

Socialbidragstagandets dynamik – varaktighet och utträden från socialbidragstagande under 2000-talet

ÅKE BERGMARK & OLOF BÄCKMAN

Från och med 2002 innehåller den nationella socialbidragsstatistiken uppgifter om utbetalt socialbidrag för varje enskild månad under året, vilket öppnar för nya och mer detaljerade analyser av socialbidragstagandets varaktighetsmönster. I artikeln utnyttjas denna nya statistik till att redogöra för socialbidragstagandets mönster under 2000-talets första år på ett tydligare sätt än vad som tidigare har kunnat göras. Analyserna av de nya data visar bl.a. att sättet att mäta och hur man definerar populationen har stor betydelse för vilka varaktighetsmönster för socialbidragstagande som framträder.

Socialbidragets funktion är som bekant att utgöra en sista instans i det sociala skydds-nätet. När alla andra möjligheter till försörjning är uttömda ska socialbidraget, eller ekonomiskt bistånd som det numer heter, träda in som ett tillfälligt stöd tills

Åke Bergmark, professor i socialt arbete vid Mittuniversitet i Östersund samt forskningsledare vid Institutet för Framtidsstudier i Stockholm.

Olof Bäckman, docent i sociologi och forskare vid Institutet för Framtidsstudier i Stockholm.

bidragsmottagaren kommit till rätta med de problem som orsakade behovet. När systemet fungerar på detta sätt tjänar bidraget som en resurs för medborgarna som skapar trygghet inte bara för den som uppbär bidraget utan också som en sorts försäkring för potentiella mottagare. Som skyddsnet fångar det emellertid inte bara upp mer tillfälliga behov. I realiteten blir stora grupper också under längre perioder beroende av bidraget för sin försörjning. Under det före-

gående decenniets ekonomiska krisår såg vi en kraftig ökning av kostnader och antal bidragstagare. Ökningen pågick fram till 1997, följt av en lika påtaglig nedgång åren därefter. Det långvariga socialbidragstagandets expansion var dock särskilt påtaglig och även om tillbakagången här inleddes vid samma tidpunkt, så var avmattningen betydligt mer blygsam (Bergmark & Bäckman 2001). Under 2000-talet har kurvorna för det långvariga bidragstagandet rört sig försiktigt nedåt, men har trots detta etablerat sig på nivåer som är väsentligt högre än före 1990-talets krisår. I slutet av 1980-talet låg den genomsnittliga tiden med socialbidrag strax över fyra månader per år. Motsvarande siffra för 2005 var 5,9 månader, vilket är den högsta noteringen i modern tid i Sverige (Socialstyrelsen 2006).¹

Tyngdpunktsförskjutningen i socialbidragstagandets varaktighet utgör otvivelaktigt ett av de välfärdspolitiskt mest oroande utvecklingsdragen i kölvattnet av 1990-talets svårigheter. Det finns en tämligen given logik i att betrakta långvarigt eller omfattande bidragstagande som mer problematiskt än hjälpbehov som uppstår på grund av mer övergående svårigheter. Detta oavsett om man betraktar socialbidragstagandet i befolkningen som en indikator på hur väl övriga välfärdssystem fungerar (Leisering & Leibfried 1999) eller om man

ser till den grad av utanförskap eller marginalisering som drabbar den enskilde. De högre nivåerna för långvarigt bidragstagande innebär också att kostnaderna för socialbidragen inte sjunkit i takt med andelen bidragstagare i befolkningen.

Kunskaper om hur mönstren för varaktigt bidragstagande ser ut, vad som påverkar bidragstagandets utsträckning över tid och vad som underlättar övergångar till självförsörjning är därför angelägna. Socialbidragsforskningen har under senare decennier – åtminstone internationellt – allt mer utvecklats i riktning mot så kallade dynamiska analyser där individer eller hushåll i detalj kan följas över tid och där frågor om in- och utträde i bidragstagande och vad som samvarierar med detta står i fokus (Ellwood 1998). Dynamiska analyser anses också ge ett bättre underlag för interventioner eller policyförändringar då de möjliggör analyser av när, hur och gentemot vem insatser för självförsörjning bör sättas in (Ellwood a.a., Walker 1998).

Möjligheterna att genomföra dynamiska analyser har dock tidigare varit begränsade i Sverige på grund av att den nationella statistik som insamlats på området inte innehållit uppgifter om under vilka månader som socialbidrag utgätt, utan endast sammanställningar av antalet bidragsmånader under ett givet kalenderår. Från och med 2002 innehåller dock socialbidragsregistret uppgifter om månadsvisa utbetalningar, vilket öppnar upp för analyser som tidigare inte varit möjliga att genomföra med riksrepresentativa data. I denna artikel kommer vi att presentera resultat från analyser av dessa data. Eftersom inga tidigare redovisningar av materialet finns, så är vår ansats

1 Decennierna före 1990-talskrisen präglades av en påtaglig stabilitet när det gäller utvecklingen av de genomsnittliga bidragstiderna. Det har i princip handlat om fyra månader per år, med avvikelser uppåt och nedåt på endast ett par tiondels procent (se t.ex. Socialdepartementet 1986).

här till stora delar deskriptiv. Syftet med analyserna är dels att undersöka betydelsen av olika metodologiska tillvägagångssätt för att definiera socialbidragstagare, dels att redogöra för vilken typ av huvudsaklig försörjning som etableras efter avslutade perioder med socialbidrag. Avslutningsvis kommer vi också med hjälp av äldre data undersöka hur övergångar från långvarigt bidragstagande till arbete respektive fortsatt bidragstagande utvecklats sedan inledningen av 1990-talet.

Kunskapsläget

Levnadsvillkor hos långvariga socialbidragstagare har via olika källor studerats under närmare ett halvt sekel i Sverige. I alla beskrivningar framträder bilden av en marginaliserad grupp där resursproblemen accentueras i takt med bidragsperiodernas längd. Ju längre tid med socialbidrag desto sämre arbetsmarknadsförankring, kortare utbildning, sämre politiska och ekonomiska resurser samt sämre fysisk och psykisk hälsa (Inghe 1960, SCB 1987, Isaksson & Svedberg 1989, Halleröd 1991, Jonasson 1996, Socialstyrelsen 1999).

Jämförelsevis mindre uppmärksamhet har ägnats åt vad som underlättar för människor att bryta perioder av långvarigt socialbidragstagande. I Isakssons och Svedbergs studie från slutet av 1980-talet (a.a.) utpekades dock upplevd arbetsförmåga och psykisk hälsa som betydelsefulla faktorer. I Socialstyrelsens analyser (a.a.) framgår också, som förväntat, att risken för fortsatt bidragstagande ökade med mängden socialbidrag bakåt i tiden. I ett tidigare arbete

(Bergmark & Bäckman 2001) visar vi att faktorer som att vara ung, född i Sverige och ha minst treårig gymnasieutbildning ökar sannolikheten att lämna det långvariga bidragstagandet. Av dessa analyser framgår vidare att ytterst få går från långvarigt socialbidragstagande till lönearbete, men att arbetsmarknadens variationer trots allt betyder relativt mycket för möjligheterna att lämna gruppen. I senare analyser (Bergman & Bäckman 2004) har vi också studerat riskerna att återkomma till långvarigt socialbidragstagande när man väl en gång lämnat det. Resultaten där visar bl. a. att de som en gång lämnat det långvariga bidragstagandet för lönearbete har ett väsentligt bättre skydd mot att åter bli långvariga bidragstagare än personer som lämnar bidragstagandet för andra försörjningskällor.

