



EKONOMIHÖGSKOLAN
Lunds universitet

070522

Nationalekonomiska Institutionen
Vårterminen 2007

EU:s utvidgning mot öst och social turism i Sverige

Kandidatuppsats

Författare: Fredrik Klintberg
840313-4136

Handledare: Agneta Kruse

Sammanfattning

Jag har i denna uppsats studerat fenomenen social turism och welfare shopping som en eventuell följd av EU:s fortsatta utvidgning mot Östeuropa. Mitt syfte var att undersöka huruvida den sociala turismen har ökat eller minskat i Sverige sedan utvidgningen av EU, med fokus på utvidgningen år 2004.

EU består sedan 1 januari av 27 medlemsländer. Europas befolkning har numera tillgång till en betydligt större gemensam marknad och människor kan röra sig över ländernas gränser med större lätthet. Invandringen till Sverige år 2005 från de tio länder som anslöt sig till unionen år 2004 var 164 procent högre än året innan anslutningen till EU.

Välfärdsstaten finns till för att skydda ett lands medborgare mot särskilda typer av risk som är förknippade med bland annat sjukdom och arbetslöshet. Det utvidgade samarbetet inom den europeiska unionen har ställt krav på ett gemensamt formulerat regelverk för hur socialförsäkringssystemen ska fungera i respektive medlemsland och hur individer ska omfattas av systemen. Samordningen av ländernas system innebär att individer som rör sig inom EU inte ska förlora sin sociala trygghet.

Undersökningar har visat på att även om det svenska välfärdssystemet finns att tillgå för övriga europeiska länder så är intresset inte så stort som befarat. Invandringen från de baltiska länderna och Polen utgör fortfarande en liten andel av den totala invandringen till Sverige. Dessa länder i öst har dessutom uppvisat ett särskilt lågt intresse för svensk arbetslöshetsersättning. De länder som utmärker sig mest med flest ansökningar till antalet är Norge, Spanien och Storbritannien. Eftersom de europeiska länderna skiljer sig åt när det gäller inkomst- och utgiftsnivåer, fördelning mellan olika välfärdsprogram, förmånernas struktur och utformning och finansiering, så är det svårt att nå ett fullständigt enat välfärdssystem.

Innehållsförteckning

| | sid |
|--|-----|
| 1 Inledning..... | 1 |
| 1.1 Motivering och avgränsning..... | 1 |
| 1.2 Hypotes..... | 2 |
| 1.3 Syfte | 2 |
| 1.4 Problemformulering | 2 |
| 2 Metod | 3 |
| 2.1 Struktur..... | 3 |
| 2.2 Teori och modeller | 3 |
| 3 Bakgrund..... | 5 |
| 3.1 EU:s utvidgning genom åren..... | 5 |
| 3.1.1 Invandring till Sverige från övriga EU-länder | 6 |
| 3.2 Välfärdsstaten och socialförsäkringssystem..... | 6 |
| 3.2.1 EU:s regelverk och socialförsäkringssystem i medlemsländerna | 8 |
| 3.2.2 Förordning 1408/71 | 8 |
| 3.3 Welfare shopping från öst | 10 |
| 4 Teori..... | 13 |
| 4.1 Teorier om globaliseringseffekter på ekonomin | 13 |
| 4.1.1 Heckscher-Ohlin..... | 14 |
| 4.1.2 Lättrörliga respektive trögrörliga löner | 15 |
| 4.1.3 Arbetskraftsmigration och lönekonvergens | 16 |
| 4.1.4 Arbetslöshetsersättning skattepliktig eller inte | 19 |
| 5 Empiri och analys..... | 21 |
| 6 Slutsats | 33 |
| Referenser..... | 34 |

1 Inledning

Den europeiska unionen har sedan starten genomgått ständiga förändringar, främst till att bestå av fler och fler medlemsstater. Att som enskilt land bli medlem i EU och därmed ta del av fördelarna, så som en större marknad och förbättrad rörlighet över ländernas gränser, är inte något som sker över en natt. Inträdeskraven i unionen är hårda och det är många europeiska länder som har fått kämpa hårt genom åren för att nå upp till den nivå som krävs för att vara aktuell för ett eventuellt medlemskap. Som inför alla förändringar finns det även här en motståndarsida som menar att en fortsatt utvidgning av EU mot öst är av ondo. Det hävdas dessutom ofta att ett ökat samarbete mellan de europeiska länderna kommer att leda till välfärdsvinster som alla länder kan ta del av, ett utfall som kommer att gynna alla i slutändan. Målet är att nå ett enat Europa utan konflikter.

1.1 Motivering och avgränsning

EU och dess utvidgning är intressant att studera då unionen som koncept är väldigt spännande. Man har haft som ambition sedan starten att samordna de europeiska länderna inom vissa specifika områden. Viktigt att betona i EU-sammanhang är dock att medlemsländerna ska fortsätta fungera som enskilda länder. Samordningen handlar om allt från gemensam valuta till att revidera länders lagar och regler för att bättre stämma överens med de övriga medlemsstaterna. Detta görs utan att för den sakens skull nå ett system med identiska bestämmelser. Man vill se att det går att röra sig fritt över ländernas gränser för att på så sätt kunna ta del av en större marknad, både för varor och tjänster, men också för arbete.

Jag har valt att undersöka hur de enskilda ländernas arbetsmarknad påverkas av att man skapar en stor arbetsmarknad och tillåter arbetskraft att flytta till andra länder där löner är högre och arbetsvillkoren är bättre. Många av de nya medlemsstaterna har något lägre inkomstnivåer än övriga väletablerade EU-länder, och kännetecknas även av högre arbetslöshet, främst genom låga löner och sämre arbetsvillkor. Det är just det som har gjort att utvidgningen mot de europeiska öststaterna har dröjt så många år då man har varit orolig för hur de inhemska arbetarna i respektive land skulle komma att drabbas av en ökad arbetskraftsmigration. År 2004 anslöts ytterligare tio länder till det europeiska samarbetet, däribland Estland, Lettland och Litauen. Min fokus har varit att belysa hur denna utvidgning mot öst har kommit att påverka arbetslösheten i stort inom unionen, och vidare konstatera hur

socialförsäkringssystemen i sin tur påverkas av ett större europeiskt samarbete. Förekommer så kallad *welfare shopping* och vad gör man då åt den? Är ett identiskt system eftersträvansvärt inom unionen? Min främsta fokus har varit de närliggande baltiska länderna, Estland, Lettland och Litauen samt Polen och hur dessa länder har påverkat den svenska marknaden.

1.2 Hypotes

När jag började fundera över fenomenet *welfare shopping* i samband med EU:s utvidgning mot öst fick jag direkt förefattningen att människor från öststaterna i stor utsträckning väljer att flytta till Sverige för att ta del av vårt socialförsäkringssystem. Det är således den tanken jag har haft i åtanke genom hela processen.

1.3 Syfte

Mitt syfte med denna uppsats är att ta reda på hur EU:s fortsatta utvidgning mot de europeiska öststaterna påverkar arbetslösheten och socialförsäkringssystemet i Sverige. Jag vill se om ett allt större europeiskt samarbete är av godo när det gäller möjlighet till arbete och arbetskraft, och hur människor från de nya medlemsländerna väljer att emigrera till Sverige och på så sätt ta del av det svenska välfärdsystemet.

1.4 Problemformulering

Har EU:s utvidgning mot öst inneburit ökad social turism till Sverige? Är då ett gemensamt socialförsäkringssystem eftersträvansvärt för hela unionen?

2 Metod

I detta kapitel beskriver jag mitt tillvägagångssätt, hur jag har valt bland diverse teorier för att förklara den europeiska utvidgningen och slutligen se på huruvida welfare shopping och social turism har ökat till Sverige.

För att kunna analysera EU:s utvidgning mot öst och dess påverkan på den svenska arbets- och socialförsäkringsmarknaden, har jag använt mig av ekonomisk teori i form av handelsteori, arbetsmarknadsteorier, nyttomaximeringsteori. Utifrån dessa teorier har jag med hjälp av deskriptiv statistik sökt besvara min problemformulering.

2.1 Struktur

Jag börjar med att göra en kort presentation av utvidgningen av EU genom åren till den senaste år 2007 för att sedan lyfta fram hur invandringsflödena till Sverige från övriga EU-länder har sett ut, med min främsta fokus på utvidgningen år 2004. Därefter har jag valt att ge en generell bild av välfärdsstaten och synen på socialförsäkringssystem inom EU med det gällande regelverket för medlemsländerna.

Efter detta inledande bakgrundsavsnitt lyfter jag fram, enligt mig, relevanta teorier som förklarar globaliseringseffekter på ekonomin och då främst arbetsmarknaden. Det är med utgångspunkt i dessa teorier som jag avslutningsvis söker göra en analys med hjälp av deskriptiv data och statistik, se på fenomenet welfare shopping och söka se mönster och samband.

2.2 Teori och modeller

De teorier jag har valt att utgå ifrån i min analys är nyttomaximeringsbegreppet i förhållande till paretoeffektiv allokering och Kaldor-Hicks-teoremet. Efter det väljer jag att se på hur faktorpriser och lönenivåer konvergerar enligt Heckscher-Ohlin-modellen och teorin om lönekonvergens med en uppdelning på fasta och rörliga löner. Vidare har jag studerat fenomenet med hjälp av en teori om arbetslöshetsersättning och hur löner och ersättningsnivåer påverkas av EU:s utvidgning.

Först och främst väljer jag att lyfta fram nyttomaximeringsbegreppet då det ligger bakom all nationalekonomisk teori, i form av att alla individer agerar i egenintresse, så också

när en individ väljer mellan att stanna kvar i sitt hemland eller att flytta inom unionen för att söka efter ett annat arbete med högre lön och bättre arbetsvillkor. Detta begrepp ställer jag sedan i jämförelse med en så kallad paretoeffektiv allokering av arbetskraften inom Europa; huruvida man kan uppnå en paretoeffektiv allokering genom att alla individer nyttomaximerar och flyttar inom unionen.

Jag har valt att använda mig av Heckscher-Ohlin-modellen för att analysera EU:s utvidgning då den förklarar globaliserings- och handelseffekter på ett förtjänstfullt sätt. Denna modell förklarar hur faktorpriser tenderar att konvergera länder emellan. Min ambition har varit att söka belysa just hur lönenivåerna inom EU eventuellt kommer att möta varandra som en följd av ett ökat samarbete inom unionen och hur det i sin tur kan komma att påverka synen på socialförsäkringssystem och eventuell welfare shopping. Heckscher-Ohlin-modellen utgör därmed en bra grund för min analys av EU:s utvidgning, med nyttomaximeringsbegreppet och teorin om paretoeffektiv allokering i bakhuvudet. Det är lönenivåerna i respektive land som driver migrationssbeslut.

3 Bakgrund

I detta kapitel belyser jag kort hur utvidgningen av det europeiska samarbetet har sett ut genom åren och vad som krävs av ett land för att vara aktuellt för att ansluta sig till unionen. Jag lyfter även fram i korta drag hur invandringen till Sverige från övriga EU-länder har sett ut samt rundar av kapitlet med en generell uppfattning om välfärdsstaten och hur socialförsäkringssystemen är utformade enligt EU:s regelverk.

