

De marginaliseredes Danmarkskort: Segregering af langvarige modtagere af overførselsindkomst 1996-2016

Kristian Kongshøj, post doc, Institut for Statskundskab,
Aalborg Universitet, kongshoj@dps.aau.dk

Det kan have negative konsekvenser for den sociale sammenhængskraft i bred forstand, hvis forskellige befolkningsgrupper og sociale klasser i stigende grad lever adskilt. Denne artikel viser, hvorledes danskere i den arbejdsdygtige alder, der har modtaget overførselsindkomster i mere end fire ud af de seneste fem år, i stigende grad er segregerede, når der måles på kommuneniveau. Med andre ord er de inden for det seneste årti blevet mindre jævnt fordelt i landet. Især i København er der blevet færre langvarigt marginaliserede, mens der omvendt er blevet flere i andre kommuner, primært i det vestlige Jylland. I hele perioden 1996-2016 har der været en stadigt stigende tendens til, at kommuner med lave andele af marginaliserede også har mange nytillflyttere, hvilket indikerer en stigende social sortering via flyttemønstre. Artiklen diskuterer årsagerne med primært fokus på øget regional ulighed som følge af det moderne arbejdsmarkeds geografiske dynamikker samt konsekvenserne for social sammenhængskraft i bred forstand.

Ét Danmark eller to?

Segregering betegner en geografisk adskillelse af forskellige befolkningsgrupper eller sociale klasser. Segregering har tiltrukket sig stigende opmærksomhed, og geografiske uligheder er blevet et af tidens væsentligste politiske temaer. Politiske initiativer som de to nylige udflytningsrunder af statslige arbejdspladser og de forskellige ghettoudspil og -aftaler vidner herom (Regeringen, 2018; Finansministeriet, 2018). De geografi-

ske vælgerskillelinjer fik bred opmærksomhed med folketingsvalget i 2015, og også i valgforskningen var der fokus på det i bl.a. *Oprør fra udkanten* (Hansen og Stubager, 2017; Goul Andersen, 2016a). Dette 'oprør' var især forbundet med socioøkonomisk baggrund, utryghed og politisk mistillid (Hansen og Stubager, 2017; Goul Andersen, 2016b; Goul Andersen, 2016c). Internationalt har en større forskningslitteratur sat fokus på tendensen til geografisk polarisering samt dens økonomiske, sociale og politiske determinanter og konsekvenser, ofte med udgangspunkt i USA, hvor tendenserne er mest udtalte (se f.eks. Storper, 2018 for en diskussion).

Rockwool Fondens Forskningsenhed (2006) konkluderede i sin tid, at der i perioden 1985-2003 generelt ikke var sket en stigende segregering, heller ikke for modtagere af overførselsindkomster. Denne artikel vil dog vise, hvorledes dette netop er sket i perioden efter. Nyere danske studier har påvist stigende segregering i de største danske byer (Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, 2018a; Ministeriet for By- Bolig og Landdistrikter, 2014; Rasmussen, 2013). Vi mangler således nyere studier med fokus på landet som helhed, men f.eks. har Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2018b; 2017) påvist både en stigende segregering af forældreindkomster i skolerne, og

at beskæftigede i højere grad flytter fra de typiske »udkantskommuner«, mens folk uden for job flytter til. En lille gruppe af tidligere danske studier (se Andersen og Arendt, 2018 for en kort gennemgang) har analyseret kommunale forskelle mht. overførselsindkomster til folk i den arbejdsdygtige alder, men har ikke kunnet sige noget om tidsperspektivet i segregeringen.

Denne artikel undersøger segregeringen af den gruppe af borgere i den arbejdsdygtige alder, som langvarigt har befundet sig på offentlige overførselsindkomster. Analysen finder sted på kommuneniveau. Vi vil således se, hvordan det moderne arbejdsmarkeds yderste sociale udkant også kan identificeres geografisk, og hvordan segregeringen er øget i de senere år. Segregeringen er i høj grad et fænomen, der afspejler markante ændringer af befolkningsgrundlaget i og nær København. Vi vil dog også se, at især Vest- og Nordvestjylland samt Sønderjylland, hvor ret lave andele af lokalbefolkningen tidligere modtog overførselsindkomster i lang tid, har set mærkbare ændringer til det værre. Igennem hele perioden har det været et kendetegn for andre områder såsom Lolland og Langeland. Vi vil også se præliminære indikationer på, at flyttemønstre i markant og stigende grad hænger sammen med denne form for segregering (men se også Andersen og Nørgaard 2018 i dette temanummer mht. flyttemønstre generelt).

Dansk og international forskning har diskuteret og påvist en række negative sammenhænge mellem geografisk segregering og bl.a. sundhed, kriminalitet, uddannelse, virkelighedsopfattelser af samfundsproblemer og social sammenhængskraft mere generelt (Bisgaard, Dinesen og Sønderkov, 2016; Gorbunova, Ambrasat og Scheve, 2015; Sharkey og Faber, 2014). Som vi skal se, er der dog ikke på alle områder en simpel konsensus om selvstændige negative (eller positive) effekter af at bo i særlige områder, når

man eksempelvis tager hensyn til selvselektion via flytte- og bosætningsmønstre (Larsen, 2017; Niewenhuis, 2016). Alligevel vil segregeringen og dens sammenhæng med flyttemønstrene forekomme bekymrende ud fra et hensyn til den generelle lighed og sociale sammenhængskraft, der ellers har kendetegnet Danmark (Larsen, 2013; Torpe, 2013). Dertil kommer de direkte konsekvenser for den offentlige økonomi. Kommunernes generelle udgiftsbehov er stadig mere uligt fordelt (Etzerodt og Mau Pedersen, 2018). Denne artikel påviser en af årsagerne hertil.

I denne artikel ser vi, hvorvidt vi kan identificere segregering »fra neden« så at sige, men man kunne også undersøge det »fra oven« i form af områder, hvor de socioøkonomiske højstatusgrupper i højere grad bor. International og dansk forskning har faktisk vist, at privilegerede grupper som regel er mere segregerede end grupper med lav socioøkonomisk status (Andersen, 2017; Rockwool Fonden, 2006). Omvendt har koncentrationen af arbejdsmarkedets udsatte påkaldt sig mere opmærksomhed i forskningen og offentligheden i de senere år, og som det diskuteres herunder, er der da også gode argumenter for, at segregering af marginaliserede udgør et samfundsproblem.

Nabolageffekter og den sociale sammenhængskraft

Hvad ved i egentlig om konsekvenserne af social segregering? Latent og eksplicit utilfredshed med økonomien og den regionale ulighed har været undersøgt som årsag til den stigende støtte til kandidater og partier i opposition til etableret politik både i USA og Europa (Guiso m.fl., 2018; Storper, 2018; Rodrik, 2017; Halikiopoulou og Vlandas, 2015). Det kan dog diskuteres hvorvidt dette kan eller bør adskilles fra forklaringer orienteret mod konflikter ifm. indvandring, som også har spillet en klar rolle (Collingwood, Reny og Valenzuela, 2017; Inglehart og Norris, 2016).

