

Försämrad sysselsättning för invandrarna under 1980-talet

Trots att 1980-talet utmärktes av en ihållande högkonjunktur blev invandrarnas relativa sysselsättningsläge och inkomstnivå allt sämre skriver Jan Ekberg. Han redovisar utvecklingen sedan 1950- och 1960-talen, då invandrarnas sysselsättningsgrad och inkomstnivå var högre än den övriga befolkningens, och diskuterar möjliga förklaringar till att situationen nu är den omvända.

Under senare år har det förekommit en diskussion om invandrarnas villkor på svensk arbetsmarknad. I debatten har bland annat förekommit följande två frågeställningar. Den ena har rört i vad mån arbetarinvandrare från 1950- och 1960-talen även långsiktigt tenderar att stanna kvar i yrken med låga löner, höga arbetslöshetsrisker och dåliga arbetsmiljöer. En hypotes har varit att invandrarnas rörlighet bort från sådana yrken skulle vara låg. Det saknas dock i stor utsträckning empiriska kunskaper om detta. Den andra har gällt hur sysselsättningen utvecklats för de senaste 10–15 årens flyktinginvandrare. Även på denna punkt är kunskaperna tämligen fragmentariska. I denna artikel kommer främst den sistnämnda frågan att behandlas.

Full sysselsättning och jämn inkomstfördelning har under efterkrigstiden varit centrala mål för den ekonomiska politiken. Dessa mål har ansetts vara viktiga att uppfylla både på nationell och individuell nivå.

JAN EKBERG är högskolelektor i nationalekonomi vid Högskolan i Växjö. Han har bedrivit forskning om invandring och arbetsmarknad.

På nationell nivå är hög sysselsättning en resurs för att erhålla en stor nationalprodukt som är grunden för den materiella välfärden. Dessutom är det sannolikt lättare att nå de fördelningspolitiska målen med en stor nationalprodukt än med en liten.

På individnivå är tillgång till ett arbete av central betydelse för individens välfärd. Genom arbetet erhåller man i allmänhet sin försörjning. Dessutom är individens ställning på arbetsmarknaden viktig för att få tillgång till vissa delar av socialförsäkringssystemet. För att exempelvis få ersättning från erkänd arbetslöshetskassa krävs en föregående period av deltagande i arbetslivet. Även storleken på de pensioner som en individ erhåller är beroende av i vad mån man deltagit i arbetslivet.

Målen om full sysselsättning och jämn inkomstfördelning kan således kopplas till den nämnda diskussionen om invandrarnas villkor på svensk arbetsmarknad. Finns det anledning anta att invandrarna i mindre utsträckning får del av dessa välfärdspolitiska mål?

Detta är ingen lätt uppgift att undersöka. Antag att man observerar att en invandrargrupp har lägre sysselsättning och lägre genomsnittsinkomster än jämförbara infödda grupper. Hur skall man

Tabell 1 Ålders- och könsstandardiserat index för andelen sysselsatta bland invandrare i förvärvsarbetande ålder. Index för totalbefolkningen är 100.

År	Utländska medborgare	Därav medborgarland		Naturaliserade	Invandrare (utländska medborgare + naturaliserade)
		Finland	Jugoslavien		
1950	120				
1960	105			102	104
1967	110				
1969		120	120		
1975	99	103	109	102	100
1980	93	99	101		
1983	88	95	92	98	93
1987	84	95		96	91
1989	83				

Källa: Ekberg [1990a].

tolka detta? Vilken tolkning som ges bestämmes i hög grad om det finns anledning att med olika medel "korrigera" tillståndet. Skulle tolkningen göras att det hela beror på diskriminering av invandrare i arbetslivet blir det befogat med ingripanden med syftet att förhindra denna diskriminering. Skulle å andra sidan tillståndet förklaras med kulturspecifika attityder till arbetslivet kan tolkningen bli att nämnda invandrargrupp valt en lägre sysselsättnings- och inkomstnivå. Försök till ingripanden förefaller då tvivelaktigt och kan till och med strida mot vissa invandrarpolitiska mål.

