

Ekonomiskt bistånd för
inrikes och utrikes födda
1998 – 2005

Socialstyrelsen klassificerar sin utgivning i olika dokumenttyper. Detta är en *Lägesbeskrivning*. Det innebär att den innehåller redovisning och analys av kartläggningar och andra former av uppföljning av lagstiftning, verksamheter, resurser mm som kommuner, landsting och enskilda huvudmän bedriver inom hälso- och sjukvård, socialtjänst, hälsoskydd och smittskydd. Den kan utgöra underlag för myndighetens ställningstaganden och ingå som en del i större uppföljningar och utvärderingar av t.ex. reformer och fördelning av stimulansmedel. Socialstyrelsen svarar för innehåll och slutsatser.

Artikelnr 2007-131-19
Publicerad www.socialstyrelsen.se februari, 2007

Förord

Mot bakgrund av det integrationspolitiska målet om ökad sysselsättningsgrad för utrikes födda har Socialstyrelsen i regleringsbrevet för 2006 fått i uppdrag att rapportera i vilken grad målet har uppnåtts med hjälp av en indikator avseende skillnader i försörjningsstöd mellan utrikes födda och inrikes födda över tid. Socialstyrelsen ska också analysera orsaker till skillnader i försörjningsstöd samt pröva vilka insatser som genomförs av myndigheten och inom socialtjänsten som leder till att beroende av försörjningsstöd minskar. Uppdraget återrapporteras i samband med Socialstyrelsens årsredovisning för 2006. I denna rapport redovisas resultaten av Socialstyrelsens arbete inom ramen för uppdraget. Rapporten har sammanställts av Johan Wenelius och Ingrid Jonasson.

Kjell Asplund
Generaldirektör

Innehåll

<i>Förord</i>	3
<i>Sammanfattning</i>	7
<i>Inledning</i>	9
Uppdraget	9
Mål	9
Återrapportering	9
Bakgrund	9
Syfte och avgränsningar	10
Metod och underlag	10
Disposition	10
Ekonomiskt bistånd – statistik och regelverk	11
Begrepp och regelverk	11
Nuvarande statistik	12
Kommunernas statistik	13
Statistikuppdraget i 2006 års regleringsbrev	14
Helårsekvivalenter som indikator	14
<i>Orsaker till skillnader i biståndsmottagande</i>	16
Bakgrund	16
Orsaker	17
Socialförsäkringssystemet	17
Arbetslöshet	17
Arbetsmarknaden	18
Ekonomiskt bistånd och vistelsetid	19
Beviljade uppehållstillstånd 1980–2005	19
<i>Skillnader i biståndsmottagande mellan utrikes och inrikes födda</i>	22
Allmän översikt	22
Små könsskillnader i biståndsmottagandet	25
Personer med långvarigt ekonomiskt bistånd	25
Hushåll med ekonomiskt bistånd	26
Hushåll med långvarigt ekonomiskt bistånd	29
Skillnader i biståndsmottagande mellan olika grupper av utrikes födda	29
Vistelsetid	29
Födelseregion	30
Utbildningsnivå	32
Arbetslösa utan ersättning	34
<i>Insatser för att minska beroendet av ekonomiskt bistånd</i>	35
Socialtjänstens insatser	35
Nuvarande kunskap	35
Socialstyrelsens insatser	38

<i>Slutsatser</i>	39
Otillräcklig kunskap om orsaker till ekonomiskt biståndsmottagande och socialtjänstens insatser	40
<i>Referenser</i>	41
<i>Bilaga</i>	43

Sammanfattning

Ekonomiskt bistånd, tidigare benämnt socialbidrag, utgör det svenska välfärdssystemets yttersta skyddsnet. Det är ämnat att fungera som komplement till socialförsäkringarna och garantera individen en skälig levnadsnivå under kortare perioder av försörjningssvårigheter. Att studera skillnader i biståndsmottagandet mellan inrikes och utrikes födda personer fångar på så sätt upp variationerna mellan grupper när det gäller försörjningssvårigheter och ekonomisk utsatthet.

I föreliggande rapport presenteras siffror över likheter och olikheter i ekonomiskt biståndsmottagande mellan utrikes och inrikes födda personer och möjliga orsaker till de observerade skillnaderna. Rapporten innehåller även en beskrivning av det befintliga kunskapsläget vad gäller socialtjänstens insatser som syftar till självförsörjning genom arbete.

Resultaten som presenteras ger en entydig bild: utrikes födda mottar ekonomiskt bistånd i en betydligt större utsträckning än inrikes födda. Bilden förstärks ytterligare då den använda biståndsindikatorn uppdelas efter vistelsetid, födelseregion och utbildning mm. Också det långvariga biståndsmottagandet är betydligt högre hos utrikes än hos inrikes födda.

En förklaring till skillnaderna i biståndsmottagandet mellan inrikes och utrikes födda är att många nyanlända utrikes födda personer inte kommit in i arbetslöshetsersättningssystemet och således inte är kvalificerade för A-kasseersättning.

Sett över mätperioden år 1998 till år 2005 har dock skillnaderna minskat. Biståndsmottagandet för utrikes födda har närmast sig nivån för inrikes födda. Under mätperioden minskade antalet biståndsmottagare med 40 procent bland utrikes födda, medan motsvarande minskning för inrikes födda låg på 34 procent. Även det långvariga biståndsmottagandet sjönk snabbare bland utrikes än bland inrikes födda. Detta har ytterligare bidragit till att skillnaderna i biståndsmottagandet minskat mellan inrikes och utrikes födda.

En del av förklaringen till denna minskning torde dock bero på utvecklingen av flyktningmottagandet, som minskat kraftigt sedan mitten av 1990-talet.

Utmärkande för utrikes födda biståndsmottagare som grupp är att ca 50 procent av biståndssumman under alla år erhållits av sambohushåll, medan motsvarande andel bland inrikes födda legat mellan 10 och 15 procent. Över 50 procent – eller över 25 procent av den totala biståndssumman för utrikes födda – har erhållits av sambohushåll med barn. Samtidigt har ensamstående män utgjort en betydligt mindre andel av biståndsmottagandet bland utrikes födda, jämfört med inrikes födda.

Biståndsmottagandet sjunker med vistelsetiden i Sverige. Även bland utrikes födda personer som vistats i Sverige i över 10 år finns dock en tydlig skillnad i biståndsmottagande, jämfört med inrikes födda.

Biståndsmottagandet ser även olika ut beroende på födelseland. Generellt har personer från Afrika, Mellanöstern och i viss mån även personer från Europa utom EU15-länderna och Norden ett betydligt högre biståndsmotta-

gande än personer från de anglosaxiska länderna, Norden och EU15. Genomgående skillnader i vistelsetid, utbildningsnivå och olika grader av språksvårigheter torde dock till stora delar förklara de observerade skillnaderna i biståndsmottagandet mellan personer med olika födelseländer.

Utrikes födda personer med låg utbildning har också en förhöjd sannolikhet att återfinnas i biståndsstatistiken, jämfört med inrikes födda personer med samma utbildningsnivå. Detta märks framför allt under de senare år av mätperioden, då skillnaden i biståndsmottagande är mindre mellan utrikes och inrikes födda personer med högre utbildning än för motsvarande grupper med endast förgymnasial utbildning.

Orsakerna till behov av ekonomiskt bistånd varierar kraftigt, från arbetslöshet och tillfälliga inkomstbortfall utan socialförsäkringsersättning, till svårare missbruksproblematik och längre utanförskap i förhållande till arbetsmarknaden. Dessa orsaker framgår inte i den officiella statistiken och därför kan enskilda gruppers orsaker till behov av ekonomiskt bistånd vara svåra att kartlägga. Likaså finns en stor kunskapslucka vad gäller socialtjänstens insatser för att minska biståndsmottagande och främja självförsörjning. För att undersöka insatsernas inverkan på biståndsmottagandet behövs således bättre kunskap om kommunernas insatser.

I föreliggande rapport beskrivs biståndsmottagandet i termer av helårsekivalenter. Indikatorn uttrycker biståndsmottagandet för personer i åldern 20–64 omräknat till antal helårsförsörjda individer och motsvarar således inte det faktiska antalet personer med ekonomiskt bistånd. P.g.a. den årsnormsberäkning som indikatorn bygger på är det tveksamt huruvida det totala utbetalda biståndet under ett år de facto motsvarar det antal helårsförsörjda individer som indikatorn påvisar.

Inledning

Uppdraget

Socialstyrelsen har i regleringsbrevet för 2006 fått följande uppdrag:

Mål

Sysselsättningen för utrikes födda skall öka och närma sig den för hela befolkningen.

Återrapportering

Socialstyrelsen skall rapportera i vilken grad målet har uppnåtts med hjälp av indikatorn:

- Andel helårsekvivalenter bland utrikes födda kvinnor och män jämfört med inrikes födda kvinnor och män mellan 20–64 år som uppbär försörjningsstöd under mätperioden.

Socialstyrelsen skall i den mån det är möjligt analysera orsaker till skillnader i försörjningsstöd mellan utrikes födda kvinnor och män jämfört med inrikes födda kvinnor och män i Sverige och orsaker till utvecklingen över tid. Socialstyrelsen skall pröva vilka insatser som genomförs av myndigheten och inom socialtjänsten som leder till att beroende av försörjningsstöd minskar. Socialstyrelsen skall samråda med Integrationsverket om återrapporteringskravet. Redovisning skall göras till Integrationsverket och Socialdepartementet i samband med årsredovisningen för 2006.

Bakgrund

Socialstyrelsens uppdrag är en del av en större uppföljning av integrationspolitiken. 14 myndigheter har fått i uppgift att redovisa indikatorer inom sina respektive områden. De övergripande målen för integrationspolitiken är:

- Lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.
- En samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund.
- En samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt för olikheter inom de gränser som följer av samhällets grundläggande demokratiska värderingar och som alla oavsett bakgrund ska vara delaktiga i och medansvariga för.

Regeringen har beslutat om 24 mål inom olika samhällsområden och har fastställt särskilda indikatorer för att mäta måloppfyllelsen.

Integrationsverket har i 2006 års regleringsbrev fått i uppdrag att ”ansvara för att en samlad övergripande analys genomförs av integrationspolitikens

utveckling och resultat. Analysen ska bygga på sektorsmyndigheternas analyser och redovisningar av indikatorer.”

Syfte och avgränsningar

Syftet med denna rapport är att beskriva och analysera orsaker till skillnader i försörjning genom ekonomiskt bistånd (som är det begrepp som kommer att användas i rapporten snarare än försörjningsstöd) mellan utrikes och inrikes födda. Uppdraget omfattar tre skilda punkter:

1. **Statistik:** Att med hjälp av statistik belysa utvecklingen för den utpekade indikatorn. I rapporten har denna kompletterats med annan statistik som ger en fylligare bild av skillnaderna i försörjning genom ekonomiskt bistånd mellan inrikes och utrikes födda kvinnor och män.
2. **Orsaker:** Att i den mån det är möjligt analysera orsaker till skillnaderna i försörjning genom ekonomiskt bistånd mellan inrikes och utrikes födda kvinnor och män och orsaker till utvecklingen över tid.
3. **Insatser:** Att pröva de insatser som dels genomförs av Socialstyrelsen, dels inom socialtjänsten för att minska behovet av ekonomiskt bistånd.

Metod och underlag

Analysen i denna rapport utgår från ekonomiskt bistånd mätt som helårsekvivalenter. Indikatorn – den totalt utbetalda biståndssumman uttryckt i termer av antal helårsförsörjda individer – har framtagits av SCB. Analysen kompletteras med uppgifter från Socialstyrelsens register över ekonomiskt bistånd. Uppgifterna om antal biståndsmottagare som hämtats från Socialstyrelsens register är främst avsedda att komplettera och nyansera den beskrivning som helårsekvivalentsindikatorn ger.

I rapporten studeras utvecklingen mellan åren 1998 och 2005. Startåret 1998 har valts främst pga förändringar i den officiella statistiken och Socialstyrelsens register över ekonomiskt bistånd som begränsar jämförbarheten med tidigare år.

Materialet som använts består både av antal biståndsmottagare och antalet helårsekvivalenter indelat efter kön och härkomst. För att komma åt och kontrollera för skillnader mellan personer med olika födelseregioner, vistelsetid i Sverige, utbildning och arbetslöshetsstatus har ytterligare indelningar av materialet gjorts. Uppgifterna gäller personer i gruppen 20 till 64-åringar, och fångar därmed upp biståndsmottagandet inom den grupp utrikes födda som främst berörs av det fastställda sysselsättningsmålet.

För att få en bild av hur andelen långvariga biståndsmottagare skiljer sig mellan inrikes och utrikes födda beskrivs helårsekvivalenterna separat för denna grupp biståndsmottagare.

Disposition

Efter detta inledande avsnitt följer tre avsnitt som svarar mot uppdragets tre huvudpunkter. I nästa diskuteras tänkbara orsaker till skillnader i biståndsmottagande mellan inrikes och utrikes födda.

I därpå följande del redovisas skillnader mellan inrikes och utrikes födda när det gäller försörjning genom ekonomiskt bistånd utifrån aktuell statistik.

I det nästsista avsnittet redogörs för den bristande kunskapen om socialtjänstens insatser för att minska behovet av ekonomiskt bistånd och översiktligt för Socialstyrelsens arbete inom området.