Det forskningsfelt, vi kan kalde for 'områdeforskningen', har været optaget af de mulige negative sociale konsekvenser af segregering (Andersen og Nielsen, 2017; Larsen, 2017). I den internationale forskningslitteratur diskuteres det som 'neighbourhood effects' (Sharkey og Faber, 2014). International forskning har påvist, at etnisk og socioøkonomisk segregering kan være forbundet med lavere »social sammenhængskraft«, i form af eksempelvis social tillid og netværk (Gorbunova, Ambrasat og Scheve, 2015; Van der Meer og Tolsma, 2014). Dertil kommer sammenhænge med helbred, kriminalitet, dårligere offentlige services og uddannelsesniveauer senere i livet (Gorbunova, Ambrasat og Scheve, 2015; Sharkey og Faber, 2014).

Nogen simpel konsensus er der dog ikke i denne forskning, og dele af forskningen vedrørende område- og naboskabseffekter har haft metodiske problemer med at håndtere problemet med selvselektion (Larsen, 2017; Niewenhuis, 2016). Med selvselektion menes, at grupper med særlige problemer eller fordelagtige resurser bosætter sig forskellige steder, hvilket vanskeliggør arbejdet med at finde selvstændige effekter af at bo i særlige nabolag. Niewenhuis (2016) mener endog at kunne dokumentere en egentlig publikationsbias på feltet, idet der er et usædvanligt stort antal studier, der rapporterer effekter tæt på grænsen for statistisk signifikans.

Sharkey og Fabers (2014) metastudie med fokus på børns kognitive evner, uddannelse og kvalifikationer senere i livet konkluderer dog med vurdering af både design og metoder, at der er effekter for visse grupper af børn. De negative områdeeffekter er tydeligst for børn af forældre med lav socioøkonomisk status, og det samme konkluderer Toft og Ljunggren (2016) interessant nok mht. positive effekter af at bo i privilegerede områder i Oslo. Privilegerede børns forældreressurser og -netværk afbøder eller udviser betydningen af at bo i både fordelagtige og dårligt stillede områder.

Van der Meer og Tolsmas (2014) metastudie af forskningen vedrørende etnisk diversitet og social sammenhængskraft belyser en bred litteratur uden generel konsensus. De konkluderer dog, at der i højere grad er evidens blandt studier på det mindre lokalområdeniveau for en negativ sammenhæng mellem etnisk diversitet eller etnisk segregering på den ene side, og forskellige former for social sammenhængskraft på den anden.

På samme område kan man også notere sig overbevisende eksperimenter som Gorbunova, Ambrasat og Scheves (2015) dokumentation af lokalområdestereotyper og betydningen af disse stereotyper for vores vurdering af enkeltpersoners troværdighed og villigheden til at dele resurser med dem. Adskillige studier fra den amerikanske kontekst påviser også sammenhænge mellem lokalområders sociale og fysiske karakteristika og de lokales villighed til at udvise tillid (Intravia et al., 2016).

Konsekvenser i en dansk kontekst

Det er dog et åbent spørgsmål, hvorvidt segregeringen i Danmark er af en sådan art, at man uden videre kan importere ovenstående konklusioner fra den internationale forskning. Visse forhold gør, at man skulle forvente, at segregeringen og dens effekter måske er mere begrænsede et sted som Danmark (Musterd et al., 2016). Indretningen af velfærdsstaten og overførselsindkomsterne i Danmark kunne mere specifikt kunne forventes at moderere denne artikels problematik, men overførselsindkomsternes generøsitet og tilgængelighed er dog kommet tættere på normaltilstanden i resten af Europa i de senere årtier (Pedersen og Kuhnle, 2017; Kongshøj, 2015).

Som Toft og Ljunggren (2016) diskuterer, er der flere studier fra den nordiske kontekst, der også her understøtter lokalområdets betydning for senere livschancer. Dansk forskning har ligeledes vist, hvorledes lokalområdets karakteristika hænger sammen med vores

opfattelse af omfanget af samfundsproblemer såsom økonomi og arbejdsløshed (Bisgaard, Dinesen og Sønderkov, 2016). Det er problematisk, hvis segregering også betyder, at man således lever i forskellige virkeligheder og ikke kan enes om vurderingen af væsentlige samfundsproblemer.

Segregering afspejles ikke nødvendigvis i alle aspekter af sammenhængskraft. Dansk forskning har vist, hvorledes lokal tilknytning og lokal deltagelse kan være stærk i socioøkonomisk ubegünstigede områder (Jakobsen, Sørensen og Johansen, 2014). Socioøkonomisk segregering kan således have negative konsekvenser for individuelle livsmuligheder, virkelighedsopfattelser, samt tilknytning og tillid til andre medborgere generelt, men har ikke nødvendigvis negative konsekvenser for den lokale sammenhængskraft.

Denne artikel er født ud af en motivation for at påbegynde undersøgelser af ovenstående problematikker i den danske kontekst. Denne analyse er dog en grov indikation på segregering af lokalområder. Kommuneniveauet er egentlig udtryk for små administrative regioner snarere end egentlige nabolag i den betydning, de er blevet diskuteret ovenfor. Dermed vil en væsentlig del af den lokale segregering forblive skjult. Det samme gælder mulige tendenser over tid, i det omfang segregeringen måtte finde sted inden for de enkelte kommuner. Vi ved eksempelvis, at urbaniseringen fortsat finder sted ved, at også lidt større provinsbyer vokser på bekostning af nærliggende provinsområder (KL, 2017).

De langvarigt marginaliseredes Danmarkskort

Den følgende analyse identificerer 22-64-årige, der har befundet sig på overførselsindkomst (ekskl. studerende) i mere end fire ud af de seneste fem år.¹ Data og operationalisering af »langvarigt offentligt forsørgede« svarer til DØR (2017), der har vist udviklingen over en årrække på landsplan. DØR

