

# Fattigdom i välfärden

*Även om armodet är mindre nu än förr, så är dock nöden alltså daglig gäst i tusende svenska hem, fastän man i vissa kretsar icke tänker på dem mer än i juletid.*

Så här formulerade sig Per-Albin Hansson i sitt berömda folkhemstal 1928. Det är nästan hundra år sedan, men vi som ansvarat för detta specialnummer av Socialmedicinsk tidskrift menar att frågan om fattigdom fortfarande är aktuell i Sverige.

Att det finns fattigdom, ja till och med en omfattande fattigdom i världen, det kan de flesta av oss vara överens om. Men en svensk fattigdom? Det har fram till nyligen varit en allmänt spridd uppfattning att sådan fattigdom hör till historien. Att socialtjänsten tar hand om dem som av olika skäl saknar medel. Att om något som fattigdom ändå finns så är den kopplad till missbruk, hemlöshet och Stadsmissionens årliga julkampanj. Att det möjligen finns så kallad barnfattigdom, men är det verkligen fattigdom att sakna egen dator och att inte kunna åka på skidsemester?

För bara 150 år sedan var Sverige ett fattigt land, både i absolut och relativ bemärkelse. Samtalet om fattigdom har sedan dess haft olika innebörder i olika tider. Från att ha varit ett politiskt motiv för samhällsomvälvningar till att bli en hörnsten i det moderna tankegodset. Från att ha varit en central del i den framväxande modernitetens strävanden till att – genom sin synbara frånvaro – bli bekräftelsen på den socialdemokratiska välfärdsstatens framgång. Från att ha gällt svält och överlevnad till att gälla ekonomisk jämlikhet. Och nu, från att ha varit en abstrakt historisk företeelse, att möjligen kontempera över i juletid, till att kanske på nytt bli en realitet.

För några år sedan tyckte sig det svenska Finansdepartementet, apropå den så kallade Agenda 2030, kunna slå fast att fattigdom i absolut mening<sup>1</sup> är avskaffad i Sverige, även om delar av befolkningen har knappa resurser i förhållande till genomsnittet<sup>2</sup>. Statistiska Centralbyrån (SCB)<sup>3</sup> menar däremot, med direkt anknytning till samma agenda, att Sverige saknar statistik över absolut fattigdom. Det motsägelsefulla i de båda påståendena kan ses som en ren lapsus. Eller som ett uttryck för ett mantra om den lyckade välfärdsstaten som avskaffade fattigdomen, så självklart att statistiska underlag är onödiga. Eller som två påståenden som egentligen inte talar mot varandra: att den absoluta fattigdomen är avskaffad har blivit så vedertaget så att det är själva skälet till att den inte studeras i Sverige.

Men de två argumenten antyder också något som kan ses som en utgångspunkt

1. Absolut fattigdom definierades som inkomst under 1,25 dollar per dag.

2. <https://scb.se/hitta-statistik/temaomraden/agenda-2030/mal-1/>

3. <https://scb.se/hitta-statistik/temaomraden/agenda-2030/mal-1/>

för det här temanumret. Å ena sidan är fattigdom och dess eventuella närvaro en helt central fråga för varje välfärdsstat värd namnet. Det får Finansdepartementets utsaga om svensk fattigdom gestalta – den är avskaffad! Å andra sidan finns det kanske ett lite mer återhållsamt och kritiskt granskande intresse kring svensk fattigdom som Statistiska centralbyråns torra konstaterande möjligen kan illustrera. Hur som helst kommer artikelförfattarna att visa att det knappast finns några entydiga svar.

