

Flyttning och socialhjälp*

Walter Korpi

Den strukturomvandling som pågår medför ju bl a stora flyttningar mellan olika delar av landet. En fråga av väsentligt socialt intresse är förändringar i behovet av socialhjälp hos flyttarna. En undersökning av detta problem medför emellertid en rad metodologiska problem som behandlas i nedanstående artikel av Walter Korpi, docent vid sociologiska institutionen vid Stockholms universitet.

Antaganden om att flyttningar, särskilt från landsbygd eller mindre tätorter till större städer, skulle ha samband med ett ökat behov av socialhjälp har ganska ofta förts fram såväl i den aktuella samhällsdebatten som i forskningssammanhang. I samband med diskussionerna om socialhjälpens kraftiga ökning under de senaste åren har man bl a pekat på att ökningen har varit störst i de större städerna. Ökningarna i vissa kraftigt expanderande förortskommuner har tilldragit sig särskilt intresse. Från 1964 till 1970 ökade andelen socialhjälpstagare i den svenska befolkningen från 3,5 till 5,5 procent. Under samma period var ökningen kraftigare i t ex Stockholms förortskommuner, där andelen hjälptagare steg från 2,8 till 6,8 procent. I en särskilt uppmärksammas expansiv förortskommun, Tyresö, ökade andelen hjälptagare från 2,3 till 12,6 procent under den här perioden.

Samtidigt som det står klart att den kraftiga ökningen i socialhjälp i landet under de senaste åren måste antas vara i huvudsak orsakad av andra faktorer än flyttning — under hela efterkrigsperioden har flyttningsfrekvensen i landet varit hög medan andelen socialhjälpstagare har

skiftat — är det ändå befogat att ta upp frågan om flyttningarnas betydelse för behovet av socialhjälp. Jag skall här försöka belysa denna frågeställning genom analys av tidigare undersökningar på området och genom sekundäranalyser av empiriskt material från den sk levnadsnivåundersökningen inom låginkomstutredningen.

Varför skulle flyttningar leda till ökat behov av socialhjälp?

Frågan om sambandet mellan flyttning till tätorterna och behovet av socialhjälp har två aspekter som man inte alltid hållit isär i diskussionen. Vi vet att andelen hjälptagare i Sverige alltid har varit högre i stadsbefolkningen än i landsbygdsbefolkningen (se Korpi 1971, sid 31—33 och 111—112 för en diskussion kring detta). Frågan blir då hur andelen hjälptagare i grupper som flyttar från landsbygden till tätorter och städer förhåller sig till andelen hjälptagare i landsbygdsbefolkningen respektive i stadsbefolkningen. Den första möjligheten är att de faktorer, som påverkar andelen hjälptagare på landsbygden och de faktorer som påverkar andelen hjälptagare i städerna, kombineras på ett "additiv" sätt så att andelen hjälptagare i flyttargrupperna kommer att bli högre än i landsbygdsbefolkningen men lägre än i stadsbefolkningen. Andelen hjälptagare i flyttargrupperna skulle alltså öka i relation till landsbygdsbefolkningen. Ett sådant antagande synes ofta göras. Det impliceras bl a i den förklaring till den ökande socialhjälp som pekar på att en ökande an-

* Denna artikel ingår i ett undersökningsprojekt om den geografiska rörlighetens sociala och ekonomiska konsekvenser, som understöds av EFA (Expertgruppen för utredningsverksamhet i arbetsmarknadsfrågor) och Riksbankens Jubileumsfond.

del av befolkningen bor i städerna (se t ex Socialdepartementet 1970).

En andra möjlighet är att det förekommer "samspel" mellan faktorer knutna till utflyttningsorten respektive till inflyttningsorten, som gör att andelen hjälptagare i flyttargrupperna också blir högre än andelen hjälptagare i stadsbefolkningen på inflyttningsorterna. Sådana tankegångar är implikerade i de försök som gjorts att relatera andelen hjälptagare i flyttargrupperna till andelen hjälptagare i befolkningen på inflyttningsorten.