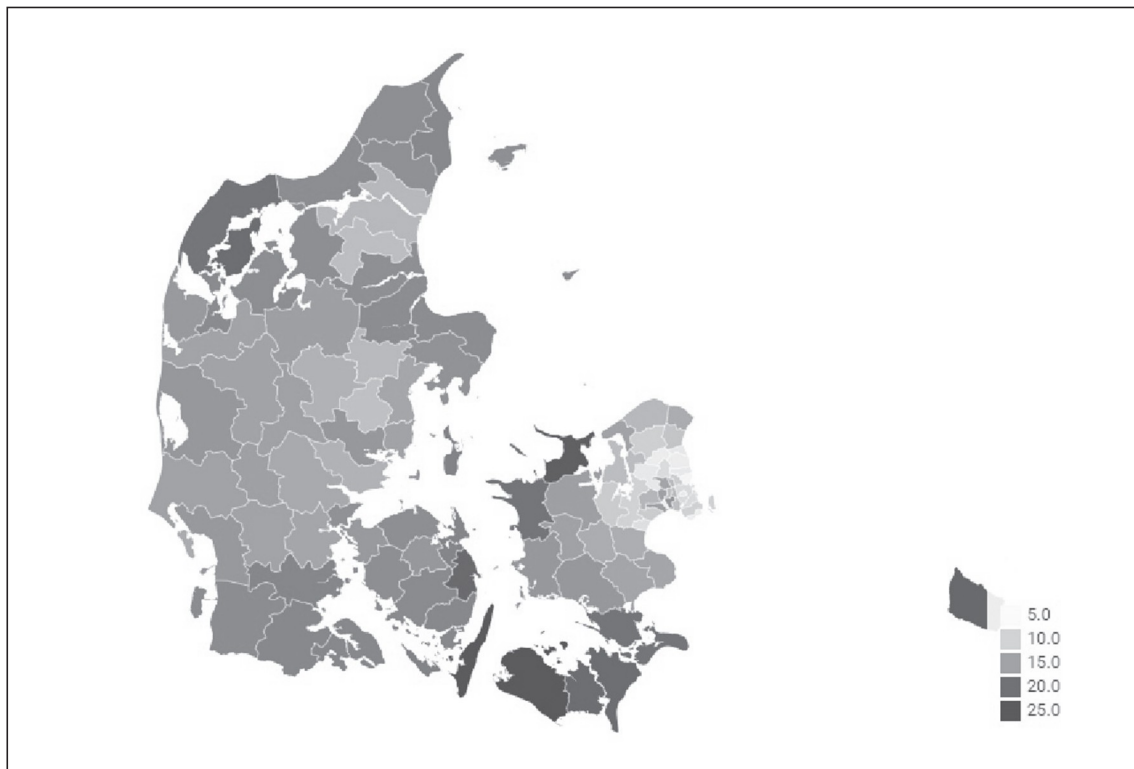
(2017:116) viser, at de langvarigt marginaliserede siden tiden omkring årtusindskiftet har udgjort 13-14 pct. af den arbejdsdygtige befolkning. I den periode har andelen således været ganske upåvirket af konjunktursituationen og udsving i beskæftigelse. I det følgende vil vi helt simpelt se deskriptive variationer i denne andel på kommuneniveau, og hvorledes disse variationer har ændret sig over tid.

Man må antage, at der er et væsentligt overlap med gruppen af socialt udsatte, der har psykiske lidelser, misbrug og hjemløshed (eller forskellige kombinationer heraf). I 2014 udgjorde de iflg. Benjaminsen m.fl. (2018: 64) 8,5 pct. af de 18-59-årige, men lidt mindre end en tredjedel formåede dog samtidig at være i beskæftigelse (Benjaminsen m.fl., 2018:135), primært pga. den store gruppe, der 'blot' har moderate psykiske lidelser. Ligeledes er der givetvist overlap med de knap 2,5 pct. i den arbejdsdygtige alder, som har ordblindhed, ADHD eller autisme uden samtidig at være i beskæftigelse (Aarup, 2017: 89). Andersen og Arendt (2018) har i øvrigt analyseret de risikofaktorer, der hænger sammen med status som modtager af overførselsindkomst, uanset om det er lang- eller kortvarigt. De bekræfter en stor betydning af socioøkonomi, især uddannelsesniveau og tidligere ledighed, samt også etnisk baggrund og helbred.

Figur 1 herunder viser de kommunale variationer i andelen af langvarigt forsørgede, som de så ud i 2016, og samtidig viser figur 2 ændringer siden 2001. Vi ser således på udviklingen i den periode, hvor andelen været stabil på landsplan. Den var nogle få procentpoint lavere i 1996.

Figur 1 viser en betragtelig kommunal variation. Andelen er især høj i kommunerne på Langeland, Lolland og Falster. Sekundært gælder det også områder som Vestsjælland, dele af Fyn og Sønderjylland samt det øvrige Nordjylland. De laveste andele finder vi især

Figur 1: Andelen af langvarigt offentligt forsørgede 2016 (pct. af 22-64-årige)



Note: Alle overførselsindkomster indgår i andelen af langvarigt offentligt forsørgede, dog ikke studerende på SU eller SVU/VUS. 'Langvarig' er defineret som mere end fire ud af de seneste fem år.

i kommunerne nær København (dog ikke Vestegnskommunerne), og i mindre omfang selve København. Andelen er også lave i Aarhus og Aalborg, og nogle få af deres nærmeste kommuner. »Topscorerne« er kommunerne Lolland og Langeland med hhv. 26,6 pct. og 24,0 pct. langvarigt marginaliserede, mens kommunerne Gentofte, Vallensbæk og Dragør alle har andele mellem 6 og 7 pct.

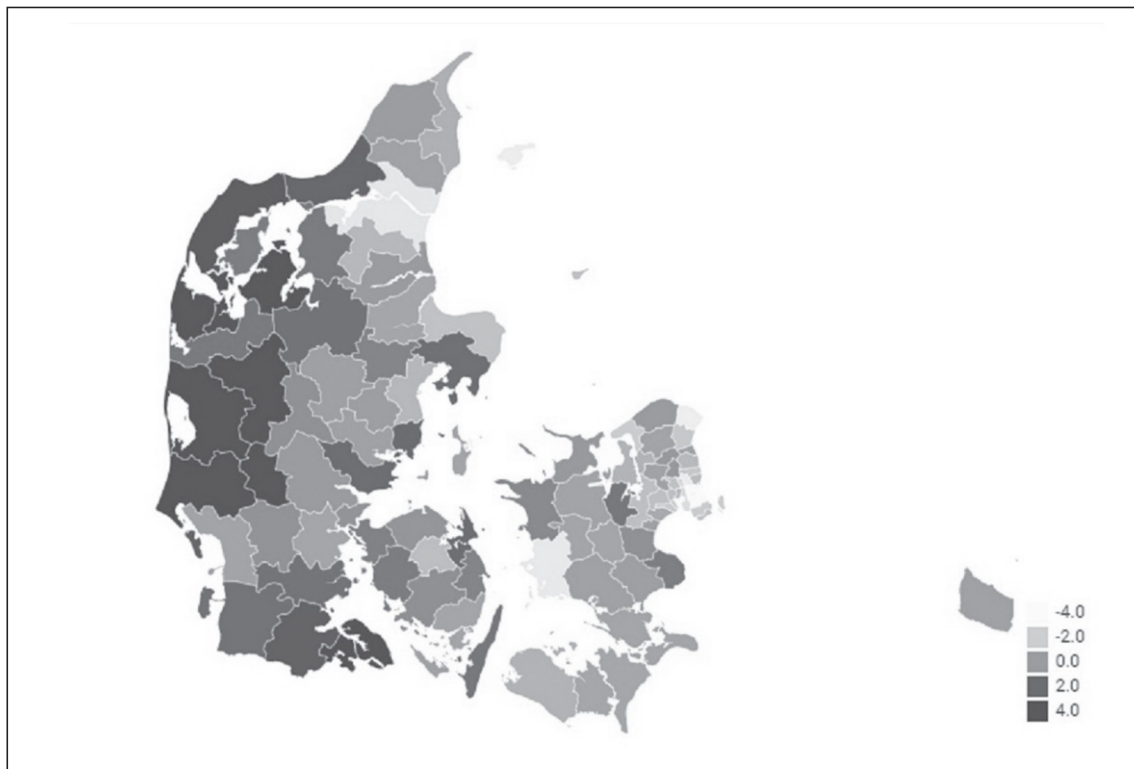
Billedet minder i høj grad om Andersen og Arendts (2018) kommunevariationer, selvom dette var en opgørelse over det gennemsnitlige antal uger på ydelser for hele lokalbefolkningen, ikke andelen af langvarigt forsørgede. Figur 1 matcher ligeledes i høj grad det billede af kommunernes udgifter til overførsler til folk i den arbejdsdygtige alder, som nemt kan tilgås via Økonomi- og Inden-

rigsministeriets (2018) kommunale nøgletal. Der er ingen tvivl om, at tendenserne påvist i denne artikel er én af faktorerne bag de stadig større forskelle i kommunale udgiftsbehov (Etzerodt og Mau Pedersen, 2018).

