

Yttrande

Vänsterpartiet, Socialdemokraterna, Miljöpartiet

2023-06-13

2.2.1

Yttrande angående – Redovisning av uppdrag om att kartlägga matfattigdomen i Göteborg

Yttrandet

Delrapporten om matfattigdom och utsatthet i Göteborg bekräftar dessvärre situationen som civilsamhällets organisationer larmat om under de senaste åren. Den svåra ekonomiska situationen med inflation och stigande matpriser har satt ljuset på att alla människor inte har råd med dagliga, grundläggande behov såsom näringsrik mat. Detta är en situation som vissa grupper lidit av under längre tid, inte minst personer med ekonomiskt bistånd och de med låga pensioner, men som nu har spridit sig till även andra grupper som ensamstående föräldrar eller personer med låga löner.

Att bekämpa matfattigdom kräver insatser från aktörer både på nationell och kommunal nivå, och inte minst en arbetsmarknad som ger förutsättningar för att människor ska kunna leva på sin lön. Vår prioritering i det rödgröna styret är att skydda den gemensamma välfärden för alla göteborgare. För att mildra effekterna av den ekonomiska krisen för barnfamiljer har vi nyligen avsatt 20 miljoner kronor för måltider och förstärkta helg-, kvälls- och lovaktiviteter för barn och unga under 2023.

Viktiga verktyg i Göteborgs stad för att motverka fattigdom är att snabbt få människor i arbete och det ekonomiska biståndet, som ska tillgodose en skälig levnadsstandard utifrån individens behov när andra möjligheter till försörjning saknas. Även andra åtgärder behövs för de som vistas i staden och lever i matfattigdom men inte nås av ekonomiskt bistånd, där nödbiståndet är en viktig del. Denna första delrapport behöver analyseras tillsammans med delrapporten som kommer att presenteras i höst om det ekonomiska biståndet och kopplingen till matfattigdom. Rapporten behöver ses i sin helhet för att tydliggöra vad kommunen har rådighet över, och vad vi behöver prioritera för att göteborgare inte ska leva i matfattigdom eller matosäkerhet.

Yttrande

M, D, L, KD

2023-06-12

2.2.1

Yttrande angående – Redovisning av uppdrag om att kartlägga matfattigdomen i Göteborg

Yttrande

Matfattigdom för ofrånkomligen tankarna till personer om inte har råd med mat. I en välfärdsstat som Sverige är dock alla garanterade en skälig levnadsstandard vilket bland annat omfattar kostnaderna för mat. Enligt Socialtjänstlag (2001:453) 4 kap 3 § Försörjningsstöd lämnas för skäliga kostnader för:

1. livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning och telefon,
2. boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa.

Vad skäliga kostnader är utgår från prisundersökningar och är därmed inflationsjusterade. Därtill finns möjlighet till nödbistånd för att avhjälpa nöd så som hunger om situationen ändå skulle uppkomma. Därtill har vi civilsamhället som stöttar och hjälper utsatta personer. Vi yrkade i kommunstyrelsen den 19 april på 10 miljoner extra till civilsamhället för att hantera de som inte ansöker hos socialtjänsten utan i stället vänder sig till civilsamhället. Vi kan med detta konstatera att denna rapport inte ändrat förutsättningar för en enda person som lever i utsatthet.

I sammanhanget kan nämnas att regeringen tidigare i våras presenterade en satsning på 50 miljoner kronor till civilsammanslagningar och trossamfund som bedriver verksamhet som riktar sig till människor som har det extra svårt att få ekonomin att gå ihop. Regeringen har dessutom infört ett elstöd som innebär lättnader för dem med låga inkomster och höga räknningar. Vidare har regeringen förlängt det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer inom bostadsbidraget och bidraget kommer att höjas från den 1 juli i år. Regeringen planerar också att nästa år införa det så kallade fritidskortet där alla barn mellan 8-16 år kommer få ett kort laddat med ett belopp att använda för en aktiv och meningsfull fritid. Barn i ekonomisk utsatthet kommer få ett väsentligt högre belopp.

Yrkande
2023-06-09



Dnr 0389/23

Redovisning av uppdrag om att kartlägga matfattigdomen i Göteborg

Förslag till beslut

I Kommunstyrelsen:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att i samarbete med civilsamhällets organisationer, utbildningsnämnderna och socialnämnderna starta en samordningsfunktion för distribution av överbliven mat inom Göteborgs stad.
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att utreda möjligheten att erbjuda samhällstjänstplats inom samordningsfunktionen.

Yrkandet:

Rapporten påpekar på att det inte finns någon säker siffra på antalet personer i matfattigdom i Göteborg och att matfattigdom kan definieras och mätas på olika sätt. Civilsamhällets organisationer ser det ökade behovet av deras verksamheter som ett resultat av det tuffa ekonomiska läget, men det går i nuläget inte att fastställa grundorsakerna till varför vissa grupper drabbas. Trots denna osäkerhet bör vi inte underskatta behovet av att stödja civilsamhällets organisationer i deras arbete.

Det är beklagligt att förslaget om att starta en samordningsfunktion för distribution av överbliven mat har avvisats tidigare, eftersom detta kan bli ett stöd till civilsamhällets organisationer i tider av hög efterfrågan hos dessa. Även om utsattheten som helhet kan vara svår att kartlägga, betyder det inte att vi inte kan stödja de organisationer som aktivt arbetar för att hjälpa de människor som lider av matfattigdom.

Det vore klädsamt om övriga partier omprövar sina ställningstaganden och erkänna vikten av att stötta civilsamhällets organisationer i deras viktiga arbete. Tills att grundorsaker har fastställts och fler variabler visar på en utbredd matfattigdom bör vi tillsammans kunna rikta insatser dit det efterfrågas. Därmed avser vi att ompröva Sverigedemokraternas förslag i kommunstyrelsen 2023-04-14 igen (se bilaga 1).

Yrkande
2023-04-14



Initiativärende

Yrkande angående att starta en samordningsfunktion för distribution av överbliven mat

Förslag till beslut

I Kommunstyrelsen:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att i samarbete med civilsamhällets organisationer, utbildningsnämnderna och socialnämnderna starta en samordningsfunktion för distribution av överbliven mat inom Göteborgs stad.
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att utreda möjligheten att erbjuda samhällstjänstplats inom samordningsfunktionen.

Yrkandet:

Samtidigt som vissa medborgare i Göteborg går hungriga slängs stora mängder mat varje dag. Orsakerna till matsvinn är många, men de gånger när ett skolkök, en restaurang eller en matbutik står med stora mängder överbliven fullt ätbar mat bör det finnas sätt för denna att ta sig till behövande. Logistiken mellan dessa parter måste bli enklare.

Vi ser en samordningsfunktion för distribution av överbliven mat i Göteborg som en del av lösningen till problemet. Denna funktion skall finnas till för att hämta överbliven mat och lämna denna till bland annat Härberget, VidDinSida, soppkök och/eller butiker som exempelvis MatRätt. Syftet är att hjälpa de mest utsatta att få tillgång till mat. Ingen verksamhet skall känna att de saknar samarbete eller möjlighet att donera sin mat inom staden.

Samhällstjänst är en brottspåföljd som innebär att den dömda får utföra praktiskt, oavlönat samhällsnyttigt arbete istället för att sitta i fängelse. Personer som dömts till samhällstjänst får oftast avtjäna sin tid på diverse välgörenhetsorganisationer och församlingar. En vanlig aktivitet för samhällstjänsttagaren är att jobba inom soppkök, en verksamhet som kommer generera alltmer trafik på grund av rådande ekonomiskt läge framöver.

Kommuner har möjlighet att samverka med Frivården genom att erbjuda samhällstjänstplatser inom vissa av kommunens verksamheter. Samordningsfunktionen för distribution av överbliven mat hade kunnat erbjuda samhällsnyttigt arbete likt det som redan sker på flertalet andra verksamheter som Frivården samarbetar med. Genom att erbjuda detta från stadens håll hjälper även Göteborg till att minska det ökande trycket inom Frivården.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-05-30

Diarienummer 0389/23

Handläggare

Britta Timan, Charlotta Bjerhem

Telefon: 031-368 04 56, 031-368 05 88

E-post: britta.timan@stadshuset.goteborg.se,
charlotta.bjerhem@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag om att kartlägga matfattigdomen i Göteborg

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Redovisningen av kommunstyrelsens uppdrag 2023-04-19 § 333 till stadsledningskontoret att i samarbete med civilsamhällets organisationer och socialnämnderna kartlägga matfattigdomen och dess konsekvenser i Göteborg, med ett särskilt fokus på barn samt på hushåll med förvärvsinkomster i den lägsta tredjedelen av inkomstskalan, antecknas.

Sammanfattning

I bilagd rapport redogörs för stadsledningskontorets uppdrag att kartlägga matfattigdomen och dess konsekvenser i Göteborg. I rapporten framträder en övergripande bild av att det förekommer matfattigdom i Göteborg på så sätt att det finns människor som inte har de ekonomiska resurser som krävs för att säkerställa en över tid varaktig och tillräcklig tillgång till näringsrik mat. Det kan dock konstateras att det inte finns någon säker siffra på antalet personer i matfattigdom i Göteborg.

Matfattigdom kan definieras och mätas på olika sätt. Oavsett vilken definition eller vilket mått som används går det inte att direkt ange vilka individer som är matfattiga. Stadsledningskontoret bedömer dock att de mått som beskrivits i ärendet, bland annat FN-organet FAO:s uppskattning av omfattningen av matosäkerhet i Sverige och låg inkomststandard, kan ge en bild av hur situationen i samhället totalt ser ut och hur den ekonomiska utsattheten fördelas på olika grupper i Göteborg.

Den information som finns om utvecklingen av situationen de senaste månaderna är svårtolkad. Underlagen tyder dock i någon mån på att den ekonomiska utsattheten och matosäkerheten har ökat. Inte minst bidrar den ökade inflationen och civilsamhällets erfarenheter till denna bedömning. En rimlig slutsats är att den ekonomiska utsattheten ökar i ett läge med inflation och kraftiga prisökningar på livsmedel för de personer som redan lever med knappa resurser.

Stadsledningskontoret bedömer att fördjupad kunskap om vilka individer som lever i matfattigdom, hur många de är och hur deras villkor ser ut skulle kunna tas fram inom en forskningsstudie.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Uppdraget till stadsledningskontoret har inte omfattat att återkomma med några förslag på åtgärder utifrån den kartläggning som genomförts. Det finns därför inga förslag att kostnadsberäkna. Ärendet i sin helhet handlar dock om ekonomiska aspekter för den enskilda individen.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

I konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning framgår rätten för var och en till en tillfredsställande levnadsstandard för sig och sin familj. Däribland ingår tillräckligt med mat och kläder, en lämplig bostad samt ständigt förbättrade levnadsvillkor. Den mänskliga rättigheten till mat innebär ett åtagande att bekämpa hunger och inkluderar aspekter som att ha säker tillgång till mat, näringsrik mat samt mat anpassad utifrån individuella behov såsom kulturella normer, sjukdom och allergi. Konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att dessa rättigheter förverkligas.

Av konventionen om barnets rättigheter framgår att konventionsstaterna erkänner varje barns rätt till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. Föräldrar eller andra som är ansvariga för barnet har, inom ramen för sin förmåga och sina ekonomiska resurser, huvudansvaret för att säkerställa de levnadsvillkor som är nödvändiga för barnets utveckling. Konventionsstaterna ska dock inom ramen för sina resurser vidta lämpliga åtgärder för att bistå de som är ansvariga för barnet att genomföra denna rätt samt. Vid behov ska konventionsstaterna också tillhandahålla materiellt bistånd och utarbeta stödprogram, särskilt i fråga om mat, kläder, och bostäder.

Det är Sverige som stat som förbundit sig att leva upp till de konventioner man ratificerat. Hur de mänskliga rättigheterna i praktiken ska förverkligas bestäms genom nationella lagar och andra åtgärder. Fler av kommunernas verksamheter är dock centrala för det konkreta genomförandet av vissa rättigheter. Kommunen har till exempel genom socialtjänstlagen (2001:453) och skollagen (2010:800) getts ansvar för att bevilja ekonomiskt bistånd, samt för att eleverna i grundskolan erbjuds näringsrika skolmåltider. Detta är viktiga beståndsdelar i förverkligandet av de mänskliga rättigheter som reglerar tillräcklig tillgång till mat.

Agenda 2030 är antagen av FN:s generalförsamling och är en femtonårig handlingsplan för global hållbar utveckling. Agendan syftar bland annat till att utrota fattigdom och hunger och förverkliga de mänskliga rättigheterna. Mål 2 i handlingsplanen handlar om att utrota all hunger. Delmål 2.1 omfattar bland annat formuleringar om att senast 2030 avskaffa hunger och garantera alla människor, i synnerhet fattiga och människor i utsatta situationer inklusive små barn, tillgång till tillräckligt med säker och näringsrik mat året om.

Att leva i matfattigdom kan innebära risker för fysisk och psykisk sjukdom och ohälsa. Personer som befinner sig i matosäkerhet upplever negativa känslor av skam, skuld, förnedring och maktlöshet. Många känner stor press och stress över sin situation. Barn

som lever i matosäkerhet har generellt en sämre hälsa. Det finns också en ökad risk för spädbarnsdödlighet. De negativa konsekvenserna av matfattigdom är dock inte begränsade till en specifik åldersgrupp.

Utifrån den utredning som genomförts i detta ärende framträder en övergripande bild att det finns människor som inte har de ekonomiska resurser som krävs för att säkerställa en över tid varaktig och tillräcklig tillgång till näringsrik mat. Omfattningen varierar beroende på vilket mått och vilken definition som används. Oavsett vilken definition eller vilket mått som används går det inte att direkt ange vilka individer som är matfattiga. Utifrån den statistik över låg inkomststandard som använts i utredningen kan det konstateras att bland annat personer med utländsk bakgrund, barn och unga, ensamstående med och utan barn samt personer med lägre utbildningsnivå eller som saknar sysselsättning är några av de grupper där det finns ett större antal individer med låg inkomststandard. Barn med ensamstående föräldrar eller med utländsk bakgrund är också mer ekonomiskt utsatta jämfört med andra barn. Andra undersökningar visar att även personer med funktionsnedsättning i högre utsträckning har en ekonomiskt utsatt position jämfört med personer utan funktionsnedsättning. CIVILSAMHÄLLET beskriver att de individer de möter med stödbehov kopplat till mat och ekonomisk utsatthet tillsammans utgör en mycket heterogen grupp.

Bilagor

1. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2023-04-19 § 333
2. Rapport 2023-05-30. Matfattigdom i Göteborg. Delredovisning av uppdrag från kommunstyrelsen 2023-04-19 § 333

Ärendet

I ärendet delredovisas kommunstyrelsens uppdrag 2023-04-19 § 333 till stadsledningskontoret att i samarbete med civilsamhällets organisationer och socialnämnderna kartlägga matfattigdomen och dess konsekvenser i Göteborg, med ett särskilt fokus på barn samt på hushåll med förvärvsinkomster i den lägsta tredjedelen av inkomstskalan.

Beskrivning av ärendet

Uppdraget

Kommunstyrelsen beslutade 2023-04-19 § 333 att ge stadsledningskontoret i uppdrag att i samarbete med civilsamhällets organisationer och socialnämnderna kartlägga matfattigdomen och dess konsekvenser i Göteborg, med ett särskilt fokus på barn samt på hushåll med förvärvsinkomster i den lägsta tredjedelen av inkomstskalan.

Av uppdraget framgår också att stadsledningskontoret, i samarbete med socialnämnderna, ska undersöka och analysera hur det ekonomiska biståndet har förändrats, och hur det påverkat matfattigdomen. I analysen ska ingå förändringar i socialtjänstens rutiner och riktlinjer för bedömning av ekonomiskt bistånd under perioden 2018-2023. Särskilt fokus ska läggas på redovisning av hur många individer som är i fattigdom och vilka grupper som inte nås av ekonomiskt bistånd.

I nu aktuellt ärende redovisas den del av uppdraget som berör kartläggningen av matfattigdomen och dess konsekvenser i Göteborg. I arbetet har stadsledningskontoret tagit fram bilagd rapport som en delrapportering av uppdraget. Den andra delen av uppdraget avseende frågan om hur det ekonomiska biståndet har förändrats och om det i så fall påverkat matfattigdomen utreds fortsatt under hösten 2023.

Arbetsätt och metod

Matfattigdomens utbredning och konsekvenser är ett begränsat forskningsområde i Sverige. Ingen officiell statistik eller särskilda uppföljningar finns som särskilt beskriver matfattigdom eller matosäkerhet i ett göteborgskt sammanhang. För att trots detta ändå försöka ringa in matfattigdomens utbredning används i rapporten ett antal indikatorer och kvalitativa data som på olika sätt kan beskriva förekomsten av matfattigdom och ekonomisk utsatthet i Sverige och Göteborg.

Den statistik som används beskriver främst omfattningen av hushåll och individer med en låg inkomststandard, individers självrapporterade ekonomiska situation samt statistik kring individer med försörjningsstöd. Utöver detta används även statistik från FN-organet Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) samt verksamhetsstatistik gällande ekonomiskt bistånd, statistik gällande budget- och skuldrådgivning och vissa stickprov från skolförvaltningarna.

För att få ytterligare information om matfattigdomen och dess konsekvenser i Göteborg har dialoger och kunskapsinhämtning genomförts med representanter från socialförvaltningarna, äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen, grundskoleförvaltningen, utbildningsförvaltningen samt förvaltningen för demokrati och medborgarservice. Förvaltningen för funktionsstöd har tillfrågats men har inte haft möjlighet att delta i dialogen. I dialogerna har representanter från verksamheterna med

uppdrag och erfarenhet som socialsekreterare, representanter från Skolan som arena, chefer inom måltidsverksamheten, budget- och skuldrådgivning med flera deltagit.

Dialoger har också genomförts med representanter från civilsamhället. Följande organisationer har på olika sätt bidragit med kunskap och erfarenheter från det arbete de bedriver gällande bland annat matservering, matcentraler, sociala matbutiker samt pengar, presentkort och rekvisitioner:

- Betlehemskyrkan
- Frälsningsarmén Hisingen
- Göteborgs kyrkliga stadsmission
- Muslimska samverkansgruppen
- Rädda Barnen
- Räddningsmissionen
- Röda Korsets ungdomsförbund
- Smyrnakyrkan
- Kyrkor inom flera församlingar i Svenska kyrkan.

Dialogerna och den forskning som finns inom området har tillsammans med framtagna statistik utgjort underlag i arbetet.

Angränsande uppdrag

Kommunfullmäktige beslutade 2023-01-26 § 35 att uppdra åt kommunstyrelsen att i samverkan med berörda nämnder och representanter för civilsamhället utreda förutsättningarna för att efterskänka mat till civilsamhällets organisationer i Göteborg.

Kommunfullmäktige beslutade 2023-01-26 § 10 att ge socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst i uppdrag att skyndsamt tillse att tillfälliga statliga krisstöd riktade till individer inte anses som inkomst vid bedömning av ekonomiskt bistånd under 2023.

Jämlikhetsrapporten 2023, Skillnader i livsvillkor och hälsa i Göteborg, stadsledningskontorets diarienummer 1109/22, omfattar en redogörelse för inkomster och försörjning i Göteborg ur ett jämlikhetsperspektiv. Rapporten fångar inte in förändringar i ekonomin under 2022. I ärendet görs bedömningen att det rådande ekonomiska läget kommer få stora effekter på jämlikheten i livsvillkor och hälsa på kort och lång sikt. Rapporten antecknades vid kommunfullmäktiges sammanträde 2023-05-25.

Stadsledningskontoret har tidigare genomfört en kartläggning gällande Göteborgs Stads budgetmål 2018 och stadens övergripande styrning i förhållande till Agenda 2030, diarienummer 1482/17. Den bygger på Agenda 2030-delegationens nulägesbeskrivning och förslag till handlingsplan för genomförandet av Agenda 2030¹. Agenda 2030-delegationen framhåller i nulägesbeskrivningen att ”för Sveriges del utgör inte hunger och undernäring de största utmaningarna, utan snarare en hållbar produktion och konsumtion av livsmedel. Det finns tydliga kopplingar mellan matvanor, hälsa och miljö.” Stadsledningskontoret delade i kartläggningen denna bedömning. Bland annat beskrevs att staden serverar ett mycket stort antal portioner mat varje dag till skolbarn, brukare och boende och att man inom måltidsservice bedrivs ett stort arbete gällande

¹ Agenda 2030-delegationen, I riktning mot en hållbar välfärd. Agenda 2030-delegationens nulägesbeskrivning och förslag till handlingsplan för genomförandet av Agenda 2030 för hållbar utveckling. Fi 2016:01

nutrition, hållbarhet och matsvinn. Av kartläggningen framgår också att staden har rådighet över den mat som dagligen serveras i boenden och skolor, både kopplat till näringsinnehåll och matens miljöpåverkan.

lakttagelser och slutsatser – matfattigdom och ekonomisk utsatthet i Göteborg

Omfattningen av matfattigdomen i Göteborg

För att beskriva situationen när människor saknar säker tillgång till mat, äter näringsfattig mat eller periodvis är hungriga används de två närliggande begreppen matfattigdom och matosäkerhet. Begreppen är relativt nya i en svensk kontext. Enligt FAO befinner sig en person i matosäkerhet när denne saknar psykisk, social eller ekonomisk möjlighet till en stabil tillgång av adekvat mat. Matosäkerhet kan graderas i allvarlighet, och innebär inte per automatik svält eller hunger. Även om man inte är hungrig på grund av en allvarlig matbrist, kan man dock fortfarande vara matosäker. Man kan ha tillgång till mat för att möta sina energibehov, men vara osäker på om det kommer att räcka. Man kan också tvingas minska på kvaliteten och/eller mängden mat. Att befinna sig i matsäkerhet innebär att man har tillgång till mat av god kvalitet och en tillräcklig mängd mat över en varaktig tid. Matfattigdom definieras som otillräcklig ekonomisk tillgång till en kost av tillräcklig mängd och kvalitet för att upprätthålla en näringsriktigt tillfredsställande, socialt acceptabel diet.

Att leva i matfattigdom kan innebära risker för fysisk och psykisk sjukdom och ohälsa. Även en måttlig grad av matosäkerhet kan få konsekvenser för hälsan och välbefinnandet. I forskningen och i dialogen med civilsamhället framkommer att personer som befinner sig i matosäkerhet upplever negativa känslor av skam, skuld, förnedring och maktlöshet. Många känner stor press och stress över sin situation.