Historisk belysning av förvärvsintensiteter

Undersökningar från 1960-talet över de utländska medborgarnas förvärvsintensiteter visade ofta på mycket höga sådana. Detta var under en period då invandringen till stor del bestod av arbetskraftsinvandring samtidigt som det allmänna arbetsmarknadsläget var gott. Under 1970-talet ändrade invandringen karaktär

samtidigt som arbetsmarknadsläget i Sverige försämrades. Båda dessa omständigheter kan förväntas sänka förvärvsintensiteterna för invandrarna. Detta dels genom att en större del av de nytillkomna invandrarna troligen inte omedelbart har yrkesfärdigheter som är efterfrågade på den svenska arbetsmarknaden, dels genom att invandrarna i större utsträckning än svenskarna är anställda inom den konjunktur känsliga tillverkningsindustrin. Under 1980-talet har dock arbetsmarknadsläget åter blivit bättre och under de sista åren har bristen på arbetskraft varit besvärande inom många områden. Detta borde underlättat inträdet på arbetsmarknaden för invandrarna.

I *Tabell 1* ges en översikt över förvärvsintensiteterna olika år för utländska medborgare och naturaliserade (invandrare som fått svenskt medborgarskap). Tabellen grundar sig på olika undersökningar och på egna bearbetningar. För att rensa från effekten av skillnader i ålders- och könssammansättning jämfört med totalbefolkningen har jag bildat ålders- och könsstandardiserat index för andelen för-

värvarbetande i förvärvsarbetande ålder. Med förvärvsarbetande ålder avses i flertalet fall 16–64 år.

Vid standardiseringen har totalbefolkningens ålders- och könssammansättning använts. Index för totalbefolkningen är satt till 100. Om index för en invandrargrupp överstiger 100 förvärvsarbetar man mer vid samma ålder och kön är totalbefolkningen, och omvänt om index är lägre än 100. Eftersom den ursprungliga svenskbefolkningen dominerar totalbefolkningen så kommer index (100) som gäller för totalbefolkningen också att approximativt gälla för svenskbefolkningen.

Det framgår att de utländska medborgarnas förvärvsintensiteter har förändrats ganska mycket relativt totalbefolkningen. Under 1950- och 1960-talen låg de utländska medborgarna högre än totalbefolkningen. Index var då högre än 100. Det höga indexvärdet 1950 tyder på att de flyktingar som kom vid krigsslutet snabbt kom ut på arbetsmarknaden. Mycket höga indextal uppvisar också finländare och jugoslaver i slutet av 1960-talet. Framförallt kvinnorna i dessa grupper hade höga förvärvsintensiteter relativt svenska kvinnor.

För de naturaliserade är bilden en annan. Förändringarna är små och index har här legat på drygt 100 fram till slutet av 1970-talet. De naturaliserade har således följt med den fortgående höjningen i svenskbefolkningens (svenska kvinnors) förvärvsintensiteter. Under senare år har dock en viss sänkning skett även av de naturaliserades relativa förvärvsintensiteter.

Inkomstutveckling

Nära kopplat till invandrarernas sysselsättningsläge är deras inkomstförhållanden. Goda löpande inkomstdata finns endast för utländska medborgare och vi begränsar oss därför till dessa. Tidigare undersökningar, se exempelvis Wadensjö [1972] och SCB [1977], över de utländska medborgarnas inkomster visar att dessa

tenderar att koncentreras till mellaninkomstskikten och att låga eller höga inkomster är mindre förekommande än i den övriga befolkningen. Att så få utländska medborgare befinner sig i de lägsta inkomstskikten förklaras med att de utländska kvinnorna i större utsträckning än svenska kvinnor förvärvsarbetar heltid. Att en så liten andel av de utländska medborgarna har höga inkomster sammanhänger med deras koncentration till arbetaryrken.

