö är inte heller ett ensamt skäl. (Vägledning bistånd boende och nödbistånd, s. 1)

Hur de olika kategorierna av hemlöshet beskrivs kan förstås i enlighet med Entmans (1993) inramningsprocess. I inramningen av ett problem används vissa ord för att göra bedömningen av problemet mer övertygande. Genom det kan bilden av hur ett problem ska förstås förmedlas (ibid). Citatet ovan är representativt för hur strukturellt hemlösa ställs i kontrast mot socialt hemlösa i styrdokumentet vi har undersökt även om det inte står ordagrant just

här. Att “enbart” vara drabbad av bostadsbristen kan ses som en formulering som är både stärkande och förminskade på samma gång. Gruppen är alltså bara drabbad av bostadsbristen varför det inte finns någon anledning att det inte skulle gå att lösa medan de som har särskilda svårigheter inte skulle kunna göra det. Samtidigt förminskar formuleringen innebörden av att inte ha någonstans att bo, det vill säga att avslag av bistånd legitimeras genom *denial of victim* (Scott & Lyman 1968). Strukturellt hemlösa ses inte som offer i sammanhanget och för att förstärka det sätts de i jämförelse med de som är hemlösa av sociala skäl. Här har även Malmö stad definierat olika särdrag som i och för sig kan försvåra att ordna en bostad på egen hand men som inte ses som tillräckliga i jämförelse med de som är hemlösa av sociala skäl. Med andra ord har en moralisk bedömning gjorts, där vissa svårigheter inte ska ses som tillräckliga för att få långsiktig hjälp. Genom formuleringen “ att enbart vara drabbad”, bortses det från vad det kan innebära att vara drabbad av bostadsbrist, vilket inte ses som tillräckligt i sammanhanget.

I dokumenten framkommer ingen djupare beskrivning av de som befinner sig i strukturell hemlöshet annat än att den gemensamma nämnaren hos gruppen som är att de inte kan konkurrera och efterfråga på bostadsmarknaden. Det är en löst sammansatt grupp som kan omfatta exempelvis unga, äldre, nyanlända och barnfamiljer. Malmö stad ger däremot en beskrivning av personer som befinner sig i social hemlöshet. Här ges en målande bild av hur den sociala hemlösheten ser ut.

En del personer uppfattas ha allvarlig psykiatrisk problematik och är svåra att få kontakt med. [...]. Det är personer som vandrar runt med packning, ofta har samma kläder på sig och som syntes ha dålig hälsa. Många uppfattas vara i behov av psykiatrisk vård. (Kartläggning av hemlösheten och insatser för hemlösa 2019, s. 16)

En sådan beskrivning kan förstås utifrån det Entman (1993) diskuterar om hur en aktör väljer att rama in ett problem. Närvaron av vissa meningar som innehåller associationer till en stereotyp bild av ett fenomen kan användas för att övertyga läsaren om vem som har rätt till hjälp. Utifrån en sådan diskussion kan den mer detaljerade beskrivningen av den sociala hemlösheten förstås som att Malmö stad använder en stereotyp bild av hemlöshet för att rama in hur problemet med hemlöshet ska förstås av läsaren (ibid). Sahlin (2004) har fört en diskussion om hur hemlöshet har kommit att kopplas ihop med sociala problem som missbruk och psykisk ohälsa. En individ med sådana sociala problem har därmed lättare att falla in under kategorin hemlös. En individ som inte har sociala problem men saknar bostad ses inte

lika lätt som hemlös eftersom bilden av hemlösa kopplas ihop med sociala problem (ibid). I likhet med en sådan diskussion kan Malmö stad, genom att rama in den sociala hemlösheten med en tydlig och detaljerad beskrivning av en stereotyp bild, använda den inramningen för att argumentera för vem som kan få hjälp från kommunala insatser. Precis som Sahlin argumenterar, får en sådan bild av hemlösa konsekvenser för vem som förväntas ansvara för de hemlösa. Genom att bilden av vem som är hemlös ändras kan även ansvaret förskjutas till någon annan instans. När hemlöshet förklaras utifrån en individuell social problematik flyttas ansvaret bort från bostadspolitisk nivå och istället förväntas sådan hemlöshet hanteras inom det sociala arbetets praktik. För en individ som beskrivs utifrån en social problematik kan det innebära att de kan få sitt behov av boende tillfredsställt genom socialtjänsten. Men för den hemlöse som beskrivs utifrån strukturella orsaker innebär ansvarsförskjutningen något annat. I styrdokumentet ramas de strukturellt hemlösa in som en grupp som socialtjänsten traditionellt inte har ansvar för, vilket kan förstås som en kontrast mot inramningen av den sociala hemlösheten. Här kan Lofstrands (2005, ss. 287-300) diskussion om policyideal bli användbar för förståelsen av diskussionen som förs i Malmö stads styrdokument. Genom att hänvisa till gruppen strukturellt hemlösa, vars bristande förankring på bostadsmarknaden och ekonomiska resurser anses vara anledningen till att de står utan bostad, kan de kopplas bort från policyidealet som traditionellt hemlösa. För att passa in i policyidealet krävs individuell problematik utöver svaga ekonomiska resurser, saknas individuell problematik saknas attribut för att omfattas av policyn. På så sätt behöver inte det sociala arbetets praktik ta det övergripande ansvaret för den typ av hemlöshet som förklaras utifrån strukturella skäl.