Låt oss nu se på några faktorer som kan antas vara av betydelse för den relativa andelen hjälptagare bland flyttare från landsbygd till städer. Själva flyttningen kan för det första medföra extra kostnader av olika slag som kan vara av viss betydelse. I samband med flyttningen kan förvärvsarbetande behöva vara borta från arbetet under en kortare eller längre period, vilket ger ett inkomstbortfall. Att vara nyinflyttad på en ort innebär också i de flesta fall att man är nyanställd på sin arbetsplats. Vi vet att nyanställda har större personalomsättning och ofta har osäkrare anställningsförhållanden än personer med längre anställningstid på en arbetsplats. Omställningen av hushållsekonomin till den större penningomsättningen i stadshushållen och till ofta ökande kostnader för bostäder, mat, resor och barntillsyn kan ge upphov till problem. Det har också antagits att flyttning kan påverka hälsa och social anpassning i negativ riktning vilket skulle kunna leda till ökat behov av socialhjälp. Vidare har det antagits att inflyttarna till de större städerna i oproportionerligt stor utsträckning skulle rekryteras till de lägre sociala skikten på inflyttningsorterna (t ex Boalt 1968). Dessa och ev andra faktorer skulle alltså leda till att flyttarnas användning av socialhjälp ökar på kort och även på lång sikt. De urvalsmekanismer som bestämmer flyttargruppens sammansättning kan antas påverka behovet av socialhjälp i olika riktningar.

Tidigare undersökningar

Det fåtal empiriska undersökningar vi har som ger uppgifter om flyttning och socialhjälp synes alla gälla jämförelser mellan inflyttare till urbani-

serade områden och den totala (övriga) befolkningen i dessa områden. Frågeställningen har varit om andelen hjälptagare är större bland inflyttarna än i den övriga befolkningen.

Inghe (1961, kap. 9) jämförde andelen infödda stockholmare i en grupp långvarigt understödda personer i Stockholm som haft socialhjälp under minst sex månader 1943 och i en kontrollgrupp med samma fördelning som hjälptagarna på bakgrundsfaktorerna kön, ålder, familjetyp, civilstånd, yrke och församling. Han fann att andelen infödda stockholmare bland de långvarigt understödda var större än i kontrollgruppen. Däremot hade hjälptagarna flyttat från och till Stockholm oftare än kontrollgruppen.

I Malmö har ett par studier gjorts för att belysa sambandet mellan flyttning och socialhjälp. Den ena undersökningen behandlar barnfamiljer i Malmö som fick socialhjälp under maj månad 1967. Det konstaterades att nyinflyttade barnfamiljer fick socialhjälp i lägre utsträckning än familjer med långvarigare bosättning i Malmö (Fattiga barnfamiljer i Malmö). I den andra undersökningen studerade man personer som under det första halvåret 1968 hade flyttat in i nybyggda lägenheter i flerfamiljshus i Malmö. Av samtliga hushåll där man kände den tidigare bostadsorten kom 82 procent från Malmö. Av de hushåll som senare fick socialhjälp kom en något större andel, 84 procent, från Malmö. Inflyttarna till Malmö var alltså inte överrepresenterade bland socialhjälp-tagarna i de hushåll som flyttat in i dessa nybyggda flerfamiljshus (Socialhjälpstagare i Malmö 1966—1969, sid. 8).

Inte heller i Tyresö synes långväga flyttare vara överrepresenterade ibland socialhjälpstagarna om man jämför med deras andel i kommunens totala befolkning (Tengvald 1971, sid. 110—111). Möjligen var personer som bott länge i kommunen däremot underrepresenterade bland socialhjälp-tagarna. Av kommunens totala befolkning hade 75 procent mantalsskrivits i Tyresö för första gången år 1960 eller senare mot 80 procent bland socialhjälpstagarna (Tengvald 1971, sid. 112).

