

# Invandrare i det svenska trygghetssystemet

JAN EKBERG & MATS HAMMARSTEDT

*Hittillsvarande studier av invandrare i det svenska trygghetssystemet har varit partiella, dvs. endast avsett någon del av systemet i taget. I denna artikel studeras invandrarers deltagande i flera delar av systemet samtidigt. Vi koncentrerar oss därvid på frågan om hur invandrarna är fördelade över trygghetssystemet. Det finns stora skillnader dels mellan olika invandrargrupper, dels mellan invandrare och infödda i fördelningen över detta systems olika delar. För vissa invandrargrupper är fördelningen extremt avvikande jämfört med infödda. Skillnaderna kan antas bero på en kombination av tidigare och nuvarande sysselsättningsläge, hälsotillstånd, vistelsetid i Sverige och varifrån man kommer.*

Under lång tid var sociala förmåner i Sverige nästan helt förbehållna svenska medborgare. Undantaget var den rena fattigvården vilken omfattade även utländska medborgare bosatta i Sverige. Under efterkrigstiden har efterhand samarbete utvecklats med olika länder för att genomföra likställighet i rätten till sociala förmåner mellan invandra-

re och den infödda befolkningen. Samarbetet har tagit sig uttryck i avtal med enskilda länder (konventioner) och i anslutning till olika internationella överenskommelser. För närvarande omfattas Sverige av regler som är en följd av EU medlemskapet. Dessa regler avser endast anställda eller företagare. Därutöver finns speciella konventioner med ett stort antal länder (även EU länder) och som omfattar även ej förvärvsarbetande personer. Med många länder saknas dock helt överenskommelser och i sådana fall gäller enbart den svenska regeln att ersättning från trygghetssystemet är grundad på vis-

---

Jan Ekberg är professor i nationalekonomi. Hans forskningsområde är invandring och arbetsmarknad. Mats Hammarstedt är fil.lic. och doktorand i nationalekonomi. Båda är verksamma vid Växjö universitet.

telsetid i Sverige och på arbetsinkomsternas storlek. Kvalifikationskraven för ersättning är starkt varierande. De lägsta kvalifikationskraven är för socialbidrag. För ersättning krävs endast att man är folkbokförd i Sverige (ibland endast att man vistas här) och att man inte når upp till en viss lägsta inkomststandard. Ersättningsnivån är inte beroende av vistelsetid.

Kompensation vid arbetslöshet utgörs vanligen av grundersättning (tidigare KAS) och av ersättning från erkänd arbetslöshetskassa (EAK). Grundersättning utgår om arbetsvillkoret är uppfyllt (dvs. om man har haft ett förvärvsarbete) och/eller studerandevillkoret är uppfyllt (dvs. att man studerat på heltid över grundskolenivå under minste ett läsår). För att få ersättning från erkänd arbetslöshetskassa krävs att man uppfyller både arbetsvillkoret och medlemsvillkoret. För invandrare med kort vistelsetid i Sverige kan sannolikheten således vara betydande att man inte uppfyller dessa villkor. Speciellt kan detta förväntas påverka möjligheten att få ersättning från erkänd arbetslöshetskassa.

När det gäller rätten till folkpension så säger svenska regler att alla utländska medborgare har denna rätt efter viss vistelsetid. Beroende på om en invandrare kommer från ett land som omfattas av konvention eller internationell överenskommelse så kan reglerna vara gynnsammare. Rätten till ATP är precis som för svenska medborgare grundad på tidigare vistelse på arbetsmarknaden. En översikt över reglerna i trygghetssystemet för invandrare finns i Edebalk, Ståhlberg och Wadensjö (1998).

Sammanfattningsvis kan en invandrargrupps deltagande i olika delar av trygghets-

systemet i huvudsak antas bestämmas av en kombination av faktorer som gruppens tidigare och nuvarande sysselsättningsläge, hälsotillstånd, vistelsetid i Sverige och varifrån man kommer.