I internationella studier av bidragstagandets mönster framkommer att merparten som får hjälp uppbär stöd under relativt kortvariga sammanhängande perioder, men att återkommande bidrag också är förhållandevis vanligt (Buhr & Weber 1998, Walker & Ashworth 1998, Walker & Shaw 1998, Saraceno 2002). Vidare framträder faktorer som kön, familjestatus, etnicitet, socialt kapital, arbetsmarknad, tid i bidragstagande och lokal policy i prövningen av rätten till bistånd som viktiga för möjligheterna att lämna längre perioder med socialbidrag (Bane & Ellwood 1994, Bosco et al. 1999, Taylor 1999, Levesque & White 2001, Dahl & Lorentzen 2003a). De flesta som lämnat det långvariga bidragstagandet återkommer dock till gruppen (Friedlander & Burtless 1994, Duncan & Caspary 1997). I jämförelse med många andra västeurope-

iska länder har svenska socialbidragstagare förhållandevis korta sammanhängande perioder med bidrag (Gustafsson & Voges 1998, Kazepov 1999). Detta överensstämmer med resultat som visar att bidragstagare i mer generösa välfärdssystem i regel har kortare perioder än andra (Saraceno 2002). Komparativa analyser har också visat att omfattningen av aktiva arbetsmarknadsåtgärder tycks ha en återhållande verkan på bidragsperiodernas längd (Gustafsson et al. 2002).

I syfte att gruppera olika mönster för bidragstagandets utsträckning över tid har många författare utnyttjat en indelning i tre grupper där man skiljer mellan kortvarigt (*short-termers, leavers*), långvarigt (*long-termers, stayers*) och cykliskt (*cyclers*) bidragstagande (Bane & Ellwood 1994, Miller 2002, Dahl & Lorenzen 2003b). Var gränsen skall dras mellan långvarigt och kortvarigt bidragstagande är på intet sätt givet (se nedan) och olika forskare utnyttjar här skilda tillvägagångssätt och olika operationella definitioner. Cykliskt bidragstagande refererar till mönster av ett flertal avskilda bidragsperioder – med utträden och återinträden – inom ramen för en viss begränsad tidsperiod.

Att fånga bidragstagandets varaktighet

Diskussioner om långvarigt socialbidragstagande förs emellanåt som om betydelsen av detta begrepp är självklar och som om det finnes en grundläggande allmängiltig definition att utgå ifrån. Så är emellertid inte fallet. Ser vi till försöken att avgränsa

varaktigt eller långvarigt bidragstagande från mer begränsade perioder så innehåller forskningen internationellt en mängd olika, emellanåt t.o.m. väsensskilda, tillvägagångssätt. I huvudsak kan dock fyra olika grundmodeller identifieras. Den första – ersättningsperioder (cash episodes) – tar fasta på faktiska sammanhängande perioder med socialbidrag (t. ex. antal månader med ersättning i sträck) och sätter gränserna för långvarighet med utgångspunkt från detta (Kazepov a.a.). Ett andra tillvägagångssätt är att på ett likartat sätt täcka in utvecklingen över tid men samtidigt tillåta vissa, men tidsbegränsade, glapp under i övrigt sammanhängande perioder – beroendeperioder (dependency episodes) (a.a.). För det tredje kan man välja att registrera återkommande socialbidrag (reoccurring reciprocity) under ett antal avgränsade tidsperioder, t. ex. år (Bane & Ellwood 1994). För det fjärde kan man utgå från antalet månader med socialbidrag inom en viss begränsad tidsram – nettovaraktighet (net duration) – vilket t. ex. det i Sverige flitigt använda måttet »minst tio månader inom ett kalenderår« är ett uttryck för. Måttet har också använts internationellt (Snel & Karyotis 1999). Var gränserna för »långvarighet« skall sättas med utgångspunkt från de olika mätsätten är på intet sätt givet, och vart och ett av dem kan lika gärna utnyttjas till mer kontinuerliga mätningar av varaktighet.

Det finns inga givna skäl att betrakta något av de möjliga tillvägagångssätten som mer riktigt eller mer representativt än något annat. De fångar delvis olika aspekter av långvarigt bidragstagande och deras relevans måste värderas i förhållande till vad

som är föremål för analys. Medan ersättningsperioder och nettovaraktighet i högre grad möjliggör skattningar av densitet, så ger beroendeperioder och återkommande socialbidrag information om i vilken utsträckning människor till och från tvingas förlita sig på socialbidrag som försörjningskälla. Olika mätmetoder leder med nödvändighet till att gruppen långvariga bidragstagare kommer att variera med avseende på storlek, sammansättning och grad av utsatthet. Generellt gäller att strängare kriterier innebär mindre och mer marginaliserade grupper, medan man med mildare krav fångar in större och i regel mer heterogena grupper. I merparten av de analyser som gjorts i Sverige har gruppen »långvariga socialbidragstagare« avgränsats till dem som haft minst tio månaders socialbidrag under ett kalenderår. Denna bestämning har i allt väsentligt varit mer pragmatiskt än teoretiskt eller metodologiskt motiverad, då den årligen insamlade nationella statistiken inte tillåtit mer exakta mått. Gjorda analyser visar att man med detta tillvägagångssätt visserligen inringar en utsatt grupp med stora svårigheter att nå förankring i termer av ordnad försörjning, men att man samtidigt saknar den precision som behövs för att närmare kartlägga det varaktiga bidragstagandets mönster eller övergångar från bidragstagande till självförsörjning (Bergmark & Bäckman 2004). Med den nya månadsvisa socialbidragsstatistiken utökas emellertid analysmöjligheterna väsentligt.

Material och metod

De data vi använder i analyserna nedan

består av en samkörning av registret över ekonomiskt bistånd (socialbidragsregistret) och SCB:s longitudinella databas LISA. Populationen består av hela befolkningen 16 år och äldre från 2002 och framåt. För 2002 års population finns dessutom information från LISA och socialbidragsregistret årligen fr.o.m. 1992. För åren 1992-2001 är uppgifterna om socialbidrag årsaggregerade. För åren 2002-2004 är dessa uppgifter månadsvisa. Totalt består datasetet av ca 7,5 miljoner individer. Socialbidrag delas som bekant ut hushållsvis, varför det kan finnas anledning att använda hushåll istället för individer som enheter i socialbidragsanalyser. För enkelhetens skull har vi ändå valt det sistnämnda här. Detta innebär att observationer inom ett hushåll inte är oberoende av varandra vilket kan leda till problem i vissa typer av statistiska analyser. I de beskrivande analyser vi gör i denna artikel utgör emellertid detta inte något problem.