6.2 Konkurrera och efterfråga

Genomgående i materialet är att de strukturellt hemlösa beskrivs utifrån marknadstermer. I beskrivningen av strukturell hemlöshet används termerna konkurrera och efterfråga. Att den strukturella hemlösheten har ökat ses som en indikation på att gruppen har svårare att efterfråga bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden. Formuleringarna är så pass återkommande i alla olika dokument vilket gör att det bör ses som ett aktivt val och inte en slump. Det går att förstå beskrivningarna genom Entmans (1993) inramningsprocess. I materialet framträder en grupp som av strukturella skäl befinner sig i hemlöshet. Gruppen har svårt att konkurrera på bostadsmarknaden på grund av framför allt svaga ekonomiska resurser. Samtidigt framkommer det i materialet att enbart svaga ekonomiska resurser inte är tillräckligt för att ha rätt till bistånd till boende. Således har en moralisk bedömning gjorts där

ekonomiska resurser inte ses som ett tillräckligt problem i sig själv. Inramningen av problemet blir ett bostadsbristproblem gällande lägenheter som hushåll med svaga ekonomiska resurser kan efterfråga (ibid). Förutom att stärka gruppens förmåga att efterfråga och konkurrera på bostadsmarknaden framkommer få konkreta lösningar på problemet. Användandet av termerna konkurrera och efterfråga när strukturell hemlöshet diskuteras i dokumenten kan vidare förstås genom Scott och Lymans (1968) diskussion om neutraliseringstekniker, i det här fallet *denial of victim*. I beskrivningen av strukturellt hemlösas förmåga att efterfråga nämns inte vad det innebär att befinna sig i den situationen. Genom att formulera den strukturella hemlösheten som ett problem där förmågan att konkurrera på bostadsmarknaden görs till den största anledningen, ramas problemet in som ett bostadsbristproblem och inte ett socialt problem. Med andra ord kan det förstås som att arbetet med strukturellt hemlösa legitimeras genom att de inte ses som offer i sammanhanget (ibid).

Insatser för att skapa fler bostäder för dessa hushåll kan ske genom att stärka hushållens förmåga att efterfråga en bostad och därmed skapa en utökad marknad att bygga för. (Handlingsplan för bostadsförsörjning, s. 9)

När den strukturella hemlösheten ramas in som ett bostadsbristproblem blir det som ett bostadsbristproblem som det ska lösas. När fokus riktas på en aspekt av ett problem bortses det från andra aspekter som kan finnas. Om den strukturella hemlösheten ses ha uppstått till följd av bostadsbrist behöver, förutom att stärka strukturellt hemlösas förmåga att efterfråga, något mer inte göras. Hur deras förmåga att efterfråga ska stärkas framkommer dock inte. Det uppstår en motsättning när lösningen på hemlöshet sägs finnas inom bostadsmarknaden samtidigt som det framkommer att det inte byggs för en grupp som har svårt att efterfråga. Efterfrågan går före behov när bostadsmarknaden präglas av brist på bostäder med vad som beskrivs som rimliga hyror. Det framkommer även att de som befinner sig i hemlöshet av strukturella skäl har svårt att konkurrera även när bostadsmarknaden är i balans. Med andra ord verkar lösningen inte finnas inom bostadsmarknaden även om det är där lösningen anses finnas.

6.3 Aktiva aktörer på en marknad

Ett annat tema som återfinns i materialet är att genom att hänvisa till hushållens efterfrågan tillskriva dem rollen som aktörer på bostadsmarknaden. I materialet där beskrivningarna görs,

framträder inga skillnader mellan hushållen utan alla sammanfattas under begreppet bostadskonsument.