Även senare undersökningar, se Arbetsmarknadsdepartementet [1981] och Ekberg [1983], visade på liten andel höginkomsttagare bland de utländska medborgarna. Andelen låginkomsttagare var vid 1980-talets början dock ungefär densamma som bland svenska medborgare.

Den samlade inkomstsumma som invandrarbefolkningen förfogar över bestäms i allt väsentligt av dess yrkesstruktur, sysselsättningsgrad och årsarbetstid. Även om en invandrargrupp i huvudsak befinner sig i låginkomststyrken så kan hög sysselsättningsgrad och långa årsarbetstider i gruppen ge hög årsinkomst per person. Över tiden har uppenbarligen stora förändringar inträffat i främst de utländska medborgarnas sysselsättningsgrad och årsarbetstider. Man kan därför ha hypotesen att detta återspeglas i förändrade arbetsinkomster relativt totalbefolkningen.

För att få en samlad bild av förändringar i de utländska medborgarnas årliga arbetsinkomst visas i *Tabell 2* inkomsten per person i åldern 16–64 år relativt motsvarande inkomst för totalbefolkningen. Inkomsterna är således fördelade på både förvärvsarbetande och ej förvärvsarbetande i åldersklassen. Som synes var inkomstnivån per person mycket hög bland de utländska medborgarna under slutet av 1960-talet. År 1967 var den sjukpenninggrundande inkomsten per person hela 22 procent *högre* än i totalbefolkningen. Under 1970-talet minskade de utländska medborgarnas inkomster i förhål-

Tabell 2 Kvoten mellan sjukpenninggrundande inkomst per person i åldersklassen 16–66 år (1967) och 16–64 år (1980) respektive arbetsinkomst i kronor per person 16–64 år för utländska medborgare och motsvarande inkomster i totalbefolkningen.*

Inkomstslag	År	Kvot
Sjukpenninggrundande inkomst	1967	1,22
Arbetsinkomst	1978	0,92
Sjukpenninggrundande inkomst	1980	0,97
Arbetsinkomst	1987	0,77

* Att den relativa arbetsinkomsten 1978 var något lägre än den relativa sjukpenninggrundande inkomsten 1980 torde bero på skillnader i definition av inkomstbegreppet. För helhetsintrycket spelar detta mindre roll.

Källa: Ekberg [1990a].

lande till totalbefolkningens och vid slutet av 1970-talet var nivån något lägre än i totalbefolkningen.

Därefter har ytterligare förändringar inträffat. År 1987 var arbetsinkomsten per person mer än 20 procent *lägre* än i totalbefolkningen. Sammantaget över 20-årsperioden är förändringen dramatisk och oroande. Den väsentliga förklaringen är de utländska medborgarnas försämrade relativa sysselsättningsläge. I och för sig skulle även andra omständigheter kunna vara bidragande, exempelvis förändringar i de utländska medborgarnas ålderssammansättning inom åldersklassen 16–64 år, förändringar i deras yrkesstruktur och brister i inkomstdata. En närmare analys visar dock att sådana omständigheter inte kan ha någon större betydelse.

En uppdelning på olika invandrarårgångar kan förmodas avslöja att inkomsterna är speciellt låga bland 1980-talets invandrare. Vissa uppgifter i FoB 1985 påvisar också detta. Här framgår att den sammanräknade inkomsten per person i åldern 16–w för dem som invandrade 1981–

85 endast är lite drygt 50 procent av motsvarande inkomst i totalbefolkningen.

Några uppgifter om de utländska medborgarnas disponibla inkomster som möjliggör historiska jämförelser finns inte. Men även om skatte- och transfereringssystemet verkar utjämnande kan man anta att de utländska medborgarnas disponibla inkomster relativt svenskbe-folkningen minskat kraftigt under de senaste 20–25 åren.