Billedet i figur 1 er ikke til fulde et spejlbillede af kommunale beskæftigelsesfrekvenser (KL, 2014). Storbykommunerne har også lave beskæftigelsesfrekvenser. Dette kan til dels skyldes de store grupper af studerende her, og disse indgår som bekendt ikke i gruppen af ydelsesmodtagere i denne artikel. Det midtvestjyske kommuner har generelt relativ høj beskæftigelse, selvom de ikke i figur 1 har lave andele af langvarigt marginaliserede.

Tidsudviklingen i figur 2 skaber nogle interessante kontraster. Først og fremmest kan vi

Figur 2: Ændringen (pct. point) i andelen af langvarigt offentligt forsørgede 2001-2016



Note: Alle overførselsindkomster indgår i andelen af langvarigt offentligt forsørgede, dog ikke studerende på SU eller SVU/VUS. 'Langvarig' er defineret som mere end fire ud af de seneste fem år.

her se, at de fleste sønder-, vest- og nordvestjyske kommuner har haft høje stigninger i perioden 2001-2016. Københavns Kommune og nogle få andre såsom Aalborg har omvendt set betragtelige fald. En sammenligning med et billede som i figur 1, blot med de relative forskelle i 2001 (ikke vist), ville tydeliggøre, at København samt de nærliggende kommuner er blevet mere homogene i perioden med lave andele (bortset fra Vestegnen). Dette er primært på grund af faldet i selve København. Omvendt havde et stort område med de fleste Midt- og Vestjyske kommuner i perioden frem til årtusindskiftet ret lave andele af langvarigt marginaliserede. Det er ikke længere tilfældet i 2016, selvom niveauerne ganske vist heller ikke er blevet særskilt høje på dette tidspunkt.

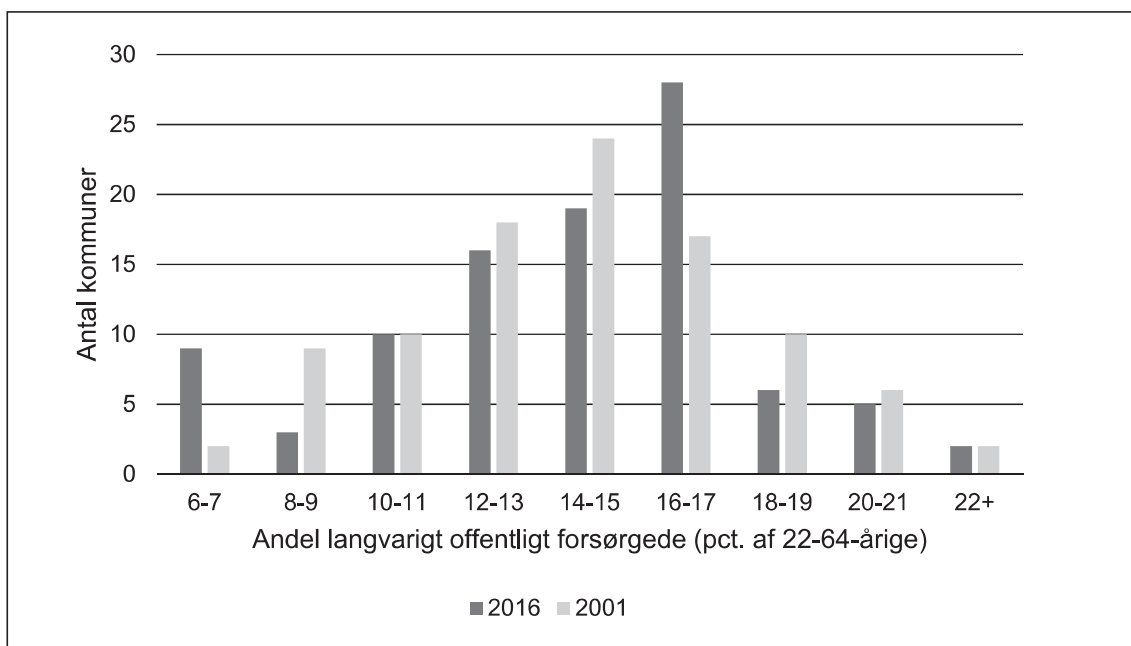
Segregeringstendenser

Figur 3 visualiserer udviklingen i antallet af kommuner med forskellige andele som histogrammer for hhv. 2001 og 2016.

Situationen i 2001 er næsten et lærebogsbillede på en normalfordeling omkring landsgennemsnittet på 14,9. De fleste kommuner befinder sig lige i midten ved gennemsnittet for hele befolkningen, med et stadigt faldende antal kommuner jo længere væk vi kommer fra dette punkt

Billedet er noget mere skævt eller uskønt i 2016. Nu befinder det største antal kommuner sig lidt over gennemsnittet på 13,8 for hele befolkningen, og omvendt er der også lidt flere kommuner med de laveste andele af langvarigt forsørgede. Det understreger,

Figur 3: Udviklingen i antal kommuner med forskellige andele af langvarigt offentligt forsørgede (22-64-årige)

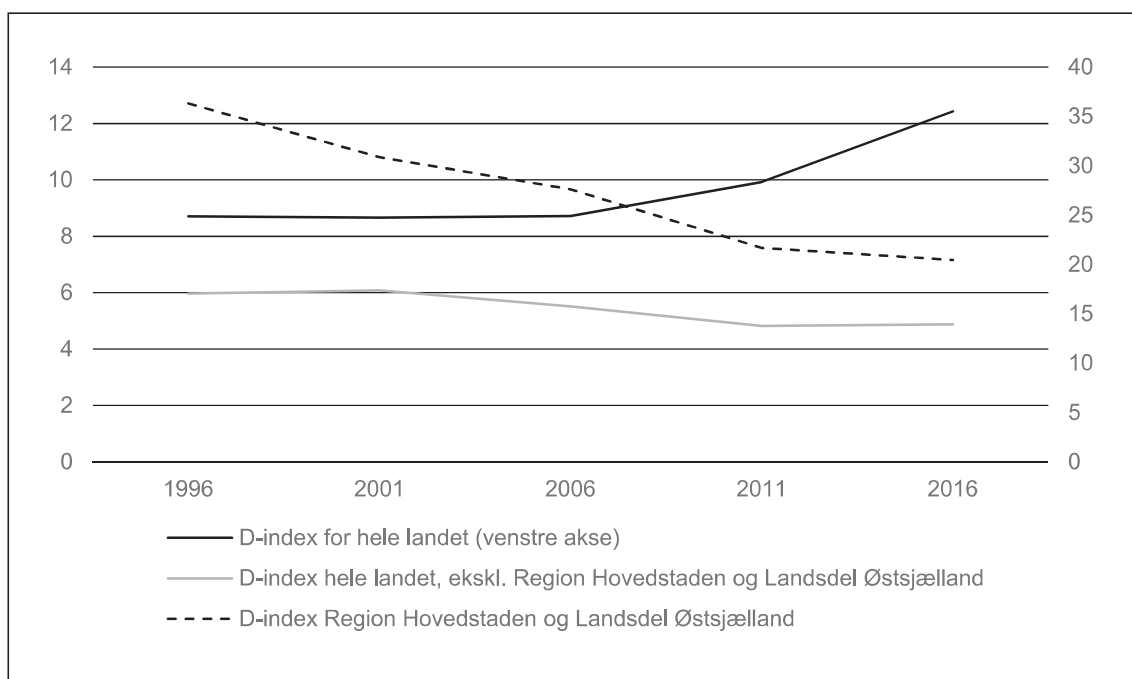


at der også på kommuneniveau er sket en vis polarisering på området for langvarigt marginaliserede.