En tidigare undersökning (Jakobsson 1934) visade att en större andel av den totala befolk-

ningen än av hjälptagarna bodde i födelseorten, 55 mot 40 procent. Man hade därvid dock inte hållit ålder under kontroll. Det är också möjligt att denna skillnad endast avspeglar den högre andelen hjälptagare i städerna.

En undersökning av ett litet antal hemlösa män vid ett behandlingshem i Stockholm visar att huvuddelen av dessa män var födda utanför Stockholms stad (Norman och Schultze 1970, sid. 57).

Utlänningar som flyttat in till Sverige synes ha relativt höga andelar socialhjälpstagare. Det är dock i viss mån oklart hur andelen hjälptagare påverkas av invandrargruppernas speciella demografiska sammansättning (Korpi 1971, kap. 2).

Felkällor i tidigare undersökningar

Visar nu ovan refererade undersökningar att risken för att inflyttare till städerna skall behöva anlita socialhjälp inte är större än risken för den tidigare befolkningen på inflyttningsorten? Den slutsatsen har ofta dragits från dessa undersökningsresultat. Jag tror dock att det finns felkällor i undersökningarna som gör att man bör dröja med sådana slutsatser. Dessa felkällor är i korthet följande.

Vi vet från en mängd undersökningar att den geografiska rörligheten är större bland personer högre upp än bland personer lägre ned i den socio-ekonomiska hierarkin i vårt land (se tex Erikson 1971). Man skulle därför vänta sig att i en kategori personer som under en viss tidsperiod flyttat in till en större stad finna en mindre andel personer i socialgrupp III och med enbart obligatorisk skolutbildning än i stadens totala befolkning. Eftersom socialgrupp och utbildning har ett mycket starkt samband med användning av socialhjälp (Korpi 1971, kap. 2) är detta en faktor som bör minska andelen hjälptagare bland inflyttarna i relation till andelen i totalbefolkningen. Detta förhållande kan ha varit av betydelse för undersökningen av inflyttade barnfamiljer i Malmö. I den andra Malmö-undersökningen rörande flyttare till nybyggda lägenheter i flerfamiljshus är troligen gruppen ensamstående personer, vilka som bekant har höga andelar hjälptagare, underrepresen-

terade eftersom de i betydande utsträckning kan antas sakna förstahandskontrakt på sina bostäder.

Inghes undersökning gäller endast de långvarigt understödda, vilka bara utgör en del av alla personer som anlitar socialhjälp under ett år. Om svårigheterna i samband med flyttning främst gör sig gällande vid eller en tid efter inflyttningen och inte leder till mera långvarigt behov av understöd skulle det inte ha registrerats i hans data.

Tyresö-undersökningen är ur den här synvinkeln problematisk eftersom den stora majoriteten av kommunens befolkning flyttat in under 1960-talet. Det materialet är därför inte särskilt lämpat för studier av skillnader mellan flyttare och icke-flyttare.

Uppläggnings av denna undersökning

Denna studie baseras på en sekundäranalys av material insamlat i den sk levnadsnivåundersökningen inom låginkomstutredningen (se Johansson 1970 för en beskrivning av material och datainsamling). Levnadsnivåundersökningen omfattade ett sannolikhetsurval av den svenska befolkningen mellan 15 och 75 år. För dessa finns uppgifter insamlade bl a om huvudsaklig bosättningsort under uppväxttiden, nuvarande bosättningsort, yrke och uppgifter från socialnämnderna i nuvarande bosättningskommun om socialhjälp under åren 1960 till 1967.

Jag har valt att ur levnadsnivåundersökningens material välja ut personer som *nu tillhör socialgrupp III*. För dessa har jag definierat flyttargrupper i termer av bosättningsort under huvuddelen av uppväxttiden fram till 16 års ålder och nuvarande bosättningskommun. Syftet är att studera skillnader i andel hjälptagare mellan så definierade flyttargrupper och jämförelsegrupper som liknar flyttargrupper men har varit geografiskt sett föga rörliga efter 16 års ålder.