I det avslutande avsnittet sammanfattas rapportens slutsatser och förslag till förbättringar när det gäller möjligheten att analysera orsaker till biståndsmottagande och socialtjänstens insatser för att minska biståndsmottagandet.

Ekonomiskt bistånd – statistik och regelverk

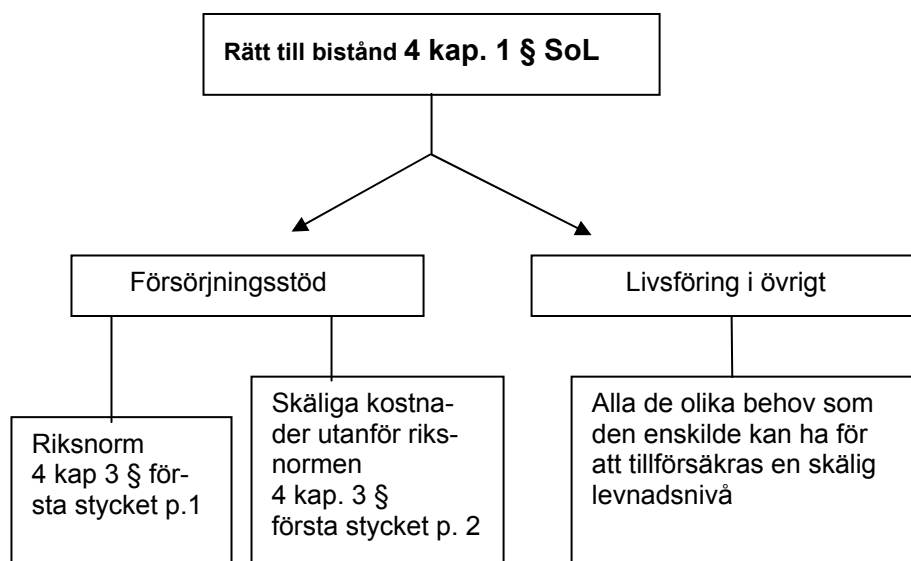
Begrepp och regelverk

Den 1 januari 2002 trädde en ny socialtjänstlag (2001:453) i kraft. Liksom vid tidigare ändringar i socialtjänstlagen understryker regeringen i förarbetena [1] att lagens grundläggande målsättningar och värderingar fortfarande ska ligga fast.

Rätten till bistånd regleras i 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (SoL) och gäller alla insatser som avser den enskildes livsföring. I denna paragraf anges att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd för sin *försörjning (försörjningsstöd)* och för sin *livsföring i övrigt*. Biståndet ska tillförsäkra den enskilde en *skälig levnadsnivå* och det ska utformas så att det stärker den enskildes resurser att leva ett självständigt liv.

Försörjningsstödet är uppdelat i en för hela landet gällande norm (riksnorm) samt i en del som gäller rätt till ersättning för skäliga kostnader för ett antal andra behovsposter. Bestämmelser om riksnormen finns dels i SoL och dels i 2 kap. socialtjänstförordningen. Riksnormen fastställs varje år av regeringen genom en ändring i socialtjänstförordningen. De behovsposter som avses med skäliga kostnader är boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa. Allt annat ekonomiskt bistånd som den enskilde kan behöva för att vara tillförsäkrad en skälig levnadsnivå ingår i begreppet livsföring i övrigt. Detta bistånd kan utgöras av ekonomiskt stöd men också ges som annat stöd eller som vård och behandlingsinsatser

Begreppet skälig levnadsnivå definieras inte närmare i lagtexten eller i lagens förarbeten. Vad som ska avses med skälig levnadsnivå kan inte fastställas en gång för alla utan måste bl.a. bedömas med utgångspunkt i den tid och de förhållanden under vilka den hjälpbehövande lever [2].



Nuvarande statistik

Socialstyrelsen är ansvarig myndighet för den officiella statistiken över ekonomiskt bistånd. Socialstyrelsens register över ekonomiskt bistånd omfattar personer som har fått ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453) och introduktionsersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa utlänningar.

Statistikuppgifterna om ekonomiskt bistånd från kommunerna kompletteras med uppgifter från befolkningsregistret och Arbetskraftsundersökningarna hos SCB. Genom samkörning med AMS register erhålls uppgifter om registrerad arbetslöshet för samtliga hushållsmedlemmar som är 16 år och äldre och från Integrationsverkets register erhålls uppgifter om flyktingstatus. Registret innehåller även uppgifter om biståndets omfattning, om hushållstyp och om antal barn under 16 år. Vidare registreras uppgifter om personnummer, kön, ålder, hushållsstatus, födelseland, medborgarskap och invandringsår. På nationell nivå saknas dock systematiserad och fortlöpande kunskap om orsaker till behov av ekonomiskt bistånd, till vilka ändamål bistånd betalas ut, vilka andra stöd och insatser socialtjänsten ger liksom vilka resultat socialtjänstens arbete med ekonomiskt bistånd uppnår.

Sedan 1998 redovisas vissa uppgifter om arbetslösa biståndsmottagare i den nationella statistiken. Registrerad arbetslöshet är således den enda orsaken till behov av ekonomiskt bistånd som i dag redovisas på nationell nivå. Dels redovisas antalet biståndsmottagare som varit registrerade som arbetslösa vid arbetsförmedlingen någon gång under ett år och som saknar arbetslöshetsersättning, dels antal biståndsmottagare som är registrerade vid arbetsförmedlingen under ett helt år. Statistiken omfattar inte samtliga arbetslösa utan utgår från de uppgifter som registreras av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). Personer som av olika skäl inte bedömts stå till arbetsmarknadens förfogande finns därför inte med.

Årligen publiceras uppgifter från registret över ekonomiskt bistånd i rapporten *Ekonomiskt bistånd årsstatistik – utbetalda belopp samt antal biståndsmottagare och antal biståndshushåll*. Enligt årsstatistiken för 2004 var andelen inrikes födda hushåll 57 procent av samtliga biståndshushåll. Hushåll där registerledaren eller dennes eventuella sammanboende var utrikes födda utgjorde 36 procent. Flyktinghushåll¹ utgjorde de resterande sju procenten.

Kommunernas statistik

I slutet av 1990-talet genomförde Socialstyrelsen en kartläggning [3] av ADB-stödet i åtta kommuner, som då använde sig av denna teknik. Syftet var att få ett grepp om hur långt utvecklingen kommit, samla exempel på hur man lokalt utnyttjade ADB-stödet för uppföljning och analys samt se hur ett utvecklat lokalt ADB-system kan bidra till en förbättrad nationell socialbidragsstatistik.

I rapporten konstateras att år 1999 hade mellan 90 och 95 procent av landets kommuner ADB-stöd för handläggning av socialbidraget och att de flesta socialbidragshandläggare hade egna datorer. Vid denna tidpunkt hade tre IT-företag tillsammans 95 procent av landets kommuner som kunder. Av undersökningen framgår att det registrerades en mängd uppgifter om socialbidragshushållen i kommunernas databaser. De vanligast förekommande uppgifterna var familjesammansättning, inkomstslag samt storlek, utgifter, orsakskoder, beslutskoder, ändamålskoder och period för vilken bidraget avses.

Många kommuner har med andra ord utvecklat egna statistiksystem t.ex. för redovisning av orsaker till biståndsbehoven. Detta framgår också av en enkät som Sveriges Kommuner och Landsting, inom ramen för utredningen *Från socialbidrag till arbete* [4], skickade ut till samtliga kommuner och stadsdelar i januari 2006. Enkäten innehöll bl.a. frågor om i vilken utsträckning orsakskodning förekommer samt om denna görs på hushålls-och/eller individnivå. 34 av 49 stadsdelar i storstäderna besvarades enkäten och av resterande kommuner svarade 210 av 287.

Resultatet visar att de flesta kommuner och stadsdelar i storstäderna registrerar orsaker till ekonomiskt bistånd och att majoriteten orsakskodar på hushållsnivå: 66 procent orsakskodar på hushållsnivå, 45 procent på individnivå, medan 5 procent över huvud taget inte orsakskodade. Skälet till att det är vanligare att registrera utbetalningar av ekonomiskt bistånd på hushållsnivå än på individnivå beror sannolikt på det faktum att när bedömningen görs av om någon är berättigad till bistånd är det hela hushållets inkomster som ligger till grund för beräkningen.

¹ Med flyktinghushåll avses utländsk medborgare för vilken kommunen har rätt till schablonersättning från staten. En person räknas som flykting från och med det år han/hon fått uppehållstillstånd och ytterligare tre kalenderår. Med flyktinghushåll avses också ett hushåll där registerledaren eller registerledarens make/maka eller samboende är flykting.

Statistikuppdraget i 2006 års regleringsbrev

I regleringsbrevet för 2006 har Socialstyrelsen fått i uppdrag att undersöka möjligheterna att utöka den officiella statistiken om ekonomiskt bistånd med uppgifter om orsak till behov och ändamål med utbetalat ekonomiskt bistånd. Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2007.

Helårsekvivalenter som indikator

Helårsekvivalenter är ett sätt att uttrycka kostnaden för ekonomiskt bistånd (exklusive introduktionsersättning) i helårsförsörjda personer i åldern 20 till 64 år. I resten av rapporten kommer därför helårsekvivalent att användas synonymt med helårsförsörjd.

Vid beräkningen av antalet helårsekvivalenter har SCB tagit fram en modell där varje hushålls erhållna biståndssumma under året – årsbeloppet – vägs mot antalet vuxna och en årsnorm. Det motsvarar det belopp hushållet skulle ha fått i ekonomiskt bistånd om hushållet inte haft några andra inkomster. I årsnormen ingår förutom försörjningsstödet riksnorm även schabloniserade kostnader för hyra (minus bostadsbidrag), elförbrukning, hemförsäkring, möbler och tandvård. I likhet med det utbetalda biståndet varierar årsnormen med civilstånd, antalet barn i hushållet och barnens ålder.

Antalet helårsekvivalenter beräknas enligt [5] där N är de aktuella hushållen som under året ifråga erhållit ekonomiskt bistånd.

$$Ekviv = \sum_{i=1}^N \left(\frac{\text{Årsbelopp}_i}{\text{Årsnorm}_i} \times Vuxna_i \right)$$

Ett hushåll bestående två vuxna som enligt årsnormen erhållit fullt bistånd i sex månader bidrar således med en helårsekvivalent. Uppdelat på kön bidrar både mannen och kvinnan med en halv helårsekvivalent var.

Årsbeloppet påverkas dels av antalet månader av året som hushållet erhållit ekonomiskt bistånd, men också av det utbetalda månatliga biståndsbeloppet. Med ett bestämt antal vuxna beror alltså antalet helårsekvivalenter som ett hushåll bidrar med delvis på antalet månader som bistånd utbetalats, men också på förhållandet mellan det månatliga normbeloppet och det utbetalade beloppet. Har t.ex. hushållet under alla månader det erhållit bistånd också haft övriga inkomster, bidrar varje vuxen hushållsmedlem med en mindre andel av en helårsekvivalent än vad som varit fallet om hushållets inkomster varit lägre.

Eftersom indikatorn konstrueras utifrån en schabloniserad årsnorm, antal biståndsmottagande hushåll och biståndsmottagande personer samt utbetalade belopp, försvinner två dimensioner av det materialet som ligger till grund för helårsekvivalenterna. Detta sker i och med att det ur indikatorn inte går att utläsa biståndsmottagandets längd (tidsdimensionen), samtidigt som biståndsmottagandets djup – d.v.s. med hur mycket hushållens inkomster kompletteras med bistånd – går förlorat.

Beräkningssättet för helårsekvivalenterna gör även att de dåligt korreponderar mot biståndets verkliga kostnader. Ett skäl är att indikatorn inklu-

derar schabloniserade kostnader för utgiftsposterna möbler och tandvård, som inte ingår i försörjningsstödet. Dessa kostnader är underställda behovsprövning och utbetalas endast för *livsföring i övrigt* (se s. 14), vilket innebär att bistånd för posterna snarast utbetalas i specialfall då särskilda behov föreligger. Det är även möjligt att en helårsekvivalent från ett hushåll med många barn i själva verket kunde försörja mer än en person då antalet barn inte påverkar antalet helårsekvivalenter. Helårsekvivalenterna som presenteras är med andra ord inte den totala biståndssumman uttryckt i ekvivalent antal heltidsförsörjda personer.

Orsaker till skillnader i biståndsmottagande

Bakgrund

Ekonomiskt bistånd ska fungera som ett yttersta skyddsnät. Det ska komplettera övriga socialförsäkringar och utgå när generella stödformer är otillräckliga eller inte kan utgå. Syftet med ekonomiskt bistånd är att det ska ges tillfälligt vid kortare perioder av försörjningsproblem. Biståndet är behovsprövat och har en selektiv karaktär till skillnad från den övriga socialpolitiken som har en mer generell utformning.

Det som i dag kallas ekonomiskt bistånd har i stort sett haft samma omfattning under hela 1900-talet. Med undantag för depressionsåren på 1930-talet, åren under andra världskriget och under krisåren på 1990-talet har andelen biståndsmottagare varierat mellan ca fyra och sex procent. Däremot har de grupper som fått hjälp liksom hjälpens utformning förändrats. Historiskt är försörjningsproblem på grund av sjukdom, ålderdom och invaliditet några av de viktigaste orsakerna till behov av ekonomiskt bistånd. I samband med den omfattande utbyggnaden av generella trygghetssystem och nya bidragsformer har hjälptagargruppen förskjutits från gamla och sjuka till människor i arbetsför ålder.