3.1 EU:s utvidgning genom åren

Tanken är att ett utvidgat europeiskt samarbete ska möjliggöra ekonomiska, politiska och miljömässiga fördelar för alla inblandade länder, men även fred och säkerhet runt omkring i Europa. Det blir lättare att uppnå gemensamma mål, så som att komma tillrätta med internationellt organiserad brottslighet och människosmuggling. Även miljöfrågor är av stor vikt. Utvidgningen har genom åren kunnat ge fokus på nödvändiga investeringar för bekämpning av miljöföroreningar i Öst- och Centraleuropa.

För att ett land ska kunna bli medlem i EU måste de så kallade *Köpenhamnskriterierna* uppfyllas. Dessa säger att landet i fråga måste ha stabila institutioner som garanterar och upprätthåller demokratiska principer, mänskliga rättigheter samt ger skydd för minoriteter. Utöver det ska landet även vara en väl fungerande marknadsekonomi samt kunna acceptera och implementera den europeiska unionens regelverk (Regeringskansliet: <http://www.regeringen.se/sb/d/6787/a/63676>).

Under de senaste fyrtio åren har EU vuxit från sex till 27 medlemsländer. EU:s inre marknad har därmed vuxit med över 100 miljoner människor, och man har lyckats skapa en gemensam marknad för över 480 miljoner människor (Regeringskansliet: <http://www.regeringen.se/sb/d/6787>). Då EU:s gränser flyttas allt längre åt öst får unionen nya grannländer och förbättrad kontakt med fler angränsande länder utanför unionen. Detta kan spela en stor roll inom utrikespolitik och handel för medlemsländerna men också för de länder som nu hamnar allt närmare unionen.

Det största genombrottet i EU:s utvidgning ägde rum år 2004. De tio nya medlemsländerna Estland, Lettland, Litauen, Cypern, Ungern, Malta, Polen, Slovenien, Slovakien och Tjeckien hade då uppnått alla kraven och skulle nu komma att behandlas

likvärdigt de övriga medlemsstaterna. Efter denna utvidgning kom EU att bestå av 25 medlemsländer. Ett av de främsta målen med denna utvidgning var att höja levnadsstandarden i dessa nya medlemsländer, så att de skulle komma att hamna på samma nivå som de övriga medlemmarna (EUROPA, EU:s webbplats: http://europa.eu/pol/enlarg/overview_sv.htm). Den senaste utvidgningen kom till stånd 1 januari 2007 och med den omfattar nu EU 27 länder, med Bulgarien och Rumänien som de senaste tillskotten. Förhandlingar om att ansluta Turkiet till unionen fortsätter.

Oron över hur dessa nya medlemsländers arbetskraft skulle komma att lämna sina hemländer för att söka arbete och högre löner i de andra länderna inom unionen spred sig bland de gamla medlemsländerna. Motståndare till utvidgningen fruktade en massinvandring från de nya medlemsländerna i öst.

3.1.1 Invandring till Sverige från övriga EU-länder

Ekonomiska faktorer anses ofta vara grundläggande för emmigration. De som på eget bevåg väljer att lämna sitt hemland drivs framför allt av viljan att förbättra sin levnadsstandard. En sådan drivkraft kan motiveras särskilt i de europeiska öststaterna där fattigdom är mer utbredd med sämre levnadsförhållanden än i de mer utvecklade länderna i Västeuropa.

Den sammanlagda invandringen till Sverige var 96 000 personer år 2006, varav 83 000 var födda i annat land än Sverige. Denna kraftiga invandring kom till viss del att bero på ökad rörlighet inom EU. Jämfört med år 2005 skedde det en ökning med omkring 31 000 personer. Invandringen ökade dels från många EU-länder, däribland från Polen, varifrån det skedde nästintill en fördubbling av invandringen på ett år, från 3400 år 2005 till 6300 år 2006. Invandringen år 2005 från de tio nya medlemsländerna var 164 procent högre än 2003, d.v.s. året före anslutningen till EU (Marklund, Välfärd nr 1 2007, Statistiska Centralbyrån).

I dessa nya medlemsländer är som tidigare nämnt fattigdom mer påtaglig än i de gamla medlemsländerna, och välfärdssystemen är inte lika välutformade. Motståndare till en fortsatt utvidgning av EU mot öst menar att immigranter flyttar till de mer välbärgade länderna för att på så sätt ta del av de mer generösa socialförsäkringssystemen, vilket vi ska titta närmare på nu.

3.2 Välfärdsstaten och socialförsäkringssystem

Välfärdsstaten finns till för att skydda medborgarna mot vissa typer av risker som är förknippade med bland annat sjukdom och arbetslöshet. Sedan välfärdsstaten började utvecklas på allvar för 50 år sedan har det skett förändringar vad gäller skattekonkurrens,

minskat förtroende för staten, förändrade arbetsmarknader och ökade krav på skydd. Med EU:s ständiga utvidgningsprocess har man sett hur arbetsmarknaderna i de olika medlemsländerna har förändrats då enskilda individer har blivit alltmer lättroliga över ländernas gränser. Arbetstagare har nu större valmöjlighet när det gäller var de vill förlägga sitt arbete (Pestieau, kapitel 10, Alternativ i välfärdspolitiken).

Socialförsäkringar tjänar många olika syften. De finns till för att bland annat ge befolkningen ett skydd mot ekonomiska risker som är förknippade med sjukdom, handikapp och ålderdom, men också att ge ekonomisk trygghet samt att utjämna de ekonomiska villkoren mellan barnfamiljer och hushåll utan barn. Dessutom fördelar socialförsäkringarna de ekonomiska resurserna över livscykeln. Sveriges befolkning uppgår idag till drygt 9 miljoner människor och av dessa är i princip alla över 16 år och bosatta i Sverige försäkrade och registrerade hos den allmänna Försäkringskassan, d.v.s. drygt 7,3 miljoner människor (Försäkringskassan, Socialförsäkringens omfattning och finansiering 2004-2007, 2006:8)

I de flesta länder är socialförsäkringarna knutna till arbetsmarknaden och finansieras av arbetsgivaravgifter. Det finns dock länder som istället finansierar försäkringarna med allmänna skattemedel, så som Danmark. Socialförsäkringar ska vara obligatoriska och omfatta alla, men detta innebär inte nödvändigtvis att det är staten som ska producera försäkringen. Det finns tydliga skillnader mellan de europeiska länderna när det gäller mängden utgifter för sociala och privata försäkringar. Man har sett att utgifterna för de sociala försäkringarna är de dominerande. Generellt kan man konstatera att ju rikare landet är, desto mer spenderas på båda typerna av försäkring. Enskilda länders preferenser spelar dock också en avgörande roll i valet mellan de olika typerna av försäkringar (Pestieau, kapitel 10, Alternativ i välfärdspolitiken).

Den ständiga utvecklingen inom det europeiska samarbetet, samt att människor rör sig med större lätthet över ländernas gränser, har medfört krav på EU att formulera ett regelverk för hur socialförsäkringssystemen ska fungera i respektive medlemsland. Som arbetstagare möter man i stort sett *en* arbetsmarknad och 27 olika socialförsäkringssystem skapar osäkerhet hos enskilda individer. Det talas därför om en koordinering av de enskilda ländernas system.

3.2.1 EU:s regelverk och socialförsäkringssystem i medlemsländerna

Medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och deras familjemedlemmar som uppehåller sig i Sverige, skall under uppehållets första tre månader eller, när det gäller arbetssökande, under den tidsperiod han eller hon söker arbete, inte ha rätt till bistånd i andra fall än i en akut nödsituation. 4 kap. 1a § Socialtjänstlagen (2001:453)

Socialförsäkringsutredningen (2006-06-14, EU och socialförsäkringarna) betonar hur utformningen av socialförsäkringssystemen är en nationell angelägenhet inom EU. För att främja den fria rörligheten av personer finns dock gemensamma regler för samordningen av ländernas socialförsäkringssystem. Samordningen av ländernas system innebär att individer som rör sig inom EU inte ska förlora sin sociala trygghet. Målet med EU:s regler på socialförsäkringsområdet är inte att harmonisera lagstiftningen på så sätt att alla länder ska ha samma socialförsäkringssystem. Det handlar om att koordinera systemen så att en arbetstagare inte ska förlora på att byta anställningsland inom unionen. En arbetare från Lettland som arbetar i ett lettländskt företag i Sverige ska möta samma förmåner som en lettländsk arbetare anställd i ett svenskt byggföretag i Sverige.

De som rör sig inom gemenskapen ska endast omfattas av ett lands socialförsäkringssystem och bara betala avgifter i ett land. Utgångspunkten är att personer tillhör systemet i det land de arbetar. Att utgå från arbete föll naturligt när reglerna formulerades, då det uppmuntrar den fria rörligheten. Alternativet var att knyta systemet till bosättning, men olikheterna i ländernas socialförsäkringssystem gör att en sådan regel skulle kunna skapa orättvisa konkurrens fördelar. En person som arbetar i ett annat land än bosättningslandet kan antingen bli dyrare eller billigare för arbetsgivarna i arbetslandet jämfört med dem som både bor och arbetar i det landet.

3.2.2 EU:s regelverk och förordning 1408/71

Syftet med förordning 1408/71 är att en person som flyttar till ett annat land inom EU inte ska gå miste om de socialförsäkringsrättigheter som personen hade tillgång till i hemlandet. Man ska dessutom inte diskrimineras i förhållande till mottagarlandets medborgare. Principen om *exportabilitet* säger att sociala förmåner ska betalas ut i bosättningslandet oavsett om man har arbetat i ett annat land och därigenom fått rätten till förmånen.

För att den som ansöker om arbetslöshetsersättning i Sverige ska kunna tillgodoräkna sig arbete som denne har utfört i ett annat land krävs det att han eller hon senast har arbetat i Sverige. Man måste dessutom som sökande ha varit medlem i en arbetslöshetskassa eller försäkrad i ett annat land under minst 12 månader innan ansökan. Ett undantag från denna bestämmelse är att den som är bosatt i Sverige kan få sin rätt till arbetslöshetsersättning prövad i den svenska inkomstbortfallsförsäkringen vid hel arbetslöshet från detta arbete, samtidigt som han eller hon arbetar i ett annat land, enligt förordning 1408/71. Man behöver således inte ha arbetat i Sverige innan man kan tillgodoräkna sig det arbete man har utfört i annat land.

Huvudregeln är att en arbetstagare ska omfattas av lagstiftningen i en medlemsstat. Det är fortfarande så att varje medlemsland själva bestämmer vilka villkor som ska gälla för anslutning till det nationella socialförsäkringssystemet. Om en person inte uppfyller de krav som ställs enligt den nationella rätten, så är förordning 1408/71 inte tillämplig. Det finns dock restriktioner från EU:s sida som säger att ett medlemsland inte får, i egenskap av arbetsland, ställa upp vilka villkor som helst för rätten till socialförsäkringsförmåner. Exempelvis så är villkoret att en person måste vara bosatt inom landets territorium för att få rätt till en förmån inte tillåten. Andra villkor som är direkt diskriminerande mot medborgare från andra medlemsländer får heller inte förekomma (SOU 2005:34, Socialtjänsten och den fria rörligheten).