Idag är fattigdom snarast en icke-fråga i svensk politik. För den traditionella högern är den allt annat än en hjärtefråga, men samtidigt inte en fråga som man vill eller kan gå i polemik kring. Man kan förvisso tala om nyttan av inkomstspridning, men man kan knappast vara *för* fattigdom. För den traditionella vänstern har fattigdomen haft en mer central ställning, men något som borde kunna hanteras (och har hanterats) av den utvecklade välfärdsstaten. Om så inte skulle vara fallet blir fattigdomens eventuella kvarvaro en generande indikation på välfärdsstatens begränsade räckvidd. Idag, om något, står det politiska slaget istället kring ekonomisk ojämlikhet<sup>4</sup>. Sverige, som under en lång socialdemokratisk era kännetecknades av relativt små inkomstskillnader mellan fattiga och rika, har på senare år seglat upp som ett av de länder där gapet dem emellan ökat snabbast i Europa<sup>5</sup>.

Vetenskapligt och empiriskt är fattigdomen knepig att ta sig an. Många samtal om dess eventuella existens, bredd och djup snubblar redan på tröskeln – hur ska den definieras och operationaliseras? Den vanligaste diskussionen står mellan absolut och relativ fattigdom. Fastställandet av ett absolut fattigdomsstreck brukar spåras tillbaka till förra sekelskiftet och ofta till den engelska industrimannen och fattigdomsforskaren Seeböhm Rowntree. Det innebär grovt sagt att det finns en absolut och enhetlig brytpunkt mellan fattig och icke-fattig, att brytpunkten är kontextoberoende och att den står i relation till den enskildes överlevnad. En vanlig utgångspunkt har varit den ”one dollar a day”-ansats som introducerades av Martin Ravallion med kollegor<sup>6</sup> och som används bland annat av Världsbanken. I denna ansats är den fattig som har mindre än en dollar per dag (i skrivande stund uppräknad till 1,90 dollar per dag) att leva på.

Samtalet om relativ fattigdom kopplas ofta ihop med sociologen Peter Townsend och dennes studier av fattigdom i 1970-talets England. En sådan fattigdom

4. se t.ex. SOU 2020:46

5. De ökade klyftorna beror framför allt på stora skillnader när det gäller inkomster av kapital och ojämlikheten är fortfarande relativt låg med internationella mått mätt. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/inkomster-och-inkomstfordelning/inkomster-och-skatter/pong/statistiknyhet/inkomster-och-skatter-inkomstrapport-2017/>, [https://www.regeringen.se/4aeb5d/contentassets/ec035a7de89549eaacc14d82f54b4396/sou-2019\\_65\\_webb.pdf](https://www.regeringen.se/4aeb5d/contentassets/ec035a7de89549eaacc14d82f54b4396/sou-2019_65_webb.pdf),

6. Ravallion, M., Datt, G., & Van de Walle, D. (1991). Quantifying absolute poverty in the developing world. *Review of Income and wealth*, 37(4), 345–361.

innebär, återigen grovt uttryckt, att en individ är betydligt sämre bemedlad än andra i sin omgivning. Och det är här som skidresorna kommer in i bilden: om alla i din omgivning har råd att åka på skidresa men inte du, så är du möjligen fattig relativt de andra runt omkring dig. Men utöver dessa två ansatser kan vi konstatera att det i den samtida fattigdomsforskningen funnits en aldrig sinande ström av sätt att betrakta fattigdom i Västvärlden – något som möjligen kommit att bli till förfång både för forskning och utsatta grupper.

Så åter till frågan: finns det egentligen fattigdom i Sverige? Det beror på hur vi ser på saken. I en mening är Sverige en solskenshistoria. Enligt en sammanställning från SCB är Sverige ett av de länder som har allra minst fattigdom i Europa. Fyra procent av svenskarna lever i materiell och social fattigdom (utifrån ett absolut mått som används i EU). Genomsnittet för de studerade EU-länderna är tre gånger så högt. I en annan mening men med samma ansats är resultatet mindre upplyftande: 400 000 människor i Sverige lever faktiskt i fattigdom. Dessutom finns en relativt sett liten men aktningsvärd grupp av människor som lever i Sverige under miserabla förhållanden (t ex utsatta EU-migranter, irreguljära flyktingar, traditionellt hemlösa) och som inte återfinns i den offentliga statistiken. Så ska dessa omkring en halv miljon människor som lever i fattigdom fortsätta att kunna ses som en rest från en svunnen tid eller som en angelägen aktuell politisk angelägenhet? Det är till syvende och sist en politisk fråga, men bredden och djupet på utsattheten motiverar definitivt, menar vi, fortsatt och till och med ökat vetenskapligt intresse för området.