Matfattigdom kan definieras på olika sätt. Omfattningen av matfattigdomen varierar beroende på vilket mått och vilken definition som används. FN-organet FAO har uppskattat att 5,3 procent av Sveriges befolkning år 2019 levde i måttlig till svår matosäkerhet. Det skulle omräknat motsvara knappt 32 000 av Göteborgs invånare. Andelen i befolkningen i Sverige som av FAO uppskattats som måttligt till svårt matosäkra har mellan 2014 och 2019 ökat med 0,8 procentenheter. I SCB:s undersökningar om levnadsförhållanden svarar ungefär 2,4 procent (med en felmarginal om 0,4 procent) på riksnivå att de inte haft råd att handla och laga till en måltid med kött, kyckling, fisk eller motsvarande vegetarisk mat minst varannan dag. Det skulle motsvara ett spann på cirka 11 900-16 700 invånare i Göteborg. Det är dock osäkert om dessa procentsatser är applicerbara på förhållandena i Göteborg, och antalssiffrorna måste tolkas med stor försiktighet.

Det kan vidare konstateras att det stöd som civilsamhällets organisation lämnar till personer i matfattigdom i Göteborg är omfattande. Det finns dock inte någon samlad statistik över hur många individer som besöker verksamheterna utifrån att de lever i en situation av matfattigdom eller matosäkerhet. Av Stadsmissionens fattigdomsrapport 2019 framgår att Göteborgs Stadsmission under mätperioden 2015-2019 rapporterat drygt 115 000 insatser. Den stora merparten utgörs av matrelaterade insatser.² Räddningsmissionen anger att deras verksamhet Maträtt har 10 000 medlemmar.

² Fattigdomsrapporten 2019, Tema matfattigdom. Sveriges stadsmissioner, 2019

Dagligen handlar 1000 medlemmar mat i butiken. Samtidigt delar till exempel Smyrnakyrkan, Muslimska samverkansgruppen, Betlehems kyrkan och församlingar inom Svenska kyrkan ut mat och matkassar till flera hundra individer i veckan. I dialog med stadens egna verksamheter framkommer också erfarenheter av att komma i kontakt med personer i ekonomisk utsatthet, vilket kan påverka risken för matfattigdom.

Matfattigdom och matosäkerhet handlar i stor utsträckning om att leva i en ekonomiskt utsatt situation. Låga inkomster har ett starkt samband med matosäkerhet. Hur många individer och hushåll som lever i ekonomisk utsatthet varierar beroende på vilket mått som används. Utifrån den fråga som är i fokus i detta ärende, omfattningen av matfattigdom, bedömer stadsledningskontoret att *låg inkomststandard* är den mest relevanta, tillgängliga, indikatorn för att beskriva ekonomisk utsatthet. En låg inkomststandard innebär inte per automatik att hushållet inte har råd med mat, men visar att hushållets inkomster är lägre än de beräknade sammantagna nödvändiga kostnaderna för hushållet. Många hushåll med låg inkomststandard behöver därför sannolikt göra prioriteringar mellan mat och andra typer av grundläggande och nödvändiga utgifter.

Diskussionen om matfattigdom har blivit alltmer aktuell i takt med stigande livsmedelspriser. Att det lever människor i ekonomisk utsatthet är dock inte en ny fråga. 2021 levde cirka 34 000 personer, varav drygt 9 800 barn, i hushåll i Göteborg med låg inkomststandard³. Det innebär att dessa hushåll hade så låga inkomster att de inte räcker till nödvändiga omkostnader som till exempel livsmedel och boende. Både antalet barn och vuxna i hushåll med låg inkomststandard har dock minskat över tid och är också i ett internationellt perspektiv på mycket låga nivåer. Den nationella folkhälsoenkäten visar också en nedåtgående trend vad gäller andelen i Göteborg som uppger att man under de senaste tolv månaderna haft svårigheter att klara de löpande utgifterna för mat, hyra, räkningar med mera.

Utöver de 34 000 hushåll med låg inkomststandard som år 2021 levde i Göteborg, tillkommer de utsatta individer som inte syns i statistiken som till exempel papperslösa, fattiga EU-medborgare och asylsökande. Det är sannolikt att de flesta individer som lever i matfattigdom finns bland dessa och bland de med låg inkomststandard. Samtidigt kan matfattigdom förekomma även i andra hushåll. Det gäller kanske framför allt i en situation med snabbt ökande livsmedelspriser och ökande inflation i övrigt. En sådan prisutveckling kan innebära att man inte behöver vara en låginkomsttagare för att ha svårt att betala för maten, om man samtidigt har andra kostnader som det inte snabbt går att dra ner på.

SCB:s undersökningar om levnadsförhållanden och FAO:s mått som beskrivits ovan säger väldigt lite om matfattigdom ur ett Göteborgs-perspektiv. Statistiken över låg inkomststandard säger mer om de som bor i Göteborg och går att analysera utifrån olika aspekter. Det kan då konstateras att bland annat personer med utländsk bakgrund, barn och unga, ensamstående med och utan barn och personer med lägre utbildningsnivå eller som saknar sysselsättning är några av de grupper där det finns ett större antal individer med låg inkomststandard. Barn med ensamstående föräldrar eller med utländsk bakgrund är också mer ekonomiskt utsatta jämfört med andra barn. Andra undersökningar visar att

³ När inkomststatistik används som underlag för att mäta fattigdom är det dock viktigt att beakta att alla med låga deklarerade inkomster inte lider ekonomisk nöd. En del i gruppen har kapital, inkomster från utlandet eller andra inkomstkällor som inte syns i register. Bland annat saknas inkomster från svartjobb och informella transfereringar mellan hushåll som underlag i SCB:s statistik.

även personer med funktionsnedsättning i högre utsträckning har en ekonomiskt utsatt position jämfört med personer utan funktionsnedsättning. Civilsamhället beskriver att de individer de möter med stödbehov kopplat till mat och ekonomisk utsatthet tillsammans utgör en mycket heterogen grupp.

En annan grupp som ofta nämns i samband med ekonomisk utsatthet är personer med ekonomiskt bistånd. 62 procent av Stadsmissionens insatser går till människor med långvarigt ekonomiskt bistånd. Att vara mottagare av ekonomiskt bistånd innebär inte per automatik att man är fattig och inte har råd med det mest nödvändiga. Ekonomiskt bistånd ska ges på en sådan nivå att hushållen kan leva på en skälig levnadsnivå. Samtidigt innebär framför allt ett långvarigt behov av ekonomiskt bistånd en risk för ekonomisk otrygghet och ekonomisk utsatthet. År 2022 fanns det knappt 9 200 personer i Göteborg som hade beviljat ekonomiskt bistånd i tio månader eller mer. Cirka 30 procent av dessa, 2 650 personer, hade beviljats ekonomiskt bistånd i sex år eller längre. Måttet låg inkomststandard fångar de individer vars största inkomstkälla är försörjningsstöd, men ändå har en låg inkomststandard för 2021 som helår.

Utvecklingen det senaste året

På senare tid har inflationstrycket ökat. Inflation är ett mått på hur priserna stiger, och innebär att människor inte har råd att köpa samma varor och tjänster som tidigare för en viss summa pengar. Efter många år med en låg och stabil inflation i Sverige har priserna ökat kraftigt under en kort tid. Prisutvecklingen har dock skiljt sig åt mellan olika typer av varor och tjänster. Inflationen har varit högre för livsmedel än den totala inflationen, och prisökningarna för livsmedel och el har varit påtagliga för många hushåll. Inflationstakten enligt KPI låg i mars 2023 på 10,6 procent. Samtidigt har inflationstakten för livsmedel varit knappt 20 procent det senaste året. En större del av inkomsterna går alltså åt till att betala för livsmedel, vilket framför allt får konsekvenser för de individer som redan lever med små ekonomiska marginaler. De som redan lägger den huvudsakliga delen av inkomsten på basala utgifter som mat och hyra ligger i riskzonen för att hamna i fattigdom till följd av inflation och räntehöjningar. Den statistik som i stor utsträckning används i ärendet, låg inkomststandard, sträcker sig dock bara till 2021. Den kan därför inte beskriva hur inflationen det senaste året påverkat utvecklingen av gruppens situation eller antalet ekonomiskt utsatta individer. Hur omfattningen av låg inkomststandard utvecklats till följd av inflationen år 2022 kommer SCB att ha statistik över först 2024.

Samtidigt som hushållen påverkas av den ökande inflationen sjunker arbetslösheten. I relativa tal låg arbetslösheten i april 2023 på 6,8 procent vilket är 0,7 procentenheter lägre än samma månad året innan. Arbetslösheten i april 2023 var den lägsta arbetslösheten i Göteborg sedan juni 2019. Det kan också konstateras att ansökningarna om ekonomiskt bistånd i Göteborg minskat över perioden 2018-2022 med cirka 28 procent. Antalet barn med ekonomiskt bistånd har också minskat sedan 2018. Även under månaderna januari till och med april 2023 syns en nedåtgående trend vad gäller antalet ansökningar. Inte bara antalet individer, utan även antalet hushåll med ekonomiskt bistånd har minskat 2018-2022, från drygt 15 300 hushåll till knappt 11 400. I dialogen med representanter från socialtjänsten framkommer att ansökningarna om nödbistånd varken har ökat eller minskat.

Utvecklingen av hushållens skulder för nödvändiga kostnader, som hyra och el, kan också säga något om deras ekonomiska situation. Mellan 2021 och 2022 har aktualiseringarna

hos socialtjänsten på grund av elskulder ökat från 4 457 till 5 332. Samtidigt har aktualiseringarna på grund av hyresskulder minskat något.

Antalet personer folkbokförda i Göteborg som hade skulder hos Kronofogden ökade med 2,7 procent vid en jämförelse mellan årsskiftet 2022/2023 och samma tid året innan. Budget- och skuldrådgivningens statistik visar ett ökat behov av stöd från verksamheten då både samtal och ärenden ökade mellan åren 2021 och 2022. De största ökningarna skedde under oktober-december, en ökning som sedan i huvudsak fortsatt under januari till och med april 2023. Verksamheten märker också ett ökat tryck avseende ansökningar om skuldsanering. Skuldsättningen har föranletts av små lån från olika kreditgivare som tagits för att lösa akuta situationer relaterade till hushållskostnader som hyra, mat och medicin. Verksamheten har också noterat en ökning av personer med utmätning eller skuldsanering som återkommer till verksamheten för att få hjälp att hantera de ökade kostnaderna till följd av den ökade inflationen.

I media har det under senare tid förekommit uppgifter om att elever äter mer inom ramen för skolverksamheten. I dialogen med berörda förvaltningar framkommer inte någon entydig bild av att barnen äter mer inom förskolan och skolan. Det finns skolor som både upplever en ökad åtgång på mat och skolor som inte ser sådana tendenser. Förskoleförvaltningen uppger att det finns en känsla av att barnen i högre utsträckning äter frukost och mellanmål i verksamheten än tidigare, men att det kan finnas andra förklaringar än den ekonomiska utvecklingen. Den statistik stadsledningskontoret har kunnat ta del av inom ramen för denna utredning ger ingen samlad bild över utvecklingen i staden.

Att civilsamhället delar ut mat är i sig inget nytt. Civilsamhällets organisationer beskriver dock flera förändringar. Antalet personer som söker sig till deras verksamhet har ökat. Nya grupper som till exempel ensamstående med barn har börjat vända sig till verksamheten. Många kommer oftare och situationen upplevs som mer allvarlig. Utvecklingen beskrivs handla om ökade behov från en allt bredare grupp av fattiga, från de mest marginaliserade till de som har låga löneinkomster eller olika väldfärdinsatser men som ändå inte kan täcka sitt grundläggande matbehov. Aktuella siffror saknas dock.

Stadsledningskontorets bedömning

Utifrån det underlag som används i utredningen framträder en övergripande bild av att det förekommer matfattigdom i Göteborg på så sätt att det finns människor som inte har de ekonomiska resurser som krävs för att säkerställa en över tid varaktig och tillräcklig tillgång till näringsrik mat. Det kan dock konstateras att det inte finns någon säker siffra på antalet personer i matfattigdom i Göteborg.

Matfattigdom kan definieras och mätas på olika sätt. Oavsett vilken definition eller vilket mått som används går det inte att direkt ange vilka individer som är matfattiga. Att befinna sig i matfattigdom innebär i stort sett alltid att man befinner sig i fattigdom. Däremot måste inte alla som befinner sig i fattigdom vara matosäkra, om de trots begränsade inkomster har möjlighet att tillreda billig och näringsrik mat. Frågan om omfattningen av matfattigdom är därmed svårare att besvara än vad den vid en första anblick kan verka och det är mycket svårt att uppskatta ett specifikt antal. Stadsledningskontoret bedömer dock att de mått som beskrivits i ärendet kan ge en bild av hur situationen i samhället totalt ser ut och hur den ekonomiska utsattheten fördelas på olika grupper i Göteborg.

Den information som finns om utvecklingen av situationen de senaste månaderna är svårtolkad. Det har inte varit möjligt att inom ramen för detta ärende utreda orsakerna till att fler individer söker sig till civilsamhället för ekonomisk hjälp samtidigt som antalet som söker ekonomiskt bistånd minskar. Underlagen tyder dock i någon mån på att den ekonomiska utsattheten och matosäkerheten har ökat. Inte minst bidrar den ökade inflationen och civilsamhällets erfarenheter till denna bedömning. En rimlig slutsats är att den ekonomiska utsattheten ökar i ett läge med inflation och kraftiga prisökningar på livsmedel för de personer som redan lever med knappa resurser.

Stadsledningskontoret bedömer att fördjupad kunskap om vilka individer som lever i matfattigdom, hur många de är och hur deras villkor ser ut skulle kunna tas fram inom en forskningsstudie.

Socialtjänstens ekonomiska bistånd är välfärdssystemens yttersta skyddsnät och kommunen bär enligt socialtjänstlagen ansvaret för att de som vistas i kommunen får sina behov av stöd och hjälp tillgodosedda och inte lider akut nöd. Ekonomiskt bistånd har i första hand till uppgift att träda in vid tillfälliga försörjningsproblem som inte kan tillgodoses på annat sätt. Socialtjänsten har i uppdrag dels att hjälpa människor att komma till rätta med sina försörjningsproblem, dels att pröva den enskildes rätt till ekonomiskt stöd under tiden. Det ekonomiska stödet ska ge enskilda personer och familjer en skälig levnadsnivå. Frågan om hur det ekonomiska biståndet har förändrats och om det i så fall påverkat matfattigdomen utreds fortsatt under hösten 2023.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Yrkande från V, MP och S om att kartlägga matfattigdomen i Göteborg

§ 333, 0389/23

Beslut

Enligt yrkande från V, MP och S:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att i samarbete med civilsamhällets organisationer och socialnämnderna kartlägga matfattigdomen och dess konsekvenser i Göteborg, med ett särskilt fokus på barn samt på hushåll med förvärvsinkomster i den lägsta tredjedelen av inkomstskalan.
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att i samarbete med socialnämnderna undersöka och analysera hur det ekonomiska biståndet har förändrats, och hur det påverkat matfattigdomen. Förändringar i socialtjänstens rutiner och riktlinjer för bedömning av ekonomiskt bistånd under perioden 2018-2023 ska ingå i analysen. I denna analys ska särskilt fokus läggas på redovisning av hur många individer som är i fattigdom och vilka grupper som inte nås av ekonomiskt bistånd.

Tidigare behandling

Bordlagt den 5 april 2023, § 285.

Handlingar

Yrkande från V, S och MP den 3 april 2023.

Yrkande från SD den 14 april 2023.

Yrkande från M, D, L och KD den 18 april 2023 (redovisat vid sammanträdet).

Yttrande från C den 4 april 2023.

Yrkanden

Jenny Broman (V) och Daniel Bernmar (V) yrkar att ärendet ska avgöras vid dagens sammanträde och bifall till yrkande från V, S och MP den 3 april 2023.

Axel Josefson (M) yrkar bifall till yrkande från M, D, L och KD den 18 april 2023.

Jörgen Fogelklou (SD) yrkar i första hand att ärendet ska bordläggas och i andra hand bifall till yrkande från SD den 14 april 2023.

Propositionsordning

Ordföranden Jonas Attenius (S) ställer först propositioner på dels ärendets bordläggning och dels ärendets avgörande idag och finner att kommunstyrelsen beslutat avgöra ärendet vid dagens sammanträde.



Ordföranden Jonas Attenius (S) ställer härfter propositioner på återstående yrkanden och finner att Jenny Bromans och Daniel Bernmars yrkande bifallits.

Protokollsanteckning

Emmyly Bönfors (C) antecknar som yttrande en skrivelse från den 4 april 2023.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret

Dag för justering

2023-05-08

Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Sköld

Ordförande

Jonas Attenius

Justerande

Axel Josefson



Matfattigdom i Göteborg

Delredovisning av uppdrag från kommunstyrelsen 2023-04-19 § 333

2023-05-30

Innehåll

1	Inledning	3
1.1	Uppdrag	3
1.2	Läsanvisning	3
2	Matfattigdom, matosäkerhet och fattigdom.....	4
2.1	Hur kan matfattigdom, matosäkerhet och fattigdom definieras?	4
2.1.1	Matfattigdom och matosäkerhet.....	4
2.1.2	Fattigdom	5
2.2	Att mäta matfattigdom och ekonomisk utsatthet	7
2.2.1	Det finns ingen standardiserad metod för att mäta matosäkerhet och matfattigdom	7
2.2.2	Det finns flera mått för att beskriva fattigdom och ekonomisk utsatthet....	8
2.3	Underlag som används för att kartlägga matfattigdom i denna rapport	11
2.3.1	Statistiska indikatorer	11
2.3.2	Erfarenheter från civilsamhällets organisationer samt vissa verksamheter i Göteborgs Stad	12
3	Matfattigdom och ekonomisk utsatthet - iakttagelser	14
3.1	Vad vet vi om omfattningen av matfattigdom?	14
3.1.1	5,3 procent av befolkningen i Sverige uppskattas leva i måttlig till svår matosäkerhet	14
3.1.2	Cirka 2,4 procent i Sverige uppger att man inte har råd att handla och laga till en måltid minst varannan dag.....	15
3.1.3	Många insatser från civilsamhället handlar om stöd till människor i matfattigdom	15
3.1.4	Sex procent av befolkningen i Göteborg lever med låg inkomststandard	17
3.1.5	Över tid har andelen i Göteborg som haft svårt att klara löpande utgifter minskat.....	18
3.1.6	Den ekonomiska utsattheten fördelar sig olika över staden	19
3.2	Särskilt om sysselsättning, ekonomiskt bistånd och skulder bland ekonomiskt utsatta	20
3.2.1	De flesta med låg inkomststandard arbetar inte	20
3.2.2	Antalet arbetande men fattiga är stabilt över tid	21
3.2.3	Antalet individer med ekonomiskt bistånd minskar	21
3.2.4	Hushållens skuldsättning har ökat något	24
3.3	Särskilt om vissa grupper i ekonomisk utsatthet och risk för matfattigdom....	25
3.3.1	Ensamstående och hushåll med barn är mer ekonomiskt utsatta	25
3.3.2	Ekonomisk utsatthet varierar över åldrarna	25

3.3.3	Personer med förgymnasial utbildning är överrepresenterade bland de med låg inkomststandard	31
3.3.4	Personer med utländsk bakgrund är mer ekonomiskt utsatta.....	31
3.3.5	Personer med funktionsnedsättning har i högre utsträckning svår att klara sin ekonomi	32
3.3.6	Andra ekonomiskt utsatta grupper som kan leva i fattigdom men inte syns i statistiken	33
3.4	Konsekvenser av matfattigdom.....	35
3.4.1	Ökad risk för fysisk och psykisk ohälsa	35
3.4.2	Många är stressade och känner stor press.....	36
3.4.3	Känslor av skuld och skam	36
3.4.4	Att förlora sin egenmakt.....	37
4	Sammanfattande slutsatser	38
4.1	Omfattningen av matfattigdomen i Göteborg	38
4.2	Utvecklingen det senaste året.....	40
5	Referenser	42
5.1	Artiklar, rapporter, offentligt tryck med mera	42
5.2	Webbsidor	43

1 Inledning

1.1 Uppdrag

Kommunstyrelsen beslutade 2023-04-19 § 333 att ge stadsledningskontoret i uppdrag att i samarbete med civilsamhällets organisationer och socialnämnderna kartlägga matfattigdomen och dess konsekvenser i Göteborg, med ett särskilt fokus på barn samt på hushåll med förvärvsinkomster i den lägsta tredjedelen av inkomstskalan.

Av uppdraget framgår också att stadsledningskontoret, i samarbete med socialnämnderna, ska undersöka och analysera hur det ekonomiska biståndet har förändrats, och hur det påverkat matfattigdomen. Förändringar i socialtjänstens rutiner och riktlinjer för bedömning av ekonomiskt bistånd under perioden 2018–2023 ska ingå i analysen. I denna analys ska särskilt fokus läggas på redovisning av hur många individer som är i fattigdom och vilka grupper som inte nås av ekonomiskt bistånd.

I nu aktuell rapport redovisas den del av uppdraget som berör kartläggningen av matfattigdomen och dess konsekvenser i Göteborg med särskilt fokus på barn samt på hushåll med förvärvsinkomster i den lägsta tredjedelen av inkomstskalan. Rapporten är en delrapportering av uppdraget.

1.2 Läsanvisning

Rapporten inleds med ett kapitel, *Att mäta matfattigdom och ekonomisk utsatthet*, som omfattar centrala begrepp i utredningen; matfattigdom, matosäkerhet och fattigdom, samt hur dessa kan mätas. I kapitlet beskrivs också vilka indikatorer och andra underlag som använts för att kartlägga matfattigdom i denna rapport.

Därefter följer kapitlet *Matfattigdom och ekonomisk utsatthet – iakttagelser* som innehåller de iakttagelser som gjorts i utredningen avseende omfattningen av matfattigdom och ekonomisk utsatthet. Kapitlet innehåller också fördjupad information om situationen för vissa grupper samt konsekvenser av matfattigdom.

Slutligen avslutas med utredningens sammanfattande slutsatser i kapitel 4.