Vi kan skabe et mål for segregeringen vha. det såkaldte 'dissimilarity index', der er et mål for hvor stor en andel af befolkningen, der skulle flytte for at fordelingen skulle være fuldstændig lige (Brown og Chung, 2006). Det er det mest benyttede og simple segregeringsmål. Det fortæller, hvor ujævnt fordelt koncentrationerne er på tværs af geografiske enheder. Det er ikke et perfekt mål, idet det ikke bliver påvirket af, hvorvidt enheder med høje eller lave koncentrationer også klumper sig sammen tæt på hinanden. Indekset stiger med andre ord, hvis der bliver flere kommuner med relativt høje eller lave andele (som vi kan se i figur 3). Det påvirkes dog ikke, hvis der ydermere er en stigende tendens til, at kommuner, der ligner hinanden (lave eller høje andele), klumper sig sammen tæt på hinanden.

Figur 4 viser dette dissimilarity index for landet som helhed i hele perioden 1996-2016. På den anden akse vises i tilgift to indeks, når landet deles i to. Det drejer sig om hhv. Region Hovedstaden plus den administrative landsdel Østsjælland fra Region Sjælland på den ene side samt resten af landet på den anden side. Figur 1 og 2 gav netop en indikation af, at der kunne være sket noget særligt i denne del af landet. Disse adskilte indeks for forskellige dele af landet har ikke en simpel relation i forhold til hinanden. Man kan godt som i figur 4 have en situation, hvor to forskellige landsdele har stor intern variation på tværs af kommuner (højre y-akse), mens indekset er mindre, når landsdelene lægges sammen (venstre y-akse). Dette vil ske, når forskellene i de to landsdeles gennemsnit er lille i forhold til spredningen omkring de respektive gennemsnit. Indekset bekræfter, at segregeringen for hele landet er steget, samt at det blev en tendens efter 2006 (netop som Rockwool Fonden (2006) konkluderede, at

Figur 4: Segregeringen af langvarige ydelsesmodtagere 1996-2016 (22-64-årige)



segregeringen ikke var øget generelt, heller for modtagere af overførselsindkomst).

Samtidig kan vi dog se, at det i høj grad handler om ændringerne i Københavnsområdet. Her er segregeringen blevet lavere på den måde, at kommunerne i dette område er blevet lidt mere homogene pga. flere kommuner med få langvarigt marginaliserede. Indekset er dog stadig lidt højere end for resten af landet, hvilket skyldes, at man stadig har de såkaldte Vestegnskommuner i området. Selve København, der for et par årtier siden havde en relativt høj andel, er i mellemtiden kommet på niveau med kommunerne med ret lave andele.

Når man ser på resten af landet for sig er segregeringen ikke øget i perioden. Ganske vist har mange kommuner fået flere langvarigt marginaliserede, jf. kortet i figur 2, men det samlet set højere niveau for denne del af landet er ikke blevet mere ujævnt fordelt. Det

har dog ændret sig, hvilke kommuner der har hhv. høje og lave andele, men det siger indekset jo ikke noget om.

Arbejdsmarkedet som geografisk malstrøm

Hvad er de mulige årsager til segregering? Forskningen på området er i høj grad drevet frem af diskussioner om det moderne arbejdsmarked som det, vi kan kalde en geografisk malstrøm. I denne malstrøm trækkes forskellige grupper ind mod centrum, mens andre presses ud i periferien. Hovedpointen i litteraturen er, at den moderne økonomis nye arbejdspladser favoriserer geografisk koncentration eller 'agglomering' (Storper, 2018; Moretti, 2012). Nye service- og vidensintensive jobs trives oftest i visse befolkningstætte, urbane områder, hvor der samtidig er høj tilgængelighed af relevante netværk og human-kapital. De positive afledte effekter ved disse agglomeringsprocesser gør ifølge Glaeser

(2011) og andre økonomien dokumenterbart mere effektiv.

I dette perspektiv bør man dog samtidig have blik for, at den industrialiserede økonomis traditionelle produktionsjobs er underlagt en modsattrettede de-agglomeringstendens. De er i mindre grad afhængige af tilstedeværelsen af særlige lokale resurser og netværk. I de vestlige økonomier er de-agglomeringen kommet til udtryk ved en lang og vedvarende fase med deindustrialisering, hvilket har været med til at øge individuel og geografisk ulighed (Huber og Stephens, 2014). Dette kan ses som en af de væsentligste negative afledte effekter ved uhindret geografisk polarisering (Iammarino, Rodríguez-Pose og Storper, 2017). Vinderregionerne er kort sagt begunstiget af en form for 'lokalisering', mens taberregionerne i højere grad er underlagt de globale markeds kræfters negative sider.

Der er dog også en række andre mulige årsager til segregering. Det handler også om boligmarkedet generelt, lokale boligområders udvikling, politisk planlægning, demografi og individuelle præferencer for bosætning (Andersen, 2017). Disse forklaringsfaktorer er mindre strukturelle og muligvis mere midlertidige i sammenligning med det ovenstående økonomisk-strukturelle perspektiv. Endelig er forklaringerne ikke gensidigt udelukkende; Hvis det danske arbejdsmarked også oplever ovenstående kombination af koncentrations- og centrifugalkrafter, kan det til dels drive boligmarked, politik, bosætningspræferencer, mv. De økonomiske forklaringer orienteret mod arbejdsmarkedet har tiltrukket sig opmærksomhed som en mere fundamental drivkraft, men denne artikel skal eller kan ikke afgøre, hvorvidt dette har været afgørende i Danmark, eller hvorvidt det blot handler om mere flygtige tendenser på boligmarkedet, eksempelvis.

Flugten fra den sociale udkant

Uanset den præcise blanding af ovenstående

forklaringscocktail er flyttemønstre et fingerpeg om, at noget er på spil. Mobilitet og flyttemønstre har en central placering ikke blot i offentlige diskussioner om regional ulighed, men også i forskningslitteraturen (Storper, 2018; Andersen og Nørgaard, 2018). Derfor skal vi afslutningsvist bygge videre på den deskriptive analyse ved at se på sammenhængen mellem flyttemønstre og langvarigt marginaliserede på ganske simpel vis.