Aktuellt sysselsättningsläge

Genom en specialbearbetning av AKU 1987 har det varit möjligt att få fram uppgifter om sysselsättningsläge för hela gruppen utrikes födda. Här ingår således både utländska medborgare och naturaliserade. Nyligen anlända invandrare som ännu inte fått sina tillstånd ordnade och inte kyrkobokförts i Sverige ingår inte i undersökningen. AKU omfattar endast kyrkobokförda personer. Det totala antalet kyrkobokförda utrikes födda uppgår för närvarande till cirka 750 000.

Arbetskraftstalet visar andelen som har eller söker arbete, medan sysselsättningstalet anger andelen sysselsatta. Som synes av *Tabell 3* varierar arbetsmarknadsläget starkt mellan olika årgångar av invandrare. För dem som invandrat tidigt – före 1970 – är arbetsmarknadsläget ungefär detsamma som för landets totalbefolkning. Med senare invandringår minskar arbetskraftstal och sysselsättning samt ökar arbetslösheten. Mycket låg sysselsättning och hög arbetslöshet uppvisar de som invandrat sedan 1984. Den öppna arbetslösheten för dessa är cirka fem gånger så hög som för totalbefolkningen. I detta fall får anknytningen till arbetsmarknaden anses vara uppseendeväckande svag. Förutom låg sysselsättning och hög arbetslöshet är också andelen av de sysselsatta med tidsbegränsade anställningar hög. Exempel på tidsbegränsade anställningar är vikariat, beredskapsarbeten och provanställningar.

Tabell 3 Variabler 1987 för arbetsmarknadsläge för personer i åldern 16-64 år. Åldersstandardiserat. Procent.

	Arbets- krafts- tal	Syssel- sättnings- tal	Arbets- löshets- tal	Andel med tids- begränsad an- ställning bland sysselsatta
MÄN				
Totalbefolkning	85,7	84,1	1,9	8,1
Utrikes födda	78,6	75,7	3,6	9,8
Invandringsår -1969	87,2	85,4	1,9	6,8
1970-79	78,8	75,2	4,6	9,1
1980-83	73,3	68,6	6,2	18,7
1984-	55,5	50,2	9,6	22,2
KVINNOR				
Totalbefolkning	81,1	79,6	1,9	13,1
Utrikes födda	72,7	70,1	3,8	15,8
Invandringsår -1969	80,3	77,6	3,3	13,5
1970-79	71,7	69,4	3,0	14,9
1980-83	63,6	59,7	9,0	23,7
1984-	50,1	37,8	13,6	33,2

Källa: Ekberg [1990a].

Förvånande är också att sysselsättningstalen är ganska låga även för dem som invandrade redan på 1970-talet, dvs i genomsnitt cirka 12 år före observations-tillfället. Det förefaller således som om vi fått en kvardröjande låg sysselsättningsgrad bland invandrare som anlät sedan mitten av 1970-talet. Situationen är helt annorlunda än för de invandrare som anlände på 1940-, 1950- och 1960-talen. Som framgått tidigare kom flyktingar som anlände vid krigsslutet snabbt ut på arbetsmarknaden. Detta gällde även flyktingar som kom från Östeuropa på 1950- och 1960-talen. Dessutom visar en undersökning, se Ekberg [1985], av 1969 års invandrare till Stockholms län att dessa redan ett år senare (vid FoB 1970) hade *högre* sysselsättningstal än svenskbefolkningen.

Ändå var invandringen på 1960-talet

större än på 1970- och 1980-talen. Under åren 1969 och 1970 kulminerade den årliga invandringen under efterkrigstiden. Antalet nytillträdande invandrare på svensk arbetsmarknad var således mycket stort i slutet av 1960-talet.

Speciellt låga sysselsättningstal och hög öppen arbetslöshet uppvisar invandrare från Mellersta Östern. Bland dem som anlät sedan 1984 låg sysselsättningstalet 1987 på endast cirka 30 procent för männen och drygt 20 procent för kvinnorna. Den öppna arbetslösheten överstiger 20 procent i båda fallen. En granskning av AKU 1989 visar att läget fortfarande är ungefär detsamma. Inte ens den extremt starka efterfrågan på arbetskraft i Sverige under 1988 och 1989 har på något påtagligt sätt förbättrat flyktingarnas sysselsättningsläge.