Den 1 januari 2003 infördes ett s.k. äldre försörjningsstöd avsett för personer som fyllt 65 år och som inte kan få sina grundläggande försörjningsbehov tillgodosedda via andra förmåner i det allmänna pensionssystemet. Äldreförsörjningsstödet ska komplettera den sökandes inkomster så att denne kommer upp i »en skäligen levnadsnivå«. Införandet av äldreförsörjningsstödet gjorde att socialbidragstagandet i gruppen 65 år och äldre i det närmaste uttraderades från ett år till ett annat. Jämförelser mellan tiden före och tiden efter äldreförsörjningsstödet införande kan därmed komma ge en något skev bild av utvecklingen. Därför har vi i de flesta analyser nedan valt att avgränsa populationen på så sätt att inga

personer i målgruppen för stödet inkluderas. Eftersom vi i många av analyserna definierar populationen 2001 och sedan följer den t.o.m. 2004 har vi satt den övre åldersgränsen till 61 år och den undre till 18 år.

Från LISA har vi hämtat uppgifter om inkomster, utbildning, arbetsmarknadsanknytning och demografiska förhållanden. Uppgifterna i LISA om inkomstslag har vi använt för att skapa en modell för arbets-

marknadsanknytning. Syftet med denna modell är att kunna beskriva vilka individer som befinner sig i vilka positioner på arbetsmarknaden och i vilken utsträckning människor rör sig mellan olika positioner över tid. Modellen tar sin utgångspunkt i en likartad modell som har utvecklats under arbetet med Socialstyrelsens sociala rapporter (Socialstyrelsen 1997, 2001, 2006, se även Bergmark & Bäckman 2001, 2004).

Tabell 1.

Operationalisering av försörjningsstatus.

Kategori	Definition
Kämarbetskraft	Personer som under året haft arbetsinkomster motsvarande minst 3,5 basbelopp (bb). Ingen arbetslöshetsinkomst. Sjukpenning under 25 % av arbetsinkomsten och förtidspension under 1 bb kan förekomma.
Instabil arbetskraft	Personer som under året haft arbetsinkomster motsvarande minst ½ bb men under 3,5 bb. I övrigt som Kämarbetskraft.
Sjukskrivning /förtidspension på deltid	Sjukpenning om minst 25 % av arbetsinkomsten ⁱ eller förtidspension om minst 1 bb i kombination med arbetsinkomst om minst ½ bb.
Hel förtidspension	Förtidspension om minst 1 bb och arbetsinkomster under ½ bb.
Arbetslöshetsförsörjda	Förekomst av inkomster från arbetslöshetsförsäkringen.
Ålderspensionärer	Arbetsinkomster under ½ bb och ålderspensionsinkomster om minst 1 bb.
Studerande	Personer med arbetsinkomster under ½ bb som antingen haft »studieinkomster« motsvarande 1 bb, varit registrerad i någon skolform under året eller varit inskriven i någon form av arbetsmarknadsutbildning under minst 100 dagar under året, men inte arbetslöshetsförsörd enligt ovan.
Socialbidrag > 6 månader ⁱⁱ	Mottagit socialbidrag mer än 6 månader under året oavsett försörjning i övrigt.
Alternativt försörjda	Tillhör ingen av ovanstående kategorier och arbetsinkomster under ½ bb.
Nyanlända invandrare ⁱⁱ	Personer som invandrat under året.
Avlidna	Den som avlidit under året räknas som avliden hela året.

ⁱ Justerat för ersättningsnivå, arbetsgivarperiod och taket i sjukförsäkringen.

ⁱⁱ Används endast i vissa analyser.

Modellen har i dessa rapporter använts för att studera förankrings- och utträngningsprocesser på arbetsmarknaden såväl på samhälls- som individnivå. Modellen delar in befolkningen i ömsesidigt uteslutande kategorier i princip baserat på vilken typ av försörjning man haft under ett år. I förhållande till den modell som använts i de Sociala rapporterna avviker den vi använder här något, eftersom vi anpassat den till våra syften. Exempelvis baseras Socialstyrelsens modell på förhållanden under tre på varandra följande år. Här har vi istället valt att basera modellen på förhållanden under ett år. Det gör att vi förlorar en del av den dynamik som finns inbyggd i den ursprungliga modellen, men ettårsbaserade kategorier är å andra sidan en förutsättning för att kunna studera förändring från år till år. Dessutom använder vi oss av en lite annorlunda kategoriindelning och en del definitioner skiljer sig något från tidigare versioner av modellen. Kategorierna och deras definitioner framgår av Tabell 1.

Anledningen till att gränsen för Kärnarbetskraft är satt till 3,5 basbelopp (ca 133 000 kr år 2002) är att detta är en inkomst som kan anses medge egenförsörjning under ett år. Dessutom motsvarar det ungefär den lägsta inkomstnivån för ett års heltidsarbete. Det betyder att i princip alla reguljärt heltidsarbetande hamnar i denna kategori. Det bör dock påpekas att gruppen mycket väl kan innehålla en väsentlig andel deltidsarbetande, säsongarbetande och visstidsanställda som varken har heltidsarbete eller fast anställning men vars årsinkomst når upp till beloppet ovan. Den största delen deltidsarbetande kommer emellertid att tillhöra den s.k. instabila

arbetskraften. Benämningen kan därför förefalla en smula missledande eftersom det finns ett stort antal »stabila deltidare«. I gruppen finns dock en betydande andel som antingen är på väg ut eller på väg in på arbetsmarknaden (Socialstyrelsen 2006). När det gäller gruppen »Arbetslöshetsförsörjda« måste det understrykas att, eftersom det här är fråga om en inkomstbaserad kategori, hamnar de som varit arbetslösa men ej uppburit någon arbetslöshetsersättning inte i denna grupp.

Resultat

Vi inleder med en övergripande bild av socialbidragstagandets varaktighetsmönster. Därefter redovisar vi hur försörjningen för dem som avslutar en bidragsperiod ser ut, givet socialbidragsperiodens längd.

Bidragsperiodernas varaktighet

För att återknyta till den diskussion vi fört ovan om olika sätt att fånga bidragstagandets varaktighet, så är det i huvudsak två av de diskuterade modellerna som är aktuella om vi till fullo vill utnyttja den potential som finns i våra grunddata: ersättningsperioder eller beroendeperioder. Medan den första tar fasta på faktiska sammanhängande perioder med socialbidrag så tillåter den senare vissa enstaka glapp under i övrigt sammanhängande perioder. Ett problem med de mer stränga kriterier som definierar ersättningsperioder är att enstaka månader som faller bort på grund

av felregistreringar eller andra administrativa problem i förtid avbryter reellt sammanhängande perioder och att varaktigheten därigenom kommer att underskattas. Genom att välja beroendeperioder kan man komma runt detta problem, men istället uppstår en risk att man genom att räkna in hushåll som faktiskt – om än mycket kortvarigt – avbrutit sitt bidragstagande räknas in som kontinuerliga mottagare. Vår bedömning är att beroendeperioder trots allt är att föredra och att det går att hävda att självförsörjningsperioder som endast avbryter bidragstagandet med en eller ett par månader inte utgör substantiellt viktiga brott för den enskildes möjligheter på längre sikt (se också Bane & Ellwood 1994).