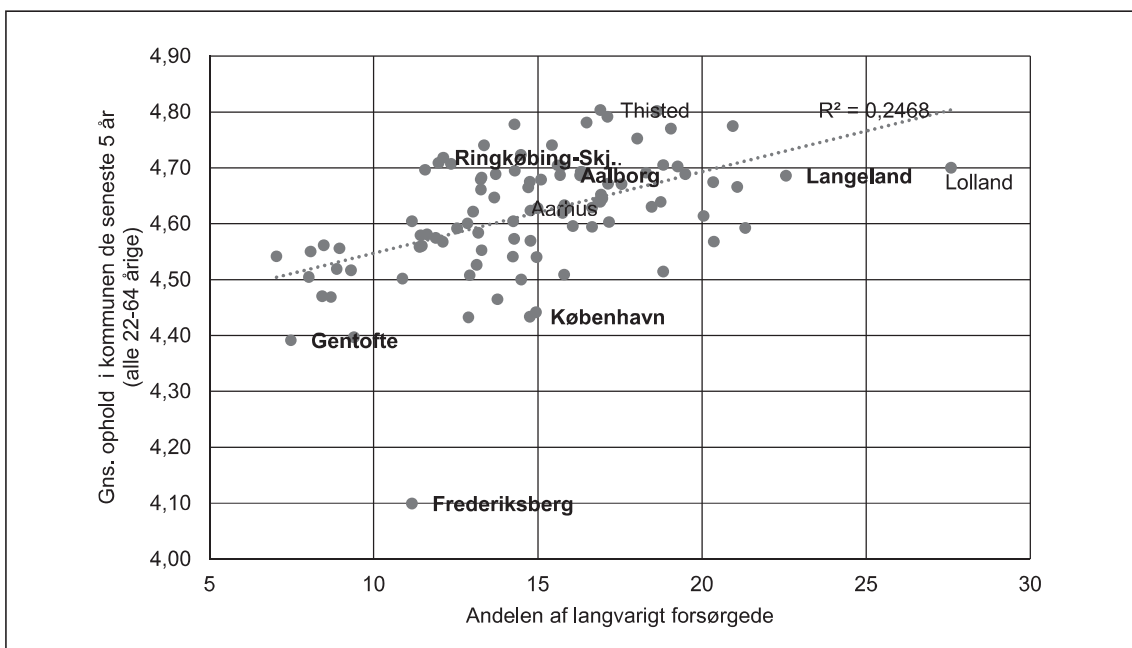
Figur 5 og 6 viser helt simpelt, hvor længe borgerne i gennemsnit har boet i deres kommune de forudgående fem år (y-akserne), men ikke konkret hvorfra og hvortil folk flytter. I nogle kommuner er vi tættere på det maksimale gennemsnit på fem år (ingen tilflyttere overhovedet), mens andre oplever mere røre i gryden. Det viser, hvor meget tilflyttere fylder i kommunen, men det viser ikke, hvilken slags tilflyttere der fylder op de forskellige steder (beskæftigede eller ej, unge og gamle, osv.).

På tværs af de to år kan vi se, at der i begge år var en positiv sammenhæng mellem andelen af langvarige modtagere af overførselsindkomst og lokalbefolkningens ophold i kommunen de seneste fem år. Kommuner med flere langvarigt marginaliserede har generelt færre tilflyttere. Sammenhængen er dog blevet markant stærkere. I 2016 udtrykker korrelationen på 0,519 mellem de to mål, at halvdelen af de kommunale forskelle i langvarigt marginaliserede hænger sammen med dette mål for andelen af nyttilflyttere. Dette er således et fingerpeg om, at flyttemønstre i stigende grad kan bidrage til forskellene mellem kommunerne.

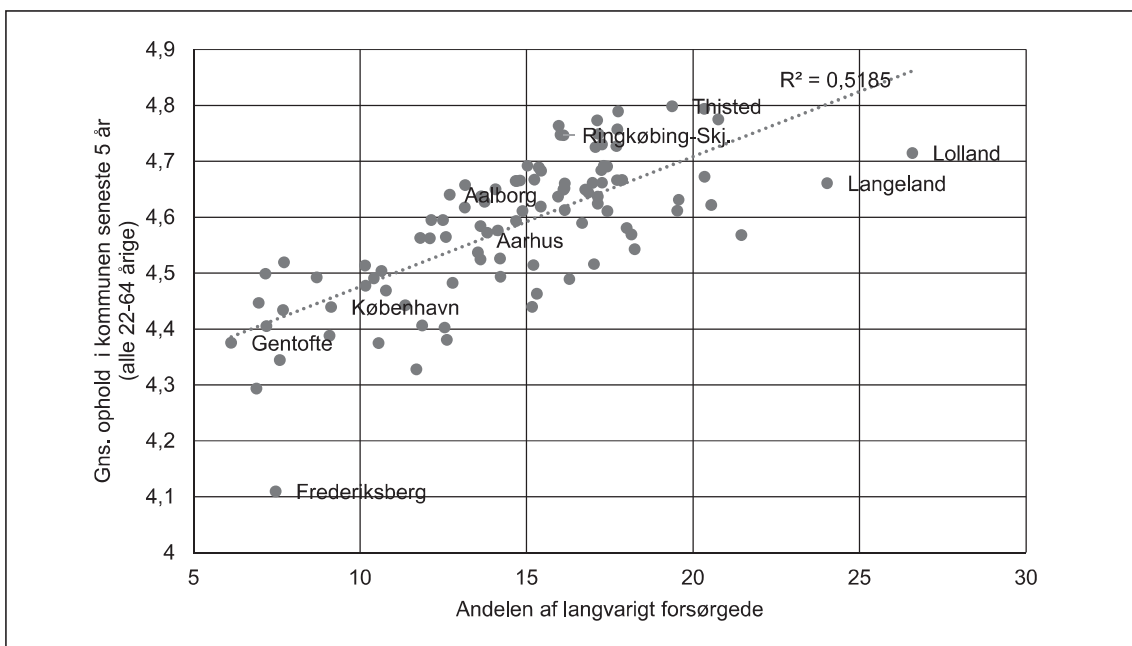
Tabel 1 viser sammenhængen for alle fem år i perioden fra 1996-2016, og vi kan således se, at sammenhængen er blevet konstant stærkere, og endda har taget yderligere fart fra 2011 til 2016.

Figur 5 og 6 viser navnene på en udvalgt

Figur 5: Andelen af langvarigt forsørgede og ophold i kommunen 2001 (22-64-årige)



Figur 6: Andelen af langvarigt forsørgede og ophold i kommunen 2016 (22-64-årige)



Tabel 1: Korrelationen mellem andelen af langvarigt forsørgede og lokalbefolkningens gns. ophold i kommunen (22-64 år)

1996	2001	2006	2011	2016
0,190	0,247	0,314	0,368	0,519

Note: Bivariat Pearson korrelation

gruppe af kommuner, der illustrerer de tidligere nævnte tendenser. Der er et par Vestjyske kommuner (Thisted og Ringkøbing-Skjern), som har fået flere langvarigt marginaliserede. Thisted havde i forvejen en relativt høj andel, mens Ringkøbing-Skjern er en af de vestjyske kommuner, der tidligere har været vant til at have lave andele. Storbykommunerne Aalborg, Aarhus og især København ligger bedre i 2016 end 2001. Gentofte og Frederiksberg har i hele perioden haft få langvarigt marginaliserede, mens Langeland og Lolland har haft relativt mange.