Orsaker

Den relativa förändringen ligger således i huvudsak på de utländska medborgarna. Sannolikt finns förklaringen till detta både på arbetsmarknadens efterfrågesida och dess utbudssida. På utbudssidan har vi invandringens ändrade karaktär med ett större inslag av grupper som kan förväntas ha ett mindre arbetsutbud än de tidigare arbetskraftsinvandrarerna. Även om antalet utländska medborgare varit tämligen konstant från början av 1970-talet så har gruppen delvis bytts ut genom in- och utvandring samt naturaliseringar.

De utländska medborgarna är numera en mycket heterogen grupp. Här återfinns ännu en hel del av 1960-talets arbetskraftsinvandrare (många av dessa har ännu inte sökt svenskt medborgarskap) tillsammans med flyktinggrupper som anlänt senare. Från efterfrågesidan drabbades de utländska medborgarna troligen hårdare än svenskbefolkningen av den besvärliga arbetsmarknaden i slutet av 1970-talet. De utländska medborgarna är i hög grad sysselsatta inom den konjunkturkänsliga tillverkningsindustrin. Efterfrågan på arbetskraft har dock åter stigit under 1980-talet. Trots detta har index fortsatt att minska vilket är oroande. Förhållandevis många av de utländska medborgare som lämnade arbetsmarknaden i slutet av 1970-talet tycks inte ha kommit tillbaka till arbetsmarknaden under 1980-talet, se Ekberg [1990b].

En mer detaljerad analys av det statistiska materialet visar märkligt nog att låga arbetskraftstal och sysselsättningsstal även förekommer bland invandrare som under 1980-talet kommit från Sydeuropa och de nordiska länderna, dvs de gamla arbetskraftsländerna. Dessa är dock inte så låga som bland 1980-talets flyktingar. Det kan visserligen finnas gäststuderande (både från europeiska och utomeuropeiska länder) som kyrkobokfört sig i Sverige men som inte är tillgängliga på arbetsmarknaden. I så fall borde detta i huvudsak ge

låga arbetskraftstal i de åldrar (20–30 år) där gäststuderande vanligtvis finns. Men de låga arbetskraftstalen finns genomgående i alla åldersklasser. Därför kan man anta att förekomst av gäststuderande spelar mindre roll i sammanhanget.

Från en synpunkt borde inte arbetskraftutbudet bland 1980-talets invandrarmän avvika särskilt mycket från svenska mans arbetskraftsutbud. I de länder varifrån invandrarna kommer ligger sannolikt arbetskraftstalen bland männen på ungefär samma nivå som i Sverige. Bland invandarmännen skulle det i så fall knappast finnas någon kulturbetingad orsak till låga arbetskraftstal. Däremot är i många länder kvinnornas arbetskraftsdeltagande väsentligt lägre än i Sverige. En bidragande förklaring till att exempelvis invandrarkvinnor från Mellersta Ostern har låga arbetskraftstal kan vara lågt arbetskraftsdeltagande bland kvinnor i dessa länder. Det kan finnas en kulturbetingad inställning till deltagande i arbetslivet som man tar med sig vid invandringen till Sverige.

Sannolikt finns det en samvariation mellan arbetsmarknadens efterfråge- och utbudssida. Den öppna arbetslösheten är mycket hög för 1980-talets invandrare trots den starka konjunkturen. Många ställer sig således till arbetsmarknadens förfogande men möts inte av en motsvarande efterfrågan. Efterhand kan en svag efterfrågan på en befolkningsgrupps arbetskraft negativt påverka gruppens arbetsutbud. En del individer finner det inte längre lönande att söka på arbetsmarknaden. Möjligen är svenska arbetsgivare osäkra över den kompetens som de senaste årens flyktingar besitter. För dessa flyktingar är kulturbakgrund och därmed kunskapsmassa i vid mening mer "avlägsen" än för tidigare flyktingar. Även välutbildade personer kan ha en sådan sammansättning på sina kunskaper att de inte blir direkt efterfrågade på arbetsmarknaden. Dessutom förekommer troligen i många fall ren diskriminering.