## Tidigare forskning

Den hittillsvarande forskningen om invandrare i det svenska trygghetssystemet har varit partiell dvs. i huvudsak avsett endast ett område i taget. Tre områden har främst undersökts. Det ena är invandras deltagande i sjukpenningssystemet. Det andra är invandras deltagande i socialbidrag. Det tredje är invandras deltagande i pensionssystemet. Flera undersökningar visar att invandrare har högre sjukfrånvaro än infödda i samma åldrar, se exempelvis Säll (1968), Boalt (1989) och Socialstyrelsen (1995). Stora variationer finns dock mellan olika invandrargrupper. Väsentligt bidragande till den genomsnittligt höga sjukfrånvaron torde vara att invandrare i relativt stor utsträckning befinner sig i yrken med hög sjukfrånvaro och att hälsotillståndet i många invandrargrupper är sämre än bland infödda. Båda dessa omständigheter har framkommit i flera av SCBs undersökningar av levnadsförhållanden. När det gäller socialbidrag så fann Gustafsson (1986) samt Gustafsson, Zamanian och Aguilar (1990) att andelen socialbidragstagare bland invandrare var väsentligt högre än bland infödda. Speciellt hög var andelen bland utomeuropeiska grupper. Man konstaterade också att andelen socialbidragstagare bland invandrare ökat kraftigt över tiden. Förändringen har skett samtidigt med ett allt sämre arbetsmarknadsläge för invandrare. Arbetsmarknadssituationen är numera helt annorlunda

än på 50-, 60- och 70-talen. Franzen (1997) analyserade dynamiken i invandrades socialbidragstagande med hjälp av longitudinella data. Vistelsetiden i Sverige hade stor betydelse. Efter cirka 15 år i Sverige hade bidragstagandet gått ner till ungefär samma nivå som för infödda. Även invandrarernas deltagande i pensionsystemet har ändrats. Tidiga undersökningar avseende 1970-talet visade att andelen av invandrare som befann sig i förtidspension tenderade att vara ungefär densamma som bland infödda i samma ålder, se Ekberg (1983). Samma undersökning visade också på en underrepresentation i ålderspension. Av senare studier framgår att det under 1980-talet inträffade en kraftig inströmning i förtidspension bland invandrare så att dessa numera i genomsnitt är överrepresenterade jämfört med infödda i samma åldrar. Stora variationer finns dock mellan olika invandrargrupper. Speciellt är de s.k. arbetskraftsinvandrarna överrepresenterade, se Reinans och Swedner (1987), Boalt (1989) Marklund, Lindkvist, Stattin och Grape (1994), Socialstyrelsen (1994, 1995) och Ekberg (1990, 1994a, 1996). Väsentliga förklaringar till förändringen torde vara att reglerna för invandrades tillträde till pensionsystemet liberaliserades i slutet av 1970-talet samt att invandrare i större utsträckning än infödda befinner sig i yrken med höga risker för skador och sjukdomar. Främst de tidiga arbetskraftsinvandrarna befann sig i sådana yrken vilket efterhand kan förväntas bidra till förtidspensionering. Äldre invandrare är dock fortfarande underrepresenterade i ålderspension, se Ekberg (1996).

## Syfte

Invandrades deltagande i övriga delar av det svenska trygghetssystemet har hittills berörts mycket lite av forskningen. Vissa översiktliga data finns dock i Ekberg (1999). Syftet med denna artikel är att studera invandrare samtidigt i olika delar av trygghetssystemet och därvid speciellt uppmärksamma *fördelningen* över trygghetssystemets olika delar. Det sistnämnda utgör artikelns nyhetsvärde jämfört med tidigare svenska studier.

I det följande presenteras en undersökning om invandrades deltagande år 1990 i följande delar av trygghetssystemet 1) Erkänd arbetslöshetskassa (EAK), 2) Kontant arbetsmarknadsstöd (KAS), 3) Socialbidrag och 4) Förtidspension. Med deltagande i någon del menas att man minst en gång under 1990 erhöll ersättning därifrån. De tre förstnämnda är förknippade med hög arbetslöshet och låga inkomster och förtidspension är förknippad med ohälsa. Ibland kan också förtidspension vara förknippad med arbetslöshet. Det har funnits möjligheter att få förtidspension av arbetsmarknadsskäl.