Som nævnt er denne analyse kun en indledende indikation på problematikken. Det ville kræve opfølgende analyser at fastslå, hvorvidt forskellige grupper i stigende grad sorterer sig hen til forskellige egne. Man skal forholde sig til, at forskellige grupper ikke er lige mobile, blandt andet forskellen mellem unge og gamle (som fastslået af Andersen og Nørsgaard 2018 i dette nummer). Desuden skal man undersøge både fra- og tilflytning. Tendensen i tabel 1 er dog ret markant, og det ville være overraskende, hvis det udelukkende handler om forhold, der ikke har noget med social sortering og selvselektion at gøre. Som tidligere nævnt har også Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2017) via en skelnen mellem beskæftigede og ikke-beskæftigede tilflyttere konstateret at de to grupper flytter til forskellige kommuner. En række af de typiske »udkantskommuner« mister beskæftigede og modtager ikke-beskæftigede, og mønsteret har store overlap med figur 1 i denne artikel.

Et socialt kludetæppe, der går op i sømme?

Danskere, der har modtaget overførselsindkomster i mere end fire ud af de fem seneste år, er i høj grad spredt geografisk. I én gruppe af kommuner udgør de mindre end 10 pct. af befolkningen i den arbejdsdygtige alder, mens andelen i andre kommuner er over 20. Samtidig er de mindre jævnt fordelt i landet end tidligere. Vi har således set, at segregeringen er øget på kommuneniveauet i det seneste årti. Især i København er der blevet færre af disse borgere, mens der omvendt er blevet flere i de vestligste egne af landet.

Samtidig er der en markant og stigende sammenhæng med, hvor i landet der er relativt mange eller få nytillflyttere. I højere grad er det sådan, at kommuner med mange langvarigt marginaliserede også har få tilflyttere. Det vil dog kræve opfølgende analyser endeligt at fastslå, i hvor høj grad det afspejler, at forskellige socioøkonomiske grupper i stigende grad flytter til forskellige kommuner.

Billedet stemmer overens med de modsatte og stadigt stærkere centrifugal- og koncentrationskræfter, som den internationale litteratur om regional ulighed diskuterer for forskellige segmenter af arbejdsmarkedet. En anden forklaring kunne dog fokusere på borgernes egne præferencer, og hvorvidt forskellige sociale grupper i stigende grad foretrækker at bo forskellige steder. Endelig er der boligmarkedet, hvilket især er en mere umiddelbart mulig forklaring på det, der er sket i København. Her er det stadigt sværere at bo for lavindkomster. Denne artikel kan ikke

afgøre, hvorvidt tendensen er strukturel eller mere flygtig. Forklaringerne er dog ikke gensidigt udelukkende, og der kan være forskellige kombinationer af forklaringer på spil.

Uanset forklaringerne er tendensen dog be-
kymrende ud fra et hensyn til den sociale
sammenhængskraft i form af tillid, solidaritet,
netværk og deltagelse. Dansk og interna-
tional forskning underbygger, at den brede
sammenhængskraft på tværs af områder
(men ikke nødvendigvis altid internt mel-
lem borgere i de enkelte områder) kan påvir-
kes negativt af socioøkonomisk segregering.
Det er dog stadig en opgave for forskningen
at fastslå, hvorvidt segregeringsniveauet og
-tendenserne er udtalte nok til, at det også i
Danmark kan have en selvstændig betydning,
f.eks. mht. social og politisk tillid samt gen-
sidig solidaritet. Der er dog ingen tvivl om, at
det har en meget direkte konsekvens for kom-
munernes økonomi.

Note

1. Data er baseret på DREAM-registeret, der indeholder ugentlige ydelsesoplysninger. Der skelnes ikke mellem forskellige ydelser, men SU ekskluderes sammen med SVU/VUS-ydelserne fra offentlig forsørgelse, således at studerende ikke indgår (de indgår dog stadig i resten af befolkningen). 'Arbejdsdygtig alder', således som det eksempelvis anvendes til beregning af beskæftigelsesfrekvenser, er sædvanligvis 18-64 år i dansk statistik. Når 'langvarig' som her defineres som mere end fire ud af de fem seneste år (mere end 208 uger), kan analysen kun udføres for 22-64-årige. 64-årige, der i løbet af året dør eller kommer på folkepension, ekskluderes helt fra analysen. Opgørelserne i denne artikel er foretaget i 2016, 2011, 2006, 2001 og 1996. Dermed dækkes alle ydelsesoplysninger med fem års mellemrum fra 1992 til 2016. De nye kommuner er skabt bagud i tid i registrene vha. Danmarks Statistiks nøgle hertil baseret på bopælsadresser.

Litteratur

Andersen, Hans Thor og Helle Nørgaard (2018), »Bosætning og flyttemønstre i Danmark – en

oversigt«, *Økonomi & Politik*, 91(4): dette temaanummer.

Andersen, Hans Thor og Rikke Skovgaard Nielsen (2017), »Segregationen i Danmark«, i Louise G. Aner og Birgitte M. Christensen, red., *Socialt arbejde i udsatte boligområder*, København: Hans Reitzel, pp. 47-72

Andersen, Henrik Lindegaard og Jacob Nielsen Arendt (2018), *Risikofaktorer for langvarig offentlig forsørgelse*, København: VIVE.

Arbejderbevægelsens erhvervsråd (2017), *Folk i job fraflytter udkanten og folk uden job kommer til*, København: Arbejderbevægelsens erhvervsråd.

Arbejderbevægelsens erhvervsråd (2018a), *Indkomster deler i stigende grad hovedstadsområdet og Århus*, København: Arbejderbevægelsens erhvervsråd.

Arbejderbevægelsens erhvervsråd (2018b), *Den stigende polarisering rammer børnene*, København: Arbejderbevægelsens erhvervsråd.

Benjaminsen, Lars, Jesper F. Birkelund, Morten H. Enemark og Stefan B. Andrade (2018), *Socialt udsatte borgeres brug af velfærdssystemet. Samfundsøkonomiske aspekter*, København: VIVE.

Bisgaard, Martin, Peter Thisted Dinesen og Kim Mannemar Sønderskov (2016), »Reconsidering the Neighbourhood Effect: Does Exposure to Residential Unemployment Influence Voters' Perceptions of the National Economy?«, *The Journal of Politics*, 78(3): 19-32.

Brown, Lawrence A. og Su-Yeul Chung (2006), »Spatial Segregation, Segregation Indices and the Geographical Perspective«, *Population, Space and Place*, 12(2): 125-243.

Collingwood, Loren, Tyler Reny og Ali. A. Valenzuela (2017), »Flipping for Trump: Immigration, Not Economics, Explains Shifts in White Working Class Votes« www.collingwoodresearch.com/uploads/8/3/6/0/8360930/flipping-trump-immigration.pdf

DØR – De Økonomiske Råd (2017), *Dansk Økonomi. Efterår 2017*, København: DØR.

Etzerodt, Søren og Mau Pedersen, Niels J. (2018), »Det kommunale udligningssystemets opbygning og historik«, *Samfundsøkonomen*, (3): 5-11.