Sedan 1990-talet har systemet för ekonomiskt bistånd allt mer fungerat som ett ekonomiskt stödsystem till nyanlända flyktingar och arbetslösa utrikes födda personer. Tidigare låg kostnaderna för flyktingars försörjning i ett särskilt statligt finansierat ersättningssystem men sedan 1985 ingår kostnaderna i biståndssystemet, trots att statlig ersättning fortfarande ges.

Till följd av den ekonomiska krisen samt den ökande flyktinginvandringen i början av 1990-talet ökade biståndsmottagandet och kostnaderna för ekonomiskt bistånd mycket kraftigt. Kulmen nåddes åren 1996 och 1997, då drygt åtta procent av befolkningen och ca 10 procent av hushållen hade ekonomiskt bistånd (inklusive introduktionsersättning) vid något tillfälle.

Den ökade flyktinginvandringen under 1990-talet sammanföll med den ekonomiska krisen på 1990-talet och fick tydliga effekter på omfattningen av ekonomiskt bistånd. Situationen på arbetsmarknaden förändrades påtagligt genom minskad sysselsättning och ökande arbetslöshet. Allt fler hamnade i en ekonomiskt utsatt situation. I första hand drabbades grupper med svag förankring på arbetsmarknaden, däribland utrikes födda och ungdomar.

När konjunkturen vände i slutet av 1990-talet sjönk också biståndsmottagandet, men minskningen gällde framför allt det kortvariga biståndsmottagandet. Det långvariga sjönk visserligen men betydligt långsammare. Fortfarande ligger kostnaderna för det långvariga biståndsmottagandet och den genomsnittliga biståndstiden kvar på ungefär samma nivå som under krisåren, trots ett helt annat konjunkturläge nu än i mitten av 1990-talet.

Orsaker

Omfattningen av biståndsmottagandet i samhället påverkas av en mängd faktorer, bland annat av situationen på arbetsmarknaden, hur trygghetssystemen är utformade, befolkningsförändringar, inkomst- och kostnadsutvecklingen. Orsakerna till att människor är i behov av ekonomiskt bistånd kan vara många. Ofta är det fråga om en växelverkan mellan strukturella och individuella orsaker. Faktorer på individuell nivå är t.ex. ålder, familjesituation, socialt nätverk, utbildning, etnisk bakgrund, vistelsetid i Sverige, ohälsa och missbruk.

Socialförsäkringssystemet

De svenska socialförsäkringssystemen är i stor utsträckning baserade på principen om inkomstbortfall. Villkoren för enskilda människor har med andra ord att göra med nuvarande och tidigare prestationer på arbetsmarknaden. Den starka koppling som finns mellan förvärvsinkomster och ersättningsnivåer i de svenska socialförsäkringssystemen innebär att grupper som inte, eller bara delvis etablerat sig på arbetsmarknaden har ett sämre skydd än andra vid t.ex. arbetslöshet och sjukdom och är därmed ofta hänvisade till ekonomiskt bistånd. De som under 1990-talskrisen inte hade hunnit etablera sig på arbetsmarknaden hade heller inte kvalificerat sig för ersättning från de generella försäkringssystemen. Många hänvisades istället till att leva på ekonomiskt bistånd under lång tid.

Arbetslöshet

En av de viktigaste faktorerna på strukturell nivå är arbetslöshet och läget på arbetsmarknaden. Mottagare av ekonomiskt bistånd är i huvudsak människor i arbetsför ålder och arbetslöshet framstår som en av de mer centrala orsaksfaktorerna. Sambandet mellan arbetslöshet och biståndsmottagandet, både på strukturell och på individuell nivå, har visats i ett flertal studier.[6–12]. I synnerhet är det andelen arbetslösa utan arbetslöshetsersättning som samvarierar med omfattningen av biståndsmottagandet [13-15].

I kapitlet *Ekonomiskt bistånd – statistik och regelverk* redogjordes för att registrerad arbetslöshet är den enda orsaken till behov av ekonomiskt bistånd som idag redovisas på nationell nivå. Under 2005 var 36 procent av samtliga biståndsmottagare (18–64 år) registrerade som arbetslösa utan arbetslöshetsersättning [16]. Siffrorna i den nationella statistiken är sannolikt underskattade eftersom de inte omfattar samtliga arbetslösa biståndsmottagare utan utgår från de uppgifter som registreras av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). Personer som av olika skäl inte bedömts stå till arbetsmarknadens förfogande finns således inte med i statistiken. På nationell nivå saknas kunskap om gruppens storlek. Enskilda studier baserade på urval av biståndsmottagare visar på siffror mellan 30 och 60 procent [11,12,17].

Arbetsmarknaden

Förutsättningen för att människor ska kunna försörja sig själva är i hög grad beroende av möjligheten att få arbete. För människor som är födda utanför Sverige är arbete en av de viktigaste vägarna för att integreras i det svenska samhället. Under 1950- och 1960-talen samt i början av 1970-talet hade utrikes födda i Sverige i allmänhet en högre förvärvsfrekvens än den svenska befolkningen i motsvarande ålder. Under denna tid var invandringen till Sverige i huvudsak en arbetskraftsinvandring och människor kom snabbt ut i arbetslivet. Under 1970-talet förändrades invandringen successivt, från arbetskraftsinvandring till flykting- och anhöriginvandring ofta från länder långt utanför Europa.

Situationen på arbetsmarknaden för utrikes födda i Sverige förvärrades under lågkonjunkturen i början av 1990-talet. År 1997 uppgick arbetslösheten för utomnordiska medborgare till 33 procent och till 23 procent för utomnordiskt födda [18]. När konjunkturen vände i slutet av 1990-talet förbättrades arbetsmarknaden för utrikes födda. Fortfarande är dock arbetslösheten högre bland utrikes födda än bland svenskfödda även om den varierar mellan olika födelseregioner. Högst är arbetslösheten bland utomeuropeiskt födda, som under de tre första kvartalen 2005 redovisade en arbetslöshet på i genomsnitt drygt 13 procent av arbetskraften [19].

I november 2006 uppgick andelen sysselsatta i hela befolkningen (16–64 år) till knappt 75 procent. Sysselsättningsgraden bland utrikes födda är betydligt lägre jämfört med inrikes födda -drygt 65 procent respektive drygt 76 procent [20]. Olika forskare har lyft fram ett antal förklaringar till utrikes föddas svårigheter på arbetsmarknaden. Hur länge man vistats i Sverige är en av de viktigaste förklaringarna. Ju kortare tid i Sverige desto lägre sysselsättningsgrad. Avståndet till inrikes födda sjunker därefter successivt i takt med vistelsetiden [21,22]. Integrationsverket [22] konstaterar att sysselsättningsgapet för dem som varit kortare tid i Sverige (0–4 år) uppvisar ett tydligt konjunkturmonster såtillvida att det minskar under högkonjunktur och ökar när konjunkturen försämras. Av t.ex. samtliga flyktingar som togs emot i kommunerna 1996 var knappt 40 procent av kvinnorna och drygt hälften av männen sysselsatta sju år senare [22]. Sysselsättningsgraden varierade dock beroende på varifrån flyktingarna kom.

Men även de som bott i Sverige i minst 20 år har lägre sysselsättning än inrikes födda. Förklaringar som ofta lyfts fram är dels att invandringens karaktär har förändrats från arbetskraftsinvandring till flyktinginvandring, dels att arbetslivet förändras allt snabbare. Den mycket omfattande strukturovandring som ägt rum under de senaste decennierna har bl.a. medfört att många okvalificerade arbeten rationaliserats bort. Samtidigt är de nya arbeten som tillkommit mer kvalificerade vilket innebär att kompetenskraven på arbetskraften generellt har ökat. I slutet av 1980-talet arbetade närmare 40 procent av alla sysselsatta utrikes födda män och 20 procent av alla utrikes födda kvinnor inom industrin [22]. Andra förklaringar till svårigheterna att få arbete är sannolikt negativa attityder till utrikes födda och diskriminering.

När det gäller den lägre sysselsättningen bland utrikes födda konstaterar Integrationsverket [22] att skillnaden inte kan förklaras av individuella egenskaper som kön, ålder, utbildning eller civilstånd. Skillnaderna i sysselsättning mellan inrikes och utrikes födda förklaras istället av bland annat diskriminering, bristande tillgång till informella rekryteringskanaler till olika arbeten och brister i kommunernas introduktionsprogram för nyanlända. Slutsatsen är således att förklaringarna till skillnaderna på arbetsmarknaden i huvudsak måste sökas på efterfrågesidan, dvs. i uppfattningar om och värderingar av personer från andra länder hos arbetsgivare, fackföreningar och hos folk i allmänhet.

Ekonomiskt bistånd och vistelsetid

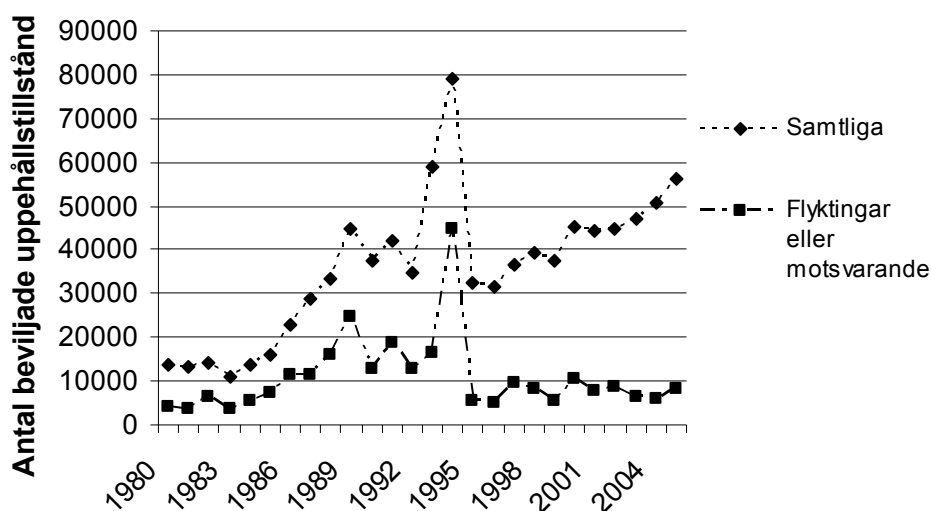
Mot bakgrund av vistelsetidens betydelse för sysselsättningen bland utrikes födda visar biståndsmottagandet, inte oväntat, samma mönster. Flera undersökningar visar att det finns ett tydligt samband mellan hur länge en utrikes född person vistats i Sverige och omfattningen av biståndsmottagandet. Ju kortare tid i Sverige desto högre biståndsmottagande [23-25]. Det är först efter ca 15 år i landet som biståndsmottagandet för utrikes födda är jämförbart med infödda svenskars [25]. Risken för att bli biståndsmottagare varierar dock kraftigt mellan olika grupper av utrikes födda. Störst risk löper personer från Mellanöstern och Sydeuropa [25]. Med antal år i Sverige utjämnas utrikes föddas överrepresentation bland biståndsmottagarna.

Beviljade uppehållstillstånd 1980–2005

Flyktingar och nyinvandrade saknar i hög grad sociala kontaktnät [22] och saknar ofta pga språksvårigheter möjligheter att snabbt ta sig in på den svenska arbetsmarknaden. Som även nämnts är invandrare är också den grupp som i regel saknar rätt till socialförsäkringsersättningar.

Kommunerna har sedan 1992 möjlighet att utbetala så kallad introduktionsersättning. En kommun får enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar ge denna ersättning som ett alternativ till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Ett villkor för att introduktionsersättning ska få beviljas är att flyktingen förbinder sig att följa en introduktionsplan som fastställts av kommunen i samråd med flyktingen. Till vissa andra utlänningar räknas bl.a. anhöriga till flyktingar och personer som beviljats uppehållstillstånd av humanitära skäl.

Sedan början av 1980-talet har antalet årligen beviljade uppehållstillstånd i Sverige ökat kraftigt. Den största ökningen kunde man se under åren 1993–94, då flyktingmottagandet främst pga kriget på Balkan orsakade en stor flyktingvåg till stora delar av Europa. Efter 1980-talet kom även invandringen att ändra karaktär, då antalet beviljade uppehållstillstånd för anhöriga till personer bosatta i Sverige ökade kraftigt jämfört med flyktinginvandringen.



Källa: Migrationsverket, tillståndsstistik

Figur 1. Beviljade uppehållstillstånd 1980–2005

Eftersom helårsekivalenterna beräknas för ekonomiskt bistånd exklusive introduktionsersättning, samtidigt som alla kommuner inte väljer att betala särskild introduktionsersättning till flyktingar, utesluts endast en del av flyktingarna av indikatorn, medan en del fångas upp.

Under de tre första kvartalen år 2006 uppgick den totala utbetalade introduktionsersättning för hela riket till ca 637 miljoner kronor, medan summan av allt bistånd till flyktinghushåll, inklusive introduktionsersättning, låg på 990 miljoner kronor. Således ingår uppskattningsvis över en tredjedel av allt bistånd utbetalat till flyktinghushåll i helårsekivalenterna.