Frågan om svensk fattigdom har fått ytterligare aktualitet i snabb takt de senaste åren. Först i och med gruppen utsatta EU-migranter och det plötsliga uppdykandet av tiggare på svenska gator. Sedan med flyktingsituationen 2015. Därefter med den pandemi som prövade många människors privatekonomi – inte minst prövades de som befann sig i en osäker arbetssituation. Och nu, i skrivande stund, fylls nyhetsflödet av rusande inflation och höjda räntor. Hur kommer den framtida situationen kring fattigdom att se ut för de redan utsatta och för de som lever med små marginaler?

Vår avsikt med det här temanumret har varit att fånga upp en del av den forskning som pågår om fattigdom i det samtida Sverige. Men lika välkommet har varit undersökningar av utsatthet av liknande slag. Ansatserna spänner från det teoretiska till det mer konkreta – från begreppsgenomgångar till empiriska undersökningar av särskilt utsatta befolkningsgrupper. I kontakter och genom de artiklar som sänts till oss framgår att försöken att nå nya grupper av utsatta och finna nya former i arbetet mot utsatthet och fattigdom i avsevärd utsträckning tycks ske i det civila samhället och dess organisationer. Att den offentliga sektorn med sin socialtjänst och sjuk- och hälsovård tycks inta en mer reaktiv och ibland till och med avvisande roll gentemot de slag av sociala problem som vi här disku-

terar är något delvis nytt för det ambitiösa och framgångsrika välfärdsprojekt vi levt under i snart 100 år. De eventuella följderna av detta diskuteras i några av de kommande artiklarna.

Vi har valt att dela in numret i tre delar. I den första delen förs mer principiella diskussioner om vad fattigdom är och vilka grupper den kan drabba, men också vad som uppmärksammas och vad som inte uppmärksammas. I två av artiklarna knyter författarna tillbaka till vårt inledande resonemang om vad vi avser med fattigdom och vilka grupper som tycks hamna utanför gängse statistik och att detta har kopplingar till både direkta politiska och andra särintressen. I den ena artikeln diskuterar och pläderar författarna för hur fattigdom kan och enligt dem bör mätas. Med viss polemisk udd visar de var de själva står i ett livligt och stundtals infekterat samtal som vi sett har pågått i över 100 år.

I den andra artikeln diskuteras hur vi i en välfärdsstat av svenskt snitt förhåller oss till vad författaren kallar ”det svenska icke-mottagandet”. Därmed uppmärksammas något som vi har mycket små eller inga alls kunskaper om å ena sidan. Å andra sidan uppenbaras på detta sätt möjligtvis inte bara glipor i de välfärdssystem som vi trots vara mer eller mindre heltäckande, utan kanske något av svarta hål. I den internationella forskningen menar man sig redan ha visat på ett omfattande icke-mottagande i så kallade välfärdsstater. Om något liknande är fallet i Sverige så finns det kanske anledning att vara uppmärksam.

I en tredje artikel blir vi först påmind om att vi under föregående år firade 100 år av ”allmän rösträtt”, för att därpå uppmärksammas på att både utsatthet och fattigdom lett till att vissa grupper inte fick någon rösträtt förrän mycket långt fram tiden. Därmed blir artikeln också en nyttig påminnelse om de starkt paternalistiska dragen både i utformningen och verkställigheten av det svenska medborgarskapet och den svenska välfärdsmodellen.

I en andra del har vi samlat huvuddelen av artiklarna och som speglar ”nya” utsatta grupper samt insatser som görs för dessa men också traditionella utsatthetsproblem som behovet av bostad. Många av de åtgärder som sätts in mot utsatthet görs mot fonden av en välfärdsstat som knappast har abdikerat men där strikta regler och en viss trångsynthet inte sällan tycks göra sig gällande.