Finansministeriet (2018), *Bedre balance II: Statslige arbejdspladser tættere på borgere og virksomheder*, København: Finansministeriet

Glaeser, Edward (2011). *The Triumph of the City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier and Happier*, Harmondsworth: Penguin.

- Gorbunova, Lidia A., Jens Ambrasat og Christian von Scheve (2015), »Neighborhood Stereotypes and Interpersonal Trust in Social Exchange: An Experimental Study«, *City og Community*, 14(2): 6-25.
- Goul Andersen, Jørgen (2016a), »Udkantsoprøret 2015. Genoplivning af en gammel skillelinje?« i Jørgen Goul Andersen og Ditte Shamshiri-Petersen, red., *Fra krisevalg af jordskredsvalg. Vælgere på vandring 2011-2015*, Frederiksberg: Frydenlund Academic, pp. 173-87.
- Goul Andersen, Jørgen (2016b), »Privatøkonomi og partivalg: De utrygges flugt fra Thorning-regeringen« i Jørgen Goul Andersen og Ditte Shamshiri-Petersen, red., *Fra krisevalg af jordskredsvalg. Vælgere på vandring 2011-2015*, Frederiksberg: Frydenlund Academic, pp. 188-201.
- Goul Andersen, Jørgen (2016c), »Stigende politisk mistillid«, i Jørgen Goul Andersen og Ditte Shamshiri-Petersen, red., *Fra krisevalg til jordskredsvalg. Vælgere på vandring 2011-2015*, Frederiksberg: Frydenlund Academic, pp. 279-322.
- Guiso, Luigi, Helios Herrera, Massimiliano Morelli og Tommaso Sonno (2018), »Global Crises and Populism: The Role of Eurozone Institutions«, *EIF Working Papers*, 1806, Rom: Einaudi Institute for Economics and Finance.
- Halikiopoulou, Daphne og Tim Vlandas (2015), »Risks, Costs and Labour Markets: Explaining Cross-National Patterns of Far-Right Party Success in European Parliament Elections«, *Journal of Common Market Studies*, 54 (3): 636-55.
- Hansen, Kasper Møller og Rune Stubager (2017), »Stenbroen og udkantsdanmark – geografiske forskelle i partiernes tilslutning«, i Kasper Møller Hansen og Rune Stubager, red., *Oprør fra udkanten. Folketingsvalget 2015*, København: Jurist- og Økonomiforbundets Forlag, pp. 69-96.
- Huber, Evelyne og John D. Stephens (2014), »Income Inequality and Redistribution in Postindustrial Democracies: Demographic, Economic and Political Determinants«, *Socio-Economic Review*, 12, 245-67.
- Iammarino, Simona, Andrés Rodríguez-Pose og Michael Storper (2017), »Why Regional Development Matters for Europe's Economic Future«, *European Commission Working Papers*, 07/2017, Bruxelles: Directorate-General for Regional and Urban Policy.
- Inglehart, Ronald F. og Pippa Norris (2016), »Trump, Brexit and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash.«, *HKS Faculty Research Working Papers*. Harvard Kennedy School.
- Intravia, Jonathan, Eric A. Stewart, Patricia Y. Warren og Kevin T. Wolff (2016), »Neighborhood Disorder and Generalized Trust: A Multilevel Mediation Examination of Social Mechanisms«, *Journal of Criminal Justice*, 46, 148-58.
- Jakobsen, Leif H., Stig Y. Sørensen og Kasper D. Johansen (2014), *Virketrang i Danmark. På jagt efter danske væstkulturer*, København: REG LAB.
- KL – Kommunernes Landsforening (2014), *Danmark i forandring. Udvikling i lokal balance*, København: Kommunernes Landsforening.
- KL – Kommunernes Landsforening (2017), *Urbaniseringen i Danmark siden 1926*, København: Kommunernes Landsforening.
- Kongshøj, Kristian (2015), »Den nordiske velfærdsmode: Veje til og fra universalisme i Danmark, Finland, Norge og Sverige«, i Christian Albrekt Larsen og Jørgen Goul Andersen, red., *Den universelle velfærdsstat. Funktionsmåde, folkelig opbakning og forandring*, Frederiksberg: Frydenlund, pp. 159-78.
- Larsen, Christian Albrekt (2013), *The Rise and Fall of Social Cohesion: The Construction and De-Construction of Social Trust in the US, UK, Sweden and Denmark*, Oxford: Oxford University Press.
- Larsen, Troels Schultz (2017), »Den områdeorienterede forskning og dens effekter på det boligsociale felt i praksis«, i Louise G. Aner og Birgitte M. Christensen, red., *Socialt arbejde i udsatte boligområder*, København: Hans Reitzel, pp. 73-100.
- Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter (2011), *Analyse: Segregering i de fire største danske byområder*, København: Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter.
- Moretti, Enrico (2012), *The New Geography of Jobs*, New York: Houghton Mifflin Harcourt.
- Musterd, Sako, Szymon Martinczak, Maarten van Haam og Tiit Hammaru (2016), »Socioeconomic Segregation in European Capital Cities. Increasing Separation Between Poor and Rich«, *Urban Geography*, 38(7): 1062-83.
- Niewenhuis, Jaap (2016), »Publication Bias in the Neighbourhood Effects Literature«, *Geoforum*, 70: 89-92.
- Pedersen, Axel W. og Stein Kuhnle (2017), »The Nordic Welfare State Model«, i Oddbjørn Knutsen, red., *The Nordic Models in Political Science. Challenged But Still Viable?*, Bergen: Fagbokforlaget, pp. 219-38.
- Rasmussen, Tove (2013), *Velfærdsbyen under foran-*

- dring: *Social polarisering, sociale problemer og velfærdsforandringer*, Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.
- Regeringen (2018), *Et Danmark uden parallelsamfund. Ingen ghettoer i 2013*, København: Regeringen.
- Rockwool Fonden (2006), *Danskerne bor stadig socialt blandet*, København: Rockwool Fondens Forskningsenhed.
- Rodrik, Dani (2017), »Populism and the Economics of Globalization«, *CEPR Discussion Papers*, 12119, London: Centre for Economic Policy Research.
- Sharkey, Patrick og Jacob W. Faber (2014), »Where, When, Why and for Whom Do Residential Contexts Matter? Moving Away from the Dichotomous Understanding of Neighbourhood Effects«, *Annual Review of Sociology*, 2014: 559-79.
- Storper, Michael (2018), »Separate Worlds? Explaining the Current Wave of Regional Economic Polarization«, *Journal of Economic Geography*, 18: 247-70.
- Toft, Maren og Jørn Ljuggren (2016), »Geographies of Class Advantage: The Influence of Adolescent Neighbourhoods in Oslo«, *Urban Studies*, 53(14): 2939-55.
- Torpe, Lars (2013), *De stærke samfund. Social kapital i Skandinavien*, Frederiksberg: Frydenlund Academic.
- Van der Meer, Tom og Jochem Tolsma (2014), »Ethnic Diversity and its Effects on Social Cohesion«, *Annual Review of Sociology*, 40: 459-578.
- Økonomi- og Indenrigsministeriet (2018), ØIMS Kommunale Nøgletal. www.noegletal.dk (hentet 10. juli 2018).
- Aarup, Knud (2017), *Fra udenforskab til fællesskab. Seks bud på et bedre velfærdssamfund*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.