Långvarigt biståndsmottagande

För att få en tydligare bild av hur biståndsmottagandet skiljer sig mellan inrikes och utrikes födda finns det skäl att närmare se på skillnader i kort- och långvarigt biståndsmottagande. Här definieras personer som erhållit bistånd i 10 månader eller fler under ett kalenderår som långvariga biståndsmottagare, medan övriga biståndsmottagare som erhållit bistånd i mindre än 10 månader i denna rapport betecknas som kortvariga mottagare.

De flesta mottar ekonomiskt bistånd tillfälligt och under kort tid. Under 1990-talet nästan tredubblades det långvariga biståndsmottagandet [24]. Som tidigare nämnts ligger det långvariga biståndsmottagandet kvar på en fortsatt hög nivå.

Som grupp betraktat är biståndsmottagare långt ifrån en homogen grupp. Tidigare studier visar att mottagare av ekonomiskt bistånd skiljer sig i en mängd avseenden från befolkningen i stort. Långvariga biståndsmottagare i sin tur skiljer sig ifrån biståndsmottagare i allmänhet. Deras levnadsförhållanden är ännu sämre i flera avseenden: Långvariga biståndsmottagare har sämre anknytning till arbetsmarknaden, lägre utbildning, sämre politiska och ekonomiska resurser och uppger sämre fysisk och psykisk hälsa [8, 11, 12, 24, 26]. Ekonomiskt bistånd har också en större betydelse för denna grupp genom att de flesta helt saknar löneinkomst.

En orsak till långvarigt behov av ekonomiskt bistånd, som inte syns i den officiella statistiken, handlar om biståndsmottagare som är sjuka men som saknar sjukersättning, antingen därför att de har förlorat sin ersättning eller därför att de saknar tillräcklig förankring på arbetsmarknaden och därför aldrig kvalificerat sig för någon ersättning. I en studie från 2004 [27] framgår att det enligt kommunernas bedömningar finns omkring 35 000 sådana biståndshushåll, vilket motsvarar 15 procent av samtliga biståndshushåll i landet.

Nyligen presenterade Integrationsverket en undersökning [22] om personer mellan 20 och 64 år, som under 2003 hade ekonomiskt bistånd i minst 10 månader och som står utanför de inkomstbaserade socialförsäkringssystemen. Studien visar att av ca 39 000 personer var knappt 25 000 eller 63 procent utrikes födda.² De flesta i denna grupp har kommit till Sverige som flyktingar eller som anhöriga till flyktingar och 75 procent har varit i Sverige i minst fem år.

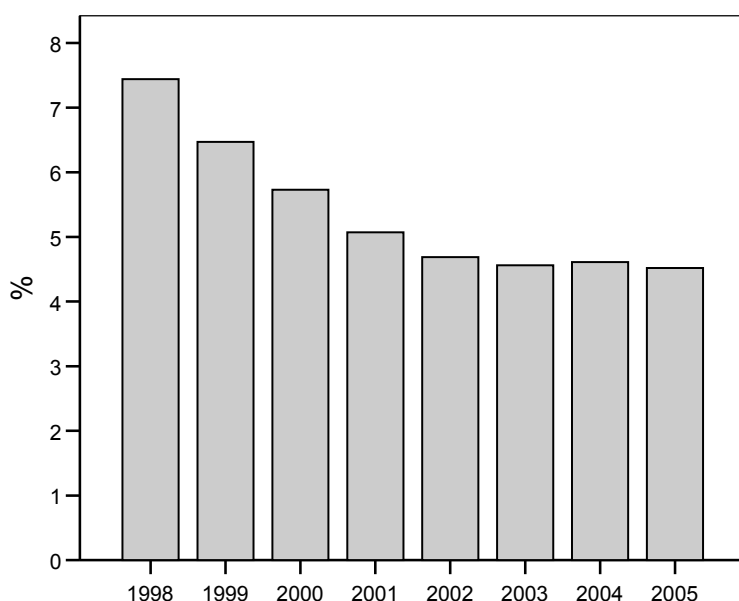
² Exklusive nyanlända flyktingar.

Skillnader i biståndsmottagande mellan utrikes och inrikes födda

Allmän översikt

Det totala antalet biståndsmottagare har under de senast femton åren uppvisat först en tilltagande och senare en avtagande trend. Efter att biståndsmottagandet i antal personer mellan åren 1990 och 1997 ökade från knappt 500 000 till 750 000 personer, kom antalet biståndsmottagare att minska i och med att läget på arbetsmarknaden under 1990-talets senare hälft förbättrades. Från och med 1998 har således allt färre svenskar levt i hushåll med ekonomiskt bistånd. År 2005 var denna siffra nere i 407 000, vilket innebar att 4,5 procent av den svenska befolkningen erhållit ekonomiskt bistånd under året.

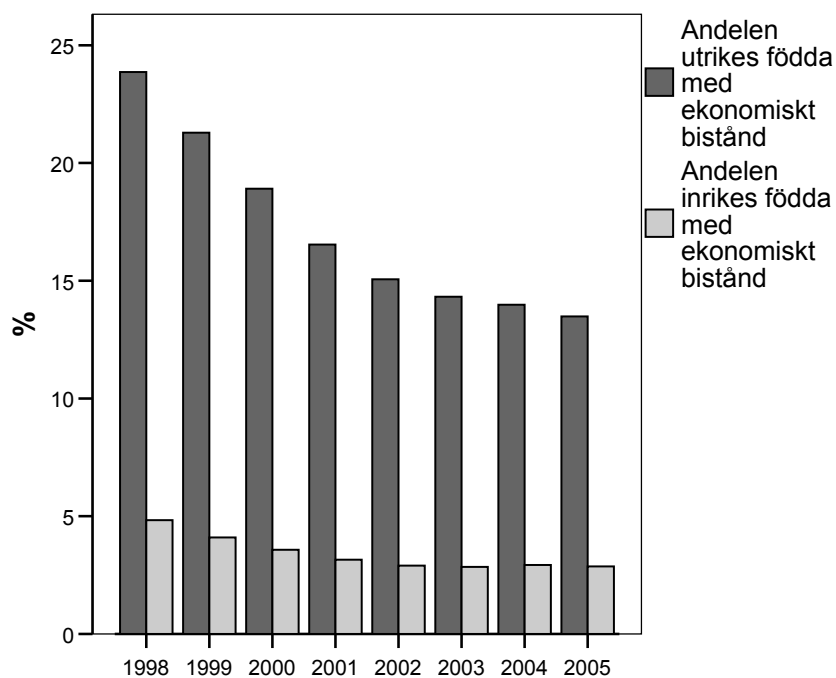
År 1998 erhöll 24 procent av alla utrikes födda personer i åldern 20 till 64 år ekonomiskt bistånd någon gång under året. Denna andel hade dock fram till år 2005 sjunkit till ca 13 procent. För inrikes födda hade motsvarande siffra sjunkit från ca 5 till ca 3 procent mellan åren 1998 och 2005. Utrikes födda är alltså andelsmässigt en relativt konstant och signifikant överrepresenterad grupp bland mottagare av ekonomiskt bistånd.



Källa: Socialstyrelsen, specialbearbetning

Figur 2. Andel personer i åldern 20–64 med ekonomiskt bistånd

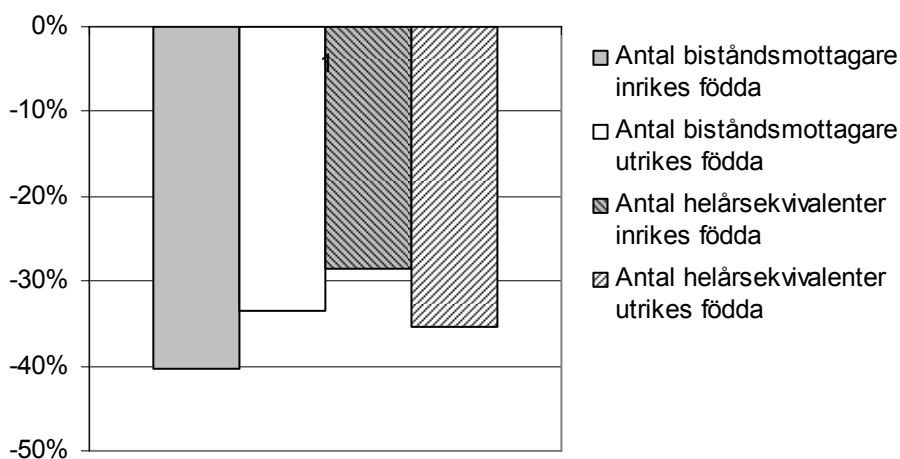
Totalt sjönk antalet biståndsmottagare under mätperioden från 384 200 till 240 600, eller med ca 37 procent. Den procentuella minskningen var dock något mindre bland utrikes än bland inrikes födda. Se figur 4.



Källa: Socialstyrelsen, specialbearbetning

Figur 3. Andel biståndsmottagare bland inrikes och utrikes födda

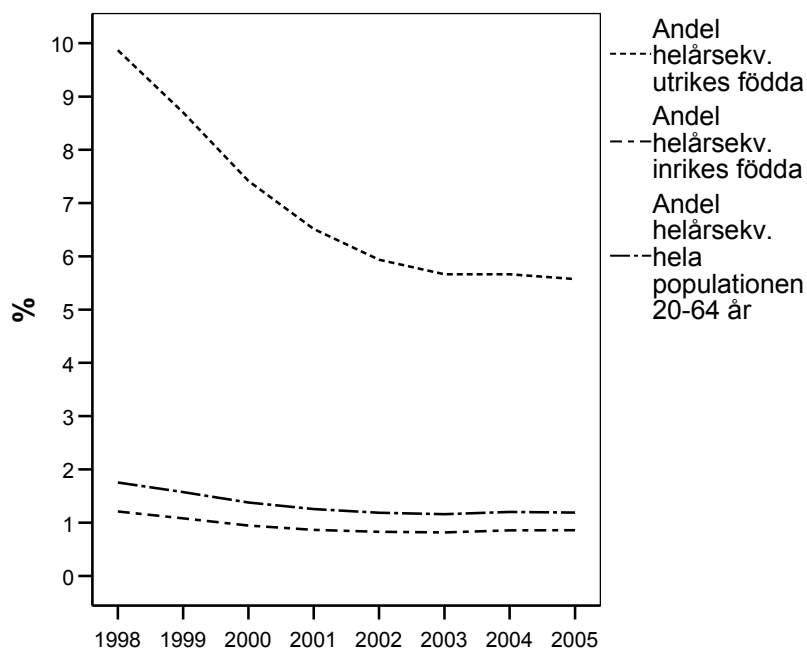
Uttryckt i termer av helårsekvivalenter minskade dock andelen helårsekvivalenter mer för utrikes än för inrikes födda, för vilka minskningen låg på 35 respektive 29 procent. I antal helårsekvivalenter innebar detta en minskning på ca 26 500 helårsekvivalenter utrikes födda personer, vilket i absoluta termer innebar en mycket större minskning än för inrikes födda, som minskade sitt biståndsmottagande med motsvarande 15 400 helårsekvivalenter.



Källa: Socialstyrelsen & SCB, specialbearbetning

Figur 4. Procentuell förändring av antalet helårsekvivalenter och biståndsmottagare 1998–2005

Bilden av utrikes födda som överrepresenterad grupp i biståndsstatistiken förstärks ytterligare då man jämför andelen utrikes födda biståndsmottagarna med deras andel av det totala antalet helårsekvivalenter. Med beaktande av att utrikes födda är en relativt liten del av den totala befolkningen, samtidigt som denna grupp utgör över 50 procent av helårsekvivalenterna jämfört men endast ca 45 procent av biståndsmottagarna, kan man alltså även konstatera att utrikes födda i snitt erhållit mer bistånd i termer av kronor per biståndsmottagare än inrikes födda. För en utförligare presentation av antalet och andelen helårsförsörjda se bilaga, tabell 1.

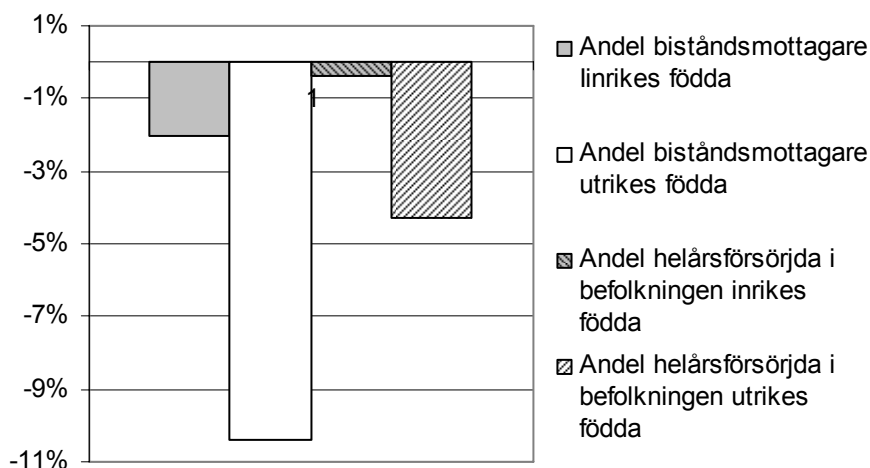


Källa: SCB, specialbearbetning

Figur 5. Andel helårsförsörjda inrikes och utrikes födda personer

Samtidigt som antalet biståndsmottagare minskat mer bland inrikes än bland utrikes födda, är förhållandet det motsatta vad gäller förändringen av antalet helårsekvivalenter. Detta tyder på att biståndsmottagandet bland utrikes födda både minskat i djup och omfattning i större grad än hos inrikes födda, för vilka minskningen i större grad betytt en sjunkande andel biståndsmottagare.