2 Matfattigdom, matosäkerhet och fattigdom

2.1 Hur kan matfattigdom, matosäkerhet och fattigdom definieras?

2.1.1 Matfattigdom och matosäkerhet

För att beskriva företeelsen att människor saknar säker tillgång till mat, är hungriga i perioder eller äter näringsfattig mat används de två närliggande begreppen matfattigdom (food poverty) och matosäkerhet (food insecurity, som ibland också översätts som livsmedelsosäkerhet). Begreppen är relativt nya i svenskt sammanhang, och i dagsläget saknas en enhetlig definition av begreppen. Matfattigdom som begrepp är mer vanligt förekommande i Sverige än matosäkerhet och används bland annat i stadsmissionernas fattigdomsrapporter.

I en artikel i socialmedicinsk tidskrift 2019 beskriver professor Magnus Karlsson, O'Conner, Farag och Baines redogörelse av olika aspekter av matfattigdom. Den kanske mest självklara är den ekonomiska, att människor i ekonomisk utsatthet inte har råd att köpa mat. Men även i de fall människor har pengar så gäller det att handla, tillaga och äta rätt mat – i lagom mängd. Bristande kunskap om mat och näring kan vara hinder, men också att "billig" mat riktad till köpsvaga grupper, ofta är ganska näringsfattig men kaloririk. Maten kan även vara av låg kvalitet utifrån att den är otjänlig att äta. Tillgången till mat och näring måste också vara varaktig, det vill säga stabil över tid. Slutligen lyfts också en social komponent fram som saknas i många definitioner. Människor väljer inte bara sitt näringsintag utifrån vad de ska äta, utan också var och med vem. Utifrån de fem komponenterna definieras matfattigdom som otillräcklig ekonomisk tillgång till en kost av tillräcklig mängd och kvalitet för att upprätthålla en näringsriktigt tillfredsställande, socialt acceptabel diet.¹ Matfattigdom är således när "människor inte har råd att handla mat, behöver prioritera bort mat, systematiskt köper näringsfattig mat då den är billigare och saknar sociala sammanhang för att äta".²

Food and Agriculture organization of the United nations (FAO) är en del inom Förenta nationerna (FN) som leder det internationella arbetet för agenda 2030-målet om att utrota hunger. Organisationen har som mål att uppnå matsäkerhet för alla och se till att människor har tillgång till mat av god kvalitet och en tillräcklig mängd mat varaktig över tid³. Enligt FAO befinner sig en person i matosäkerhet när denne saknar psykisk, social eller ekonomisk möjlighet till en stabil tillgång av adekvat mat. Att befinna sig i matsäkerhet innebär därför att man har tillgång till mat av god kvalitet och en tillräcklig mängd mat över en varaktig tid. Matosäkerheten kan bero på brist på tillgänglig mat och/eller brist på resurser för att skaffa mat.

¹ Niamh O'Connor, Karim Farag, Richard Baines. (2016) What is food poverty? A conceptual framework. British Food Journal, Vol. 118 No. 2, s. 429-449. Citerad i Magnus Karlsson. (2019). *Matfattigdom i välfärdsstaten*. Socialmedicinsk tidskrift 1/2019 s.106-115.

² Elinn Leo Sandberg. (2022). Överflöd och brist: Matfattigdom i välfärdssamhället. I A. Angelin, & T. Hjort (Red.), *Socialt arbete i förändring – utmaningar och villkor inom utbildning, forskning och praktik*. Jubileumsbok 2022 s. 401-427.

³ FAO. <https://www.fao.org/about/en/> (2023-05-11)

Matosäkerhet kan graderas i allvarlighet, från mild till allvarlig, och innebär därför inte per automatik svält eller hunger.⁴ Även om många människor kanske inte är hungriga på grund av en allvarlig matbrist, kan de fortfarande vara matosäkra. De kan ha tillgång till mat för att möta sina energibehov, men vara osäkra på om det kommer att räcka. De kan också tvingas minska på kvaliteten och/eller mängden mat de äter. Även en måttlig grad av matosäkerhet kan få konsekvenser för hälsan och välbefinnandet. För de personer som upplever sådan matosäkerhet är tillgången till mat osäker. När dessa personer äter kan det handla om att äta det som finns tillgänglig eller att tvingas köpa det billigaste alternativet, vilket inte alltid är den mest näringsrika maten. FAO menar att på så sätt att det finns en koppling mellan matosäkerhet, övervikt och brist på näringsämnen. Ultraprocessad mat som är energität och innehåller en hög andel mättade fetter, socker och salt är ofta billigare och lättare att få tag i än frukt och grönsaker. Genom att äta sådan billig mat kan man få i sig sitt dagliga kaloribehov men sakna viktiga näringsämnen. Stressen som det innebär att leva med osäker tillgång till mat eller att i perioder sakna mat kan också innebära fysiologiska förändringar som kan bidra till övervikt och fetma. FAO mäter matosäkerhet genom att använda Food Insecurity Experience Scale (FIES)⁵, på svenska erfarenhetsskalan för matosäkerhet⁶.

När matfattigdom existerar föreligger alltid matosäkerhet. Däremot är det möjligt att matosäkerhet föreligger utan att en person definieras som matfattig. De personer som mottar mat från civilsamhället i höginkomstländer definieras vanligen som matosäkra eller som personer som lever i matfattigdom.⁷

I Norden har låg inkomst ett starkt sambandet med matosäkerhet⁸. I sammanhanget är det dock viktigt att ha i åtanke att även medelinkomsttagare kan definieras som matosäkra i perioder om de prioriterar andra utgifter än livsmedel. Omvänt behöver låginkomsttagare inte klassas som matosäkra om de trots begränsade inkomster har möjligheten att laga billig och näringsrik mat.⁹

2.1.1.1 Hunger och matosäkerhet

Hunger kan beskrivas som en obehaglig eller smärtsam upplevelse som beror på ett otillräckligt intag av mat. När en person lever i allvarlig matosäkerhet innebär det, enligt FAO, att denne saknar tillgång till mat och inte har ätit på en dag eller mer. Det innebär med andra ord att personen med stor sannolikhet upplever hunger.

2.1.2 Fattigdom

Fattigdom brukar beskrivas som avsaknad av resurser som medför att man inte har den levnadsnivå som anses vara allmänt accepterad i samhället. Ibland används begrepp som utanförskap eller social exkludering. I dagligt tal avses dock oftast ekonomisk fattigdom, alltså låga inkomster och små ekonomiska tillgångar.¹⁰ Fattigdom och ekonomisk utsatthet används ofta synonymt.

⁴FAO <https://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/fies/en/> (2023-05-18)

⁵FAO. <https://www.fao.org/hunger/en/> (2023-05-11)

⁶Sandberg, 2022.

⁷Sandberg, 2022.

⁸Anita Borch, Unni Kjærnes. *The Prevalence and Risk of Food Insecurity in the Nordic Region: Preliminary Results*. J Consum Policy 39, 261–274 (2016).

⁹Sandberg, 2022.

¹⁰SCB. <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Att-mata-fattigdom/> (2023-05-16)

Historiskt var länge fokus på extrema och akuta fattigdomstillstånd som hunger, dåliga bostäder och dålig hälsa. Att vara fattig innebar att inte alls ha råd med det allra nödvändigaste. Ett exempel på den här typen av absolut fattigdomsmått finns i FN:s mål om att avskaffa den extrema fattigdomen där personer med en inkomst lägre än 1,90 dollar per dag definieras som fattiga. Det här måttet har dock ingen viktig funktion i en svensk kontext, eftersom i princip alla har inkomster som överskrider denna gräns.

Fattigdom handlar dock inte bara om överlevnad, i termer av att ha mat för dagen, kläder och någonstans att bo, utan om att ha ekonomiska möjligheter att vara sina grannars like, att delta i det sociala livet och möta sina medmänniskor utan skam. Den sociala dimensionen markerar att det inte är bristen på pengar i sig själv som är det viktiga, utan att bristen på pengar gör att den som är fattig i förlängningen hamnar utanför den sociala gemenskapen; antingen genom att bli utesluten av andra, eller genom att själv, exempelvis av skamkänslor, dra sig undan sociala situationer.¹¹

Var gränsen går för när den ekonomiska utsattheten får sociala konsekvenser är svårt att avgöra. Vad som krävs för att kunna vara en del av det sociala sammanhanget varierar beroende på var man bor och vilka man umgås med. På orter där många är välbärgade kan det vara dyrare att upprätthålla en ”normal” levnadsnivå. Då det varken är rimligt eller möjligt att identifiera lokala eller individuella fattigdomsgränser försöker man skatta den inkomstnivå där människor kan leva ungefär som andra, kanske inte på samma sätt som den genomsnittliga personen, men inte uppseendeväckande långt under den nivån. Det är en nivå som går att jämföra med den levnadsnivå som berättigar till ekonomiskt bistånd, nämligen att en familj eller en individ inte når upp till en ”skälig levnadsstandard”, där ”skälig” på ett ungefär syftar på den lägsta nivån av det som betraktas som normalt i ett samhälle.¹²

En nivå för fattigdom baserad på en beräkning av kostnaderna för en skälig ”korg” av produkter och tjänster brukar benämnas som en absolut fattigdomsgräns. Måttet är dock relativt i det hänseende att vad som betraktas som skäligt beror på levnadsnivån i samhället. Det hamnar därför på olika nivåer i olika länder och det kommer också att spegla sin tid och dess konsumtionsmönster. Absoluta mått av detta slag, som är baserade på en bedömning av kostnaderna för en skälig konsumtion, kan inte sammanblandas med de mått som brukar användas i studier av fattigdom i utvecklingsländer (där till exempel en gräns om en dollar om dagen ofta får definiera de fattiga, och där den absoluta gränsen snarast handlar om att undvika direkt nöd). I Sverige ska ekonomiskt bistånd garantera en skälig levnadsnivå. Det kan därför vara rimligt att betrakta personer med disponibla inkomster under gränsen för ekonomiskt bistånd som fattiga. Detta mått på absolut fattigdom brukar benämnas låg inkomststandard¹³ (se vidare under avsnitt 2.2.2.3) och är ett av de huvudsakliga mått som används i rapporten.

¹¹ Socialstyrelsen. *Ekonomisk utsatthet och välfärd bland barn och deras familjer 1968–2010. Underlagsrapport till Barns och ungas hälsa, vård och omsorg 2013*. Stockholm: Socialstyrelsen. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2013-5-51.pdf>

¹² Socialstyrelsen, 2013.

¹³ Socialstyrelsen, 2013.

2.2 Att mäta matfattigdom och ekonomisk utsatthet

2.2.1 Det finns ingen standardiserad metod för att mäta matosäkerhet och matfattigdom

Det finns ingen standardiserad metod för att mäta alla de olika dimensionerna av matosäkerhet och matfattigdom. Tillgången till empiriska data inom området är mycket begränsad och olika kriterier och mätmetoder används. Europa som helhet verkar ligga efter andra delar av världen när det gäller att etablera en enhetlig metod för att mäta matosäkerhet och samla in data. Länder som USA och Kanada genomför årliga undersökningar av sin befolkning för att förstå nivåerna och karaktären av matfattigdom, vilket gör att de lättare kan rikta resurser till dessa områden. Detta öppnar möjligheter för forskare och beslutsfattare i Europa att använda liknande typer av enkäter för att på motsvarande sätt utforska ämnet och vidta åtgärder baserat på resultaten.¹⁴

2.2.1.1 Att mäta matosäkerhet

För att kunna beskriva matosäkerhet lanserade FAO 2013 verktyget Food Insecurity Experience Scale (FIES).¹⁵ Skalan relaterar till en kvantitativ frågesamling om åtta frågor som täcker olika grader av människors erfarenhet av matosäkerhet.¹⁶ Skalan har en stegrande allvarlighet där de lindrigare nivåerna vanligen upplevts före de allvarligare nivåerna.

Grader av matosäkerhet baserat på FIES



Källa: [FAO | Food and Agriculture Organization of the United Nations](https://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/fies/en/)

¹⁴ Stephanie Rost, *Falling through the net: An exploratory qualitative study of food poverty and food insecurity in Sweden*, Masteruppsats, Göteborgs Universitet, våren 2021

¹⁵ FAO [The Food Insecurity Experience Scale \(FIES\): Bringing the numbers to life](https://www.youtube.com/watch?v=A2oL5yhRMbA). - YouTube <https://www.youtube.com/watch?v=A2oL5yhRMbA> (2023-05-16)

¹⁶ FAO <https://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/fies/en/> (2023-05-18) During the last 12 months, was there a time when, because of lack of money or other resources:

1. You were worried you would not have enough food to eat?
2. You were unable to eat healthy and nutritious food?
3. You ate only a few kinds of foods?
4. You had to skip a meal?
5. You ate less than you thought you should?
6. Your household ran out of food?
7. You were hungry but did not eat?
8. You went without eating for a whole day?

Något förenklat kan skalan för matosäkerhet beskrivas enligt följande:

- Mild: Osäkerhet och oro kring möjligheten att tillgå mat.
- Måttlig: Minskad kvalitet och variation på maten samt med en ökande allvarlighetsgrad även minskad mängd mat och antal måltider.
- Svår: Upplevd hunger, att inte ha mat för dagen eller över längre tid.¹⁷

Förekomsten av måttlig eller svår matosäkerhet i befolkningen, baserad på erfarenhetsskalan för matosäkerhet (FIES), är en uppskattning av andelen av en nations befolkning som har svårt att få tillgång till tillräckligt med säker och näringsrik mat för normal tillväxt och utveckling samt ett aktivt och hälsosamt liv. Data samlas in genom direkta intervjuer där människor tillfrågas om upplevelser relaterade till begränsad tillgång till mat. Uppskattningarna kan även jämföras mellan länder och undergrupper inom länder.¹⁸

2.2.2 Det finns flera mått för att beskriva fattigdom och ekonomisk utsatthet

2.2.2.1 Låg ekonomisk standard handlar om att jämföra inkomster med medianinkomsten

Låg ekonomisk standard kallas i Sverige det internationellt vedertagna mått som visar hur många som lever i hushåll med en disponibel inkomst som understiger 60 procent av medianinkomsten i landet. Det är alltså ett relativt mått, och mäter hur många som är relativt fattiga jämfört med andra i landet. Måttet visar på hushåll med sådana låga inkomster som definieras som en ofrivillig avvikelse från den allmänna livsstilen.¹⁹ Ett land med generellt höga inkomster kan därför uppvisa hög relativ fattigdom, samtidigt som en liten andel i befolkningen lever i absolut fattigdom. Måttet bygger på registerbaserad inkomststatistik. EU kallar samma mått för ”at risk of poverty” (risk för fattigdom).

En fördel med måttet låg ekonomisk standard är att det underlättar jämförelser mellan länder och över tid. En nackdel är att det inte säger särskilt mycket om levnadsförhållandena i landet. Måttet tar inte heller hänsyn till tillgångar eller skulder. I det här sammanhanget är en väsentlig nackdel att måttet är relativt. Det säger alltså egentligen ingenting om i vilken utsträckning människor har råd med det nödvändiga, utan endast hur inkomsten ser ut i förhållande till andra invånare i landet. Ett hushåll behöver därför inte ha en ekonomiskt utsatt situation, även om det har låg ekonomisk standard jämfört med andra. andra sidan kan hushåll som inte hamnar under gränsen ändå ha en ekonomiskt utsatt situation, exempelvis på grund av stora skulder. Efter 2007 saknas statistik över tillgångar och skulder på hushållsnivå i Sverige, varför man inte kan hänsyn till detta i undersökningar av ekonomisk standard.²⁰

Relativa mått på fattigdom tar inte heller, i samma utsträckning som absoluta mått, hänsyn till en ökande inflation. Inflationen påverkar individer i alla inkomstskikt, och när den reala medianinkomsten sjunker lika mycket som inkomsten i de lägre inkomstskikten förändras inte den relativa fattigdomen.²¹

¹⁷ FAO <https://www.fao.org/hunger/en/> (2023-05-16)

¹⁸ FAO <https://www.fao.org/hunger/en/> (2023-05-11)

¹⁹ SCB, <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Att-mata-fattigdom/> (2023-05-19)

²⁰ SCB, <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Att-mata-fattigdom/> (2023-05-19)

²¹ Jan O. Jonsson. Carina Mood, *Rikare med sänkt reallön? Inflation och fattigdomsmått*. Institutet för framtidsstudier. 2023-03-08. <https://www.iffs.se/nyheter/rikare-med-sankt-reallon/> (2023-05-26)

Gränsvärdena för vad som är låg ekonomisk standard varierar beroende på hushållstyp, men som exempel var gränsvärdet år 2021 för en ensamstående vuxen med ett barn cirka 21 000 kr och för sammanboende vuxna med ett barn drygt 28 000 kronor.²²

År 2021 hade cirka 15 procent av befolkningen i Sverige en låg ekonomisk standard. Andelen för Göteborg var cirka 17 procent, vilket motsvarade drygt 96 000 personer av de som ingår i SCB:s inkomststatistik. Den procentuella andelen i Göteborg har legat stabilt under 2010-talet.²³ Det här måttet och hur den relativa fattigdomen ser ut i staden beskrivs närmare i Göteborgs Stads jämlikhetsrapport 2023.²⁴

2.2.2.2 Materiell fattigdom - att ha råd med en viss levnadsstandard

Materiell fattigdom är ett mått som används inom EU som säger mer om människors möjlighet att ha råd med en viss levnadsstandard. Detta mäts genom att undersöka om personer kan betala oförutsedda utgifter, har råd med en veckas semester per år, har råd med en måltid med kött, kyckling eller fisk eller motsvarande vegetariskt alternativ varannan dag, har tillräcklig uppvärmning av bostaden, har råd med kapitalvaror som tvättmaskin, färg-TV, telefon och bil samt kan betala av på skulder. Materiell fattigdom definieras som att inte ha råd med tre av posterna. Indikatoren skiljer mellan individer som inte har råd med en viss vara eller tjänst och de som av andra skäl inte har denna vara eller tjänst, till exempel för att de inte vill eller inte behöver det.²⁵ I Sverige var det cirka 5 procent av befolkningen som år 2020 bedömdes leva i materiell fattigdom, jämfört med 4,6 procent år 2018.²⁶

En individ eller ett hushåll anses vara i *allvarlig* materiell fattigdom om man inte har råd med minst fyra av de nio posterna. 1,8 procent av befolkningen ansågs leva i allvarlig materiell fattigdom år 2020 enligt den här definitionen. 2018 var andelen 1,6 procent²⁷

2.2.2.3 Låg inkomststandard mäter om inkomsterna räcker till det nödvändiga

Låg inkomststandard, som är ett absolut mått på fattigdom, används i Sverige för att klassa hushåll med låga inkomster och utgår från SCB:s registerbaserade inkomststatistik. Måttet beskriver hur väl hushållets disponibla inkomster räcker för att betala hushållets baskonsumtion, det vill säga nödvändiga omkostnader som livsmedel, boende, hemförsäkring, barnomsorg, lokala resor och så vidare. Måttet på baskonsumtion består av riksnormen för försörjningsstöd (som omfattar bland annat kostnader för livsmedel) och schablonkostnader för till exempel boende och el. Måttet speglar dock inte ett hushålls faktiska utgifter utan är en skapad norm. När måttet beräknas tas hänsyn till familjens sammansättning, eftersom levnadsomkostnaderna varierar beroende på familjens storlek. Om ett hushåll enligt detta mått har låg inkomststandard innebär det alltså att inkomsterna inte räcker för att betala för dessa levnadsomkostnader.²⁸

För att sätta måttet i relation till något så gick år 2021 gränsen för låg inkomststandard för en familj med en vuxen och ett treårigt barn boende i Stor-Göteborg vid en disponibel inkomst som var lägre än 15 431 kronor per månad. Motsvarande gräns för en familj med två vuxna och två

²² SCB, <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/inkomster-och-inkomstfordelning/inkomster-och-skatter/pong/statistiknyhet/inkomster-och-skatter-for-individer-och-hushall-2021/> (2023-05-23)

²³ SCB:s statistikdatabas, <https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/> (2023-05-09)

²⁴ Göteborgs Stad. Jämlikhetsrapporten 2023. Skillnader i livsvillkor och hälsa. Dnr 1109/22.

²⁵ SCB, <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Att-mata-fattigdom/> (2023-05-10)

²⁶ SCB:s statistikdatabas, <https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/> (2023-05-10)

²⁷ SCB:s statistikdatabas, <https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/> (2023-05-09)

²⁸ SCB, <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Att-mata-fattigdom/> (2023-05-08)

barn (3 och 6 år gamla) var 24 208 kronor per månad.²⁹ I Sverige var det år 2021 knappt 5 procent av befolkningen som hade låg inkomststandard.³⁰

Måttet kan alltså relativt väl beskriva omfattningen av hushåll som behöver prioritera mellan olika nödvändiga behov, däribland mat. Nackdelen med måttet är att det är svårt att använda i internationella jämförelser eftersom olika länder kan ha olika referensramar för vad som anses som nödvändigt.

Stadsmissionen använder antalet individer med låg inkomststandard och/eller försörjningsstöd för att uppskatta hur många som befinner sig i ekonomisk utsatthet. Ett ytterligare mått som kan användas är varaktigt låg inkomststandard. Det innebär att man haft en låg inkomststandard det senaste året, samt minst två av de tre föregående åren.

När inkomststatistik används som underlag för att mäta fattigdom är det dock viktigt att beakta att alla med låga deklarerade inkomster inte lider ekonomisk nöd. En del i gruppen har kapital, inkomster från utlandet eller andra inkomstkällor som inte syns i register. Det finns också studier som visar att en andel i gruppen är egna företagare, och som har en starkare ekonomi än vad deras inkomster tyder på, till exempel på så sätt att man har kontantmarginaler och materiella tillgångar.³¹

2.2.2.4 Individers självrapporterade ekonomiska utsatthet

Folkhälsomyndigheten genomför regelbundet den nationella folkhälsoenkäten Hälsa på lika villkor. I denna ställs bland annat frågor om den svarande haft svårt att klara löpande utgifter för bland annat mat och hyra någon gång under de senaste 12 månaderna. Drygt 17 000 individer besvarade enkäten år 2022.

Likaså genomför SCB regelbundet undersökningarna om levnadsförhållanden (ULF). Ungefär 20 00 personer ingår årligen i undersökningens urval. I undersökningarna ingår bland annat frågor om hur individen ser på sina möjligheter att få ekonomin att gå ihop och om man har råd att handla och laga till en måltid med kött, kyckling, fisk eller motsvarande vegetarisk mat minst varannan dag. Utifrån svaren gör SCB också uppskattningar om antalet som omfattas i befolkningen som helhet. Dessa mått redovisas inte av SCB för Göteborg, men kan ändå ge en indikation på hur människor upplever sin situation.

Till skillnad från de statistiska måtten ovan handlar dessa undersökningar och mått alltså om individers självrapporterade ekonomiska situation.

