

Flykting- och anhöriginvandrares väg till arbete

Pernilla Andersson Joona

Flykting- och anhöriginvandrares
väg till arbete

Flykting- och
anhöriginvandrares
väg till arbete

Pernilla Andersson Joona

SNS Förlag
Box 5629, 114 86 Stockholm
Telefon: 08-507 025 00
info@sns.se www.sns.se

SNS – Studieförbundet Näringsliv och Samhälle – är en oberoende ideell förening som genom forskning, möten och utbildning bidrar till att ledande beslutsfattare i näringsliv, politik och offentlig förvaltning kan fatta välgrundade beslut baserade på vetenskap och saklig analys. 280 ledande företag, myndigheter och organisationer är medlemmar i SNS.

*Flyktning- och anhöriginvandrades
väg till arbete*

Pernilla Andersson Joona

© 2020 Författaren och SNS Förlag

Tryck: Books on Demand, Tyskland

ISBN 978-91-88637-33-8

INNEHÅLL

FÖRORD 7

SAMMANFATTNING 9

1 VILKA HAR KOMMIT 15
SOM FLYKTING- OCH
ANHÖRIGINVANDRARE
TILL SVERIGE?

2 INSATSER FÖR NYANLÄNDA: 29
VEM FÅR VAD OCH HUR
PÅVERKAR DET MÖJLIGHETER
TILL ARBETE?

3 VAR PÅ ARBETSMARKNADEN 66
SKER INTRÄDET?

4 NYANLÄNDAS ARBETS- 97
MARKNADSETABLERING
I SVERIGE, DANMARK
OCH NORGE

5 AVSLUTANDE DISKUSSION 120

APPENDIX 137

FÖRFATTARENS TACK

Jag vill tacka Nordiska Ministerrådet samt IFAU för finansiering av data som använts. Jag vill också tacka Linus Liljeberg för värdefulla synpunkter på en tidigare version av rapporten.

Pernilla Andersson Joona

Förord

I DEN HÄR rapporten beskriver Pernilla Andersson Joona, docent vid Stockholms universitet, ingående flykting- och anhöriginvandrades väg till arbete perioden 2006–2016: från deltagandet i olika insatser i etableringsprogrammet till vilka som är de vanligaste indestgsbranscherna. Med hjälp av unika data har hon också kunnat undersöka hur stark anknytning personerna får till arbetsmarknaden, sett både till inkomst och rörelse mellan olika branscher. Utöver denna kartläggning för Sverige görs jämförelser med våra skandinaviska grannländer.

Rapporten utgör en del av SNS forskningsprojekt Lärdomar om integration. Projektet syftar till att ge fördjupad kunskap om hur integrationen av nyanlända kan förbättras i Sverige. Det är SNS förhoppning att rapporten ska fungera som ett kunskapsunderlag för beslutsfattare och bidra till diskussionen om integration och samhällsetablering i ett bredare perspektiv.

Författaren svarar själv för analys, slutsatser och förslag. SNS som organisation tar inte ställning till dessa. SNS har som uppdrag att initiera och presentera forskningsbaserade analyser av viktiga samhällsfrågor.

Projektet har möjliggjorts genom bidrag från en referensgrupp som också följer forskningsprojektet. I referensgruppen ingår A2B Sverige, AcadeMedia AB, Arbetsförmedlingen, Axfood, Axfoundation, Finansdepartementet, Intendia Group, Kompetensföretagen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Röda Korset, Samhall, Scania CV AB, Skanska AB, Sveriges Kommuner och Regioner, Stockholm stads utbildningsförvaltning, Södertälje kommun, Tillväxtverket och Unionen. Johannes Lindvall, professor i statsvetenskap vid Lunds universitet, är SNS vetenskapliga råds representant i referensgruppen, och Cecilia Ståhl, vd på Telge Tillväxt, är gruppens ordförande. Författarna har fått värdefulla synpunkter på utkast till rapporten från referensgruppens medlemmar.

Linus Liljeberg, utredare vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), har lämnat konstruktiva synpunkter på manus till rapporten.

Stockholm i mars 2020

Thérèse Lind
Forskningsledare, SNS

Sammanfattning

I DENNA RAPPORT görs ingående analyser av hur arbetsmarknadsinträdet sett ut för de senaste årens förhållandevis stora grupper av flykting- och anhöriginvandrare som kommit till Sverige. Beskrivningen kan bidra till en ökad förståelse för vilka utmaningar som politiker på både nationell och lokal nivå står inför på integrationsområdet. Den svenska arbetsmarknaden idag skiljer sig en del från hur det såg ut i mitten av 1980-talet när de första större grupperna av flykting- och anhöriginvandrare kom. Andelen, både bland befolkningen i stort men också bland flykting- och anhöriginvandrare, som arbetar inom industrin har minskat medan andelen sysselsatta inom tjänstesektorn har ökat. Det finns skäl att tro att denna utveckling bland annat har påverkat vilka krav på kunskaper i svenska som ställs på arbetsmarknaden. Den pågående strukturomvandlingen med en ökad automatisering och digitalisering har troligen också påverkat vilken typ av kompetens som efterfrågas på arbetsmarknaden.

Sammantaget visar rapporten på att det tar förhållandevis lång tid för flykting- och anhöriginvandrare att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden. Det finns också stora skillnader mellan män och kvinnor när det gäller både deltagande i aktiviteter inom etableringsprogrammet och etableringsmönster på arbetsmarknaden. Resultaten i rapporten baseras dels på registerdata från databasen STATIV som administreras av SCB, dels på data från Arbetsförmedlingens databas.

Vad innehåller etableringsprogrammet?

Sverige har under lång tid fört en politik där deltagande i introduktionsinsatser är en viktig del av integrationsprocessen. Sedan december 2010 är det Arbetsförmedlingen som har det samordnande ansvaret för insatserna under tiden nyanlända

deltar i etableringsprogrammet. Svenska för invandrare (sfi) och samhällsorientering organiseras fortfarande av kommunerna. Det finns omkring 45 olika aktiviteter som nyanlända kan delta i inom ramen för etableringsprogrammet, dock är deltagandet mycket lågt i vissa av dem. Arbetsförmedlaren planerar tillsammans med den nyanlända vilka insatser som passar bäst för att hen ska lära sig språk och etablera sig på arbetsmarknaden. Några av de mer vanligt förekommande aktiviteterna är praktik, arbetsmarknadsutbildning, subventionerade anställningar och olika typer av förberedande insatser, men också deltagande i sfi och samhällsorientering. Rapporten visar att nära 60 procent av alla i etableringsprogrammet under det första året deltar i förberedande eller orienterande utbildning (FUB), där yrkessvenska är den vanligaste aktiviteten, följt av yrkesorientering och kunskapsvalidering.

Generellt tycks deltagandet i mer jobbnära insatser (arbetsmarknadsutbildning, praktik och subventionerade anställningar) vara vanligare i grupper med en starkare koppling till arbetsmarknaden: män deltar i dessa åtgärder i större utsträckning än kvinnor, högutbildade i större utsträckning än lågutbildade och unga i större utsträckning än äldre. Nyanlända i storstadsområdena deltar också i dessa typer av insatser i större utsträckning än de som är bosatta i andra delar av Sverige.

Det finns även andra skillnader mellan könen, exempelvis att kvinnor i högre grad senarelägger sitt deltagande i olika aktiviteter. Detta visar sig till exempel genom att fler kvinnor är förhindrade att delta i insatser på grund av föräldraledighet och att de deltar i olika former av förberedande insatser också mot slutet av tiden i etableringsprogrammet.

Vad påverkar sannolikheten att komma i arbete?

Syftet med deltagande i olika aktiviteter i etableringsprogrammet är att underlätta inträdet på arbetsmarknaden eller i reguljär utbildning och – i förlängningen – att individen ska bli ekonomiskt självförsörjande.

Resultaten, som här baseras på flykting- och anhöriginvandrare som mottagits i en kommun 2013, är i linje med tidigare forskning: mer arbetsmarknadsnära aktiviteter som subventionerad anställning, arbetspraktik och arbetsmarknadsutbildning uppvisar ett positivt samband med sannolikheten att få ett jobb. Men det går inte att utesluta att det är personer med en starkare anknytning till arbetsmarknaden som också tar del av dessa insatser, vilket påverkar tolkningen av resultaten. Analysen visar ett negativt samband mellan deltagande i hälsofrämjande och sociala aktiviteter och sannolikheten att vara sysselsatt. Möjligen står personer som deltagit i

dessas aktiviteter längre ifrån arbetsmarknaden än andra.

Även andra faktorer som påverkar sannolikheten att få ett jobb efter tre år, det vill säga vid den tidpunkt när de flesta avslutat sitt deltagande i etableringsprogrammet, är vad vi kan förvänta oss utifrån tidigare forskning. Sannolikheten att vara sysselsatt sjunker med den utrikesföddas ålder, åtminstone för dem över 35 år. Att ha små barn har ingen inverkan på sysselsättningen för män men är negativt korrelerat med sysselsättningen bland kvinnor. Att vara gift är positivt korrelerat med sysselsättning för båda könen. Sysselsättningen för dem med gymnasial och eftergymnasial utbildning är signifikant högre jämfört med dem med lägst utbildning, men skillnaden mellan de med gymnasial och eftergymnasial utbildning tycks vara liten.

De som är födda i Eritrea eller i Syrien tycks ha högre sysselsättningschanser än flera andra grupper. När det gäller flyktingkategori framkommer att EBO-gruppen har signifikant högre sannolikhet att vara sysselsatt än övriga grupper, det vill säga jämfört med kvotflyktingar, ABO, anhöriga och övriga. Det är dock möjligt att de som ordnar med eget boende väljer att bosätta sig i områden med bättre möjligheter till jobb och där det dessutom finns ett nätverk. För län framkommer det att sysselsättningen är högre för de bosatta i Stockholms län både jämfört med de två andra storstadslänen (Göteborg och Malmö) och övriga Sverige.

Hur stark är anknytningen till arbetsmarknaden...

I den registerbaserade aktivitetsstatistiken (RAKS) hos SCB definieras en anställd person som antingen etablerad eller svagt etablerad på arbetsmarknaden. En person definieras som svagt etablerad om hans totala arbetsinkomst under året understiger ett visst gränsvärde där gränsvärdet motsvarar 60 procent av medianinkomsten i en viss åldersgrupp.

Andelen svagt etablerade är något högre än andelen etablerade under de två första åren. Därefter är andelen etablerade större och ökar successivt. Efter elva år är omkring 55 procent av männen etablerade och därutöver definieras drygt 15 procent som svagt etablerade. Ungefär 10 procent är egenföretagare. Resterande 20 procent är utan arbete. För kvinnor är andelarna etablerade respektive svagt etablerade nästan lika stora. Här återfinns ett mönster som även har kunnat urskiljas i tidigare studier: sysselsättningsgapet mellan män och kvinnor minskar med tid i Sverige. En skillnad som dock framkommer är att en större andel män är egenföretagare jämfört med kvinnor, vilket bidrar till att öka könsgapet i sysselsättning något; omkring 28 procent av kvinnorna är utan arbete efter elva år.

...och i vilka branscher sker inträdet?

Vid en undersökning av vilka branscher nyanlända arbetar i under det fjärde året, det vill säga efter förhållandevis kort tid i Sverige, framkommer att nästan en fjärdedel av de sysselsatta männen arbetar inom restaurangbranschen. Av dem som var sysselsatta inom restaurangbranschen under fjärde året definieras dock nära 70 procent som svagt etablerade. Efter elva år i landet är transportbranschen den vanligaste branschen bland sysselsatta män och endast strax över 10 procent definieras som svagt etablerade.

Kvinnor tenderar att arbeta i andra branscher och efter både fyra och elva år är branschen »öppna sociala insatser« den vanligaste. Denna bransch omfattar jobb inom till exempel hemtjänst, dagverksamhet för äldre och personlig assistans. Under det fjärde året definieras runt 40 procent av kvinnorna i denna bransch som svagt etablerade, men 2016 har andelen minskat till 20 procent.

Skiljer sig Sverige mot Norge och Danmark?

Introduktionsprogrammen i Sverige, Norge och Danmark liknar varandra i flera avseenden, vilket gör en jämförelse av utfallet efter avslutat deltagande relevant. En skillnad är att i både Danmark och Norge finns uttalade mål kring hur stor andel av deltagarna i introduktionsprogrammen som ska vara sysselsatta eller delta i reguljär utbildning efter avslutat program. Något sådant explicit uttalat mål finns inte i Sverige. Analysen i rapporten har i detta avsnitt fokuserat på grupperna som invandrade till respektive land under perioden 2008–2016 och populationen har begränsats till individer som deltagit i introduktionsprogrammen.

Resultaten för män tyder på att deltagare i det norska integrationsprogrammet har bättre utfall på kort sikt men att skillnaderna mellan länderna minskar över tid. För kvinnor ser mönstret annorlunda ut. Kvinnor som kommer till Norge tycks ha bättre utfall än kvinnor som kommer till Danmark och Sverige över hela perioden och för alla kohorter. Detta gäller även lågutbildade kvinnor, en grupp som till exempel i Sverige har mycket låg sysselsättning även efter förhållandevis lång tid i landet. Däremot tycks skillnaderna mellan länderna, i alla fall mellan Norge och Sverige, vara relativt små när det gäller högutbildade personer.

För både män och kvinnor framkommer att deltagandet i reguljär utbildning är högre i Sverige än i Danmark och Norge. Det gäller framför allt under de fyra första åren i lan-

det, vilket till viss del skulle kunna förklara den lägre sysselsättningsgraden. I tidigare studier för Danmark och Norge har det framkommit att sysselsättningen bland flykting- och anhöriginvandrare tycks minska efter runt tio år i landet. Detta mönster har inte återfunnits för Sveriges del. En möjlig förklaring är att tidiga investeringar i utbildning gynnar arbetsmarknadsanpassningen på längre sikt. I till exempel Danmark har nyanlända starka incitament att hitta ett jobb snabbt, dels eftersom försörjningsstödet för gruppen är lägre än för infödda som är utan arbete, dels eftersom det krävs att en person varit självförsörjande under de senaste tre åren för att det ska vara möjligt att få permanent uppehållstillstånd.

Avvägningar för politiken

Det är troligen svårt att korta tiden till arbete avsevärt för flykting- och anhöriginvandrare. Att grundläggande saker som bostad och tillgång till förskola för de yngre barnen finns på plats är avgörande för en snabb etablering. En introduktion till det svenska språket och samhället kan troligen också behövas och en tidig kontakt med Arbetsförmedlingen är förmodligen också av betydelse. För många i denna grupp kan också just ett fysiskt möte med en handläggare vara betydelsefullt. Det är följaktligen viktigt att det inte sker onödiga fördröjningar vad gäller nyanländas tillgång till dessa samhälleliga institutioner och funktioner. En viss tid av introduktionsinsatser behövs för att nyanlända ska vara redo att söka och få jobb på svensk arbetsmarknad.

För att korta tiden för kvinnor kan det vara betydelsefullt att de under sin tid i etableringsprogrammet i högre utsträckning än idag deltar i mer arbetsmarknadsnära insatser som praktik, arbetsmarknadsutbildning och subventionerad anställning.

Ett snabbt inträde och en varaktig etablering på arbetsmarknaden behöver inte stå i konflikt med varandra. Men det är möjligt att en långsiktigt stabil etablering på arbetsmarknaden är av större betydelse än ett snabbt inträde. Det finns emellertid en risk att en lång period av arbetslöshet minskar möjligheten att få ett jobb även i framtiden. Det gäller därför för politiken att hitta en balans i samhällets insatser som syftar till att människor relativt snabbt kommer i arbete, och att dessa jobb också innebär en varaktig etablering på svensk arbetsmarknad.

I. Vilka har kommit som flykting- och anhöriginvandrare till Sverige?

SVERIGE HAR UNDER lång tid varit ett av de länder inom OECD som i förhållande till sin folkmängd tagit emot flest flykting- och anhöriginvandrare. Dessa invandringsströmmar drivs till stor del av händelser i vår omvärld. Till exempel dominerades flykting- och anhöriginvandringen under perioden 2013–2016 av människor födda i Syrien.

Arbetsmarknadsetableringen bland utrikes födda är ett område som intresserat både forskare och politiker under förhållandevis lång tid, i synnerhet flykting- och anhöriginvandrades etablering. Att få ett arbete, eller påbörja en reguljär utbildning, är av flera skäl viktigt. Bland annat bidrar ett arbete till möjligheten att bli självförsörjande. Att ha en meningsfull sysselsättning betyder också mycket för människors välmående. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är det dessutom viktigt att de som kan arbeta gör det och därigenom bidrar till vår gemensamma välfärd. Ett flertal studier visar emellertid att det tar lång tid för nyanlända att etablera sig på arbetsmarknaden. Det tar ungefär sju år innan hälften av en grupp som anlände ett visst år har en arbetsinkomst (Åslund m.fl. 2017; Ruist 2018; SCB 2017). Så har det sett ut under lång tid. Skillnader i sammansättning av gruppen flykting- och anhöriginvandrare med avseende på exempelvis kön, utbildningsnivå eller födelseland – eller skillnader i arbetsmarknadsläge eller integrationspolitikens utformning – tycks inte i så stor utsträckning påverka andelen som har arbete vid vissa givna tidpunkter efter invandring. Inte heller storleken på invandringskohorten tycks spela någon avgörande roll. Vad man kan skönja för de grupper som kommit under de senaste 15 åren är ett något sämre utfall för dem som kom 2008–2009, det vill säga i anslutning till finanskrisen.

I denna rapport analyseras hur arbetsmarknadsinträdet sett ut för de senaste årens förhållandevis stora grupper av flykting- och anhöriginvandrare som kommit till Sverige. En

skillnad jämfört med tidigare studier som undersökt arbetsmarknadsetableringen bland utrikes födda är att denna rapport mer ingående analyserar hur det går just för nyanlända. Det finns ingen vedertagen definition av »nyanländ«. I den här rapporten definieras det som personer som vistats förhållandevis kort tid i landet utan att ange någon exakt gräns vid antal år efter ankomst. Resultaten som presenteras baseras på data över personer som har kommit till Sverige som flykting- och anhöriginvandrare och som bosatt sig i en kommun (kommunplacerats) under perioden 2006–2016.

Även om det i rapporten presenteras en del resultat över sysselsättningsutvecklingen över tid och vi kan följa den första gruppen, eller kohorten, under elva år presenteras också statistik över vad som sker när nyanlända lämnat etableringsprogrammet, som vanligen pågår under cirka två år, och inträder på arbetsmarknaden. Det medför att uppföljningsperioden blir förhållandevis kort. Men å andra sidan finns behov av kunskap om hur det går för de grupper som har kommit under de senaste åren. Det kan också vara relevant att säga något om hur den nuvarande integrationspolitiken fungerat, vilket motiverar en analys av gruppen som kommit till Sverige under senare år.

En annan skillnad från en del tidigare studier på området är att undersökningsgruppen är avgränsad till personer som har fått uppehållstillstånd av flyktingliknande skäl eller som anhöriga till dessa personer.¹ Detta är en mindre grupp än om studien skulle inkludera alla utrikes födda eller alla utrikes födda från icke-västliga länder. Till exempel ingår inte här personer som kommit som arbetskraftsinvandrare eller personer som fått uppehållstillstånd för att studera. Flera tidigare studier har identifierat flykting- och anhöriginvandrare utifrån födelseland och invandringstidpunkt. Detta ger rimligen en god uppskattning av vilka som kommit som flyktingar eller anhöriga till flyktingar. Men med hjälp av information om skälen till beviljade uppehållstillstånd kan troligen gruppen identifieras med något större precision.

Det sker kontinuerligt förändringar i samhället som kan påverka arbetsmarknadsetableringen för nyanlända. Till exempel var antalet asylsökande som fick uppehållstillstånd exceptionellt högt 2016 då de flesta som sökte asyl 2015 fick sina beslut. Därefter har antalet som fått uppehållstillstånd av flyktingskäl minskat, men fortfarande 2017 och 2018 har förhållandevis många fått uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning.² Den planerade reformen av Arbetsförmedlingen är en annan förändring som kan påverka arbetsmarknadsetableringen för nyanlända. Reformen innebär bland annat att Arbetsförmedlingen i första hand ska ansvara för själva myndighetsutövandet medan arbetssökande själva får välja en privat aktör som ska hjälpa till med att rusta och matcha dem för arbete. Eftersom data ofta finns tillgängliga för forskare

1. Denna definition baseras på information från Migrationsverket om skälen till att en individ fått uppehållstillstånd.

2. Se Migrationsverkets hemsida för statistik över antalet beviljade uppehållstillstånd.

med ett antal års eftersläpning blir det inte möjligt att analysera betydelsen av dessa förändringar förrän om ett antal år.

Rapportens övergripande syfte är att ge en ingående beskrivning av nyanländas inträde på arbetsmarknaden under perioden 2006 till 2016. En sådan beskrivning kan bidra till en ökad förståelse för vilka utmaningar som politiker på både nationell och lokal nivå står inför på integrationsområdet. Den gör det också möjligt att se vilka positiva utvecklingstendenser som finns.

Dels undersöks hur lång tid det tar för nyanlända att hitta ett jobb på svensk arbetsmarknad, dels beskrivs vilken typ av insatser nyanlända deltar i inom ramen för etableringsprogrammet. Detta kan öka kunskapen kring vad de nyanlända gör under den första tiden efter ankomst till Sverige. Även om det finns metodologiska utmaningar med att undersöka sambandet mellan deltagande i olika aktiviteter och sannolikheten att få ett jobb kan det vara intressant att beskriva hur sambanden ser ut.

I rapporten analyseras även ingående var inträdet på arbetsmarknaden sker, det vill säga inom vilka branscher nyanlända vanligen börjar arbeta, men också hur den så kallade etableringsgraden utvecklas över tiden.³ Rapporten avslutas med att jämföra hur det går för nyanlända som deltagit i etableringsprogrammet i Sverige med hur det går för nyanlända i Danmark och Norge. Det finns stora likheter mellan de nordiska länderna, både vad gäller välfärdsstatens utformning och hur insatserna för nyanlända flykting- och anhörig invandrare organiseras. Men som framkommit i tidigare studier finns det skillnader i hur det går för gruppen i de olika länderna.

3. SCB definierar etableringsgrad utifrån hur en anställds årsinkomst förhåller sig till ett visst gränsvärde.

4. LISA står för Longitudinell integrationsdatabas för sjukförsäkrings- och arbetsmarknadsstudier.

1.1 Beskrivning av data och population

För att analysera flykting- och anhöriginvandrarens etablering på arbetsmarknaden har registerdata från databasen STATIV använts. STATIV togs först fram av Integrationsverket men fördes över till SCB efter Integrationsverkets nedläggning 2007. Data innehåller information hämtade från den så kallade LISA-databasen,⁴ men också information från Migrationsverket, till exempel grund för bosättning och flyktingkategori. STATIV omfattar hela Sveriges befolkning, men här har populationen begränsats till flyktinginvandrare och anhöriga till flyktingar som mottagits i en kommun under perioden 2006–2016. Eftersom jag utgår från mottagningsår innebär det att personer kan ha vistats i Sverige en tid innan, antingen som asylsökande och/eller i ett av Migrationsverkets asylboenden i väntan på att bli kommunplacerad.

Även om data har funnits tillgängliga för hela perioden 2006–2016 baseras analysen här inte alltid på information från alla kohorter. Analysen av aktiviteter som presenteras i

kapitel 2 baseras på gruppen som mottogs 2013. Det finns flera skäl till detta. För det första finns det endast data om deltagande i aktiviteter inom introduktionsprogrammet för dem som kom *efter* genomförandet av etableringsreformen i december 2010. För perioden innan, när kommunerna var huvudansvariga för introduktionsprogrammen, finns inte denna typ av information. För det andra var flykting- och anhöriginvandringen förhållandevis låg under de första åren efter reformens genomförande (se tabell 1.1. för en beskrivning av grupperna som kom respektive år) men 2013 hade många av dem som kommit från Syrien påbörjat etableringsprogrammet och antalet började öka. Data har funnits tillgängliga fram till 2016, vilket innebär att ett tredje skäl att fokusera på 2013 års kohort är att uppföljningstiden inte blir orimligt kort. Som nämndes i inledningen fokuserar denna rapport på grupper som kommit till Sverige relativt nyligen, vilket förstås också innebär en kort uppföljningsperiod. För dem som kom 2013 kan aktiviteter under de tre första åren (2013, 2014, 2015) samt utfall efter fyra år (2016) studeras.

I kapitel 3 analyseras var på arbetsmarknaden inträdet sker. Den analysen baseras på dem som kom till Sverige redan 2006. Anledningen är att det finns fördelar med att kunna observera en grupp under en längre tid då inträdet samt utveckling av etableringsgraden studeras.

Analysen i kapitel 4, som i första hand fokuserar på en jämförelse mellan Danmark, Norge och Sverige, baseras på dem som mottogs i en kommun under perioden 2008–2016. Skälet till detta är att en stor kommunreform genomfördes i Danmark 2008 där antalet kommuner minskade från 270 till 98, och att det här varit viktigt att data ska vara så jämförbara som möjligt mellan länderna (Hernes m.fl. 2019).

1.2 Flykting- och anhöriginvandringen till Sverige 2006–2016

Sverige har under lång tid varit ett invandringsland men sammansättningen av gruppen invandrare har ändrats över tiden. Under 1960- och 1970-talen bestod invandringen i första hand av arbetskraftsinvandrare från länder som Finland, Jugoslavien, Turkiet, Västtyskland, Italien och Grekland. Arbetsmarknadssituationen för denna grupp karaktäriserades av mycket hög sysselsättning och många hade redan jobb när de kom till Sverige. Under en period var sysselsättningen högre bland utrikes födda än bland infödda. Från mitten av 1980-talet har flyktinginvandringen dominerat invandringen till Sverige. Först framför allt från länder i Sydamerika och sedan alltmer från länder i Mellanöstern och vissa delar av Afrika.

Som ett resultat av konflikten på Balkan under 1990-ta-

let var flyktinginvandringen från före detta Jugoslavien hög; den nådde 1994 den dittills högsta nivån. Sedan 2000-talets början har flyktinginvandringen varit fortsatt stor från länder i Mellanöstern och länder på Afrikas horn – med vissa variationer i vilket enskilt land som dominerat invandringen. Som framgår av tabell 1.1 har det också funnits variationer under de senaste tio åren. Exempelvis framgår det av tabellen att fram till 2009 dominerades flykting- och anhöriginvandringen av personer födda i Irak, medan nära hälften av alla som kom 2010 var födda i Somalia. Mellan 2012 och 2013 ökade invandringen från Syrien kraftigt. År 2016 utgjorde denna grupp nära 67 procent av alla som kom som flykting- och anhöriginvandrare. Sedan 2014 har den näst största gruppen bestått av personer födda i Eritrea.

Som också framgår av tabell 1.1 har även antalet nyanlända varierat stort. Under 2006 och 2007 var flykting- och anhöriginvandringen relativt hög, nästan 15 900 respektive 13 300 personer bosatte sig i en kommun. De efterföljande fem åren var invandringen förhållandevis låg för att öka igen från och med 2013. Under 2016 kommunplacerades över 37 000 personer. Här bör poängteras att majoriteten av dem som kom som asylsökande under hösten 2015 ännu inte finns med i datamaterialet. För att en person ska ingå i SCB:s register över totalbefolkningen krävs att personen var folkbokförd i en kommun i december det aktuella året. På grund av förhållandevis långa handläggningstider hos Migrationsverket är det sannolikt att många av dem som sökte asyl under slutet av 2015 och senare beviljades uppehållstillstånd, folkbokfördes i en kommun först under 2017.

Tabell 1.1 visar även skillnader i sammansättningen av grupperna som kommit under de senaste tio åren med avseende på ett antal bakgrundsfaktorer. Här ska poängteras att det är möjligt att skillnader mellan grupperna i vissa fall samvarierar med andra skillnader. Till exempel understeg andelen kvinnor 40 procent både 2006 och 2007 för att sedan öka till 52 procent 2008. Denna förändring sammanfaller med att andelen anhöriginvandrare, där andelen kvinnor vanligen är högre, ökade från 14 procent 2007 till 31 procent 2008.