Vid sidan av de vägval som måste göras när det gäller registrering av perioder så erbjuder urvalet av bidragstagare en rad olika möjligheter, och hur avgränsningen görs här får direkta konsekvenser för hur de tidsmässiga mönstren ser ut. En välkänd effekt är att ju längre tidsram som urvalet omfattar, desto större är proportionen av bidragstagare med jämförelsevis korta bidragstider (Walker & Ashworth 1994, Dahl & Lorentzen 2003b). En urvalsram som inrymmer alla som fått bidrag under ett

år ger därför kortare genomsnittliga bidragstider än ett urval av bidragstagare under en viss kalendermånad. En annan möjlighet är att studera mönstren för individer som debuterar som socialbidragstagare under ett givet år, dvs. för dem som saknar tidigare noteringar om erhållet bidrag under en definierad tidsram bakåt. Också detta urval resulterar i jämförelsevis korta bidragstider (Gustafsson & Voges 1998, Buhr & Weber 1998, Dahl & Lorentzen 2003b).

I Tabell 2 redovisas den genomsnittliga varaktigheten (medianen) för beroendeperioder och ersättningsperioder för tre olika urval: Debutanter 2002, alla socialbidragstagare 2002 samt alla bidragstagare i december 2002.² Anledningen till att vi valt just december är dels att denna månad använts i tidigare studier (se t.ex. Dahl & Lorentzen 2003b), dels för att december också är en någorlunda genomsnittlig månad när det gäller antal bidragstagare. Vår avsikt med analysen i Tabell 2 är att illustrera betydelsen av vilka mätmetoder som tillämpas och hur klientgruppen avgränsas.

² Som debutanter räknas de som enligt våra data inte uppburit socialbidrag någon gång under perioden 1992-2001.

Tabell 2.

Median i varaktighet (antal månader) för beroendeperioder (en månads lucka) och ersättningsperioder (ingen lucka) för tre olika urval av socialbidragstagare 18-61 år 2002.

	Beroendeperiod¹	Ersättningsperiod
Debutanter 2002	4	2
Alla 2002	6	3
Alla i december 2002	19	7

¹ En månads lucka tillåten

De mönster som framträder i tabellen går i allt väsentligt i förväntad riktning, men det är slående hur stora differenser det handlar om. Kortast varaktighet ger ersättningsperioder för debutanter – två månader i genomsnitt – att jämföras med 19 månader då vi utgår från beroendeperioder för decemberurvalet, dvs. drygt nio gånger så mycket. Beroendeperioderna ger i runda tal dubbelt så lång varaktighet som ersättningsperioderna och decemberurvalet genererar ca 3-4 gånger längre perioder än de övriga. Den här typen av jämförelser kan givetvis drivas ännu längre. Bland annat kan antalet månader som tilläts i luckorna på beroendeperioder utökas. Vi har också prövat detta, men funnit att den största skillnaden trots allt uppstår just i steget mellan »ingen lucka« och en månads lucka – utökade glapp förändrar visserligen varaktigheten i förväntad riktning men med successivt minskade skillnader.

Försörjning efter socialbidrag

Att en socialbidragsperiod upphör innebär, oavsett om man tillhör debutanterna eller någon annan kategori, inte med nödvändighet att individen eller hushållet i fråga etablerar en egen försörjning oberoende av offentligt stöd. Som vi i tidigare analyser kunnat visa är det endast en minoritet av dem som lämnat ett långvarigt bidragstagande (10-12 mån/år) som under påföljande år verkligen försörjer sig via förvärvsarbete (Bergmark & Bäckman 2001). För många följer perioder av annat samhälleligt stöd kopplat till sjukdom, fortsatt arbetslöshet,

studier eller mer permanent utanförskap. För andra påbörjas nya perioder av mer eller mindre varaktigt bidragstagande, inte sällan parat med andra inkomstkällor.

För att beskriva utvecklingen för de som avslutar sammanhängande perioder med socialbidrag har vi studerat försörjningsstatus under det år som närmast följer efter periodens slut. I syfte att studera betydelsen av bidragsperiodernas längd har vi också valt att särredovisa utfallet för grupper med olika varaktighet. Genom att vi enbart studerar debutanter under de aktuella åren, 2002-2003 och avslutade perioder undkommer vi de problem med vänster- respektive högercensurering som annars kan uppstå, dvs. att bidragsperioderna påbörjas före respektive fortsätter efter undersökningsperioden. Resultaten redovisas, uppdelat på kön, i Tabell 3 och 4 och avser beroendeperioder.

Den försörjningsstatus som i sammanhanget kanske är viktigast att uppmärksamma, och som erbjuder det bästa skyddet mot framtida perioder av långvarigt bidragstagande (Bergmark & Bäckman 2004), är försörjning via arbete i den s.k. Kärnarbetskraften. I båda tabellerna, men i synnerhet i den för kvinnor, kan vi tydligt iaktta att övergångar till detta är väsentligt vanligare bland dem som har avslutat bidragsperioden inom sex månader. Skillnaderna mellan grupper med varierande varaktighet därutöver är dock mindre tydliga, men är ändå stegvis avtagande med ökande längd på bidragsperioden. Nivåerna för kvinnor är dock genomgående lägre. De totala nivåerna i materialet visar på övergångar till kärnarbetskraft som är väsentligt högre än i de analyser vi genomförde

avseende långvarigt bidragstagande under 1990-talet (Bergmark & Bäckman 2001). De viktigaste förklaringarna till detta är att vi här studerar debutanter (med en förväntat högre rörlighet) och att tabellerna enbart visar utfallet för bidragstagare som faktiskt avslutat perioder av bidragstagande (se nedan).

Instabil arbetskraft indikerar en viss, om än svagare, anknytning till arbetsmarknaden. Denna kategori är kvantitativt sett betydelsefull och omfattar bidragstagare som under uppföljningsåret haft inkomster från förvärsarbete, men med jämförelsevis blygsamma belopp. Det kan handla om tillfälliga arbeten, deltidsarbeten, avbrutna anställningar eller anställningar som påbörjats sent under uppföljningsåret. I runda tal övergår en fjärdedel av den aktuella gruppen till denna typ av försörjning, och kvinnor i något högre utsträckning än män. Om vi slår ihop Kärnarbetskraft och Instabil arbetskraft och betraktar det som en indikator på någon anknytning till arbetsmarknaden så är det t.o.m. så att kvinnor kommer något bättre ut än män. Även här, åtminstone för männen kan vi se en avtrappning av andelar i kategorin med stigande längd på bidragsperioden.