2.2.2.5 Långvarigt ekonomiskt bistånd kan innebära ekonomisk utsatthet

Ekonomiskt bistånd är det yttersta skyddsnätet för människor att få sina behov av mat tillgodosedda och ska ge mottagaren en skälig levnadsnivå. Vad som räknas som skälig levnadsnivå är dock delvis oklart. Av förarbetena till socialtjänstlagen framgår att begreppet ska utgöra en lägsta miniminivå för nivån av det ekonomiska biståndet. Kommunerna får inte gå under denna nivå men har möjlighet att bevilja högre belopp och ändå anse dem som skäliga.

Att vara mottagare av ekonomiskt bistånd är inte per automatik synonymt med att vara fattig och att inte ha råd med det mest nödvändiga. Ekonomiskt bistånd ger dock inget utrymme för

²⁹ SCB, <https://scb.se/contentassets/894d4afa900f4123aece341cd10e59e2/baskonsumtion-lag-inkomststandard-2011-2021.xlsx>

³⁰ SCB:s statistikdatabas, <https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/> (2023-05-08)

³¹ Jan O. Jonsson, Carina Mood. *Vad är 'fattigdom' och hur bör den mätas?* Socialmedicinsk tidskrift 4/2022.

utgifter utöver det nödvändiga, och är tänkt att vara ett tillfälligt stöd. Långvariga behov³² av ekonomiskt bistånd kan därmed innebära en risk för ekonomisk otrygghet och ekonomisk utsatthet. Ett långvarigt biståndsbehov kan innebära negativa konsekvenser för både vuxna och barn.^{33 34} Statistik kring ekonomiskt bistånd kan därför vara en indikator på ekonomisk utsatthet.

2.2.2.6 Att bara mäta inkomster är inget vedertaget mått på fattigdom

Inkomster kan mätas på olika sätt beroende på vilken analys man vill göra. Inkomster kan utgöras av till exempel lön, förvärvsinkomst, inkomst från kapital och disponibel inkomst. Disponibel inkomst omfattar, utöver nettolön, också eventuella transfereringar som påverkar hushållets ekonomi. Det kan till exempel handla om barnbidrag och sjukförsäkringar. Av de knappt 570 000 invånare i Göteborg som år 2021 fanns med i SCB:s inkomststatistik tillhörde ungefär 170 000 den grupp av hushåll som hade disponibla inkomster i den lägsta tredjedelen av skalan.

Att enbart utgå från disponibel inkomst, eller någon annan form av inkomst, för att mäta fattigdom är svårtolkat. Det är inte heller något vedertaget mått i sammanhanget. Inkomsterna behöver sättas i relation till något, som i fallet med måtten som redovisas ovan, för att säga något om levnadsstandard.

2.3 Underlag som används för att kartlägga matfattigdom i denna rapport

2.3.1 Statistiska indikatorer

I den här rapporten används begreppet matfattigdom främst för att beskriva den situation där de ekonomiska resurser som en person har inte räcker för att säkerställa tillgången till näringsrik mat. Som beskrivits ovan är matfattigdomens utbredning och konsekvenser ett begränsat forskningsområde i Sverige. Det kan också konstateras att det inte finns någon officiell statistik eller särskilda uppföljningar som beskriver frågan om matfattigdom eller matosäkerhet i en Göteborgskontext. För att trots detta ändå försöka ringa in matfattigdomens utbredning presenteras i rapporten ett antal indikatorer och nyckeltal som tillsammans kan säga något om matfattigdom, ekonomisk utsatthet och möjlighet att ha råd med det mest nödvändiga.

Framför allt handlar det om att närmare beskriva omfattningen av hushåll och individer med en låg inkomststandard, individers självrapporterade ekonomiska situation samt statistik kring individer med försörjningsstöd. Statistik från officiella källor så som till exempel statistiska centralbyrån (SCB) och Food and Agriculture organization of the United nations (FAO) samt verksamhetsstatistik gällande ekonomiskt bistånd (Treserva), statistik gällande budget- och skuldrådgivning och statistik från skolförvaltningarnas används som underlag.

³² Tio månader eller mer.

³³ Kunskapsguiden, *Om barn och unga i familjer med försörjningsproblem*, <https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/ekonomiskt-bistand/barn-och-unga-i-familjer-med-ekonomiskt-bistand/om-barn-och-unga-i-familjer-med-forsorjningsproblem/>

³⁴ Socialstyrelsen. *Utvecklingen av vuxna biståndsmottagare med långvariga biståndsbehov*. Dnr 5.7–14610/2021. Socialstyrelsen, 2022.

Mått på fattigdom i absoluta mått, låg inkomststandard, ses i denna rapport som en relevant indikator för matfattigdom och matosäkerhet eftersom låga inkomster i forskningen ansetts ha ett starkt samband med matosäkerhet i en nordisk kontext.³⁵ Måttet handlar om hushåll som bedöms ha så låga inkomster att man måste prioritera mellan nödvändiga utgifter. I den fortsatta rapporten kommer därför ett antal nyckeltal användas för att närmare beskriva omfattningen av den grupp där det sannolikt finns invånare som har en sådan ekonomisk situation att det är svårt att få pengarna att räcka till nödvändiga omkostnader för bland annat mat, el och boende.

2.3.1.1 Alla i Göteborg finns inte med i SCB:s statistik över låg inkomststandard

I stor utsträckning redovisas i denna rapport statistik över antalet individer i Göteborg med låg inkomststandard. Antalssiffrorna bör tolkas med viss försiktighet eftersom det alltid finns olika typer av osäkerheter i registerdata. Till exempel kan det finnas personer med ej deklarerade inkomster, sparat kapital eller fel folkbokföringsadress som innebär felaktiga siffror.

Utöver det saknas vissa individer i statistiken. Beräkningarna utgår från hushållet som inkomstenhet, vilket i sin tur utgår från bostadshushåll i folkbokföringen. För att räknas som hushåll måste minst en person i hushållet vara 18 år eller äldre. Dessutom måste samtliga vuxna finnas i folkbokföringen under hela undersökningsåret för att räknas med. Utöver det ingår bland annat inte hushåll med personer som bland annat har okänd hemvist. Cirka 3,4 procent (drygt 20 000 personer) av befolkningen i Göteborg var folkbokförda 31 december 2021 men saknas i inkomststatistiken. Därtill kommer personer som inte var folkbokförda alls så som till exempel papperslösa, asylsökande, tillfälligt skyddsbehövande från Ukraina, personer som utsätts för arbetskraftsexploatering samt vissa fattiga EU-medborgare. Det är svårt att uppskatta hur många dessa personer. Sammantaget innebär det att alla som uppehöll sig i Göteborg ett visst år inte omfattas av denna statistik.

SCB:s statistik om låg inkomststandard går i viss mån att bryta ner på underliggande variabler. Det handlar till exempel om hushållstyper, inkomstkällor, bakgrund och ålder. Andra faktorer som kan spela roll för den ekonomiska utsattheten går inte att redovisa utifrån denna statistik, till exempel hur det ser ut för personer med funktionsnedsättning.

2.3.2 Erfarenheter från civilsamhällets organisationer samt vissa verksamheter i Göteborgs Stad

För att få ytterligare information om matfattigdomen och dess konsekvenser i Göteborg har dialoger och informationsinhämtning genomförts med representanter från socialförvaltningarna, äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen, grundskoleförvaltningen, utbildningsförvaltningen samt förvaltningen för demokrati och medborgarservice. Förvaltningen för funktionsstöd har tillfrågats men har inte haft möjligt att delta i dialogen. I dialogerna har representanter från verksamheterna med uppdrag och erfarenhet såsom socialsekreterare, representanter från Skolan som arena, personal inom skolans måltidsverksamhet, budget- och skuldrådgivning med flera deltagit.

³⁵ Borch & Kjærnes, 2016.

Dialoger har också genomförts med representanter från civilsamhället. Följande organisationer har på olika sätt bidragit med kunskap och erfarenheter från det arbete de bedriver gällande bland annat matservering, matcentraler, sociala matbutiker samt pengar, presentkort och rekvisitioner:

- Betlehemskyrkan
- Frälsningsarmén Hisingen
- Göteborgs kyrkliga stadsmission
- Muslimska samverkansgruppen
- Rädda Barnen
- Räddningsmissionen
- Röda Korsets ungdomsförbund
- Smyrnakyrkan
- Kyrkor inom flera församlingar i Svenska kyrkan.

3 Matfattigdom och ekonomisk utsatthet - iakttagelser

3.1 Vad vet vi om omfattningen av matfattigdom?

3.1.1 5,3 procent av befolkningen i Sverige uppskattas leva i måttlig till svår matosäkerhet

Food and Agriculture organization of the United nations (FAO) mäter som tidigare beskrivits matosäkerhet genom verktyget Food Insecurity Experience Scale (FIES).³⁶ Förekomsten av måttlig eller svår matosäkerhet i befolkningen, baserad på FIES, är en uppskattning av andelen av en nations befolkning som har svårt att få tillgång till tillräckligt med säker och näringsrik mat för normal tillväxt och utveckling samt för ett aktivt och hälsosamt liv. Informationen samlas in genom direkta intervjuer där människor får besvara frågor om sina erfarenheter av begränsad tillgång till mat.³⁷ Den senaste undersökningen som genomförts av FAO visar att andelen av befolkningen i Sverige som klassificeras som måttligt till svårt matosäkra har ökat mellan 2014 och 2019, från 4,5 procent till 5,3 procent.^{38,39}

FAO:s undersökningar tar inte hänsyn till det faktum att matosäkerhet inte nödvändigtvis är jämnt fördelat i befolkningen. Den kan vara mer koncentrerad och/eller förekomma med högre frekvens i vissa grupper. Därför kan en slumpmässig urvalsundersökning ge en icke-representativ bild av de drabbade. Dessutom kan det hävdas att undersökningarna inte tar hänsyn till de känslor som frågorna kan framkalla hos de intervjuade, som kan känna skam eller ångest när de ska beskriva sanningen gällande deras situation. Det kan snedvridera resultaten till förmån för dem som upplever att de inte upplever matosäkerhet. Även om anonymiteten till viss del kan minska denna risk, kan sociala förväntningar och önskan att framstå som framgångsrik dominera när en deltagare blir intervjuad. Det kan leda till att människor målar upp en bild som snarare speglar deras önskningar än beskriver deras faktiska verklighet.⁴⁰

I en artikel beskriver Sandberg att andra tidigare undersökningar av höginkomstländer såsom Storbritannien, Frankrike, USA och Kanada visat att mellan 5 och 15 procent av befolkningen lever i matosäkerhet. Den främsta anledningen till detta anses vara bristande ekonomiska resurser.⁴¹ Det finns få studier som beskriver matfattigdom och matosäkerhet i Sverige. I en äldre studie⁴² som omfattar de nordiska länderna, Island exkluderat, framkommer att en majoritet av befolkningen i Norden är matsäkra men att cirka 27–37 procent någon gång under året 2012 förväntade sig en viss matosäkerhet. I Sverige bedömdes 27,8 procent någon gång under samma år ha upplevt matosäkerhet (frågorna i studien omfattade både situationer där man inte hade tillräckligt med mat och situationer där man hade tillräckligt med mat men inte alltid den mat man ville). Cirka två procent uppgav att de ibland eller ofta inte har tillräckligt mycket

³⁶ FAO. [The Food Insecurity Experience Scale \(FIES\): Bringing the numbers to life.](https://www.youtube.com/watch?v=A2oL5yhRMbA) - YouTube (2023-05-16)

³⁷ FAO. <https://www.fao.org/hunger/en/> (2023-05-11)

³⁸ FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2022. *The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable.* Rome, FAO, 2022. <https://doi.org/10.4060/cc0639en>

³⁹ ANNEX 1A: Statistical tables to chapter 2 (fao.org) https://www.fao.org/3/cc0639en/online/sofi-2022/annexes1_a.html

⁴⁰ Rost, 2021.

⁴¹ Sandberg, 2022.

⁴² En representativ webbundersökning om mat och kostvanor i Danmark, Finland, Norge och Sverige.

mat att äta. I linje med forskning från andra industrialiserade länder antyder studien att kvinnor, unga människor, ensamstående föräldrar och låginkomstgrupper verkar vara mer utsatta för matosäkerhet än andra. Författarna framhåller dock att resultaten måste betraktas som preliminära och behöver styrkas av mer omfattande studier.⁴³

3.1.2 Cirka 2,4 procent i Sverige uppger att man inte har råd att handla och laga till en måltid minst varannan dag

I SCB:s senaste undersökningar av levnadsförhållanden (ULF) svarade 2,4 procent i riket som helhet att de inte hade råd att laga en måltid med kött, kyckling, fisk eller vegetariskt alternativ minst varannan dag. SCB uppskattar att det motsvarar cirka 201 000 individer i hela befolkningen. Felmarginalerna innebär dock att samtliga uppskattningar av antal utifrån undersökningen behöver tolkas med försiktighet. SCB redovisar inte resultatet av frågan för Göteborg, men för Västsverige. Felmarginalen i uppskattningarna är dock större på denna nivå.

Tabell 1. Andel personer som uppgett ekonomiska svårigheter i ULF, Sverige samt Västsverige*. Andel och skattat antal i tusental samt felmarginal. År 2022.

	Svårt eller mycket svårt att få ekonomin att gå ihop		Har inte råd att handla och laga en måltid med kött, kyckling, fisk eller vegetariskt alternativ minst varannan dag	
	Andel personer (felmarginal)	Skattat antal, tusental (felmarginal)	Andel personer (felmarginal)	Skattat antal, tusental (felmarginal)
Sverige	6,7% (0,6%)	572 (55)	2,4% (0,4%)	201 (36)
Västsverige	6,4% (1,5%)	108 (26)	2,3% (1,1%)	38 (18)

Källa: SCB, Undersökningarna av levnadsförhållanden
 *Västsverige omfattar Hallands och Västra Götalands län

Svaren i undersökningen visar att det finns skillnader mellan kvinnor och män i hur man upplever sin ekonomiska situation. Det är en lite högre andel kvinnor än män som både uppger att man har svårt att få ihop ekonomin, och att man inte har råd att laga en måltid med kött, kyckling, fisk eller vegetariskt alternativ minst varannan dag.

3.1.3 Många insatser från civilsamhället handlar om stöd till människor i matfattigdom

Olika organisationer inom civilsamhället erbjuder människor olika stödinsatser kopplat till matförsörjning. Det handlar till exempel om utdelning av mat, subventionerade måltider eller matkuponer. I en svensk studie från 2019 undersöktes stadsmissionernas insatser på området. Studien fokuserade på insatser till fyra särskilt utsatta grupper: utsatta EU-migranter, papperslösa, personer med långvarigt försörjningsstöd och så kallade icke-mottagare. Med icke-mottagare avses personer som har rätt till olika former av ersättning från välfärdsstaten, men som av olika skäl inte når av denna rätt.⁴⁴

⁴³ Borch & Kjærnes, 2016.

⁴⁴ Magnus Karlsson. *Matfattigdom i välfärdsstaten*. Socialmedicinsk tidskrift 1/2019

Insatserna mättes under åtta fyraveckorstillfällen under åren 2015–2018. I studien konstateras att stadsmissionernas vanligaste insats till de utsatta grupper som ingick handlar om mat: två tredjedelar av alla insatser som registrerad i relation till personer i fattigdom innebär att dela ut mat eller matkuponger, eller om att subventionera mat. Den största andelen matinsatser, nära 100 000, gavs under mätperioden till människor som lever på långvarigt försörjningsstöd. De personer som är flyktingar eller befinner sig i utkanten av de svenska välfärdsystemen, de papperslösa och EU-migranterna, fick under samma period 42 000 insatser. Författaren framhåller att rapporteringen över lag förefaller vara rimlig och snarast i underkant till följd av icke-systematiska bortfall.⁴⁵

Stadsmissionen redovisar också i sin fattigdomsrapport från 2019 siffror över hur många gånger som måltider subventioneras eller mat/matkuponger delas i olika verksamheter i Sverige. Stadsmissionerna är olika i storlek och verksamheter, men samtliga arbetar med stöd genom mat och livsmedel i olika former. Av rapporten framgår att Stadsmissionen i Göteborg under mätperioden 2015–2019 rapporterat drygt 115 000 insatser. Den stora merparten utgjordes av matrelaterade insatser.⁴⁶ Av stadsmissionernas fattigdomsrapport 2022 framgår vidare att många besökare i deras verksamheter uttrycker en stor oro för effekten av ökade matkostnader. Under våren 2022 såg Stadsmissionen en kraftig ökning både vad det gäller servering av måltider, förfrågningar om livsmedel och medlemskap i Stadsmissionens sociala matbutiker.⁴⁷

I de dialoger med civilsamhällets organisationer som genomförts inom ramen för uppdraget bekräftas denna bild. Uppfattningen är att ökningen fortsatt även under det andra halvåret av 2022 och första delen av 2023. Samtidigt poängteras att problemet med matfattigdom inte är nytt. Under en längre tid, oavsett inflation, har det funnits människor som inte har råd att köpa tillräckligt med mat. Situationen upplevs dock nu som mer allvarig. Civilsamhällets organisationer ger en samstämmig bild över att mat är en grundläggande del av all den verksamhet som genomförs, även i de verksamheter som inte primärt handlar om mat. Att först få bli mätt är många gånger en förutsättning för att de personer som kommer ska kunna ta del av verksamheten.

Stadsmissionen beskriver i dialogen att trots att omfattningen på deras verksamheter är stor så räcker den inte till. Hjälp till dessa människor måste komma någon annanstans ifrån. Målet för Stadsmissionens verksamheter är att bidra till förändring i människors långsiktiga livssituation. Detta har man kunnat arbeta med tidigare. Nu upplever man att insatserna snarare handlar om att hjälpa människor att överleva. Bland annat lyfter Stadsmissionen att i deras verksamhet i Johanneskyrkan i Göteborg ses under början av 2023 en 300-procentig ökning vad gäller ekonomiskt stöd. Matkassar och bröd lämnas ut varje dag.

Räddningsmissionen erbjuder, via verksamheten Maträtt, vissa grupper möjlighet att via medlemskap handla varor till kraftigt reducerade priser. Det gäller de som lever på försörjningsstöd, etableringsersättning, garantiersättning, Migrationsverkets dagersättning eller har inkomster som understiger cirka 12 000 kronor per månad. Maträtt har 10 000 medlemmar. Varje dag handlar 1000 medlemmar mat i butiken. I dialogen framkommer att trycket på verksamheten är stort, även för den grupp som har en inkomst mellan 13 000–16 000 kronor i månaden. Räddningsmissionen möter personer som lever i matfattigdom även i andra verksamheter. Det kan handla om personer som lever i hemlöshet eller utanför välfärdssystemet.

⁴⁵ Karlsson, 2019.

⁴⁶ Sveriges stadsmissioner. *Fattigdomsrapporten 2019, Tema matfattigdom*. 2019

⁴⁷ Sveriges stadsmissioner. *Fattigdomsrapporten 2022, Ett välfärdssamhälle i förändring*. 2022

Organisationen känner en oro kring situationen, särskilt för de barnfamiljer som är strukturellt hemlösa och som inte klarar matförsörjningen.

I dialogen beskrivs också att Smyrnakyrkan inom ramen för sin verksamhet delar ut cirka 200 matkassar varje vecka. Kassarna täcker dock inte efterfrågan. Många står i kö för att få ta del av verksamheten. Förr kunde alla som kom få något, men nu får man i stället hänvisa vidare till andra verksamheter. Även andra organisationer så som till exempel Betlehemskyrkan och medlemmar i Muslimska samverkansgruppen delar ut matkassar och/eller erbjuder gratis måltider. Svenska kyrkan delar också ut matkassar i samarbete med Stadsmissionen varje vecka. Flera organisationer ger också ekonomiskt stöd eller delar ut presentkort, matkuponger eller kläder.

I dialogen beskriver representanterna från deltagande organisationer samstämmigt att de personer som kommer till verksamheterna är i en sådan situation att man tvingas att prioritera bland grundläggande och nödvändiga behov där man måste göra avkall på något, vilket leder till orimliga val. Ofta handlar det om att behöva prioritera mellan nödvändiga behov under en längre period. Man upplever också att de personer som tidigare klarat sig på låga inkomster, i takt med att inflationen ökat, har fått det allt svårare att få inkomsterna att räcka. Eftersom hela inkomsten redan innan inflationen skjutit fart gått åt till hyra, el och mat finns inga onödiga saker att prioritera bort.

I dialogerna framhålls att man tidigare framför allt mötte människor med social problematik och var i behov av en gratis måltid, till exempel personer som levde som hemlösa, hade missbruksproblem eller psykisk sjukdom. Idag kommer delvis nya grupper så som barnfamiljer, ensamstående med barn och pensionärer för hjälp med just mat. En del av de personer som kommer till organisationernas verksamheter har blivit rekommenderade av verksamheter i Göteborgs Stad att ta del av frivilligorganisationernas verksamhet. I dialogen framkommer att de matfattiga har lite gemensamt förutom sin marginaliserade livssituation. Vissa lever med stora skulder, några lever på ekonomiskt bistånd, andra är arbetslösa eller har tillfälliga anställningar med låg lön, andra kan vara bostadslösa och tvingas betala en mycket hög hyra, vissa har nekats ersättning från Försäkringskassan, någon är pensionär, har sjukersättning eller lever på lägstanivån i föräldrapenningen, andra lever med psykisk sjukdom och många är asylsökande eller papperslösa. En stor grupp är ensamstående föräldrar.