Det snabbt sjunkande antalet helårsförsörjda utrikes födda personer syns framför allt då man ser till andelen helårsförsörjda, som minskat från närmare 10 till ca 5,6 procent. Se figur 5.



Källa: Socialstyrelsen & SCB, specialbearbetning

Figur 6. Förändring av andelen biståndsmottagare och helårsvårda 1998–2005 i procentenheter

Små könsskillnader i biståndsmottagandet

Könsskillnaderna i biståndsmottagande har under mätperioden 1998 till 2005 varit små. En viss utveckling mot en större andel män bland biståndsmottagarna går att skönja, medan denna förskjutning har varit mycket marginell. Medan andelen kvinnliga biståndsmottagare bland inrikes födda uppvisat en något fallande tendens har trenden varit den motsatta bland utrikes födda. Även dessa förändringar har dock varit marginella.

Skillnaden i biståndsmottagandet mellan män och kvinnor framgår däremot bättre av helårsvårdarna. Bland utrikes födda kvinnor har andelen helårsvårdare från att ha utgjort ca 50 procent av det totala biståndsmottagandet bland utrikes födda under slutet av 1990-talet stigit något till 52–53 procent åren 2004–05. Inrikes födda kvinnors andel av det helårsvårdade biståndsmottagandet har dock, sett till det totala antalet helårsvårdare för inrikes födda, sjunkit från ca 46 procent år 1998 till 43 procent år 2005.

Personer med långvarigt ekonomiskt bistånd

Mellan åren 1998 till 2005 har det långvariga biståndsmottagandet i termer av biståndsmottagare bland inrikes födda i åldern 20 till 64 år varit tämligen lågt, med endast en marginell förändring. Kortvarigt biståndsmottagande bland inrikes födda minskade under samma period från 4 till 2,3 procent.

Tabell 1. Andel biståndsmottagare inom respektive grupp efter biståndsmottagandets varaktighet

	1998	2005	
kortvarigt biståndsmottagande	inrikes födda	4%	2,30%
	utrikes födda	13%	7%
långvarigt biståndsmottagande	inrikes födda	0,80%	0,60%
	utrikes födda	11%	6%

Källa: Socialstyrelsen, specialbearbetning

Bland utrikes födda har bilden dock varit en annan. År 1998 hade 11 procent av befolkningen med utländsk härkomst ekonomiskt bistånd i 10 eller fler månader, medan andelen år 2005 sjunkit till ca 6 procent av gruppen. Även kortvarigt biståndsmottagande bland utrikes födda 20–64 åringar minskade kraftigt under samma period.

Medan andelen inrikes födda kvinnor med långvarigt ekonomiskt bistånd över åren legat runt en procent lägre än för männen är förhållandet det motsatta bland utrikes födda, där kvinnorna i större utsträckning varit långtidsförsörjda.

Mellan åren 1998 och 2005 sjönk det långvariga biståndsmottagandet uttryckt i termer av helårsekvivalenter med 21 procent för inrikes och 35 procent för utrikes födda. Detta innebar att det totala antalet helårsekvivalenter för inrikes födda minskat snabbare än antalet helårsekvivalenter för långvarigt biståndsmottagande, vilket lett till en förskjutning av biståndsmottagandet mot långvarigt bistånd. För utrikes födda har däremot det totala och det långvariga biståndsmottagandet i termer av helårsekvivalenter sjunkit i ungefär samma takt.

Tabell 2. Antal helårsekvivalenter för personer med långvarigt ekonomiskt bistånd

	1998	2005	Förändring 98/05
inrikes födda	23 823	18 885	-21%
utrikes födda	50 782	32 791	-35 %

Källa: SCB, specialbearbetning

Sett till andelar av befolkningen utgjorde antalet helårsekvivalenter med långvarigt bistånd 6,7 procent av alla utrikes födda år 1998, och hade fram till 2005 minskat till 3,8 procent. För inrikes födda var minskningen mindre och sjönk under samma tid från 0,5 till 0,4 procent.

Hushåll med ekonomiskt bistånd

Sedan 1990-talet har ensamstående män utan barn och ensamstående kvinnor utgjort de två största biståndsmottagande grupperna bland inrikes födda. För att undersöka huruvida denna bild stämmer in även på utrikes födda,

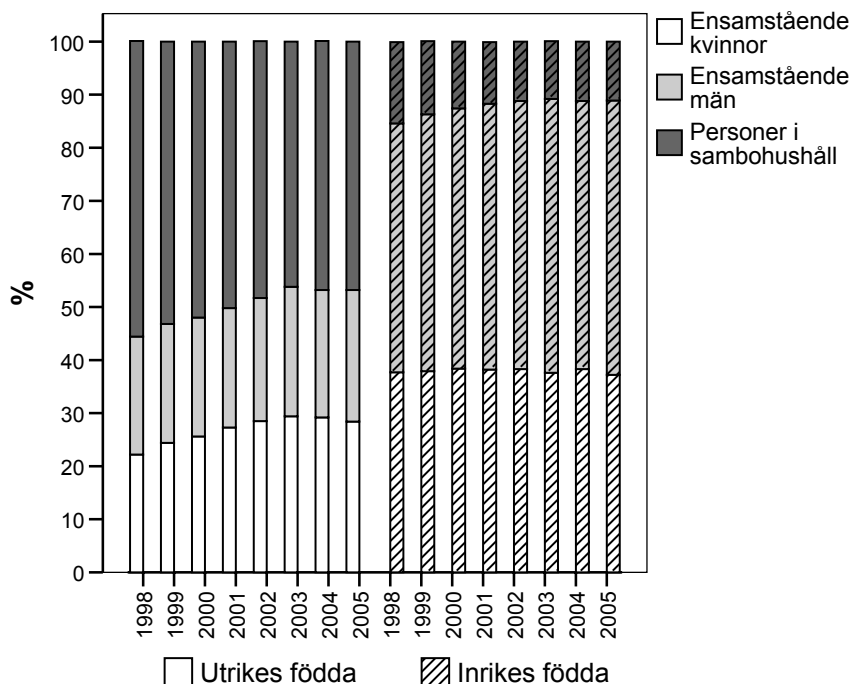
samt hur antalet helårsekvivalenta biståndsmottagare är spridda över olika hushållstyper följer här en utförligare jämförelse av ekonomiskt bistånd på hushållsnivå.

Tabell 3. Sambohushållens andelar av helårsekvivalenterna inom respektive grupp

	1998	2005
inrikes födda	15%	11%
utrikes födda	55%	47%

Källa: SCB, specialbearbetning

Bland utrikes födda har sambohushållen i termer av helårsekvivalenter under alla år stått för en betydligt större andel av biståndsmottagandet än vad som varit fallet bland inrikes födda. Denna överrepresentation av sambohushåll bland utrikes födda har motsvarats av en betydligt lägre andel helårsekvivalenta ensamstående män. Sambohushållens andelar av biståndsmottagandet har inom båda grupperna dock minskat under åren 1998 till 2005, även om sambohushållen alltså är starkt överrepresenterade bland utrikes födda.



Källa: SCB, specialbearbetning

Figur 7. Helårsekvivalenter bland inrikes och utrikes födda efter hushållstyp

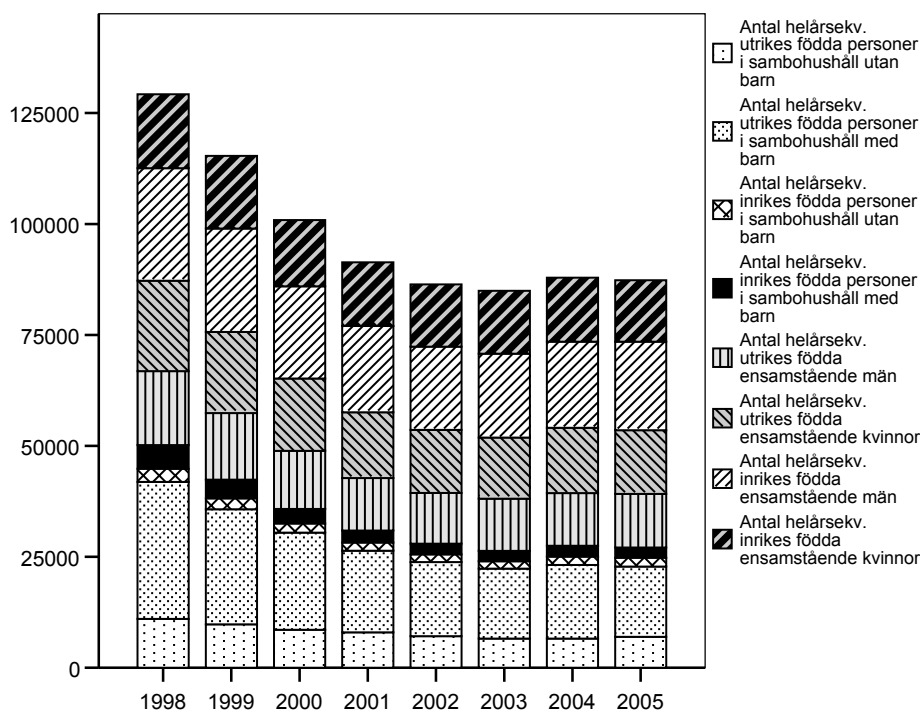
Av helårsekvivalenta utrikes och inrikes födda personer i sambohushåll utgjordes år 2005 ca 69 respektive 54 procent av hushåll med barn. Utrikes födda personer i sambohushåll stod samma år för ca 26 procent av det totala helårsekvivalenta biståndsmottagandet, medan motsvarande siffra utrikes födda personer i sambohushåll med barn låg på 18 procent.

Detta innebar en stark överrepresentation av utrikes födda personer i sambohushåll. I och med att sambohushållens andel av helårsekvivalenterna

för utrikes födda personer sjunkit, samtidigt som biståndsmottagandet totalt sett för utrikes födda gått ner, hade antalet utrikes födda helårsvivandepersoner i sambohushåll nästan halverats fram till år 2005.

Mellan åren 1998 och 2005 steg ensamstående utrikes födda kvinnors andel av helårsvivandepersonerna bland utrikes födda. Sambohushållens andel av biståndsmottagande bland utrikes födda personer har således minskat, samtidigt som en förskjutning av biståndsmottagandet mot ensamstående kvinnor har ägt rum. Av det totala antalet helårsvivandepersoner utrikes födda ensamstående kvinnor har omkring 40 procent utgjorts av kvinnor med barn.

I följande figur presenteras en sammanställning av det totala antalet helårsvivandepersoner per år, uppdelat på personer efter hushållstyp. Som framgår har den största minskningen skett för utrikes födda personer i sambohushåll.



Källa: SCB, specialbearbetning

Figur 8. Antal helårsvivandepersoner efter hushållstyp

Sammanfattningsvis kan man alltså konstatera att sambohushåll utgör ungefär hälften av det totala biståndsmottagandet bland utrikes födda, vilket innebär en stark överrepresentation av utrikes födda personer i sambohushåll. År 2005 uppbar utrikes födda personer i sambohushåll 26 procent av allt ekonomiskt bistånd uttryckt i helårsvivandepersoner. Jämfört med år 1998 har dock antalet helårsvivandepersoner utrikes födda personer i sambohushåll minskat i antal i en utsträckning som lett till att deras andel av biståndet bland utrikes födda minskat några procentenheter, medan framför allt ensamstående kvinnors andel av det totala biståndet för utrikes födda ökat. Absolut sett har dock biståndsmottagande uttryckt i helårsvivandepersoner minskat inom alla hushållstyper för utrikes födda personer. Detsamma gäller även för inrikes

födda, förutom för ensamstående män med barn, som ökat sitt biståndsmottagande marginellt.

Hushåll med långvarigt ekonomiskt bistånd

Det långvariga biståndsmottagandet omräknat till helårsekvivalenter har under mätperioden varit betydligt högre för utrikes födda än för inrikes födda inom samtliga hushållskategorier. Skillnaderna har dock minskat något över åren, särskilt för ensamstående personer.

Minst var skillnaden för utrikes och inrikes födda ensamstående män utan barn, för vilka 58 respektive 52 procent av biståndet år 2005 utgjordes av långvarigt bistånd. Dessa siffror var då några procentenheter högre än år 1998, vilket m.a.o. innebär att långvarigt biståndsmottagande i båda grupperna blivit vanligare bland ensamstående män utan barn.

Samma utveckling kan även skönjas bland utrikes födda ensamstående män med barn. År 1998 utgjordes 58 procent av det helårsekvivalenta biståndsmottagandet av långvarigt bistånd. År 2005 hade denna andel stigit till 63 procent, samtidigt som skillnaden mellan andelen utrikes och inrikes födda helårsekvivalenta långvariga biståndsmottagare minskat.