Bostadsbyggandet är en långsiktig, tidskrävande och komplex process som involverar ett flertal aktörer, både inom den offentliga och privata sfären [...]. Sist men inte minst står bostadskonsumenterna - hushållen som genom sin efterfrågan, preferenser och önskemål, påverkar vad som byggs. Det betyder att lösningarna måste vara gemensamma och att aktörerna måste se varandra som partners i det långsiktiga arbetet. (Handlingsplan för bostadsförsörjning, s. 6)

Inramningen som framträder i det här temat omfattar en beskrivning av alla hushåll som aktörer. Användandet av benämningen bostadskonsument kan förstås som att Malmö stad ramar in hushåll och individer som likvärdigt involverade i hur bostadsmarknaden utformas. Vilka dessa individer är ges ingen närmare beskrivning av, förutom att de förekommer i samma sammanhang som andra aktörer på bostadsmarknaden. Det innebär inte att bostadskonsumenten ensamt förväntas ansvara för lösningen men "partnerskapet" gör att de ska ses som aktiva aktörer så som byggföretag och politiker. Således förmedlas bilden av hushållen som aktiva aktörer i att förändra bostadsmarknaden (Entman 1993).

Styrdokumentet framställer bostadskonsumenterna som handlingskraftiga partners utan att närmare gå in på vilka dessa konsumenter är, vilket kan förmedla synen att alla kan vara delaktiga i att förändra bostadsmarknaden. Genom att prata om bostadskonsumenterna som en grupp tas ingen hänsyn till att det finns olika förutsättningar att vara konsument. Utifrån det, framstår det som att endast de med möjlighet att konsumera kan ingå i det så kallade partnerskapet vilket inte kommenteras i styrdokumentet. När de som inte kan efterfråga saknas i diskussionen om aktörer på bostadsmarknaden, stängs de ute från det partnerskap som förväntas utforma bostadsmarknaden, vilket gör att den inte behöver utformas utifrån deras behov.

Orden efterfrågan, preferenser och önskemål kan förstås som innehavare av positiv innebörd. Genom att koppla ihop dessa ord som en del av förändringsarbetet på bostadsmarknaden kan det ses som att bostadskonsumenterna tillskrivs makt att förändra situationen. Schneider och Remillard (2013) har visat i sin studie hur utformningen av språket kan legitimera att sociala ojämlikheter upprätthålls. Författarna anser att utsagor som vid första anblick kan ses som positiva i själva verket legitimerar rådande social ordning (ibid). På samma sätt som Schneider och Remillard uttrycker, kan det i Malmö stads styrdokument finnas beskrivningar som uppfattas på ett sätt, men som i själva verket legitimerar att inga nya åtgärder behöver

vidtas. Bostadsmarknaden ramas in genom användandet av vissa ord som riktar fokus mot dess positiva aspekter och en genomgående avsaknad av negativa skildringar. Utifrån en sådan diskussion kan framställningen av den allmänna gruppen bostadskonsumenter, genom användandet av till synes positiva beskrivningar, legitimera att Malmö stad inte behöver ingripa med åtgärder för den grupp som saknar förmåga att efterfråga. Det skrivs inget som skulle kunna förstås som att den rådande sociala ordningen får negativa konsekvenser, vilket medför att det inte är den som behöver förändras.

6.4 Nyansering av bostadsbristen

När Malmö stad beskriver bostadsbristen i kommunen återkommer ofta ambitionen att nyansera beskrivningen av den. Istället för att tala om generell bostadsbrist ramas problemet in som bostadsbrist för hushåll som har problem att efterfråga bostäder på marknaden. I inramningen av problemet nyanseras bostadsbristen men även behovet av nya bostäder (Entman 1993).

Definitionen av bostadsbrist är att det inte finns tillräckligt med bostäder för att tillgodose befolkningens behov. En mer nyanserad beskrivning är att det råder brist på bostäder som kan efterfrågas av betalningssvaga hushåll snarare än en generell bostadsbrist [...]. Trots att bristen är olika stor i olika delar av bostadsbeståndet behöver det byggas alla typer av bostäder i Malmö för att motsvara både efterfrågan och behov. Ett brett bostadsbehov är avgörande för Malmös fortsatta attraktivitet. (Handlingsplan för bostadsförsörjning, s. 21)