3.1.4 Sex procent av befolkningen i Göteborg lever med låg inkomststandard

I Norden har låga inkomster ett starkt samband med matosäkerhet.⁴⁸ Undersökningarna om levnadsförhållanden visar också att det är i den del av befolkningen som har de lägsta och näst lägsta inkomsterna som den största andelen uppger att man inte har råd att handla och laga en måltid minst varannan dag.⁴⁹

Som beskrivits tidigare i avsnitt 2.2.2.3 kan det statistiska måttet ”låg inkomststandard” användas för att beskriva hur väl en familjs inkomster räcker för att betala nödvändiga omkostnader (den så kallade baskonsumtionen)⁵⁰ för bland annat livsmedel och boende. Den

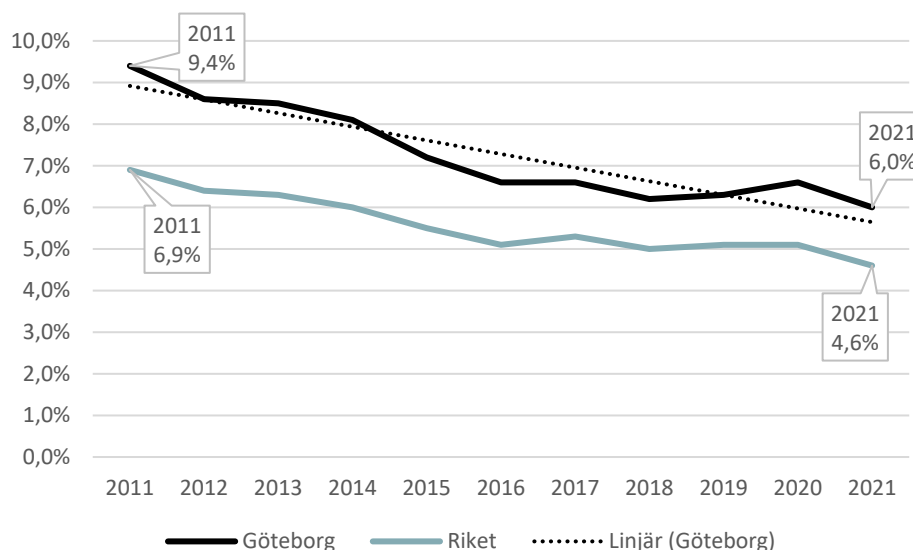
⁴⁸ Borch & Kjærnes, 2016.

⁴⁹ SCB:s statistikdatabas, <https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/> (2023-05-09)

⁵⁰ Baskonsumtion enligt riksnormen är försörjningsstöd (livsmedel, kläder, fritid), boende, hushållsel, hemförsäkring, barnomsorg, lokala resor, fack- och A-kasseavgift. Observera att de nödvändiga kostnaderna är beräknade utifrån en norm och inte säger något om hushållets verkliga kostnader. Riksnormen grundar sig på Konsumentverkets senaste pris- och konsumtionsundersökningar.

senaste tillgängliga statistiken från SCB över låg inkomststandard är från 2021. Då var det cirka 34 000 personer (6 procent) i Göteborg som ingick i ett hushåll med låg inkomststandard. Antalet och andelen med låg inkomststandard har minskat sedan 2011. Då var antalet cirka 47 000 personer, eller cirka 9,4 procent i Göteborg. Andelen i Göteborg ligger något högre än andelen för hela Sverige.

Diagram 1. Andel personer med låg inkomststandard i befolkningen, riket samt Göteborg. År 2011–2021.



Källa: SCB

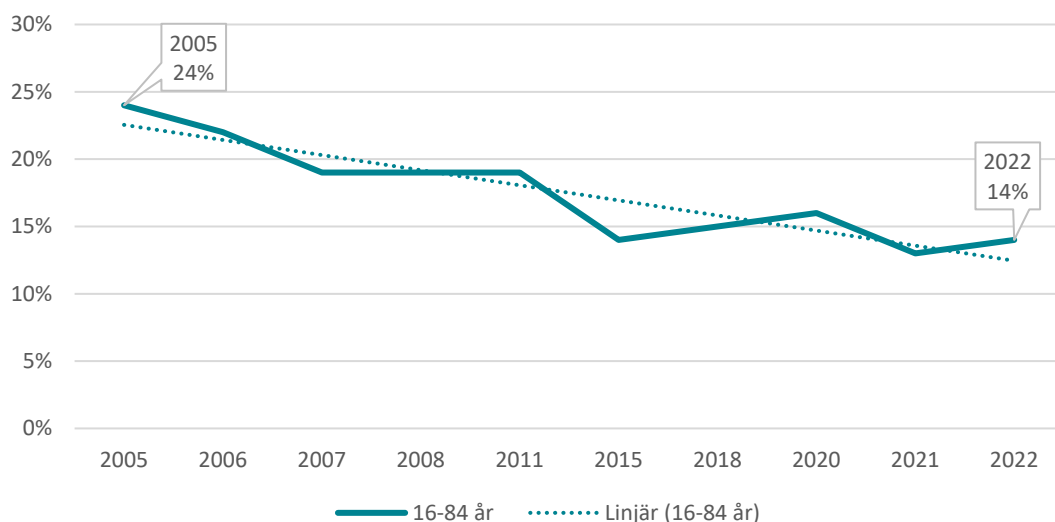
När Stadsmissionen tidigare uppskattat antalet ekonomiskt utsatta individer har de lagt samman individer med låg inkomststandard och/eller de som har försörjningsstöd. Utifrån detta mått beräknar Stadsmissionen att antalet ekonomiskt utsatta personer var drygt 49 000 individer i Göteborg år 2020.⁵¹

3.1.5 Över tid har andelen i Göteborg som haft svårt att klara löpande utgifter minskat

I Folkhälsomyndighetens nationella folkhälsoenkät ställs en fråga om den som svarar haft svårt att klara löpande utgifter (där bland annat mat och hyra ingår) någon gång under de senaste tolv månaderna. I Göteborg var andelen svarande som uppgav sådana svårigheter 14 procent år 2022. Sedan 2005 har trenden varit att andelen i Göteborg som svarat att man haft svårt att klara de löpande utgifterna minskat. Mellan 2021 och 2022 ökade dock andelen med en procentenhet.

Diagram 2. Andel i Göteborg som svarat att det hänt att man under de senaste 12 månaderna hänt att haft svårigheter att klara de löpande utgifterna för mat, hyra, räkningar med mera. Redovisat för samtliga 16–84 år. År 2005–2022.

⁵¹ Sveriges stadsmissioner. *Fattighedsrapporten 2022. Ett välfärdssamhälle i förändring*. Bilaga. https://www.stadsmissionen.org/app/uploads/Fattighedsrapporten_2022_bilaga_highres.pdf



Källa: Folkhälsomyndigheten, Nationella folkhälsoenkäten

3.1.6 Den ekonomiska utsattheten fördelar sig olika över staden

De cirka 34 000 individer i Göteborg som år 2021 hade en låg inkomststandard är ojämnt fördelade mellan stadsområdena. Det största antalet liksom, den största andelen, finns i stadsområde Nordost. På liknande sätt återfinns den största andelen som uppgav i nationella folkhälsoenkäten år 2022 att man haft svårigheter att klara de löpande utgifterna i Nordost.

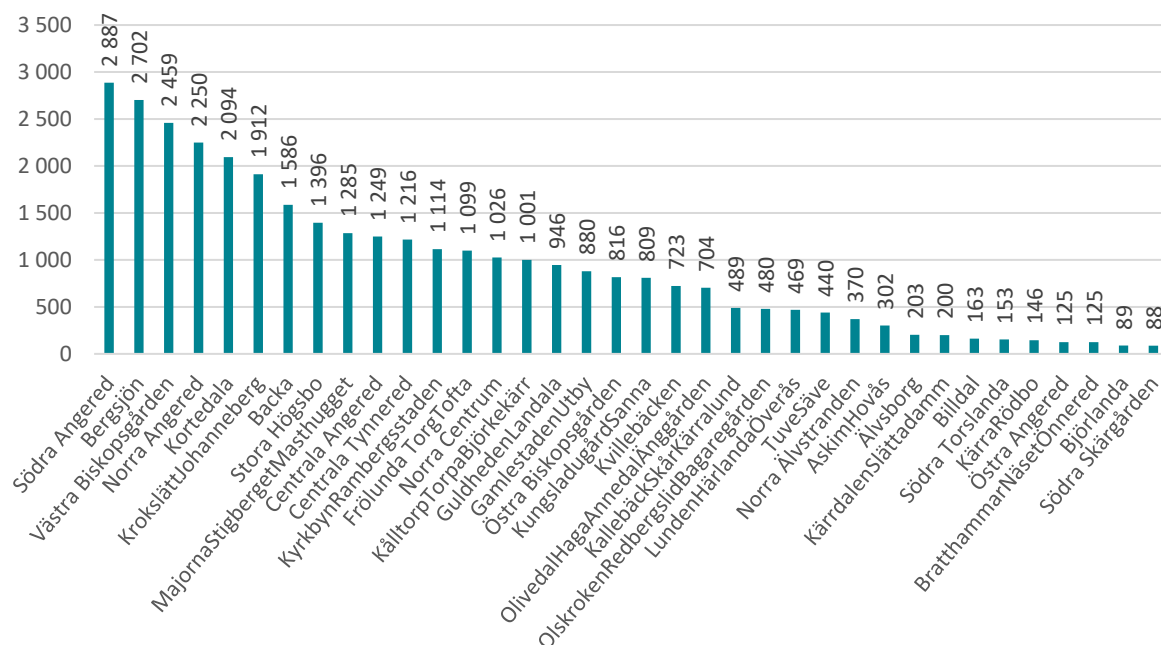
Tabell 2. Antal och andel individer i hushåll med låg inkomststandard 2021 samt andel, 16 år och äldre, som uppgett att de någon gång under de senaste 12 månaderna haft svårigheter att klara löpande utgifter för mat, hyra, räkningar med mera. Redovisat per stadsområde. År 2022.

Stadsområde	Antal med låg inkomststandard	Andel låg inkomststandard	Andel, svårt att klara löpande utgifter
Nordost	12 187	11 %	21,8%
Centrum	9 121	4,8%	11,8%
Sydväst	4 592	3,8%	9,9%
Hisingen	8 096	4,9%	14,2%
Göteborg	33 996	5,8%	14%

Källa: SCB samt Folkhälsomyndigheten, Nationella Folkhälsoenkäten 2022

Det finns dock också skillnader i låg inkomststandard inom respektive stadsområde. Nedan redovisas antalet individer per mellanområde.

Diagram 3. Antal personer i hushåll med låg inkomststandard, redovisat per mellanområde. År 2021.



Källa: SCB

Andelen som 2022 uppgav i den nationella folkhälsoenkäten att man haft svårt att klara sina löpande utgifter utifrån mellanområdena följer relativt väl hur antalet med låg inkomststandard fördelar sig över staden. I sex mellanområden var det mer än 20 procent som uppgav att man haft svårt att klara de löpande utgifterna. Fem av dessa sex områden är samma mellanområden som har det högsta antalet individer med låg inkomststandard.

3.2 Särskilt om sysselsättning, ekonomiskt bistånd och skulder bland ekonomiskt utsatta

3.2.1 De flesta med låg inkomststandard arbetar inte

Bland de som år 2021 bodde i Göteborg, var i åldern 20–64 år, och hade en låg inkomststandard så klassades 25 procent (5 240 personer) av individerna som förvärvsarbetande i SCB:s statistik. Omvänt så var de flesta, 75 procent (16 010 personer), inte förvärvsarbetande i november år 2021. I sammanhanget bör dock betonas att en individ klassas som förvärvsarbetande i statistiken om den i november 2021 fick en lön som översteg 99 kronor. Siffrorna säger alltså inget om personens sysselsättning resten av året.

I undersökningarna av levnadsförhållanden år 2022 så är det de arbetslösa som framför allt upplever en ekonomiskt utsatt situation. Den lägsta andelen av de som inte har råd med en lagad måltid varannan dag finns bland de som har arbete som huvudsaklig sysselsättning. Samma mönster syns i den nationella folkhälsoenkäten. Där svarade, i riket som helhet, cirka 11 procent av de yrkesarbetande att man någon gång de senaste tolv månaderna haft svårt att klara löpande utgifter, vilket kan jämföras med drygt 38 procent bland de som var arbetslösa.

Tabell 3. Andel personer som uppgett olika typer av ekonomiska svårigheter, fördelat på huvudsaklig sysselsättning*, Sverige. År 2022.

	Svårt eller mycket svårt att få ekonomin att gå ihop	Har inte råd att handla och laga en måltid med kött, kyckling, fisk eller vegetariskt alternativ minst varannan dag
Arbetslös	30,7%	7,8%
Studier	8,8%	3,2%
Pensionär	4%	1,8%
Arbete	4,6%	1,6%
Samtliga	6,7%	2,4%

Källa: SCB, Undersökningarna av levnadsförhållanden

* Redovisningen utgår från intervjupersonens svar i undersökningen på följande fråga: "Vilken är din huvudsakliga sysselsättning?"

3.2.2 Antalet arbetande men fattiga är stabilt över tid

Arbetande men fattiga är en term som används för att beskriva personer som är sysselsatta och har en inkomst genom arbete, men ändå lever under fattigdomsgränsen. Dessa personer har en anställning men tjänar inte tillräckligt för att kunna försörja sig själva eller sina hushåll på ett acceptabelt sätt. Det innebär att de trots sitt arbete har begränsad ekonomisk trygghet och kan möta svårigheter med att täcka sina grundläggande levnadskostnader som mat, boende, kläder och sjukvård.

I en studie från Göteborgs Universitet⁵² som följt utvecklingen från 1987 till 2016 konstateras dock att andelen arbetande men fattiga i Sverige har legat på ungefär samma nivå, 1,5–2 procent av befolkningen, under lång tid. Tidigare har ensamstående kvinnor i åldern 30–39 varit de som varit fattigast trots att de jobbat, men en förändring har skett. Numera är det utrikesfödda gifta män mellan 30 och 49 år som lever på minst marginaler trots att de arbetar.⁵³

Förändringen anses bero på en framgångsrik jämställdhetspolitik samtidigt som integrationspolitiken inte varit lika lyckosam. Fler kvinnor skaffar sig högre utbildning, arbetar heltid i större utsträckning och lönerna i många kvinnodominerade arbeten har stigit. Bland invandrade män är det vanligt med lågbetalda servicearbeten och att de av olika anledningar inte tagit del av högre utbildning.⁵⁴ Studien visar att få arbetande men fattiga tar sig ur fattigdomen, eftersom det är svårt att ta sig ur de låga inkomsterna. Upp- och nedgångar i inkomster kan ofta förklaras av förändringar i hushållets sammansättning, som antalet barn eller förändrat civilstånd.⁵⁵

3.2.3 Antalet individer med ekonomiskt bistånd minskar

Av statistiken över låg inkomststandard framgår det att år 2021 hade drygt 4000 individer (19 procent) i åldern 20–64 år med låg inkomststandard sin största inkomst från ekonomiskt bistånd.

⁵² Lovisa Broström, Birgitta Jansson, *Who are the In-Work Poor? A Study of the Profile and Income Mobility Among the In-Work Poor in Sweden from 1987 to 2016*. Social Indicators Research (2023) 165:495–517

⁵³ För att ingå i kategorin "arbetande men fattig" i studien ska personen bo i ett hushåll med en årlig total inkomst som är under den relativa fattigdomsgränsen, 60 procent av den disponibla medianhushållsinkomsten. Det är alltså inte samma mått som används i studien som det absoluta måttet som i övrigt redovisas i denna rapport.

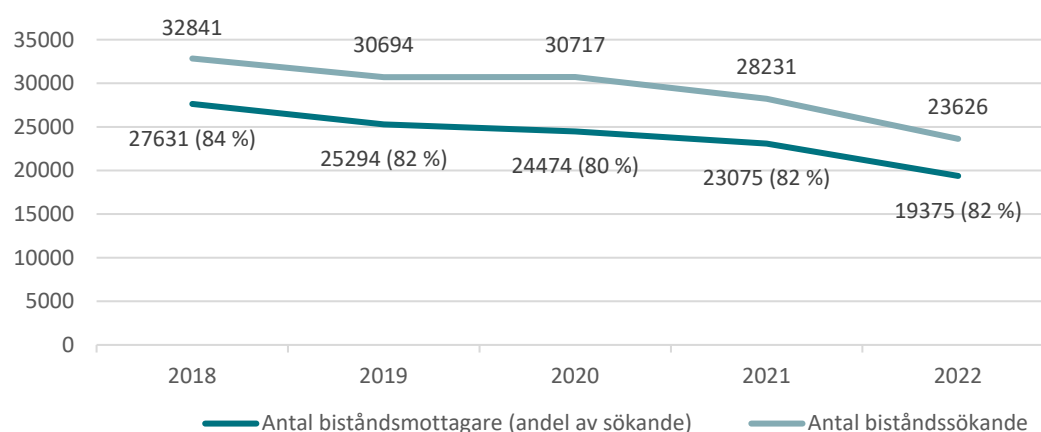
⁵⁴ Broström & Jansson, 2023.

⁵⁵ Broström & Jansson, 2023.

I samma grupp i Göteborg, oavsett inkomststandard, var det tre procent som hade ekonomiskt bistånd som största inkomstkälla. Som huvudsaklig inkomstkälla räknas den inkomst som varit individens största under året, oavsett hur liten skillnaden är jämfört med andra inkomstkällor. Det innebär att det kan finnas individer som under en stor del av året inte haft någon inkomst alls eller mycket låga andra inkomster, men att ekonomiskt bistånd under året gav mest pengar.

År 2022 var det drygt 23 600 personer som ansökte om ekonomiskt bistånd i Göteborg. Det är en minskning från 2018 med cirka 28 procent. Andelen som beviljats bistånd av de som söker har varit relativt konstant under samma tidsperiod.

Diagram 4. Antal biståndssökande och biståndsmottagare, samt andel som beviljats av de sökande, Göteborg. År 2018–2022.



Källa: Treserva

Sett till år 2023 har antalet biståndssökande och biståndsmottagare minskat mellan månaderna januari till och med april.

Tabell 4. Antal biståndssökande och biståndsmottagare, samt andel som beviljats av de sökande, Göteborg. Januari–april 2023.

	Januari	Februari	Mars	April
Antal biståndssökande	14 383	14 174	14 169	14 017
Antal biståndsmottagare (andel av sökande)	11 366 (79%)	11 211 (79%)	11 647 (82%)	10 540 (75%)

Källa: Treserva

* Observera att månadsstatistiken inte är jämförbar med den årsstatistik som redovisas i diagram 4 ovan

Inte bara antalet individer, utan även antalet hushåll med ekonomiskt bistånd har minskat 2018–2022, från drygt 15 300 hushåll till knappt 11 400. I dessa hushåll fanns år 2022 knappt 6 700 barn, 6 procent av samtliga biståndsmottagare. Det är en minskning sedan 2018, då antalet barn var nästan 10 400, eller 9 procent av samtliga. Det största antalet hushåll som får bistånd är ensamstående män utan barn, cirka 5000 hushåll år 2022. Den näst största gruppen är ensamstående kvinnor utan barn.

3.2.3.1 Inga tecken på att akut nödbistånd till mat ökar

Socialtjänsten kan också bevilja akut nödbistånd till mat vid behov. I dagsläget finns inte något sätt att ta fram statistik ur verksamhetssystemet Treserva som beskriver i vilken omfattning detta görs. Ett arbete pågår dock i staden för att detta ska vara möjligt framöver.

I dialogen med företrädare för socialtjänsten, försörjningsstödsverksamheterna, framkommer dock att enskilda mätningar genomförda i en förvaltning visar att ansökningarna om nödbistånd till mat inte ökat de senaste månaderna. Uppfattningen från övriga förvaltningar är desamma.

3.2.3.2 De flesta har beviljats ekonomiskt bistånd i 10 månader eller mer

Ekonomiskt bistånd är i sin ursprungliga tanke avsett som ett kortare bidrag i socialförsäkringssystemet i väntan på andra inkomster, eller som en lösning på hinder som inte möjliggör egen försörjning. Som beskrivits inledningsvis i avsnitt 2.2.2.5 kan långvariga behov av ekonomiskt bistånd innebära en risk för ekonomisk otrygghet och ekonomisk utsatthet.

I Göteborgs Stad används 10 månader som riktmärke för att skilja mellan korttids- och långtidsberoende. År 2022 var det knappt 6 400 hushåll som hade fått ekonomiskt bistånd i 10 månader eller mer, jämfört med cirka 5 500 hushåll med kortare utbetalningstid. Båda grupperna har minskat över tid. Antalet hushåll med ekonomiskt bistånd under kortare tidsperiod har dock minskat i snabbare takt än antalet hushåll med bistånd under mer än tio månader.

Sett till individer med långvarigt ekonomiskt bistånd fanns det år 2022 knappt 9 200 personer som hade beviljat ekonomiskt bistånd i tio månader eller mer.

Tabell 5. Antal och andel vuxna individer med ekonomiskt bistånd per ärendetid. Hela Göteborgs stad. År 2022.

	2022	
0–9 månader	3479	28%
10 månader till 2 år	4248	34%
3 till 5 år	2255	18%
6 år eller längre	2652	21%

Källa: Treserva

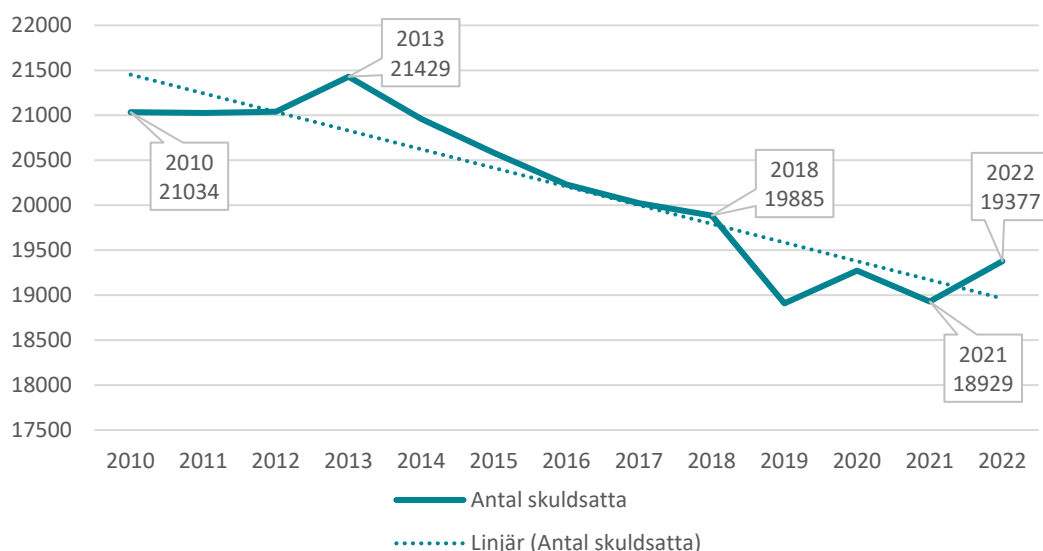
3.2.3.3 Aktualiseringar gällande el- och hyresskulder

Utvecklingen av hushållens skulder för nödvändiga kostnader som hyra och el kan säga något om hushållens ekonomiska situation. Vid obetalda hyror eller obetalda elräkningar ska socialnämnden underrättas av berörd hyresvärd alternativt elbolag, och ett informationsbrev skickas till den enskilde. Vid varje sådan underrättelse till socialtjänsten görs en aktualisering. Aktualiseringen kan sedan leda vidare till en utredning om rätten till bistånd. Mellan 2021 och 2022 har aktualiseringarna på grund av elskulder ökat från 4 457 till 5 332. Samtidigt har aktualiseringarna på grund av hyresskulder minskat något, från 2 547 till 2 502.