Under åren efter 2008 har andelen kvinnor varierat mellan 40 och 50 procent. Medelåldern har under hela perioden varit runt 33 år. De största åldersgrupperna är 20–29 år respektive 30–39 år. Den åldersgrupp som lägst andel tillhör är 50–55 år. Med något undantag har runt 60 procent av dem som kommit under hela perioden varit gifta och cirka 30 procent har barn mellan 0 och 6 år, det som här benämns »små barn«.

Det är svårt att jämföra utbildningsnivå mellan kohorterna eftersom andelen för vilka det fattas information om utbildning har varierat i storlek. När Arbetsförmedlingen i och med etableringsreformen tog över ansvaret för introduktionsprogrammet påbörjades en mer systematisk insamling

Tabell 1.1 Deskriptiv statistik flykting- och anhöriginvandrare, 20–55 år. Alla variabler redovisas för mottagningsåret. Procent.

Kohort ^a	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Kvinna	39,4	39,6	52,0	58,2	49,6	50,0	46,7	48,2	39,5	40,8	39,6
Ålder (år)	33,1	33,0	33,6	33,0	31,9	32,5	32,9	33,7	33,7	32,9	32,6
Åldersgrupp											
20–29	39,4	40,1	37,0	42,0	47,5	45,3	42,7	38,7	38,8	42,5	26,0
30–39	37,4	37,2	38,2	34,4	31,0	31,5	34,3	34,9	34,2	33,4	40,3
40–49	18,8	17,8	19,7	18,2	16,0	17,5	17,1	20,2	20,6	18,5	22,2
50–55	4,4	4,8	5,2	5,4	5,5	5,6	6,0	6,3	6,5	5,7	11,5
Gift	60,5	65,3	72,8	74,5	74,5	62,3	58,0	61,3	61,2	59,2	54,8
Barn 0–6 år	30,2	27,9	34,6	30,5	22,2	26,8	27,6	33,1	28,3	26,5	26,2
Utbildningsnivå											
Grundskola	20,5	20,5	18,8	20,5	35,5	47,8	45,7	42,1	37,5	40,2	34,4
Gymnasium	14,5	12,4	11,9	12,9	14,2	19,1	19,3	19,0	20,7	21,4	21,3
Eftergymnasial	18,2	25,6	25,8	20,0	16,5	20,7	22,3	28,2	36,2	32,3	34,4
Ingen information	46,9	41,5	43,5	46,7	33,8	12,4	12,8	10,7	5,7	6,1	9,9
Bostadsregion											
Stockholm	26,4	25,9	18,7	18,3	16,6	18,3	18,7	17,8	12,6	11,6	16,7
Göteborg	12,3	12,7	13,3	11,2	8,7	11,6	10,9	10,0	12,5	11,9	13,2
Malmö	16,9	13,7	14,4	15,6	16,4	16,1	16,2	17,4	16,0	14,3	16,3
Övriga Sverige	44,4	47,7	53,7	54,9	58,3	54,0	54,3	54,8	59,0	62,2	53,8

forts.

av information om högsta uppnådda utbildning. Innan dess samlade SCB in information om utbildning från olika källor men informationen var på flera sätt bristfällig. En källa till information var även tidigare Arbetsförmedlingen, men eftersom det kunde ta lång tid innan nyanlända registrerades vid Arbetsförmedlingen kunde det också dröja länge innan denna information fanns.

I tabell I.1 avser informationen hur det såg ut under det år då personerna mottogs i en kommun, och om en viss kohort följs över tiden minskar andelen för vilken det inte finns information om utbildning. Men från och med 2011 års kohort har täckningen förbättrats avsevärt redan från första året. Sedan det året har den största gruppen utgjorts av personer med grundskoleutbildning, och gruppen med eftergymnasi-

Födelseland											
Afghanistan	5,7	1,6	2,9	3,9	4,5	8,9	13,1	8,0	5,1	3,6	2,2
Eritrea	2,2	2,6	5,2	7,4	7,8	13,2	10,7	9,4	11,5	20,8	12,0
Iran	3,5	1,7	2,5	3,3	4,9	7,7	7,0	5,3	2,8	1,4	1,7
Irak	38,5	64,5	57,4	37,2	15,0	18,5	6,8	2,7	1,7	2,2	2,8
Somalia	9,8	11,0	13,5	30,9	49,6	27,6	21,1	16,7	4,8	3,4	2,9
Syrien	2,3	1,1	1,2	1,2	1,7	1,8	21,7	43,5	62,2	57,4	66,8
Övriga	38,0	17,5	17,3	16,1	16,5	22,3	19,6	14,4	11,9	11,2	11,6
Flyktingkategori											
Kvotflyktingar	4,6	6,7	9,4	10,3	10,4	14,1	9,2	5,8	3,6	3,2	2,2
ABO	28,9	27,9	23,7	25,2	32,8	29,6	29,7	16,9	10,5	9,1	24,7
Övriga	1,1	0,8	1,0	1,2	1,5	1,7	2,5	2,0	1,3	1,3	1,7
Anhöriga	4,9	14,3	31,9	28,6	11,0	10,7	13,2	17,0	14,6	18,9	12,2
EBO	60,5	50,4	34,1	34,7	44,3	43,8	45,3	58,5	70,0	67,6	59,2
Deltagande i introduktionsprogram	67,4	73,1	74,9	77,6	78,9	85,8	79,2	81,4	81,9	80,7	74,9
Antal individer	15 889	13 248	9 522	8 689	8 137	6 208	8 623	14 280	24 763	27 065	36 392

a. Observera att kohort avser det år man kommunplaceras.

al utbildning har utgjort runt en tredjedel av de nyanlända. Det innebär att många, men långt ifrån alla, nyanlända har förhållandevis låg utbildning. Det är framför allt dessa som i debatten lyfts fram som den grupp som har störst svårighet att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden (se t.ex. Calmfors m.fl. 2018).

När det gäller bostadsort bosatte sig en högre andel i Stockholmsområdet under början av perioden jämfört med de senaste åren. Generellt kan sägas att koncentrationen till de tre storstadslänen är högre bland nyanlända än bland befolkningen i övrigt.

Av variabeln »flyktingkategori« framgår hur stor andel nyanlända som ingår i grupperna som kommer från en anläggningsbostad⁵ (ABO), har ordnat eget boende (EBO) samt andelen anknytningar (anhöriga) och andelen kvotflyktingar. Det finns vissa variationer över tiden men generellt är EBO-gruppen störst. Under 2014 och 2015 ingick nära 70 procent av de nyanlända i denna kategori medan denna andel var betydligt lägre 2008 och 2009.

I slutet av tabell I.1 visas den andel som deltar i introduk-

5. Migrationsverket har olika bostäder som ingår i den samlade benämningen anläggningsbostäder (ABO). Migrationsverket hyr lägenheter av hyresvärdar runt om i Sverige men har även kollektiva bostäder. När det behövs kan också tillfälliga bostäder upphandlas.

tionsprogrammet. Med reformeringen av programmet i december 2010 – som innebar att Arbetsförmedlingen tog över det samordnande ansvaret från kommunerna – kom en rad förändringar. När kommunerna ansvarade för programmet saknades ett centralt system för att registrera programdeltagande, och kommunerna kunde själva bestämma hur introduktionsinsatserna skulle organiseras och vilken typ av ersättning de skulle betala ut. Detta medför svårigheter att identifiera vilka som deltar i introduktionsinsatser i kommunal regi innan 2011. I detta datamaterial har deltagande i introduktionsprogrammet innan 2011 definierats med hjälp av variabeln »typ av ekonomiskt bistånd«. Denna variabel anger om en person erhållit introduktionsersättning, vilket nyanlända fick om de deltog i programmet. Även personer som erhållit »ekonomiskt bistånd och introduktionsersättning« under året definieras som att de deltagit i programmet. Personer som endast erhållit »ekonomiskt bistånd« definieras inte som deltagare i introduktionsinsatserna.

Mellan 2010 och 2011 – de år för vilka definitionen av deltagande i programmet skiljer sig åt – ökade andelen som deltog från 79 procent till 86 procent. Reformen genomfördes visserligen den 1 december 2010 men relativt få nyanlända kom 2010 och omfattades av reformen. Sedan 2011 deltar omkring 80 procent av de nyanlända i introduktionsinsatser. Denna andel avser dock dem som deltar under samma år som de mottagits i en kommun. Nyanlända ska skrivas in i programmet kort tid efter bosättning i en kommun men det kan finnas skäl att skjuta upp deltagande, till exempel på grund av föräldraledighet.

I den empiriska analysen i kapitel 2 och 4 är fokus på de personer som deltar i programmen. Där framgår till exempel att av dem som kom 2013 är det 6,5 procent som inte deltagit i programmet alls under åren fram till 2016. Av beskrivningen i kapitel 2 framgår också att drygt 30 procent av dem som inte deltar är sysselsatta redan under 2013 och att andelen har ökat till drygt 50 procent 2016. Detta indikerar att det framför allt är personer som hittar sysselsättning på egen hand som inte deltar i programmet. Det finns ingen formell skyldighet att delta i insatserna men för att få etableringsersättning måste man delta. Det är möjligt för asylsökande att söka och utföra arbete redan under asyltiden. Det är alltså möjligt att en del av dem som inte deltar i etableringsprogrammet – och är sysselsatta redan samma år som de bosatte sig i en kommun – började arbeta under asyltiden.

Sysselsättning bland flykting- och anhöriginvandrare

ATT MÄTA SYSSELSÄTTNING

För att mäta hur det går för utrikes födda på arbetsmarknaden studeras ofta sysselsättningen. Men det är inte helt självklart hur sysselsättning ska mätas. Det har riktats en del kritik mot att man använder det mått på sysselsättning som återfinns i SCB:s sysselsättningsregister (se t.ex. Åslund m.fl. 2017; Ruist 2018). Där definieras en person som sysselsatt om hen utfört inkomstbringande arbete motsvarande 1 timme under en mätvecka i november. Argumentet mot att använda detta mått är att även personer som arbetar mycket lite eller bara råkar arbeta just under denna period definieras som sysselsatta. Måttet säger således inte något om arbetstid eller sysselsättningens varaktighet, vilket möjligen innebär en överskattning av andelen som faktiskt är sysselsatt. Det har i stället föreslagits att man utifrån årsarbetsinkomsten kan sätta en gräns för när en person kan betraktas som sysselsatt. I exempelvis Ruist (2018) definieras sysselsättning som en årsinkomst som överstiger 40 procent av medianinkomsten för 20–50 år gamla män under motsvarande år. Detta mått anses ge en bättre bild av flyktingars sysselsättningsutveckling, eftersom det ungefär motsvarar vad som krävs för att vara självförsörjande i ett ensamhushåll. Åslund med flera (2017) definierar ett »riktigt jobb« som en årsinkomst som överstiger 50 procent av medianinkomsten för en 45-åring.

Analysen av sysselsättning i denna rapport baseras i huvudsak på definitionen i sysselsättningsregistret (sysselsatt i november). En alternativ definition har också använts, med utgångspunkt från SCB:s RAKS-register (Registerbaserad aktivitetsstatistik). I RAKS definieras en person som etablerad på arbetsmarknaden när hen har en löneinkomst som överstiger 60 procent av medianinkomsten (bland dem med lägst utbildningsnivå) för en person med samma ålder och kön. Medan den registerbaserade arbetsmarknadsstatistiken (RAMS) mäter personers sysselsättningsstatus i november månad, omfattar RAKS hela året. För att kunna bestämma etableringsgrad i RAKS bestäms först en individs huvudsakliga anknytning till arbetsmarknaden. Det görs genom att man lägger samman alla kontrolluppgifter som arbetsgivare lämnar in till Skatteverket för sina anställda. På kontrolluppgifterna finns en tidsmarkering som för varje månad under året anger om individen varit anställd eller inte. Man kan därigenom utläsa om en person är helårsanställd, nyanställd, avgången eller delårsanställd, eller har deklarerat för näringsverksamhet.

Den sista huvudanknytningen är utan arbete, vilket innebär att varken uppgift om näringsverksamhet eller kontrolluppgift från Skatteverket finns. För personer som är anställda, det vill säga antingen helårsanställd, nyanställd, avgången eller

delårsanställd, bestäms etableringsgrad.⁶ Anställda kan vara etablerade eller svagt etablerade, och för att göra den bedömningen tas ett gränsvärde fram för årsarbetsinkomsten. För att få fram gränsvärdet för svag etablering har medianinkomster beräknats för de individer som har förgymnasial utbildning nio (tio) år eller kortare för varje åldersgrupp och kön. Medianvärdena multipliceras sedan med 0,6 (60 procent) för att få fram gränsvärdet för respektive grupp. Har en person lägre inkomst av förvärvsarbete än denna gräns, klassas hen som svagt etablerad. En individ kan vara svagt etablerad på arbetsmarknaden ett visst år på grund av att hen haft andra kompletterande inkomster under det året. Det kan till exempel vara inkomst från sjukskrivning eller föräldraledighet.⁷

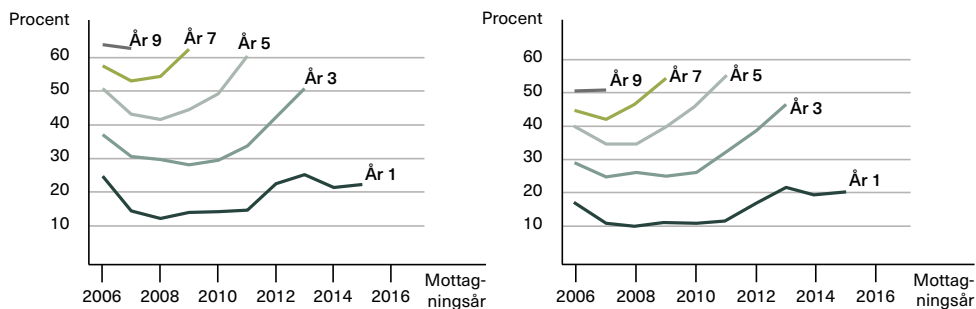
I figurerna 1.1 och 1.2 definieras sysselsatt enligt RAKS som de som är etablerade på arbetsmarknaden, det vill säga har en årsinkomst som överstiger gränsvärdet. Figur 1.1 visar andelen sysselsatta med de två olika definitionerna som beskrivs ovan för män. För kohorterna som kom 2006–2015 visar figurerna sysselsättningen ett, tre, fem, sju och nio år efter att de mottogs i en kommun. Detta sätt att presentera sysselsättningen visar dels hur utvecklingen för en och samma kohort ser ut över tiden, dels hur sysselsättningen för de olika kohorterna förhåller sig till varandra efter ett visst givet antal år. Oavsett definition av sysselsättning är mönstren liknande även om det är en viss skillnad i nivån. Andelen som bedöms vara etablerad understiger som regel andelen som är sysselsatt i november med några procentenheter. Till exempel var knappt 51 procent av männen som mottogs i en kommun 2013 sysselsatta i november efter tre år, jämfört med 46 procent som definieras som etablerade baserade på årsinkomsten. För kvinnor var motsvarande andelar 25 procent som definierades som sysselsatta i november och 24 som definierades som etablerade. När det gäller skillnader mellan olika kohorter blir bilden densamma oavsett definition: för grupperna som kom under 2008 och 2009 har sysselsättningen under alla åren varit lite lägre jämfört med grupperna som kom tidigare och senare. När det gäller sysselsättningen efter tre och fem år ser vi en förbättring för kohorterna som kommit efter 2010. Det gäller både för män och kvinnor.

Skillnader i sysselsättning mellan män och kvinnor. Av figurerna 1.1 och 1.2 framkommer att det finns betydande skillnader i sysselsättningsgrad mellan män och kvinnor under de första åren. I figur 1.3 beskrivs närmare hur skillnader i sysselsättning mellan män och kvinnor har utvecklats med tid i Sverige för olika kohorter. En rad intressanta mönster framkommer. För det första är sysselsättningsgapet förhållandevis litet under det första året. Det förklaras av att en mycket låg andel, oavsett kön, får ett jobb redan under samma år de bosätter sig i landet. För det andra ökar gapet i storlek fram till mellan fem och sex

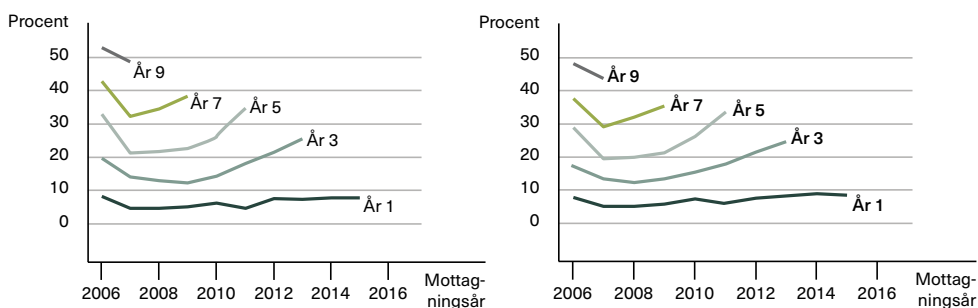
6. Personer som är egna företagare eller har fåmansaktiebolag kan i viss mån välja hur mycket ersättning de ska ta ut ur företagen, det vill säga styra sin egen företagarinkomst. Det är därför i praktiken omöjligt att beräkna etableringsgrader för denna grupp av personer på basis av inkomsten.

7. För mer information om RAKS-data, se SCB (2007).

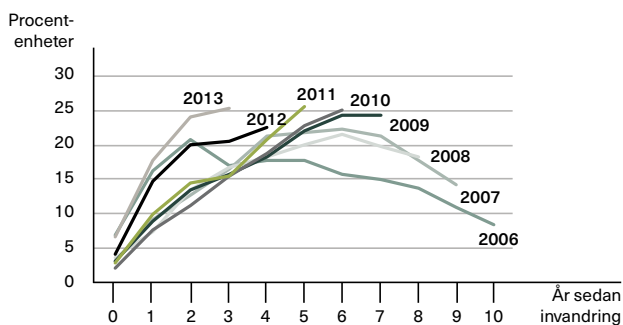
Figur 1.1 Sysselsättning bland manliga flykting- och anhöriginvandrare efter mottagningsår. Sysselsatt i november (vänstra diagrammet) och etablerad enligt RAKS (högra diagrammet).



Figur 1.2 Sysselsättning bland kvinnliga flykting- och anhöriginvandrare efter mottagningsår. Sysselsatt i november (vänstra diagrammet) och etablerad enligt RAKS (högra diagrammet).



Figur 1.3 Skillnad i sysselsättning mellan män och kvinnor efter tid i Sverige. Olika kohorter. Årtalet anger mottagningsår. Procentenheter.



år efter invandring för att därefter börja minska. Utvecklingen syns tydligast för de två tidigaste kohorterna eftersom det är dem vi kan följa under längst tid. Detta mönster överensstämmer med det som återfinns i exempelvis Ruist (2018). För dem som kom 2006 är sysselsättningsgapet omkring 8,5 procentenheter 2016, det vill säga sysselsättningen är 8,5 procentenheter högre bland män än bland kvinnor (68,4 procent för män och 59,9 procent för kvinnor). För det tredje tycks det finnas en tendens till att sysselsättningsgapet är något större för de senare kohorterna jämfört med de tidigare vid en viss given tid sedan invandring. Sysselsättningen var till exempel efter fem år omkring 18 procentenheter högre bland män jämfört med kvinnor för dem som kom till Sverige 2006, medan den var drygt 25 procentenheter högre bland männen i gruppen som kom 2011 efter samma antal år i Sverige. Eftersom data funnits tillgängliga endast fram till 2016 är det svårt att säga om utvecklingen med en ökning av könsgapet kommer att fortsätta. Det är också svårt att utan en mer ingående analys säga något om varför denna ökning återfinns.

Hur påverkar olika bakgrundsfaktorer sannolikheten att vara sysselsatt? För att närmare analysera dels hur olika bakgrundsfaktorer samvarierar med sannolikheten att vara sysselsatt, dels skillnaderna i utfall mellan kohorterna, vid vissa givna tidpunkter, har en regressionsanalys genomförts. Sysselsättningsnivåerna som presenteras i figurerna ovan tar inte hänsyn till eventuella skillnader i sammansättningen av observerbara egenskaper mellan kohorterna. Det skulle till exempel kunna vara så att skillnader i sysselsättningen beror på skillnader i utbildningsnivå eller bostadsort. För att ta hänsyn till detta skattas regressioner för sannolikheten att vara sysselsatt där kontroller för de variabler som presenteras i tabell 1.1 inkluderas. Utfallet i regressionerna är sysselsättning efter tre år och totalt skattas fyra modeller, separat för män och kvinnor och för de två definitionerna av sysselsättning. Resultaten presenteras i tabell A.1 i Appendix. I dessa modeller mäts alltså sysselsättning efter att man varit i landet under tre år. För dem som kom 2006 mäts sysselsättning 2009, för dem som kom 2007 mäts sysselsättning 2010 och så vidare.

Eftersom datamaterialet sträcker sig fram till 2016 innebär det att gruppen som kom 2013 är den senaste kohort som kan inkluderas i modellerna. Skälet till att det är rimligt att mäta utfallet under detta år är att en stor andel av nyanlända flykting- och anhöriginvandrare deltar i etableringsprogrammet under de tre första åren, ankomstår inräknat (se kapitel 2 för en mer ingående beskrivning av deltagande i etableringsprogrammet).

Resultaten för de olika grupperna bekräftar i stort slutsatsen från figur 1.1 och 1.2, i alla fall när det gäller män. Sannolikheten att vara sysselsatt efter tre år är signifikant lägre för de

grupper som kom 2007–2010 jämfört med de som kom 2006 (referensgruppen) medan sannolikheten är signifikant högre för grupperna som kom 2011 (enl. RAKS-definitionen), 2012 och 2013. Generellt leder båda modellerna, oavsett definition av sysselsättning, till samma slutsats. Om något antyder estimaten när sysselsättningen definieras som etablerad enligt RAKS, att skillnaden är mindre för de tidigare kohorterna och något större när det gäller de senare kohorterna.

För kvinnor ser bilden lite annorlunda ut. När vi kontrollerar för olika bakgrundsvariabler framkommer att skillnaden mellan dem som kom 2006 och dem som kom fram till 2010 inte är signifikant. Sysselsättningen efter tre år är alltså i princip lika hög bland de tidigare kohorterna. Däremot tycks sysselsättningen ha förbättrats för dem som kom efter 2011 jämfört med dem som kom 2006, det vill säga samma mönster som för män. Även för kvinnor är mönstret likartat, oavsett definition av sysselsättning.

Slutsatsen blir densamma för sambandet mellan olika bakgrundsfaktorer och sysselsättning, med två undantag. Dels visar den första modellen att sannolikheten att vara sysselsatt i november för åldersgruppen 26–35 är signifikant högre än för den yngsta åldersgruppen. Däremot finns det inte någon skillnad mellan grupperna om vi använder måttet på att vara etablerad från RAKS. Dels blir slutsatsen annorlunda för gruppen med ABO, jämför med gruppen med EBO, beroende på hur sysselsättning definieras. Modellerna visar att ABO-gruppen har signifikant lägre sannolikhet att vara sysselsatt i november, men det finns ingen skillnad mellan grupperna beträffande sannolikheten att definieras som etablerad. Dessa två skillnader återfinns både för män och kvinnor, men när det gäller övriga bakgrundsvariabler blir slutsatsen densamma oavsett definition.

Sambandet mellan bakgrundsvariabler och sysselsättning är i linje med vad vi kan förvänta oss utifrån tidigare forskning. Sannolikheten att vara sysselsatt sjunker med ålder, åtminstone för dem över 35 år. Att ha små barn har ingen inverkan på sysselsättningen för män men är negativt korrelerat med sysselsättningen bland kvinnor. Att vara gift är positivt korrelerat med sysselsättning för båda könen. Sysselsättningen för dem med gymnasial och eftergymnasial utbildning är signifikant högre jämfört med dem med lägst utbildning, men skillnaden mellan de med gymnasial och eftergymnasial utbildning tycks vara liten.

För födelseland har de födda i Irak använts som referensgrupp, och av regressionsanalysen framkommer att alla andra grupper, med ett undantag, har högre sysselsättning än de födda i Irak. Undantaget är män födda i Somalia som har lägre sysselsättning än män födda i Irak. Detta oavsett hur sysselsättning definieras. Den grupp för vilken vi ser det största positiva estimatet är för både män och kvinnor födda i Eritrea.

Detta resultat är i linje med vad Ruist (2018) funnit för tidigare kohorter. Även flyktingar från Syrien tycks ha goda sysselsättningschanser, åtminstone vad männen beträffar.

När det gäller flyktingkategori framkommer att EBO-gruppen har signifikant högre sannolikhet att vara sysselsatt än övriga grupper, det vill säga jämfört med kvotflyktingar, ABO, anhöriga och övriga.⁸ Detta resultat är i linje med vad som tidigare framkommit i exempelvis Bevelander med flera (2008) och ska inte tolkas som ett kausalt samband, eftersom indelningen i framför allt ABO och EBO till viss del är ett resultat av självselektion. Det är möjligt att de som ordnar eget boende väljer att bosätta sig i områden med större möjligheter till jobb och där de har ett nätverk. Det är också möjligt att de som ordnar eget boende har vissa, för forskare, icke observerbara egenskaper som är positivt korrelerade med sannolikheten att få ett jobb. Här analyseras dock utfallet kort tid efter ankomst och eventuellt jämnar skillnaderna ut sig över tiden.

För län framkommer det att sysselsättningen är högre för de bosatta i Stockholms län både jämfört med de två andra storstadslänen (Göteborg och Malmö) och övriga Sverige. För att ta hänsyn till regionala skillnader kontrolleras också för arbetslöshet i kommunen de olika åren. Att inkludera denna variabel innebär dessutom att hänsyn kan tas till att utfallet, det vill säga sysselsättning efter tre år, mäts olika kalenderår för de olika kohorterna. Detta estimat är negativt, vilket indikerar att sannolikheten att vara sysselsatt sjunker med arbetslöshetsnivån i kommunen.

I modellerna har också kontroll för deltagande i introduktionsprogrammet inkluderats. Utifrån tecknet på estimatet tycks det vara så att de som deltar i introduktionsprogrammet i genomsnitt har lägre sysselsättning efter tre år jämfört med de som inte deltagit i programmet. Detta ska dock inte tolkas som att deltagande i introduktionsprogrammet försämrar chanserna att hitta ett arbete. Det är mer troligt att resultatet beror på att personer som på egen hand lyckas hitta ett jobb efter kort tid i landet inte kvalificerar sig för att delta i programmet eftersom de faktiskt har ett jobb.

8. Gruppen övriga inkluderar övriga med flyktingliknande skäl.

2. Insatser för nyanlända: vem får vad och hur påverkar det möjligheter till arbete?⁹

SEDAN HÖSTEN 2015 då Sverige tog emot över 160 000 asylsökande har frågan om flyktingars och anhöriginvandrares arbetsmarknadsintegration hamnat högt upp på den politiska agendan. Sverige har emellertid varit ett invandringsland i årtionden och sedan mitten av 1980-talet har invandringen dominerats av flykting- och anhöriginvandring. Sverige har också sedan lång tid tillbaka fört en integrationspolitik där deltagande i introduktionsinsatser är en central del av integrationsprocessen. Viktiga insatser har varit utbildning i svenska språket, kurser i samhällsorientering och arbetsmarknadsrelaterade aktiviteter. Den så kallade etableringsreformen, som genomfördes i december 2010, ledde till förändringar av hur insatserna organiserades. Arbetsförmedlingen tog över det samordnande ansvaret för insatserna och syftet var att stärka fokus på arbetsmarknadsdeltagande och skapa större likvärdighet i utformningen av programmet mellan kommuner. När kommunerna själva organiserade introduktionsinsatserna var variationen stor i både utformning och effektivitet (Integrationsverket 2007).

Genomförandet av reformen var också motiverad av det faktum att arbetsmarknadsetableringen bland flykting- och anhöriginvandrare tog mycket lång tid.¹⁰ Det uppskattades att mediantiden fram till det första jobbet var sju år (Integrationsverket 2007). Ytterligare ett syfte med reformen var således att förkorta tiden till arbete.