Ovanstående citat visar att för att säkerställa Malmö som en attraktiv bostadsort behöver bostadsbyggandet fokusera på medel- och högre prisklasser. Malmö stad gör tydligt att bostadsbristen består av en brist på bostäder som betalningssvaga hushåll kan efterfråga. Samtidigt ska bostadsförsörjningen fokusera på byggande gentemot medel- och högre prisklasser med argumentationen att det ska locka till sig de hushållen. På samma gång beskrivs dock bostadsmarknaden för denna grupp vara i balans. Malmö stad använder argument om att bibehålla attraktionen i staden som ett sätt att förklara varför det ska fortsätta byggas för en ekonomiskt stark befolkningsgrupp, trots att bostadsbristen finns hos betalningssvaga hushåll. Den moraliska bedömningen kan ses ligga i avvägningen mellan vilkas behov av bostäder som ska tillfredsställas (Entman 1993). Bristen på bostäder ska som sagt inte förstås som generell utan som en brist på bostäder betalningssvaga kan efterfråga. Behovet av de bostäderna ställs mot Malmö stads behov att behålla sin attraktionskraft. En

sådan argumentation kan förstås utifrån Scott och Lymans (1968) diskussion om olika neutraliseringstekniker. En teknik för en aktör att legitimera sitt beteende innebär att rättfärdiga handlingen med att den tjänar någon annans intresse vilket benämns som *appeal to loyalties* (ibid). Malmö som stad tjänar på att betalningsstarka hushåll flyttar dit eftersom det stärker stadens attraktion. På så sätt legitimeras varför det inte enbart byggs utifrån alla olika gruppers behov.

6.5 Alla kan skaffa boende

När det gäller insatser för att stödja de som befinner sig i strukturell hemlöshet framkommer det genomgående i materialet att det först och främst är den enskildes eget ansvar att lösa situationen. Det beskrivs som att alla med rätt stöd kan söka och i de flesta fall hitta en bostad. De förändrade rutinerna för bistånd till boende innebär att socialtjänsten inte längre bistår med långsiktiga boendelösningar till strukturellt hemlösa, istället erbjuds de stöd och rådgivning från socialtjänsten för att söka boende.

Korta bistånd innebär möjlighet att ge stöd till familjerna. Genom att socialsekreterarna träffar föräldrarna varje vecka och genom bostadsrådgivningen kan socialtjänsten ge mer information och stöd så att familjerna hittar en egen bostad [...]. (Konsekvensanalys av vägledning, s. 6)

Citatet ovan kan förstås som att Malmö Stad till viss del ramar in att de strukturellt hemlösas problem på bostadsmarknaden beror på kunskapsbrist. Genom att ge hushållen korta bistånd där socialsekreteraren ger råd och stöd veckovis, förväntas hushållen få de verktyg de behöver för att lösa sin boendesituation. En moralisk bedömning som görs är att situationen går att lösa om hushållen får tillräckligt med kunskap varför det är rådgivning som erbjuds (Entman 1993). Det förmedlar bilden av att strukturellt hemlösa kan skaffa boende så länge de ges, vad Malmö stad anser, är rätt förutsättningar. På så sätt ramar Malmö stad in tillfälliga lösningar som något positivt medan Johnstone et al. (2017) anser att sådana lösningar leder till social ojämlikhet. De menar att i retoriken som används återfinns ofta argumentationer om att individer och hushåll ska ansvara över sin situation och inte förlita sig på att staten löser deras problem (ibid). Malmö stad argumenterar för att om alla får rätt hjälp och stöd kan de i de flesta fall hitta en bostad, vilket bortser från de som trots råd och stöd saknar resurser. Genom den argumentationen kan det förstås som att Malmö stad gömmer sig bakom en tilltro till

individens egna förmåga att lösa sin situation, vilket gör att långsiktiga lösningar inte är nödvändiga eftersom problemet ramar in som brist på kunskap hos hushållen.

Andra familjer upplever stress och oro av korta biståndsbeslut och av att förvaltningen inte kan ge dem bistånd till en långsiktig boendelösning i form av lägenhet. Även tidigare upplevde hemlösa familjer stress och oro över sin situation. (Återrapport avseende ny vägledning, s. 6)

Det framkommer att en risk med det förändrade arbetssättet är att det kan innebära stress för hushållen vilket dock legitimeras med att hushållen även tidigare kände stress och oro över sin situation. Legitimerandet kan förstås som ett *denial of injury*, eftersom stressen det nya arbetssättet kan åsamka hushållen redan fanns hos dem (Scott & Lyman 1968). Med andra ord tar hushållen ingen skada av det nya arbetssättet eftersom skadan på ett sätt redan var skedd.

Det gäller framförallt barnfamiljer som nästan uteslutande befinner sig i strukturell hemlöshet och sällan har sådana särskilda svårigheter som enligt rättspraxis krävs för att få bistånd till bostad. Möjligheten att få bistånd till långsiktiga boendelösningar, lägenheter med kommunala andrahandskontrakt, finns inte längre för denna grupp. Det är osäkert hur detta kommer att påverka hemlösheten på sikt. (Kartläggning av hemlösheten och insatser för hemlösa 2019, s. 30)

Liknande formuleringar som citatet ovan visar, återfinns genomgående när Malmö Stad resonerar kring de nya rutinerna. Sådana resonemang kan förstås utifrån *appeal to defeasibility*. Det är ett sätt att legitimera sin handling genom att hävda att konsekvenserna av handlingen inte kan förutses, vilket det kan förstås som att Malmö stad gör (Scott & Lyman 1968). Malmö stad hänvisar till att nya uppföljningar kommer att genomföras årligen för att följa utvecklingen. De eventuellt negativa konsekvenserna för de strukturellt hemlösa behöver således inte hanteras nu utan analyseras i efterhand, vilket blir ett rättfärdigande av handlandet i stunden.