3.2.4 Hushållens skuldsättning har ökat något

Vid årsskiftet 2022/2023 hade 19 377 personer som var folkbokförda i Göteborg skulder hos Kronofogden. Det motsvarar fyra procent av kommunens vuxna invånare. Antalet innebär en ökning med nästan 450 personer jämfört med vid samma tid året innan.⁵⁶

Diagram 5. Antal folkbokförda personer i Göteborg med skulder hos kronofogden. År 2010–2022.



Källa: Kronofogdemyndigheten

Antalet personer i Göteborg som ansökt om skuldsanering har ökat successivt mellan åren 2019 och 2021. Mellan 2021 och 2022 minskade dock antalet från 1 758 till 1 635.⁵⁷

Både samtalen och ärendena hos stadens budget- och skuldrådgivning ökade mellan åren 2021 och 2022. Ärenden ökade från nästan 1 050 till 1 450. De största ökningarna skedde under oktober–december 2022. Ökningen har sedan i huvudsak fortsatt under januari till och med april 2023. Antalet ärenden totalt under januari till och med april 2023 ökade även vid en jämförelse med de fyra första månaderna år 2021 och 2022. Personer i åldersgruppen 30–49 år är vanligast förekommande hos budget- och skuldrådgivningen.

Verksamheten märker också av ett ökat tryck avseende ansökningar om skuldsanering. Under 2022 skickades totalt 563 ansökningar in till Kronofogdemyndigheten efter kontakt med budget- och skuldrådgivningen, under januari till och med april 2023 hade nästan 310 ansökningar lämnats in.

I dialogen med budget- och skuldrådgivningen framhålls att de har en hög efterfrågan på sina tjänster från individer som bor i områden med låga inkomster, det finns en tydlig koppling mellan låga inkomster och skuldsättning. Skuldsättningen har ofta föranletts av små lån från olika kreditgivare som tagits för att lösa akuta situationer, såsom hushållskostnader som hyra, mat och medicin. Verksamheten beskriver också att de noterat en ökning av personer som har

⁵⁶ Kronofogdemyndigheten <https://kronofogden.se/om-kronofogden/statistik/statistikrobot?location=G%C3%B6teborg> (2023-05-24)

⁵⁷ Kronofogdemyndigheten <https://kronofogden.se/om-kronofogden/statistik/statistik-om-skuldsanering> (2023-05-24)

pågående utmätning eller skuldsanering och som tagit en förnyad kontakt med dem för att få hjälp att hantera ökade kostnader för exempelvis el och livsmedel.

3.3 Särskilt om vissa grupper i ekonomisk utsatthet och risk för matfattigdom

3.3.1 Ensamstående och hushåll med barn är mer ekonomiskt utsatta

Statistiken över låg inkomststandard går att bryta ner på hushållstyper. Det framkommer då att de flesta individerna i Göteborg med låg inkomststandard fanns år 2021 bland ensamstående utan barn. De två andra stora grupperna individer med låg inkomststandard återfinns bland sammanboende med barn och ensamstående med barn. En tidigare undersökning från SCB visar att, utifrån typ av hushåll, så är det ensamstående kvinnor med barn som löper störst risk för ekonomisk utsatthet.⁵⁸

Tabell 6. Andel och antal personer i Göteborg med låg inkomststandard. Redovisat per hushållstyp. År 2022.

	Antal personer	Andel
Ensamstående utan barn	9 732	28,6%
Sammanboende med barn 0–24 år	8 443	24,8%
Ensamstående med barn 0–24 år	7 008	20,6%
Övriga hushåll med barn 0–24 år	3 321	9,8%
Övriga hushåll utan barn	2 692	7,9%
Sammanboende utan barn	1 986	5,8%
Ensamstående med vuxna barn 25 år eller äldre	508	1,5%
Sammanboende med vuxna barn 25 år eller äldre	166	0,5%
Övriga hushåll med vuxna barn 25 år eller äldre	140	0,4%
Total	33 996	100%

Källa: SCB

I undersökningarna om levnadsförhållanden är det framför allt ensamstående med barn som svarar att man dels har svårt eller mycket svårt att få ekonomin att gå ihop (17,7 procent), dels att man inte har råd att handla och laga en måltid minst varannan dag (5,2 procent). Den näst största gruppen som uppger ekonomiska svårigheter är ensamstående utan barn. Motsvarande andelar i denna grupp är 10 procent respektive 4,3 procent.

3.3.2 Ekonomisk utsatthet varierar över åldrarna

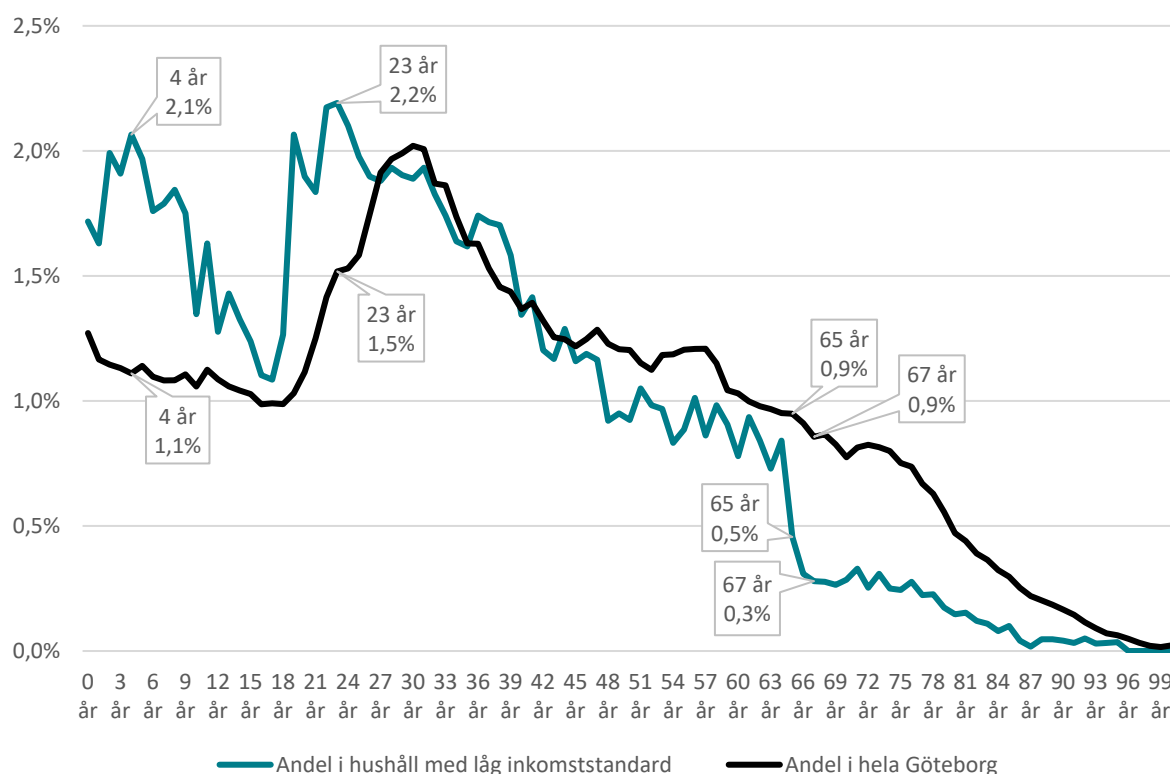
Av de som levde med låg inkomststandard i Göteborg år 2021 var de flesta i åldern 18–64 år och utgjorde knappt 66 procent av samtliga. Den minst andelen fanns i åldrarna 65 år och äldre, drygt 5 procent.

⁵⁸ SCB. *Inkomstrapport 2017 – individer och hushåll*. SCB, 2019.

Vissa åldrar är över- respektive underrepresenterade i den del av befolkningen som har låg inkomststandard. Framför allt är det små barn och unga vuxna som överrepresenterade. I gruppen med låg inkomststandard år 2021 utgjorde 23-åringar till exempel 2,2 procent av hela gruppen, vilket kan jämföras med att de bara är 1,4 procent i Göteborgs befolkning som helhet. När det gäller unga vuxna har de dock en stark inkomstutveckling, och en liten andel i gruppen är varaktigt ekonomiskt utsatta.⁵⁹

Samtidigt är vissa åldrar underrepresenterade i statistiken över hushåll med låg inkomststandard. Det gäller framför allt åldrarna 65 år och uppåt.

Diagram 6. Andel i befolkningen med låg inkomststandard per ålder, jämfört med andel i hela befolkningen, Göteborg. År 2021.

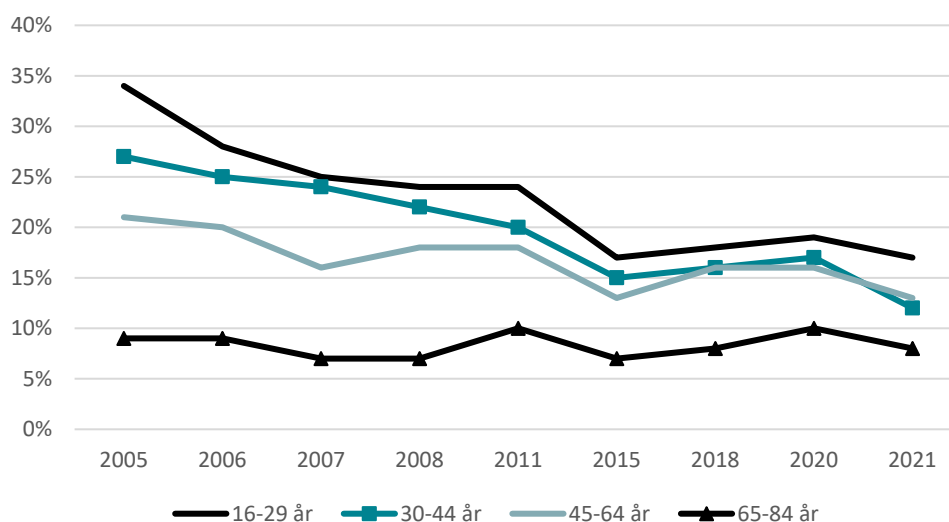


Källa: SCB

Vidare skiljer sig andelen som uppgett i den nationella folkhälsoenkäten att man har haft det svårt att klara löpande utgifter åt mellan olika åldrar. Den största andelen, i Göteborg, som uppgett ekonomiska svårigheter finns inom gruppen 16–29 år. Den lägsta andelen som har svårt att klara sina löpande utgifter finns bland personer i gruppen 65 år och äldre.

⁵⁹ SCB, 2019.

Diagram 7. Andel i Göteborg som svarat att det hänt att man under de senaste 12 månaderna hänt att haft svårigheter att klara de löpande utgifterna för mat, hyra, räkningar med mera. Redovisat per åldersgrupp*. År 2005–2021.



Källa: Folkhälsomyndigheten, Nationella folkhälsoenkäten

3.3.2.1 Antalet barn med låg inkomststandard minskar

Bland antalet hushåll med låg inkomststandard i Göteborg år 2021 var cirka 25 procent hushåll med barn under 18 år. Totalt sett fanns det drygt 9 800 barn som bodde i hushåll med en låg inkomststandard i Göteborg. Det motsvarar cirka 8,5 procent av alla barn i Göteborg. Både antalet och andelen bland barn i Göteborg som bor i en familj med låg inkomststandard har minskat från år 2014 och framåt.

Förändringar i en barns familj, till exempel separation mellan föräldrar eller att barnet får nya syskon, påverkar barns ekonomiska situation.⁶⁰ I februari till mars 2023 genomfördes en SIFO-undersökning på uppdrag av flera organisationer⁶¹ som handlade om barnfamiljers ekonomiska situation i Sverige. Den visade att det finns en koppling mellan låga inkomster och ekonomiska svårigheter i barnfamiljer. Ensamstående föräldrar med låga inkomster⁶² var den grupp som i genomsnitt hade de största svårigheterna. Bland annat svarade åtta procent i gruppen att de hade haft svårigheter de senaste sex månaderna med att kunna äta sig mätta. Sex procent av hushållen med sammanboende föräldrar med låga inkomster svarade ja på samma fråga.

⁶⁰ SCB. Barn med låg inkomststandard. SCB, 2022.

https://www.scb.se/contentassets/c299f6833d354d07904f7c3899b2910d/le0102_2020a01_br_lebr2205.pdf

⁶¹ Hyresgästföreningen, Majblomman, Rädda barnen samt Svenska Röda Korset

⁶² I undersökningen sattes inkomstgränsen för en ensamstående vuxen med barn till en bruttoinkomst under 35 000 kronor per månad och för två sammanboende vuxna med barn till 42 000 kronor.

Tabell 7. Andel (riket) som svarat att man under de senaste 6 månaderna haft ekonomiska svårigheter med någon av följande saker på grund av sin ekonomi. År 2023.

	Köpa näringsrik mat för alla dagar i veckan	Att kunna äta sig/oss mätta
Ensamstående, hushållets bruttolinkomst under 35 000 kr/mån	29%	8%
Sammanboende, hushållets bruttolinkomst under 42 000 kr /mån	20%	6%
Genomsnittlig barnfamilj	8%	2%

Källa: Barnfamiljers ekonomiska svårigheter, SIFO/Kantar

I Göteborg bodde år 2021 cirka 41 procent av alla barn med låg inkomststandard i ett hushåll med en ensamstående vuxen, vilket motsvarar drygt 4000 individer. Samtidigt bodde 45 procent, cirka 4 400 individer, av barnen med låg inkomststandard i ett hushåll med två sammanboende vuxna. Övriga barn bodde i hushåll där det inte går att utläsa av statistiken hur hushållstypen ser ut.⁶³

Den största andelen barn med låg inkomststandard, drygt en tredjedel, bodde år 2021 i familjer där en förälder förvärvsarbetade. Den näst största andelen, 25 procent, bodde i en familj där ingen av föräldrarna arbetade, jämfört med 4 procent av samtliga barn. Endast fem procent av barnen med låg inkomststandard hade två förvärvsarbetande föräldrar, jämfört med 57 procent av samtliga barn. För 34 procent av barnen saknas dock uppgift om föräldrarnas sysselsättning. En tidigare undersökning av SCB på riksnivå har visat att föräldrarnas förvärvsarbete har stor betydelse för inkomsten, och därmed också för familjens inkomststandard.⁶⁴

Tabell 8. Antal och andel barn med låg inkomststandard i Göteborg, redovisat per föräldrarnas sysselsättning och jämfört med samtliga barn i Göteborg. År 2021.

	Antal barn med låg inkomststandard	Andel	Totalt antal barn, oavsett inkomststandard	Andel
En förälder förvärvsarbetar	3 509	36%	37 126	32%
Ingen förälder förvärvsarbetande	2 488	25%	4 817	4%
Båda föräldrar förvärvsarbetande	452	5%	66 479	57%
Uppgift saknas	3 362	34%	7 355	6%
Totalt	9 811	100%	115 777	100%

Källa: SCB

Den största andelen barn, 64 procent, med låg inkomststandard hade minst en förälder med gymnasieutbildning eller högre. Det kan jämföras med samtliga barn i Göteborg, där 91 procent hade minst en förälder med denna utbildningsnivå.

⁶³ I dessa övriga hushåll vet man inte hur relationen mellan de vuxna är, till exempel om det rör sig om inneboende.

⁶⁴ SCB, 2022.

SCB visat att i riket som helhet är det betydligt vanligare att barn med utländsk bakgrund har låg inkomststandard. I riket som helhet rörde det sig år 2020 om nästan ett av fyra barn. Det kan jämföras med att endast fyra procent av barnen med svensk bakgrund levde med en låg inkomststandard. Bland de barn som bor med en ensamstående mamma var det 55 procent av barnen med utländsk bakgrund som hade en förälder som inte förvärvsarbetar. Det kan jämföras med 28 procent bland barnen med svensk bakgrund som bor med en ensamstående mamma. Statistiken på nationell nivå visar också att det är vanligare med låg inkomststandard för barn med mer än tre syskon, vilket är vanligare bland barn med utländsk bakgrund. Studien visar också att det är betydligt vanligare att barn med utländsk bakgrund lever under en längre tid med låg inkomststandard, jämfört med barn med svensk bakgrund.⁶⁵

3.3.2.2 *Ingen entydig bild av om barnen äter mer i skolan*

I media har det under senare tid förekommit uppgifter om att elever äter mer inom ramen för skolverksamheten. I den dialog som genomförts med representanter från grundskoleförvaltningen och utbildningsförvaltningen framkommer inte någon entydig bild av att så är fallet.

Å ena sidan beskriver verksamheterna att man upplever att åtgången på mat på vissa enskilda skolor har ökat. På samma sätt finns det skolor som inte uppfattar någon ökad åtgång på mat utan barnen uppvisar samma ätbeteende som tidigare. I skolförvaltningarna som helhet upplevs inga större förändringar. I dialogen med utbildningsförvaltningen beskrivs dock att på vissa skolor har elever levit i ekonomisk utsatthet under lång tid, och även tidigare ätit mycket i skolan. Det är alltså inte något som uppstått utifrån den senaste tidens inflation. Förskoleförvaltningen uppger att det finns en känsla av att barnen i högre utsträckning äter frukost och mellanmål i verksamheten än tidigare, men att man inte har någon statistik som beskriver situationen.

Förvaltningarna menar att det är svårt att säga att de upplevelser som finns av ökad åtgång på mat beror på barnens och elevernas ekonomiska situation. Bland annat påtalas att en effekt av återgången efter pandemin kan vara att färre vårdnadshavare arbetar hemifrån och därför har behovet av exempelvis frukost och mellanmål ökat. Under pandemin har också färre barn och elever varit i förskola och skola och ätit, vilket kan påverka upplevelsen av att ätandet ökat. Skolförvaltningarna lyfter också att en eventuell ökning kan bero på andra faktorer, som exempelvis kvaliteten på den mat som serveras.

Det är svårt att veta hur utvecklingen faktiskt ser ut eftersom det saknas en samlad statistik som beskriver utvecklingen av åtgången på mat inom stadens för- grund- och gymnasieskolor som helhet. Statistik från tre enskilda gymnasieskolor pekar dock på en viss ökad åtgång just på dessa skolor sedan 2021. Två av dessa gymnasieskolor ser också tecken på att eleverna under vårterminen 2023 äter skolmat i högre utsträckning än vanligt under vårterminen. Inom grundskoleförvaltningen har ett stickprov på måltidsstatistik för läsåret 2022/23 för nio grundskolor i tagits fram. Statistiken ger ingen tydlig bild av om eleverna generellt äter mer i skolan. På några enstaka skolor tyder statistiken dock på en viss ökad beställning av mat under läsåret. Grundskoleförvaltningen framhåller dock att det kan finnas flera faktorer som påverkar statistiken i olika riktningar, så som felregistreringar, vilken maträtt som serverats vid de

⁶⁵ SCB, 2022.

aktuella mättillfällena, minskat ätande vid mättillfället på grund av exempelvis prao, mindre svinn och så vidare. Statistiken behöver därför tolkas med stor försiktighet.

På vissa grundskolor och gymnasieskolor serveras frukost även för elever som inte går på fritids. Det sker bland annat inom ramen för Skola som arena. Frukost upplevs som efterfrågat, men fyller fler funktioner än att bara ge näring. Eleverna vill till exempel umgås med varandra en stund innan skolan startar, och de får också en möjlighet att träffa vuxna utanför själva undervisningen. I flera fall har frukostserveringen startat under föregående år, och det är därför svårt att säga något kring om efterfrågan har ökat. Röda Korsets ungdomsförbund som bedriver frukostverksamhet vid en av stadens grundskolor beskriver dock att man generellt, inte bara i Göteborg, upplever en ökad efterfrågan på frukost i skolan.

En fråga som diskuterats i media är att eleverna äter mer på fredagar och måndagar. I dialogerna med både grundskoleförvaltningen och utbildningsförvaltningen framhålls att detta inte är något nytt fenomen som kan kopplas samman med att inflationen skjuter fart. Det är till exempel vanligt att skolorna serverar mat på fredagar som man vet att eleverna tycker extra mycket om, vilket påverkar hur mycket mat som går åt. I den måltidsstatistik som grundskoleförvaltningen kunnat ta fram visar stickproven inte på ett tydligt mönster. Hur antalet portioner och antalet ätande fördelar sig över veckodagarna skiljer sig åt mellan skolorna.

3.3.2.3 Av de som är över 65 år har två procent en låg inkomststandard

Av samtliga de cirka 90 000 personer som var 65 år och äldre i Göteborg år 2021 hade drygt 1800 individer, eller 2 procent, en låg inkomststandard. I gruppen äldre som hade ålderspension som huvudsaklig inkomst, totalt cirka 82 000 personer, hade knappt 1 500 en låg inkomststandard år 2021 i Göteborg. I riket som helhet har andelen äldre med låg inkomststandard sjunkit sedan 2011.

I den dialog som genomförts med civilsamhällets organisationer lyfter de fattiga äldre som en grupp som inte uppmärksammas i tillräcklig utsträckning. De möter till exempel ibland personer som är beroende av hemtjänst, men som inte har råd att ha kvar insatsen. Många av dessa äter lite, har inte råd att få maten hemlevererad, avstår från städ och har många gånger höga kostnader för medicin. Dessa äldre har ofta inte möjlighet att komma till verksamheterna, men flera av kyrkorna och moskéerna i staden gör hemsök och erbjuder mat till dessa äldre.

I den dialog som genomförts med företrädare för äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen (ÄVO) beskriver dessa att det förekommer att man möter äldre personer inom ramen för sin verksamhet som har det svårt ekonomiskt, vilket kan få konsekvenser för matsituationen. Till exempel kan det handla om möter brukare som berättar att man inte har råd med till exempel medicin eller mat. Förvaltningens representanter beskriver också att det förekommer att brukare av kostnadsskäl vill avsluta sin beviljade insats, till exempel hjälp med matinköp via hemtjänsten. När brukaren får hjälp med matinköp blir det en kostnad både för livsmedel i sig, och för hemtjänstinsatsen. Brukaren har inte heller själv möjlighet att påverka varifrån maten köps, och till exempel välja matvarukedja utifrån prisnivå. Den individ som har svårt att själv laga sin mat kan få färdiglagad mat hemlevererad. Det förekommer att insatsen upplevs som för dyr.