Under åren efter genomförandet av etableringsreformen ökade antalet asylsökande och antalet nyanlända som är berättigade att delta i etableringsprogrammet har ökat snabbt. Det totala antalet inskrivna i programmet ökade från knappt 17 300 personer 2012 till 70 270 personer 2016 (Joyce 2017). Av Arbetsförmedlingens statistik över antalet nya i etableringsprogrammet framgår det dock att inflödet sjunkit från knappt 4 500 personer i december 2016 till omkring 2 000

9. Detta kapitel bygger på IFAU-rapporten »Aktiviteter för flykting- och anhöriginvandrare inom etableringsprogrammet«. Författaren vill tacka IFAU för finansiering av projektet och Linus Liljeberg, Olof Åslund och seminariedeltagare vid IFAU för kommentarer på en tidigare version av rapporten.

10. Se t.ex. Ruist (2018) och Åslund m.fl. (2017) för tidigare analyser av flyktingar- och anhöriginvandrares sysselsättningsutveckling.

personer ett år senare (Arbetsförmedlingen 2018a). Det stora antalet deltagare har inneburit en utmaning för Arbetsförmedlingen, och även om de största kohorterna har lämnat programmet är det viktigt att få kunskap om hur det går på arbetsmarknaden under de kommande åren för de tidigare deltagarna.

Situationen har alltså under en tid varit sådan att ett mycket stort antal nyanlända invandrare deltagit i etableringsprogrammet samtidigt som gruppen har stora svårigheter att hitta arbete. Det har funnits ett antal förslag på hur man kan öka sysselsättningen i gruppen, särskilt bland dem med mycket låg utbildning. Förslagen kan i grova drag delas in i två kategorier: (i) åtgärder som syftar till att öka färdighetsnivån genom deltagande i utbildning och (ii) åtgärder som syftar till att öka arbetsgivarnas benägenhet att anställa personer ur gruppen genom att på olika sätt minska kostnaderna förknippade med att anställa.

Som nämndes tidigare har deltagande i introduktionsprogrammet varit en viktig del av integrationsprocessen under lång tid. Det huvudsakliga syftet med detta kapitel är att analysera vilka aktiviteter flykting- och anhöriginvandrare deltar i inom ramen för etableringsprogrammen. Avsikten är att beskriva skillnader i innehåll efter framför allt kön och utbildningsnivå. Vidare är syftet att analysera skillnader i utfall, här mätt i termer av sannolikheten att hitta ett jobb och deltagande i reguljär utbildning, efter typ av aktivitet och grupp. Frågor som analyseras är: (i) I vilken typ av aktiviteter deltar nyanlända invandrare? (ii) Finns det skillnader efter kön och utbildningsnivå vad gäller typ av aktiviteter? (iii) Är olika typer av aktiviteter lika effektiva för alla grupper?

En viktig del av den här studien är att utföra analysen separat för olika grupper. Tidigare forskning har hittat skillnader mellan kvinnor och män, både i resultat och innehåll i programmet (Arbetsförmedlingen 2018b; Liljeberg och Åslund 2019). Vi vet att utbildning är viktig för individers framgång på arbetsmarknaden och bland nyanlända invandrare finns det både personer med låg och hög utbildning. Därför är det också viktigt att titta på skillnader per utbildningsgrupp.

Innan etableringsreformen genomfördes var kommunerna ansvariga för att organisera introduktionsinsatser inom respektive kommun. Utformningen av insatserna kunde skilja sig åt och det fanns heller inget centralt system där deltagarnas aktiviteter dokumenterades. Detta har bland annat inneburit att få forskare har haft tillgång till information kring de kommunala introduktionsinsatserna. När Arbetsförmedlingen tog över ansvaret registrerades alla nyanlända där kort tid efter att de erhållit uppehållstillstånd. En följd av detta har varit att det i Arbetsförmedlingens datasystem nu finns detaljerad information om deltagarnas aktiviteter inom ramen för etableringsprogrammet. Hittills har dessa data framför

allt använts av Arbetsförmedlingen själv vid exempelvis återrapporteringar till regeringen, men än så länge i begränsad utsträckning av forskare.

Redovisningen av aktiviteter som återfinns i dessa återrapporteringar är utförd på förhållandevis aggregerad nivå. Exempelvis redovisas andel av alla inskrivna – vid en viss tidpunkt – som deltagit i en viss insats. Förutom en uppdelning efter kön finns i återrapporteringarna ingen information kring hur deltagande i insatser samvarierar med andra bakgrundsfaktorer såsom ålder, utbildning, födelseland och bostadsort. I denna studie har Arbetsförmedlingens information om aktiviteter inom etableringsprogrammet kopplats ihop med den detaljerade information som finns i SCB:s databas STATIV. Detta möjliggör en ingående analys av hur deltagandet i olika aktiviteter skiljer sig mellan olika demografiska grupper.

Resten av kapitlet är utformad som följer. I avsnitt 2.1 presenteras resultaten från tidigare forskning vad gäller hur väl olika arbetsmarknadspolitiska insatser fungerar, generellt och för grupperna utrikes födda specifikt. I avsnitt 2.2 görs en beskrivning av etableringsprogrammet och i avsnitt 2.3 beskrivs de data som använts i analysen och vilka aktiviteter nyanlända deltar i redovisas. I avsnitt 2.4 presenteras resultaten från analysen av sambandet mellan deltagande i olika aktiviteter och utfall på arbetsmarknaden. I avsnitt 2.5 sammanfattas och diskuteras resultaten.

11. Detta avsnitt bygger på Andersson Joona (2019).

2.1 Tidigare forskning kring effekterna av arbetsmarknadspolitiska insatser¹¹

Forskningen kring effekten av olika arbetsmarknadspolitiska insatser för nyanlända flykting- och anhöriginvandrare är begränsad, men lärdomar kan dras från forskningen kring hur olika typer av åtgärder fungerar generellt. I detta avsnitt diskuteras tidigare studier som har analyserat betydelsen av att ha deltagit i följande aktiviteter och insatser: språkutbildning, arbetsmarknadsutbildning (inklusive förberedande och orienterande utbildning), reguljär utbildning, subventionerad anställning och hjälp med att hitta arbete (*job search*).

Innan resultaten från enskilda studier diskuteras bör något nämnas om vad vi vet generellt om effekterna av arbetsmarknadspolitiska insatser. Card med flera (2018) genomför en så kallad metastudie där resultaten från mer än 200 studier summeras. De huvudsakliga resultaten från studien är: (1) den genomsnittliga effekten av deltagande i arbetsmarknadspolitiska program är nära noll på kort sikt men blir positiv två till tre år efter avslutat programdeltagande, (2) tidsprofilen skiljer sig åt beroende på typ av program eller åtgärd. Effekten av jobbsökande är ungefär densamma både på kort och lång sikt medan

program som fokuserar på ackumulering av humankapitalet har små, och i vissa fall till och med negativa, effekter på kort sikt men större (positiva) effekter på längre sikt, (3) kvinnor och deltagare som varit långtidsarbetslösa tycks tjäna mer på att delta i olika program än andra grupper och (4) effekten av programdeltagande tycks vara större under lågkonjunktur.

2.1.1 SPRÅKUTBILDNING

Utbildning i svenska språket har sedan länge utgjort en del av introduktionsinsatserna och kunskaper i landets språk ses som en viktig faktor bakom framgångsrik arbetsmarknadsetablering. Frågan är hur väl svenskutbildningen för utrikes födda, i första hand sfi, fungerar. Det har varit svårt att undersöka detta inom den empiriska forskningen eftersom de allra flesta nyanlända deltar i sfi – det finns ingen jämförelsegrupp med nyanlända som inte deltar. Få studier har alltså kunnat undersöka effekten på sysselsättning och inkomster av att delta i språkutbildning jämfört med att inte delta.

En svensk studie undersöker dock skillnader i sysselsättning och inkomst mellan dem som deltog i sfi och icke-deltagare. Enligt den har deltagarna initialt lägre sysselsättning, vilket troligen beror på en inläsningsseffekt, men efter tio år i Sverige har de som fått språkutbildning ungefär samma inkomst som de som inte deltog i språkutbildningen – men högre sysselsättningsnivå (Kennerberg och Åslund 2010). För Norge finner Hayfron (2001) att språkutbildning förbättrar invandrarnas språkkunskaper men – i motsats till förväntningarna – återfinns ingen effekt på arbetsinkomster. En möjlig förklaring är att språkkunskaper är viktiga för att få ett jobb men påverkar inte lönen när man väl fått en anställning.

Det finns ytterligare några studier som undersöker hur deltagarnas prestationer inom utbildning i invandringslandets språk kan påverkas. Utvärderingen av effekten av att införa obligatorisk språkutbildning för anhöriginvandrare i Danmark indikerar att det inte ökade arbetskraftsdeltagandet på lång sikt men hade en måttligt positiv effekt på inkomster efter åtta till nio år (Rotger 2011).

Belöningar till dem som presterar väl kan vara ett sätt att stärka incitamenten att lära sig ett språk. Under perioden 2009–2010 genomfördes ett försök med en så kallad sfi-bonus i Sverige.¹² Försöket utvärderades genom att man undersökte effekten av bonusen dels på deltagande i sfi, dels på studieresultatet (Engdahl och Åslund 2018). I genomsnitt för alla kommunerna kunde inte någon effekt av bonusen identifieras. En fördjupad analys visade dock positiva effekter för deltagare i Stockholm. Skillnaderna mellan olika regioner gör att forskarna tolkar resultaten med viss försiktighet. Sfi-bonusen infördes på nationell nivå i juli 2010 men avskaffades fyra år senare. Kritik som riktades mot bonusen var bland annat att dess utformning missgynnade studieovana deltagare.

12. Deltagare i sfi kunde få en bonus på upp till 12 000 kronor om de uppfyllde vissa krav på språkkunskaper. Möjligheten till en bonus infördes i 13 kommuner som tidigare hade parats ihop med var sin jämförelsekommun (förutom Stockholm som parades ihop med Uppsala, Göteborg och Södertälje). I de olika paren avgjorde sedan slumpen vilken av kommunerna som skulle bli en försöks- respektive jämförelsekommun.

2.1.2 ARBETSMARKNADSUTBILDNING

Arbetsmarknadsutbildning (AMU) består vanligen av korta kurser med inriktning mot specifika yrken med brist på arbetskraft. Relativt få nyanlända deltar i arbetsmarknadsutbildning under etableringsperioden. Möjliga förklaringar är att många deltar i förberedande och orienterande utbildning (FUB) under etableringsperioden och att arbetsmarknadsutbildningarna ofta ges på svenska, vilket kräver förhållandevis goda svenskkunskaper.

Resultaten från tidigare forskningsstudier tyder på att effekten är större på medellång och lång sikt än på kort sikt, och att det på kort sikt i vissa fall även kan finnas negativa effekter (Clausen m.fl. 2009; Card m.fl. 2018). Det tycks även finnas långsiktiga positiva effekter på arbetsinkomster (Vikström och van den Berg 2017). Resultaten från svenska studier indikerar också att effekten av att delta i arbetsmarknadsutbildning på utflödet från arbetslöshet beror på vilken tidsperiod som studeras. I början av 1980-talet tycks effekterna ha varit positiva, medan de tycks ha minskat eller till och med blivit negativa under 1990-talet. För deltagare i AMU under 00-talets mitt återfinns en positiv effekt men för deltagare i AMU under perioden 2007 och framåt är resultaten sämre (Liljeberg 2016). För deltagare i början av 00-talet återfinns en positiv effekt av arbetsmarknadsutbildning för de flesta grupperna, men effekten tycks vara större för lågutbildade och personer födda i ett utomnordiskt land än för personer med starkare ställning på arbetsmarknaden. Det finns alltså skäl att tro att arbetsmarknadsutbildning på sikt skulle kunna ha en positiv effekt på övergången till arbete för nyanlända (de Luna m.fl. 2008).

Som nämndes ovan är det relativt få inom etableringsprogrammet som deltagit i arbetsmarknadsutbildning, detta framgår även av figur 2.3 i detta kapitel. Där framgår också att FUB är en av de insatser som nyanlända tar del av i högst utsträckning. Det är också den insats som i absoluta tal har ökat mest i omfattning under de senaste åren. En möjlig förklaring är att en allt större andel av de inskrivna vid Arbetsförmedlingen tillhör grupper med en svag ställning på arbetsmarknaden (Riksrevisionen 2016). FUB innehåller ett stort antal utbildningar som på olika sätt ska förbereda deltagarna för andra arbetsmarknadspolitiska program, liksom utbildning eller arbete. Det kan handla om yrkesorientering, yrkessvenska, nivåtest eller motivationshöjande insatser. En nyligen genomförd granskning visar att arbetslösa som deltagit i FUB i genomsnitt har lägre arbetsinkomster än de som varit öppet arbetslösa eller som deltagit i arbetspraktik (Riksrevisionen 2017a). Gruppen nyanlända har dock exkluderats från denna studie.

Szulkin med flera (2013) har jämfört utfallen för individer som deltog i projekt finansierade av ESF-fonden med utfallen för individer inskrivna vid Arbetsförmedlingen och som del-

tog i FUB. Ett problem med utvärderingen är att fördelningen av deltagare mellan ESF-projekten och Arbetsförmedlingens ordinarie aktiviteter inte sker slumpmässigt. Det kan därför inte uteslutas att resultaten delvis förklaras av skillnader i selektion. När resultaten mäts som övergångar till sysselsättning tycks deltagande i ett ESF-finansierat projekt vara mer effektivt än FUB. Författarna betonar dock att det huvudsakliga syftet med denna typ av utbildningar inte är att de ska leda till sysselsättning, utan snarare att de ska förbereda individen för fortsatt deltagande i utbildning eller praktik.

2.1.3 REGULJÄR UTBILDNING

Utifrån ekonomisk teori är förväntningen att sysselsättningschanser, såväl som inkomster, bör öka med längden på utbildningen. Dessa samband har bekräftats i en rad empiriska studier både baserat på svenska och internationella data. Diskussionerna om flykting- och anhöriginvandrades svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden handlar i stor utsträckning just om hur man kan öka sysselsättningen bland lågutbildade (se t.ex. Calmfors m.fl. 2018; Calmfors och Sánchez Gassen 2019). Som nämndes inledningsvis utgör insatser för att öka kvalifikationsnivån i gruppen en typ av möjliga policyinsatser. Men vet vi utifrån tidigare forskning något om hur effektiva sådana insatser är?

Förhållandevis få studier har analyserat effekterna av deltagande i utbildning i vuxen ålder på sysselsättningen bland utrikes födda, visar en sammanställning av forskningen på området (Pekkarinen 2019). De tidigare studier som har analyserat effekten av deltagande i vuxenutbildning på inkomster är baserade på alla som deltagit, oavsett födelseland (Stenberg 2019). Här återfinns visserligen en positiv effekt men den uppstår inte förrän efter sju år. Pekkarinen (2019) menar dock att det är möjligt att avkastningen på utbildning är högre för utrikes födda än för inrikes födda. Men denna fråga har ännu inte studerats i forskningen. Pekkarinen (2019) genomför, baserat på PIAAC-data,¹³ en analys av sambandet mellan vuxenutbildning och kvalifikationsnivå. Här framkommer ett positivt samband mellan utbildning och kvalifikationer, och sambandet tycks vara starkare för utrikes födda. Sammantaget drar Pekkarinen (2019) slutsatsen att även om vuxenutbildning tycks leda till högre kvalifikationsnivå bland de utrikes födda vet vi, som sagt, inte mycket om hur det påverkar sysselsättningschanserna.

En majoritet av deltagarna i etableringsprogrammet har förhållandevis låg utbildning. Samtidigt är det svårt att hitta jobb på den svenska arbetsmarknaden utan åtminstone gymnasieutbildning.¹⁴ Traditionellt sett har reguljär utbildning inte ingått i introduktionsinsatserna inom ramen för etableringsprogrammet. Vuxenutbildningen, som är den skolform som många nyanlända behöver delta i, är ett kommunalt an-

13. PIAAC står för Programme for the International Assessment of Adult Competencies och är ett program för att bedöma och analysera kvalifikationer bland vuxna. Den största delen av programmet utgörs av en undersökning av de vuxnas kvalifikationer (Survey of Adult Skills). För mer information se t.ex. OECD:s hemsida.

svar. Komvux läroplan var tidigare inte utformad för att passa den målgrupp som nu utgör en majoritet av deltagarna. Att ändra och anpassa läroplanen ligger utanför Arbetsförmedlingens ansvarsområde och i stället inom ramen för Skolverkets ansvarsområde.

I januari 2018 infördes den så kallade utbildningsplikten som gör det möjligt för arbetsförmedlare att anvisa nyanlända inom etableringen till utbildning vid komvux eller folkhögskola. Utbildningsplikten omfattar personer som deltar i etableringsuppdraget och som bedöms vara i behov av utbildning för att kunna hitta ett arbete. Det har tidigare inte varit möjligt att anvisa arbetssökande till reguljär utbildning. En anvisning till en utbildning innebär också att det blir möjligt med sanktioner i form av minskad eller indragen etableringsersättning om individen inte deltar eller väljer att hoppa av en utbildning.

2.1.4 VALIDERING

Även om det är viktigt att nyanlända med låg utbildning har möjlighet och incitament att utbilda sig inom det svenska utbildningssystemet utgör också validering och erkännande av utländsk utbildning viktiga delar av integrationsprocessen. Det kan gälla både formella och informella kvalifikationer. För nyanlända kan det vara svårt att få tillgodoräkna sig sina informella kvalifikationer. Inom ramen för etableringsuppdraget finns det dock möjlighet att delta i så kallad yrkeskompetensbedömning. Insatsen vänder sig till arbetssökande som har liten eller begränsad erfarenhet från svensk arbetsmarknad.

Det finns inte mycket forskning om effekterna av validering. Brücker med flera (2018) har emellertid undersökt detta. Baserat på tyska data finner de att utrikes födda som får sin utbildning validerad har bättre sysselsättningschanser, och även inkomstutveckling, än de som inte får sin utbildning validerad. Enligt författarna är en förklaring att de som får utbildningen validerad i högre utsträckning får jobb inom så kallade reglerade yrken, det vill säga yrken som kräver någon form av licens eller legitimation, något som är möjligt endast med ett formellt erkännande av den utländska utbildningen. Det framkommer också att sannolikheten att få ett jobb, där denna typ av krav inte ställs, också ökar om validering sker.

Även en svensk studie har undersökt betydelsen för nyanlända att få sin utländska utbildning validerad (Tibajev och Hellgren 2019).¹⁵ I likhet med studien för Tyskland konstateras att sannolikheten att få ett jobb ökar om en person fått sin utbildning validerad. Likaså tycks arbetsinkomsterna påverkas positivt.

2.1.5 SUBVENTIONERADE ANSTÄLLNINGAR

Tidigare forskning finner att insatser som i stor utsträckning liknar reguljär anställning, till exempel subventionerade an-

14. Se t.ex. Calmfors m.fl. (2018) för en diskussion kring detta.

15. Studien analyserar en grupp utrikes födda som fått sin utbildning validerad någon gång 2007–2011. Effekten av validering identifieras genom att individerna i undersökningsgruppen får sin utbildning validerad vid olika tidpunkter. Sannolikheten att få ett jobb för dem som fått sin utbildning validerad jämförs sedan med sannolikheten för dem som inte fått sin utbildning validerad vid denna tidpunkt (men som får det vid en senare tidpunkt).

ställningar, är de mest effektiva när det gäller övergången till arbete bland arbetslösa. Detta resultat återfinns också när man mer specifikt studerar effekten av olika insatser för nyanlända och utrikes födda (Kvinge och Djuve 2006; Svantesson och Aranki 2006; Clausen m.fl. 2009; Hardoy och Zhang 2010; Heinesen m.fl. 2013; Butschek och Walter 2014). En nackdel med subventionerade anställningar är att de kan ha avsevärda undanträngningseffekter, det vill säga att arbetsgivare väljer att anställa någon med stöd i stället för någon utan stöd. Sådana undanträngningseffekter är dock ett mindre problem om stöden riktas till dem som står långt ifrån arbetsmarknaden, till exempel nyanlända eller långtidsarbetslösa. Anledningen är att arbetsgivare i mindre grad förväntas ersätta ordinarie arbetskraft med arbetstagare med en svag ställning på arbetsmarknaden.¹⁶

Butschek och Walter (2014) utför en metaanalys och sammanställer 93 estimat från 33 empiriska studier kring hur effektivt olika typer av arbetsmarknadspolitiska insatser fungerar för utrikes födda. Forskarna finner positiva effekter enbart av sysselsättningsstöd och drar slutsatsen: »I nuläget tycks det bara vara anställningsstöd som är en fungerande åtgärd för att öka sysselsättningsgraden bland invandrare« (s. 14). Vidare dras slutsatsen att anställningsstöd inte används i särskilt hög grad för utrikes födda och att det därmed borde finnas utrymme för att öka användningen av anställningsstöd och på så sätt förbättra integrationen på arbetsmarknaden. Både Clausen med flera (2009) och Heinsen med flera (2013) som undersöker effekt av subventionerade anställningar för utrikes födda i Danmark drar samma slutsats.

En fråga som har diskuterats flitigt under senare år är varför arbetsgivarna i förhållandevis låg utsträckning efterfrågar att anställa med stöd, speciellt med tanke på den höga subventionsgraden.¹⁷ För att öka kunskapen om vad som påverkar arbetsgivarnas vilja att anställa någon med hjälp av stöd, har ett antal enkätundersökningar genomförts (Behrenz m.fl. 2015; Arbetsmarknadsekonomiska rådet 2017; Calmfors m.fl. 2018). Här framkommer att cirka en femtedel av de arbetsgivare som inte har anställt med stöd saknat kännedom om möjligheten. Av svaren på en hypotetisk fråga om vad som skulle få arbetsgivare som inte har anställt med stöd att göra det, framkommer möjligheten till en provperiod innan beslut om anställning med stöd som den viktigaste faktorn. Det kunde handla om att antingen Arbetsförmedlingen eller ett bemanningsföretag skulle ha arbetsgivaransvaret under provperioden. Resultaten från dessa undersökningar pekar alltså på att det i första hand inte är en ytterligare sänkning av kostnaden, i form av ökad subventionsgrad, som skulle leda till ökad efterfrågan. Snarare handlar det om att arbetsgivaransvaret, åtminstone initialt, tas av någon annan än kundföretaget. Det vill säga liknande lösningar som bemanningsföretagen erbjuder.¹⁸

16. Se t.ex. Forslund (2018) för en diskussion om undanträngningseffekter.

17. År 2018 slogs ett antal olika lönesubventioner samman till en: introduktionsjobb, som ersätter särskilt anställningsstöd, förstärkt särskilt anställningsstöd, traineejobb (brist och välfärd) samt instegsjobb. Yrkesintroduktionsanställning samt nystartsjobb finns dock även fortsättningsvis kvar. Extratjänsterna, i vilka deltagandet var högt 2016–2018, fick i budgeten från december 2018 minskade anslag. Inflödet till extratjänsterna upphörde därmed. Anslag till moderna beredskapsjobb försvann också i samband med den ovan nämnda budgeten. Subventionsgraden för introduktionsjobben är 80 procent upp till en lön på 20 000 kronor i månaden. För nystartsjobb gäller att arbetsgivaren får en reducerad arbetsgivaravgift på 1,2 eller 2,5 gånger, beroende på bland annat den arbetssökandes ålder och på hur lång tid hen varit arbetslös. För en mer ingående beskrivning av anställningsstöden, se Arbetsförmedlingen (2018c).

18. Förslag på hur detta skulle kunna organiseras i praktiken har bl.a. förts fram i utredningen om matchningsanställningar från 2015 (A2014:D 2015). Förslaget innebar att arbetsökande skulle vara anställda hos en matchningsaktör med arbetsgivaransvar för att sedan utföra arbetet hos ett kundföretag som betalar matchningsaktören för tjänsten. Flertalet remissinstanser som yttrade sig var positiva till förslaget (Lago och Gartell 2018). Arbetsförmedlingen menade dock i sitt yttrande att förslaget inte var genomförbart då det var i konflikt med EU:s statsstödsregler (Arbetsförmedlingen 2015). Förslaget har ännu så länge inte implementerats.

Resultaten som diskuteras ovan gäller subventionerade anställningar inom den privata sektorn. När det gäller subventionerade anställningar inom offentlig sektor är resultaten inte lika positiva. Till exempel konstaterar Card med flera (2018) att sysselsättningsprogram inom den offentliga sektorn har försumbara – eller till och med negativa – effekter, oavsett om de mäts på kort eller lång sikt. Detta resultat stämmer också överens med vad Clausen med flera (2009) finner för Danmark.

19. För en mer detaljerad beskrivning av forskningen på detta område se Andersson Joona (2018).

2.1.6 FÖRMEDELINGSINSATSER: BETYDELSEN AV INTENSITET OCH ANORDNARE¹⁹

De flesta arbetssökande tar del av förmedlingsinsatser någon gång under en arbetslöshetsperiod. Det kan därför vara svårt att utvärdera effekten av förmedlingsinsatser generellt. Men det finns studier som undersöker om skillnader i intensitet påverkar utfallet, och om det finns skillnader i effekter beroende av anordnare.

I Sverige har det gjorts två försök med intensifierad stöd- och matchningshjälp som riktar sig till utrikes födda som också utvärderats. Det så kallade SIN-försöket innebar ett försök med arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare. Utvärderingen av försöket visade på en ökad övergång från arbetslöshet till arbetspraktik och ett ökat flöde från praktik till arbete (Åslund och Johansson 2011).

Under perioden oktober 2006 till juni 2008 genomfördes en försöksverksamhet för vissa grupper av nyanlända invandrare där deltagare i försöket i första hand fick mer stöd och hjälp i sitt jobbsökande än vad en jämförelsegrupp fick. I detta försök fördelades nyanlända slumpmässigt mellan deltagande och jämförelsegrupp. Resultatet från en utvärdering av försöket indikerar att det fanns en positiv effekt på sannolikheten att vara sysselsatt. Effekter återfinns dock endast för män och inte för kvinnor (Andersson Joona och Nekby 2012).

Det finns ett antal ytterligare studier som undersöker effekten av intensifierad stöd- och matchningshjälp på ett större urval av arbetslösa, inte enbart utrikes födda. I en studie av Hägglund (2009) fördelades arbetssökande slumpmässigt mellan en deltagargrupp och en jämförelsegrupp. Studiens huvudresultat var att det finns en positiv effekt av den intensifierade sökhjälp som framför allt visar sig genom förkortade arbetslöshetstider.

Under 2015 genomfördes ett annat försök med förstärkta förmedlingsinsatser vid 72 förmedlingskontor i Sverige (Cheung m.fl. 2019). Hälften av kontoren valdes slumpmässigt ut till försökskontor, där hälften av de nyinskrivna slumpades till att ta del av utökade förmedlingsinsatser i form av extra möten med en arbetsförmedlare. Arbetssökande vid dessa kontor som inte fick utökade förmedlingsinsatser fick ta del av den ordinarie verksamheten på respektive kontor.

I de 36 återstående kontoren erbjöds inga extra insatser. I likhet med tidigare studier framkommer att förstärkta förmedlingsinsatser leder till att de som får ta del av insatsen lämnar arbetslösheten snabbare. Förmedlingsinsatserna ledde dock inte bara till positiva effekter för dem som deltog utan även till betydande undanträngning för dem som inte deltog.

När försökets nettoeffekt beräknas, det vill säga när hänsyn tas till både de positiva effekterna och de negativa undanträngningseffekterna, framkommer att den totala effekten av försöket är positiv. Författarna drar därmed slutsatsen att intensivare förmedlingsinsatser hos Arbetsförmedlingen leder till lägre arbetslöshet, även när vi tar hänsyn till undanträngningseffekter. I rapporten genomförs också beräkningar av effekten på arbetslöshet samt kostnader för ett fullskaligt införande av förstärkta förmedlingar. Beräkningarna tyder på att insatsen skulle bidra till en lägre arbetslöshet och att den dessutom skulle vara självfinansierande eftersom de extra kostnaderna för den intensifierade förmedlingen skulle vägas upp av minskade kostnader för a-kassa.

I Danmark genomfördes ett försök med att erbjuda långtidsarbetslösa som erhöll försörjningsstöd intensifierad sök- och matchningshjälp. Målet var att deltagarna skulle bli ekonomiskt självförsörjande. Individer i målgruppen fördelades slumpmässigt mellan deltagande och en jämförelsegrupp. Utvärderingar av försöket visar inte att denna typ av hjälp hade någon effekt på sannolikheten att bli självförsörjande (Rosholm och Svarer 2009; Brodersen 2014).