## Data

Datamaterialet till undersökningen är hämtat från den sociala databasen vid Epidemiologiskt Centrum, Socialstyrelsen. Databasen innehåller uppgifter från FOB 1990 samt uppgifter från inkomst och förmögenhetsregistret. Denna artikel är baserad på samtliga utrikes födda i åldern 16-64 år ingående i databasen. De utrikes födda omfattar 53349 individer. För jämförelse med infödda har dessutom ett urval gjorts bestående av 20132 in-

rikes födda i åldern 16-64 år.<sup>1</sup> Sammanlagt ingår således 73481 individer i studien. Analysen av data har skett med en s.k probitmodell. Deltagandegraden i en viss del av trygghetssystemet skattas för olika invandrargrupper med hänsynstagande till ålder, kön, civilstånd och tätort. En närmare beskrivning av både data och skattningsmetodik finns i Hammarstedt (1998).

Tyvärr saknas i Socialstyrelsens data uppgifter om arbetslöshet. Det finns inte heller i AKU löpande uppgifter för utrikes födda (endast för utländska medborgare). Däremot gjordes från AKU 1992 en specialbearbetning för utrikes födda, se Ekberg (1994b). Från bearbetningen presenteras i tabell 1 data om arbetslöshet och arbetskraftsdeltagande för olika grupper utrikes födda. Grupperna sammanfaller i betydande grad med den indelning som finns i Socialstyrelsens data. Nivåerna på arbetslöshet kan antas vara lägre 1990 än 1992. År 1990 hade vi högkonjunktur. Däremot var sannolikt rangordningen i arbetslöshet mellan de olika grupperna i huvudsak densamma 1992 som 1990. För vår analys är det rangordningen som är det intressanta. Det framgår att relativa arbetslöshetsstalet för den infödda svenskbefolkningen uppgår till 4,7 procent. För flertalet invandrargrupper är arbetslösheten högre och arbetskraftsdeltagandet lägre än för infödda. Det finns dock stora variationer mellan olika grupper. Invandrare från Norden som anlänt före 1980 har ett sysselsättningsläge som endast något avviker från inföddas medan speciellt sent

anlända från utomeuropa (övriga länder) har mycket hög arbetslöshet och mycket lågt arbetskraftsdeltagande. Att många invandrargruppers arbetsmarknadsläge har försämrats över tiden och att detta speciellt drabbat invandrare med kort vistelsetid har framkommit i flera studier, se exempelvis Bevelander (1995), Ekberg och Gustafsson (1995), Hammarstedt (1998) och Scott (1999). En speciell grupp är invandrare från Västeuropa som anlänt före 1984. För dessa är faktiskt arbetslösheten lägre än bland infödda. Samtidigt är också arbetskraftsdeltagandet lägre än bland infödda. Det sistnämnda förklaras med att invandrade kvinnor från Västeuropa har ett lågt arbetskraftsdeltagande. (Se tabell 1 nästa sida)

Uppgifterna om arbetslöshet och arbetskraftsdeltagande ingår i studien på ett indirekt sätt, d.v.s. att de skattningsresultat som framkommer med hjälp av Socialstyrelsens data tolkas bl.a. med hjälp av uppgifterna i tabell 1. Med ledning av uppgifterna i tabell 1 kan förväntas att speciellt sent anlända invandrare från Östeuropa, Sydeuropa och Utomeuropa är mycket grovt överrepresenterade i alla arbetslöshetsrelaterade delar av trygghetssystemet (EAK, KAS och socialbidrag). Frågan är hur det faktiskt ser ut.