6.6 Malmö stads syn på behov

I Malmö stads styrdokument ramar in ibland avsaknaden av bostad in som ett problem i sig själv; att sakna bostad räcker för att påverka ens livssituation påtagligt.

Att ha en bostad är ett av människans grundläggande behov. Det har betydelse för såväl den psykiska som fysiska hälsan¹ och påverkar möjligheterna att kunna arbeta och studera och i övrigt ha ett socialt liv. (Kartläggning av hemlösheten och insatser för hemlösa 2019, s. 4)

Det framkommer i styrdokumentet att ha någonstans att bo ska ses som ett grundläggande behov, det vill säga något människan behöver för att ha en skälig levnadsstandard. Hemmet ses som en stor bidragande faktor till att skapa trygghet och kontinuitet vilka påverkar möjligheterna att kunna arbeta, studera och ha ett socialt liv. En sådan beskrivning kan förstås utifrån Entmans (1993) diskussion om hur ett fenomen ramar in genom hur det formuleras, att ha en bostad ramar här in som ett grundläggande mänskligt behov. Samtidigt framkommer det på andra ställen i styrdokumentet att behovet av en bostad framställs som något kommunen inte är ansvarig för att lösa, vilket citatet nedan är ett exempel på.

Kommunen har dock inte ansvar för att tillgodose bostäder till hushåll med låga inkomster eller de som marknaden inte bygger för, annat än genom lagen om kommunernas ansvar för bostadsförsörjning. (Handlingsplan för bostadsförsörjning, s. 28)

Å ena sidan ramar bostaden in som ett grundläggande behov för alla människor, samtidigt som kommunen inte säger sig ansvara för dem som inte har möjlighet att tillgodose sig det behovet till följd av svaga ekonomiska resurser; de som är hemlösa av strukturella skäl. Högsta förvaltningsdomstolen och Kammarrätten har uttalat sig om att det inte är Socialnämndens skyldighet att tillgodose behovet av bostad i allmänhet men att det kan finnas situationer då Socialnämnden måste bistå enskilda om de har speciella svårigheter att skaffa sig en bostad. Det är således ingen skyldighet att bistå med hjälp men samtidigt möjligt att göra det. De nya rutinerna kan därmed ses som en moralisk bedömning som Malmö stad gjort, när de frånsäger sig ansvaret att bistå med långsiktig hjälp till de strukturellt hemlösa (Entman 1993). I det första citatet ses bostaden som ett grundläggande behov för att sedan ses som något allmänt och i socialtjänstens vägledningsdokument anta en tredje betydelse.

Det är inte en insats som beviljas som enbart boende, utan boende i kombination med andra insatser och stöd [...]. Det betyder om behovet av att bo med stödinsatser upphör saknas rätt till fortsatt bistånd. Insatsen ska då avslutas. (Vägledning bistånd boende och nödbistånd, s. 2)

¹ I originaltexten står psykiska två gånger istället för psykiska och fysiska vilket vi har förstått som en felskrivning varför vi har ändrat det.

Ovanstående citat visar hur bostaden går från att vara ett grundläggande behov till att ses som något annat, den ses som en insats för att åstadkomma förändring i individens liv. När Malmö stad gör bostaden till en del av en insats och inte en insats i sig själv kan det förstås som att det sker en värdeförskjutning av hemmets betydelse, det framstår inte längre som ett grundläggande behov för alla, utan som något bara vissa behöver få hjälp med att lösa. Genom att göra bostaden till en del av en insats blir det enklare att utifrån den inramningen göra bedömningen att behovet av en långsiktig boendelösning från socialtjänsten inte finns. Värdeförskjutningen kan vidare förstås som ett *denial of victim*, genom att bostaden ses som en insats förväntas de som inte behöver en insats tillgodose det behovet själv. De ses med andra ord inte som offer i sammanhanget (Scott & Lyman 1968).