Bland utrikes födda personer i sambohushåll har det långvariga helårsekvivalenta biståndsmottagandet varit betydligt högre än för personer i övriga hushållstyper och under mätperioden legat på strax över 72 procent. Andelen helårsekvivalenter för långvarigt biståndsmottagande personer i sambohushåll har under samma period i snitt legat ca 31 procentenheter över nivån för inrikes födda personer i sambohushåll.

Skillnader i biståndsmottagande mellan olika grupper av utrikes födda

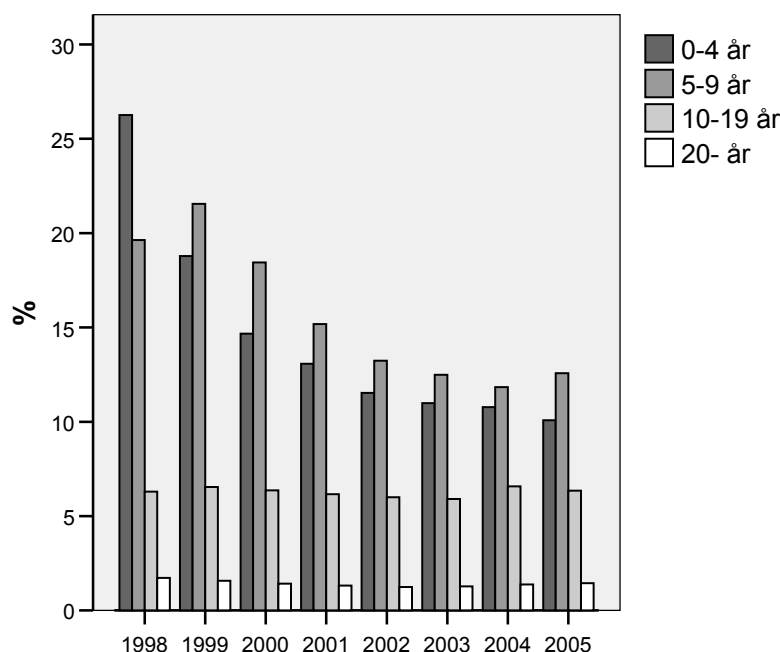
Vistelsetid

Vistelsetid har visat sig vara starkt korrelerat till utrikes födda personers kopplingsgrad till arbetsmarknaden. Ju längre tid en person vistats i Sverige, desto större är sannolikhet för att person i fråga är sysselsatt. Sysselsättningsgapet för de som varit i Sverige mellan 0–10 år uppvisar också ett tydligt procykliskt konjunkturmönster [22]. På samma sätt varierar även det ekonomiska biståndsmottagandet med vistelsetid. Detta märks också tydligt då biståndsmottagandet studeras i termer av helårsekvivalenter.

Generellt kan man konstatera att andelen helårsekvivalenta biståndsmottagare varit som lägst bland personer som vistats 20 år eller mer i Sverige och har under mätperioden legat runt 1,4–1,7 procent, eller ca 0,5 procentenheter över motsvarande siffra för inrikes födda.

Under det första året av mätperioden var biståndsmottagandet högst bland personer som vistats mellan 0–4 år i Sverige, medan biståndsmottagandet uttryckt i helårsförsörjda år 1999 inom samma grupp fallit från 26 till 18 procent. Samtidigt ökade biståndsmottagandet för personer med en vistelsetid på 5–9 år. Denna svängning kan förklaras av den stora invandringen under åren i början av 1990-talet. Den sista stora flyktinggrupp som anlände 1994 pga kriget på Balkanhalvön hade mellan 1998 och 1999 hunnit övergå till gruppen

med en vistelsetid på mellan 5 och 9 år, medan invandringen under senare delen av 90-talet sjönk och blev mindre flyktingbetonad.



Källa: SCB, specialbearbetning

Figur 9. Andel helårsförsörjda utrikes födda personer inom respektive grupp efter vistelsetid

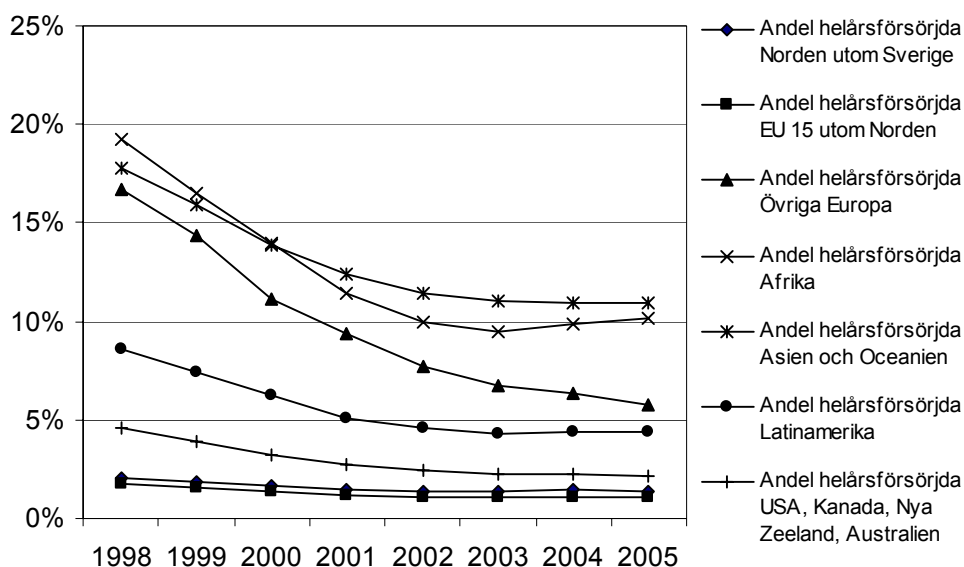
Under de resterande åren 2000–2005 fortsatte biståndsmottagandet minska för personer med en vistelsetid på 0–4 och 5–9 år. För personer som vistats mer än 10 år i Sverige har dock läget varit tämligen oförändrat över mätperioden.

Födelseregion

I likhet med vistelsetid varierar även mängden och frekvensen av utbetalat ekonomiskt bistånd med födelseregion. Den högsta frekvensen biståndsmottagande har över åren återfunnits bland personer födda i Asien och Afrika, medan personer födda i Norden, EU15³ utom Norden och de anglosaxiska länderna haft ekonomiskt bistånd i en mycket mindre utsträckning. Förändring över tiden har dock varit gynnsam för de grupper som hade högt biståndsmottagande i slutet av 1990-talet. För gruppen övriga Europa (d.v.s. Europa exklusive EU15) har andelen helårsförsörjda mellan åren 1998 och 2005 totalt sett minskat med 11 procentenheter. Även för personer födda i Afrika och Asien har biståndsmottagandet minskat markant, medan förändringen för övriga grupper varit betydligt mindre eller försumbar.

³ Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Tyskland, Grekland, Irland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Spanien, Storbritannien, Sverige, Österrike

I stora drag kan man alltså konstatera att personer födda i icke-västliga länder har erhållit ekonomiskt bistånd i en större utsträckning än inrikes födda och personer från västländer.

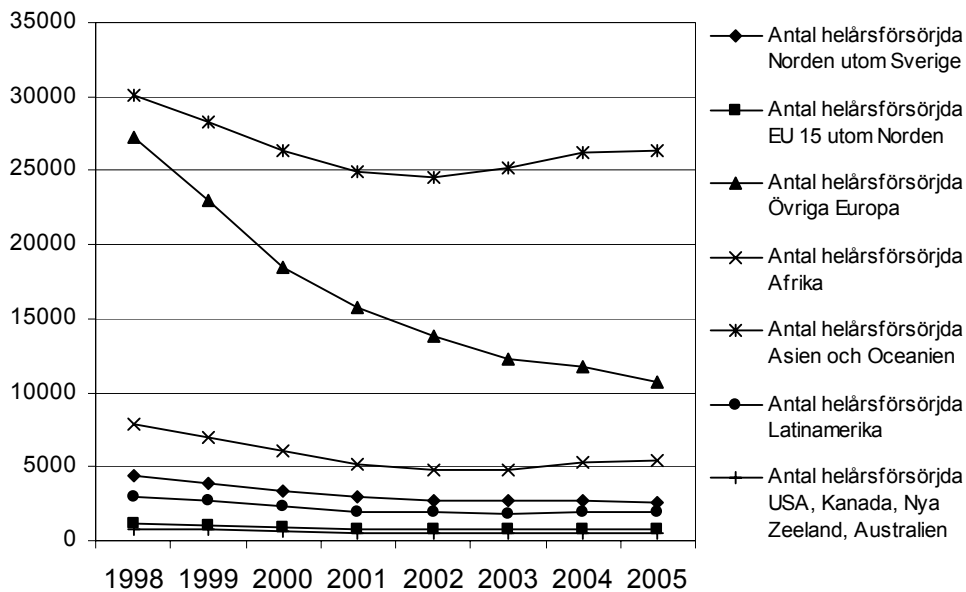


Källa: SCB, specialbearbetning

Figur 10. Andel helårsförsörjda efter födelseregion

Värt att notera är att personer födda i Afrika i absoluta termer utgör en relativt liten grupp. Även antalet helårsförsörjda personer födda i de anglosaxiska länderna är en väldigt liten grupp och bidrog år 2005 endast med ca 480 helårsekvivalenter.

Generellt kan man också konstatera att kvinnor från Afrika, Europa utom EU15, Latinamerika och Asien och Oceanien erhållit ekonomiskt bistånd i större utsträckning än männen inom respektive grupper, medan det motsatta gäller för kvinnor födda i Norden, i något av de anglosaxiska länderna eller inom EU15. Skillnaden mellan män och kvinnor är dock relativt liten, förutom för personer födda i Afrika och övriga Europa, där biståndsmottagandet varit upp till fem procentenheter högre bland kvinnor än bland män.



Källa: SCB, specialbearbetning

Figur 11. Antal helårsförsörjda efter födelseregion

Siffrorna bör tolkas med viss försiktighet, eftersom den allmänna utbildningsnivån skiljer sig mellan grupperna, vilket troligtvis förklarar en stor del av variationen. För en rättvisare bild av skillnader i biståndsmottagandet mellan de olika grupperna borde materialet rensas på de skillnader som förklaras av dessa skillnader i utbildningsnivå.

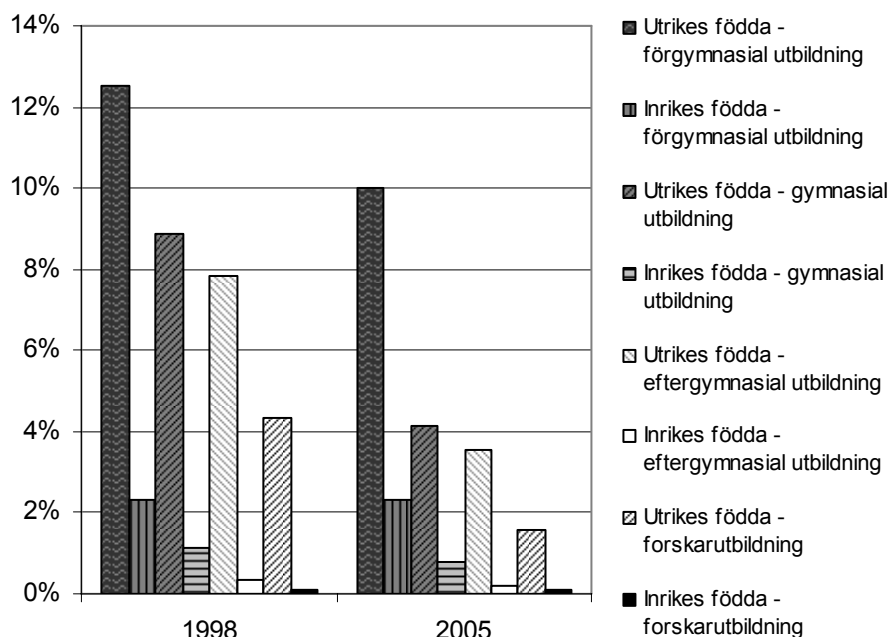
Utbildningsnivå

Biståndsmottagandet bland utrikes födda varierar kraftigt med utbildningsnivå – en variation som också kan skönjas bland inrikes födda, men i mycket mindre utsträckning.

Högst har biståndsmottagandet varit bland utrikes födda personer med endast förgymnasial utbildning. För dessa uppgick biståndsmottagandet i termer av helårsekvivalenter år 2005 till 10 procent, jämfört med inrikes födda som legat på en tämligen konstant nivå runt 2,3 procent.

Situationen för personer med gymnasial och eftergymnasial utbildning har däremot varit aningen gynnsammare, då biståndsmottagandet för dessa grupper år 2005 låg på 4,1 respektive 3,5 procent. Även för dessa grupper har dock biståndsmottagandet varit högre än för utrikes födda.

Lägst andel helårsförsörjda biståndsmottagare återfanns samtliga år bland personer med forskarutbildning. Medan biståndsmottagandet bland inrikes födda personer med forskarutbildning varit försumbart – under 0,1 procent helårsförsörjda – har andelen utrikes födda helårsförsörjda inom samma utbildningskategori successivt sjunkit från ca 4 till 1,5 procent mellan åren 1998 till 2005. Andelen helårsekvivalenta biståndsmottagare är dock betydligt högre inom övriga utbildningskategorier.