Före Sverige blev medlem i EU var bosättning i Sverige nödvändigt för att vara försäkrad i den svenska socialförsäkringen, även för förmåner knutna till inkomst. Eftersom detta krav på bosättning i landet stred mot förordning 1408/71, ändrades socialförsäkringslagen år 2001. Sedan dess är kravet för att omfattas av det svenska systemet att antingen vara bosatt i Sverige eller att arbeta i Sverige. Förordning 1408/71 säger dessutom att när en person arbetar i ett annat land inom EU än sitt eget och är berättigad till socialförsäkringsförmåner, försäkras också familjemedlemmar som inte arbetar, även om de bor kvar i hemlandet.

Denna *likabehandlingsprincip* som förordning 1408/71 grundar sig på berör inte skillnader mellan medlemsländernas socialförsäkringssystem. Den påverkar därmed inte olikheter i arbetstagarnas rättigheter och skyldigheter i skilda medlemsstater, som faktiskt kan variera från land till land beroende på olikheter i varje lands sociallagstiftning. Det blir således naturligt att tänka sig att förordningens syfte är att samordna, inte harmonisera lagstiftningarna om socialförsäkring (Westerhäll, Socialförsäkringar och EG, 1992). För de svenska barnbidragsförmånerna finns enligt svensk lagstiftning ett krav på att barnet ska vara

bosatt i Sverige för att bidrag ska kunna lämnas. Dessutom finns ett krav för utländska medborgare att de ska ha vistats i Sverige sedan sex månader för att ha rätt till bidrag. För de som blir omfattade av svensk lagstiftning med stöd av reglerna i förordning 1408/71 gäller inte dessa krav (Riksförsäkringsverket: Socialförsäkringen och EU, 1995:3).

Ytterligare en huvudprincip i förordningen är att endast *ett* lands lagstiftning skall vara tillämplig. Denna princip syftar till att förhindra att personer samtidigt är omfattade av flera medlemsländers socialförsäkringssystem. Det handlar inte enbart om att motverka att en person får dubbla förmåner, utan också att betalningen för socialförsäkringen går rätt till. Detta är viktigt framför allt i länder som har socialförsäkringssystem där det föreligger ett direkt samband mellan avgifter och förmåner.

3.3 Welfare shopping från öst

En högre nivå av välfärdsfördelar ökar incitamenten att migrera. Ett begrepp i globaliseringssammanhang är så kallad *welfare shopping* eller *social turism*, vilket innebär att man flyttar till ett annat land för att på så sätt ta del av välfärdssystemet i det landet istället. Det kan gå till på så sätt att man exempelvis åker till Frankrike för att få behandling mot en sjukdom där, eller att man som polsk far till tio barn arbetar i Sverige och därmed kan skicka hem barnbidrag till motsvarande tio barn i hemlandet Polen där barnen fortfarande bor. Motståndare till EU:s utvidgning mot öst ser detta som att man utnyttjar och urholkar systemen för att uppnå bästa möjliga standard för sig själv. EU:s regelsystem säger dock att medlemsländerna ska behandla den inhemska befolkningen och immigranter från övriga EU-länder lika, i termer av tillgången till välfärdsstaten. Medlemsstaterna har dock rätt till att skydda sig mot welfare shopping genom att under en övergångsperiod på sju år begränsa immigranternas tillgång till välfärdssystemen, om de inte kan bevisa att de är kapabla till att finansiera sitt leverne genom arbete eller förmögenhet.

Den svenska socialförsäkringen är individuell. Individen tjänar in sina egna rättigheter och förmånerna baseras inte på familjesammansättning eller försörjningsbörda. Här uppstår en konflikt mellan EU:s regelverk och den svenska synen. Enligt EU:s regler är man försäkrad som familjemedlem via sin make/maka medan man i Sverige inte kan kvalificera sig för förmåner som familjemedlem till en försäkrad person. EU:s regel innebär att en person från ett annat medlemsland inom unionen som arbetar i Sverige kan ha rätt till barnbidrag, som är bosättningsbaserat, trots att varken bidragsmottagaren eller barnen är bosatta i Sverige.

Personer som flyttar till Sverige för att arbeta blir omedelbart kvalificerade för svensk inkomstrelaterad sjukförsäkring om de har tidigare arbetsinkomster i ett annat land, trots att

inga avgifter betalats till den svenska försäkringen. Detta står helt i enighet med EU:s principer om att ersättningen baseras på taxerad inkomst oavsett i vilket land inkomsten är taxerad.

De tio länderna som anslöt sig till unionen år 2004 har fortfarande till stora delar lägre inkomstnivåer och mindre generösa socialförsäkringssystem än de gamla medlemsländerna. Det rådde en stor oro för att det enda skälet för att flytta till de andra rikare medlemsländerna var för att ta del av de generösare socialförsäkringssystemen. Flera länder (inte Sverige) införde därför restriktioner på arbetsmarknaden och väntetider i sina socialförsäkringssystem för medborgare från de nya medlemsländerna. Den fria rörligheten inom EU innebär att det är möjligt för medborgare från en medlemsstat att arbeta i en annan medlemsstat på samma villkor som landets medborgare. EU och åtta av de nya medlemsstaterna har kommit överens om att acceptera vissa avvikelser från den fria rörligheten. Dessa avvikelser ska gälla under en övergångsperiod, som nämnt ovan, på sju år. Överenskommelsen om övergångsregler ingicks mellan EU å ena sidan och Tjeckien, Estland, Lettland, Litauen, Ungern, Polen, Slovenien och Slovakien å andra sidan. Under övergångsperioden till och med år 2011 får de äldre medlemsstaterna möjlighet att begränsa tillträdet till sin arbetsmarknad genom att tillämpa nationell lagstiftning istället för EU:s regelverk. När övergångsperioden är slut skall fullständig fri rörlighet råda för arbetssökande och arbetstagare från de nya medlemsländerna (SOU 2005:34, Socialtjänsten och den fria rörligheten).

I samband med utvidgningen av EU uttrycktes oro för export av socialförsäkringsförmåner. Familjeförmåner som betalas ut till barnfamiljer som flyttar inom unionen tilldrog sig ett ökat intresse. Som nämnt i tidigare avsnitt har inflödet av arbetskraft från de nya medlemsländerna varit litet i Sverige. Undersökningar gjorda av Försäkringskassan visar på att huvuddelen av ersättningarna har gått till barnfamiljer som bor i Sverige, men där en av föräldrarna arbetar i något av grannländerna. Endast 1 procent av utbetalningarna gick till de nya medlemsländerna medan 77 procent av utbetalningarna hamnade i de nordiska länderna under mars-december 2004. Av de cirka 82 miljoner kronor som betalats ut i familjeförmåner under mars-december 2004 avsåg cirka 15 miljoner kronor export; utbetalningar till andra medlemsländer än Sverige, där familjemedlemmarna bor i ett annat medlemsland. Den större delen av utbetalningarna gjordes således i ärenden där en av föräldrarna och barnen bor i Sverige (SOU 2005:34, Socialtjänsten och den fria rörligheten). Denna undersökning gjordes efter de första åtta månaderna sedan utvidgningen mot öst 2004. Det är därför inte tillräckligt att grunda sin fortsatta uppfattning på detta resultat, då det är

troligt att utbetalningarna kommer att öka med tiden, allt eftersom enskilda individer får en allt klarare kännedom om rättigheter och möjligheter.

Efter gjorda presentation av hur utvidgningen av EU sett ut genom åren, samt hur regelverken för socialförsäkringssystemen är konstruerade för respektive medlemsland, ska nästa kapitel presentera de teorier som ännas användas i kommande analys. Detta för att slutligen kunna avgöra huruvida social turism förekommer i Sverige eller ej och om ett gemensamt socialförsäkringssystem är eftersträvansvärt för hela unionen.

4 Teori

Detta kapitel har jag tillägnat teorier för att förklara globaliseringseffekter på arbetsmarknader; hur faktorpriser tenderar att konvergera som en följd av arbetskraftsmigration.

Bakom all migration ligger tanken om *nyttomaximering*. Alla människor ses som nyttomaximerande individer som alltid strävar efter att uppnå bästa möjliga situation. Att man som arbetstagare väljer att lämna sitt hemland, till förmån för ett annat land, för att ta del av högre löner och bättre arbetsvillkor är ett tydligt exempel på nyttomaximering. Arbetstagarna uppnår en högre levnadsstandard, till viss del på mottagarlandets bekostnad, i form av att det blir ökad konkurrens på arbetsmarknaden och att lönerna pressas ner i det landet.

Mot teorin om nyttomaximering kan tanken om *paretoeffektiv* allokering av arbetskraft ställas. En paretoeffektiv allokering av arbetskraft innebär att man flyttar arbetskraft från en sektor till en annan utan att den andra sektorn i bytet får det sämre ställt. När lönepress i mottagarlandet inträffar vid arbetskraftsmigration och det blir konkurrens om arbetstillfällena, går man ifrån tanken om paretoeffektiv allokering. Detta eftersom mottagarlandet får det sämre ställt medan det landet som sänder iväg sin arbetskraft får upp lönenivån i landet och kan därigenom föra landet framåt i rätt utvecklingsriktning. Detta utfall av globaliseringen får stöd av *Kaldor-Hicks-teoremet* som säger att en förändring ska accepteras om den ena parten får det bättre även om den andra parten drabbas. Tanken bakom detta teorem är att den som *vinner* på omfördelningen kan kompensera den som *förlorar*.¹

4.1 Teorier om globaliseringseffekter på ekonomin

Genom att marknaderna blir större och mer integrerade, kommer produktionsförutsättningar och konsumenternas preferenser att förändras. En förbättrad integration mellan de europeiska länderna underlättar ett informationsutbyte mellan länderna och det genererar i sin tur en förändring i efterfrågan, dels när det gäller varor och tjänster, men också arbete. En större marknad ger ett ökat utrymme för valfrihet.

Ett ökat arbetskraftsutbud i andra delar av världen kan påverka arbetsmarknaderna i västvärlden på tre sätt:

¹ För teorin om nyttomaximering och paretoeffektiv allokering samt Kaldor-Hicks-teoremet se t ex Rosen; Public Finance

- Genom utrikeshandel
- Genom rörlighet av kapital
- Genom rörlighet av arbetskraft

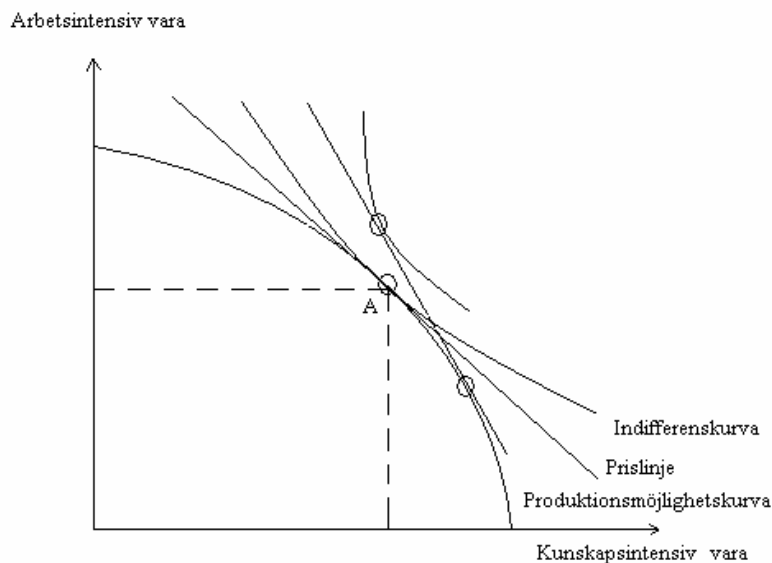
Större migrationsflöden genererar en högre inkomstnivå via en mer effektiv allokering av arbetskraften. Arbetslösheten ökar i mottagarlandet, men minskar i den nu större unionen med ersättningsgraden eftersom arbetslösheten är högre i källregionen, där arbetskraften kommer ifrån. Detta sker samtidigt som den aggregerade inkomsten för den inhemska befolkningen faller med ersättningsgraden i mottagarlandet (Boeri, Brücker, 2005).