När det gäller insatsernas kostnad ska de beräknas utifrån individens inkomster. Det ska finnas pengar kvar till kostnader för bostaden och vissa basbehov. Vid låga inkomster finns också utrymme för kostnadsbefrielse. Det är dock inte möjligt för individen att i förhand få besked om

vilka exakta kostnader som en insats innebär. Det, menar representanterna från ÄVO, kan skapa oro för de äldre som har små ekonomiska medel. Det ställer också krav på individen att kunna redovisa sina inkomster på ett korrekt sätt, vilket för vissa individer kan vara svårt.

Äldre med små ekonomiska marginaler är inte något nytt problem enligt representanterna från ÄVO, men det finns en upplevelse av att problemet ökat i viss mån den senaste tiden. Det finns dock ingen statistik eller liknande som gör det möjligt att säga hur många individer det rör sig om, eller hur utvecklingen sett ut över tid.

3.3.3 Personer med förgymnasial utbildning är överrepresenterade bland de med låg inkomststandard

Utifrån SCB:s statistik över låg inkomststandard går det att se att individer som bara har förgymnasial utbildning är överrepresenterade i gruppen, jämfört med befolkningen i övrigt. År 2021 hade 25 procent av de med låg inkomststandard⁶⁶ i Göteborg denna kortare utbildning. Det kan jämföras med 13 procent bland hela Göteborgs befolkning som helhet. Omvänt var gruppen med eftergymnasial utbildning underrepresenterad bland gruppen med låg inkomststandard.

Både svaren i den nationella folkhälsoenkäten och undersökningarna om levnadsförhållanden visar att individer med endast förgymnasial utbildning i högre utsträckning upplever ekonomiska svårigheter. Drygt 4 procent i gruppen uppger bland annat att de inte haft råd att laga en måltid med kött, kyckling, fisk eller vegetariskt alternativ varannan dag, vilket kan jämföras med 2,4 procent i befolkningen som helhet.

Tabell 9. Andel personer (Sverige) som uppgett olika typer av ekonomiska svårigheter i ULF, redovisat per utbildningsnivå. År 2022.

	Svårt eller mycket svårt att få ekonomin att gå ihop	Har inte råd att handla och laga en måltid med kött, kyckling, fisk eller vegetariskt alternativ minst varannan dag
Förgymnasial utbildning	10,9%	4,1%
Gymnasial utbildning	6,8%	2,5%
Eftergymnasial utbildning, kortare än 3 år	6,1%	1,9%
Eftergymnasial utbildning, 3 år eller längre	3,4%	0,8%
Samtliga	6,7%	2,4%

Källa: SCB, Undersökningarna av levnadsförhållanden

3.3.4 Personer med utländsk bakgrund är mer ekonomiskt utsatta

I Göteborg var det år 2021 betydligt fler med låg inkomststandard som hade en utländsk bakgrund (67 procent) jämfört med svensk bakgrund (33 procent). Bland de utrikes födda i

⁶⁶ Bland personer 25 år eller äldre.

Göteborg har dock andelen med låg inkomststandard sjunkit från knappt 19 procent 2011 till knappt 11 procent år 2021.

I undersökningarna om levnadsförhållanden år 2022 uppgav, i riket som helhet, cirka 15 procent med utländsk bakgrund att man hade svårt att få ihop sin ekonomi. Andelen bland de med svensk bakgrund var knappt fyra procent. 5,2 procent av de med utländsk bakgrund svarade att man inte hade råd att handla och laga en måltid med kött, kyckling, fisk eller vegetariskt alternativ minst varannan dag, jämfört med 1,3 procent bland de med svensk bakgrund. Svaren i den nationella folkhälsoenkäten för riket som helhet visar vidare att svårigheter med att klara löpande utgifter skiljer sig åt utifrån födelseregion. I gruppen personer födda utanför Europa är finns den största andelen som uppger sådana svårigheter.

Tabell 10. Andel personer (Sverige) som uppgett olika typer av ekonomiska svårigheter i ULF, utländsk respektive svensk bakgrund*. År 2022.

	Svårt eller mycket svårt att få ekonomin att gå ihop	Har inte råd att handla och laga en måltid med kött, kyckling, fisk eller vegetariskt alternativ minst varannan dag
Utländsk bakgrund	15,1%	5,2%
Svensk bakgrund	3,8%	1,3%
Samtliga	6,7%	2,4%

Källa: SCB, Undersökningarna av levnadsförhållanden

*Utländsk bakgrund avser utrikes födda eller inrikes födda med två utrikes födda föräldrar. Svensk bakgrund avser inrikes födda med en eller två inrikes födda föräldrar.

3.3.5 Personer med funktionsnedsättning har i högre utsträckning svår att klara sin ekonomi

Personer med funktionsnedsättning har sämre ekonomi jämfört med övriga befolkningen. Cirka 16 procent av befolkningen mellan 16–64 år anser sig ha en funktionsnedsättning.⁶⁷

Ur den statistik om låg inkomststandard som varit tillgänglig från SCB när denna kartläggning genomförts går det inte att utläsa hur situationen ser ut för personer med funktionsnedsättning. Det är dock vanligare att personer med funktionsnedsättning har låg ekonomisk standard, alltså en disponibel inkomst som är lägre än 60 procent av medianinkomsten för hela befolkningen när hänsyn tagits till hushållets försörjningsbörda (det vill säga lever i relativ fattigdom). Detta förhållande gäller 25 procent av personer med funktionsnedsättning jämfört med 12 procent i den övriga befolkningen.⁶⁸ För 2020 motsvarade det 13 300 kr. Göteborgs Stads funktionshindersombudsman har också tidigare beskrivit hur den ekonomiska situationen såg ut för individer år 2020 som helt eller delvis fick sådana ersättningar från socialförsäkringar eller arbetsmarknadsstöd som hade tydlig koppling till funktionsnedsättning. Statistiken visade att

⁶⁷SCB <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/funktionsnedsattning/situationen-pa-arbetsmarknaden-for-personer-med-funktionsnedsattning/pong/statistiknyhet/situationen-pa-arbetsmarknaden-for-personer-med-funktionsnedsattning/#:~:text=I%20unders%C3%B6kningen%20uppges%2016%20procent,funktionsneds%C3%A4ttnings%20%C3%A4n%20i%20befolkningen%20totalt.> (2023-05-26)

⁶⁸ SCB <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2022/samre-ekonomi-for-personer-med-funktionsnedsattning/> (2023-05-26)

mer än hälften av mottagarna av dessa ersättningar levde under gränsen för relativ fattigdom.⁶⁹ Statistiken som används ovan är alltså inte samma mått som används i denna rapport, men säger ändå något om gruppens ekonomiska utsatthet.

SCB:s undersökningar om levnadsförhållandena visar också att i riket som helhet är personer med funktionsnedsättning överrepresenterade bland dem som har svårigheter att klara sin ekonomi och ha råd med att laga en måltid. Knappt 16 procent av personerna med funktionsnedsättning⁷⁰ uppgav 2022 att de har svårt eller mycket svårt att få ekonomin att gå ihop, jämfört med knappt sex procent i övriga populationen. Samma mönster gäller när det kommer till att ha råd att handla och laga en måltid med kött, kyckling, fisk eller vegetariskt alternativ minst varannan dag. På denna fråga uppgav drygt sex procent av de svarande med funktionsnedsättning att de inte har råd att göra detta, jämfört med knappt två procent i övriga populationen.

3.3.6 Andra ekonomiskt utsatta grupper som kan leva i fattigdom men inte syns i statistiken

Som tidigare beskrivits finns grupper som inte syns i den registerbaserade statistiken. Det berör de som av någon anledning inte är eller har varit folkbokförda under hela undersökningsåret eller har okänd hemvist. Cirka 3,4 procent (drygt 20 000 personer) av befolkningen i Göteborg var folkbokförd den 31 december 2021 men saknas i inkomststatistiken. Därtill kommer personer som inte var folkbokförda alls så som till exempel papperslösa, asylsökande, tillfälligt skyddsbehövande från Ukraina, personer som utsätts för arbetskraftsexploatering samt vissa fattiga EU-medborgare. Det är svårt att uppskatta hur många personer det rör sig om. Dessa grupper har ofta begränsade sociala rättigheter i landet och är ofta hänvisade till civilsamhällets organisationer för hjälp och stöd. Det är rimligt att anta att människor i sådana grupper inte bara lider av ekonomisk brist när det gäller att ha en hälsosam kost, utan också möter begränsningar när det kommer till praktiska möjligheter att laga mat. Dessutom kan de sakna stabila sociala sammanhang för att äta tillsammans.⁷¹

I dialogen med civilsamhällets representanter beskriver de att de i sina verksamheter ofta träffar personer som är papperslösa, fattiga EU-medborgare, tredjelandsmedborgare eller utnyttjade på en illegal arbetsmarknad och som inte syns inom samhällets välfärdssystem. Dessa personer lever i ekonomisk utsatthet och tillhör i stor utsträckning gruppen personer som lever i matfattigdom.

3.3.6.1 Papperslösa

Att vara papperslös betecknar människor i alla åldrar som vistas, arbetar eller studerar i Sverige utan giltiga tillstånd. Ett alternativt begrepp är irreguljär migrant, vilket betecknar människor som saknar rättslig status i ett genomrese- eller värdland. Det kan vara personer som kommit hit utan tillstånd, men de kan också kommit lagligt och stannat kvar efter att uppehållstillståndet har löpt ut. Till papperslösa räknas också de som inte lämnat in en asylansökan eller som väljer att stanna i landet trots avslag på ansökan. Det är olagligt att arbeta utan arbetstillstånd enligt svensk arbetsrätt. Papperslösa har därmed små möjligheter till försörjning via en anställning.

⁶⁹ Göteborgs Stad. Funktionshinderombudsmannens årsrapport 2022, dnr 1391/22. 2022.

⁷⁰ Funktionsnedsättning enligt definition 1 i Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF).

<https://www.scb.se/contentassets/0cd017fd7d7e458189d0027c8da56bd6/indikatorer-och-redovisningsgrupper-ssd-ulf.pdf>

⁷¹ Karlsson, 2019.

Det är svårt att beräkna antalet papperslösa och gömda människor i Sverige. Socialstyrelsen konstaterar i lägesrapport 2014 för utvecklingen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten att det inte finns tillförlitlig statistik över antalet papperslösa. Enligt rapporten varierade det beräknade antalet vid den tidpunkten mellan 10 000 och 35 000 och i gruppen ansågs cirka 2 000–3 000 barn ingå.⁷² I propositionen 2020/21:159, vissa identitetsfrågor inom utlänningsrätten anges att antalet personer i gruppen i andra beräkningar har uppskattats till så många som 30 000–50 000 personer. Veldig många asylsökande har efter 2010 sökt sig till Sverige, men även andra personer som inte ansöker om uppehållstillstånd har kommit. Även om det inte går att säkert uttala sig om hur många personer som i nu vistas i landet utan tillstånd, anses det i propositionen vara sannolikt att siffran har ökat väsentligt jämfört med de tidigare uppskattningarna.⁷³

Antalet papperslösa kan även variera beroende på årstid och tillgång till jobb i övriga Europa. Svårigheten att göra beräkningar beror på att de inte finns registrerade någonstans - rädsla för utvisning gör att de oftast håller sig på avstånd från myndigheter.

I en studie som genomfördes 2014–2016 om vuxna papperslösa migranter i Sverige anges att nästan alla hade en osäker boendesituation och var ofta tvungna att flytta. 57 procent av dem upplevde matosäkerhet. Slutsatserna i studien kretsar kring tanken att kränkningar av de mänskliga rättigheterna för papperslösa migranter, inklusive rätten till mat, påverkar deras psykiska hälsa.⁷⁴

3.3.6.2 Utsatta EU-medborgare

Med utsatta EU-medborgare avses i de flesta sammanhang individer som är medborgare i ett annat EU-land och som inte har så kallad uppehållsrätt i Sverige. Den som inte har uppehållsrätt har betydligt mindre möjligheter att få tillgång till välfärd i landet. För att få uppehållsrätt krävs, något förenklat, att man har ett arbete eller att man har goda möjligheter att få ett arbete.

Under 2012 började utsatta EU-medborgare i större utsträckning än tidigare komma till Sverige. De följande tre åren ökade antalet kraftigt. I april 2015 var antalet cirka 5 000 individer. Därefter stannade ökningen av och en mindre nedgång har noterats. I november 2015 bedömdes antalet vara cirka 4 700 individer. Antalet barn i gruppen varierar, men bedöms vara mellan 70 och 100.⁷⁵

Det finns inga säkra siffror på antal fattiga EU-medborgare som finns i Göteborg. Antalet påverkas av att individerna reser fram och tillbaka mellan Sverige och hemlandet. Enligt försiktiga uppskattningar gjorda av socialtjänstens uppsökande verksamheter finns det cirka 400–500 fattiga EU-medborgare som vistas i Göteborg.

Merparten av de ekonomiskt utsatta EU-medborgare som tillfälligt vistas i Norden utgörs av romer från de senast anslutna EU-länderna. Dessa individer lider ofta av bristande möjligheter till försörjning och lever i en ekonomiskt utsatt situation.⁷⁶

⁷² Socialstyrelsen. *Tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Lägesrapport 2014*. Socialstyrelsen, 2014. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2014-2-3.pdf>

⁷³ Proposition 2020/21:159 *Vissa identitetsfrågor inom utlänningsrätten*.

⁷⁴ Lena MC Andersson, Anders Hjern, Henry Ascher. *Undocumented adult migrants in Sweden: mental health and associated factors*. BMC Public Health. 2018 Dec 12;18(1):1369. doi: 10.1186/s12889-018-6294-8. PMID: 30541531; PMCID: PMC6292107.

⁷⁵ SOU 2016:6. *Framtid sökes – slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare*.

⁷⁶ Bo J A Haglund, Hans Swärd. *Den nya utsattheten – om EU-migranter och tiggeri*. Socialmedicinsk tidskrift 2015, årgång 92 nr 3

3.3.6.3 Arbetskraftsexploatering

I dialogerna med såväl civilsamhället som företrädare för socialtjänsten framkommer en samstämmig bild av de problem som finns med utnyttjandet av utländsk arbetskraft. Det gäller såväl EU-medborgare som tredjelandsmedborgare. Gruppen befinner sig ofta i en ekonomiskt utsatt situation. Det är oklart hur stor gruppen är.

3.3.6.4 Asylsökande och skyddsbehövande enligt massflyktingsdirektivet

Personer som söker asyl kan inte folkbokföra sig i Sverige och omfattas därför inte heller av SCB:s redovisade inkomststatistik. Däremot finns de i Migrationsverkets statistik. Under år 2021 fanns drygt 1 000 asylsökande i Göteborg jämfört med drygt 2 500 asylsökande samt tillfälligt skyddsbehövande från Ukraina under 2022. Under januari till och med april 2023 fanns cirka 2 500 asylsökanden samt tillfälligt skyddsbehövande från Ukraina i Göteborg.⁷⁷

Asylsökande som saknar egna medel har rätt till bistånd för sin dagliga livsföring, så kallad dagersättning, som handläggs av Migrationsverket. Flyktingarna från Ukraina får samma ersättning som asylsökande. Vuxna ensamstående får 71 kronor per dag, om de inte bor på en anläggning där måltider ingår. En vuxen som delar hushåll med någon annan vuxen får 61 kronor per dag. För barn betalas mellan 37 och 50 kronor per dag, beroende på ålder.

Från den 1 juli 2020 begränsades asylsökandes möjligheter att flytta till eget boende (ebo) i särskilt angivna områden med socioekonomiska utmaningar. Kommuner som finns med i en särskild förteckning har möjlighet att anmäla att en eller flera delar av kommunen ska omfattas av denna områdesbegränsning. Göteborgs kommunfullmäktige beslutade 2020-10-15 § 10 att anmäla till Migrationsverket ett antal områden som begränsas från asylsökandes egenbosättning. Regeln innebär att asylsökande som väljer att bo i ebo i undantagna områden som huvudregel inte har rätt till dagersättning eller särskilt bidrag. Cirka 1700 personer bor ebo i Göteborg men det finns inga uppgifter om hur många av dessa som bor i undantagna områden.

3.4 Konsekvenser av matfattigdom

3.4.1 Ökad risk för fysisk och psykisk ohälsa

Forskaren Elinn Leo Sandberg hänvisar i en artikel till flera olika studier som visar att matfattiga vuxna i både hög- och låginkomstländer i större utsträckning drabbas av hjärt- och kärlsjukdomar, fetma, näringsbrist, diabetes, högt blodtryck, kroniska sjukdomar och psykisk ohälsa. Barn som lever i matosäkerhet har generellt en sämre hälsa. Det finns också en ökad risk för spädbarnsdödlighet. De negativa konsekvenserna av matfattigdom är inte begränsade till en specifik åldersgrupp. Barn i höginkomstländer tycks dock vara något mindre drabbade av näringsbrist. En möjlig förklaring kan vara att föräldrar främst prioriterar att ge barnen den mat som finns att tillgå och att skolelever i vissa länder erbjuds kostnadsfria skolluncher. Det indikerar att risken för matosäkerhet kan variera mellan medlemmarna i hushållen.⁷⁸ I den dialog som genomförts med civilsamhällets representanter beskriver en av deltagarna dock att man i verksamheterna numer kan se barn som är undernärda på grund av att familjen inte har råd med mat.

⁷⁷ <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Asyl.html> (2023-05-21)

⁷⁸ Sandberg, 2022.

I internationell forskning beskrivs hur matfattigdom är en allvarlig riskfaktor för fysisk och psykisk ohälsa. För barn finns ökad risk att drabbas av allt från astma och aggressionsproblematik till depressioner och suicid även när andra riskfaktorer sorterats bort. Studier av konsekvenserna för vuxna visar att det finns en risk för näringsbrist, mental ohälsa och depression, diabetes, högt blodtryck, försämrad allmän hälsa och svårigheter att sova. Risken för dessa hälsoproblem kan vara fördubblad hos personer som lever i matfattigdom. När det gäller pensionärer är risken för rapporterad ohälsa mer än fördubblad bland de som lever i svår matfattigdom.⁷⁹

3.4.2 Många är stressade och känner stor press

I den dialog som genomförts med representanter från civilsamhället framkommer att de möter många som lever under stor press och stress. Deltagarna framhåller att samhället måste bli bättre på att förstå vilka utmaningar dessa personer ställs inför. Att återkommande vara tvungen att prioritera mellan olika nödvändiga behov innebär att ställas inför orimliga krav. Det påverkar både enskilda och deras familjer att göra ständiga avkall på sina grundläggande behov. Stressen kan medföra att man får försämrade kognitiva förmågor. När individen befinner sig i en sådan situation saknas ofta kraft att göra kloka prioriteringar och tänka kreativt kring matlagning och hushållning.

Det framförs också hur besökarna i verksamheterna måste lägga mycket tid och resurser på att faktiskt få tillgång till mat, de åker långt och står länge i kö. Denna bild bekräftas inom forskningen där matdistributionens tidsåtgång beskrivs som en erfarenhet som påverkar mottagarna negativt. Deras tid försummas och tiden går till saker som andra inte behöver ägna sig åt överhuvudtaget.⁸⁰ Deltagarna i dialogen berättar hur besökarna måste lägga sin tid på att kortsiktigt lösa sin situation och därför inte får tid och kraft att lösa situationen långsiktigt.

3.4.3 Känslor av skuld och skam

Sandberg beskriver hur tidigare studier visat att enskilda i behov av att ta emot mat från civilsamhället kan känna känslor av skam, förnedring, stigma, orättvisa, frustration, exkludering och nervositet. De negativa känslorna upplevs som starkast vid första besökstillfället och hindrar ibland personer från att ta del av mat trots att de har behov av det. Denna negativa emotionella påverkan tycks avta med tiden. En mindre grupp verkar dock inte uppleva några negativa emotionella konsekvenser av att vända sig till civilsamhällets matdistribution. En annan vanligt förekommande känsla hos mottagarna är tacksamhet och tacksamhetsskuld.⁸¹ En konsekvens av känslan av förnedring och stigma är att de som behöver hjälp försöker dölja det, vilket kan bidra till att matfattigdom som ett socialt problem förblir dolt. Denna önskan att framstå som icke-fattig genom att klä sig väl kan orsaka ytterligare problem för dem som ber om hjälp då äktheten i deras behov skulle kunna ifrågasättas.⁸²

Deltagarna i dialoger delar bilden av att besökare i deras verksamheter känner skuld och skam för sin situation. I dialogen framkommer också att vissa föräldrar känner en rädsla för att bli ansedda som en förälder som inte räcker till, som en som inte kan ta hand om sina barn. Vissa

⁷⁹ Craig Gundersen, James P Ziliak. "Food Insecurity And Health Outcomes", i: Health Affairs 34, NO. 11 (2015): 1830–1839

⁸⁰ Marcus Herz. *Mellan två tider. Brödköer. Prekära liv och socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur. 2021.

⁸¹ Sandberg, 2022.

⁸² Stephanie Rost, Jörgen Lundälv, *Social work responses to food poverty in Sweden: A qualitative study applying the concept of stigma*, British Journal of Social Work (2022) 52 (5), 2689–2706

föräldrar känner sig misstänkliggjorda när de går till socialtjänsten och säger att de inte har tillräckligt med pengar. I förlängningen är de rädda för att barnen ska bli omhändertagna.

3.4.4 Att förlora sin egenmakt

Färdiglagade måltider och färdigpackade matkassar är insatser som har en låg grad av valfrihet. En person som tar emot en måltid kan sällan påverka vare sig tillagning, ingredienser eller när måltiden ska intas. Att ta emot mat innebär för mottagaren begränsade valmöjligheter och liten eller ingen kontroll över den mat man tar emot och får i sig. Risken är därmed stor att stödet inte stämmer överens med det behov som mottagaren har och därmed inte blir ändamålsenligt. Detta förhållande skapar i sin tur undergivenhet, oro och stress.⁸³ Sandberg beskriver att mottagandet av pengar däremot är den form av stöd som kan anses ge mottagaren störst möjlighet till egenmakt, att själv kunna bestämma över när, hur och vilka livsmedel som ska inhandlas. Pengar ger alltså möjlighet att planera sina inköp. När utbudet är begränsat, inköpen bundna till specifika butiker eller när valmöjligheterna är begränsade ökar risken för att den mat som tillhandahålls inte motsvarar individens behov.⁸⁴

Flera deltagare i dialogen med civilsamhället beskriver vad det innebär att förlora sin egenmakt. Det är viktigt för individen att själv ha kontroll över vad man stoppar i munnen. Att inte ha möjlighet att bestämma över vad man ska äta påverkar hur man upplever sitt värde. Flera representanter från civilsamhället lyfter också i dialogen att matfattigdom och den vanmakt det innebär i förlängningen kan bidra till social oro.