Sammanfattningsvis visar resultaten från de svenska studierna en positiv effekt av intensifierad sök- och matchningshjälp på möjligheten att få ett jobb. Det kan dock noteras att studierna av Clausen med flera (2009), Heinesen med flera (2013) samt metaanalysen som utförts av Butschek och Walter (2014) inte hittar någon effekt av sök- och matchningshjälp i allmänhet på övergången från arbetslöshet till sysselsättning.

En relaterad fråga är om intensifierat stöd bäst ges av offentliga eller privata aktörer. Tidigare studier visar att arbetssökande som får hjälp av en privat aktör deltar i fler aktiviteter och är mer nöjda än deltagare som Arbetsförmedlingen ansvarar för (Liljeberg m.fl. 2012b; Bennmarker m.fl. 2013). Även om det inte finns någon skillnad i jobbchanserna för hela gruppen arbetslösa, tycks privata aktörer vara bättre på att hjälpa invandrare (Bennmarker m.fl. 2013). En möjlig förklaring till detta är att det framför allt är utrikes födda som kan dra fördel av det extra stödet på grund av bristen på nätverk på den svenska arbetsmarknaden. Andra studier av effekten av privata arbetsförmedlare på sysselsättning visar till exempel att högutbildade inte tycks få bättre jobbchanser (Rehwalder m.fl. 2017).

Forskningsresultat av detta slag kan ha bidragit till att Alliansregeringen 2010 införde lotssystemet inom etableringsuppdraget, som beskrivs nedan. Lotssystemet innebar stor

frihet för lotsföretagens möjlighet att etablera sig på marknaden och välja ut målgrupp att arbeta med.

20. Se Sibbmark m.fl. (2016) för en utförlig genomgång av lotssystemet.

2.2 Etableringsreformen: en beskrivning

I december 2010 genomfördes den så kallade etableringsreformen, och Arbetsförmedlingen tog därmed över det samordnande ansvaret för etableringsinsatserna från kommunerna. Ett av syftena med reformen vara att påskynda inträdet på arbetsmarknaden och att stärka fokus på arbetsmarknadsrelaterade insatser. Ett annat syfte var att uppnå större likvärdighet mellan kommunerna. När kommunerna hade huvudansvaret kunde insatserna skilja sig åt mellan kommunerna, och arbetsmarknadsetableringen kunde fungera väl i vissa kommuner och mindre väl i andra. En återkommande invändning innan reformen genomfördes var att det tog alltför lång tid innan nyanlända kom i kontakt med Arbetsförmedlingen och fick möjlighet att delta i de insatser som finns inom myndighetens ordinarie verksamhet, det vill säga arbetsmarknadsutbildning, praktik eller anställning med stöd. Kommunernas ansvar för att organisera sf och kurser i samhällsorientering förändrades inte.

Reformen innebar att alla nyanlända skulle ha ett etableringssamtal när de skrevs in vid Arbetsförmedlingen och därefter skulle en så kallad etableringsplan upprättas. Under reformens första fyra år fanns det möjlighet för nyanlända att välja en etableringslots, det vill säga en privat aktör som skulle hjälpa till att uppnå målen i etableringsplanen.²⁰ Ersättningen till lotsarna skulle dels baseras på antalet nyanlända som rekryterades och behölls, dels på i vilken utsträckning de gick vidare till sysselsättning eller reguljär utbildning. En genomgång av systemet visar att det fanns små skillnader i övergången till arbete eller utbildning mellan olika aktörer (Sibbmark m.fl. 2016). En förklaring till små skillnader i utfall kan vara att lotsarna endast i liten utsträckning ägnade sig åt att stödja arbetsmarknadsetablering och fokuserade mer på socialt stöd. När systemet infördes fanns en förhoppning om att nyanlända skulle välja de mer framgångsrika lotsarna och att mindre effektiva företag på så sätt skulle konkurreras ut. Det tycks inte ha fungerat på detta sätt och systemet avvecklades under våren 2015 efter omfattande kritik. Kritik framfördes bland annat i en av Riksrevisionens granskningar där det påtalades att lotsarna ofta hade svagt arbetsmarknadsfokus, att valfrihetssystemet var svårt att tillämpa för målgruppen och att uppföljning och kontroll av lotsföretagen inte fungerat tillfredsställande (Riksrevisionen 2014).

Förutom att Arbetsförmedlingen fick huvudansvaret för introduktionsinsatserna förändrades ersättningssystemet. Tidigare kunde kommunerna själva bestämma vilken typ

av ersättning nyanlända skulle få – introduktionsersättning eller ekonomiskt bistånd – men efter reformen infördes en enhetlig etableringsersättning i hela landet. Skillnaden var också att medan ersättningen från kommunerna baserades på hushållets inkomst blev etableringsersättningen individuell. Syftet var att under vissa omständigheter öka de ekonomiska incitamenten för framför allt kvinnor att gå från att erhålla en ersättning till att få en arbetsinkomst. En individbaserad etableringsersättning innebär till exempel att kvinnans ersättning är oberoende av mannens och vice versa. Incitamenten för arbete för den ena parten påverkas då inte av huruvida den andra har en inkomst eller ej.

Effekterna av etableringsreformen på sysselsättningen har utvärderats i en forskningsstudie där sysselsättningen bland nyanlända som deltagit i kommunala introduktionsinsatser jämförs med sysselsättningen bland nyanlända som deltagit i etableringsinsatser (Andersson Joona m.fl. 2016). Nyanlända i studien fick uppehållstillstånd under de 11(13) månader som föregick (följde efter) den 1 december 2010. Resultatet från en regressionsanalys visar att det efter ett år inte finns några skillnader i sysselsättning mellan grupperna. Efter två respektive tre år återfinns små skillnader där deltagarna i etableringsinsatser har något högre sysselsättning: sannolikheten för sysselsättning är 1,8 procentenheter högre efter två år och 2,7 procentenheter högre efter tre år. Omräknat till procent innebär det en ökning av sysselsättningen med 5,7 respektive 7,5 procent.²¹

En möjlig förklaring till skillnaden i sysselsättning är den tidigarelagda kontakten med Arbetsförmedlingen för deltagare i etableringsinsatserna, vilket möjligen kan ha påskyndat inträdet på arbetsmarknaden. För deltagare i de kommunala introduktionsprogrammen kunde det i vissa fall ta lång tid innan nyanlända skrevs in vid Arbetsförmedlingen, eftersom många kommuner fokuserade på att nyanlända skulle lära sig svenska innan de började söka arbete. En annan möjlig förklaring är förändringen av ersättningssystemet. Den ovan nämnda studien utvärderar etableringsreformen som helhet och det är därför svårt att dra någon slutsats kring effekten av de enskilda förändringarna, exempelvis att Arbetsförmedlingen tog över det samordnande ansvaret från kommunerna, att de nyanlända kom i kontakt med Arbetsförmedlingen tidigare eller förändringen av ersättningssystemet.

I juni 2017 fick Arbetsförmedlingen ett nytt regeringsuppdrag: att förbättra genomförandet av etableringsuppdraget. I uppdraget poängteras att möjligheterna till utbildning som finns inom etableringen bör användas i större utsträckning. Det kan bland annat ske genom att nyanlända inom etableringsuppdraget anvisas till utbildning genom den så kallade utbildningsplikten (se avsnitt 2.1.3) och genom förbättrad samverkan med kommuner kring nyanländas deltagande i

21. Sysselsättning mäts vid olika tidpunkter för de två grupperna, vilket kan vara ett problem om det allmänna arbetsmarknadsläget skiljer sig åt mellan tidpunkterna. Hänsyn tas till detta genom att kontrollera för arbetslösheten på kommunnivå. I regressionsanalysen inkluderas även kontroller för andra observerbara egenskaper som kan påverka utfallet: ålder, kön, utbildning, civilstånd, om det finns små barn i hushållet, födelseland, flyktingkategori, vistelse-tid, mottagningsmånad och län.

vuxenutbildning. Arbetsförmedlingen ska också förbättra kartläggningen av nyanländas kompetenser och arbeta mer med vägledning, både till utbildning och arbete.^{22,23} Ett antal andra förändringar av etableringslagen trädde också i kraft den 1 januari 2018, förändringar som bland annat syftar till att minska detaljstyrningen och den administrativa bördan för handläggare på Arbetsförmedlingen. Förändringarna ger också handläggarna större möjlighet att besluta om sanktioner i form av minskad eller indragen ersättning. Individens ansvar när det gäller etablering på arbetsmarknaden ska också förtydligas.²⁴

Etableringsprogrammets omfattning. I figur 2.1 presenteras månadsstatistik över antalet deltagare inom etableringsprogrammet för perioden januari 2016 till och med september 2019.²⁵ Här framkommer att antalet personer med en pågående etableringsplan har förändrats förhållandevis mycket under perioden. Fram till mitten av 2017 ökade antalet deltagare för att nå de hittills högsta nivåerna i juli 2017. Då deltog drygt 73 700 personer i etableringsprogrammet. Från och med december 2017 började antalet minska och i oktober 2019 deltog drygt 33 000 personer i programmet. Månadsstatistik finns också för antalet som påbörjar respektive lämnar programmet. Här framkommer att minskningen av antalet deltagare framför allt beror på ett minskat inflöde i programmet,²⁶ vilket i sin tur kan kopplas till en minskning av antalet asylsökande som beviljats uppehållstillstånd som flyktingar eller som anhörig till flyktingar.²⁷

Den period för vilken uppgifter presenteras i figur 2.1 överlappar inte med den period som studeras i denna rapport. Analysen av aktiviteter inom etableringsprogrammet baseras här på gruppen som deltog i aktiviteter under perioden 2013–2015. Bara en mindre andel deltog i aktiviteter 2016. Men figur 2.1 ger ändå en bild av hur många som deltagit och hur förändringen av antalet deltagare sett ut under de senaste åren.

I figur 2.2 presenteras också antalet personer som deltagit i etableringsprogrammet. Till skillnad från figur 2.1 baseras denna figur på årsdata från STATIV snarare än månadsdata från Arbetsförmedlingen. Här finns dock möjlighet att gå tillbaka till 2011. Staplarna visar det totala antalet personer som deltagit i programmet, men här redovisas också antalet uppdelat efter mottagningsår. Det gör att vi kan särskilja mellan personer som deltar under första, andra eller tredje året efter att de bosatt sig i en kommun. Mönstret förefaller rimligt. Deltagandet för en viss kohort är på liknande nivåer under de tre första åren, med en liten tendens att vara högst under andra året, för att bli markant lägre under fjärde året. Det är också intressant att se hur sammansättningen med avseende på mottagningsår ser ut för dem som deltar i programmet

22. Ökad användning av vägledning föreslås också i SOU 2017:82.

23. I Arbetsförmedlingen (2017) redovisas planerna för hur genomförandet av etableringsuppdraget ska förbättras.

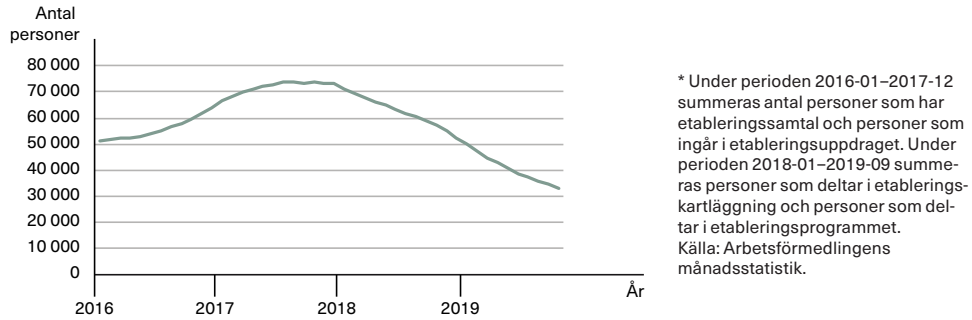
24. Regelverket för etableringsuppdraget harmoniseras med regelverket för övriga arbetssökande. Rätten till etableringsplan tas bort och ersätts med anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program. Nyanlända ska, precis som övriga arbetssökande, få en individuell handlingsplan och kunna anvisas till insatser som bedöms leda till jobb. Ansvaret för att administrera etableringsersättning flyttas från Arbetsförmedlingen till Försäkringskassan.

25. Statistiken är hämtad från Arbetsförmedlingens månadsstatistik.

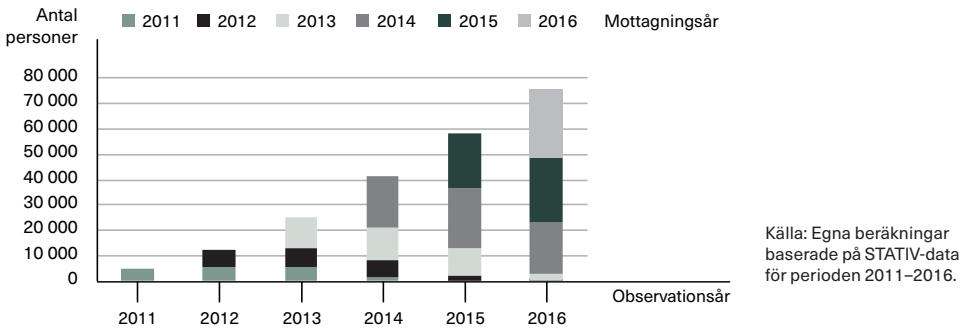
26. Denna statistik redovisas inte här men finns att tillgå via Arbetsförmedlingens hemsida.

27. Se Migrationsverkets hemsida för statistik.

Figur 2.1 Antal personer med pågående etableringsplan 2016–2019.



Figur 2.2 Deltagande i etableringsprogrammet STATIV.



under ett visst år. Exempelvis framkommer att 2016 utgjorde förstaårsdeltagarna en majoritet av hela gruppen deltagare. Den näst största gruppen var de som bosatte sig 2015 och den tredje största gruppen var de som bosatte sig 2014.

Som framgick av tabell 1.1 deltog omkring 80 procent av nyanlända flykting- och anhöriginvandrare i åldersgruppen 20–55 år i etableringsprogrammet. Av föreskrifterna för etableringsprogrammet framgår att alla nyanlända med en arbetskapacitet motsvarande minst 20 procent av en heltidstjänst ska delta i programmet. Eftersom det också är så att den som deltar erhåller etableringsersättning under tiden i programmet är förväntningen att alla som kan delta, också gör det. Men det kan vara intressant att säga något om hur de personer som *inte* deltar i programmet skiljer sig från dem som deltar. För att exemplifiera kan en närmare granskning av dem som kom 2013 göras.²⁸ Av hela den kohorten var det 6,5 procent, eller drygt 880 personer, som inte deltog i etableringsprogrammet någon gång under hela perioden mellan 2013 och 2016.

Vid en jämförelse mellan deltagare och icke-deltagare är förväntningen att gruppen icke-deltagare både kan bestå av personer med större svårigheter att etablera sig än deltagare, till exempel på grund av sjukdom, och personer som lättare kan finna arbete och bli självförsörjande och av det skälet valt att inte delta i programmet. I tabell A.2 i Appendix redovisas skillnader i ett antal bakgrundsfaktorer mellan grupperna. En av de tydligare skillnaderna mellan deltagare och icke-deltagare är andelen som är sysselsatta under de olika åren. Sysselsättning definieras här som att personen var sysselsatt i november respektive år. Redan under 2013 var 36 procent av icke-deltagarna sysselsatta jämfört med 3,8 procent av dem som deltog i etableringsprogrammet. Att vara sysselsatt innebär att det inte finns något behov på kort sikt för individen att delta i programmet.

En annan tydlig skillnad är att andelen för vilken det fattas information om högsta uppnådda utbildning är högre bland icke-deltagare. En möjlig förklaring är att de inte varit i kontakt med Arbetsförmedlingen för inskrivning i programmet och att informationen om utbildning därmed inte har samlats in. Ytterligare en skillnad är att andelen bosatta i Stockholms län är betydligt högre bland icke-deltagare. Beträffande kön, ålder, civilstånd och andelen med små barn är grupperna förhållandevis lika. Av denna enkla genomgång kan dels konstateras att de allra flesta nyanlända deltar i etableringsprogrammet, dels att de som inte deltar tenderar att bestå av personer som fått arbete på egen hand snarare än personer som står så långt ifrån arbetsmarknaden att de inte kan delta. Det ska dock poängteras att gruppen som ingår i analysen består av de upp till 55 år, och det är möjligt att gruppen icke-deltagare är större bland de som är äldre.

28. Analysen av aktiviteter inom etableringsprogrammet som presenteras i kapitel 2 baseras på denna kohort.

2.3 Empirisk analys av aktiviteter inom etableringsprogrammet

2.3.1 BESKRIVNING AV VARIABLER

När nyanlända skrivs in vid Arbetsförmedlingen tas en så kallad etableringsplan fram. Av planen framgår vilka aktiviteter eller insatser som personen ska delta i för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Planen är individuell, så vilken typ och kombinationer av aktiviteter som en person deltar i varierar. Arbetsförmedlingen erbjuder ett stort antal aktiviteter. I Arbetsförmedlingens egen återrapportering till regeringen grupperas aktiviteterna i de åtta huvudgrupper som beskrivs i den första kolumnen i tabell 2.1. Inom var och en av dessa åtta huvudgrupper ingår sedan ett antal mer specifika aktiviteter. Exempel på dessa aktiviteter ges i den andra kolumnen. Aktiviteterna ordnas i tabell 2.1 i samma ordning som i Arbetsförmedlingens återrapportering.

Inom den större gruppen »Arbetsmarknadspolitiska program« ingår till exempel arbetspraktik, förberedande eller orienterande utbildning (FUB) och arbetsmarknadsutbildning. I gruppen »Arbetsförberedande insatser« ingår till exempel hälsofrämjande aktiviteter, sociala aktiviteter och validering. En kategori av aktiviteter benämns »Hinder«, vilket innebär att deltagare, av olika skäl, tillfälligt är förhindrade att delta i insatserna. Nedan beskrivs denna kategori mer ingående men ett intressant resultat är att kvinnor i långt större utsträckning tillfälligt är förhindrade att delta på grund av föräldraledighet.

I STATIV-databasen finns information om de åtta huvudgrupperna men inte information om vilka aktiviteter inom huvudgrupperna som nyanlända deltagit i. Denna information finns dock att tillgå på individnivå i Arbetsförmedlingens Datalager och det är denna variabel (Aktivitetstyp) som analyseras mer ingående nedan. I STATIV finns data årsvis för individerna medan data från Arbetsförmedlingen är mer av så kallade händelsedata; det finns information om varje händelse oavsett när den inträffar.

Information om erhållande av etableringsersättning kommer från STATIV och indikerar om en individ erhållit denna form av ersättning någon gång under det aktuella kalenderåret. I så fall definieras en person som deltagare. Det behöver dock inte innebära att alla personer deltagit under hela året. Att inte hänsyn tas till exakt start- och slutmånad i programmet innebär i viss utsträckning en begränsning av analysen. För studiens huvudsakliga syfte – att beskriva vilka aktiviteter nyanlända deltar i och jämföra deltagande mellan olika grupper – har denna avgränsning emellertid bedömts vara rimlig.

Analysen av deltagande i aktiviteter görs uppdelat på första, andra och tredje året i programmet. Första året motsvarar

Tabell 2.1 Gruppering av aktiviteter.

Aktivitet i etableringsplanen, huvudgrupper	Exempel på aktiviteter som ingår i de olika huvudgrupperna ^a
Källa: STATIV	Källa: Arbetsförmedlingens Datalager
Arbetsmarknadspolitiska program	- o Arbetspraktik - o Förberedande eller orienterande utbildning - o Stöd till start av näringsverskamhet - o Upphandlad arbetsmarknadsutbildning
Arbetsförberedande insatser	- o Arbetsförberedande aktivitet - o Hälsofrämjande aktivitet - o Sociala aktiviteter inför arbete - o Söka arbete - o Validering
Samhällsorientering	
Studier i svenska	- o Sfi A-D^b - o Sfi Yrkesintegrerad - o Svenska för akademiker
Hinder	Medverka i revidering av etableringsplan p.g.a. - o Förhindrad - o Föräldraledig - o Sjuk
Anställning	- o Instegsjobb - o Nystartsjobb - o Osubventionerat arbete inom etableringsplan - o Yrkesintroduktionsanställning
Övriga studier	o Vuxenutbildning
Övriga aktiviteter	- o Kompletterande aktör - o Traineejobb

a. För en fullständig förteckning över vilka aktiviteter som ingår, se Arbetsförmedlingen (2018d).

b. Kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare består av tre olika studievägar – 1, 2 och 3 – samt fyra olika kurser – A, B, C och D. Studieväg 1 utgörs av kurserna A, B, C och D, studieväg 2 av kurserna B, C och D och studieväg 3 av kurserna C och D. De olika studievägarna riktar sig till personer med olika bakgrund, förutsättningar och mål. Studieväg 1 vänder sig i första hand till personer med mycket kort studiebakgrund och studieväg 3 till dem som är vana att studera. För mer information, se t.ex. Skolverkets hemsida.

det är personen kommunplaceras, i detta fall 2013, andra året är 2014 och tredje året är 2015. En majoritet av individerna i kohorten erhöll etableringsersättning under dessa tre år – 81 procent under första året, 90 procent under andra och 79 procent under tredje året. Under fjärde året deltog endast 21 procent i gruppen i någon insats inom ramen för etableringsprogrammet.

Analysen avgränsas till att svara på följande frågor: (i) vilka aktiviteter som deltagare någon gång deltagit i under första, andra och tredje året, (ii) hur deltagande i aktiviteter utvecklats över tiden, det vill säga vilka aktiviteter som är mer vanligt förekommande under första året och vilka aktiviteter som är vanligare under tredje året, samt (iii) hur deltagande i olika typer av insatser samvarierar med sannolikheten att vara sysselsatt eller delta i reguljär utbildning under fjärde året. Analyserna genomförs separat för män och kvinnor och för deltagare med olika utbildningsnivå.

2.3.2 VILKA AKTIVITETER DELTAR NYANLÄNDA I?

Totalt finns det drygt 45 olika aktiviteter som nyanlända kan delta i, dock är deltagandet mycket lågt i vissa av dem. Sammanställningen nedan fokuserar på 15 av de mer vanligt förekommande aktiviteterna. Genomgången fokuserar i första hand på skillnader över tid, det vill säga mellan första, andra och tredje året, och på skillnader mellan män och kvinnor och efter utbildningsnivå.

I figur 2.3 presenteras andelen som deltagit i olika insatser någon gång under första, andra respektive tredje året. Eftersom många har deltagit i flera aktiviteter är kategorierna inte ömsesidigt uteslutande. Notera också att deltagande i aktiviteter under respektive år är betingat av att man deltar i etableringsprogrammet under det aktuella året. Flera intressanta mönster framkommer i figuren. För det första att den vanligaste aktiviteten är Förberedande eller orienterande utbildning (FUB), vilket är i linje med resultat presenterade i en rapport av Riksrevisionen 2018. Andelen sjunker dock med tiden, knappt 60 procent deltog i denna insats någon gång under första året medan motsvarande andel under tredje året var 40 procent. Även deltagande i språkundervisning, framför allt på nivå A och B, är vanligt förekommande under första året men minskar sedan under andra och tredje året. Deltagande i sfi C och D ökar med tiden men deltagandet är lägre jämfört med nivå A och B.

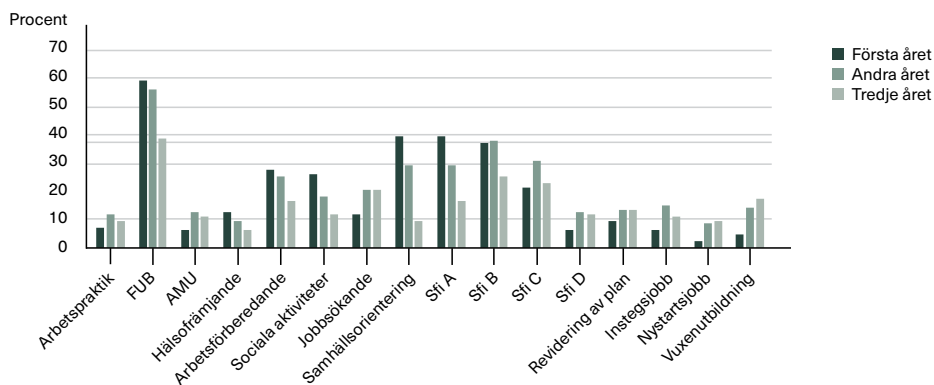
Insatser som ingår i kategorin »Arbetsförberedande insatser«, framför allt »arbetsförberedande insatser« och »social aktivitet inför arbete«, är mer vanligt förekommande under det första året och minskar sedan med tiden. Detta är i linje med vad man kan förvänta sig då det just handlar om förberedande insatser vars syfte inte är att det direkt ska leda till jobb. Den typ av aktiviteter där förväntningarna är att deltagande

mer direkt ska vara kopplat till antingen anställning eller deltagande i reguljär utbildning tycks dels generellt vara mindre vanligt förekommande jämfört med många andra insatser, dels är deltagande högre under andra och tredje året jämfört med första. Detta är också i linje med förväntningarna.

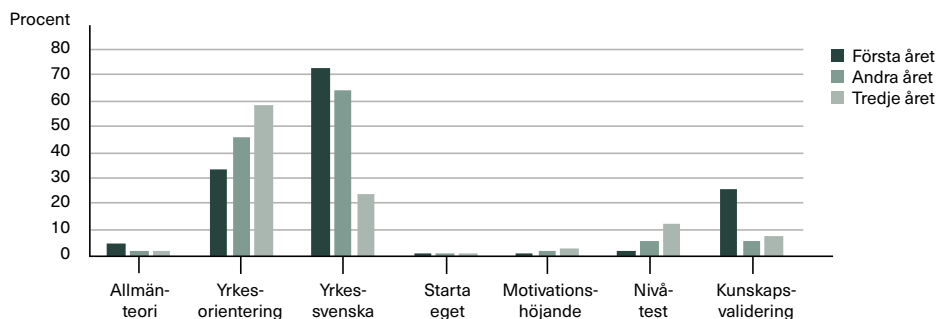
Som framkom ovan är FUB den enskilt vanligaste förekommande aktiviteten. Men denna aktivitet innehåller i sin tur ett antal olika typer av utbildning.²⁹ I figur 2.4 visas andelen som deltagit i olika typer av FUB någon gång under första, andra, respektive tredje året – under förutsättning att man deltagit i

29. Se Riksrevisionen (2017) för en utförlig beskrivning av FUB.

Figur 2.3 Andel som deltagit i en aktivitet någon gång under första, andra och tredje året efter mottagande i en kommun bland dem som varit inskrivna i etableringsprogrammet. Kohorten som mottogs i en kommun 2013. Alla.



Figur 2.4 Andel som deltagit i olika typer av förberedande och orienterande utbildningar (FUB) under första, andra och tredje året efter mottagande i en kommun bland dem som varit inskrivna i etableringsprogrammet. Kohorten som mottogs i en kommun 2013. Alla.

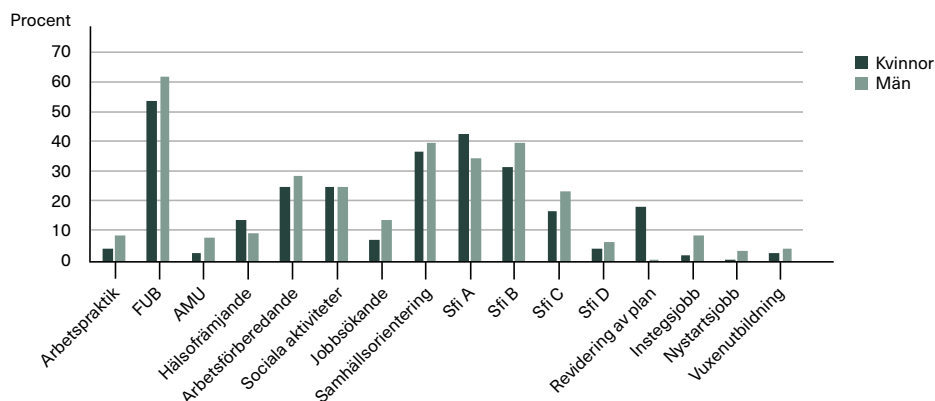


någon FUB överhuvudtaget. Det är möjligt att samma individ deltagit i flera typer av FUB och grupperna är därför inte ömsesidigt uteslutande. Under första året, när cirka 60 procent av alla i programmet deltagit i FUB, är yrkessvenska den vanligaste typen av FUB, följt av yrkesorientering och kunskapsvalidering. Under tredje året, när en betydligt mindre andel haft FUB, är yrkesorientering den aktivitet flest tagit del av. Andelen som tar del av så kallade nivåtest tycks bli vanligare med tiden, givet att man fortfarande haft någon form av FUB. Nivåtest innebär information samt test och bedömning av lämplighet för en specifik yrkesutbildning (Riksrevisionen 2017a).