Den långsiktiga lösningen på hemlösheten är inte i första hand insatser från kommunens socialtjänst utan ökad tillgång på bostäder och att hushåll på sikt blir självförsörjande, det vill säga fler som har arbete. (Handlingsplan för bostadsförsörjning, s. 29)

Inramningen av behovet av boende skiftar, ibland är det ett grundläggande behov för alla och ibland en del av insats som inte alla anses ha behov av. En lösning på hemlöshetsproblemet presenteras som att fler hushåll på sikt ska bli självförsörjande, samtidigt som ett eget boende anses vara avgörande för att ha möjlighet att bli självförsörjande. Det kan framstå som motsägelsefullt när lösningen på problemet ses som en del av varför det uppstått.

7. Diskussion

Uppsatsens syfte har varit att undersöka hur Malmö stad legitimerar sitt arbete med den strukturella hemlösheten utifrån de styrdokument som ligger till grund för arbetet med hemlöshet i kommunen. I analysen har sex teman presenteras vilka har urskilts som återkommande i materialet och relevanta för förståelsen av hur Malmö stad legitimerar arbetet med strukturell hemlöshet. Temana har urskilts genom att de visar hur Malmö stad ramar in den strukturella hemlösheten. Det första temat, Två kategorier av hemlösa, visar hur inramningen av hemlösa som två kategorier leder till att de ställs i kontrast mot varandra. Till följd av den uppdelningen ses strukturellt hemlösa inte som offer jämfört med de som är hemlösa av sociala skäl. Att "bara" vara hemlös är inte tillräckligt för att ses som offer i sammanhanget. Inramningen av socialt hemlösa förstärker den traditionella bilden av hemlösa och på så sätt kopplas de som är hemlösa av strukturella skäl bort från det sociala arbetets

ansvar. Det andra temat visar hur inramningen av strukturell hemlöshet som ett bostadsmarknadsproblem medför att lösningen på problemet ska tillhandahållas av marknaden. Genom den inramningen blir den sociala aspekten av hemlöshet frånvarande, vilket gör att den strukturella hemlösheten inte framstår som ett socialt problem. Vidare visar det tredje temat hur avsaknaden av negativa skildringar i framställningen av bostadsmarknaden och dess aktörer medför att åtgärder inte behöver vidtas för att förändra den rådande sociala ordningen. Det fjärde temat visar att nyanseringen av behovet av bostäder rymmer en avvägning mellan vilkas behov som ska tillfredsställas, varför det inte enbart byggs bostäder som det råder brist på. I det femte temat framstår det som att Malmö stad gömmer sig bakom en tilltro till individens egna förmåga och den rådande sociala ordningen, vilket kan förstås utifrån ett nyliberalt tankesystem. Det medför att långsiktiga lösningar inte framstår som nödvändiga eftersom den strukturella hemlösheten anses kunna lösas genom råd och stöd. Det sista temat visar hur skiftande formuleringar av behovet av boende används för att legitimera olika åtgärder.

Den strukturella hemlösheten beskrivs genomgående som hushåll som till följd av svaga ekonomiska resurser har svårt att konkurrera på bostadsmarknaden, vilket ställs i kontrast mot vad som beskrivs som den sociala hemlösheten. Eftersom de som är hemlösa av sociala skäl beskrivs som det större offret framställs de strukturellt hemlösa inte vara i samma behov av hjälp. Att ha svaga ekonomiska resurser och svag förankring på bostadsmarknaden ses inte som tillräcklig individuell problematik i sig, jämfört med missbruk och psykisk ohälsa.

De två mest förekommande beskrivningar på åtgärder för att motverka den strukturella hemlösheten är att antingen stärka hushållens förmåga att efterfråga bostäder på bostadsmarknaden eller att genom råd och stöd ge hushållen den kunskap de behöver för att kunna söka och hitta egen bostad. Under tiden som hushållen får råd och stöd kan de ha rätt till tillfälliga behovslösningar. Framförallt visar vår studie hur beskrivningen av ett problem används för att legitimera vilka åtgärder som ska vidtas. Genom att rikta läsarens blick åt ett visst håll framstår åtgärderna som lämpliga eftersom de presenteras utifrån en problembeskrivning som legitimerar dem.