När det gäller individernas uppväxtorter kan vi skilja mellan personer som säger sig ha växt upp på *landsbygden*, personer som säger sig ha växt upp i de tre *storstäderna* och en grupp av personer som växt upp i *tätorter med mer än 500 invånare eller i övriga städer*. De nuvarande bostadskommunerna indelas i administrativt definie-

rade landsbygdskommuner, de tre storstäderna samt i övriga städer. En del personer som växt upp på landsbygden och nu bor i landsbygdskommuner har ändå bytt bostadsort efter 16 års ålder. Samma sak kan gälla för personer som växt upp i övriga städer och samhällen som nu bor i övriga städer, eller för personer som växt upp i en storstad men senare flyttat till en annan storstad. Sådana personer kan sägas ha *flyttat inom ortstypen*. En del av dessa kan också t ex ha återvänt till den ursprungliga hemorten efter en tids vistelse i en annan ortstyp. På det här sättet får vi den uppdelning i *flyttargrupper* och *jämförelsegrupper* som användes i *tabell 1*. De som växt upp i storstäderna har flyttat i så liten utsträckning att antalet personer i flyttargrupperna blir för litet för jämförelser¹⁾. Flyttargrupperna och jämförelsegrupperna har *standardiserats med avseende på ålder*.

De uppgifter vi har om socialhjälp avser endast hjälp från den *nuvarande* bostadskommunen under perioden 1960—67. Detta innebär att personer som flyttat över kommungränser under den här perioden har mindre sannolikhet än de, som bott i samma kommun, att registreras som hjälptagare. De skillnader vi finner mellan flyttargrupper och jämförelsegrupper i andel hjälptagare kan alltså antas i någon mån vara *underskattningar* av de verkliga skillnaderna.

Andel hjälptagare i flyttargrupper och jämförelsegrupper

Andelen personer med socialhjälp någon gång under perioden 1960—67 i flyttargrupper och jämförelsegrupper ges efter kön i *tabell 1*. Vi finner att bland män uppväxta på landsbygden är andelen hjälptagare minst bland dem som fortfarande bor kvar på landsbygden och inte har flyttat medan andelen hjälptagare är högre bland män som flyttat mot mera urbaniserade kommuntyper. Också bland män som växt upp i övriga städer och samhällen finner vi att de som flyttat in till storstäderna har större andelar hjälptagare än de som bor kvar i övriga städer. Män som

Tabell 1. Procent med socialhjälp någon gång under åren 1960—1967 i flyttargrupper och i jämförelsegrupper.

Män			
Nuvarande kommuntyp			
Uppväxtortstyp	Storstäder	Övriga städer	Landsbygds-kommuner
Storstäder	10.6	—	—
Övriga städer och samhällen	11.0	8.7	8.0
Landsbygd	8.2	9.3	5.4
Flyttat inom ortstypen	—	11.3	9.7
Kvinnor			
Nuvarande kommuntyp			
Uppväxtortstyp	Storstäder	Övriga städer	Landsbygds-kommuner
Storstäder	8.1	—	—
Övriga städer och samhällen	10.7	7.5	3.9
Landsbygd	12.8	9.3	7.0
Flyttat inom ortstypen	—	9.2	6.8

flyttat in till storstäder respektive övriga städer från mindre urbaniserade uppväxtorter har däremot inte större andelar hjälptagare än jämförelsegrupperna av personer uppväxta i dessa kommuntyper. Också män som flyttat inom ortstyper har högre andelar hjälptagare än personer i jämförelsegrupperna. Bland männen tycks det alltså finnas "additiva" effekter av uppväxtortstyp och nuvarande kommuntyp på andelen socialhjelptagare.