4.1.1 Heckscher-Ohlin

Heckscher-Ohlin-modellen används ofta för att illustrera vad som händer när två länder handlar med varandra. Man tänker sig två länder som producerar två varor med två produktionsfaktorer (hög- respektive lågutbildad arbetskraft) under konstant skalavkastning och perfekt konkurrens. Genom att tillämpa denna modell på EU:s utvidgning mot öst kan man tänka sig att det är länderna i väst (de *gamla* medlemsländerna) som har mest högutbildad arbetskraft i förhållande till lågutbildade än de nya medlemsländerna i öst. Både väst och öst producerar samma två varor, en kunskapsintensiv och en arbetsintensiv vara.

I den traditionella Heckscher-Ohlin-modellen leder internationell handel till fullkomlig faktorprisutjämning. Det kommer inte att vara någon skillnad på löne- och kapitalavkastningsnivåer mellan länderna som handlar med varandra. För att nå denna fullkomliga konvergens av faktorpriser, måste tre antaganden vara uppfyllda, nämligen att

- ... båda länderna producerar båda varorna
- ... teknologin är densamma i båda länderna
- ... handel utjämnar prisskillnader i de båda länderna.



Figur 4.1: Initial jämvikt (punkt A) i det "gamla" landet, enligt H-O-modellen

Relativpriset mellan de två länderna anges av prislinjen, och när gränserna mellan länderna öppnas upp för handel kommer relativpriset (priset på den arbetsintensiva varan i förhållande till priset på den kunskapsintensiva varan) att falla i västländerna. Detta som en följd av att öststaterna har relativt sett större tillgång på lågutbildad arbetskraft och kan därmed producera den arbetsintensiva varan billigare än väststaterna. Prislinjen kommer således att luta brantare i de gamla medlemsländerna, och man får därmed en optimal produktionsnivå till höger om punkten A; produktionen av den kunskapsintensiva varan ökar medan produktionen av den arbetsintensiva varan minskar. Med den nu brantare prislinjen hamnar konsumenterna på en högre indifferenskurva. Eftersom konsumenterna nu hamnar på en högre nyttonivå så innebär handeln en total välfärdsvinst för både länderna i väst och öst.

Denna analys förutsätter dock att relativlönen för lågutbildade verkligen tillåts falla. Om det inte sker, på grund av exempelvis lagstiftade minimilöner eller kollektivavtal (som i de flesta västeuropeiska länder), så leder denna handelskonkurrens istället till arbetslöshet.²

4.1.2 Lättrörliga respektive trögrörliga löner

När man talar om hur lönerna påverkas av migration måste man dessutom göra en distinktion mellan rörliga och fasta lönenivåer (lätt- och trögrörliga löner). Det har konstaterats ovan att människor migrerar från länder med låga löner till länder med höga löner när ländernas

² För Heckscher-Ohlin med tillhörande illustration, se t ex Krugman, Obstfeld; International Economics, Theory and Policy

gränser öppnas upp, men för att se hur lönen fungerar som en slags automatisk stabilisator så måste man skilja på rörliga och fasta löner.

Som princip är ovan resonemang om flytt från låglöneländer till höglöneländer effektivt eftersom det drivs av löneskillnader som i sin tur återspeglar marginell arbetskraftsproduktivitet i olika områden. Med rörliga löner bestäms mängden arbetskraft från öst som arbetar i väst av att den sista immigranten får ta del av en löneökning och sammanhängande produktionsökning som matchar hans eller hennes migrationskostnad. Sammanlagd BNP för de länder som är med i samarbetet maximeras, och länderna upplever en välfärdsvinst (Sinn, 2006).

När lönerna istället är fasta över jämviktslönen (lönetak) når man inte samma utfall som ovan, då fasta löner förhindrar ett skapande av nya arbeten för immigranterna. Resultatet blir således att immigranterna leds in i arbetslöshet. Detta är dock en indirekt effekt, då det inte är immigranterna i sig som blir arbetslösa, utan den inhemska befolkningen. Immigranterna har inte lika höga lönekrav som den inhemska arbetskraften. Om de faktiska lönerna inte tillåts anpassa sig till den nya jämviktsnivån blir resultatet ökad utslagning med åtföljande arbetslöshet. Företag kan tvingas att flytta utomlands, och därmed kan man konstatera att jobben försvinner från Europa som följd av att marknadsmekanismen inte tillåts slå igenom på den europeiska marknaden. Man kan se effekterna av detta i flera europeiska länder, där arbetslösheten har bitit sig fast på en hög nivå. Arbetslösheten uppstår på grund av att vårt löneläge är för högt i förhållande till den internationellt bestämda jämviktslönen.

Med rörliga löner kommer den initiala arbetslösheten att leda till fallande löner vilket i sig skapar två motreaktioner som förhindrar ytterligare arbetslöshet. För det första väljer alla sektorer att inrikta sig på arbetsintensiv produktion. För det andra införs en slags broms på sektorskiftet; med lägre löner kommer en större del av de arbetsintensiva sektorerna i ekonomin att överleva. När lönerna istället är fasta kommer dessa två moteffekter inte att komma till stånd, och länderna kommer att uppleva konstant arbetslöshet. Bromseffekten är verkningslös vid fasta löner, så effekten blir snarare en massarbetslöshet som följd av ett skift från arbetsintensiv importkonkurrerande sektorer till kapitalintensiva exportsektorer (Sinn, 2006).

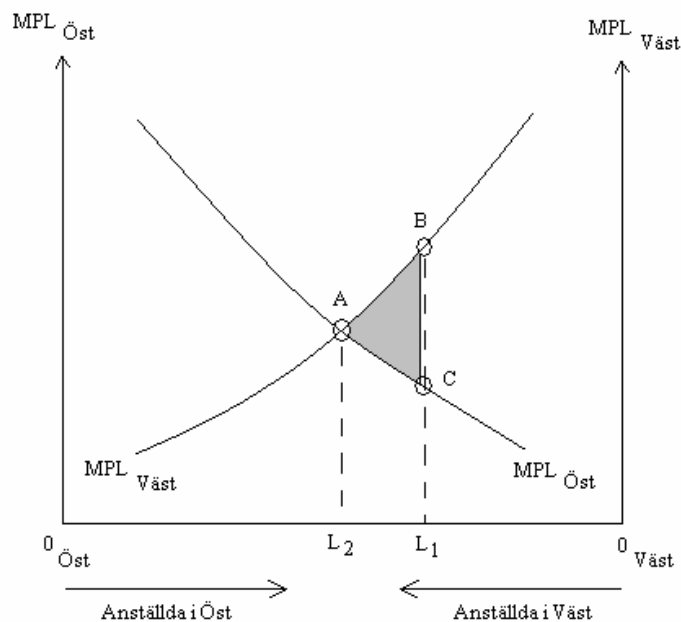
4.1.3 Arbetskraftsmigration och lönekonvergens

Migrationen antas påverkas av skillnader mellan utvandringsland och mottagarland. Skillnader mellan länder i lönenivå och lönespridning har betydelse för vilken avkastning på sin utbildning en individ kan erhålla i ett annat land jämfört med i hemlandet. Länder med låg

lönespridning attraherar främst lågt utbildad arbetskraft medan länder med hög lönespridning attraherar i störst utsträckning högutbildad arbetskraft. Höga minimilöner och generösa välfärdssystem attraherar vidare i första hand lågt kvalificerad arbetskraft (Pedersen, Roed, Schröder, kapitel 4, Alternativ i Välfärdspolitiken).

Rörlighet till och från arbetsmarknader minskar risken för att lokal arbetsbrist ska uppstå med inflationsdrivande lönehöjningar och minskad produktion som följd. Genom en effektiv matchning kan outnyttjade resurser tas tillvara och förutsättningarna för ekonomisk tillväxt och sysselsättning förbättras. I de fall då det finns regionala obalanser på arbetsmarknaden, att efterfrågad kompetens finns i andra regioner än var den efterfrågas, blir rörligheten särskilt viktig (SOU 2003:37, Ökad rörlighet för sysselsättning och tillväxt).

Ett grundantagande för teorin om lönekonvergens vid arbetskraftsmigration är att öst och väst har samma teknologi men olika mängder av kapital och arbetskraft. Om Östeuropa har en förhållandevis riklig mängd arbetskraft så tjänar arbetstagarna mindre där än de i väst. Detta skapar incitament för arbetskraften att flytta till väst var lönerna är högre. Väst vill på samma sätt flytta sitt kapital till öst var det kan förädlas billigare än i väst. Kapital flyttar från länder i väst där lönerna är högre till länder i öst där lönerna är lägre, eftersom avkastningen blir högre i öst. Företags vinster blir större om de förlägger sin produktion i öst. Detta skapar jobb i östländerna och efterfrågan på arbetskraft stiger. Detta driver i sin tur upp lönerna i öst, samtidigt som det motsatta sker i väst. Dessutom kommer mängden arbetskraft att bli mer begränsad i låglöneländerna än i länderna med högre löner, var det snarare kommer att finnas ett överflöd av arbetskraft. Det uppstår alltså en konvergens av lönenivåerna mellan öst och väst, lönenivåerna närmar sig varandra. Under förutsättning att det inte finns några hinder för arbetskraften att röra sig fritt kommer denna process att fortsätta till dess att marginalprodukten för arbetskraft är densamma i öst och väst.



Figur 4.2: Lönekonvergens när arbetskraft flyttar från låglöneländer till höglöneländer

Man kan se här i *Figur 4.2* hur lönerna initialt är högre i väst (punkt B) än i öst (punkt C). När arbetskraften nu i större utsträckning tillåts att flytta över gränserna för att söka arbete kommer lönerna att falla i väst för att öka i öst, och därmed mötas i punkt A, där lönerna har konvergerat fullt ut. Man kan dessutom se i figuren hur mängden anställda ökar i öst men faller i väst. Denna lönekonvergens gynnar dem som initialt arbetade i öst, då de numera får högre löner, men den missgynnar dem som arbetar i väst då de nu får lägre avkastning på sitt arbete. Internationell fri rörlighet för arbetskraft är således inte endast av godo.