Ersatt arbetslöshet indikerar också en viss anknytning till arbetsmarknaden. Detta är dock en på det hela taget väsentligt mer ovanlig försörjningsstatus under uppföljningsåret. Det faktum att kategorin enbart fångar upp arbetslösa som haft någon form av arbetslöshetsrelaterad inkomst gör dock att den inte kan utnyttjas som indikator på hur stor den fortsatta arbetslösheten är i gruppen. I kategorin återfinns vi dem som uppenbarligen inte tagit steget ut på arbets-

marknaden men som å andra sidan dels kvalificerat sig för någon form av arbetslöshetsersättning och dels definierats som stående till arbetsmarknadens förfogande (omedelbart eller på sikt för dem i åtgärder), vilket antyder en mindre marginell position än många andra bidragstagare sannolikt har. Män uppvisar här något högre nivåer än kvinnor och sannolikheten att övergå till ersatt arbetslöshet minskar på det hela taget ju längre de avslutade bidragsperioderna är.

En kategori som fångar upp en betydande del under uppföljningsåret är Studier. Det finns inga märkbara skillnader mellan könen här och för såväl män som kvinnor hittar vi de högsta andelarna bland dem som haft de längsta perioderna med bidrag. En förklaring till detta skulle kunna vara att »Studier« är en ganska bred kategori där alla former av studier ingår, allt från högskolestudier till arbetsmarknadsutbildning. Att en så pass hög andel går från socialbidrag till studier skulle därför kunna bero på att många, särskilt yngre långvariga bidragstagare, går in i någon arbetsmarknadspolitisk utbildningsform. En närmare granskning av materialet visar också att övergångar till studier följer ett mycket tydligt, och i allt väsentligt förväntat, mönster med avseende på ålder: med höga tal för de allra yngsta åldersgrupperna (36 procent i åldrarna 16-24 år) och låga nivåer för äldre (2 procent för 55-64-åringarna).

Att sjukpenning utgör huvudsaklig försörjning under det påföljande året är jämförelsevis mindre vanligt. Tabellerna indikerar ett tydligt samband med bidragsperiodernas längd, där andelen som övergår till sjukskrivning minskar med de avslutade

Tabell 3.

Försörjningsstatus året efter en avslutad socialbidragsperiod efter bidragsperiodens längd. Debutanter 2002 eller 2003. Mån 19+ är uppföljningsåret. Procent.

	KAK	Instab arb. kraft	Arbetslöshet	Sjukskrivn.	Ålderspens	Helf fp	Studier	Alt. försörjn.	> 6 mån SB	Tot
1-6 mån	23,9	26,3	5,1	7,4	5,4	5,3	13,9	8,6	4,2	100
7-12 mån	19,8	24,2	3,7	4,1	1,8	3,6	18,2	15,0	9,6	100
13-18 mån	15,9	20,5	3,4	2,7	0,5	4,2	26,7	14,6	11,5	100
19- mån	14,5	16,1	0,6	0,7	0,4	3,5	36,5	14,7	13,0	100
Tot	22,9	25,6	4,8	6,7	4,7	5,0	15,3	9,6	5,3	100

KAK=Kärnarbetskraft

Tabell 4.

Försörjningsstatus året efter en avslutad socialbidragsperiod efter bidragsperiodens längd. Debutanter 2002 eller 2003. Kvinnor 19+ är uppföljningsåret. Procent.

	KAK	Instab arb. kraft	Arbetslöshet	Sjukskrivn.	Ålderspens	Helf fp	Studier	Alt. försörjn.	> 6 mån SB	Tot
1-6 mån	20,2	32,0	3,1	9,8	7,7	5,7	12,0	5,8	3,8	100
7-12 mån	12,7	31,9	2,5	5,1	1,2	4,2	18,8	13,1	10,6	100
13-18 mån	8,9	31,6	1,9	2,6	1,0	3,9	23,4	14,1	12,6	100
19- mån	5,8	25,2	0,2	1,0	0,2	2,5	38,5	12,5	14,2	100
Tot	18,7	31,8	2,9	8,9	6,7	5,4	13,6	7,0	5,0	100

KAK=Kärnarbetskraft

bidragsperiodernas längd. En förklaring till detta är att de som debuterar under perioden och som har någon form av hälsoproblem efter en tid övergår från att vara bidragstagare till att vara sjukskrivna och att den överflyttningen i ett flertal fall sker relativt tidigt. En annan förklaring kan vara att redan tidigare sjukskrivna med låg sjukpenning tillfälligt behövt komplettera sina inkomster med socialbidrag under perioden och därefter fortsätter vara sjukskrivna. Nivåerna är här genomgående något högre för kvinnor än för män och, vilket vidare analyser visar, vanligare i åldersgrupperna 35-64 år än bland yngre vuxna.

Förtidspensionering (fr.o.m. 2003 sjukersättning) är ungefär lika vanligt bland bägge könen och uppvisar inte något entydigt mönster i förhållande till de avslutade bidragsperiodernas längd. Det sistnämnda kan tyckas något överraskande mot bakgrund av att förtidspension är en utväg man normalt sett förknippar med mer bestående svårigheter och med långvariga perioder av bidrag. Förklaringen kan sökas i att det finns två olika typer av förtidspensionärer i materialet. Dels de som redan vid debuten var förtidspensionerade och som behövde komplettera med socialbidrag under företrädesvis korta perioder och dels de som förtidspensionerats i anslutning till att den aktuella bidragsperioden avslutats. I analyser som inte redovisas här framgår att mellan 70 och 80 procent av de som avslutade socialbidrag för att hamna i kategorin förtidspension, tillhörde den första typen, dvs. de var förtidspensionärer även under socialbidragsperioden. Det visar sig också att förtidspensionering som väntat är en övergång som är koncentrerad till högre

åldersgrupper och att den är ovanlig bland nyanlända invandrare. Ålderspensionärernas bidragstagande har en klar tyngdpunkt på kortare perioder, vilket indikerar att det i huvudsak handlat om kompletteringar av tillfällig art.

En restkategori i materialet utgörs av det vi valt att kalla alternativ försörjning. Här har vi individer vars inkomster under uppföljningsåret inte motsvarar kriterierna i något av de mer specifika försörjningsalternativ vi ställt upp. Vi finner här något fler män än kvinnor och en viss tyngdpunkt på bidragsperioder från sju månader och uppåt. Tittar vi på övergångar för andra delgrupper kan vi konstatera att alternativ försörjning är mer vanligt bland nyanlända invandrare medan skillnaderna mellan olika åldersgrupper på det hela taget är mycket små. I en enkätundersökning bland s.k. »unga utanför«, dvs. unga människor med inga eller mycket låga inkomster, intervjuades ett urval av dessa i syfte att klargöra vad de sysselsatt sig med under denna period (Ungdomsstyrelsen 2005). Det visade sig att en förhållandevis stor andel vistats utomlands och det är sannolikt att just detta också förklarar den höga andelen »alternativt försörjda« i invandrargruppen här. Dessa personer har troligen i hög utsträckning återvänt till hemlandet utan att meddela svenska myndigheter. I övrigt är gruppen alternativt försörjda sannolikt en mycket heterogen grupp där vissa försörjer sig genom t.ex. kriminalitet och svart arbete, men även där man är försörjd av andra.