Bilden blir något annorlunda bland kvinnorna. Också bland kvinnorna har de, som växt upp på landsbygden respektive i övriga städer och samhällen men som senare flyttat in mot mera urbaniserade kommuntyper, större andelar hjälptagare än vad vi finner i jämförelsegrupperna av mera stabilt boende personer i uppväxtkommunerna. Men bland kvinnorna har flyttargrupperna till storstäderna respektive övriga städer också större andelar hjälptagare än jämförelsegrupperna i dessa

¹⁾ Antalet observationer i övriga celler i tabell 1 varierar mellan 100 och 280.

kommuntyper. För kvinnornas del kan det alltså kanske finnas effekter av "samspel" mellan upp-
växtortstyp och nuvarande kommuntyp som gör
att risken för att behöva anlita socialhjälp blir
speciellt stor för flyttargrupperna.

Sammanfattning och diskussion

De skillnader vi funnit i andelen hjälptagare mellan flyttargrupper och jämförelsegrupper här ovan kan vara resultatet bl a av slumpvariationer och selektivt bortfall vid datainsamlingen. Om vi antar att resultaten återspeglar verkliga förhållanden blir mönstren i skillnaderna intressanta. Bland männen synes geografisk rörlighet för personer uppväxta på landsbygden eller i övriga städer och samhällen ha samband med ökning i risken för socialhjälp. Män som flyttat in till storstäderna synes dock inte ha högre andelar hjälptagare än de mera stabilt boende männen uppväxta i storstäderna. Bland kvinnorna kan vi också spåra effekter av "samspel" mellan uppväxtortstyp och nuvarande kommuntyp så att flyttargrupperna till mera urbaniserade kommuntyper synes ha större risk än de som växt upp i dessa kommuntyper att behöva anlita socialhjälp.

Varför skulle vi finna tendenser till samspels-effekter av det här slaget för kvinnor men inte för män? Eftersom båda makarna räknas som hjälptagare i socialhjälpstatistiken om den ena får socialhjälp och eftersom inflyttande personer i viss utsträckning kan antas vara gifta med andra inflyttare, bör skillnaderna mellan män och kvinnor kanske främst finnas bland ensamstående personer. Ensamstående personer har socialhjälp betydligt oftare än gifta (Korpi 1971, kap. 2). Man kan här tänka sig faktorer som gör att andelen ensamstående är större bland flyttande kvinnor än bland flyttande män och/eller faktorer som gör att ensamstående inflyttade kvinnor får större andelar hjälptagare än ensamstående inflyttade män. Bland kvinnorna i storstäderna är risken för att behöva anlita socialhjälp särskilt stor för fränskilda kvinnor och för ensamstående mödrar. Bland männen är risken särskilt stor för fränskilda män och för äldre aldrig gifta män (Korpi 1971, kap. 2).

Det förefaller dock också som ett rimligt antagande, att olika faktorer skulle samverka till att personer som flyttat in från landsbygden och från mindre orter till storstäderna, skulle vara överrepresenterade i den kategori av ensamstående äldre män i storstäderna där andelen socialhjälp-tagare är särskilt stor. Detta skulle kunna inträffa om t ex de till storstäderna inflyttade männen gif-
ter sig mindre ofta och/eller skiljer sig mera ofta än i storstäderna uppväxta män. Varken Inghes undersökning eller den här undersökningen har dock kunnat särskilt belysa det här problemet. I Inghes material definieras långvariga hjälptagare som personer vilka under ett kalenderår fått socialhjälp under minst sex månader. Men hjälpperioderna för de ensamstående männen är relativt korta (se Korpi 1971, sid. 18—19). Däremot är det troligt att denna grupp får socialhjälp av och till under en följd av år. Det är därför troligt att dessa hjälptagare blivit underrepresenterade i Inghes material.