## Resultat

I skattningarna har vi tagit hänsyn till ålder, kön, civilstånd och bosättning (tätort- ej tätort). Med avseende på dessa variabler har vi således standardiserat mellan invandrare och infödda. I tabell 2 presenteras resultaten. Talen för respektive invandrargrupp anger avvikelser i procentenheter jämfört med infödda. Ett negativt/positivt värde

1 Socialstyrelsen gjorde ett obundet slumpmässigt urval på 3,8 procent av infödda i databasen. Antalet blev då 20132 individer.

Tabell 1

*Arbetskraftsdeltagande och arbetslöshetstal i åldern 16-64 år. Båda könen. Åldersstandardiserat<sup>a)</sup>. Procent. 1992.*

|                       |       | Arbetslöshetstal | Arbetskraftsdeltagande |
|-----------------------|-------|------------------|------------------------|
| Infödda               |       | 4,7              | 82,2                   |
| Födda i övriga Norden | -79   | 6,3              | 80,3                   |
|                       | 80-83 | 10,2             | 75,7                   |
|                       | 84-92 | 9,2              | 71,0                   |
| Födda i Västeuropa    | -79   | 3,8              | 71,2                   |
|                       | 80-83 | 2,3              | 61,6                   |
|                       | 84-92 | 10,2             | 62,8                   |
| Födda i Östeuropa     | -79   | 6,7              | 81,3                   |
|                       | 80-83 | 8,6              | 57,7                   |
|                       | 84-92 | 13,8             | 56,9                   |
| Födda i Sydeuropa     | -79   | 7,5              | 66,0                   |
|                       | 80-83 | 4,0              | 56,5                   |
|                       | 84-92 | 13,3             | 64,1                   |
| Födda i övriga länder | -79   | 7,2              | 70,1                   |
|                       | 80-83 | 11,2             | 73,0                   |
|                       | 84-92 | 26,0             | 50,8                   |

<sup>a)</sup> Vid ålderstandardiseringen har invandrarna antagits ha samma ålderssammansättning som totalbefolkningen. Följande åldersklasser har använts vid standardiseringen: 16-24, 25-34, 35-44, 45-54, 55-64.

innebär att invandrargruppen i fråga har lägre/högre deltagandegrad i studerad del av trygghetssystemet än infödda svenskar med samma ålder, kön, civilstånd och bosättning (tätort-*ej* tätort). Om det för en invandrargrupp föreligger en blandning av positiva och negativa värden så är uppenbarligen strukturen på deltagandet i de undersökta delarna av trygghetssystemet annorlunda än för infödda. Strukturen kan också vara annorlunda vid samma tecken i alla delar men med stora skillnader i talens absoluta värden.

Mycket av resultaten i tabellen är vad som kan förväntas med kännedom om invandrarnas svåra arbetsmarknad. För flera invandrargrupper är deltagandet högt (positiva tal) i socialbidrag, KAS och ersättning från erkänd arbetslöshetskassa. Detta är

dock inte genomgående och stora skillnader föreligger mellan grupperna. Trots att invandrare med kort vistelsetid i Sverige (anlända 1986-1990) har den högsta arbetslösheten så har man ändå i flertalet fall lägre deltagande i erkänd arbetslöshetskassa än infödda. För några grupper är deltagandet dessutom signifikant lägre. Den sannolika förklaringen kan antas vara att man inte uppfyller kvalifikationskraven samt att långtidsarbetslöshet medfört utförsäkring. Istället styrs man över till KAS och framförallt till socialbidrag. För exempelvis invandrare anlända under 1986-1990 från Sydeuropa är deltagandet i socialbidrag nästan 18 procentenheter högre än för infödda samtidigt som deltagandet i ersättning från erkänd arbetslöshetskassa är 1,4 procentenheter lägre än för infödda. De stora ojämn-

heterna för sent anlända invandrare visar att fördelningen på deltagandet är väsentligt annorlunda än för infödda.