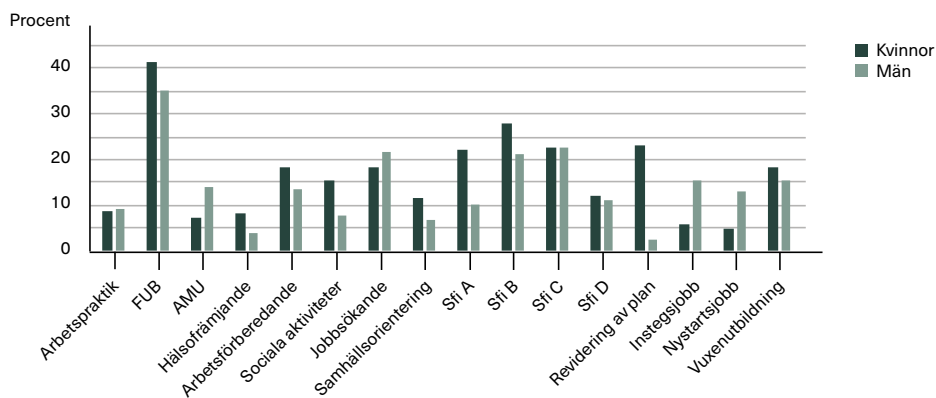
Figur 2.5 och 2.6 presenterar skillnader mellan män och kvinnor under första respektive tredje året. Även här återfinns intressanta mönster. Under första året har högre andel män vanligen deltagit i alla insatser jämfört med kvinnor. Undantaget är sfi A där en högre andel kvinnor deltar. En högre andel kvinnor är under både första och tredje året förhindrade att delta (»revidering av etableringsplan«), framför allt på grund av föräldraledighet. Det är också intressant att notera att en högre andel kvinnor deltar i olika former av förberedande insatser även under tredje året, insatser som rimligen borde äga rum under den första tiden i programmet. Och som nämndens ovan, även under tredje året är det många som är förhindrade att delta på grund av föräldraledighet. Detta är faktorer som kan vara en del av förklaringen till att arbetsmarknadsetableringen tar längre tid för kvinnor än för män. När det gäller instegsjobb och nystartsjobb, som är de vanligaste formerna av anställningsstöd i gruppen, tar högre andel män än kvinnor del av dessa insatser under tredje året. Dock kan man se en liten överrepresentation för kvinnor när det gäller andelen som deltar i vuxenutbildning under tredje året.

I figurerna 2.7 och 2.8 visas deltagande i de olika aktiviteterna efter utbildningsnivå och tid i programmet. Under första året deltar liknande andelar i de olika insatserna oavsett utbildningsnivå, till exempel FUB och arbetsförberedande insatser. Men det framkommer också att en lägre andel högutbildade har tagit del av både sociala aktiviteter och samhällsorientering. Under tredje året tycks skillnaderna vara större mellan grupperna. Det är fortfarande en förhållandevis hög andel lågutbildade som tagit del av FUB och fortfarande studerar sfi på A- eller B-nivå medan högutbildade i högre utsträckning läser sfi på högre nivå, har ett nystartsjobb eller deltar i vuxenutbildning. Dessa skillnader är i linje med vad som kan förväntas med tanke på deltagarnas utbildningsbakgrund. Det är också intressant att se att deltagande i AMU är högst bland personer med gymnasieutbildning, det vill säga den grupp som kan tänkas ha någon form av yrkesutbildning. Nästan 20 procent har deltagit i AMU jämfört med 6 respektive 9 procent bland låg- respektive högutbildade.

Figur 2.5 Andel som deltagit i en aktivitet någon gång under första året efter mottagande i en kommun bland dem som varit inskrivna i etableringsprogrammet. Kohorten som mottogs i en kommun 2013. Män och kvinnor.

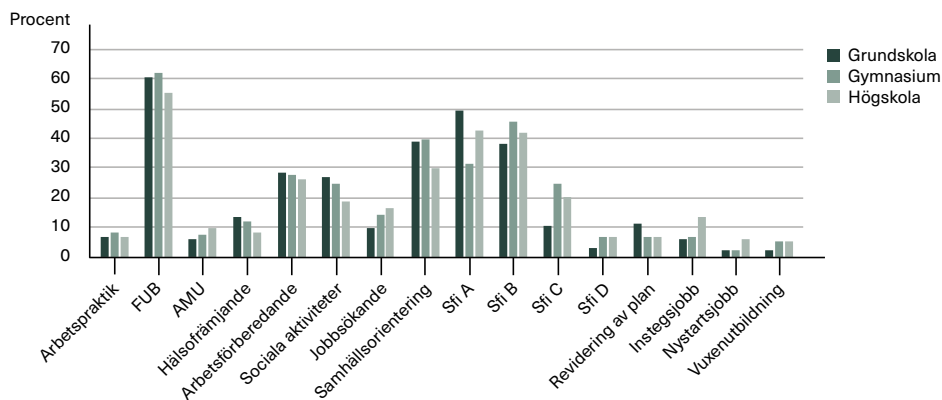


Figur 2.6 Andel som deltagit i en aktivitet någon gång under tredje året efter mottagande i en kommun bland dem som varit inskrivna i etableringsprogrammet. Kohorten som mottogs i en kommun 2013. Män och kvinnor.

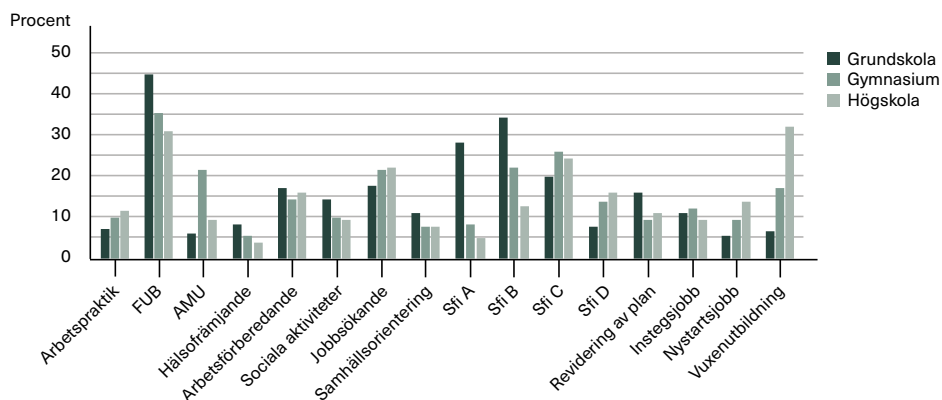


Regressionsanalys. I tabellerna 2.2 och 2.3 presenteras resultaten av en regressionsanalys som undersöker sambandet mellan ett antal bakgrundsfaktorer, däribland tid i programmet och sannolikheten att delta i olika insatser. Även när kontroller för andra faktorer såsom kön, ålder, utbildning och födelseland inkluderas i modellen, återfinns det ovan beskrivna tidsmönstret – de förberedande insatserna är mer vanligt förekomman-

Figur 2.7 Andel som deltagit i en aktivitet någon gång under första året efter mottagande i en kommun bland dem som varit inskrivna i etableringsprogrammet. Kohorten som mottogs i en kommun 2013. Män och kvinnor.



Figur 2.8 Andel som deltagit i en aktivitet någon gång under tredje året efter mottagande i en kommun bland dem som varit inskrivna i etableringsprogrammet. Kohorten som mottogs i en kommun 2013. Män och kvinnor.



de i början medan mer arbetsmarknadsnära insatser kommer senare under programtiden.

Resultatet för deltagande i sfi presenteras separat i tabell 2.3 Nästan alla deltar i sfi på någon nivå någon gång under programtiden. Därför kan det vara mer informativt att skatta regressioner separat för de olika nivåerna av sfi. Från regressionsanalysen framkommer att deltagande i sfi A och B minskar med tid i programmet, medan deltagande i sfi C och D ökar över tiden. Det handlar i första hand om en ökning mellan första och andra året. Kvinnor har högre sannolikhet att delta i sfi A medan sannolikheten är högre för män att delta i sfi B och C. Däremot återfinns ingen signifikant könsskillnad vad gäller deltagande i sfi D. Sambandet mellan utbildningsnivå och deltagande i de olika nivåerna av sfi är som förväntat – både de med gymnasial och de med eftergymnasial utbildning deltar i sfi C och D i högre utsträckning än lågutbildade, medan det omvända gäller för sfi A och B. För ålder är också sambandet det förväntade: unga deltar i sfi på C och D nivå i högre utsträckning än äldre. När det gäller dem som har små barn respektive är gifta tycks det bara finnas små skillnader.

I tabell 2.4 presenteras resultaten för deltagande i övriga insatser. Dock har deltagande i FUB uteslutits då det flesta deltar i denna typ av insatser någon gång under programtiden. För övriga insatser är resultatet för kvinnor i linje med vad som återfinns i figurerna 2.5 och 2.6 – sett över hela treårsperioden är sannolikheten högre för kvinnor att delta i hälsofrämjande aktiviteter, sociala aktiviteter inför arbete och vuxenutbildning, medan sannolikheten är högre för män att delta i arbetsmarknadsutbildning, praktik, instegsjobb och nystartsjobb.

När det gäller utbildningsnivå framkommer det att individer med eftergymnasial utbildning i lägre utsträckning deltar i olika insatser av mer förberedande karaktär, till exempel hälsofrämjande aktiviteter, jämfört med individer med enbart grundskoleutbildning. De deltar också i högre utsträckning i mer jobbnära aktiviteter. Det är alltså ungefär samma skillnader mellan män och kvinnor som mellan hög- och lågutbildade.

Beträffande skillnader mellan olika åldersgrupper tycks det vara så att den yngsta åldersgruppen, det vill säga de i åldern 25–29 år, i högre utsträckning har deltagit i arbetspraktik, instegsjobb, nystartsjobb eller reguljär utbildning jämfört med i princip alla övriga åldersgrupper. Den äldsta åldersgruppen, mellan 45 och 55 år, deltar i högre utsträckning i hälsofrämjande aktiviteter. För många av aktiviteterna tycks det finnas ett samband mellan ålder och sannolikhet att delta, eller inte delta, vilket kan utläsas av att estimaten är större i absoluta tal ju äldre individerna är.

I fråga om övriga kontrollvariabler tycks små barn i hushållet vara negativt korrelerat med deltagande i alla typer av aktiviteter utom sociala aktiviteter, som till exempel kan innebära studiebesök. Detta är också den typ av aktiviteter som hem-

Tabell 2.2 Samband mellan bakgrundsfaktorerna och sannolikheten att delta i sfi-undervisning på olika nivåer. Flykting- och anhöriginvandrare som kommunplacerades 2013.

	(1)	(2)	(3)	(4)
VARIABLER	Sfi A	Sfi B	Sfi C	Sfi D
1:a året	Referens			
2:a året	-0,092*** (0,004)	-0,016*** (0,005)	0,088*** (0,004)	0,069*** (0,003)
3:e året	-0,217*** (0,005)	-0,135*** (0,006)	0,011** (0,005)	0,060*** (0,004)
Kvinna	0,075*** (0,006)	-0,013** (0,007)	-0,026*** (0,006)	-0,005 (0,004)
Grundskola	Referens			
Gymnasium	-0,151*** (0,008)	-0,032*** (0,009)	0,111*** (0,008)	0,057*** (0,005)
Eftergymnasial	-0,198*** (0,007)	-0,161*** (0,008)	0,154*** (0,007)	0,090*** (0,005)
Ingen information	0,092*** (0,019)	-0,235*** (0,016)	-0,074*** (0,010)	0,002 (0,006)
Ålder				
25–29	Referens			
30–39	0,027*** (0,007)	0,022*** (0,007)	-0,029*** (0,007)	-0,021*** (0,005)
40–49	0,089*** (0,008)	0,024*** (0,009)	-0,039*** (0,008)	-0,036*** (0,005)
50–55	0,131*** (0,012)	0,005 (0,014)	-0,065*** (0,011)	-0,056*** (0,007)
Barn 0–6 år	-0,011 (0,007)	0,004 (0,007)	-0,011* (0,007)	-0,013*** (0,004)
Gift	0,010 (0,007) (0,030)	0,039*** (0,008) (0,036)	0,009 (0,007) (0,031)	-0,008* (0,005) (0,022)

forts.

mavarande föräldrar kan ha möjlighet att delta i tillsammans med barnen. Att vara gift tycks vara av mindre betydelse för att delta i de flesta aktiviteter förutom de aktiviteter som mest liknar de önskvärda utfallen – subventionerade anställningar och vuxenutbildning. Detta resultat skulle möjligen kunna bero på en interaktionseffekt mellan ålder, kön och civilstånd.

I regressionsanalyserna har kontroller för vilken typ av kommun individen är bosatt i inkluderats.³⁰ Här framkommer att jobb- och utbildningsnära aktiviteter är mer vanligt förekommande i storstadsområden, medan de förberedande aktiviteterna, sett över hela treårsperioden, är mer vanligt fö-

30. Olika kommuntyper har kodats med hjälp av den indelning som Tillväxtanalys gör. Grupperna som använts är följande: (i) Stockholmskommuner, (ii) Övriga storstadskommuner, (iii) Tåta kommuner nära större stad, (iv) tät kommuner eller landsbygdskommuner och (v) landsbygdskommuner avlägset eller mycket avlägset belägna. För en beskrivning av vilka kommuner som ingår i vilken kategori, se Tillväxtanalys (2014).

Kommuntyp				
Stockholm	Referens			
Övriga storstadskommuner	0,004 (0,010)	-0,117*** (0,012)	0,075*** (0,012)	-0,026*** (0,008)
Täta kommuner nära större stad	0,059*** (0,008)	-0,051*** (0,009)	0,016* (0,008)	0,014** (0,006)
Täta kommuner eller landsbygdskommuner	0,154*** (0,010)	-0,101*** (0,011)	-0,023** (0,010)	0,000 (0,007)
Landsbygdskommuner	0,209*** (0,013)	-0,106*** (0,014)	-0,045*** (0,011)	-0,008 (0,008)
Log (arbetslöshet)	-0,006 (0,013)	0,102*** (0,015)	0,014 (0,014)	-0,000 (0,010)
Konstant	0,317*** (0,032)	0,297*** (0,037)	0,151*** (0,033)	0,048** (0,024)
Antal observationer	35,648	35,648	35,648	35,648
R ²	0,170	0,052	0,053	0,038

Notera: Robusta standardfel i parentes. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. Modellen innehåller också kontroll för födelseland. Specifikationen som har skattats separat för varje aktivitet är $Akt_{it} = \alpha + \beta T_{it} + \delta X_{it} + \varepsilon_{it}$ där T_{it} är en vektor med dummyvariabler för tre efter varandra följande kalenderår med början 2013. X_{it} är en vektor med övriga kontrollvariabler (kön, utbildning, ålder, barn 0–6 år i hushållet, civilstånd, födelseland, kommuntyp och kommunal arbetslöshet).

rekommände i mindre städer och på landsbygden. En möjlig förklaring till detta är att möjligheterna på arbetsmarknaden skiljer sig åt beroende på vilken typ av kommun en person är bosatt i. Om efterfrågan på arbetskraft generellt är högre, är det till exempel också troligt att arbetsgivare i större utsträckning vill anställa någon med hjälp av anställningsstöd.

Lokal arbetslöshet är definierat som arbetslöshet i kommunen respektive år. Här framkommer att arbetslöshetsnivån är negativt korrelerad med sannolikheten att ha en subventionerad anställning men positivt korrelerad med sannolikheten att ha tagit del av aktiviteter av mer förberedande karaktär. Sannolikheten är alltså högre för att personer bosatta i en kommun med lägre arbetslöshet har en subventionerad anställning, medan sannolikheten är högre för personer bosatta i en kommun med högre arbetslöshet att ha deltagit i förberedande aktiviteter.

I denna analys har enbart registerdata använts och det är därmed svårt att svara på frågan om orsaken till de ovan beskrivna sambanden. Generellt tycks det vara så att deltagandet i mer jobbnära insatser samt reguljär utbildning är positivt korrelerade med olika mått på produktivitet eller arbetsmarknadskoppling; män deltar i dessa åtgärder i högre utsträckning

Tabell 2.3 Samband mellan bakgrundsfaktorerna och sannolikheten att delta i olika insatser inom etableringsprogrammet. Flykting- och anhöriginvandrare som kommunplaceras 2013.

	Arbetsmarknadsutbildning	Hälsöfrämjande akti viteter	Sociala aktiviteter	Arbetspraktik	Instegsjobb	Nystartsjobb	Söka arbete	Reguljär utbildning
Variabler								
1:a året	Referens							
2:a året	0,065*** (0,003)	-0,027*** (0,003)	-0,086*** (0,005)	0,046*** (0,003)	0,086*** (0,003)	0,062*** (0,002)	0,083*** (0,004)	0,099*** (0,003)
3:e året	0,047*** (0,004)	-0,060*** (0,004)	-0,146*** (0,005)	0,022*** (0,004)	0,056*** (0,004)	0,073*** (0,003)	0,087*** (0,005)	0,131*** (0,004)
Kvinna	-0,063*** (0,004)	0,047*** (0,004)	0,037*** (0,005)	-0,023*** (0,004)	-0,094*** (0,004)	-0,052*** (0,003)	-0,056*** (0,005)	0,019*** (0,004)
Grundskola								
	Referens							
Gymnasium	0,079*** (0,006)	-0,019*** (0,005)	-0,013** (0,006)	0,008 (0,005)	-0,006 (0,006)	-0,003 (0,004)	0,028*** (0,007)	0,064*** (0,005)
Eftergymnasial	0,008* (0,005)	-0,045*** (0,005)	-0,027*** (0,006)	0,011** (0,005)	-0,034*** (0,005)	0,011** (0,004)	0,017*** (0,006)	0,164*** (0,006)
Ingen information	-0,001 (0,007)	0,018 (0,015)	-0,063*** (0,017)	-0,002 (0,008)	-0,006 (0,007)	0,024*** (0,004)	-0,023** (0,009)	0,041*** (0,005)
Ålder								
25–29	Referens							
30–39	0,018*** (0,005)	0,017*** (0,004)	0,005 (0,006)	-0,000 (0,004)	-0,028*** (0,005)	-0,006 (0,004)	-0,008 (0,006)	-0,050*** (0,005)
40–49	0,006 (0,005)	0,043*** (0,006)	0,010 (0,007)	-0,011** (0,005)	-0,054*** (0,006)	-0,031*** (0,004)	-0,015** (0,007)	-0,081*** (0,006)
50–55	-0,019** (0,007)	0,090*** (0,010)	0,006 (0,010)	-0,032*** (0,007)	-0,079*** (0,008)	-0,052*** (0,005)	-0,035*** (0,010)	-0,105*** (0,007)
Barn 0–6 år	-0,018*** (0,004)	-0,009** (0,004)	0,051*** (0,006)	-0,022*** (0,004)	-0,036*** (0,004)	-0,019*** (0,003)	-0,015*** (0,006)	-0,028*** (0,005)
Gift	0,003 (0,005)	0,001 (0,005)	-0,001 (0,006)	-0,000 (0,004)	-0,018*** (0,005)	-0,017*** (0,004)	0,003 (0,006)	-0,020*** (0,005)

forts.

än kvinnor, högutbildade i större utsträckning än lågutbildade och unga i högre utsträckning än äldre. Det framkommer också att nyanlända bosatta i storstadsområden deltar i dessa typer av insatser i högre utsträckning än de som är bosatta i andra delar av Sverige.

En slutsats som kan dras av dessa resultat är att de deltagare som bedöms ha bäst förutsättningar att etablera sig på arbetsmarknaden också är de som i störst utsträckning tar del av de insatser som mest liknar de politiskt önskvärda utfallen,

Kommuntyp								
Stockholm	Referens							
Övriga storstads-kommuner	-0,040*** (0,008)	0,053*** (0,008)	0,057*** (0,009)	-0,028*** (0,007)	-0,012 (0,009)	-0,083*** (0,007)	-0,115*** (0,010)	-0,023** (0,009)
Täta kommuner nära större stad	-0,011* (0,006)	0,027*** (0,005)	0,051*** (0,007)	-0,018*** (0,006)	-0,044*** (0,007)	-0,088*** (0,006)	-0,082*** (0,008)	-0,004 (0,007)
Täta kommuner eller landsbygdskommuner	-0,026*** (0,007)	0,019*** (0,006)	0,061*** (0,008)	-0,023*** (0,007)	-0,060*** (0,007)	-0,081*** (0,007)	-0,068*** (0,009)	0,002 (0,008)
Landsbygdskommuner	0,004 (0,009)	0,002 (0,007)	0,037*** (0,010)	0,000 (0,008)	-0,026*** (0,009)	-0,087*** (0,007)	-0,119*** (0,010)	-0,027*** (0,009)
Log (arbetslöshet)	-0,001 (0,009)	0,040*** (0,009)	0,026** (0,012)	0,020** (0,009)	-0,019** (0,009)	-0,025*** (0,008)	0,049*** (0,012)	0,009 (0,010)
Konstant	0,065*** (0,022)	0,022 (0,023)	0,150*** (0,029)	0,062*** (0,022)	0,199*** (0,022)	0,182*** (0,019)	0,140*** (0,029)	0,010 (0,025)
Antal observationer	35 648	35 648	35 648	35 648	35 648	35 648	35 648	35 648
R ²	0,049	0,032	0,035	0,017	0,067	0,068	0,034	0,104

Notera: Robusta standardfel i parentes. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. Modellen innehåller också kontroll för födelseland. Specifikationen som har skattats separat för varje aktivitet är $Akt_{it} = \alpha + \beta T_{it} + \delta X_{it} + \varepsilon_{it}$ där T_{it} är en vektor med dummyvariabler för tre efter varandra följande kalenderår med början 2013. X_{it} är en vektor med övriga kontrollvariabler (kön, utbildning, ålder, barn 0–6 år i hushållet, civilstånd, födelseland, kommuntyp och kommunal arbetslöshet).

det vill säga sysselsättning eller deltagande i reguljär utbildning. Resultat som återfinns i Engdahl och Forslund (2019) stämmer dock inte överens med denna slutsats. Baserat på en analys av individer 20–65 år som skrevs in på Arbetsförmedlingen mellan den 1 januari 2007 och 31 december 2013, och som var inskrivna ett år eller längre, finner de att de som tar del av subventionerade anställningar i hög grad är individer med en svag ställning på arbetsmarknaden och med en hög risk att hamna i långtidsarbetslöshet. De finner dock att män och utrikes födda är överrepresenterade bland dem som haft subventionerad anställning i det studerade urvalet.

En delförklaring till att resultaten presenterade i denna rapport skiljer sig från resultaten i Engdahl och Forslund (2019) kan vara att analysen här är begränsad till insatser som nyanlända deltar i under de tre första åren efter bosättning i en kommun medan Engdahl och Forslund (2019) analyserar en annan population.

I den aktuella analysen är en stor del av deltagarna fortfarande registrerade som arbetssökande även efter att tiden för etableringsprogrammet löpt ut. Det innebär att dessa individer fortsätter att delta i Arbetsförmedlingens insatser men inom ett annat program. Exempelvis framkommer i tabellerna 2.4

Tabell 2.4 Arbetsmarknadsstatus 2016 för flykting- och anhöriginvandrare som mottogs i en kommun 2013.

Arbetsmarknadsstatus 2016	Kön		Högsta uppnådda utbildning		
	Män	Kvinnor	Grundskola	Gymnasium	Eftergymnasial utbildning
Introduktionsprogram	11,9	35,3	27,2	17,4	22,5
Sysselsatt (i november)	49,3	19,8	25,1	42,7	43,1
Reguljär utbildning under HT-16	7,8	9,9	5,2	10,3	13,0
Jobb- och utvecklingsgarantin	15,8	16,8	21,1	14,9	10,2
Öppet arbetslös	5,7	5,2	6,7	5,1	3,8
Arbetssökande med förhinder (Sökandekategori = 14)	1,4	5,5	5,5	1,9	1,3
Övrigt	8,2	7,4	9,1	7,5	5,9
Antal observationer	6 846	6 421	5 891	3 514	3 862

Tabell 2.5 Arbetsmarknadsstatus 2016 för flykting- och anhöriginvandrare som mottogs i en kommun 2013.

Arbetsmarknadsstatus 2016	Grundskola		Gymnasial utbildning		Eftergymnasial utbildning	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Introduktionsprogram	12,4	38,9	10,0	28,2	13,1	34,9
Sysselsatt (i november)	43,2	10,8	53,0	28,0	53,0	30,4
Reguljär utbildning under HT-16	4,8	5,6	8,1	13,5	11,2	15,2
Jobb- och utvecklingsgarantin	20,4	21,7	14,6	15,3	11,4	8,7
Öppet arbetslös	7,5	6,1	4,9	5,4	4,2	3,3
Arbetssökande med förhinder (Skat = 14)	2,2	8,1	0,9	3,5	1,0	2,3
Övrigt	9,0	8,4	8,0	5,6	5,8	5,4
Antal observationer	2 598	3 923	2 072	1 442	2 176	1 686

och 2.5 att en stor del av dem som fortfarande är inskrivna vid Arbetsförmedlingen deltar i jobb- och utvecklingsgarantin efter avslutat deltagande i etableringsprogrammet.

En möjlig slutsats är alltså att de personer som bedöms stå nära arbetsmarknaden också är de som under etableringsperioden deltar i de insatser som tidigare forskning visat vara mest effektiva när det gäller övergången till arbete eller deltagande i reguljär utbildning. En naturlig följdfråga blir därför i vilken utsträckning personer som deltagit i dessa insatser – det vill säga arbetsmarknadsutbildning, arbetspraktik, instegsjobb, nystartsjobb och reguljär utbildning – också är de som är sysselsatta efter avslutat etableringsprogram. Denna fråga besvaras i avsnitt 2.4. Om det skulle vara så att det främst är personer som står relativt nära arbetsmarknaden som tar del av denna typ av insatser är det möjligt att eventuella positiva samband mellan aktivitet och utfall beror på en positiv selektion av deltagarna.

De slutsatser som diskuteras ovan stöds av det som framkommer i en kvalitativ studie genomförd av Arbetsförmedlingen (2019). I den studien analyseras mötet mellan arbetsförmedlare och arbetssökande. Här framkommer att arbetsförmedlarna ofta upplever att det är svårt att hitta aktiviteter som möter upp mot de arbetssökandes behov. Samtidigt ska arbetsförmedlaren inom ramen för sitt uppdrag se till att individer deltar i aktiviteter på heltid för att de ska kvalificera sig för ersättning. I undersökningen framkommer vidare att utrikes födda kvinnor i högre grad anvisas till insatser med syfte att uppfylla aktivitetskraven, snarare än med syfte att insatsen ska leda till jobb. Män matchas i större utsträckning mot lediga arbeten eller hänvisas till arbetsmarknadsnära insatser. En möjlig förklaring som förs fram i rapporten är att stereotypa uppfattningar kring utrikes födda män och kvinnor kan påverka vilka insatser män respektive kvinnor deltar i. Givet de krav och resurser som arbetsförmedlare har till sitt förfogande kan det leda till att olika arbetsstrategier utvecklas. De kan till exempel ta sig uttryck i att arbetsförmedlarna tillskriver utrikes födda kvinnor vissa egenskaper medan utrikes födda män tillskrivs andra egenskaper.

I Arbetsförmedlingen (2018b) dras också slutsatsen att kvinnor i lägre utsträckning får ta del av arbetsnära insatser, som arbetsmarknadsutbildningar, arbetspraktik, instegsjobb och nystartsjobb. En möjlig förklaring som diskuteras i studien är att män träffar en arbetsförmedlare i högre utsträckning än kvinnor, och att de också träffar arbetsförmedlaren tidigare i arbetslöshetsperioden. Här diskuteras också hypotesen att arbetsförmedlare har olika föreställningar om kvinnor och män i den arbetsmarknadspolitiska bedömningen som en möjlig förklaring till skillnaderna.