Troligen har vi också i levnadsnivåundersökningens material ett selektivt bortfall i botten-skiktet bland de äldre ensamstående männen i de större städerna. Ett viktigt skäl till detta antagande är svårigheten att lokalisera dessa inervjupersoner, bl a därför att de ofta saknar varaktig bostad. Det är också möjligt att socialbyråernas uppgifter om dessa tillfälliga hjälptagare är otillförlitliga. I Tyresöundersökningen visade sig socialbyråerna ha mycket bristfälliga uppgifter om en alarmerande stor andel av hjälptagarna (Tengvald 1971).

I en allmän värdering av effekterna av strukturomvandlingen inom näringslivet och av den arbetsmarknadspolitik, som lett och leder till flyttningar från landsbygden och från mindre tätorter till större tätorter, är ev förändringar i behovet av socialhjälp hos flyttarna av väsentligt intresse. Också det här använda materialet har givetvis brister som försämrar möjligheterna att dra slutsatser i den här frågan. Eftersom flyttningarna i genomsnitt har ägt rum en relativt lång tid före undersökningstillfället kan man i det här materialet främst vänta sig att kunna spåra de mera bestående effekterna av flyttning. Då undersök-

ningen är retrospektiv kan tex differentiell mortalitet mellan flyttargrupper och jämförelsegrupper ha lett till att skillnaderna mellan grupperna minskat. Ett undersökningstekniskt problem är att flyttargrupperna från landsbygden mot större orter, som de är definierade i det här materialet, synes ha en delvis annan demografisk sammansättning än andra grupper, trots att jag har standardiserat grupperna med avseende på ålder. Bl a är förvärvsintensiteten och andelen med två eller flera hemmavarande barn ganska mycket högre i gruppen, som växt upp på landsbygden men flyttat mot större orter, än i övriga grupper.

Analysen här visar dock att frågan om sambandet mellan flyttning och behov av socialhjälp inte kan anses vara besvarad på ett tillfredsställande sätt i de tidigare undersökningar, som pekat på att något sådant samband inte skulle finnas.

REFERENSER

- Boalt, G.*, 1968: Ståndscirkulationen i Stockholm och invandringen. I Carl-Gunnar Janson (red.) *Det differentierade samhället*. Stockholm: Prisma.
- Erikson, R.*, 1971: Uppväxtförhållanden och social rörlighet. Stockholm: Allmänna Förlaget.
- Malmö stad, 1966: Fattiga barnfamiljer i Malmö.
- Inghe, G.*, 1961: Fattiga i folkhemmet. Stockholm: Monografier utgivna av Stockholms kommunalförvaltning.
- Jacobsson, T.*, 1934: Det sociala hjälpklientelet. Statens Offentliga Utredningar, nr 14.
- Johansson, S.*, 1970: Om levnadsnivåundersökningen. Stockholm: Allmänna förlaget.
- Korpi, W.*, 1971: Fattigdom i välfärden. Stockholm: Tiden.
- Norman, J. och Schulze, R.*, 1970: Hemlösa män i Stockholm. Kommunstyrelsens utlåtanden och memorial, bihang nr 99.
- Socialdepartementet 1970: Socialhjälp i län och kommuner 1967.
- Drätselkontorets statistikavdelning 1970: Socialhjälpstagare i Malmö 1966—1969.
- Tengvald, K.*, 1971: Socialhjälp i en expansiv förortskommun. Tyresö kommun.

EKONOMI OCH VÄLFÄRD

Föreningen Sveriges Socialchefer senaste publikation med föredrag och anföranden från Ronnebykoferensen.

Ur innehållet

- SVEN ASPLING vidareutvecklar sitt 10-punktsprogram om framtidens socialvård.
- PER HOLMBERG skisserar modeller, beskriver social verklighet och ger en bild av styrprocessen bakom sociala förändringar.
- PAUL LINDBLOM kommenterar Knut Dahl Jacobsens och Per Holmbergs inlägg.

Boken kan rekvireras för en kostnad av 15 kronor från FSS, Box 8085, 200 41 Malmö 8.