Källa: SCB, specialbearbetning

Figur 12. Andel helårsförsörjda efter utbildningsnivå

Sett i absoluta termer var biståndsmottagandet 2005 bland utrikes födda som högst för personer med förgymnasial utbildning, följt av personer med gymnasial utbildning. Dessa grupper motsvarade då ca 18 300 respektive 13 300 helårsförsörjda individer, och hade sedan år 1998 minskat med 28 respektive 47 procent.

Tabell 4. Antal helårsekvivalenter efter utbildning

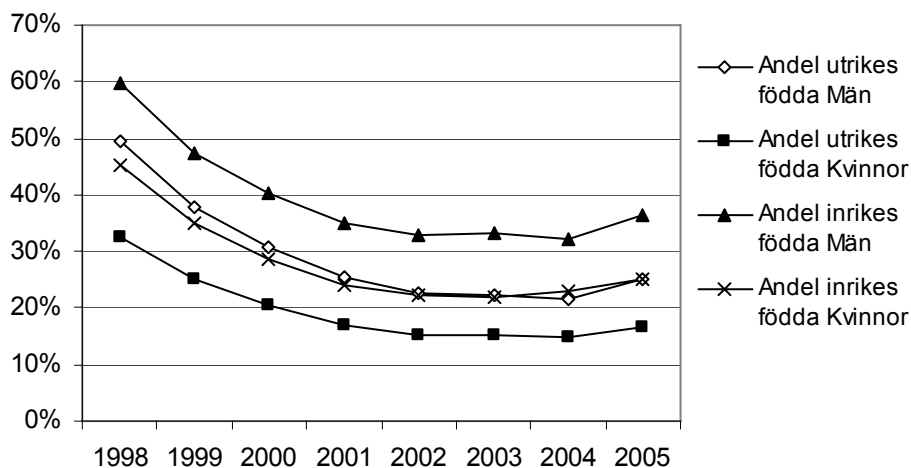
		1998	2005
förgymnasial utbildning	inrikes födda	22 755	16 669
	utrikes födda	24 902	18 265
gymnasial utbildning	inrikes födda	25 555	18 209
	utrikes födda	25 034	13 278
eftergymnasial utbildning	inrikes födda	4 025	3 121
	utrikes födda	12 161	8 276
forskar utbildning	inrikes födda	19	20
	utrikes födda	315	201

Källa: SCB, specialbearbetning

Antalet helårsförsörjda utrikes födda personer med eftergymnasial utbildning låg år 2005 på 8 300 helårsförsörjda, vilket inneburit en minskning på över 30 procent jämfört med 1998.

Arbetslösa utan ersättning

För att få ytterligare inblick i skillnaderna i biståndsmottagande mellan inrikes och utrikes födda kan antalet helår försörjda studeras mot bakgrund av registrerad arbetslöshet. Åren 1998 var ca 41 procent av utrikes och 57 procent av inrikes födda helårsekvivalenta biståndsmottagarna någon gång under året inskrivna vid Arbetsförmedlingen, utan någon form av arbetslöshetsersättning. Denna siffra sjönk fram till 2004 till 18 procent för utrikes födda och till 30 procent för inrikes födda. År 2005 hade andelen arbetslösa utan ersättning stigit med ca 3 procent för båda grupperna.



Källa: SCB, specialbearbetning

Figur 13. Andel helår försörjda arbetslösa personer inskrivna vid arbetsförmedlingen utan arbetslöshetsersättning någon gång under året

Insatser för att minska beroendet av ekonomiskt bistånd

Socialtjänstens insatser

Nuvarande kunskap

Som framgått av tidigare avsnitt finns det kunskapsluckor i den nationella statistiken. Detta gäller inte minst socialtjänstens insatser som syftar till självförsörjning genom arbete. Någon samlad kunskap om vilka dessa insatser är, vad de består av och vilka effekter de har finns inte idag. Dessutom saknas det en gemensam terminologi både för orsaker till biståndsbehoven liksom för arbetsätt och för insatser. Inte heller finns det någon entydig definition av begreppet insats.

I en artikel i *Socialvetenskaplig tidskrift* menar Bergmark och Lundström [28] att begreppet insatser inom individ- och familjeomsorgen beskriver ett fenomen som ofta befinner sig i ett obestämbart gränsland mellan vad som är organisatoriska lösningar och vad som betraktas som metoder:

Insatser inbegriper allt från fastställande av vilka som görs till föremål för hjälp av olika slag – det vill säga en artikulering av objekt – till generella angivelser av hjälpens karaktär. Insatser används dessutom till att beteckna såväl arbete som utförs inom ramarna för socialtjänsten, som sådant som utförs på uppdrag av socialtjänsten (s. 297).

Kommunernas insatser för arbetslösa

Sedan krisåren på 1990-talet har kommunerna kommit att spela en allt viktigare roll när det gäller arbetsmarknadsfrågor och som ansvariga huvudmän för olika åtgärdsprogram. Idag finns s.k. arbetsmarknadsenheter i flertalet kommuner. Målgruppen är i huvudsak arbetslösa personer som saknar rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen.

Salonen och Ulmestig [29] konstaterar att under 2002 befann sig omkring 30 000 personer i lokala s.k. aktiveringsprogram i kommunens regi. Det motsvarar ca 12 procent av samtliga personer i arbetsför ålder med ekonomiskt bistånd under året. Studien visar också att det finns stora olikheter kommunerna emellan både när det gäller innehåll och organisering av de lokala aktiveringsinsatserna. Också ansvaret för dessa insatser uppvisar stor variation.

Salonens och Ulmestigs slutsats är att det inte tycks finnas någon enhetlighet kring vilka aktörer som bedriver dessa verksamheter.

För närvarande är kunskapen om kommunernas aktiveringsprogram inte särskilt stor. Det saknas också i stor utsträckning vetenskapliga studier av effekter av aktiveringsinsatser för enskilda med ekonomiskt bistånd. I en studie från 2004 [30] redovisas en utvärdering som genomfördes 1990 – 1991 av åtta projekt riktade till arbetslösa med ekonomiskt bistånd. Målgruppen var i första hand långvariga biståndsmottagare. Endast ett av pro-

jekten hade ett bättre resultat än förväntat. Det som skilde jämfört med de andra projekten var att personalen bestod av både socionomer och arbetsförmedlare och att projektet var beläget i arbetsförmedlingens lokaler.

En utvärdering av Rinkeby Arbetscentrum [31] visar att vid samtliga uppföljningstillfällen var det färre som var i arbete i försöksgruppen än i jämförelsegruppen och färre var självförsörjande genom inkomster av arbete eller studier. Projektet riktade sig inte entydigt till enskilda med ekonomiskt bistånd utan även till arbetslösa utrikes födda med låg utbildning och svaga kunskaper i svenska.

Under 2005 publicerades också två studier om kommunal aktivering: Den ena är en fallstudie av det praktiska arbetet med arbetslösa biståndsmottagare i två kommunala aktiveringsprogram [32]. Den andra är en utvärdering av den s.k. Skärholmsmodellen vid Jobbcentrum i Skärholmens stadsdelsförvaltning [33]. Båda studierna ger en kritisk bild av det arbete som bedrivs.

Sammantaget kan man konstatera att det finns en förhållandevis stor grupp arbetslösa biståndsmottagare som får del av kommunala arbetsmarknadsinsatser, vars innehåll i stort sett är okänt. Detta försvårar också alla försök till resultatuppföljning.

I regleringsbrevet för budgetåret 2005 fick Socialstyrelsen i uppdrag att föreslå hur socialtjänstens insatser för att stödja den enskildes möjligheter att bli självförsörjande genom arbete ska redovisas nationellt. Uppdraget redovisades i februari 2006 [34]. Eftersom ansvaret för de aktuella insatserna är utspridda på olika delar inom den kommunala förvaltningen valde Socialstyrelsen att i uppdraget, också inkludera verksamheter och insatser som utförs av andra än socialtjänsten eller som bedrivs i samverkan med socialtjänsten.

Socialstyrelsen konstaterade att förutsättningen för att lägga förslag på ett redovisningssystem av arbetsbefrämjande insatser är att dessa kan benämnas, avgränsas och definieras. Arbetet koncentrerades därför primärt till att ringa in de aktuella insatserna. Därefter var avsikten att konstruera en eller flera enkäter för att få kommunernas synpunkter på de utvalda insatserna.

I februari 2005 tillsatte regeringen en särskild utredare med uppdrag att föreslå åtgärder som underlättar för människor att gå från socialbidrag till arbete. Utredning, som benämndes *Från socialbidrag till arbete* [4], fick i uppdrag att göra en översyn av de insatser samhället erbjuder personer i arbetsför ålder som är beroende av socialtjänstens försörjningsstöd och som med hjälp av olika insatser bedöms kunna få ett arbete. Inom ramen för denna utredning fattades beslut om att göra ett antal fördjupningsstudier, som bland annat inkluderade ett flertal enkäter till samtliga kommuner. En av de fördjupningsstudier man ville göra var att ställa frågor om kommunala insatser för personer med försörjningsstöd.

För att inte belasta kommunerna med dubbla enkäter valde Socialstyrelsen att samordna uppdraget i regleringsbrevet med den ovan nämnda utredningen. Inom ramen för uppdraget i regleringsbrevet hade ett antal kommunala insatser för personer med ekonomiskt bistånd redan ringats in. Dessa ingick i den enkät som skickades till samtliga kommuner och stadsdelar i början av december 2005. Förhoppningen från Socialstyrelsens sida var att svaren på enkäten skulle kunna ge en fingervisning om det var rätt sorts insatser som ringats in.

Enkäten besvarades av nästan 75 procent av kommunerna. Ca 200 kommuner svarade att de under 2005 hade anordnat insatser för personer med ekonomiskt bistånd i syfte att förbättra anknytningen till arbetsmarknaden.

Enkätsvaren visade att över 80 procent av kommunerna erbjuder praktik, vilket var den vanligaste insatsen. Andra vanliga insatser som uppges är svenska för invandrare (närmare 70 procent av kommunerna) och coachningsinsatser och arbetsträning (över 65 procent av kommunerna).

Svaren i enkäten måste dock tolkas med stor försiktighet. Insatserna försågs t.ex. bara med en mycket kortfattad definition. Närmare information om innehållet i de aktuella insatserna saknas med andra ord. Möjligen kan svaren ses som en indikation på att det är ”rätt” insatser som ringats in.⁴

I redovisningen av uppdraget i 2005 års regleringsbrev framhöll Socialstyrelsen att uppdraget var alltför omfattande för att kunna slutföras. I rapporten konstateras, att om det ska vara möjligt att komma med förslag om hur kommunernas arbetsbefrämjande insatser bör redovisas i den nationella statistiken, krävs ett betydande förarbete för att kartlägga, avgränsa och definiera den kommunala informationen. Först därefter kan den systematiseras på ett ändamålsenligt sätt. I rapporten sammanfattas ett fortsatt arbete inom detta område i följande punkter:

- Fördjupat terminologi- och definitionsarbete.
- Utredning av möjligheterna att redovisa kostnader för de aktuella insatserna.
- Förstudie om tillvägagångssätt vid insamling av uppgifter om kommunernas insatser.
- Utredning av hur frågan om uppgiftsskyldighet för aktörer utanför socialtjänsten ska hanteras samt genomgång av eventuella övriga juridiska implikationer.
- Konsekvensbeskrivning av förändrade krav på rapporteringsskyldighet för kommunerna.

I antologin *Socialbidrag i forskning och praktik* från år 2000 skriver Bergmark [35] att erfarenheterna av socialtjänsten med all önskvärd tydlighet visar ”...att vad man i realiteten gör i regel *inte* är synonymt med vad man påstår att man gör”. Han menar att det på sikt är en central uppgift att närmare tydliggöra innehållet i de verksamheter som förekommer inom socialtjänsten och att mer direkt studera arbetsinnehållet.

Detta är också huvudsyftet med en undersökning som, sedan 2002 har bedrivits vid Institutet före utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) vid Socialstyrelsen. Huvudsyftet med denna studie är att ge en systematisk beskrivning av de arbetssätt som förekommer i enskilda socialbidragsärenden, i synnerhet långvariga ärenden. De övergripande frågorna i studien handlar om hur handläggare arbetar i socialbidragsärenden och varför de arbetar som de gör. Totalt omfattar studien 568 socialbidragsärenden i fyra av lan-

⁴ T.ex. är andelen svar på svarsalternativet ”Annat” förhållandevis låg. Kommunerna hade här möjlighet att precisera vilka andra slags insatser man erbjöd. Vid en granskning av dessa öppna svar kan man konstatera att merparten är variationer av de fasta svarsalternativen i enkäten.

dets kommuner. En första rapport [36] presenterades 2005 och beskriver hur förutsättningarna för det sociala arbetet såg ut i de fyra kommunerna vid studiens början 2002. Ytterligare bearbetning och analys av resultatet pågår vid IMS. Fokus i dessa analyser ligger på socialtjänstens insatser.