2.4 Samband mellan deltagande i aktiviteter och sysselsättning

Syftet med etableringsprogrammet är att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för deltagarna, eller få dem att påbörja reguljär utbildning. Det handlar i förlängningen om att individen ska bli ekonomiskt självförsörjande. För att kunna dra några slutsatser kring hur effektiva olika insatser är ställs stora krav på metodologisk ansats eftersom fördelningen mellan olika insatser som regel inte sker slumpmässigt. Det vill säga, det är möjligt att individer som deltar i olika insatser kan skilja sig åt med avseende på vissa egenskaper, egenskaper som också påverkar möjligheten att hitta ett jobb.

I tabellerna 2.4 och 2.5 visas andelen med olika arbetsmarknadsstatus 2016 uppdelat efter kön, utbildningsnivå och utbildning och kön samtidigt. Dessa tabeller ger en mer nyanserad bild av arbetsmarknadsetableringen jämfört med om man endast studerar andelen sysselsatta eller den andel som deltar i reguljär utbildning. Här är de olika kategorierna ömsesidigt uteslutande så att individer endast kan ha en status per år. Hur kategorierna definieras beskrivs i tabell A.3 i Appendix. De är definierade i samma ordning som de beskrivs i tabellerna. Av kvinnorna erhöll 35 procent fortfarande etableringsersättning 2016, av männen bara knappt 12 procent. Detta är i linje med den tidigare slutsatsen att kvinnor »släpar efter« när det gäller deltagande i introduktionsinsatser.

För utbildningsnivå syns något av ett u-format mönster där andelen som har erhållit etableringsersättning även 2016 är lägst bland dem med gymnasial utbildning och högst för dem med grundskoleutbildning. För dem med högskole- eller universitetsutbildning är den andel som haft etableringsersättning 2016 högre än andelen med gymnasial utbildning. Närmare 50 procent av männen var sysselsatta i november, enligt SCB:s definition, jämfört med knappt 20 procent av kvinnorna. Det är alltså en skillnad på nästan 30 procentenheter. För utbildningsnivå är det små skillnader i sysselsättning mellan dem som har gymnasial utbildning och dem med eftergymnasial utbildning; omkring 43 procent i båda grupperna var sysselsatta i november 2016. Sysselsättningen bland dem med lägst utbildningsnivå är nästan 20 procentenheter lägre.

I tabell 2.5 presenteras arbetsmarknadsstatus uppdelat på kön och utbildning. I vissa avseenden är könsskillnaden mer betydande än skillnaden beroende på utbildningsnivå. I andra avseenden är dock skillnaden tydligare med avseende på utbildning, till exempel är män i högre grad sysselsatta oavsett utbildningsnivå. Könsgapet minskar dock med utbildningsnivå: sysselsättningen är omkring 33 procentenheter högre bland dem med lägst utbildning, jämfört med 23 procentenheter högre bland dem med eftergymnasial utbildning. När det gäller den betydligt högre andelen kvinnor med eta-

bleringsersättning under fjärde året tycks utbildningsnivån ha liten betydelse för könsskillnaden. Det är emellertid små skillnader mellan de män och kvinnor som deltar i jobb- och utvecklingsgarantin. Men där minskar andelen tydligt med utbildningsnivå. Ett liknande mönster återfinns för deltagande i reguljär utbildning där andelen kvinnor är högre i gruppen med högre utbildning. Andelen kvinnor som deltar i reguljär utbildning är dock högre i alla grupper.

Innan resultaten från regressionsanalysen presenteras i tabell 2.7 beskrivs i tabell 2.6 den andel som var sysselsatt i november uppdelat efter om personen någon gång under etableringsperioden deltagit i de olika insatserna. Dels presenteras andelen sysselsatta i hela gruppen, dels andelen sysselsatta bland dem som någon gång under etableringsperioden deltagit i mer arbetsmarknadsnära insatser. Av tabellen framgår att sysselsättningen bland dem som deltagit i AMU, arbetspraktik, instegsjobb, nystartsjobb och vuxenutbildning är högre än snittet i hela gruppen. Högst sysselsättning är det i den grupp som någon gång haft ett nystartsjobb. För män är till exempel sysselsättningen 20 procentenheter högre i denna grupp än snittet i hela gruppen. För kvinnor och lågutbildade är den relativa förbättringen ännu större.

Men som diskuterades ovan är det en selekterad grupp av deltagare som tar del av dessa insatser, och bland kvinnor och lågutbildade är andelen som haft ett nystartsjobb låg. Knappt 7 procent bland kvinnorna och knappt 10 procent bland lågutbildade har haft ett nystartsjobb någon gång under etableringsperioden. Detta kan jämföras med nästan 20 procent bland männen och 19 procent bland högutbildade. Det finns alltså skäl att tro att de kvinnor och de lågutbildade som haft

Tabell 2.6 Andel sysselsatta 2016 efter deltagande i olika typer av arbetsmarknadspolitiska insatser någon gång 2013–2015 för flykting- och anhöriginvandrare som mottogs i en kommun 2013.

Aktivitet någon gång 2013–2015	Kön		Utbildning		
	Män	Kvinnor	Grundskola	Gymnasial	Eftergymnasial
Alla	49,3	19,8	25,1	42,7	43,1
Arbetsmarknadsutbildning	58,0	34,8	37,4	52,5	55,9
Arbetspraktik	56,9	30,0	40,6	49,3	49,4
Instegsjobb	61,3	38,7	53,4	56,5	59,1
Nystartsjobb	69,3	45,4	60,9	64,7	64,4
Reguljär utbildning	56,6	30,6	35,7	45,8	44,1

ett nystartsjobb i något hänseende är en selekterad grupp, och vi kan inte utifrån denna beskrivning dra slutsatsen att det skulle vara särskilt gynnsamt för just kvinnor och lågutbildade att ta del av denna insats.

Överlag tycks det trots allt vara så att sysselsättningen är högst bland dem som haft instegs- eller nystartsjobb och lägre – men ändå högre än snittet – bland dem som haft AMU, praktik eller deltagit i vuxenutbildning. Bland dem som deltagit i vuxenutbildning är det också möjligt att en betydande andel fortsätter i utbildning även 2016. Som till exempel framgår av tabell 2.4 var 13 procent av de högutbildade inskrivna i någon form av reguljär utbildning under höstterminen 2016.

Samband mellan sysselsättning och deltagande i aktiviteter: resultat från regressionsanalys. I tabell 2.7 presenteras estimatet från ett stort antal regressioner som undersöker sambandet mellan sysselsättning och deltagande i olika aktiviteter separat för kön och utbildning. Varje estimat kommer från en separat regression som också inkluderar kontroller för ålder, civilstånd, om man har små barn, födelseland, bostadsort i Sverige samt kommunal arbetslöshet.

Inom arbetsmarknadsforskningen är man vanligen intresserad av att estimerar den kausala effekten av att ha deltagit i en viss arbetsmarknadspolitisk insats. Ofta är detta svårt eftersom det inte är slumpmässigt vilka personer som tar del av en viss åtgärd. Det är möjligt att de som deltar i en viss åtgärd på ett systematiskt sätt skiljer sig från dem som deltar i en annan åtgärd. När man sedan jämför utfallet, till exempel utflöde ur arbetslöshet eller arbetsinkomst, efter avslutat deltagande finns det en viss sannolikhet att skillnader i utfall inte beror på skillnader i hur effektiva åtgärderna i sig är utan på att grupperna som deltar i de olika åtgärderna skiljer sig åt. När dessa frågor analyseras kan forskaren i en regressionsanalys ofta kontrollera för en rad observerbara skillnader mellan grupperna som kan påverka utfallet, såsom ålderssammansättning, utbildningsnivå och var i landet man är bosatt.

Om det finns systematiska icke-observerbara skillnader mellan grupperna blir det svårare att i en regressionsanalys ta hänsyn till detta. Det skulle till exempel kunna handla om att personer som är mer motiverade att börja arbeta deltar i en viss typ av åtgärd, medan personer som är mindre drivna att arbeta deltar i en annan typ av åtgärder. Om inte forskaren i analysen kan ta hänsyn till denna typ av skillnader, vilket sällan är möjligt, kan alltså skillnader i utfallet mellan grupperna bero på skillnader i icke-observerbara egenskaper snarare än på skillnader i åtgärdernas effektivitet.

Den mest tillförlitliga metod som kan användas för att identifiera effekten av en viss åtgärd är att slumpmässigt fördela individer i målgruppen mellan olika typer av åtgärder. Detta skulle möjliggöra för forskaren att på ett förhållandevis en-

Tabell 2.7 Samband mellan deltagande i aktivitet under etableringsprogrammet och sannolikheten att vara sysselsatt i november 2016 för flykting- och anhöriginvandrare som motogs i en kommun 2013.

	Kön		Utbildning		
	Män	Kvinnor	Grundskola	Gymnasium	Eftergymnasial utbildning
Sfi A	-0,057*** (0,015)	-0,061*** (0,013)	-0,093*** (0,015)	-0,056*** (0,019)	-0,027 (0,021)
Sfi B	-0,027** (0,014)	-0,034*** (0,013)	0,005 (0,014)	-0,044** (0,019)	-0,078*** (0,019)
Sfi C	0,043*** (0,016)	0,009 (0,013)	0,083*** (0,017)	-0,015 (0,018)	-0,010 (0,018)
Sfi D	0,058*** (0,020)	0,041** (0,016)	0,110*** (0,025)	0,018 (0,022)	0,027 (0,020)
FUB	0,019 (0,016)	0,000 (0,015)	0,010 (0,015)	0,003 (0,022)	0,003 (0,021)
AMU	0,142*** (0,023)	0,094*** (0,015)	0,087*** (0,025)	0,115*** (0,019)	0,109*** (0,024)
Hälsofrämjande aktiviteter	-0,056*** (0,016)	-0,096*** (0,019)	-0,064*** (0,016)	-0,068*** (0,025)	-0,112*** (0,028)
Sociala aktiviteter	-0,030** (0,014)	-0,072*** (0,013)	-0,056*** (0,014)	-0,068*** (0,019)	-0,048** (0,019)
Arbetspraktik	0,081*** (0,020)	0,080*** (0,015)	0,106*** (0,019)	0,049** (0,022)	0,099*** (0,021)
Instegsjobb	0,185*** (0,025)	0,126*** (0,014)	0,202*** (0,019)	0,090*** (0,022)	0,115*** (0,022)
Nystartsjobb	0,221*** (0,029)	0,183*** (0,015)	0,220*** (0,024)	0,165*** (0,026)	0,198*** (0,021)
Reguljär utbildning	0,079*** (0,020)	0,086*** (0,017)	0,141*** (0,028)	0,068*** (0,023)	0,073*** (0,019)
Antal observationer	4 102	5 982	4 265	2 863	2 956

Notera: Varje estimat kommer från en separat regression som även innehåller kontroller för: ålder, utbildning (kolumn 1 och 2), kön (kolumn 3, 4 och 5), gift, hemmavarande barn 0–6 år, bostadsort, grund för bosättning, flyktingkategori (till exempel ABO/EBO) och kommunal arbetslöshet. ***/**/* indikerar att estimatet är signifikant på 1/5/10 procents signifikansnivå.

kelt och mycket tillförlitligt sätt identifiera effekten av en viss åtgärd. I realiteten sker detta sällan men det finns ett antal exempel på när slumpmässig fördelning mellan olika typer av åtgärder har skett inom den svenska arbetsmarknadspolitiken.³¹ Det finns alternativa ekonometriska metoder, så kallade matchningsmetoder, där man jämför utfallet mellan individer som deltar i olika åtgärder, eller deltagare och icke-deltagare, som är så lika som möjligt med avseende på en lång rad observerbara egenskaper som forskaren har information om.

Resultaten som presenteras här baseras på enklare analyser och ska därför inte tolkas som ett mått på den kausala effekten av att delta i en viss åtgärd utan ses som ett mått på sambandet, eller korrelationen, mellan att ha deltagit i en viss åtgärd någon gång under etableringsperioden och sannolikheten att vara sysselsatt i november jämfört med att inte ha deltagit i denna insats. Här görs jämförelsen i första hand inte mellan deltagande i olika typer av åtgärder utan mellan att ha deltagit och inte deltagit. Av detta skäl ska estimaten för exempelvis deltagande i FUB göras med en viss försiktighet eftersom de flesta deltar i denna typ av insats någon gång.

Som framgår av tabell 2.7 är estimatet för FUB insignifikant, vilket troligen beror på att väldigt få personer inte har deltagit i insatsen. Med de begränsningar av skattningsmetoden som finns är resultaten generellt i linje med vad vi kan förvänta oss. Deltagande i arbetsmarknadsutbildning (AMU), arbetspraktik, subventionerade anställningar och reguljär utbildning är positivt korrelerat med sannolikheten att vara sysselsatt under fjärde året efter bosättning i en kommun. Hälsofrämjande och sociala aktiviteter är negativt korrelerade med sysselsättning. Detta är dock insatser som i första hand inte är tänkta att leda till arbete, de är snarare av förberedande karaktär.

När det gäller deltagande i språkutbildning kan nivån på deltagandet i sig ge en indikation på individens kvalifikationsnivå eller utbildningsbakgrund. Personer med högre utbildning har troligen större studievana och kan tänkas vara mer studiemotiverade. Det är också möjligt att många redan vid invandringstillfället har kunskaper i fler språk än sitt modersmål – även om svenska troligen inte är ett av dessa språk. Resultaten för sfi bör tolkas mot bakgrund av detta. Att delta i sfi A och B tycks vara negativt korrelerat med sysselsättning för alla, oavsett utbildningsnivå, även om några estimat inte är signifikant skilda från noll. Däremot är deltagande i både sfi C och D positivt korrelerat med sysselsättning för personer med grundskoleutbildning. En möjlig tolkning är att för personer med låg utbildning kan deltagande i språkutbildning på mer avancerade nivåer vara en positiv signal på kompetens, vilket också kan avspeglas i bättre sysselsättningschanser. För personer med högre utbildning återfinns inget samband mellan deltagande i sfi C eller D och sysselsättning.

För övriga aktiviteter tycks sambandet med sannolikheten

31. Se t.ex. Andersson Joona och Nekby (2012); Cheung m.fl. (2019).

att vara sysselsatt vara detsamma för alla grupper, även om storleken på punktestimaten skiljer sig något åt – det som är positivt korrelerat med sysselsättning för kvinnor är det också för män. Samma gäller för utbildningsnivå.

2.5 Sammanfattning och diskussion

Etableringsprogrammet utgör en viktig del av den svenska integrationspolitiken. Efter att etableringsreformen genomfördes i december 2010 skrivs numera majoriteten av flykting- och anhöriginvandrarna i åldern 20–55 år in vid Arbetsförmedlingen kort tid efter att de fått sina uppehållstillstånd. Inom ramen för programmet, som i normalfallet pågår i två år men kan förlängas om uppehåll görs, deltar nyanlända i olika aktiviteter. Sfi och samhällsorientering organiseras fortfarande av kommunerna medan arbetsmarknadsrelaterade insatser – såsom förberedande och orienterande utbildningar (FUB), praktik, arbetsmarknadsutbildning och olika former av subventionerade anställningar – är Arbetsförmedlingens ansvar.

I och med att Arbetsförmedlingen tog över det samordnande ansvaret för etableringsinsatserna har forskare och andra fått tillgång till data över vilka insatser nyanlända deltar i. Det är med hjälp av dessa, i sammanhanget nya data, som deltagande i aktiviteter inom etableringsprogrammet och sambandet mellan dessa aktiviteter och utfall på arbetsmarknaden har analyserats.

I den empiriska analysen, där flykting- och anhöriginvandrare som mottogs i en kommun 2013 studeras, framkommer en rad intressanta mönster. I första delen av analysen undersöks i vilken utsträckning en person deltagit i en viss aktivitet någon gång under första, andra respektive tredje året efter ankomst. Här visar det sig att de aktiviteter som flest deltar i under första året är förberedande och orienterande utbildning (FUB), samhällsorientering och olika nivåer av sfi. Detta är aktiviteter av förberedande karaktär och det framkommer också, både i beskrivningen och i en regressionsanalys, att deltagandet minskar över tiden, vilket också är i linje med förväntningarna. Deltagandet i mer arbetsmarknadsnära aktiviteter ökar framför allt mellan första och andra året, men en långt mindre andel har deltagit i denna typ av aktiviteter jämfört med de förberedande insatserna, som nästan alla deltagit i någon gång.

När analysen genomförs separat för kvinnor och män och för personer med olika utbildningsnivå visar det sig bland annat att kvinnor gör uppehåll i programmet, framför allt på grund av föräldraledighet, i mycket högre utsträckning än män. Det framgår också av beskrivningen att det är vanligare att kvinnor deltar i olika typer av förberedande insatser även under tredje året i programmet, medan män i högre utsträck-

ning deltar i arbetsmarknadsrelaterade åtgärder då. Förhållandevis små skillnader framkommer mellan personer med olika utbildningsnivå när det gäller vilka aktiviteter nyanlända deltar i. En skillnad är dock att en högre andel lågutbildade deltar i sfi A, medan en högre andel med gymnasie- eller högskoleutbildning deltar i sfi C och D. Under tredje året tycks det däremot finnas skillnader mellan grupperna. En högre andel lågutbildade deltar fortfarande i FUB och sfi A, medan det är något vanligare bland dem med gymnasial utbildning att ha haft ett instegsjobb. Det är betydligt vanligare att de med högskoleutbildning deltagit i vuxenutbildning under tredje året.

När man studerar sambandet mellan deltagande i olika aktiviteter och sannolikheten att vara sysselsatt är resultaten i linje med vad som kan förväntas utifrån tidigare forskning: subventionerade anställningar och deltagande i vuxenutbildning är positivt korrelerade med sannolikheten att vara sysselsatt under fjärde året efter kommunplacering. Även deltagande i arbetspraktik och AMU är positivt korrelerat med sysselsättning. Deltagande i hälsofrämjande och sociala aktiviteter är negativt korrelerat med sysselsättning.

Resultatet kan tolkas som en indikation på att personer som deltagit i dessa aktiviteter står längre ifrån arbetsmarknaden än andra. För deltagande i FUB är estimaten inte signifikant skilda från noll, vilket möjligen kan förklaras av att en majoritet av de nyanlända någon gång under programtiden deltagit i denna aktivitet. Sambanden tycks se ut på liknande sätt för män och kvinnor, och för deltagare med olika utbildningsnivå.

En majoritet av deltagarna i etableringsprogrammet tillbringar en stor del av sin tid i programmet med aktiviteter av förberedande karaktär, och det är möjligt att kopplingen mellan deltagande i dessa åtgärder och arbetsmarknadsutfall är relativt svag. Möjligen räcker det inte att studera tiden i etableringsprogrammet för att förstå vilken roll arbetsmarknadspolitiska insatser spelar för denna grupp arbetsmarknadsetablering. Många går vidare till jobb- och utvecklingsgarantin (JOB) och kan inom ramen för detta fortsätta att delta i olika typer av aktiviteter. Men många som deltar i JOB har inte kvalificerat sig för arbetslöshetsersättning och erhåller då aktivitetsstöd på garantinivå som ofta behöver kompletteras med försörjningsstöd. Eftersom kommunerna, som är de som beslutar om försörjningsstöd, har möjlighet att ställa krav på motprestation från dem som erhåller försörjningsstöd har det i vissa fall lett till att de som mottar försörjningsstöd får delta i kommunala arbetsmarknadsinsatser.³² Hur väl dessa fungerar blir därmed en viktig fråga.³³

För kvinnor framkommer det dels att många gör uppehåll på grund av föräldraledighet, dels att det tycks vara vanligt att man skjuter fram sitt deltagande i olika aktiviteter. Exempelvis är det fortfarande förhållandevis vanligt att kvinnor deltar i olika förberedande aktiviteter, till exempel hälsofrämjande eller

32. Lundin (2018); SKL (2017); Vikman och Westerberg (2017); SOU 2017:82.

33. Se t.ex. Forslund m.fl. (2019) för en analys och diskussion.

sociala aktiviteter inför arbete, även under tredje året i programmet. Bland män sker deltagande i denna typ av aktiviteter framför allt under första året. Att kvinnor inte deltar i insatser i samma omfattning som män och att de i genomsnitt tycks tillbringa längre tid inom etableringsprogrammet, framför allt på grund av föräldraledighet, är troligen en faktor som ligger bakom den långsammare etableringstakten bland kvinnor.

Många av dem som kommit under de senaste åren är i barnafödande ålder och det är också rimligt att tro att barnafödande går upp i samband med bosättning i Sverige. Men det kan vara en fördel om övergång till arbete efter att föräldraledigheten är slut inte försvåras genom exempelvis problem med att få tillgång till barnomsorg – eller om de ekonomiska incitamenten att fortsatt vara hemma med barn är starka. En ESO-rapport visar till exempel att kvinnor med fyra eller fler barn har små ekonomiska incitament att förvärvsarbeta på grund av hur det så kallade etableringstillägget är utformat³⁴ (Löfbom 2018).

Efter att ingående ha studerat deltagande i olika aktiviteter är en slutsats att en stor andel av deltagarna tillbringar mycket tid i aktiviteter vars koppling till framtida sysselsättningschanser inte är helt tydlig. Men det är också möjligt att nyanlända deltar i de aktiviteter som bäst möter deras behov och kvalifikationer och att en stor grupp har behov av att tillbringa en stor del av de två eller tre första åren inom olika förberedande insatser.

34. Etableringstillägget är ett ekonomiskt tillägg som barnfamiljer kan få under tiden föräldrarna deltar i etableringsprogrammet.

3. Var på arbetsmarknaden sker inträdet?

I KAPITEL 2 beskrevs de aktiviteter som nyanlända deltar i under tiden i etableringsprogrammet samt hur deltagande i olika aktiviteter samvarierar med möjligheten att få ett jobb eller påbörja en reguljär utbildning. En majoritet av deltagarna är inskrivna i programmet under två, eller i vissa fall tre år, men efter fyra år har de flesta lämnat etableringsprogrammet och börjar kanske på allvar söka efter ett jobb. I detta kapitel beskrivs mer ingående flykting- och anhöriginvandrades inträde på arbetsmarknaden. Frågan har tidigare berörts i exempelvis Arbetsmarknadsekonomiska rådets rapport 2018, Calmfors med flera (2018) och Åslund med flera (2017).

Medan kapitel 2 fokuserar på kohorten som kommunplacerades 2013 är det mer ändamålsenligt att här studera en tidigare kohort. 2013 års kohort kan i dessa data bara följas fram till 2016, det vill säga fram till fjärde året efter ankomst, vilket är en förhållandevis kort uppföljningstid. För att kunna följa nyanlända under en längre tid studeras därför i detta kapitel i första hand arbetsmarknadsinträdet för den kohort som kom till Sverige 2006.

Av statistiken som presenteras i tabell 1.1 framgår att de som kom 2006 skiljer sig från senare kohorter i flera avseenden. Till exempel är andelen kvinnor knappt 40 procent jämfört med knappt 50 procent bland dem som kom 2013. Sammansättningen vad gäller födelseland skiljer sig också åt. Under 2006 var drygt 38 procent i gruppen födda i Irak medan denna grupp bara utgjorde knappt 3 procent av dem som kom 2013. Ytterligare en skillnad är att ABO-gruppen var betydligt större 2006 medan en högre andel av de nyanlända kom som anhöriginvandrare 2013. Ytterligare en skillnad återfinns beträffande arbetsmarknadsutfall.

Av figurerna 1.1 och 1.2 framgår att sysselsättningen efter tre år var högre bland både män och kvinnor som kom 2013 jämfört med dem som kom 2006. En möjlig förklaring till

detta är skillnader i konjunkturläge de år då utfallet mäts, det vill säga 2009 för dem som kom 2006 och 2016 för dem som kom 2013. Arbetslösheten var 8,5 procent 2009 jämfört med 7 procent 2016 (se figur 4.5 i kapitel 4). Detta är skillnader att ha i åtanke när arbetsmarknadsetableringen för den tidigare kohorten beskrivs mer ingående nedan. I övrigt baseras analysen i detta kapitel på samma datamaterial som i tidigare kapitel. Definitionen av arbetsmarknadsanknytning och etableringsgrad baseras på information från den registerbaserade aktivitetsstatistiken (RAKS) hos SCB.

3.1 Tidigare forskning

Inträdet på arbetsmarknaden, det vill säga en första eller tidig kontakt med arbetsmarknaden, kan ske på olika sätt: tillsvidareanställning på en gång, subventionerad anställning, någon form av tidsbegränsad anställning, arbete i bemanningsföretag och – sedan några år tillbaka – arbete inom gig-ekonomin. Subventionerade anställningar befinner sig i gränslandet mellan vad som kan definieras som en arbetsmarknadspolitisk åtgärd och en anställning. I denna rapport har övergång från en subventionerad anställning till en osubventionerad diskuterats i avsnittet om arbetsmarknadspolitiska insatser och diskuteras därför inte vidare nedan. Denna anställningsform kan möjligen skilja sig från andra former som inte är tillsvidareanställningar eftersom arbetstagaren erhåller en kollektivavtalad lön, medan kostnaden för arbetsgivaren är betydligt lägre jämfört med när en arbetstagare har någon form av visstidsanställning, exempelvis vikariat, allmän visstidsanställning eller behovsanställning.

Inträdet på arbetsmarknaden kan också ske genom att den arbetssökande startar ett eget företag. Ibland brukar de former av sysselsättning som skiljer sig från en tillsvidareanställning på heltid hos en viss specifik arbetsgivare benämnas *atypiska sysselsättningsformer*.

Den tidigare forskningslitteraturen som studerat inträdet på arbetsmarknaden har intresserat sig för olika sysselsättningsformer men också för i vilka branscher inträdet sker. I denna rapport är fokus i första hand på personer som kommit som flykting- och anhöriginvandrare. Det är troligt att denna grupps inträde på arbetsmarknaden ofta skiljer sig från arbetskraftsinvandrarens inträde. Även om arbetskraftsinvandarna har olika kvalifikationsnivåer har de oftast ett jobberbjudande redan vid ankomsten till Sverige.

En fråga som återkommer i många studier om inträdet på arbetsmarknaden är i vilken utsträckning ett jobb som är förknippat med mindre attraktiva egenskaper, såsom större osäkerhet kring varaktigheten, mindre möjligheter till kompetensutveckling eller lägre lön, kan leda vidare till en anställ-

ning med bättre villkor. Eller om det snarare är så att de som börjar i denna typ av mer osäkra anställningar blir kvar i dessa under lång tid och har svårt att mer varaktigt etablera sig på arbetsmarknaden. Denna så kallade språngbrädehypotes har undersökts i ett flertal svenska och internationella studier både vad gäller övergången från visstidsanställning till tillsvidareanställning och övergången från anställning i bemanningsföretag till anställning i annan bransch.

3.1.1 ATYPISKA SYSSLSÄTTNINGSFORMER

Visstidsanställningar. På svensk arbetsmarknad är det förhållandevis vanligt med olika former av visstidsanställningar. I lagen definieras sådana som allmän visstidsanställning, vikariat och säsongsarbete. De mer vanligt förekommande formerna av visstidsanställningar som nämns i arbetskraftsundersökningen (AKU) är provanställningar, vikariat, behovsanställning, anställning per timme, allmän visstidsanställning och säsongsanställning.³⁵ Det innebär att en del av dem som i AKU uppger att de har en visstidsanställning inte har det i lagens mening.

AKU är den enda offentliga statistikbanken som innehåller information om anställningsform. I en internationell jämförelse är visstidsanställningar mer vanligt förekommande i Sverige än i många andra europeiska länder. Det som också särskiljer Sverige från andra länder är att vissa grupper är tydligt överrepresenterade bland dem med visstidsanställningar.³⁶ Det gäller exempelvis utrikes födda och unga, men även lågutbildade. En undersökning från SCB visar att under 2018 hade omkring 30 procent av alla anställda flykting- och anhöriginvandrare en visstidsanställning enligt AKU:s definition. Det kan jämföras med drygt 19 procent bland övriga utrikes födda och drygt 11 procent bland infödda.