En av de i sammanhanget viktigaste kategorierna i tabellen utgörs av mottaget socialbidrag mer än sex månader under uppfölj-

ningsåret. Här finner vi dem som av olika skäl har kvarstående svårigheter av ett slag som nödvändiggör fortsatt bidragstagande. Det finns ett klart samband mellan omfattningen av den avslutade perioden och sannolikheten att ha ett omfattande bidragstagande under uppföljningsåret, och den viktigaste skiljelinjen går här mellan dem som haft perioder på upp till sex månader och övriga. Unga vuxna och nyanlända invandrare har också högre nivåer.

Långvarigt socialbidragstagande under 1990- och 2000-talet

De flöden som redovisas i Tabell 3 och 4 ger visserligen viktig information, men eftersom de baseras på en ny typ av data är jämförelser bakåt i tiden svåra att göra. För att komplettera bilden och möjliggöra en sådan jämförelse har vi också studerat utflöden från långvarigt socialbidragstagande enligt

Tabell 5.

Uppföljning efter 1 respektive 3 år av socialbidragstagare med minst 10 månaders bistånd under vissa år på 1990- och 2000-talet. Andelar (%) i Kärnarbetskraft respektive socialbidrag minst 10 månader efter 1 och 3 år. Män och kvinnor 18-61 år startåret.

	Status 1 år senare		Status 3 år senare		N
	Kärnarb.	10 mån s.b.	Kärnarb.	10 mån s.b.	
<i>Socialbidrag 10 mån 1990</i>					
Män	8,9	49,2	9,0	34,3	18 250
Kvinnor	4,1	51,7	5,0	37,2	20 267
<i>Socialbidrag 10 mån 1993</i>					
Män	3,2	55,8	9,7	42,4	34 779
Kvinnor	2,1	57,3	6,0	46,2	32 298
<i>Socialbidrag 10 mån 1997</i>					
Män	6,2	60,7			55 618
Kvinnor	3,1	62,3			59 118
<i>Socialbidrag 10 mån 2001</i>					
Män	4,9	61,4	13,5	40,0	39 910
Kvinnor	2,9	63,8	8,7	44,3	41 971
<i>Socialbidrag 10 mån 2003</i>					
Män	3,4	65,2			39 028
Kvinnor	1,6	68,0			39 178

den tidigare ofta använda operationaliseringen tio månader med bidrag under ett kalenderår. Dessa resultat redovisas i Tabell 5. Här ser vi för det första att utflödet till kärnarbetskraften är lägre än det vi finner i Tabell 3 och 4. Den högsta noteringen för män under 2000-talet i Tabell 5 (4,9) är lägre än den lägsta för kvinnor i Tabell 3 och 4 (5,8). Det här beror på två saker som vi redan varit inne på: För det första är det endast debutanter som redovisas i Tabell 3 och 4 och sammansättningen av den gruppen gör att vi kan förvänta oss ett högre utflöde. Dessutom är det försörjningsstatus för personer som avslutat en bidragsperiod som redovisas i de två föregående tabellerna, medan vi i Tabell 5 redogör för situationen för alla som haft ett omfattande socialbidragstagande de aktuella åren. Här återfinns således både »avslutare« och »fortsättare«.

När det gäller jämförelser bakåt i tiden har vi inte funnit några studier som utnyttjar precis de definitioner och/eller avgränsningar av populationen som vi använder här. Vi har därför återskapat motsvarande mått på motsvarande populationer för några år på 1990-talet och det vi kan se när vi jämför mönstren för 2000-talet med 1990-talet är att förutom under de allra värsta krisåren så är utflödet till Kärnarbetskraften från ett år till nästa lägre i nyare data. Vidare framkommer att andelen som lämnar långvarigt socialbidragstagande är som störst under 1990-talets första hälft, för att sedan minska trots att arbetsmarknaden förbättras. Minst är utflödet mellan 2003 och 2004 då 65 procent av männen och 68 procent av kvinnorna med minst tio månaders socialbidrag det förstnämnda året blir

kvar i samma situation påföljande år. Det här gäller status året efter ett år med tio månaders socialbidrag. Om vi istället tittar på förändringar på tre års sikt kompliceras bilden något. Från 2001 till 2004 är nämligen inflödet till Kärnarbetskraften högre än i 1990-tals data samtidigt som andelen som inte lyckats ta sig ur det långvariga bidragstagandet ligger på ungefär samma nivå som under krisåren, men betydligt högre än vid 1990-talets inledning. Vi får således under 2000-talets början dels en större andel som via arbete lyckas etablera egen försörjning samtidigt som allt fler blir kvar i bidragstagande under flera år. En bidragande förklaring till detta mönster är att arbetsmarknaden förändras mellan de olika uppföljningsåren. En annan förklaring kan vara att andelen invandrare bland de långvariga bidragstagarna har ökat. År 1990 utgjorde dessa ca 55 procent av de långvariga bidragstagarna. Under 2000-talet hade andelen ökat till mellan 70 och 75 procent. Det stora skiftet för dessa siffror sker i mitten på 1990-talet i och med de stora flyktingströmmarna från det forna Jugoslavien och uppenbarligen har många i denna grupp blivit kvar i socialbidrag. Detta är dock en paradox eftersom det enligt Socialstyrelsens *Social Rapport 2006* (Socialstyrelsen 2006) samtidigt är så att förmodligen har ingen tidigare flyktinggrupp visat ett så snabbt inträde i reguljär sysselsättning som denna. En viktig framtida forskningsuppgift blir därför att utröna i vad mån och varför flyktingar från ex-Jugoslavien polariserats inom gruppen på så sätt att en del etablerat sig snabbt i det svenska samhället medan andra blivit kvar i ett utanförskap.

Diskussion

Inledningsvis beskrev vi socialbidragstagandets ökade varaktighet som ett av de välfärdspolitiskt mest oroande utvecklingsdragen för tillfället. Långvarigt bidragstagande har idag etablerats på nivåer som ligger väsentligt högre än de gjorde före 1990-talskrisen. Denna tyngdpunktsförskjutning innebar inte bara att kostnaderna för socialbidragen inte sjunkit i takt med andelen bidragstagare i befolkningen, den vittnar också om att allt fler riskerar utanförskap och att övriga välfärdssystem inte förmår fånga upp de långsiktiga behov som uppstår. Närmare analyser av vad som ligger bakom utvecklingen och vilka villkor som bidrar till att upprätthålla respektive bryta perioder av bidragstagande är därför en socialpolitiskt angelägen uppgift. Med de månadsbaserade data vi nu har tillgång till kan precisionen i sådana analyser väsentligt förbättras.

Med dessa nya data har vi beretts möjlighet att skapa sammanhängande bidragsperioder och därmed kunnat studera bidragstagarna mer nyanserat än vad tidigare nationella data medgett. Tillgången på månadsvisa uppgifter möjliggör också en åtskillnad mellan å ena sidan ersättningsperioder, dvs. löpande perioder med socialbidrag så som de blivit registrerade av myndigheterna och å andra sidan beroendeperioder där kortare uppehåll »lappats ihop« i syfte att undvika att reellt sammanhängande perioder avbryts pga. administrativa misstag. Vi har i våra analyser kunnat göra direkta jämförelser mellan de bägge mätmetoderna och funnit att den genomsnittligt uppmätta varaktigheten i bidragstagandet i runda tal blir dubbelt så lång om vi använder oss av

beroendeperioder istället för ersättningsperioder. Detta gäller för mätningar där en månads lucka tilläts i det förra fallet. Att tillåta längre uppehåll ökar givetvis varaktigheten ytterligare, men skillnaderna minskar successivt för varje ny månad som läggs till.