Socialstyrelsens insatser

Av uppdraget i regleringsbrevet för 2006 framgår också att ”Socialstyrelsen skall pröva vilka insatser som genomförs av myndighetensom leder till att beroende av försörjningsstöd minskar.” Socialstyrelsen vill påpeka att i myndighetens allmänna uppdrag inte ingår att genomföra åtgärder eller insatser direkt riktade till socialtjänstens målgrupper för att minska behovet av ekonomiskt bistånd. Socialstyrelsens arbete har mer övergripande karaktär och kan sammanfattas i huvuduppgifterna tillsyn, normering, kunskap och allmänna myndighetsuppgifter. I Socialstyrelsens arbetsuppgifter ingår bl.a. att peka på olika problemområden och bidra till ökad kunskap. I uppgifterna ingår också uppföljning och utvärdering, att samordna statistiken inom den sociala sektorn och att ge ut allmänna råd och handböcker. De allmänna råd och handböcker som ska fungera som underlag och vägledning för handläggarna i kommunerna är viktiga för att minska biståndsmottagandet. Se t.ex. Handboken från 2003 [37].

Förhoppningen är att Socialstyrelsen på detta sätt ska kunna bidra till den fortsatta utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst som kan komma brukarna till del. Att säga något om arbetets effekter på biståndsmottagandets omfattning är däremot svårt.

Slutsatser

I regleringsbrevet för år 2006 gavs Socialstyrelsen i uppdrag att beskriva skillnader i ekonomiskt biståndsmottagandet mellan inrikes och utrikes födda personer. I enlighet med uppdraget har dessa skillnader beskrivits i termer av helårsekvivalenter enligt den metod som tidigare använts och framtagits av SCB.

Skillnaderna i ekonomiskt biståndsmottagande mellan utrikes och inrikes har under mätperioden 1998 till 2005 varit stora. Utrikes födda har erhållit ekonomiskt bistånd i en större utsträckning än inrikes födda, men olika skillnader i undergrupper går att skönja. T.ex. tenderar utrikes födda med låg utbildning att erhålla ekonomiskt bistånd i en större utsträckning än inrikes födda, medan både biståndstagandet och skillnaden minskar med utbildningsnivån.

Biståndsmottagandet har varit speciellt högt bland utrikes födda personer i sambohushåll med barn och bland personer i sambohushåll generellt, som år 2005 erhöll 18 respektive 24 procent av allt utbetalat ekonomiskt bistånd mätt i helårsekvivalenter. Denna siffra kan dock vara underskattad, eftersom ett hushålls barn inte vägs in i helårsekvivalentsindikatorn. Ett heltidsförsörjt hushåll med ett bestämt antal vuxna bidrar därmed med samma antal helårsekvivalenter oberoende av antal barn i hushållet, medan hushållets bidragsbelopp ökar med antalet barn. På så sätt underskattar helårsekvivalentsindikatorn andelen ekonomiskt bistånd som går till samboende utrikes födda personer med barn. Då indikatorn i den schabloniserade årsnormen inkluderar poster som faller utanför försörjningsstödet bidrar även detta till att antalet helårsekvivalenter inte speglar det som indikatorn avser beskriva.

Sannolikheten för en utrikes född person att återfinnas i den ekonomiska biståndsstatistiken minskar med tiden personen vistats i Sverige. Skillnaderna i biståndsmottagandet mellan inrikes födda och utrikes födda blir dock försumbart små först då vistelsetiden för de utrikes födda uppgått till minst 20 år.

Av det totala antalet helårsekvivalenter utgörs en betydligt större andel av långvarigt biståndsmottagande bland utrikes födda, jämfört med inrikes födda. Detta kan i första hand ses som ett tecken på att utrikes födda personer med ekonomiskt bistånd har större försörjningssvårigheter än inrikes födda biståndsmottagare. Denna skillnad till trots kan man dock konstatera att det långvariga biståndsmottagandet bland utrikes födda sjunkit i en snabbare takt än bland inrikes födda – precis som biståndsmottagandet bland utrikes födda generellt – vilket under mätperioden inneburit minskande skillnader mellan grupperna totalt.

Värt att påpeka är dock att helårsekvivalenter inte redovisar antalet personer som försörjs genom ekonomiskt bistånd. Helårsekvivalenter beskriver inte heller biståndsmottagandets karaktär, som t.ex. skillnader mellan kort- och långvarigt biståndsmottagande, hur stor del av biståndshushållens inkomster som utgörs av bistånd etc. om den statistik som används för framtagandet av indikatorn inte uppdelas på dessa grunder. Dvs då indikatorn på så

sätt till stora delar döljer många skillnader i biståndsmottagandet bör resultaten således tolkas med viss försiktighet.

Otillräcklig kunskap om orsaker till ekonomiskt biståndsmottagande och socialtjänstens insatser

På nationell nivå saknas statistik och uppgifter om socialtjänstens insatser som syftar till ökat självförsörjande och minskat behov av ekonomiskt bistånd. Det saknas även enhetlig terminologi. Det krävs fortsatt arbete både vad gäller statistikutveckling och terminologiskt arbete.

Likaså saknas det i den officiella statistiken variabler som förklarar och kartlägger orsaker till behov av ekonomiskt bistånd. Den enda variabel kopplad till dessa orsaker är de uppgifter om registrerad arbetslöshet som hämtas från AMS register. Dessa siffror torde dock vara underskattade, då de endast fångar upp de personer som någon gång under året varit registrerade som arbetslösa hos AMS, utan att under året ha erhållit A-kasseersättning eller motsvarande. Dessa siffror fångar således inte upp alla som erhållit bistånd p.g.a. arbetslöshet och korresponderar därmed inte med arbetslöshet som behovsgrund.

I regleringsbrevet för år 2006 gav dock regeringen Socialstyrelsen i uppdrag att ”undersöka möjligheterna att komplettera den officiella statistiken om ekonomiskt bistånd med uppgifter om orsaker till behov av och ändamål med utbetalat ekonomiskt bistånd.” Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars.

Den tidigare nämnda utredning som tillsattes av regeringen i februari 2005 redovisade sin rapport den 21 januari. Utredning föreslog bl.a. att Socialstyrelsen ges i uppdrag att tillsammans med AMS, IFAU och Sveriges Kommuner och Landsting utforma ett system för att följa upp orsakerna till beroendet av ekonomiskt bistånd samt effekterna och kostnaderna för olika insatser till enskilda med ekonomiskt bistånd. Den fortsatta beredningen av utredningens olika förslag har stor betydelse för arbetet på detta område.

Referenser

1. Prop. 2000/01:80 Ny socialtjänstlag m.m. s. 81.
2. Prop.1979/80:1 Om socialtjänsten.
3. Att följa socialbidragsutvecklingen med ADB-stöd – möjligheter och hinder. Socialstyrelsen; 1999.
4. SOU 2007:2. Från socialbidrag till arbete.
5. Prop. 2001/02:1 Budgetpropositionen för 2002, bilaga 3.
6. Korpi W. Fattigdom i välfärden. Stockholm: Tidens förlag; 1971.
7. Gustafsson B. Socialhjälpens bestämningsfaktorer. Stockholm: Delegationen för social forskning; 1983.
8. Inghe G. Fattiga i folkhemmet. Stockholm: Stockholms stadsförvaltning nr 24; 1960.
9. Bergmark Å. (1991): Socialbidrag och försörjning. En studie av bidragstagande bland ensamstående utan barn. Stockholm: Socialhögskolan, Stockholms universitet; 1991. Rapport i socialt arbete nr 55.
10. Bergmark Å. Socialbidragen under 1990-talet. I Bergmark, Å, red. Välfärd och försörjning. Stockholm: Kommittén Välfärdsbokslut; 2000. SOU 2000:40.
11. Isaksson K, Svedberg, L. Klienterna, arbetet och arbetslösheten. Stockholm: Stockholms socialförvaltning; 1987, FoU-byrån rapport nr 27.
12. Jonasson, I: Långvariga socialbidragstagare. Stockholm: Socialhögskolan; 1996. Rapport i socialt arbete nr 80.
13. Salonen, T. Välfärdens marginaler. Stockholm: Fritzes förlag; 1994.
14. Bergmark, Å & Sandgren, P. Vilka faktorer bestämmer socialbidragskostnaderna? En analys av kommunala variationer. Stockholm: Socialstyrelsen; 1998.
15. Byberg I. Arbetsmetoder och socialbidrag. Stockholm: Socialstyrelsen; 1998. Rapport 1998:11.
16. Ekonomiskt bistånd årsstatistik år 2005. Stockholm: Socialstyrelsen; 2006. 2006:7.
17. Jacobsson-Libietis V, Jonasson I. Att få bidra eller bidrag? Uppföljning av 1991 års kommunplacerade flyktingar. Stockholm: Svenska Kommunförbundet; 1997.
18. Arbetsmarknaden för utomnordiska medborgare i siffror. AMS; 2002. Serie Ura 2002:7.
19. Arbetsmarknadsutsikterna för år 2006. AMS; 2005. Serie Ura 2005:5.
20. AKU, grundtabeller november 2006. SCB; 2006.

21. Edin P-A, Åslund O. Invandrare på 1990-talets arbetsmarknad. I Bergmark Å, red. Ofärd i välfärden. Stockholm: Kommittén Välfärdsbokslut; 2001. SOU 2001:54.
22. Rapport integration 2005. Integrationsverket; 2006.
23. Jonasson I, Libietis V. ”...bara jag får ett jobb så...” Socialt arbete med långtidsarbetslösa. Stockholm: Stockholms socialförvaltning ; 1987. FoU-rapport nr 85.
24. Långvarigt socialbidragstagande under 1990-talet. Stockholm: Socialstyrelsen; 1999. Rapport 1999:5.
25. Franzén, E M: I välfärdsstatens väntrum – studier av invandras socialbidragstagande. Göteborg: Institutionens för socialt arbete, Göteborgs universitet; 2003.
26. Bergmark Å, Bäckman O. Mot självförsörjning? Om avslutat långvarigt socialbidragstagande under 1990-talet. I Bergmark Å, red. Ofärd i välfärden. Stockholm: Kommittén Välfärdsbokslut; 2001. SOU 2001:54.
27. Jonasson I. Rehabilitering eller utanförskap? Om sjuka, nollplacerade med ekonomiskt bistånd. Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet; 2004.
28. Bergmark Å, Lundström T (1998): Metoder i socialt arbete. Om insatser och arbetssätt i socialtjänstens individ och familjeomsorg. Socialvetenskaplig tidskrift 1998;5.
29. Salonen T, Ulmestig R. Nedersta trappsteget – En studie om kommunal aktivering. Växjö universitet; 2004.
30. Giertz A. Making the poor work: Social assistance and activation programs in Sweden. Lunds universitet; 2004.
31. Hallsten L, Isaksson K, Andersson H. Rinkeby Arbetscentrum – verksamhetsidéer, genomförande och sysselsättningseffekter av ett projekt för långtidsarbetslösa invandrare. Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering; 2002. Rapport 2002:10.
32. Thoren K. Kommunal aktiveringspolitik: en fallstudie av det praktiska arbetet med arbetslösa socialbidragstagare. Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering; 2005.
33. Ekström V. Individens eget ansvar och samhällets stöd. En utvärdering av ”Skärholmsmodellen” vid Jobbcentrum Sydväst. Stockholm; 2005. FoU-rapport 2005:10. Stockholm.
34. Redovisningssystem av kommunala insatser som syftar till självförsörjning genom arbete. Socialstyrelsen; 2006.
35. Bergmark Å. (2000): Arbete med socialbidrag – organisation, metoder och insatser. I Puide, red. Socialbidrag i forskning och praktik. Centrum för utvärdering av socialt arbete; 2000 .
36. Nybom J, (red). Förutsättningar för socialbidragsarbete – en jämförelse mellan fyra kommuner. Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete. Socialstyrelsen; 2005.
37. Ekonomiskt bistånd - Stöd för rättstillämpning och handläggning av ärenden i den kommunala socialtjänsten. Socialstyrelsen; 2003.

Bilaga

Tabell 1. Ekonomiskt bistånd totalt i antal helårsekvivalenter för personer i ålder 20–64 år

År	Utrikes födda			Inrikes födda		
	Män	Kvinnor	Totalt	Män	Kvinnor	Totalt
1998	37 657	37 558	75 215	29 415	24 571	53 986
1999	32 820	34 267	67 087	26 610	21 624	48 234
2000	28 254	30 232	58 486	23 415	18 977	42 392
2001	24 928	27 672	52 600	21 687	17 074	38 761
2002	23 230	26 024	49 254	20 829	16 300	37 129
2003	22 941	25 340	48 281	20 863	15 784	36 647
2004	23 422	26 073	49 495	21 533	16 887	38 420
2005	23 467	25 234	48 701	22 059	16 542	38 601

Tabell 2. Långvarigt ekonomiskt bistånd i antal helårsekvivalenter för personer i ålder 20–64 år

År	Utrikes födda			Inrikes födda		
	Män	Kvinnor	Totalt	Män	Kvinnor	Totalt
1998	24 371	26 411	50 782	13 677	10 146	23 823
1999	21 674	24 431	46 105	12 744	9 179	21 923
2000	18 148	21 179	39 327	11 311	8 116	19 427
2001	16 138	19 299	35 437	10 400	7 285	17 685
2002	14 816	18 011	32 827	10 018	7 110	17 128
2003	14 746	17 523	32 269	10 203	6 967	17 170
2004	15 104	18 120	33 224	10 865	7 647	18 512
2005	15 211	17 580	32 791	11 196	7 689	18 885