När länderna nu är mer öppna för varandra, kan de i större utsträckning välja att specialisera sin produktion inom det området där de har komparativa fördelar; välja den produktion som de kan utföra med störst vinst. Då kapitalrika länder i väst nu upplever nya handelsmöjligheter med låglöneländerna i öst, kan produktionen specialiseras till att nästan uteslutande innefatta kapitalintensiv produktion, var arbetskraften generellt sett har mindre utbildning i bagaget. Öst väljer i sin tur att inrikta sig på arbetsintensiv produktion, eftersom de initialt innehar en större mängd arbetskraft. Denna specialiseringsprocess bidrar också till

att reducera lönegapen då efterfrågan på *outbildad* arbetskraft ökar i väst medan den faller i öst.³

Sverige beslutade, som tidigare nämnt, att inte införa övergångsregler vid integrerandet av de tio nya medlemsländerna 2004, vilket byggde i hög grad på stödet från de fackliga organisationerna. Riskerna för lönedumping minimerades genom att kollektivavtalen skulle gälla. Det finns dock skäl att tro att kollektivavtalen kommer att luckras upp med tiden, att fackföreningarna får allt mindre makt vid löneförhandlingar. Det skulle vara mer lönsamt för de inhemska företagen om lönerna istället skulle bestämmas på marknaden enligt utbud och efterfrågan på arbetskraft. Företagen skulle då fritt kunna anställa billig invandrad arbetskraft och konkurrera med utländska företag.

Det är uppenbart att inhemska regleringar fungerar som stötdämpare mot vissa eventuella negativa konsekvenser av en ökad globalisering. Dessa regleringar kommer att vara bindande fram till dess att löneläget i de nya medlemsländerna kraftigt har närmat sig löneläget i invandringsländerna.

4.1.4 Arbetslöshetsersättning skattepliktig eller inte

Hur arbetslösheten i de enskilda medlemsländerna påverkas av en fortsatt utvidgning beror även i stor utsträckning på huruvida arbetslöshetsersättningen är skattepliktig eller inte. När individer väljer att flytta till länder där lönerna initialt är högre pressas lönerna ner i mottagarlandet.

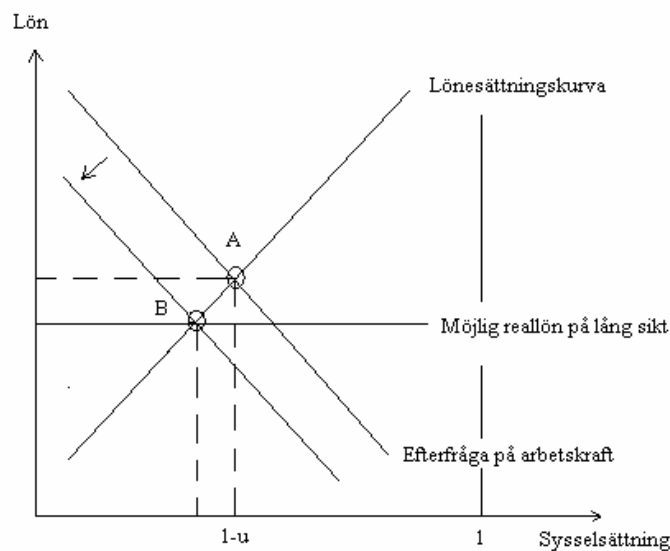
När arbetslöshetsersättningen inte är skattepliktig faller värdet av att arbeta relativt att vara arbetslös när inkomsten av arbete faller; relationen mellan att arbeta och att vara arbetslös förändras. Den inhemska arbetskraften kommer att ställa högre lönekrav vid varje nivå av arbetslöshet. Med lägre inkomst vill man ha högre ersättning vid arbetslöshet. Dessa lägre löner i västländerna kommer att leda till ökad arbetslöshet bland den inhemska delen av befolkningen, då det inte är lika attraktivt att aktivt söka arbete när marknaden erbjuder lägre löner. Det är samtidigt ett gynnsamt läge för arbetsgivarna som nu kan anställa mer arbetskraft, till en lägre kostnad än tidigare. De anställer därmed den immigrerande arbetskraften. Lönesättningskurvan i *Figur 4.3* skiftar åt vänster, då man får ett ökat lönetryck, som genererar högre arbetslöshet och högre löner.

Vid en skattepliktig arbetslöshetsersättning (som i Sverige) förblir lönekraven desamma eftersom relationen mellan ersättning vid arbetslöshet och lön av arbete är oförändrad när

³ För teorin om lönekonvergens med tillhörande illustration, se t ex Krugman, Obstfeld; International Economics, Theory and Policy

inkomsten faller. Bruttolönen sänks men skattesatsen är densamma. Detta innebär att man får högre ersättning när man är arbetslös jämfört med lönen när man arbetar; nettolönen blir lägre.

Efter globaliseringen sjunker reallönen; kapitalavkastningen är lägre än i de nya länderna, och kapital flyttas därför ut från de gamla länderna. Detta förskjuter efterfrågekurvan för arbetskraft åt vänster, tills ekonomin når punkten B i *Figur 4.3*, var kapitalstocken har minskat så mycket att också den kortsiktiga efterfrågekurvan passerar genom skärningspunkten mellan de två andra sambanden.



Figur 4.3: Lönesättningsrelation i förhållande till sysselsättningsnivån

Denna modell visar hur fri kapitalrörlighet kan leda till minskad reallön i de gamla länderna, i detta fall de europeiska väststaterna. Man kan se i *Figur 4.3* ovan att sysselsättningen kan minska om lönebildningen inte är tillräckligt flexibel. När efterfrågekurvan för arbetskraft skiftar åt vänster rör ekonomin sig allt längre ifrån full sysselsättning (1 i figuren).⁴

⁴ För teorin om arbetslöshetsersättning med tillhörande illustration, se t ex Calmfors: Globalisering, löner och arbetslöshet, Ekonomisk debatt: 2006 nummer 4

5 Empiri och analys

Detta kapitel har jag tillägnat analysen av EU:s utvidgning mot öst utifrån de ovan nämnda teorierna samt statistisk data. Vi ska här konstatera hur invandringsflödena till Sverige har varit sedan EU:s utvidgning mot öst, hur utvidgningen har påverkat lönenivåer, om det finns stöd för teorin om lönekonvergens, samt hur intresset för det svenska välfärdssystemet har varit från övriga medlemsländer.

Som nämnt tidigare i uppsatsen har det genom åren funnits en rädsla för massinvandring av arbetskraft från de nya medlemsländerna. Tanken har varit att öppna nationsgränser inom unionen skulle göra det mer attraktivt för individer i öststaterna att lämna sina hemländer till förmån för ett *bättre* liv i väst, där löner och arbetsförhållanden är avsevärt bättre. Som enskild arbetstagare är man egoist, man sätter sig själv och sin familj i första rummet. Alla individer strävar efter att ständigt förbättra sin situation, oavsett man är medveten om det eller ej. Faktum är att samhällsekonomin dessutom vinner på arbetskraftsinvandring. De som invandrar kommer att vara unga och utbildade och många kommer att återvända till sina hemländer innan de nått pensionsåldern. Beräkningar visar på att arbetskraftsinvandrarna kommer att bidra finansiellt i större omfattning till offentligt finansierade tjänster än vad deras konsumtion av dessa tjänster kommer att kosta, under den tid de lever och arbetar i Sverige (Springfeldt, Välfärd nr 1 2007, Statistiska Centralbyrån). Det är dessutom troligt att arbetskraftsinvandringen kommer att påverka situationen på arbetsmarknaden positivt för de invandrare som kommit till Sverige av olika skäl. Som invandrare är det fortfarande svårt att komma in på arbetsmarknaden.

Först och främst ville jag konstatera huruvida invandringen till Sverige har ökat (eller minskat) efter utvidgningen av EU år 2004, och jag valde därför att studera statistisk data från ett par år innan den stora utvidgningen år 2004 samt ett par år efter utvidgningen för att se på eventuella trender. Genom att studera *Tabell 5.1* kan det konstateras att nettoinvandringen (antal invandrare minus antal utvandrare) i Sverige faktiskt har ökat totalt sett från europeiska länder sedan år 2004.

Tabell 5.1: Nettoinvandring i Sverige uppdelat enligt medborgarskap (antal invandrare minus antal utvandrare, till och från Sverige). Källa Statistiska Centralbyrån
 ...: Uppgift saknas

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Belgien | 39 | 22 | ... | ... | ... |
| Danmark | 1 709 | 1 720 | 1 452 | 1 653 | 3031 |
| Estland | 247 | 216 | 289 | 270 | 318 |
| Finland | 570 | 303 | -134 | -304 | -17 |
| Frankrike | 181 | 142 | 179 | 255 | 163 |
| Grekland | 72 | 3 | -2 | 17 | 174 |
| Irland | 106 | 49 | ... | 49 | 86 |
| Island | 110 | 148 | 74 | 48 | 111 |
| Italien | 93 | 75 | ... | 74 | 223 |
| Lettland | 131 | 117 | ... | 196 | 300 |
| Litauen | 229 | 170 | 372 | 623 | 803 |
| Nederländerna | 221 | 238 | 348 | 511 | 729 |
| Norge | 1 903 | 1 399 | 770 | 590 | 676 |
| Polen | 944 | 812 | 2 201 | 3 091 | 5 933 |
| Spanien | 165 | 104 | 76 | 122 | 146 |
| Storbritannien | 666 | 447 | 430 | 452 | 608 |
| Tyskland | 1 170 | 1 268 | 1 172 | 1 327 | 1 908 |
| Ungern | 97 | 46 | ... | 189 | 361 |
| Österrike | 69 | 76 | ... | 70 | 58 |
| Summa | 8 501 | 7 355 | 7 227 | 9 233 | 15 611 |

Det land som utmärker sig mest i ovanstående Tabell 5.1 är Polen, och man kan se en tydlig ökning av nettoinvandringen av polska medborgare i Sverige år 2004 jämfört med 2003. Denna ökning har enligt Tabell 5.1 fortsatt i hög takt, till att nu låta polska medborgare utgöra den största delen av nettoinvandrare i Sverige från annat europeiskt land med sina 5 933 nettoinvandrare år 2006. Denna ökning av invandring i förhållande till utvandring av polska medborgare i Sverige kan ses som en direkt följd av Polens medlemskap i Europeiska Unionen, då Sverige har fler polska invandrare nu jämfört med innan 2004 då Polen stod utanför samarbetet. Polska medborgare var år 2005 den största gruppen av utomnordiska invandrare till Sverige. Av dessa fick 45 procent uppehållstillstånd för att arbeta och 44 procent fick uppehållstillstånd av familjeskäl.

Invandringen har som konstaterats ökat avsevärt från Polen till Sverige, men den utgör fortfarande en till synes liten del av den totala invandringen till Sverige, i förhållande till storleken på den svenska arbetsmarknaden (6 300 invandrare från Polen av total invandring på 96 000 till Sverige år 2006 som tidigare nämnt). Detta kan dels bero på det faktum att benägenheten att flytta från sitt hemland är lägre än vad man hade förväntat sig.

Undersökningar från ett par år innan utvidgningen år 2004 har visat att människors intentioner att emigrera inte var så höga och att endast ett fåtal individer prioriterade de nordiska länderna, däribland Sverige, högst (Doyle, Hughes, Wadensjö, SIEPS 2006:5).