Formuleringarna som används för att legitimera Malmö stads ansvar över den strukturella hemlösheten kan förstås som neutrala, men genom att de framstår som neutrala legitimeras att det inte behöver göras förändringar på ett strukturellt plan. Det ska förstås som ett politiskt

ställningstagande som framkommer i hur Malmö stad väljer att hantera den strukturella hemlösheten. Vi anser att vår uppsats visar att legitimeringen av arbetet med hemlöshet inte bara verkar inom lagstiftning utan även genom hur de strukturellt hemlösa beskrivs. Genom att formulera en policy som aktivt utestänger de som till följd av svaga ekonomiska resurser befinner sig i hemlöshet från socialtjänstens ansvarsområde, speglar det en bild av att strukturell hemlöshet inte ska ses som ett socialt problem. Inramningen av strukturell hemlöshet saknar ofta en mänsklig aspekt vilket kan göra det lättare att legitimera att långsiktiga lösningar inte vidtas. "Enbart drabbad av bostadsbristen" och "hushåll med svaga ekonomiska resurser" är formuleringar som kan göra det lättare att bortse från människan bakom. Det förstärks ytterligare genom att de som är hemlösa av strukturella skäl inte getts möjlighet att uttala sig om utformning av åtgärderna som rör deras liv. En ståndpunkt som presenterades i Kunskapsläget är att hemlösas röster inte kommer till tals i utformningen av policys som rör dem, utan blir till passiva ämnen i den politiska diskussionen (Kuskoff 2018). Liknande tendenser kan ses i Malmö stads utformning av styrdokumentet för arbetet med hemlöshet. Vidare kan det förstås som att Malmö stad i sin hantering av den strukturella hemlösheten följer regeringens bostadspolitiska mål: "Målet för bostadsfrågor är långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud som svarar mot behoven". Det har skett en glidning från det tidigare bostadspolitiska målet. Den tidigare inledningen till målet var att bostaden sågs som en social rättighet. Både statens bostadspolitiska mål och Malmö stads hantering av den strukturella hemlösheten drivs mer utifrån ett marknadsorienterat perspektiv än ett rättighetsperspektiv. Det tar sig uttryck när den strukturella hemlösheten framställs som ett marknadsproblem. Strukturellt hemlösa har beskrivits som en grupp som har svårt att efterfråga på bostadsmarknaden, samtidigt utestängs de från rätten till långsiktig hjälp av socialtjänsten. De ingår inte i gruppen bostadskonsumenter, eftersom de har svårt att efterfråga på marknaden, samtidigt som de inte heller tillhör det sociala arbetets ansvarsområde. Det väcker frågan om vem som ska bära huvudansvaret över de som är hemlösa av strukturella skäl.

Under arbetet med studien har det framkommit att det ofta är barnfamiljer som befinner sig i strukturell hemlöshet. En lämplig fortsättning för forskning inom det här området kan därför vara att undersöka hur förändrade rutiner för strukturellt hemlösa tar hänsyn till barnets bästa. Inte minst eftersom barnkonventionen nu blivit lag. Hur rimmar arbetet med strukturell hemlöshet med barnkonventionens utgångspunkt att alltid se till barnets bästa?

8. Referenslista

8.1 Empiri

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen (2019). *Vägledning bistånd boende och nödbistånd*. Malmö

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen (2019). *Konsekvensanalys av ny vägledning bistånd boende med fokus på barn- och arbetsmiljöperspektivet*. Malmö

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen (2020). *Kartläggning av hemlöshet och insatser för hemlösa 2019*. Malmö

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen (2020). *Återrapport avseende ny vägledning bistånd boende med fokus på barn- och arbetsmiljöperspektivet*. Malmö

Fastighets- och Gatukontoret (2020). *Program för att motverka hemlöshet*. Malmö

Stadsbyggnadskontoret (2018). *Handlingsplan för bostadsförsörjning - Malmö stads riktlinjer för bostadsförsörjningen 2018-2022*. Malmö

8.2 Tryckta källor

Boréus, Kristina & Kohl, Sebastian (2018). "Innehållsanalys". I: Bergström, Göran & Boréus, Kristina (red). *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur

Bryman, Alan (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Tredje upplagan. Malmö: Liber.

Burr, Vivien, (2015). *Social constructionism*. Andra upplagan. London: Routledge

Entman, Robert M (1993). Framing: Towards Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), 51-58.

Esaiasson, Peter, Gilijam, Mikael, Oscarsson, Henrik, Towns, Ann E, & Wägnerud, Lena (2017). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Femte upplagan. Stockholm: Wolters Kluwer.