⁸³ Georgia Middleton, Kaye Mehta, Darlene McNaughton, Sue Booth. *The experiences and perceptions of food banks amongst users in high-income countries: An international scoping review*. Appetite. 2018 Jan 1; 120,:698-708.

⁸⁴Sandberg, 2022.

4 Sammanfattande slutsatser

4.1 Omfattningen av matfattigdomen i Göteborg

Att leva i matfattigdom kan innebära risker för fysisk och psykisk sjukdom och ohälsa. I forskningen och i dialogen med civilsamhället framkommer att personer som befinner sig i matosäkerhet upplever negativa känslor av skam, skuld, förnedring och maktlöshet. Många känner stor press och stress över sin situation.

Matfattigdom kan definieras på olika sätt. Omfattningen varierar beroende på vilket mått och vilken definition som används. Det kan konstateras att det inte finns någon säker siffra på antalet personer i matfattigdom i Göteborg. Det finns dock ett antal indikatorer tillsammans med kvalitativa data som på olika sätt kan beskriva förekomsten av matfattigdom och ekonomisk utsatthet i Sverige och Göteborg.

FN-organet FAO har uppskattat att 5,3 procent av Sveriges befolkning år 2019 levde i måttlig till svår matosäkerhet.⁸⁵ Det skulle omräknat motsvara knappt 32 000 av stadens invånare. Andelen i befolkningen i Sverige som av FAO uppskattats som måttligt till svårt matosäkra har mellan 2014 och 2019 ökat med 0,8 procentenheter. I SCB:s undersökningar om levnadsförhållanden svarar ungefär 2,4 procent (med en felmarginal om 0,4 procent) på riksnivå att de inte haft råd att handla och laga till en måltid med kött, kyckling, fisk eller motsvarande vegetarisk mat minst varannan dag. Det skulle motsvara ett spann på cirka 11 900–16 700 invånare i Göteborg. Det är dock osäkert om dessa olika procentsatser är applicerbara på förhållandena i Göteborg, och antalssiffrorna måste tolkas med stor försiktighet.

Det kan vidare konstateras att det stöd som civilsamhällets organisation lämnar till personer i matfattigdom i Göteborg är omfattande. Det finns dock inte någon samlad statistik över hur många individer som besöker verksamheterna utifrån att de lever i en situation av matfattigdom eller matosäkerhet. Av Stadsmissionens fattigdomsrapport 2019 framgår att Göteborgs Stadsmission under mätperioden 2015–2019 rapporterat drygt 115 000 insatser, där den stora merparten utgörs av matrelaterade insatser.⁸⁶ Räddningsmissionen anger att deras verksamhet Maträtt har 10 000 medlemmar. Dagligen handlar 1000 medlemmar mat i butiken. Samtidigt delar till exempel Smyrnakyrkan, Muslimska samverkansgruppen, Betlehemskyrkan och församlingar inom svenska kyrkan ut mat och matkassar till flera hundra individer i veckan. I dialog med stadens egna verksamheter framkommer också erfarenheter av att komma i kontakt med personer i ekonomisk utsatthet, vilka kan leva i risk för matfattigdom.

Matfattigdom och matosäkerhet handlar i stor utsträckning om att leva i en ekonomiskt utsatt situation. Låga inkomster har ett starkt samband med matosäkerhet. Hur många individer och hushåll som lever i ekonomisk utsatthet varierar beroende på vilket mått som används. Utifrån den fråga som är i fokus i denna rapport bedömer stadsledningskontoret att låg inkomststandard är den mest relevanta, tillgängliga, indikatorn för att beskriva ekonomisk utsatthet. En låg inkomststandard innebär inte per automatik att hushållet inte har råd med mat, men visar att hushållets inkomster är lägre än de beräknade sammantagna nödvändiga kostnaderna för

⁸⁵ Något förenklar motsvarar måttlig matosäkerhet en minskad kvalitet och variation på maten samt med en ökande allvarlighetsgrad även minskad mängd mat och antal måltider. Svår matosäkerhet motsvarar ungefär att man upplevt hunger och att inte ha mat för dagen eller över längre tid.

⁸⁶ Sveriges stadsmissioner, 2019.

hushållet. Många hushåll med låg inkomststandard behöver därför sannolikt göra prioriteringar mellan mat och andra typer av grundläggande och nödvändiga utgifter.

Diskussionen om matfattigdom har blivit alltmer aktuell i takt med stigande livsmedelspriser. Att det lever människor i ekonomisk utsatthet är dock inte en ny fråga. 2021 levde cirka 34 000 personer, varav drygt 9 800 barn, i hushåll i Göteborg med låg inkomststandard.⁸⁷ Det innebär att dessa hushåll hade så låga inkomster så de inte räcker till nödvändiga omkostnader så som till exempel livsmedel och boende. Både antalet barn och vuxna i hushåll med låg inkomststandard har dock minskat över tid, och är också i ett internationellt perspektiv på mycket låga nivåer. Den nationella folkhälsoenkäten visar också en nedåtgående trend vad gäller andelen i Göteborg som uppger att man under de senaste tolv månaderna haft svårigheter att klara de löpande utgifterna för mat, hyra, räkningar med mera.

Utöver de 34 000 hushåll med låg inkomststandard som år 2021 levde i Göteborg tillkommer de utsatta individer som inte syns i statistiken, så som till exempel papperslösa, fattiga EU-medborgare och asylsökande. Det är sannolikt att de flesta individer som lever i matfattigdom finns bland dessa och bland de med låg inkomststandard. Samtidigt kan matfattigdom förekomma även i andra hushåll. Det gäller kanske framför allt i en situation med snabbt ökande livsmedelspriser och ökande inflation i övrigt. En sådan prisutveckling kan innebära att man inte behöver vara en låginkomsttagare för att ha svårt att betala för maten, om man samtidigt har andra kostnader som det inte snabbt går att dra ner på.

SCB:s undersökningar om levnadsförhållanden och FAO:s mått som beskrivits ovan säger väldigt lite om matfattigdom ur ett Göteborgs-perspektiv. Statistiken över låg inkomststandard säger mer om de som bor i Göteborg och går att analysera utifrån olika aspekter. Det kan då konstateras att bland annat personer med utländsk bakgrund, barn och unga, ensamstående med och utan barn och personer med lägre utbildningsnivå eller som saknar sysselsättning är några av de grupper där det finns ett större antal individer med låg inkomststandard. Barn med ensamstående föräldrar eller med utländsk bakgrund är mer ekonomiskt utsatta jämfört med andra barn. Andra undersökningar visar att även personer med funktionsnedsättning i högre utsträckning har en ekonomiskt utsatt position jämfört med personer utan funktionsnedsättning. Civilsamhället beskriver att de individer de möter med stödbehov kopplat till mat och ekonomisk utsatthet tillsammans utgör en mycket heterogen grupp.

En annan grupp som ofta nämns i samband med ekonomisk utsatthet är personer med ekonomiskt bistånd. 62 procent av Stadsmissionens insatser går till människor med långvarigt ekonomiskt bistånd. Att vara mottagare av ekonomiskt bistånd innebär inte per automatik att man är fattig och inte har råd med det mest nödvändiga. Ekonomiskt bistånd ska ges på en sådan nivå att hushållen kan leva på en skälig levnadsnivå. Samtidigt innebär framför allt ett långvarigt behov av ekonomiskt bistånd en risk för ekonomisk otrygghet och ekonomisk utsatthet. År 2022 fanns det knappt 9 200 personer i Göteborg som hade beviljat ekonomiskt bistånd i tio månader eller mer. Cirka 30 procent av dessa, 2 650 personer, hade beviljats ekonomiskt bistånd i sex år eller längre. Måttet låg inkomststandard fångar de individer som vars största inkomstkälla är försörjningsstöd, men ändå har en låg inkomststandard för 2021 som helår.

⁸⁷ När inkomststatistik används som underlag för att mäta fattigdom är det dock viktigt att beakta att alla med låga deklarerade inkomster inte lider ekonomisk nöd. En del i gruppen har kapital, inkomster från utlandet eller andra inkomstkällor som inte syns i register. Bland annat saknas inkomster från svartjobb och informella transfereringar mellan hushåll som underlag i SCB:s statistik.

Utifrån ovanstående indikatorer, var och en med sina styrkor och svagheter, framträder en övergripande bild av att det förekommer matfattigdom i Göteborg på så sätt att det finns människor som inte har de ekonomiska resurser som krävs för att säkerställa en över tid varaktig och tillräcklig tillgång till näringsrik mat. Matfattigdom kan definieras och mätas på olika sätt. Oavsett vilken definition eller vilket mått som används så går det inte att direkt ange vilka individer som är matfattiga. Att befinna sig i matfattigdom innebär i stort sett alltid att man befinner sig i fattigdom. Däremot måste inte alla som befinner sig i fattigdom vara matosäkra, om de trots begränsade inkomster har möjlighet att tillreda billig och näringsrik mat. Frågan om omfattningen av matfattigdom är därmed svårare att besvara än vad den vid en första anblick kan verka och det är mycket svårt att uppskatta ett specifikt antal. De indikatorer som ovan beskrivits ger en bild av hur situationen i samhället totalt ser ut, och hur den ekonomiska utsattheten fördelas på olika grupper i Göteborg. Fördjupad kunskap om vilka individer som lever i matfattigdom, hur många de är och hur deras villkor ser ut skulle kunna tas fram inom en forskningsstudie.

4.2 Utvecklingen det senaste året

På senare tid har inflationstrycket ökat. Inflation är ett mått på hur priserna stiger, och innebär att människor inte har råd att köpa samma varor och tjänster som tidigare för en viss summa pengar. Efter många år med en låg och stabil inflation i Sverige har priserna ökat kraftigt under en kort tid. Prisutvecklingen har dock skiljt sig åt mellan olika typer av varor och tjänster. Inflationen har varit högre för livsmedel än den totala inflationen, och prisökningarna för livsmedel och el har varit påtagliga för många hushåll. Inflationstakten enligt KPI var i mars 2023 10,6 procent. Samtidigt har inflationstakten för livsmedel varit knappt 20 procent det senaste året. En större del av inkomsterna går alltså åt till att betala för livsmedel, vilket framför allt får konsekvenser för de individer som redan lever med små ekonomiska marginaler. De som redan lägger den huvudsakliga delen av inkomsten på basala utgifter som mat och hyra ligger i riskzonen för att hamna i fattigdom till följd av inflation och räntehöjningar. Den statistik som i stor utsträckning används i denna rapport, låg inkomststandard, sträcker sig dock bara till 2021. Den kan därför inte beskriva hur inflationen det senaste året påverkat utvecklingen av gruppens situation eller antalet ekonomiskt utsatta individer. Hur omfattningen av låg inkomststandard utvecklats till följd av inflationen år 2022 kommer SCB att ha statistik över först 2024.

Samtidigt som hushållen påverkas av den ökande inflationen sjunker arbetslösheten. I Göteborg var det i slutet av april 21 400 arbetslösa, vilket är 1 200 färre än det var i april 2022. I relativa tal var arbetslösheten i april 2023 6,8 procent vilket är 0,7 procentenheter lägre än samma månad året innan. Arbetslösheten i april 2023 var den lägsta arbetslösheten i Göteborg sedan juni 2019. Det kan också konstateras att ansökningarna om ekonomiskt bistånd i Göteborg minskat över perioden 2018–2022 med cirka 28 procent. Antalet barn med ekonomiskt bistånd har också minskat sedan 2018. Även under månaderna januari till och med april 2023 syns en nedåtgående trend vad gäller antalet ansökningar. Inte bara antalet individer, utan även antalet hushåll med ekonomiskt bistånd har minskat 2018–2022, från drygt 15 300 hushåll till knappt 11 400. I dialogen med representanter från socialtjänsten framkommer att ansökningarna om nödbistånd varken har ökat eller minskat.

Utvecklingen av hushållens skulder för nödvändiga kostnader, som hyra och el, kan också säga något om deras ekonomiska situation. Mellan 2021 och 2022 har aktualiseringarna hos

socialtjänsten på grund av elskulder ökat från 4 457 till 5 332. Samtidigt har aktualiseringarna på grund av hyresskulder minskat något.

Antalet personer folkbokförda i Göteborg som hade skulder hos Kronofogden ökade med 2,7 procent vid en jämförelse mellan årsskiftet 2022/2023 och samma tid året innan. Budget- och skuldrådgivningens statistik visar ett ökat behov av stöd från verksamheten då både samtal och ärenden ökade mellan åren 2021 och 2022. De största ökningarna skedde under oktober-december, en ökning som sedan i huvudsak fortsatt under januari till och med april 2023. Verksamheten märker också ett ökat tryck avseende ansökningar om skuldsanering. Skuldsättningen har föranletts av små lån från olika kreditgivare som tagits för att lösa akuta situationer relaterade till hushållskostnader som hyra, mat och medicin. Verksamheten har också noterat en ökning av personer med utmätning eller skuldsanering som återkommer till verksamheten för att få hjälp att hantera de ökade kostnaderna till följd av den ökade inflationen.

I dialogen med berörda förvaltningar framkommer inte någon entydig bild av att barnen äter mer inom förskolan och skolan. Det finns skolor som både upplever en ökad åtgång på mat och skolor som inte ser sådana tendenser. Förskoleförvaltningen uppger att det finns en känsla av att barnen i högre utsträckning äter frukost och mellanmål i verksamheten än tidigare, men att det kan finnas andra förklaringar än den ekonomiska utvecklingen. Den statistik stadsledningskontoret har kunnat ta del av inom ramen för denna utredning ger ingen samlad bild över utvecklingen i staden.

Att civilsamhället delar ut mat är i sig inget nytt. Civilsamhällets organisationer beskriver dock flera förändringar. Antalet personer som söker sig till deras verksamhet har ökat. Nya grupper som till exempel ensamstående med barn har börjat vända sig till verksamheten. Många kommer oftare och situationen upplevs som mer allvarlig. Utvecklingen beskrivs handla om ökade behov från en allt bredare grupp av fattiga, från de mest marginaliserade till de som har låga löneinkomster eller olika väldfärdinsatser men som ändå inte kan täcka sitt grundläggande matbehov. Aktuella siffror saknas dock.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den information som finns om utvecklingen av situationen de senaste månaderna är svårtolkad. Det har inte varit möjligt att inom ramen för denna rapport utreda orsakerna till att fler individer söker sig till civilsamhället för ekonomisk hjälp, samtidigt som antalet som söker ekonomiskt bistånd minskar. Underlagen tyder dock i någon mån på att den ekonomiska utsattheten och matosäkerheten har ökat. Inte minst bidrar den ökade inflationen och civilsamhällets erfarenheter till denna bedömning. En rimlig slutsats är att den ekonomiska utsattheten ökar i ett läge med inflation och kraftiga prisökningar på livsmedel för de personer som redan lever med knappa resurser.

5 Referenser

5.1 Artiklar, rapporter, offentligt tryck med mera

Andersson, Lena MC, Hjern, Anders, & Ascher, Henry. *Undocumented adult migrants in Sweden: Mental health and associated factors*. BMC Public Health, 2018, Vol. 18.

Borch, Anita, & Kjærnes, Unni. *The prevalence and risk of food insecurity in the Nordic Region: preliminary results*. Journal of consumer policy, 39(2), 2016.

Broström, Lovisa, Jansson, Birgitta. *Who are the In-Work Poor? A Study of the Profile and Income Mobility Among the In-Work Poor in Sweden from 1987 to 2016*. Social Indicators Research, 2023.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2022. *The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable*. Rome, 2022.

Gundersen, Craig, Ziliak, James P. "Food Insecurity And Health Outcomes", i: Health Affairs 34, NO. 11, 2015.

Göteborgs Stad. Stadsledningskontoret. *Funktionshinderombudsmannens årsrapport 2022*, dnr 1391/22. 2022.

Göteborgs Stad. Stadsledningskontoret. *Jämlikhetsrapporten 2023. Skillnader i livsvillkor och hälsa*. Dnr 1109/22. 2022.

Haglund Bo J A, Swärd, Hans. *Den nya utsattheten – om EU-migranter och tiggeri*. Socialmedicinsk tidskrift 2015. Årgång 92 nr 3.

Herz, Marcus. *Mellan två tider. Brödköer. Prekära liv och socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur, 2021.

Jonsson, Jan O, Mood, Carina, *Rikare med sänkt reallön? Inflation och fattigdomsmått*. Institutet för framtidsstudier. 2023-03-08. <https://www.iffs.se/nyheter/rikare-med-sankt-reallon/>. 2023.

Jonsson, Jan O, Mood, Carina, *Vad är 'fattigdom' och hur bör den mätas?* Socialmedicinsk tidskrift 4/2022.

Karlsson, Magnus. *Matfattigdom i välfärdsstaten*, Socialmedicinskt tidskrift 1/2019.

Leo Sandberg, Elinn, Angelin, Anna, Vamstad, Johan, *Civilsamhällets matdistribution – en ideal lösning på fattigdom och klimatkris?*, Socialmedicinsk tidskrift 4/2022.

Leo Sandberg, Elinn. (2022). Överflöd och brist: Matfattigdom i välfärdssamhället. I A. Angelin, & T. Hjort (Red.), *Socialt arbete i förändring – utmaningar och villkor inom utbildning, forskning och praktik*. : Jubileumsbok 2022.

Middleton, Georgia, Mehta, Kaye, McNaughton, Darlene, Booth, Sue. *The experiences and perceptions of food banks amongst users in high-income countries: An international scoping review*. Appetite. 2018 Jan 1.

O'Connor, Niamh, Farag, Karim, Baines, Richard. *What is food poverty? A conceptual framework*. British Food Journal, Vol. 118 No. 2, s. 429–449. 2016. Citerad i Magnus Karlsson. *Matfattigdom i välfärdsstaten*. Socialmedicinsk tidskrift 1/2019.

Proposition 2020/21:159. *Vissa identitetsfrågor inom utlänningsrätten*.

SCB. *Barn med låg inkomststandard*. SCB. 2022.

SCB. *Inkomstrapport 2017 – individer och hushåll*. SCB. 2019.

SCB. *ULF-indikatorer och redovisningsgrupper i statistikdatabasen*. SCB. 2023.

Socialstyrelsen. *Ekonomisk utsatthet och välfärd bland barn och deras familjer 1968–2010 Underlagsrapport till Barns och ungas hälsa, vård och omsorg 2013*. Socialstyrelsen 2013.

Socialstyrelsen. *Tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Lägesrapport 2014*. Socialstyrelsen. 2014.

Socialstyrelsen. *Utvecklingen av vuxna biståndsmottagare med långvariga biståndsbehov*. Socialstyrelsen, 2022.

SOU 2016:6. *Framtid sökes – slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare*.

SOU 2021:88. *Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering m.m.*

Stephanie Rost, *Falling through the net: An exploratory qualitative study of food poverty and food insecurity in Sweden*, Masteruppsats, Göteborgs Universitet, våren 2021

Stephanie Rost, Jörgen Lundälv, *Social work responses to food poverty in Sweden: A qualitative study applying the concept of stigma*, British Journal of Social Work, Volume 52, Issue 5, Juli 2022

Sveriges stadsmissioner. *Fattighedsrapporten 2019, tema matfattigdom*. 2019

Sveriges stadsmissioner. *Fattighedsrapporten 2022, Ett välfärdssamhälle i förändring*. 2022.

5.2 Webbssidor

FAO. <https://www.fao.org/about/en/> (2023-05-11)

FAO <https://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/fies/en/> (2023-05-18)

FAO <https://www.fao.org/hunger/en/> (2023-05-11) respektive (2023-05-16)

FAO <https://www.youtube.com/watch?v=A2oL5yhRMbA> (2023-05-16)

FAO <https://www.youtube.com/watch?v=A2oL5yhRMbA> (2023-05-16)

Kantar/SIFO. *Barnfamiljers ekonomiska svårigheter*. 2023.

<https://www.kantarpublic.com/se/nyheter-evenemang/evenemang-webinars/barnfamiljer-drabbas#:~:text=Barnens%20behov%20och%20m%C3%A5ende%20drabbas,Korset%2C%20R%C3%A4dda%20Barnen%20och%20Hyresg%C3%A4st%C3%B6rningen>

Kronofogdemyndigheten <https://kronofogden.se/om-kronofogden/statistik/statistikrobot?location=G%C3%B6teborg> (2023-05-24)

Kronofogdemyndigheten <https://kronofogden.se/om-kronofogden/statistik/statistik-om-skuldsanering> (2023-05-24)

Kunskapsguiden, *Om barn och unga i familjer med försörjningsproblem*,
<https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/ekonomiskt-bistand/barn-och-unga-i-familjer-med-ekonomiskt-bistand/om-barn-och-unga-i-familjer-med-forsorjningsproblem/>

Migrationsverket. <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Asyl.html> (2023-05-21)

SCB, <https://scb.se/contentassets/894d4afa900f4123aece341cd10e59e2/baskonsumtion-lag-inkomststandard-2011-2021.xlsx>

SCB. <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Att-mata-fattigdom/> (2023-05-08, 2023-05-10, 2023-05-16)

SCB <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2022/samre-ekonomi-for-personer-med-funktionsnedsattning/> (2023-05-26)

SCB <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/funktionsnedsattning/situationen-pa-arbetsmarknaden-for-personer-med-funktionsnedsattning/pong/statistiknyhet/situationen-pa-arbetsmarknaden-for-personer-med-funktionsnedsattning/#:~:text=I%20unders%C3%B6kningen%20uppger%2016%20procent,funktionsneds%C3%A4ttning%20%C3%A4n%20i%20befolkningen%20totalt.> (2023-05-26)

SCB, <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/inkomster-och-inkomstfordelning/inkomster-och-skatter/pong/statistiknyhet/inkomster-och-skatter-for-individer-och-hushall-2021/> (2023-05-23)

SCB, <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/inkomster-och-inkomstfordelning/inkomster-och-skatter/pong/statistiknyhet/inkomstrorlighet-20002020/#:~:text=L%C3%A5g%20ekonomisk%20standard%3A%20L%C3%A5g%20ekonomisk,procent%20av%20medianv%C3%A4rdet%20i%20befolkningen.>

SCB:s statistikdatabas, <https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/> (2023-05-08, 2023-05-09, 2023-05-10)