Att invandringen till Sverige från de nya medlemsländerna faktiskt inte har varit så stor som förväntat efter EU:s utvidgning 2004 kommer lite som överraskning för mig. Det har visserligen skett en avsevärd ökning av polska medborgare som flyttar mellan Polen och Sverige, men nettoinvandringen av estländare, letter och litauer ligger fortfarande på en låg nivå, något som förvånar mig mycket. Det har inte skett någon signifikant ökning av nettoinvandring i Sverige av individer med medborgarskap i de tre baltiska länderna. Det är möjligt att man kommer att se en långsam men stadig ökning av nettoinvandringen av balter i Sverige. Jag tänker mig att då lönerna är avsevärt mycket högre (vilket vi ska undersöka närmare längre fram i detta avsnitt) och arbetsförhållandena är avsevärt mycket bättre i Sverige än i de baltiska länderna, borde det vara särskilt attraktivt att emigrera till Sverige för att arbeta, om än endast under en kortare period. En tänkbar förklaring till varför så få väljer att flytta till Sverige kan vara de språkliga barriärerna. Det svenska språket tillhör inte de lättaste språken att lära sig, och om valet står mellan att flytta till Sverige eller till Storbritannien, väljer många i större utsträckning Storbritannien då det engelska språket är mer lättillgängligt. Det har konstaterats att den största delen av invandringsflödet från de tio nya medlemsländerna har gått till Storbritannien och Irland, tack vare bättre arbetsmarknader och av språkskäl (Doyle, Hughes, Wadensjö, SIEPS 2006:5).

Andelen arbetslösa har förändrats i de olika länderna dels i olika takt, men också i olika riktningar. För unionen i stort har arbetslösheten faktiskt sjunkit sedan 2004, ner till en nivå på 7,9 procent. Oron att arbetslösheten skulle stiga avsevärt inom unionen kan därmed stillas, då vi kan konstatera att andelen arbetslösa i de baltiska länderna faktiskt har halverats sedan 2002. Andelen arbetslösa i Sverige har ökat med cirka 2 procentenheter och överstiger numera de tre baltiska länderna. Den stigande arbetslösheten i Sverige kan till viss del bero på för höga löner som gör det mindre attraktivt för arbetsgivare att nyanställa arbetskraft. Det ska vara lönsamt för ett företag att ha anställda, men allt högre löner ställer krav på produktiviteten och det kan sluta med att företagen måste frisläppa en viss mängd av sina anställda. En ökande andel arbetslösa i Sverige kan också ses som en följd av EU:s utvidgning mot öst. Eftersom svenska arbetstagare efterfrågar högre ersättning vid arbete kan en möjlig utväg för arbetsgivarna vara att anlita arbetskraft från de nya öststaterna som inte har samma höga lönekrav som svenska arbetare, vilket driver den inhemska befolkningen ut i

arbetslöshet. Detta kan vara en möjlig förklaring till ökningen av andelen arbetslösa under de senaste åren.

Tabell 5.2: Andel arbetslösa mellan 15-64 år. EU-25 är alla länder från utvidgningen år 2004 inkluderade, medan EU-15 endast inkluderar de länder som räknades till unionen innan utvidgningen år 2004. Källa Eurostat.

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-----------------|------|------|------|------|------|
| EU-25 | 8,7 | 9,0 | 9,0 | 8,7 | 7,9 |
| EU-15 | 7,5 | 7,9 | 8,0 | 7,9 | 7,4 |
| Estland | 10,3 | 10,0 | 9,7 | 7,9 | 5,9 |
| Lettland | 12,2 | 10,5 | 10,4 | 8,9 | 6,8 |
| Litauen | 13,5 | 12,4 | 11,4 | 8,3 | 5,6 |
| Polen | 19,9 | 19,6 | 19,0 | 17,7 | 13,8 |
| Sverige | 4,9 | 5,6 | 6,3 | 7,4 | 7,0 |

Vi kan se ovan i *Tabell 5.2* att Sverige har avsevärt lägre andel arbetslöshet av den totala arbetskraften än exempelvis Polen, som kännetecknas av hög arbetslöshet, även om andelen arbetslösa faktiskt tenderar att falla för de nytilkomna EU-länderna. Att Sveriges andel arbetslösa faktiskt stiger kan knytas an till tidigare resonemang om att immigranterna driver den inhemska befolkningen till arbetslöshet.

Lars Calmfors (professor i internationell ekonomi vid Stockholms Universitet) hävdar att det inte finns stöd för att konkurrensen från låglöneländer skulle vara en central faktor bakom den höga arbetslösheten i många västeuropeiska länder. Den ursprungliga uppgången av arbetslöshet skedde redan 1975-1985, innan globaliseringsprocessen tog fart. Empiriska studier av skillnader i arbetslöshet mellan länder och över tiden har inte heller identifierat omfattningen av handeln med låglöneländer som en förklaringsfaktor (Calmfors, *Ekonomisk Debatt*, nr 4 2006).

Sverige har en liten mängd arbetslösa jämfört med Polen och de baltiska länderna. Genom att se på detta faktum ur ett efterfråge- och utbudsperspektiv överstiger helt enkelt arbetskraftsutbudet efterfrågan på arbetskraft i de länderna med hög arbetslöshet. Den höga andelen arbetslösa i Polen kan tänkas bero på att det finns färre antal arbetstillfällen i landet (låg efterfrågan på arbetskraft), trots att lönerna i landet faktiskt är avsevärt mycket lägre än exempelvis i Sverige, som vi ska se i nedanstående *Tabell 5.3*. Det råder således ett större matchningsproblem i Polen än i Sverige. Arbetstagare i Sverige kan lättare finna lämpliga arbetstillfällen, det finns ett större utbud än för arbetstagare i Polen. Vi kan konstatera att en

arbetstagare i Lettland tjänar i genomsnitt betydligt mycket mindre än en arbetstagare i Sverige. Den genomsnittliga timlönen i Sverige är dessutom högre än i EU som helhet.

Tabell 5.3: Genomsnittlig timlön mätt i Euro. Källa Eurostat.

...: uppgift saknas

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|
| EU-25 | 20,32 | 20,58 | 21,14 | 21,20 |
| EU-15 | 23,06 | 23,28 | 23,96 | ... |
| Estland | 3,67 | 4,01 | 4,24 | 4,67 |
| Lettland | 2,39 | 2,37 | 2,52 | 2,77 |
| Litauen | 2,90 | 3,10 | 3,22 | 3,56 |
| Polen | 5,27 | 4,70 | 4,74 | 5,55 |
| Sverige | 28,73 | 30,43 | ... | ... |

Det är tydligt att lönenivåerna i Sverige ligger avsevärt högre än i de baltiska länderna och det samlade genomsnittet i unionen som helhet. Att invandringen till Sverige från de baltiska länderna och Polen har varit så låg gör det svårt att finna ett tydligt mönster för lönekonvergens. Teorin om lönekonvergens får dock ett visst stöd då även om lönerna stiger både i de baltiska länderna och i Polen, men också i Sverige, sker löneökningen med en högre takt i de baltiska länderna och i Polen. Att lönerna även stiger i Sverige kan till viss del förklaras med att arbetskraftsinvandringen till Sverige inte har varit så stor som man förväntade sig innan utvidgningen. Enligt teorin flyttar kapital till de länder med lägre löner för att där förädlas billigare medan arbetskraft flyttar till länderna med högre löner för att få högre kompensation efter utfört arbete. Att lönerna fortsätter att stiga i Sverige visar dessutom på att landet har en fortsatt god tillväxt.

En fullständig konvergens av lönenivåerna är dock inget som uppnås över en natt, det är en långsam process som dessutom stöter på naturliga hinder i form av exempelvis transportkostnader och handelshinder. Heckscher-Ohlin-modellens tanke om fullständig faktorpriskonvergens förutsätter att samarbetsländerna har samma teknologi, vilket i verkligheten inte är fallet. Det är omöjligt att likställa teknologin i de baltiska länderna med den i Sverige. Siffrorna i *Tabell 5.3* ovan visar dessutom på att löneutvecklingen har skett i olika riktningar för länderna. Värt att notera är att den genomsnittliga timlönen för en arbetare i Polen faktiskt sjönk från 5,27 euro år 2002 till 4,70 år 2003. Denna tillbakagång kan tänkas bero på ökad invandring till landet eller minskad utvandring från landet. Nettoinvandringen i Sverige av polska medborgare sjönk år 2003 jämfört med föregående år.

Polen upplevde alltså en tillbakagång av löneutvecklingen från 2002 till 2003. Efter denna sänkning av den genomsnittliga lönen så har lönerna dock vuxit med en stadig takt. Det är fortfarande en bra bit kvar till lönenivån i Sverige, men utvecklingen sker numera i rätt riktning. Vi kan konstatera i *Tabell 5.4* här nedan att löneutvecklingen i Polen faktiskt har skett i en högre takt än i Sverige under de senaste åren.

Tabell 5.4: Utveckling av lönenivåer med år 2000 som basår (100). Källa OECD Stat

| | 2004 | 2005 | 2006 |
|----------------|----------|----------|----------|
| Polen | 118,1963 | 121,5417 | 128,7061 |
| Sverige | 112,5253 | 115,8574 | 119,3621 |

Denna snabbare löneutveckling i Polen än i Sverige kan till viss del förklaras med det ökade samarbetet inom unionen. Lönerna stiger i högre takt i de nyanslutna länderna än i de gamla medlemsländerna, vilket kan förklaras med att de utgår från en lägre initial nivå än för exempelvis Sverige. Löneutvecklingen kan således inte ske i samma takt i Sverige. En liknande utveckling i Sverige skulle skapa problem för sysselsättningen. Det skulle bli kostsamt för arbetsgivarna i Sverige att ha samma mängd anställda, samtidigt som det i sin tur skulle drabba arbetstagare som lämnas arbetslösa. Dessutom hämmas löneutvecklingen i de gamla medlemsländerna till viss del av arbetskraftsinvandringen.

Om vi undersöker närmare hur löneutvecklingen har sett ut i de baltiska länderna och i Polen kvartalsvis under år 2006, kan vi konstatera att löneutvecklingen har varit snabbast i Lettland. Som vi kunde se i *Tabell 5.3*, så har Lettland under de senaste åren haft avsevärt mycket lägre genomsnittlig timlön än sina baltiska grannländer och EU i stort.

Tabell 5.5: Utveckling av lönenivåer kvartalsvis år 2006 med år 2000 som basår (100). Källa Eurostat

| | Kvartal 1 2006 | Kvartal 2 2006 | Kvartal 3 2006 | Kvartal 4 2006 |
|-----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| EU-25 | 118,2 | 123,5 | 121,1 | 127,7 |
| Estland | 175,6 | 189,8 | 198,8 | 200,4 |
| Lettland | 177,9 | 197,1 | 210,7 | 218,3 |
| Litauen | 135,7 | 148,1 | 160,6 | 159,7 |
| Polen | 137,9 | 142,2 | 146,3 | 150,6 |
| Sverige | 122,3 | 124,0 | 122,7 | 124,7 |

Denna kraftiga ökning av lönenivåerna under 2006 kan bero på flera olika faktorer. Lettlands BNP växte med 11,9 procent under 2006, vilket till viss del kan förklara löneutvecklingen. Det var för övrigt det land i Europa med högst ekonomisk tillväxt under det året. Just

ekonomisk tillväxt är intressant i detta avseende då såväl nya som gamla medlemsstater i EU kan uppleva en ökning av BNP då marknaden blir större och mer integrerad. Företag i Västeuropa kan i större utsträckning investera i de nya medlemsstaterna, något som driver den ekonomiska tillväxten ytterligare i de nya och fattigare medlemsstaterna. Dessutom får företag tillgång till en större marknad för sina produkter. Så gott som alla de nya medlemsstaterna upplever nästan direkt efter anslutningen till unionen en kraftig tillväxtökning och ett ökat välbefinnande. Dessa länder får därmed större möjligheter att exportera till övriga Europa och locka till sig investeringar, som följd av att köpkraften förbättras (EUROPA, EU:s webbplats: http://europa.eu/pol/enlarg/overview_sv.htm).