Med längre vistelsetid i landet sker förändringar. Allt fler uppfyller strängare kvalifikationskrav. Även andelen i långtidsarbetslöshet kan antas vara lägre för tidigt anlända invandrare vilket minskar risken för utförsäkring och därmed överströmning till socialbidrag. För de invandrargrupper som anlänt före 1980 föreligger i flertalet fall po-

sitiva talvärden och en tämligen likartad nivå för samtliga tre områden vilket tyder på att man har en fördelning på deltagandet som mer liknar vad som gäller för infödda med samma arbetslöshet.

Även när det gäller förtidspension förekommer stora olikheter beroende på vistelsetid. Invandrare som har kort vistelse har mindre andel än infödda i förtidspension. Eftersom hälsotillståndet i dessa invandrargrupper knappast är bättre än bland inföd-

Tabell 2

*Probitskattningar av deltagandegraden i olika komponenter av det svenska trygghets-systemet 1990. Avvikelser i procentenheter gentemot infödda.*

| Födda i:            | EAK    | KAS   | Socialbidrag | Förtidspension |
|---------------------|--------|-------|--------------|----------------|
| Övriga Norden -75   | 1,0 *  | 0,0   | 1,8 *        | 1,8 *          |
| Övriga Norden 76-80 | 1,0 *  | -0,2  | 3,3 *        | 1,8 *          |
| Övriga Norden 81-85 | 0,9    | 0,3   | 4,6 *        | 2,2 *          |
| Övriga Norden 86-90 | -0,4   | 0,7 * | 6,6 *        | -1,0 *         |
| Västeur.-75 a)      | 0,2    | 0,2   | -2,9         | -0,5 *         |
| Västeur.76-80 a)    | -1,1   | 0,3   | 1,1          | 0,8            |
| Västeur.81-85 a)    | 0,7    | -0,1  | 0,1          | -1,3 *         |
| Västeur.86-90 a)    | -1,5 * | 1,1 * | 2,5 *        | -1,5 *         |
| Östeur.-75          | 0,4    | 0,3   | 0,5          | 0,7 *          |
| Östeur.76-80        | 1,0    | 0,5   | 2,3 *        | 1,0            |
| Östeur.81-85        | 4,5 *  | 1,5 * | 5,2 *        | 0,3            |
| Östeur.86-90        | 0,0    | 2,8 * | 21,8 *       | -1,6 *         |
| Sydeur.-75          | -0,2   | 0,2   | 1,0 *        | 10,5 *         |
| Sydeur.76-80        | 1,6 *  | 0,3   | 5,1 *        | 5,6 *          |
| Sydeur.81-85        | 4,0 *  | 0,7 * | 7,2 *        | 2,1 *          |
| Sydeur.86-90        | -1,4 * | 1,4 * | 17,6 *       | -0,9 *         |
| Övriga -75          | 0,3    | 0,8 * | 3,5 *        | 0,0            |
| Övriga 76-80        | 3,3 *  | 0,7 * | 5,5 *        | 0,9 *          |
| Övriga 81-85        | 5,7 *  | 1,5 * | 12,4 *       | -0,8 *         |
| Övriga 86-90        | 0,4    | 2,8 * | 36,4 *       | -1,6 *         |
| N                   | 73481  | 73481 | 73481        | 73481          |

\*) Statistiskt signifikant på 5 procent nivån.

a) Inkluderar även invandrare från USA, Kanada och Oceanien.

da så kan förklaringen antas vara att man inte uppfyller kvalifikationskraven för att erhålla förtidspension. Även i detta fall styrs sannolikt en hel del invandrare över till socialbidrag. Med längre vistelsetid ökar andelen med förtidspension och nästan samtliga invandrargrupper som anlänt före 1980 har högre andel med förtidspension än infödda. Undantaget är invandrare från Väst-

europa som kom före 1975. Överhuvudtaget har sistnämnda grupp ett lågt deltagande i flertalet delar av trygghetssystemet. Som framkommit är också andelen inom socialbidrag lägre än bland infödda. Dessutom har man inte signifikant högre andel inom KAS och erkänd arbetslöshetskassa än infödda.