Av statistiken framgår också att det är något vanligare bland kvinnor än bland män att ha en visstidsanställning. Det finns även skillnader med avseende på utbildningsnivå där det är vanligare bland de med förgymnasial utbildning än bland de med högre utbildning. Skillnaden mellan lågutbildade och dem med högre utbildning är särskilt tydlig bland flykting- och anhöriginvandrare. Drygt 47 procent av anställda män med förgymnasial utbildning som kommit som flykting- och anhöriginvandrare hade 2018 en tidsbegränsad anställning. Motsvarande andel för dem med gymnasieutbildning var 24 procent. För kvinnor var andelarna 56 respektive 29 procent. Skillnaden i andelen tidsbegränsat anställda mellan utbildningsgrupperna var alltså 23 procentenheter för män och 27 procentenheter för kvinnor. Motsvarande skillnader var för infödda män 2 procentenheter och för infödda kvinnor knappt 6 procentenheter (SCB 2019). Utbildningsnivå tycks alltså vara av stor betydelse för att förstå vilka inom gruppen flykting- och anhöriginvandrare som har en visstidsanställning.

35. För en fullständig förteckning över vilka typer av visstidsanställningar som ingår i AKU, se SCB:s hemsida.

36. Se Calmfors m.fl. (2018) för en länderjämförelse både med avseende på förekomsten av visstidsanställningar och överrisken för marginalgrupper att ha en visstidsanställning.

Utbildningsnivå tycks vara av mindre betydelse för infödda.

Vad som också framkommer tydligt vid en analys av statistiken är att andelen visstidsanställda skiljer sig kraftigt åt mellan sektorer, branscher och yrken. Exempelvis är det vanligare med visstidsanställning inom offentlig sektor än inom privat sektor. De branscher där det är vanligast är hotell och restaurang samt vård och omsorg. Yrken där det är särskilt vanligt är till exempel vårdbiträden, personliga assistenter och elevassistenter, barnskötare samt inom restaurangbranschen (Kommunal 2016). Bland dessa yrken står vårdbiträden ut där 61 procent av arbetstagarna har tidsbegränsade anställningar. I yrken som elinstallatör, mekaniker, maskinoperatör och hantverkare är andelen med visstidsanställningar lägst. Mellan 6 och 14 procent av de anställda är anställda på visstid (Kommunal 2016). Den förhållandevis könssegregerade svenska arbetsmarknaden – där kvinnor i högre utsträckning arbetar inom offentlig sektor och inom vård och omsorg – och skillnaden i förekomsten av visstidsanställningar mellan olika yrken, kan vara en förklaring till att visstidsanställningar är vanligare bland kvinnor än bland män.

Frågor som har diskuterats inom forskningen är varför visstidsanställningar är förhållandevis vanligt förekommande på svensk arbetsmarknad, och varför grupper med en svagare ställning på arbetsmarknaden är överrepresenterade bland dem med visstidsanställning. En förklaring som diskuterats i den nationalekonomiska forskningen är att det tycks finnas en koppling mellan graden av anställningsskydd för tillsvidareanställda och förekomsten av visstidsanställningar.³⁷ Om kostnaden förknippad med att säga upp tillsvidareanställd personal är hög – ett starkt anställningsskydd antas utgöra en kostnad för företagen – samtidigt som det är förhållandevis lätt att anställa på visstid, kommer det troligtvis leda till många visstidsanställningar. Att det är arbetstagare som tillhör grupper med en svagare ställning på arbetsmarknaden, till exempel nyanlända och unga, som är överrepresenterade i visstidsanställningar kan bero på att arbetsgivaren upplever det som mer osäkert att tillsvidareanställa någon ur dessa grupper.

En högre osäkerhet kring de sökandes produktivitet, möjligen orsakad av liten eller ingen arbetslivserfarenhet från svensk arbetsmarknad eller utländsk utbildning, kan göra att arbetsgivaren bedömer att risken för en felaktig rekrytering, som i sin tur är förknippad med höga kostnader att åtgärda, är för hög. I en internationell jämförelse kan det svenska anställningsskyddet, såsom det är reglerat i lag, ses som förhållandevis starkt.³⁸ Samtidigt gör regelverket det möjligt för arbetsgivare att i hög utsträckning anställa på visstid.

Visstidsanställningar brukar ses som en mindre fördelaktig anställningsform jämfört med en tillsvidareanställning eftersom de ofta är förknippade med lägre lön, mindre möjligheter till kompetensutveckling och större osäkerhet kring anställ-

37. Se t.ex. Kahn (2010); Skedinger (2011); Pierre och Scarpetta (2013); Calmfors m.fl. (2018).

38. En invändning mot påståendet att det svenska anställningsskyddet internationellt sett är förhållandevis starkt – samtidigt som det är lätt att anställa på visstid – är att detta påstående enbart tar hänsyn till hur regleringen ser ut i själva anställningsskyddslagen. I många fall kan arbetsmarknadens parter förhandla sig fram till lösningar, t.ex. vid uppsägningar på grund av arbetsbrist, som avviker från det som sägs i lagen.

ningens varaktighet och omfattning. Arbetstagare utan fasta anställningar kan också ha svårigheter att ta banklån, vilket ytterligare kan förstärka skillnaderna mellan grupper med olika anställningsformer.

Som nämndes ovan finns det olika typer av visstidsanställningar och de kan skilja sig åt i graden av otrygghet. För även om exempelvis en provanställning i AKU definieras som en visstidsanställning, är syftet att den ska övergå till en tillsvidareanställning. Provanställning brukar därmed oftast inte ses som en särskilt otrygg anställning. Även vikariat kan betraktas som en mindre osäker visstidsanställningsform.

Däremot betraktas de så kallade behovsanställningarna som en av de mer osäkra anställningsformerna. Även allmän visstidsanställning som infördes 2007 anses vara en mer osäker form av anställning. En genomgång av statistiken visar inte på någon tydlig ökning av förekomsten av visstidsanställningar under de senaste 15 åren. En närmare granskning visar dock att det har skett en ökning av de mer osäkra formerna, framför allt behovsanställningar och allmän visstidsanställning, medan vikariat har blivit mindre vanliga (Wingborg 2019).

Visstidsanställningar kan vara förknippade med en rad mindre attraktiva egenskaper men kan också fungera som en väg in på arbetsmarknaden. Det finns ett flertal studier som undersöker i vilken utsträckning visstidsanställning övergår i en tillsvidareanställning.³⁹ Calmfors med flera (2018) studerar specifikt hur övergången ser ut för infödda respektive utrikes födda. Författarna undersöker sannolikheten för övergång från olika visstidsanställningar till en tillsvidareanställning där övergången från visstidsanställning till tillsvidareanställning jämförs med sannolikheten att övergå från arbetslöshet till en tillsvidareanställning. Detta är i någon mening ett försök att svara på frågan om huruvida en visstidsanställning lönar sig bättre än att vara arbetslös.

I analysen skattas sannolikheten separat för inrikes- och utrikes födda. De finner att visstidsanställningar överlag fungerar som språngbräddor till tillsvidareanställningar. Vid en uppdelning efter typ av visstidsanställning framkommer att det finns skillnader i sannolikheten för övergång mellan olika typer av visstidsanställningar. Det framkommer också vissa skillnader mellan inrikes- och utrikes födda. För inrikes födda är det framför allt provanställning, vikariat och allmän visstidsanställning som förknippas med en större övergång till fast anställning jämfört med att vara arbetslös. Övergången från behovs- och timanställningar till fasta anställningar är bara marginellt större än övergången från arbetslöshet till en fast anställning.⁴⁰

För utrikes födda tycks alla typer av visstidsanställningar vara förknippade med en högre sannolikhet för övergång till fasta anställningar relativt övergången från arbetslöshet till en fast anställning. En slutsats som dras i Calmfors med flera

39. Se t.ex. Berton m.fl. (2011); Ichino m.fl. (2008); Booth m.fl. (2002); Givord och Wilner (2015).

40. Behovs- och timanställda har 1,9 procentenheters högre sannolikhet än arbetslösa att få en fast anställning. För provanställda är sannolikheten för övergång 50,6 procentenheter högre och för dem med vikariat och allmän visstidsanställning 12,1 procentenheter högre (Calmfors m.fl. 2018).

(2018) är att utrikes födda tycks tjäna relativt mer på att ha en visstidsanställning jämfört med att vara arbetslös än vad inrikes födda gör.

En annan fråga är om det finns löneskillnader mellan visstidsanställda och tillsvidareanställda. I internationella studier har man funnit sådana skillnader men en analys baserad på svenska data visar att löneskillnaderna är förhållandevis små när man tar hänsyn till individernas egenskaper (Skedinger 2018).⁴¹ Som möjliga förklaringar till de små löneskillnaderna nämner man den begränsade lönespridningen, kollektivavtalens höga täckningsgrad samt frånvaron av särbestämmelse för visstidsanställda.

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att både utrikes födda generellt och flykting- och anhöriginvandrare specifikt är överrepresenterade bland anställda med visstidsanställning. Detta kan delvis förklaras av att många arbetar inom branscher där det är vanligare med visstidsanställningar – exempelvis hotell och restaurang, vård och omsorg. Inom hotell och restaurang kan den höga efterfrågan på visstidsanställningar till viss del förklaras av säsongsvariationer (SOU 2019:5). Inom vård och omsorg, verksamheter som bedrivs dygnet runt, året om, måste arbetsgivaren kontinuerligt täcka upp för tillsvidareanställd personal som är frånvarande på grund av exempelvis sjukdom, vård av barn eller ledighet (SKL och Kommunal 2019; SOU 2019:5).

Bemanningsanställningar. I vissa branscher är det mindre vanligt med visstidsanställningar men desto vanligare att företaget hyr in personal från bemanningsföretag för att hantera mer kortsiktiga variationer i efterfrågan. I studier av bemanningsbranschen har det framkommit att utrikes födda är överrepresenterade bland de anställda även här (Andersson och Wadensjö 2004; Andersson Joona och Wadensjö 2010). I Sverige har de flesta anställda i bemanningsföretag en tillsvidareanställning, vilket i sig innebär en trygghet. Däremot kan de vara uthyrda till kundföretag under kortare eller längre perioder och har på det sättet endast en tillfällig relation till den arbetsgivare hos vilken de utför arbetet. Ofta erhåller anställda i bemanningsföretag en viss ersättning från bemanningsföretaget även under perioder då de inte är uthyrda.

När det gäller bemanningsanställda finns det alltså både inslag av mer osäkerhet eftersom den anställda inte vet exakt hur många eller långa uppdrag hen kommer att ha och inte heller hos vilken arbetsgivare arbetet ska utföras. Samtidigt finns det en trygghet i att de flesta är tillsvidareanställda och att de får lön även mellan uppdrag. Men det har ändå funnits en uppfattning om att anställningar i bemanningsföretag är tillfälliga och kortvariga och att de kan fungera som en språngbräda till ett jobb med bättre anställningsvillkor. Denna hypotes har analyserats i både svenska och internationella studier.⁴² I en

41. Se t.ex. Booth m.fl. (2002), OECD (2015) och Kahn (2016) för resultat från internationella studier.

42. Se t.ex. Ichino m.fl. (2008); Kvasnicka (2008); Jahn och Rosholm (2013).

svensk studie av Hveem (2014) visar man att en anställning i bemanningsföretag inte leder vidare till en anställning i en annan bransch i särskilt hög utsträckning. Däremot tycks det minska risken för att bli arbetslös och effekten tycks vara särskilt uttalad för icke västerländska invandrare.

Egenföretagande. Inom den nationalekonomiska forskningen finns många studier om egenföretagande bland utrikes födda. I flertalet studier ser man att utrikesfödda är överrepresenterade bland egenföretagare (se tabell 3.1). Det gäller dock inte utrikes födda från alla regioner. Bland dem som invandrat till Sverige och är födda i exempelvis Afrika och Sydamerika är andelen egenföretagare lägre än bland dem som är födda i Sverige. Det omvända gäller för dem som är födda i Asien. Samma mönster åter ses ofta bland kvinnor och män.

SCB visar i en sammanställning att utrikes födda som är egenföretagare i genomsnitt har längre utbildning än infödda egenföretagare (SCB 2012). Dessutom framkommer att utrikes födda oftare är egenföretagare i yrken med lägre kvalifikationskrav. Detta kan ses som en indikation på att utrikesfödda egenföretagare i högre utsträckning är överkvalificerade för de arbeten som de har som egenföretagare. Till de vanligaste yrkena bland manliga företagare hör bil- och taxiförare, bagare och konditorer – dit också pizzabagare räknas – och försäljare inom dagligvaruhandeln. Bland infödda manliga egenföretagare är yrken inom jordbruksnäringen vanliga samt olika former av hantverksarbeten. Kvinnliga egenföretagare tenderar i högre utsträckning att vara verksamma inom samma typ av yrken, oavsett födelseland. Det vanligaste yrket är frisör, hudterapeut och liknande och det är också vanligt att vara försäljare inom fackhandeln (SCB 2012).

Det finns olika förklaringar till skillnader i egenföretagande mellan inrikes och utrikes födda. En första förklaring är att många kommer från länder med en stark tradition av egenföretagande (*home-country hypothesis*). En andra möjlig förklaring är att etniska enklaver och nätverk har betydelse. De empiriska resultaten från internationella studier är blandade. I en svensk studie återfinns ett positivt samband mellan storleken på den etniska gruppen i kommunen (enklaven) och sannolikheten att vara egenföretagare (Andersson och Hammarstedt 2015). Detta tolkas så, att om storleken på den egna etniska gruppen är större, kommer också efterfrågan att öka på varor och tjänster som landsmän som är egenföretagare erbjuder. Däremot återfinns ett negativt samband mellan storleken på nätverket, det vill säga hur många egenföretagare i den egna etniska gruppen det finns i kommunen, och sannolikheten att vara egenföretagare.

En tredje möjlig förklaring är att utrikes födda upplever svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden i det nya landet och reagerar på detta genom att bli egenföretagare

(*disadvantage hypothesis*). Svårigheterna att etablera sig på arbetsmarknaden kan handla om att arbetssökande inte har de formella meriter som arbetsgivaren kräver. Det behöver inte betyda att de sökande inte är tillräckligt kvalificerade för att utföra arbetsuppgifterna men att de dokumenterade meriterna inte räcker till. Det kan också handla om att det förekommer diskriminering på arbetsmarknaden.

I det här sammanhanget brukar det talas om att det finns höga trösklar på arbetsmarknaden. Det handlar både om brist på utbildning och formella meriter och om hur lönesättnings-systemet och arbetsmarknadslagstiftningen är utformade. Om en arbetssökande väljer att bli egenföretagare finns inte denna typ av trösklar. Då får var och en göra en avvägning av vilken arbetsinsats som kommer att krävas och vilken inkomst som är skäligen. Det är inte ovanligt att egenföretagare arbetar långt fler timmar än den genomsnittlige anställda men till en betydligt lägre ersättning. Det är dock den enskilde individen som gör en bedömning. Det är svårt att som enskild arbetssökande erbjuda sig att ta ett jobb till en lägre lön än vad andra anställda som utför samma jobb gör. De kollektivavtalade lönerna bestäms av arbetsmarknadens parter och är avsedda att gälla för en stor del av respektive kollektiv.

För arbetssökande med antingen lägre (formella) kvalifikationer eller för dem med lägre reservationslön, det vill säga den lägsta lönen till vilken arbetstagaren är beredd att jobba för, kan ett alternativ vara att välja egenföretagande i stället för att fortsätta söka lönearbete. I linje med detta resonemang

Tabell 3.1 Andelen egenföretagare efter födelseregion bland sysselsatta 20–64 år 2013.

Födelseland	Kvinnor	Män
Sverige	5,2	11,6
Norden (utom Sverige)	6,3	12,8
EU15 (utom Danmark, Finland och Sverige)	9,1	13,1
Europa (utom EU15 och Norden)	6,8	10,1
Afrika	2,9	5,6
Nordamerika	8,1	9,8
Sydamerika	4,3	6,4
Asien	8,1	15,2

Källa: Egna bearbetningar av RAMS 2013.

har en hypotes framförts om att det skulle finnas ett negativt samband med nivån på minimilönen (eller som i Sveriges fall – den kollektivavtalade lägstalönen) och andelen egenföretagare. Ju högre minimilön, desto fler egenföretagare. Tyvärr har få empiriska studier undersökt detta samband.

Det finns skäl att tro att ökat utflöde från arbetslöshet till egenföretagande kan ha en positiv inverkan på sysselsättningen; det kan vara ett sätt för den enskilde att skapa en sysselsättning åt sig själv. Det behöver dock inte vara odelat positivt. För det första passar det inte alla att vara egenföretagare. Ofta krävs ett visst »driv« för att sköta ett företag, även om man är den ende anställda. För det andra finns det en risk att inkomsterna för egenföretagarna är låga och förblir så under ganska lång tid.

I debatten brukar man tala om »ett jobb« eller »rätt jobb«, och vilket av dem som är att föredra. Är det bättre att snabbare lämna arbetslöshet för en sysselsättning förknippad med exempelvis större otrygghet och lägre lön? Eller är det bättre att kvarstå som arbetssökande tills det dyker upp ett erbjudande om tillsvidare anställning med kollektivavtalad lön? Att lämna arbetslöshet tidigare genom att bli egenföretagare kan eventuellt underlätta framtida utfall på arbetsmarknaden. Man behöver också fundera över varaktigheten i egenföretagande. Bland nya företagare är utträdesrisken relativt stor; ett år efter inträde i egenföretagande har cirka 30 procent lämnat det (Andersson Joona 2010). Denna andel är ungefär lika stor bland inrikes som utrikes födda men med den skillnaden att utrikes födda lämnar egenföretagande för arbetslöshet i högre utsträckning. Detta resultat är också i linje med vad Aldén och Hammarstedt (2015) finner. Det finns alltså risker förknippade med att bli egenföretagare. Om företaget går mindre bra och företagaren tvingas lägga ner sin verksamhet kan det leda till ekonomiska problem. Det är till exempel mindre vanligt att egenföretagare har en arbetslöshetsförsäkring.

Som nämndes ovan kan upplevelsen av diskriminering på den reguljära arbetsmarknaden leda till att man väljer egenföretagande. Det finns dock studier som indikerar att även utrikes födda egenföretagare löper risk att bli diskriminerade. Av en enkätundersökning som Aldén och Hammarstedt (2016) genomfört framkommer dels att utrikes födda egenföretagare i högre utsträckning upplever att de har sämre tillgång till finansiellt kapital, dels att utrikes födda från länder utanför Europa i högre utsträckning upplever sig diskriminerade av kunder, leverantörer och banker.

Anställning hos egenföretagare. Inom framför allt den amerikanska forskningen har forskare under lång tid intresserat sig för betydelsen av så kallade etniska ekonomier. Det kan definieras på olika sätt, men vad som i första hand avses är utrikes födda som startar egna företag och anställer medarbetare

med samma etniska bakgrund som de själva. Att vara anställd i denna typ av företag kan ha både positiva och negativa effekter för individerna. Oftast kan det vara lättare att få ett jobb i ett företag som drivs av en person från samma land eller med samma etniska bakgrund. Man kan till exempel kommunicera på sitt modersmål och behöver inte ha goda kunskaper i landets språk för att utföra arbetet.

Egenföretagaren som anställer kanske också har lättare att bedöma kvalifikationer och utbildning hos sina landsmän. En negativ aspekt av att ha en anställning i den etniska ekonomin kan vara att integrationen på längre sikt försvåras. Det tar längre tid att lära sig landets språk om man kan kommunicera med chefen och kollegorna på sitt modersmål. Det finns också en risk att jobb i denna ekonomi är förknippade med lägre lön och sämre löneutveckling.

I Andersson Joona och Wadensjö (2009) kartläggs i vilken utsträckning utrikesfödda egenföretagare i Sverige anställer medarbetare från sina hemländer. Studien baseras på registerdata från SCB där egenföretagare och deras födelseland/region kan observeras, men där man också med hjälp av ett unikt identifikationsnummer för företaget kan observera vilka som är sysselsatta på företaget och var dessa personer är födda. Vad som framkommer i granskningen är att i grupper med ett högt egenföretagande (födda i Mellanöstern, Nordafrika, Iran, Irak och Turkiet) är mellan 40 och 50 procent av de anställda födda i samma land eller region som egenföretagaren själv. Som en jämförelse kan nämnas att knappt 20 procent av de anställda i företag som drivs av personer födda i de nordiska länderna (Sverige exkluderat) är födda i ett nordiskt land. Vidare tyder resultaten från en regressionsanalys på att sannolikheten att enbart anställa landsmän ökar med andelen invandrare i kommunen. Resultaten tyder också på att sannolikheten minskar med tiden i Sverige.

Även Hammarstedt och Miao (2020) har analyserat denna fråga med hjälp av registerdata och finner att utrikes födda egenföretagare från icke-europeiska länder är mer benägna att anställa utrikes födda från icke-europeiska länder än vad infödda företagare är. Dessutom är de mer benägna att anställa icke-europeiska invandrare som varit kort tid i landet (mindre än fem år) och har kort utbildning. Baserat på dessa resultat drar författarna slutsatsen att utrikes födda egenföretagare kan spela en viktig roll för integrationen i sin roll som arbetsgivare som anställer nyanlända med låga kvalifikationer. I linje med detta resultat finner Åslund med flera (2014) att det kan vara lättare för utrikes födda att få en anställning om chefen eller den som ansvarar för rekryteringen har utländsk bakgrund.

Andersson Joona och Wadensjö (2012) undersöker effekterna på framtida arbetsmarknadsutfall av att ha varit anställd hos en landsman som är egenföretagare, jämfört med hur det går för nyanlända som är kvar i arbetslöshet och antas fortsätta

söka efter arbete. Resultaten indikerar att de som är anställda hos egenföretagare på kort sikt har större chans att ha ett arbete men att de har lägre inkomster. Många fortsätter att vara anställda hos landsmän som är egenföretagare men många blir själva egenföretagare.

I en specialgranskning av ROT- och RUT-företagen visar SCB att många utrikesfödda både driver företag i dessa branscher och arbetar som anställda i dessa företag (SCB 2016). Sammanställningen, som använder uppgifter från 2013, visar att 49 procent av kvinnliga RUT-företagare är utrikesfödda, jämfört med 17 procent bland alla kvinnliga egenföretagare. Bland RUT-företagare utgörs den största gruppen utrikesfödda av kvinnor födda i ett annat nordiskt land eller i ett land inom EU. Dessa företagare utgör 36 procent av alla kvinnliga RUT-företagare. Det är alltså inte i första hand kvinnor som kommit som flyktinginvandrare eller som anhöriga till flyktingar som driver företag i denna bransch. Vad gäller de kvinnliga anställda i dessa företag återfinns också en kraftig överrepresentation av utrikesfödda jämfört med hur det ser ut på arbetsmarknaden i helhet. Hela 35 procent av de anställda är utrikesfödda, och de största grupperna är de födda i Norden och inom EU (11 procent) samt de födda i Asien (10 procent). Motsvarande andelar bland alla anställda kvinnor är 5 respektive 4 procent.

Bland ROT-företagare och deras anställda, som i huvudsak är män, återfinns inte denna överrepresentation av utrikesfödda, snarare tvärtom. Andelen företagare som är utrikesfödda är lägre än bland alla företagare, och andelen utrikesfödda bland de anställda är lägre än på hela arbetsmarknaden.

SCB visar också i sin sammanställning hur utrikesfödda anställda är fördelade på arbetsplatser efter företagarens födelseland. Det framkommer att utrikesfödda RUT-företagare anställer utrikesfödda medarbetare i högre utsträckning än vad inrikesfödda RUT-företagare gör. Hela 73 procent av de anställda hos utrikesfödda kvinnliga RUT-företagare är utrikesfödda, vilket kan jämföras med 31 procent bland inrikesfödda kvinnliga företagare inom samma bransch.

Exemplet med denna bransch är intressant av flera skäl. För det första illustrerar det vilken roll utrikesfödda kan spela som företagare inom en bransch: de skapar sysselsättning åt sig själva. För det andra framkommer att det inom branschen anställs fler utrikesfödda än på arbetsmarknaden överlag. Baserat på sammanställningen kan vi inte dra några långtgående slutsatser kring hur en utökning av branschen skulle påverka sysselsättningsgapet mellan inrikes och utrikes födda som helhet. Vi vet ju inte i vilken utsträckning de nya företagen skulle tillhöra de grupper i vilka arbetslösheten är högst (till exempel nyanlända flykting- och anhöriginvandrare med förhållandevis låg utbildning). Vi vet heller inte i vilken utsträckning de nya företagen kommer att anställa medarbetare ur dessa grupper.

Rickne (2019) undersöker också RUT-branschens betydelse för utrikesfödda kvinnors möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Med hjälp av registerdata för 2015, det vill säga ungefär tio år efter införandet av RUT-avdraget, återfinns – i likhet med undersökningen genomförd av SCB – att det i första hand inte är kvinnor som kommit som flykting- eller anhöriginvandrare som arbetar i branschen. Det är i stället kvinnor utan flyktingbakgrund födda i och utanför Europa som utgör den största gruppen anställda i RUT-företagen.⁴³ Baserat på dessa resultat ställer författaren sig frågande till huruvida utökade subventioner till denna bransch kan ha någon positiv inverkan på arbetsmarknadsintegrationen bland kvinnor som kommit som flykting- eller anhöriginvandrare.

Gig-ekonomin. Under de senaste åren har den så kallade gig-ekonomin kommit att diskuteras alltmer. Den kan beskrivas som en ny typ av arbetsmarknad där tekniken bidrar till att minska friktionen.⁴⁴ Det handlar om att en person vill ha hjälp med att utföra en uppgift (exempelvis översätta en text, flytta och montera möbler, taxitjänst eller få mat hemkörd) och där en annan person är villig att genast utföra denna arbetsuppgift. De digitala plattformarna kan då bidra till att dessa personer finner varandra lättare. Det finns ingen vedertagen definition av gig-ekonomin, men den definieras ibland som en arbetsmarknad där det inte finns något formellt förhållande mellan arbetsgivare och arbetstagare. Eftersom det saknas formella definitioner är det svårt att mäta förekomsten av denna typ av arbete. Enligt den genomgång som görs i Egebark och Thunström (2018) tyder det mesta på att gig-arbete är en marginell förekomst i Sverige, och att de flesta som utför den här typen av arbete gör det vid sidan av en mer traditionell sysselsättning. Dock är bedömningen att denna del av arbetsmarknaden fortsatt kommer att växa.

Eftersom den empiriska forskningen är mycket begränsad är det svårt att dra några slutsatser kring vilken betydelse ett arbete inom gig-ekonomin kan ha för enskilda individer. Egebark och Thunström (2018) diskuterar betydelsen av dess framväxt både för mer kvalificerad arbetskraft som åtar sig uppdrag vid sidan av en vanlig sysselsättning och för grupper med en svagare ställning på arbetsmarknaden, vars kanske enda arbetsinkomst kommer från denna typ av korta uppdrag. Det är möjligt att gig-arbete i mindre utsträckning fungerar som en språngbräda till en fast anställning eftersom det inte direkt kan användas för att bygga ett nätverk och få in en fot på arbetsmarknaden.

43. En uppdelning görs mellan RUT-nischade och starkt RUT-nischade företag. I den senare kategorin utgör utrikesfödda kvinnor utan flyktingbakgrund en majoritet av de anställda. I RUT-nischade företag är majoriteten av de anställda inrikesfödda kvinnor men utrikesfödda kvinnor utan flyktingbakgrund utgör den näst största gruppen.

44. Se Egebark och Thunström (2018) för en genomgång av litteraturen och kunskapen på området.

3.1.2 BRANSCH

Åslund med flera (2017) beskriver inom vilka branscher utrikesfödda med flyktingbakgrund antingen har sin första kontakt med arbetsmarknaden eller etablerar sig. Etablering definieras här som att en person under ett år har tjänat åtminstone hälften av medianinkomsten för en 45-åring. I studien inkluderas personer som invandrat under perioden 1990–2014. Det är en förhållandevis lång period under vilken en struktur-omvandling pågått, där industrin fått minskad betydelse som arbetsgivare medan tjänstesektorn har ökat i betydelse. Detta påverkar inte enbart generellt i vilka branscher arbetskraften återfinns utan även i vilka branscher nyanlända etablerar sig eller har sin första kontakt med arbetsmarknaden.