Det går dock att skönja olika tendenser av tillväxt för de närliggande baltiska länderna, Estland, Lettland och Litauen vid anslutningen till EU. Estlands BNP ökade med en lägre takt år 2004 än 2003, 5,6 procent jämfört med 9,1 procent, för att sedan skjuta i höjden år 2005, till 13,2 procent, och därmed uppleva den högsta BNP-tillväxten i Europa det året. Litauens tillväxt följde samma bana som Estland, först sjunka 2004 för att sedan stiga kraftigt det nästkommande året, från 15 procent år 2003 till 4,3 procent 2004, och slutligen hamna på 12,5 procent år 2005. Lettland skiljer sig en aning från sina baltiska kamrater, så till vida att tillväxttakten ökade från 8,3 till 11,5 procent 2004, föll till 10,3 procent år 2005, för att sedan landa på 11,9 procent år 2006 och därmed ha högst tillväxttakt i Europa det året som nämnt ovan. Till synes har Lettland hållit en mer jämn tillväxttakt sedan 2004, runt 10-11 procent (Eurostat). Vad dessa tillväxtförändringar kommer av är dock svårt att sätta fingret på. Som med löneutvecklingen beror tillväxttaktsförändringar på många olika faktorer, så som utbuds- och efterfrågechocker, konjunktursvängningar eller rent av anslutningen till EU.

Per Lundborg (professor, verksam vid Institutet för social forskning) hävdar att vi kan förvänta oss att en större invandring från Baltikum och Polen enbart uppkommer i överhettningssituationer i Sverige och att reallöneutjämning efter hand kommer att minska incitamenten för arbetskraften att utvandera (Lundborg, Ekonomisk Debatt, nr 4 2006).

Som en naturlig följdfråga till invandringsflödena i Sverige ville jag undersöka huruvida det finns några löneskillnader i Sverige beroende på ursprungsland, om exempelvis en polsk medborgare tjänar i genomsnitt lika mycket som en svensk medborgare i Sverige. Vad jag fann var att den genomsnittliga lönen i Sverige för baltar och polacker var något lägre än för svenskar, vilket visas här i *Tabell 5.6*.

Tabell 5.6: Genomsnittlig månadslön i SEK för dem i åldern 16-64 år, kvinnor som män, i Sverige, uppdelat på ursprungsland. Källa Statistiska Centralbyrån

| | 2003 | 2004 |
|-----------------|--------|--------|
| Estland | 23 500 | 22 900 |
| Lettland | 23 100 | 22 400 |
| Litauen | 21 100 | 21 700 |
| Polen | 22 600 | 23 000 |
| Sverige | 24 800 | 25 700 |

En litauisk arbetare i Sverige har i genomsnitt den lägsta lönen. Andelen av de ovan nämnda ländernas befolkning, som har genomfört gymnasieutbildning, var högst i Estland år 2005, nämligen 89,1 procent jämfört med motsvarande andel för Sverige som för det året var 83,6 procent. Estland tillhörde därmed toppskiktet i Europa det året (Eurostat). Därmed faller antagandet att de baltiska arbetarna får lägre löner än svenska arbetare i Sverige på grund av kortare genomförd utbildning. Det kan dock vara tänkbart att det är svårt för arbetsgivare i Sverige att ta ställning till huruvida utbildningen i de baltiska länderna och i Polen kan likställas den i Sverige. En annan möjlig förklaring kan vara språkliga barriärer, som gör att man inte kan genomföra arbetet på exakt samma sätt som en svensk arbetare.

Nu när vi har konstaterat hur invandringsflödena till Sverige från de baltiska länderna och Polen har sett ut sedan utvidgningen år 2004 och att lönerna faktiskt inte har konvergerat nämnvärt mellan länderna, är det intressant att undersöka huruvida social turism och welfare shopping har förekommit och förekommer i Sverige. Sverige har ett generöst socialförsäkringssystem jämfört med många europeiska länder, och som vi kunde se i kapitel tre är det svenska systemet lätt att tillgå för de övriga medlemsländerna, enligt förordning 1408/71. Man behöver inte längre vara bosatt i Sverige för att ta del av socialförsäkringssystemet, något som kan tänkas locka alltfler människor till att söka ta del av det svenska systemet, utan att för den sakens skull flytta permanent till Sverige.

På uppdrag av den svenska regeringen gör *Inspektionen för Arbetslöshetsförsäkringen* ständiga undersökningar gällande antalet förfrågningar på svensk arbetslöshetsersättning genom tillgodoräknande av arbete som har utförts i annat EU-land. Ökningen av antalet inkomna ansökningar om intyg avser främst Norge, Spanien och Storbritannien. En mycket liten andel av de inkomna ansökningarna om svensk arbetslöshetsersättning avsåg något av de tio nya medlemsländerna från utvidgningen år 2004. Detta till synes låga intresse hos arbetskraft i öststaterna år 2004 kan tänkas bero på en begränsad kännedom i de nya medlemsländerna om förhållandena på arbetsmarknaderna. Arbetstagare runt omkring i de

nya medlemsländerna, främst i öst, vet fortfarande i liten utsträckning vad som väntar dem i exempelvis Sverige när det gäller arbetsvillkor och dylikt. Den stora oron om kraftiga tillströmningar till Sverige har således varit obefogad då intresset för det svenska socialförsäkringssystemet har varit till synes lågt runt omkring i de nya medlemsländerna, vilket konstateras i *Tabell 5.7* här nedan.

Tabell 5.7: Antalet inkomna, beviljade och avslagna ansökningar om svensk arbetslöshetsersättning år 2004, 2005 och 2006. Källa IAF

| | 2004 | | | 2005 | | | 2006 | | |
|---------------------|----------------|------------------|-----------------|----------------|------------------|-----------------|----------------|------------------|-----------------|
| | <i>Inkomna</i> | <i>Beviljade</i> | <i>Avslagna</i> | <i>Inkomna</i> | <i>Beviljade</i> | <i>Avslagna</i> | <i>Inkomna</i> | <i>Beviljade</i> | <i>Avslagna</i> |
| Belgien | 4 | 3 | 0 | 5 | 4 | 0 | 1 | 1 | 0 |
| Cypern | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Danmark | 10 | 9 | 1 | 22 | 14 | 7 | 4 | 2 | 2 |
| Estland | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 1 |
| Finland | 16 | 14 | 2 | 11 | 9 | 1 | 22 | 17 | 5 |
| Frankrike | 10 | 7 | 0 | 17 | 11 | 4 | 10 | 7 | 3 |
| Grekland | 20 | 16 | 3 | 12 | 10 | 2 | 13 | 8 | 4 |
| Irland | 4 | 3 | 0 | 12 | 8 | 4 | 4 | 3 | 0 |
| Island | 3 | 3 | 0 | 6 | 3 | 1 | 2 | 2 | 0 |
| Italien | 14 | 11 | 2 | 14 | 9 | 3 | 12 | 9 | 1 |
| Lettland | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Litauen | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Malta | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Nederländerna | 7 | 2 | 2 | 9 | 7 | 2 | 2 | 2 | 0 |
| Norge | 25 | 14 | 4 | 42 | 28 | 12 | 30 | 15 | 10 |
| Polen | 3 | 3 | 0 | 6 | 4 | 2 | 3 | 1 | 1 |
| Portugal | 7 | 5 | 2 | 1 | 1 | 0 | 3 | 2 | 1 |
| Schweiz | 5 | 5 | 0 | 4 | 3 | 1 | 4 | 4 | 0 |
| Slovakien | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Slovenien | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 | 2 | 0 |
| Spanien | 60 | 49 | 5 | 72 | 59 | 8 | 52 | 32 | 13 |
| Storbritannien | 77 | 62 | 6 | 87 | 67 | 12 | 44 | 34 | 7 |
| Tjeckien | 1 | 1 | 0 | 3 | 1 | 0 | 3 | 2 | 1 |
| Tyskland | 19 | 16 | 3 | 13 | 10 | 3 | 12 | 8 | 3 |
| Ungern | 4 | 3 | 1 | 3 | 2 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Österrike | 7 | 5 | 2 | 7 | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>Summa</i> | 300 | 235 | 33 | 349 | 258 | 63 | 227 | 152 | 53 |

Vad som är särskilt förvånande med siffrorna i *Tabell 5.7* är det faktum att intresset för svensk arbetslöshetsersättning i de baltiska länderna och Polen har varit till synes lågt. Detta är för mig märkligt då dessa länder ligger geografiskt nära Sverige och den svenska

arbetsmarknaden med tillhörande arbetslöshetsersättning är så pass lättillgänglig. Min tes att det är de fattigare nya medlemsländerna som söker svensk arbetslöshetsersättning förkastas således, då det i betydligt större utsträckning är rikare länder som har det största intresset för det svenska systemet, så som Norge, Spanien och Storbritannien. Detta kan tänkas bero på att dessa länders arbetsmarknad är mer lik den svenska, än de baltiska ländernas. Arbetstagarna i de länderna har mer aktiv insyn i det svenska systemet; det är inte lika främmande.

Jämfört med år 2004 så skedde det en sammanlagd ökning med 49 stycken ansökningar om svensk arbetslöshetsersättning. Estland, Lettland och Litauen är kvar på samma nivå som föregående år, medan Polen bidrog med ett par extra ansökningar. Värt att notera är att andelen ansökningar som avslogs år 2005 var större än motsvarande för år 2004, 18 procent jämfört med tidigare 11 procent. Antalet ansökningar sjönk drastiskt år 2006. De Baltiska länderna är fortfarande trevande när det gäller antalet ansökningar. Frågan är om det låga intresset år 2006 fortfarande beror på okunskap om hur den svenska marknaden fungerar, eller om det är svårare för individer från de baltiska länderna att få arbetstimmar i Sverige än för individer från övriga europeiska länder. Sverige har fortfarande, med sin låga andel arbetslöshet, få lediga arbetsplatser till immigranternas förfogande.

Förordning 1408/71 säger att en arbetstagare måste ha varit aktiv medlem i en arbetslöshetskassa, eller försäkrad i ett annat land under minst 12 månader, innan dess att man söker arbetslöshetsersättning i Sverige. Att vara fackligt bunden är inte lika vanligt i de baltiska länderna och Polen som det är i Sverige, något som kan förklara det faktum att det är så pass liten mängd ansökningar om svensk arbetslöshetsersättning från dessa länder. I Sverige har det mer eller mindre blivit en del av arbetslivet att vara medlem i arbetslöshetskassan, allt för att gardera sig mot arbetslöshetens höga kostnader. Arbetslöshetskassan är en slags förmån för det svenska folket och ingår på ett sätt i den svenska välfärdsstaten. 31/12 år 2006 var 3 693 063 personer registrerade i a-kassan (Arbetsmarknadsverket: <http://www.ams.se/go.aspx?c=49>).

Högre arbetslöshetsersättning tenderar att innebära högre löner och Calmfors menar därför att lägre arbetslöshetsersättning kan vara ett sätt att motverka eventuella negativa sysselsättningseffekter av globaliseringen. Ett problem med lägre ersättningsnivå är dock att försäkringsskyddet reduceras för dem som riskerar att utsättas för störst påfrestningar. Detta strider mot principerna om att man ska kompensera dessa utsatta grupper. Ett generöst arbetslöshetsersättningssystem kan dock medföra problem vid stora omstruktureringar på arbetsmarknaden. De arbetslösa kunskaper blir snabbt förlegade och förutsättningen för ett nytt jobb kan därför vara en betydande lönesänkning för den enskilda individen.