Goffman, Erving (1974). *Frame analysis: An essay on the Organization of Experience*.
Harvard University Press

Johnstone, Marjorie., Lee, Eunjung & Connelly, Jo (2017). Understanding the meta-discourse driving homeless policies and programs in Toronto, Canada: The neoliberal management of social service delivery. *International Social Work*. 60(6), 1443-1456

Kjellbom, Pia (2019). Socialtjänsten gör fel - hemlösa ska få hjälp. *Svenska dagbladet*, den 31 juli 2019. [<https://www.svd.se/socialtjansten-gor-fel--hemlosa-har-ratt-till-hjalp>] Hämtad: 2020-04-02

Knutagård, Marcus (2009). *Skälens fångar: Hemlöshetsarbetets organisering, kategoriseringar och förklaringar*. Doktorsavhandling. Malmö: Égalite

Kuskoff, Ella (2018). The importance of discourse in homelessness policy for young people: an Australian perspective. *Journal of Youth Studies*, 21(3), 376-390. DOI: 10.1080/13676261.2017.1380789

Loseke, Donileen R. (2008). *Thinking about social problems: an introduction to the constructionist perspectives*. New York : Transaction Publishers

Löfstrand, Cecilia (2005). *Hemlöshetens politik: Lokal policy och praktik*. Doktorsavhandling. Malmö: Égalité

Malmö stad (2020a) [<https://malmo.se/Fakta-och-statistik.html>] Hämtad: 2020-04-22

Malmö stad (2020b) [<https://malmo.se/Service/Om-Malmo-stad/Politik-beslut-och-paverkan/Sa-styrs-Malmo.html>] Hämtad: 2020-04-23

Malmö stad (2020c) [<https://malmo.se/Sa-arbetar-vi-med.../Bostadsbrist-och-hemloshet.html>] Hämtad: 2020-04-23

O'Brien, Gerald V. (2009). Metaphors and the pejorative framing of marginalized groups: implications for social work education. *Journal of Social Work Education*, Vol. 45, No. 1, 29-46

Rennstam, Jens & Wästerfors, David (2015). *Från stoff till studie om analysarbete i kvalitativ forskning*. Johanneshov: MTM

Sahlin, Ingrid (1996). *På gränsen till bostad: avvisning, utvisning, specialkontrakt*. Doktorsavhandling. Lund: Arkiv

Sahlin, Ingrid (2004). Central state and homelessness policies in sweden: new ways of governing. *Joumat of Housing Policy* 4(3), December 2004, 345-367

Sahlin, Ingrid (2013). Bostadslöshet som politiskt resultat. *Fronesis* nr 42-43.

Sahlin, Ingrid (2016). Exkluderig av bostadslösa genom gränskontroll och disciplin. I Davidsson, Tobias & Petersson, Frida (red.). *Social exkludering: perspektiv, process, problemkonstruktion*. Lund: Studentlitteratur AB.

Schneider, Barbara & Remillard, Chaseten (2013). Caring about homelessness: how identity work maintains the stigma of homelessness. *Text & Talk*. 33(1), 95-112

Scott, B. Marvin & Lyman, M. Stanford (1968). Accounts. *American sociological review*, 33,1, 46-62

Stob, Paul (2008). "Terministic Screens," Social Constructionism, and the Language of Experience: Kenneth Burke's Utilization of William James. *Philosophy and Rhetoric*. 41(2), 130-152

Swärd, Hans (1998). *Hemlöshet. Fattigdomsbevis eller välfärdsdilemma?* Lund: Studentlitteratur AB

Swärd, Hans (2008). *Hemlöshet*. Lund: Studentlitteratur AB

Trost, Jan & Levin, Irene (2018). *Att förstå vardagen: med ett symbolisk interaktionistiskt perspektiv*. Femte upplagan. Lund: Studentlitteratur AB.

Uppdrag granskning (2020). De nya hemlösa. (TV-program). Sveriges television, SVT1. 12 februari

Vetenskapsrådet (2002). *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Stockholm: Vetenskapsrådet

8.3 Lagar och direktiv

SFS 1949:105. *Tryckfrihetsförordning*

SFS 1974:152. *Regeringsformen*

SFS 2000:1383. *Lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar*

SFS 2001:453. *Socialtjänstlagen*

SFS 2009:400. *Offentlighets- och sekretesslag*

9. Bilagor

9.1 Bilaga 1. Kodschema

Två kategorier av hemlösa

- Används när den strukturella hemlösheten genomgående ställs mot den sociala, där allmänna svårigheter ställs mot speciella svårigheter.

Konkurrera och efterfråga

- Används när den strukturella hemlösheten beskrivs som ett problem kopplat till bostadsmarknaden. Beskrivningar av förmåga att efterfråga och konkurrera på bostadsmarknaden.

Aktiva aktörer

- Används när hushåll beskrivs som aktörer på bostadsmarknaden.

Nyansering av bostadsmarknaden

- Används när bostadsmarknaden beskrivs på olika sätt och när olika gruppers intressen på bostadsmarknaden ställs mot varandra.

Alla kan skaffa boende

- Används när enskilda individer och hushåll beskrivs ha förmåga att lösa sin situation. Innehåller beskrivningar av det stöd som kan erbjudas till strukturellt hemlösa.

Malmö stads syn på behov

- Används när synen på behovet av bostad skiftar.