Alla som intresserar sig för socialbidrag inser omedelbart att en fördubbling av varaktigheten, som en effekt av ett alternativt sätt att mäta, är en i sammanhanget mycket betydelsefull skillnad. Frågan är då vilket av de bägge tillvägagångssätten som kan anses bäst lämpat för att fånga upp varaktighetsmönster eller för att återspegla människors försörjningssvårigheter? Vi vill hävda att beroendeperioder är att föredra, då man med ersättningsperioder riskerar att underskatta varaktigheten i bidragstagandet. En invändning mot detta är att beroendeperioder kan ge sken av en kontinuitet som inte existerar och att man inte korrekt speglar de mönster som faktiskt föreligger – att långt ifrån alla glapp är en effekt av administrativa problem eller hur bidragen registreras. Även om detta argument har ett visst fog, så menar vi att perioder av självförsörjning som endast avbryter med en eller ett par månader i ett längre perspektiv inte utgör substantiellt viktiga brott när det gäller den enskildes möjligheter att klara sig utan bidrag.

Inte bara hur man mäter utan också vilka man mäter har betydelse för vilka mönster som uppträder. Att jämföra debutanter med andra socialbidragstagare har visserligen varit möjligt även tidigare. Skillnaden mellan denna studie och tidigare i detta avseende är att vi nu kan göra denna jämförelse mer detaljerad. Det är tydligt att när det gäller varaktighet skiljer sig sådana

urvalsgrupper åt, där korta tider dominerar bland debutanter och långa perioder bland övriga. Detta förhållande har liknats vid skillnaden mellan populationen i ett väntrum och en vårdsal på ett sjukhus (se Bane & Ellwood 1994). I väntrummet finner vi de som just kommit till sjukhuset och merparten av dessa kommer att lämna det samma dag eller inom några få dagar. I vårdsalen däremot finner vi människor som i stor utsträckning befunnit sig på sjukhuset en tid och som sannolikt också kommer att stanna där ännu en tid.

I kommande analyser kommer mycket av vårt intresse att riktas mot de processer som föregår och följer inträden, utträden och återinträden i socialbidragstagande. Här har vi bara högst schematiskt beskrivit vilken typ av försörjning som för debutanter följer på avslutade beroendeperioder samt, med ett mätsätt som avviker från det vi i övrigt använder, studerat utvecklingen för långvariga bidragstagare från 1990-talet och framåt. Vi finner bl. a. att övergångar till arbete är väsentligt vanligare bland dem som haft jämförelsevis korta perioder med socialbidrag. När det gäller arbete så har vi också kunnat visa på skillnader mellan könen, där män oftare går ut till arbeten med mer substantiella inkomster medan kvinnor i högre grad hamnar i det vi valt att kalla för »instabil arbetskraft«, vilket inrymmer mer av deltider och tillfälliga arbeten. Förhållandevis många går också vidare till studier. Övergångarna här följer ett tydligt åldersrelaterat mönster med höga tal för de yngsta åldersgrupperna och väsentligt lägre nivåer för de allra äldsta.

I analysen av utvecklingen från 1990-talet och framåt kan vi konstatera att de

övergångar som beskriver utvecklingen från ett år till ett annat relativt entydigt beskriver en negativ trend där allt färre tar steget ut i arbete och allt fler blir kvar i långvarigt bidragstagande. Med treåriga uppföljningsperioder blir mönstret något annorlunda. Under inledningen av 2000-talet ligger övergångarna till arbete på en högre nivå än tidigare, medan andelarna som blir kvar i långvarigt bidragstagande är i nivå med de som uppmättes under 1990-talets krisår. Vi vet inte med säkerhet hur denna tendens till polarisering kan förklaras, men en möjlighet är att grupper, t. ex. invandrare, som aldrig fick ett fotfäste under krisåren kan ha blivit kvar i ett utanförskap. Här finns utrymme för mer utvecklade analyser.

Det är också viktigt att rikta ljuset mot vad förändringar i övriga samhälleliga stödsystem betyder. Då socialbidragen utgör samhällets sista ekonomiska skyddsnät påverkas såväl bidragstagnad i stort som hjälpperiodernas längd av hur finmaskiga och starka skyddsnäten ovanför är. Ofta beskrivs socialbidragen och övriga socialpolitiska stödsystem som kommunicerande kärl. Krisåren under 1990-talet präglades av såväl ökade strukturella problem (t. ex. i form av ökande arbetslöshet) och av en politik som i huvudsak minskade socialförsäkringarnas generositet och räckvidd (Palme 2000). Efter 1996 har emellertid övriga stödsystem antingen bibehållits relativt oförändrade eller återställt till de nivåer som förelåg före krisen. Med regeringsskiftet hösten 2006 och den politik som genom bl. a. åtstramningar i det kontanta arbetslöshetsstödet syftar till att öka incitamenten för arbete kan vi åtminstone på kort sikt förutse en mer direkt påverkan på

socialbidragstagandet. Grupper som inte lyckas ta steget in på arbetsmarknaden och därmed redan befinner sig i riskzonen för socialbidrag erbjuds i många fall ett sämre stöd än tidigare och i många fall bör detta innebära att behov av socialbidrag uppstår, såväl under längre som under kortare perioder. På längre sikt är dock effekterna av den förda politiken svårare att förutse. Om förhoppningen att åtgärderna skapar ett tryck nedåt på arbetslösheten infrias kommer detta sannolikt att få effekter också på socialbidragsnivåerna.

Föreliggande artikel är det första som publiceras inom ramen för ett pågående projekt där det övergripande syftet är att beskriva och förklara inträdes-, utträdes- och återinträdesprocesser. Den kan därför läsas som en problemspecifikation utifrån vilket fortsatta analyser kommer att ta sin utgångspunkt. Vid sidan om de mät- och

metodproblem som diskuterats har vi pekat på ett antal områden där ytterligare forskning behövs för att klarlägga de mönster som övergripande ligger bakom utvecklingen av bidragstagandets ökade varaktighet och, mer specifikt, vilka processer som kan identifieras i samband med rörelserna ut och in i bidragstagande. En omständighet att studera när det gäller det förra är i vilken utsträckning grupper som drabbades av 1990-talets svårigheter aldrig kommit ut i självförsörjning, i vilken utsträckning de kommit att bilda en mer permanent »kärna« av bidragstagare där förändringar av konjunktur och arbetsmarknad spelar mindre roll. Våra data medger relativt ingående analyser av sådana förlopp. Vi kan också, med utgångspunkt från våra utträdes- och återinträdesanalyser närmare studera mer aktuella villkor för dessa grupper. Detta ser vi som en mycket angelägen uppgift.