Frågan är dock om inte den låga sysselsättningsgraden i viss mån är institutionellt betingad. I många fall tar det mycket lång tid (ibland år) från att en flykting anländer tills utredning gjorts och arbets- och uppehållstillstånd givits samt kyrkobokföring skett och utbildningsprogram genomgått. Det är möjligt att flyktingar både hinner förlora yrkeskunskaper och passiviseras samt därmed bli mindre attraktiva och efterhand mindre sökbenägna på arbetsmarknaden. En ytterligare faktor som kan bidra till detta är att det hitillsvarande statsbidragssystemet till kommunerna för flyktingmottagandet inte stimulerat kommunerna att få ut flyktingarna i arbete. En omläggning av detta system görs dock nu.

Slutsatser

Det kan således finnas många förklaringar till att det tar längre tid för nutida flyktingar att komma ut på arbetsmarknaden. En viss tidsfördröjning som normalt brukar förekomma bland nytillträdande på arbetsmarknaden kan naturligtvis accepteras. Men de nuvarande sakernas tillstånd är knappast acceptabla. Om man ser anpassningen till svensk arbetsmarknad som en viktig del i integrationen till svenskt samhällsliv är det inte rimligt att vi mitt i en brinnande högkonjunktur har invandrargrupper som även efter många års vistelse i Sverige endast har en svag anknytning till arbetsmarknaden. Ett förbättrat sysselsättningsläge för dessa är positivt både för samhällsekonomin och för invandrarnas egna inkomster. Dessutom kan det motverka främlingsfientliga stämningar.

Det är tänkbart att det vore bättre om arbetsförmedlingarna kom in tidigare i samband med introduktionsperioden i Sverige. Om en flykting på ett tidigt stadium fick ett deltidsarbete och kombinerade detta med deltidsutbildning underlättades förmodligen anpassningen till arbetsmarknaden. En sk arbetslinje borde

få större utrymme i flyktingpolitiken. Nämnda förändring i statsbidragssystemet till kommunerna är ett steg i denna riktning.

En överslagsräkning visar att om de åldersspecifika arbetskraftstalen för de utrikes födda hamnade på samma nivå som för totalbefolkningen skulle arbetskraftsutbudet i Sverige öka med cirka 40 000 personer. Under överhettningssäret 1987-1989 skulle dessa ha utgjort ett värdefullt tillskott för att reducera obalanserna på svensk arbetsmarknad. Samtidigt förefaller vi ha "missat tåget" för den här gången. Vad händer med flyktingarnas sysselsättning när svensk ekonomi nu går in i en lågkonjunktur?

Referenser

- Arbetsmarknadsdepartementet [1981], *Invandrarkvinnor och jämställdhet*. DSA 1981:1.
- Ekberg, J, [1983], *Inkomsteffekter av invandring*. ACTA Wexionensia. Ser. 2. Economy and politics 1. Växjö.
- Ekberg, J, [1985], *Yrkeskarriär under 70-talet*. Invandrare i Stockholms lan nr 3. Regionplanekontoret. Stockholms läns landsting.
- Ekberg, J, [1990a], *Invandrare på arbetsmarknaden*. DS 1990:35.
- Ekberg, J, [1990b], *Invandrare på arbetsmarknaden*. Ekonomi och politik 26. Växjö.
- SCB [1977], *Invandrarnas levnadsförhållanden 1975*. Levnadsförhållanden Nr 9.
- Wadensjö, E, [1972], *Immigration och samhällsekonomi*. Lund.