Arbetslöshetsersättningen blir då mycket högre i förhållande till lönen på det potentiellt nya jobbet än på det tidigare, vilket minskar incitamenten att ta de jobb som finns (Calmfors, Ekonomisk Debatt, nr 4 2006).

Under år 2005 utbetalades drygt 8,6 miljarder kronor i ekonomiskt bistånd i Sverige, vilket är en marginell minskning från året dessförinnan. Det är utbetalningarna till de utrikes födda inklusive flyktingar som har minskat med runt 150 miljoner kronor, medan biståndet till dem som är födda i Sverige ökade med drygt 40 miljoner kronor.

Tabell 5.8: Utbetalat ekonomiskt bistånd (tkr) i Sverige. Källa Statistiska Centralbyrån och Socialstyrelsen

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|----------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Född i Sverige | 3 226 183 | 3 364 391 | 3 643 167 | 3 689 368 |
| Utrikes född inkl flykting | 5 301 769 | 4 909 460 | 5 044 301 | 4 894 276 |
| <i>Summa</i> | <i>8 527 952</i> | <i>8 273 851</i> | <i>8 687 468</i> | <i>8 583 644</i> |

Det ekonomiska biståndet i Sverige har alltså under de senaste åren till största delen betalats ut till utrikes födda personer inklusive flyktingar. Huruvida detta beror på EU:s utvidgning mot öst eller inte, är svårt att avgöra, då den utbetalade summan till utrikes födda har varierat kraftigt under åren och uppvisar ingen direkt trend. Som synes i *Tabell 5.8* ovan minskade det utbetalade ekonomiska biståndet till utrikes födda från år 2004 till år 2005, vilket motsäger min ursprungliga tes att utbetalningarna skulle öka från och med år 2004 och utvidgningen av EU. Att den största delen av det ekonomiska biståndet som betalas ut i Sverige går till den delen av befolkningen som består av utrikes födda personer och flyktingar kan bero på det faktum att det fortfarande är svårare för immigranter att få arbete i Sverige. De blir således mer eller mindre beroende av det svenska biståndet för att överleva sin levnadsperiod i Sverige, efter att ha arbetat en viss tidsperiod i Sverige. Som tidigare nämnt är de språkliga barriärerna till stor del avgörande när det gäller att få anställning i ett annat land.

En oroande aspekt på arbetslöshetsersättning har genom åren varit att den skulle bidra till ökad arbetslöshet. Med hög ersättningsnivå vid arbetslöshet minskar incitamenten till att aktivt söka arbete, jämfört med om arbetslöshetsersättningen skulle vara så låg att man inte kunde klara av att finansiera sina grundläggande behov. Det finns en *moral hazard*-aspekt i detta, i form av att en individ väljer att inte aktivt söka arbete när arbetslöshetsersättningen är tillräckligt generös. Dessutom finns det ett problem i att de som har högst sannolikhet att bli arbetslösa har högst efterfråga på arbetslöshetsersättning, så kallad *adverse selection*. Dessa

två moralaspekter på individens efterfråga på arbetslöshetsersättning ligger till grund för oron om ökad arbetslöshet.

Phelbs pratar om hur individer i stor utsträckning väljer att riskera sin anställning när de har välfärdsstödet. När människor inte är beroende av arbete för att kunna finansiera sitt leverne minskar intresset ytterligare för jobben med lägre löner. Det blir en slags förskjutning i individernas moral som går ut över prestationen på arbetsplatsen. Detta skadar i sin tur arbetstagarna i form av att de blir mindre attraktiva på arbetsmarknaden för nya arbetstillfällen och det minskar förtjänsten i att investera i sig själv för att förbättra framtida möjligheter. Phelbs hävdar att det kan undvikas om arbetstagarna istället belönas på ett förtjänstfullt sätt på arbetsplatsen. Det ska löna sig att aktivt söka arbete och dessutom behålla sin anställning. Phelbs föreslår ett system av låglönesubventioner, som innebär att företag med hög andel låglöneanställda får subventioner så att de kan pressa upp lönerna och därmed också sysselsättningen för alla missgynnade arbetare. Hans tes är att genom att stimulera efterfrågan på lågavlönad arbetskraft, kommer låglönesubventioner att generera en social vinst som överstiger den privata vinsten (Phelbs 1994).

Ekonomisk integration och ett ökat samarbete mellan länder, gör det allt svårare att bibehålla generösa sociala skyddsnet. Det finns en överhängande risk för welfare shopping eller social turism, men empiriska studier har dock visat att det inte finns ett entydigt stöd för detta, vilket vi också kan konstatera genom att studera *Tabell 5.7*. Dessutom visar studier att effekterna av invandring på arbetslöshet är små, då arbetslösheten främst beror på den makroekonomiska utvecklingen och ekonomisk politik (Doyle, Hughes, Wadensjö, SIEPS 2006:5). Genom stora skillnader i förmåner länder emellan, uppstår en fruktan att de mer generösa systemen lockar förmånstagare från andra länder, och därmed kan resultatet bli en inoptimalt låg nivå på förmånerna. Om rörligheten är känslig för skillnader i förmåner kan denna tendens bli verklighet, vilket har visats i USA. I Europa är dock risken mindre, dels därför att rörligheten är lägre och dels därför att EU:s regler har utformats för att förhindra migration av denna sort. Inom EU knyts rättigheter till anställning vilket omöjliggör för till exempel arbetslösa att utnyttja skillnader i sociala förmåner (Andersen, kap 2, Alternativ i välfärdspolitiken).

6 Slutsats

I detta avslutande kapitel lyfter jag fram mina egna slutsatser utifrån analysen i föregående avsnitt.

Mitt syfte med denna uppsats var att ta reda på huruvida den sociala turismen till Sverige har ökat eller minskat från de baltiska länderna och Polen, som en följd av EU:s utvidgning år 2004. Vad jag fann var att det inte finns några belägg för att intresset i öststaterna för svenska socialförsäkringar har ökat. Det är snarare de rikare länderna i Västeuropa som efterfrågar socialt stöd i Sverige. Benägenheten att lämna de baltiska länderna och Polen var lägre än vad jag hade förväntat mig. Dessutom råder viss okunskap om arbetstagares rättigheter och möjligheter när det gäller tillgången till exempelvis arbetslöshetsersättning för de olika medlemsländerna i EU. Det är viktigt att alla arbetstagare, oavsett vilket land de kommer ifrån, vet vilka möjligheter de har. Jag vill påstå att det kommer ske en höjning av vetskapen hos balter och polacker, om än sakta men säkert. Därigenom kommer också antalet ansökningarna om svensk arbetslöshetsersättning att stiga.

Vi vill ha ett generöst socialförsäkringssystem, men det får inte vara allt för generöst. Incitamentsaspekten hos enskilda individer skapar bekymmer, exempelvis i form av att det kan vara mer lönsamt att förlita sig på arbetslöshetsersättning istället för att aktivt söka ett arbete. Detta driver inte landets ekonomi framåt och på sikt finns det en överhängande risk för att arbetslösheten ökar om ersättningsnivån inte sänks till en nivå som mer eller mindre *tvingar* individer ut på arbetsmarknaden.

Då alla europeiska länder är olika när det gäller inkomst- och utgiftsnivåer, fördelning mellan olika välfärdsprogram, förmånernas struktur och utformning och finansiering, så är det svårt att nå ett välfärdssystem som ska komma att gälla för alla länderna inom unionen. Frågan är om ett gemensamt system är att eftersträva eller om det är mer lönsamt för respektive land att ha ett eget välfungerande socialförsäkringssystem, utan EU:s bestämmelser. Eftersom de olika länderna har skilda inkomstnivåer skulle det kunna uppstå en snedvridning i form av att rikare länder bidrar i större utsträckning till finansieringen av det gemensamma socialförsäkringssystemet än de fattigare länderna. Kontentan blir således att de länder med en högre andel arbetslösa och människor i behov av ekonomiskt bistånd skulle ta större nytta av systemet, i jämförelse med länder med lägre sysselsättning och färre människor i behov av ekonomiskt bistånd.

Referenser

Tryckta källor

Andersen, T. M.: Den internationella integrationen och välfärdsstaten, publicerad i Molander, P., Andersen, T. M.: Alternativ i välfärdspolitiken, 2002, kapitel 2

Boeri, T. and Brücker, H.: Why are Europeans so tough on migrants?, *Economic Policy* October 2005, s 629-703

Calmfors, L.: Globalisering, löner och arbetslöshet, *Ekonomisk Debatt*: 2006 nummer 4

Doyle, N., Hughes, G., Wadensjö, E.: Freedom of Movement for Workers from Central and Eastern Europe, Experiences in Ireland and Sweden, SIEPS 2006:5

Försäkringskassan: Socialförsäkringens omfattning och finansiering 2004-2007, 2006:8

IAF: Inspektionen för Arbetslöshetsförsäkringen

Krugman, P., Obstfeld, M.: *International Economics, Theory and Policy*, Sixth edition, 2003, Pearson Education

Lundborg, P.: Globalisering och fri rörlighet för arbetskraft och tjänster, *Ekonomisk Debatt*: 2006 nummer 4

Marklund, H.: Rekordinvandring 2006, *Välfärd* nr 1 2007, Statistiska Centralbyrån

Pedersen, P. J., Roed, M., Schröder, L.: Utvandringen från de skandinaviska länderna, publicerad i Molander, P., Andersen, T. M.: Alternativ i välfärdspolitiken, 2002, kapitel 4

Phelbs, E.: Low-Wage Employment Subsidies versus the Welfare State, *AEA Papers and Proceedings*, Vol. 84, No. 2, Maj, 1994

Riksförsäkringsverket: Socialförsäkringen och EU, 1995:3

Rosen, H. S.: *Public Finance*, Seventh edition, 2005, McGraw-Hill Education

Sinn, H-W: The Welfare State and the Forces of Globalization, 2006, CESifo working paper no. 1925

Socialstyrelsen: Ekonomiskt bistånd årsstatistik år 2005

Springfeldt, P.: Behoven ska styra arbetskraftsinvandringen, *Välfärd* nr 1 2007, Statistiska Centralbyrån

Statens offentliga utredningar: Ökad rörlighet för sysselsättning och tillväxt; SOU 2003:37

Statens offentliga utredningar: Socialtjänsten och den fria rörligheten, SOU 2005:34

Statens offentliga utredningar: Sundén, A.; EU och socialförsäkringarna, S2004:08, 2006-06-14, Socialförsäkringsutredningen

Westerhäll, L.: Socialförsäkringar och EG, 1992

Elektroniska Källor

Arbetsmarknadsverket: <http://www.ams.se/go.aspx?c=49>, 2007-05-06

EUROPA, EU:s webbportal: http://europa.eu/pol/enlarg/overview_sv.htm, 2007-04-05

Eurostat: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, 2007-04-23

OECD: <http://www.oecd.org>, 2007-04-23

Regeringskansliet: <http://www.regeringen.se/sb/d/6787>, 2007-04-05

Statistiska Centralbyrån: <http://www.scb.se>, 2007-04-25