Referenser

- Bane, M.J. & Ellwood, D.T. (1994) »Understanding Welfare Dynamics«. I M.J. Bane & D.T. Ellwood (red.) *Welfare Realities: From Rhetoric to Reform*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- Bergmark, Å. & Bäckman, O. (2001) »Mot självförsörjning? Om avslutat långvarigt socialbidragstagande under 1990-talet«. I Å. Bergmark (red.) *Ofärd i välfärden*. SOU 2001:54. Stockholm: Fritzes.
- Bergmark, Å. & Bäckman, O. (2004) »Stuck with welfare? Long-term social assistance reciprocity in Sweden«, *European Sociological Review*, 20, pp. 425-443.
- Bosco N., Contini D. & Negri N. (1999) »Out of Welfare: Functioning of Income Support in Torino«, *Quality and Quantity*, 33, pp. 243-260.
- Buhr, P. & Weber, A. (1998) »Social assistance and social change in Germany«. I L. Leisering & R. Walker (red.) *The Dynamics of Modern Society*. Bristol: The Policy Press.
- Dahl, E. & Lorentzen, T. (2003a) »Explaining exit to work among social assistance recipients in Norway: heterogeneity or time dependency?«, *European Sociological Review*, 19, pp. 519-536.
- Dahl, E. & Lorentzen, T. (2003b) »Dynamics of social assistance: the Norwegian experience in comparative perspective«, *International Journal of Social Welfare*, 12, pp. 289-301.
- Duncan, G.J. & Caspary, G. (1997) »Welfare dynamics and the 1996 welfare reform«, *Notre Dame Journal of Law, Ethics and Public Policy*, 11, pp. 605-632.
- Ellwood, D. (1998) »Dynamic policy making: an

- insider's account of reforming US welfare». I L. Leisering & R. Walker (red.) *The dynamics of modern society. Poverty, policy and welfare*. Bristol: The Policy Press.
- Friedlander, D. & Burtless, G. (1994) *Five Years After. The Long-Term Effects of Welfare-to-Work Programs*. New York: Russel Sage Foundation.
- Gustafsson, B. & Voges, W. (1998) »Contrasting welfare dynamics: Germany and Sweden«. I L. Leisering & R. Walker (red.) *The dynamics of modern society. Poverty, policy and welfare*. Bristol: The Policy Press.
- Gustafsson B., Müller R., Negri N. & Voges W. (2002) »Paths through (and out of) social assistance«. I C. Saraceno (red.) *Social assistance dynamics in Europe*. Bristol: Policy Press.
- Halleröd, B. (1991) *Den svenska fattigdomen. En studie av fattigdom och socialbidragstagande*. Lund: Arkiv.
- Inghe, G. (1960) *Fattiga i folkhemmet – en studie av långvarigt understödda i Stockholm*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Isaksson, K. & Svedberg, L. (1989) *Permanent tillfällighet – om arbete och socialbidragstagande i en klientgrupp*. Stockholm: Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete.
- Jonasson, I. (1996) *Långvariga socialbidragstagare*. Stockholm: Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete.
- Kazepov, Y. (1999) »At the Edge of Longitudinal Analysis. Welfare Institutions and Social Assistance Dynamics«, *Quality and Quantity*, 33, pp. 305-322.
- Leisering, L. & Leibfried, S. (1999) *Time and poverty in western welfare states*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Levesque, M. & White, D. (2001) »Capital social, capital humain et sortie de l'aide sociale pour des prestataires de longue durée«, *Canadian Journal of Sociology*, 26, pp. 167-192.
- Miller, C. (2002) *Leavers, Stayers and Cyclers: An Analysis of the Welfare Caseload*. Manpower Demonstration Research Corporation.
- Palme, J. (2000) »Socialförsäkringar och kontanta familjestöd«. I Å. Bergmark (red.) *Välfärd och försörjning*. SOU 2000:40. Stockholm: Fritzes.
- SCB (1987) *Socialbidragstagarna – levnadsförhållanden 1983-1985*. Stockholm: SCB.
- Saraceno, C. (red.) (2002) *Social assistance dynamics in Europe. National and local poverty regimes*. Bristol: Policy Press.
- Snel, E. & Karyotis, S. (1999) »Does poverty last forever? Dynamics of being on social assistance in the Netherlands«, *Netherlands Journal of Social Science*, 34, pp. 44-60.
- Socialdepartementet (1986) *Socialbidrag – en faktaredovisning och probleminventering*. DsS 1986:7. Stockholm: Socialdepartementet.
- Socialstyrelsen (1997) *Social Rapport 1997*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (1999) *Långvarigt socialbidragstagande under 1990-talet*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2001) *Social Rapport 2001*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2006) *Social Rapport 2006*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Taylor, M.J. (1999) »Race and Regional Unemployment as Predictors of Exit from AFDC«, *Journal of Social Service Research*, 25, pp. 1-18.
- Ungdomsstyrelsen (2005) *Fokus 05. En analys av ungas etablering och egen försörjning*, Ungdomsstyrelsens skrifter 2005:10, Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Walker, R. & Ashworth, K. (1994) *Poverty Dynamics: Issues and Examples*. Aldershot: Avebury.
- Walker, R. & Ashworth, K. (1998) »Welfare benefits and recession in Great Britain«. I L. Leisering & R. Walker (red.) *The Dynamics of Modern Society*. Bristol: The Policy Press.
- Walker, R. (1998) »Rethinking poverty in a dynamic perspective«. I H-J. Andress (red.) *Empirical poverty research in a comparative perspective*. Aldershot: Ashgate.
- Walker, R. & Shaw, A. (1998) »Escaping from social assistance in Great Britain«. I L. Leisering & R. Walker (red.) *The Dynamics of Modern Society*. Bristol: The Policy Press.

Summary

The dynamics of means-tested social assistance take-up – duration and exits from social assistance benefits in the 2000s

Long-term take-up of means-tested social assistance benefits increased rapidly in Sweden during the economic downturn of the 1990s and is at present established at levels well beyond those we saw before the crisis. Alongside unemployment rates which are still high by Swedish standards, the increase in the number of long-standing social assistance recipients constitutes one of the most grave inheritances from the difficulties of the 1990s. In previous analyses of long term social assistance recipients the group has been defined as those with at least ten months of take-up in a calendar year. However, this definition lacks the precision we need for a close scrutiny of patterns of take-up durations and for analyses of transitions from take-up to self-maintenance. As from 2002 official statistical records of social assistance payments contain information for each month at the individual level. In the article we analyse these data linked to Statistics Sweden's LISA database containing information about e.g. education, labour market attachment, and income for the total adult population. The

article is primarily descriptive in character and aims at reflecting the patterns of social assistance take-up during the first years of the new century more precisely than has been possible in previous analyses. The analyses show that the way we define both measurements and population at risk is of the utmost importance for the results that may be obtained. Depending on these definitions, the median duration of take-up varies between 2 and 19 months. When we look at what type of income maintenance is established the year after the termination of a take-up spell, we find that the shorter the take-up period the more likely it is that the former recipient will have gained at least some foothold in the labour market. However, the probability that he or she will be a student, begin a new period of social assistance take-up, or have an unknown income source, increases with take-up duration. Furthermore, the analyses show that the probability of leaving long-term take-up in the 2000s is lower than at the beginning of the 1990s.