I en första artikel presenteras en traditionell men icke desto mindre viktigt slag av registerstudie där forskarna följt en stor grupp ungdomar från det de gick på mellanstadiet. Forskarna finner att det finns tydliga samband mellan föräldrarnas utbildning, sysselsättning och inkomster samt om man har svensk eller utländsk bakgrund när det gäller ungdomarnas val av utbildning efter grundskolan och om man fullföljer utbildningarna eller inte. Ännu en gång påminns vi alltså om den avgörande kompensatoriska roll som skolan måste ha och få för att kunna bryta med ett socialt arv.

I de följande artiklarna diskuteras och granskas kritiskt bostads- och hemlös-

hetsfrågor. Först hanteras den svenska hemlösheten och de strategier med vilka det svenska civilsamhället möter sådan. Här berörs också den nationella hemlöshetsstrategi som nyligen beslutats om. Till vår glädje som redaktörer har vi sedan möjlighet att presentera en norsk artikel som i en konkret beskrivning presenterar ett ambitiöst norskt boendeintegrationsprogram, ”Eie først”, där invandrare i ett samspel mellan olika offentliga nivåer erbjuds äganderätt till sina bostäder. Detta mot bakgrund av att den överväldigande majoriteten av de etniska norrmännen och norskorna äger sina bostäder, men också, konstaterar författarna, av att beslutsfattarna tagit intryck av den anglosaxiska inriktning avseende människors behov av bostad som utvecklats i den så kallade ”housing-first”-traditionen.

Därpå följer tre artiklar som alla med anknytning till olika civilsamhällessatsningar beskriver och granskar hur man tagit itu med människors bekymmer och olika samhällsproblem. I en artikel, ”När hjälpen finns på Facebook”, beskrivs en ny hjälpform som sker på nätet och avser ekonomiskt bistånd till barnfamiljer som kommit i akuta svårigheter. Denna form av stöd jämförs så med insatser från socialtjänsten och stadsmissionerna och vad som där erbjuds.

I en annan artikel diskuteras civilsamhällets så kallade matdistribution. Det handlar om ett starkt ökat utbud av mat, så kallat matsvinn som man erhållit från matvaruhandeln, som förmedlas av civilsamhället till fattiga och utsatta grupper. Detta beskrivs först av författarna som ”... en till synes ideal lösning för minskad fattigdom och klimatkris”, men i sin text diskuterar de sedan fenomenet mer ingående. Med utgångspunkt i en analytisk kritisk ansats lyfter de fram ett antal viktiga bieffekter när det gäller både civilsamhället och den offentliga välfärden. I en sista artikel i denna del av numret har författarna intervjuat personer som arbetat med fattigdomsbekämpande insatser för i första hand romer från EU:s östra medlemsländer. Projekten har finansierats med hjälp av EU-stöd.

Slutligen bryts vad vi skulle kunna kalla en materiell ansats genom en artikel som med andra utgångspunkter än dem vi presenterat i det ovanstående diskuterar ”relationell fattigdom”, särskilt bland förövare av brott och fängslade. Med utgångspunkt i en metodisk ansats kallad reparativ rättvisa pläderar författaren för den potentiella möjligheten till ett fördjupat möte mellan olika kontrahenter.

I anslutning till dessa vetenskapligt granskade texter finns en handfull kortare texter av mer debatterande slag. De har sin grund i en konferens anordnad kring problem i svenska bostadsområden och arrangerad av *Centralförbundet för Socialt Arbete*. Här ges bilder av det som ibland talas om som utsatta och resurssvaga bostadsområden. Texterna påminner om att den fattigdom som diskuteras i temanumret finns i – och skapar – sammanhang som också är rumsliga.

*Magnus Karlsson, professor, Lars Svedberg, seniorprofessor, temaredaktörer*