### *Summary*

#### *Immigrants in the Swedish income security system*

Using the native-born as a benchmark, this study examines the pattern of immigrants' reliance on Sweden's social safety net. The present study differs from previous Swedish ones in one important respect. Previous studies treat one part of the social security system at the time. The question is: Are the immigrants more or less represented than natives in one part of the social security system? This paper investigate the immigrants' participation simultaneously in several parts of the social security system (unemployment insurance funds, cash labour market assistance, social security assistance and early retirement pensions). We focus on the following question: Is the im-

migrants' participation distributed over these parts of the social security system in another way than for natives? We notice that the distribution differs a lot between different immigrant groups and between immigrants and natives. The distribution for a group of immigrants is expected to depend on a combination of their unemployment rate, their state of health, their length of residence in Sweden and where they come from. Especially immigrants with a short time of residence in Sweden and born outside the Nordic and the Western European countries show a different distribution compared to natives.

## Litteratur

- Bevelander, P. (1995), *Immigrants' labour force participation in Sweden 1960-1990*. Licentiatavhandling. Ekonomisk-historiska institutionen. Lunds universitet.
- Boalt, Å. (1989), »Invandrare och hälsa.« Ingår i *SOU 1989:111*. Allmänna förlaget. Stockholm.
- Edebalk, P-G., Ståhlberg, A-C. och Wadensjö, E. (1998), *Socialförsäkringarna*. SNS. Stockholm.
- Ekberg, J. (1983), »Inkomsteffekter av invandring.« Doktorsavhandling. *Lund Economic Studies* nr.27. Lund.
- Ekberg, J. (1990), »Immigrants –Their Economic and Social Mobility.« Ingår i: Persson (red.) *Generating Equality*. Oslo University Press.
- Ekberg, J. (1994a), »Economic progress among Immigrants in Sweden.« *Scandinavian Journal of Social Welfare*, 3, 148-157.
- Ekberg, J. (1994b), *Sysselsättning och arbetsmarknadskarriär bland invandrare*. Underlagsrapport till invandarpolitiska kommittén. Kulturdepartementet.
- Ekberg, J. (1996), »Invandrarna i pensionssystemet.« *Socialvetenskaplig tidskrift*, 3, 243-255.
- Ekberg, J. (1999), »Immigration and the public sector. Income effects for the native population in Sweden.« *Journal of Population Economics*, 12, 278-297.
- Ekberg, J. och Gustafsson, B (1995), *Invandrare på arbetsmarknaden*. SNS. Stockholm.
- Franzen, E. (1997), »Invandrare och socialbidrag.« *Socialvetenskaplig tidskrift*, 4, 279-304.
- Gustafsson, B. (1986), »International migration and falling into the income »safety net«: Social assistance among foreign citizens in Sweden.« *International Migration Quarterly Review*, 24, 461-483.
- Gustafsson, B., Zamanian, M. och Aguilar, R. (1990), *Invandring och försörjning*. Daidos. Göteborg.
- Hammarstedt, M. (1998), *Studier kring invandrarers arbetsinkomster och inkomstrygghet*. Licentiatavhandling. Rapporter från Högskolan i Växjö nr 12.
- Marklund, S., Lindqvist, R, Stattin, M. och Grape, O. (1994), »Varför ökar antalet förtidspensionärer?« *Utredningar från riksdagen 1993/94: URD4*. Stockholm.
- Reinans, S. och Swedner, H. (1987), »Förtidspensionering bland invandrare.« *Delegationen för invandrarforskning*. Rapport nr 5. Stockholm.
- Scott, K. (1999), »The immigrant experience. Changing employment and income patterns in Sweden, 1970-1993.« *Lund Studies in Economic History* no.9. Lund.
- Socialstyrelsen (1994), »Social rapport 1994« *Rapport 1994:10*. Stockholm.
- Socialstyrelsen (1995), »Invandras hälsa och sociala förhållanden.« *Rapport 1995:5* Stockholm.
- Säll, H. (1968), »Våra utlänningar är mer sjuka än vi själva visar statistik i RFV.« *Tidskrift för allmän försäkring*, 61, 766-772.