Det generella mönstret för män är att de tidigare kohorterna i högre utsträckning arbetade inom tillverkningsindustrin, medan senare års kohorter i högre utsträckning arbetar inom fastighetsservice, restaurang och transport. Kvinnor arbetar i högre utsträckning inom vård och omsorg samt inom sociala insatser. I studien analyseras också hur utrikesfödda är fördelade över företagsstorlek, jämfört med hur arbetstagare generellt är fördelade efter företagsstorlek. Här framkommer att både inträde och första kontakt för utrikesfödda oftare sker på små företag med mellan två och tio anställda, jämfört med den typ av företag som arbetstagare generellt arbetar i.

Frågan om i vilken bransch utrikesfödda etablerar sig berörs också i Ruist (2018). Det har skett en betydande förändring i valet av bransch, eller snarare sektor, som många utrikesfödda börjar arbeta i. Baserat på en analys av data över en lång tidsperiod drar Ruist (2018) slutsatsen att integrationstakten för flyktingar är relativt oförändrad sedan mitten av 1990-talet. Detta trots den förändring av arbetsmarknadsstrukturen som skett under perioden. En hypotes är att en försämring av integrationstakten skulle ha skett som ett resultat av att många jobb inom tillverkningsindustrin försvunnit när industriföretag flyttar sin produktion till låglöneländer.

En analys av statistik för perioden 1987–2015 visar mycket tydligt en minskning av den andel av arbetskraften som är sysselsatt inom tillverkningsindustrin. Det gäller infödda såväl som flyktingar som varit i landet i högst fem år, men minskningen har varit mer drastisk för flyktingar.⁴⁵ Utvecklingen är tydligast för män men återfinns också för kvinnor – även om andelen kvinnor sysselsatta inom tillverkningsindustrin varit lägre under hela tidsperioden. Vad som också framkommer tydligt av statistiken för män är att andelen sysselsatta inom hotell- och restaurangbranschen ökat sedan slutet av 1990-talet. Från och med 2005 överstiger andelen sysselsatta inom denna bransch andelen sysselsatta inom tillverkningsindustrin.

Även andelen män sysselsatta i omsorgsbranschen har ökat, framför allt efter 2008. I »omsorg« inkluderas här sjukvård

45. Se figur 2.10 (män) och 2.11 (kvinnor) i Ruist (2018) för en beskrivning av förändringen av den andel av arbetskraften som är sysselsatt inom olika branscher.

och annan vård och omsorg, exempelvis äldreomsorg. För kvinnor gäller också att andelen sysselsatta inom omsorgsbranschen ökat efter 2008. År 2015 arbetade hela 60 procent av sysselsatta kvinnliga nyanlända flyktingar inom branschen. Detta skulle till viss del kunna förklaras av förändrad näringsstruktur och förändringar i efterfrågan på arbetskraft, men även förändringar i sammansättningen av dem som ingår i gruppen »nyanländ« kan ha betydelse. Det är dock viktigt att notera att beräkningar av andelen sysselsatta i olika branscher baseras på dem som faktiskt är sysselsatta.⁴⁶

46. Av figurerna 3.1 och 3.2 framgår att bland dem som kommunplaceras hade omkring 50 procent av kvinnorna och 65 procent av männen haft ett arbete efter fem år i Sverige.

47. En kombinator är en person som har inkomst både från anställning och företag (enskild firma).

48. Se SCB (2007) för en detaljerad beskrivning av data.

3.2 Empirisk analys: arbetsmarknadsanknytning

I litteraturgenomgången ovan gjordes hänvisningar till vad tidigare studier kommit fram till om förekomsten av visstidsanställningar, anställning i bemanningsföretag, egenföretagande och anställning hos egenföretagare, bland utrikesfödda. Nedan analyseras med hjälp av data från databasen STATIV arbetsmarknadsinträdet för gruppen av flykting- och anhöriginvandrare som bosatte sig i Sverige 2006. En begränsning med de registerdata som används är dock att de inte innehåller information om vilken typ av kontrakt eller anställningsform som en arbetstagare har. Det finns alltså ingen information om huruvida en person är tillsvidareanställd eller har någon form av visstidsanställning. Bland de offentliga registren hos SCB finns denna information endast att tillgå i AKU. Därför kan inte förekomsten av olika anställningsformer och övergången dem emellan analyseras här.

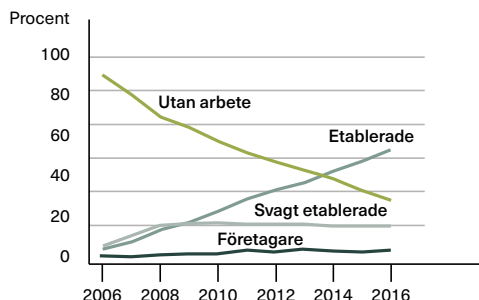
För att kunna säga något om graden av anknytning till arbetsmarknaden som helhet, snarare än till en viss arbetsgivare, används i stället information om etableringsgrad. Individerna är för varje år indelade i fyra grupper: (1) svagt etablerade, (2) etablerade, (3) företagare (och kombinatorer)⁴⁷ och (4) utan arbete. Det är enbart personer vars huvudsakliga anknytning till arbetsmarknaden är anställning som definieras som antingen etablerade eller svagt etablerade. Om den årliga arbetsinkomsten understiger ett visst gränsvärde (60 procent av medianinkomsten för en person av samma kön och samma ålder) bedöms personen vara svagt etablerad.⁴⁸ För varje år summerar andelen i de olika grupperna till 100. Tillsammans med det som framkommit i tidigare studier om förekomsten av visstidsanställningar kan en analys av etableringsgradens utveckling över tid säga något om hur inträdet på arbetsmarknaden för gruppen går till.

Data innehåller information om vilka branscher individerna var sysselsatta i under november månad respektive år. Det finns därmed också möjlighet att undersöka hur vanligt det är

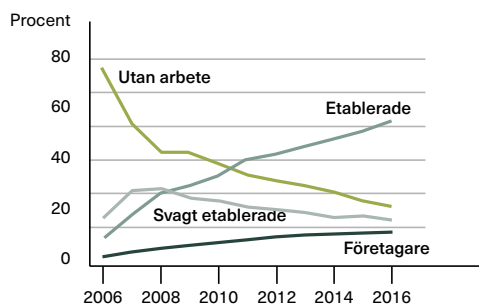
att individer i gruppen arbetar i bemanningsbranschen. Det finns dessutom information om egenföretagande. Tidigare studier har visat att det i första hand inte är personer som precis flyttat till Sverige som startar företag; det är i stället vanligare bland utrikesfödda som bott i landet något längre. Av figur 3.2 framkommer att omkring 10 procent av männen var egenföretagare 2016. Beskrivningen av i vilka branscher inträdet på arbetsmarknaden sker fokuserar i första hand på hur det ser ut för dem som är anställda snarare än för de som är egenföretagare.

Figurerna 3.1 och 3.2 visar utvecklingen av arbetsmarknadsanknytningen över tiden för dem som mottogs i en kommun 2006. Figurerna visar att andelen personer utan arbete sjunker med tid i Sverige. Bland kvinnor sjönk andelen från nära 90 procent det år bosättningen i en kommun skedde

Figur 3.1
Arbetsmarknadsanknytning enligt
RAKS. Kvinnor som mottogs i en
kommun 2006.



Figur 3.2
Arbetsmarknadsanknytning enligt
RAKS. Män som mottogs i en
kommun 2006.



till knappt 30 procent elva år senare. Bland män sjönk andelen utan arbete snabbare än för kvinnor under de första fem åren, ett resultat som är i linje med den tidigare slutsatsen att etableringen tycks ta längre tid för kvinnor än för män. Efter elva år var andelen män utan arbete runt 20 procent. Andelen som är etablerade ökar med tiden i Sverige både för kvinnor och män och var efter elva år knappt 60 procent bland både kvinnor och män. Det relativt stora könsgap som återfinns under de första åren tycks alltså minska i den andel som i RAKS-data definieras som etablerade. Andelen som är svagt etablerade är förhållandevis stabil på runt 20 procent efter de fyra första åren.

Figurerna visar också andelen som är företagare eller kombinatörer. I denna grupp ingår inte företagare med eget aktiebolag, men denna andel är förhållandevis liten i gruppen utrikesfödda med kort vistelsetid i Sverige. I figurerna ser vi att andelen som är företagare ökar med tiden, framför allt för män, och efter elva år är drygt tio procent av männen sysselsatta som företagare. Men egenföretagande behöver inte vara odelat positivt. Även om det innebär en sysselsättning kan det i vissa avseenden innebära en svagare anknytning till arbetsmarknaden jämfört med att ha en tillsvidareanställning på heltid och att definieras som etablerad.⁴⁹ Till exempel tycks egenföretagare generellt ha lägre inkomster, längre arbetstid och sämre skydd inom socialförsäkringen jämfört med anställda.⁵⁰

Figurerna 3.1 och 3.2 visar andelarna med olika former av arbetsmarknadsanknytning i hela gruppen kvinnor respektive hela gruppen män. Detta säger dock inget om enskilda individers sannolikhet att förflytta sig mellan de olika kategorierna. För att studera detta närmare kan så kallade transitionsmatriser användas. I tabellerna 3.2 och 3.3 presenteras andelen individer som byter mellan två kategorier mellan två efter varandra följande år. Eftersom en förhållandevis lång period studeras för en enskild kohort skiljer sig sannolikheten för övergång troligen åt beroende på vilka år som jämförs.

I tabell 3.2 presenteras övergångarna mellan 2009 och 2010, det vill säga fjärde och femte året efter kommunplaceringen. Det är förhållandevis låg rörlighet ut ur gruppen som var utan arbete 2009. Bland kvinnorna var 83 procent kvar i den gruppen 2010. Bland män är rörligheten ut ur denna grupp högre men 73 procent var ändå kvar i gruppen »utan arbete« 2010. Rörligheten är högst i gruppen »svagt etablerade«. Drygt 32 procent av kvinnorna övergår till att bli etablerade. Motsvarande siffra för männen är drygt 25 procent. Det är dock vanligare att män övergår till företagande.

49. Se Aldén och Hammarstedt (2017) och Calmfors m.fl. (2018) för utförlig analys och diskussion kring detta.

50. Det är meningen att socialförsäkringen ska utformas på ett sådant sätt att anställda och egenföretagare har samma skydd men i praktiken finns det ändå skillnader. Se till exempel Andersson Joona (2014) för en analys av skillnader inom föräldraförsäkringen.

Tabell 3.2 Transitionsmatriser. Andelen kvinnor som byter mellan två kategorier mellan 2009 och 2010.

2010	Utan arbete	Svagt etablerade	Etablerade	Företagare	Antal
2009					
Utan arbete	82,9	9,9	6,2	1,0	4 043
Svagt etablerade	19,9	47,0	32,4	0,7	1 084
Etablerade	7,8	15,6	75,8	0,9	131
Företagare	12,2	6,1	6,1	75,6	82

Tabell 3.3 Transitionsmatriser. Andelen män som byter mellan två kategorier mellan åren 2009 och 2010.

2010	Utan arbete	Svagt etablerade	Etablerade	Företagare	Antal
2009					
Utan arbete	73,0	14,4	10,2	2,4	4 216
Svagt etablerade	19,5	50,0	27,5	2,9	2 332
Etablerade	7,8	14,1	75,3	2,8	2 839
Företagare	9,6	7,9	4,5	78,1	471

3.3 Samband mellan individegenskaper och arbetsmarknadsanknytning

I detta avsnitt analyseras sambandet mellan olika individegenskaper och sannolikheten att ingå i de kategorier som beskrivs i föregående avsnitt. Sambandet studeras genom att estimeras så kallade multinomiala logitmodeller. I dessa modeller skattas simultant sannolikheten att tillhöra de olika kategorierna och hela urvalet används. En av kategorierna väljs som referenskategori och estimaten visar sedan hur sannolikheten att ingå i någon av de övriga kategorierna förhåller sig till sannolikheten att ingå i referenskategori. Nedan har gruppen »etablerad« valts som referenskategori. Regressionerna skattas på gruppen som kommunplacerades 2006 och har skattats för 2009 och 2016. Estimaten för de olika kontrollvariablerna för respektive år säger något om hur sannolikheten att tillhöra en viss kategori under ett visst år, jämfört med att definieras som etablerad, skiljer sig åt mellan olika grupper. Resultaten från regressionsanalysen presenteras i tabell A.4. En mer ingående förklaring av hur resultaten i tabellen tolkas återfinns också i Appendix. Här summeras resultaten mer översiktligt.

Generellt kan sägas att resultaten är i linje med förväntning-

arna. Egenskaper som tidigare visat sig vara korrelerade med högre sysselsättningschanser ökar också chansen att definieras som etablerad på arbetsmarknaden, jämfört med att tillhöra någon av de andra kategorierna. Ett intressant resultat är dock att skillnaderna mellan olika demografiska grupper tycks vara mindre 2016 än 2009. Exempelvis framkommer att kvinnor har avsevärt högre risk än män att vara utan arbete 2009 jämfört med att vara etablerade. År 2016 är skillnaden fortfarande signifikant men avsevärt mindre. När det gäller sannolikheten att vara svagt etablerad, jämfört med att vara etablerad, är skillnaden mellan män och kvinnor signifikant 2009 medan det inte finns någon skillnad 2016. Detta resultat stämmer väl överens med det som framgår av figurerna 3.1 och 3.2. Ett liknande resultat återfinns för utbildning där risken för personer med låg utbildning att vara utan arbete, jämfört med att vara etablerade, är större 2009 än 2016. Skillnaderna mellan låg-, medel- och högutbildade när det gäller sannolikheten att vara etablerad tycks alltså minska över tid.

Ett annat intressant resultat är att personer med grundskoleutbildning löper större risk att både vara svagt etablerade och utan arbete än personer med högre utbildning. Men lågutbildade har också större sannolikhet att vara egenföretagare. Resultatet gäller både 2009 och 2016. En möjlig tolkning av detta resultat är att personer med lägre formell utbildningsnivå i högre utsträckning väljer företagande eftersom ett sådant arbete, åtminstone i vissa branscher, inte ställer krav på att företagaren kan uppvisa formella meriter inom yrket. Det är exempelvis möjligt att öppna en restaurang utan att behöva visa upp certifikat över att företagaren är utbildad kock. Ytterligare ett intressant resultat är att risken att vara utan arbete ökar med nivån på arbetslösheten i kommunen. Däremot tycks arbetslösheten i kommunen inte påverka risken att definieras som svagt etablerad eller vara egenföretagare 2009.

3.4 I vilka branscher sker inträdet på arbetsmarknaden?

I detta avsnitt presenteras statistik över vilka branscher nyanlända är sysselsatta i under fjärde, åttonde och elfte året efter invandring. För kohorten som kom 2006 motsvarar detta alltså 2009, 2013 och 2016. Genom att välja 2009 som första år kan vi undersöka vilka branscher nyanlända arbetar i efter förhållandevis kort tid i landet. Många i gruppen har här avslutat sitt deltagande i introduktionsinsatser och på allvar börjat söka efter arbete. Fördelning över bransch 2013 kan vara ett sätt att beskriva hur det ser ut på medellång sikt. Bransch under 2016, slutligen, kan visa i vilka branscher gruppen arbetar när många har etablerat sig på arbetsmarknaden.

I tabell 3.4 visas andelen män och kvinnor som arbetat i olika branscher under respektive år. År 2009 arbetade nära en fjärdedel av de anställda männen i restaurangbranschen medan nära 43 procent av de anställda kvinnorna arbetade inom utbildning, vård och omsorg eller öppna sociala insatser. Öppna sociala insatser, som är den vanligaste branschen, omfattar jobb inom till exempel hemtjänsten, dagverksamhet för äldre och personlig assistent (Essemyr Pauldin 2012).

Vid en jämförelse fram till 2016 framkommer att antalet anställda ökar, särskilt bland kvinnor, och att fördelningen över bransch har förändrats – framför allt bland män. Av kvinnorna arbetar fortfarande en majoritet inom de ovan nämnda branscherna. En lägre andel av männen arbetar nu inom restaurangbranschen men en högre andel i transportsektorn. Spridningen över bransch tycks vara större bland män än bland kvinnor. År 2016 arbetade drygt 41 procent av männen i en annan bransch än de som inkluderas i tabellen, medan motsvande andel bland kvinnor var drygt 28 procent.

En annan bransch som diskuterades särskilt i litteraturnomgången ovan är bemanningsbranschen. Av tabell A.5 i Appendix framgår att knappt 2 procent av anställda män som är födda i Sverige jobbar i den branschen. Detta kan jämföras med att nästan 5 procent av männen som invandrade 2006 jobbade i bemanningsbranschen 2013. Av tabell 3.4 framgår att denna bransch dessutom ökar i betydelse för gruppen. År 2016, det vill säga efter elva år i landet, jobbade nästan 6 procent av männen i branschen, vilket gör den till en vanligare bransch än exempelvis fastighetsservice och detaljhandel. Utrikesfödda kvinnor arbetar generellt i lägre utsträckning i bemanningsbranschen än utrikesfödda män, och endast marginellt mer än infödda kvinnor. Bland kvinnor står dock gruppen i åldern 20–29 år ut, där en högre andel jobbar i bemanningsbranschen jämfört med dem som är över 29 år.

I tabell A.5 och A.6 jämförs fördelningen av olika grupper mellan branscher.⁵¹ Här redovisas, separat för kvinnor och män, andelarna bland infödda, födda i Norden och EU15, övriga utrikes födda, unga i åldern 20–29 år och äldre än 29 år som var sysselsatta i olika branscher i november 2013.

För män framkommer dessutom att flykting- och anhöriginvandrare (som bosatte sig i Sverige 2006) är kraftigt överrepresenterade i transportsektorn, men även i restaurangbranschen jämfört med övriga grupper. Bland övriga utrikesfödda – som inte är födda i Norden eller EU15 – är andelen i restaurangbranschen också jämförelsevis hög. Jämförelsen med unga kan vara intressant eftersom också den gruppen är förhållandevis ny på arbetsmarknaden. Unga män tycks dock uppvisa större likhet vad gäller bransch med män som är över 29 år jämfört med män som kommit som flykting- eller anhöriginvandrare. Ett undantag är att en högre andel unga män arbetar i detaljhandeln jämfört med män över 29 år.

51. Statistik för jämförelsegrupperna baseras på egna beräkningar av RAMS 2013.

Som framgår av tabellen arbetar drygt 78 procent av infödda män i en annan bransch än någon av dem som omnämns i tabellen. De vanligaste branscherna för infödda män är specialiserad bygg- och anläggning (7,8 procent) och parti- och provisionshandel (6,8 procent). En förhållandevis stor andel jobbar också inom offentlig förvaltning och försvar (5,7 procent) – branscher som är rätt ovanliga för flykting- och anhöriginvandrare. Överlag återfinns en större spridning över branscher för män, medan kvinnor, oavsett födelseland, i högre utsträckning är koncentrerade i ett mindre antal branscher. Oavsett grupp, arbetar en stor andel inom utbildning, vård och omsorg och öppna sociala insatser. En stor andel arbetar också i detaljhandeln. Unga kvinnor skiljer sig något från övriga grupper genom att en större andel arbetar inom detaljhandeln men en mindre andel inom utbildning.

Även gruppen »övriga utrikesfödda« skiljer ut sig något genom att en större andel arbetar inom fastighetsservice. Vid en närmare granskning av födelseregion framkommer att överrepresentationen framför allt gäller kvinnor födda i Europa men utanför Norden eller EU15. Nästan 10 procent av de kvinnor som var sysselsatta i november 2013 jobbade inom denna bransch. Bland kvinnor födda i Sydamerika jobbade drygt 7 procent i branschen, medan knappt 3 procent av de födda i Asien jobbade i denna bransch. Detta resultat ligger

Tabell 3.4 Andel män och kvinnor som varit anställda inom de vanligaste branscherna 2009, 2013 och 2016 i kohorten som kommunplacerades 2006. Procent.

	2009		2013		2016	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Detaljhandel	5,7	4,9	6,3	5,5	5,5	5,1
Transport	4,9	0,5	13,0	0,6	14,2	0,6
Restaurang	24,3	7,5	14,7	5,3	9,6	3,9
Personaluthyrning	4,2	2,0	4,9	1,9	5,8	1,7
Fastighetsservice	9,3	10,4	5,8	7,2	4,2	5,1
Utbildning	2,9	10,7	3,4	13,6	4,1	15,7
Vård och omsorg	2,1	12,4	3,6	17,2	5,3	18,9
Öppna sociala insatser	4,2	19,6	6,2	21,5	7,4	20,2
Övriga	38,4	30,8	39,1	26,2	41,2	28,1
Antal	5 230	2 234	6 234	3 761	7 057	5 072

i linje både med vad SCB (2016) rapporterade i sin studie om RUT-företag och resultat som presenteras i Rickne (2019).

Skillnad mellan att vara etablerad och svagt etablerad. För att ytterligare beskriva branschfördelning har en uppdelning gjorts dels efter kön, dels efter om en person definieras som »etablerad« eller »svagt etablerad« enligt RAKS. Denna uppdelning har enbart kunnat göras för gruppen flykting- och anhöriginvandrare och inte för någon av jämförelsegrupperna.⁵² Som framgick av figurerna 3.1. och 3.2 är andelen etablerade och svagt etablerade ungefär lika stora under fjärde året: drygt 20 procent bland männen och knappt 20 procent bland kvinnorna. Under åttonde året är andelen etablerade större än andelen som är svagt etablerade, och skillnaden ökar med tiden.

I figurerna 3.3 och 3.4 visas andel av de anställda i olika branscher som definieras som svagt etablerade under fjärde, åttonde och elfte året efter ankomst. I figurerna har de vanligaste branscherna, definierade som branscher i vilka minst 5 procent av de anställda var verksamma, valts ut. Dessa branscher är: detaljhandel, transport, restaurang, personaluthyrning, fastighetsservice, utbildning, vård och omsorg och öppna sociala insatser. För varje enskilt år summerar de tillsammans med en »övrigt-kategori« till 100 procent. För många individer motsvarar branschen 2009 också den bransch genom vilken de fick den första kontakten med arbetsmarknaden.

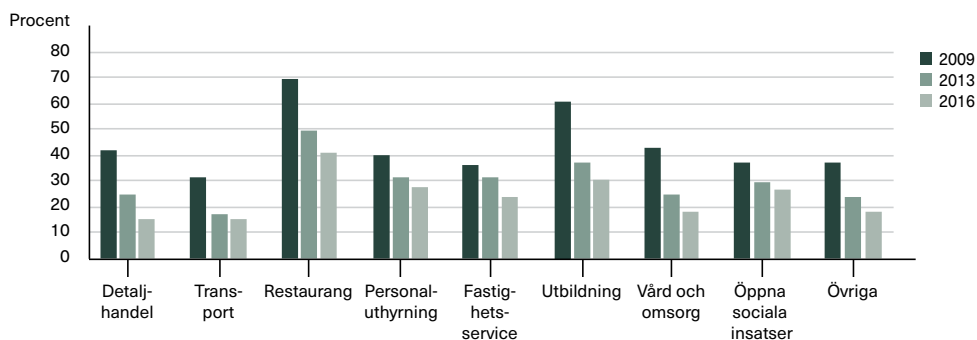
I figurerna 3.3 och 3.4 visas alltså andelen av dem som arbetar i respektive bransch som definieras som svagt etablerade. Det framkommer att andelen svagt etablerade sjunker i alla branscher över tid. Under 2009 var, som nämndes ovan, den vanligaste branschen bland män restaurangbranschen. Som framgår av figur 3.3 definierades närmare 70 procent av männen som var anställda inom denna bransch som svagt etablerade. Det innebär alltså att endast 30 procent av männen som var anställda i branschen tre år efter kommunmottagandet definierades som etablerade. Sju år senare, det vill säga 2016, hade andelen svagt etablerade sjunkit till drygt 40 procent. Men då vet vi också att en betydligt lägre andel arbetade i branschen överhuvudtaget. Som framgår av tabell 3.4 är transportbranschen den vanligaste branschen efter elva år bland sysselsatta män där bara strax över 10 procent definieras som svagt etablerade.

Kvinnor tenderar att arbeta i andra branscher, och efter både fyra och elva år är branschen »öppna sociala insatser« den vanligaste. Under fjärde året definieras runt 40 procent av kvinnorna i denna bransch som svagt etablerade, men till 2016 har andelen minskat till 20 procent.

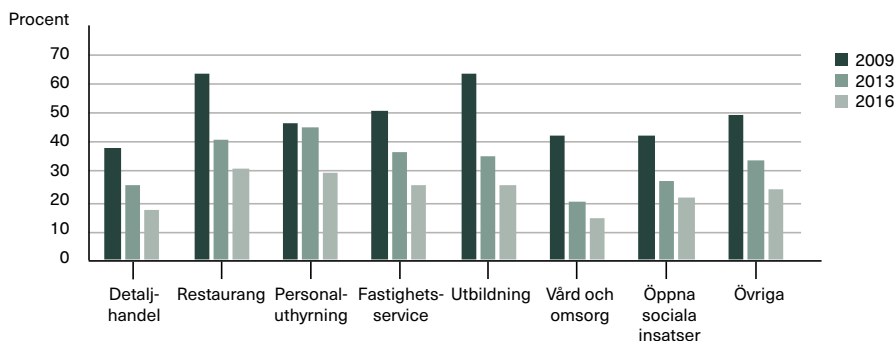
Företagsstorlek. Även företagsstorlek kan samvariera med löner, anställningsvillkor och anställningsskydd. Exempelvis framkommer i forskningen att lönerna generellt är lägre på

52. Uppgifter om jämförelsegrupperna är hämtade från ett annat datamaterial i vilket information från RAKS inte har inkluderats.

Figur 3.3 Andel svagt etablerade män uppdelat på bransch och år – de vanligaste branscherna.



Figur 3.4 Andel svagt etablerade kvinnor uppdelat på bransch och år.



mindre företag samt att det är vanligare att små företag inte har tecknat kollektivavtal. Scheller (2018) redovisar data från en enkätstudie.⁵³ Av undersökningen framkommer att kollektivavtalens täckningsgrad varierar mycket med storleksklass. I kategorin 1–4 anställda hade 2015 runt 35 procent av företagen kollektivavtal eller hängavtal. Bland företag med 5–9 anställda var täckningsgraden strax över 60 procent. Bland företag med 10–19 anställda täcktes knappt 70 procent och bland företag med 20–49 anställda var täckningsgraden 80 procent.

Det är också troligt att företag som drivs av egenföretagare återfinns i den minsta storlekskategorin. Även om det i dessa

53. Undersökningen genomfördes av Novus 2015 på uppdrag av Företagarna.

data inte är möjligt att få information om egenskaper hos arbetsgivaren, inklusive födelseland, är det möjligt att vissa anställningar på de minsta arbetsställena innebär en anställning i den så kallade etniska ekonomin, en företeelse som diskuterades ovan.

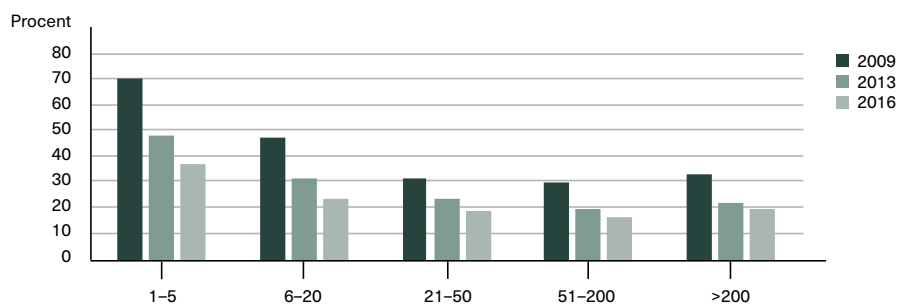
I tabell 3.5 visas fördelningen över arbetsställets storlek oavsett etableringsgrad uppdelat efter kön och år. Här framkommer skillnader, dels mellan män och kvinnor, dels mellan de olika åren. Män arbetar i större utsträckning på de minsta arbetsställena och kvinnor arbetar, framför allt under de första åren, i högre utsträckning på större arbetsställen. Detta är troligen korrelerat med sektor och bransch, eftersom det tidigare framkom att kvinnor oftare arbetar inom branscher som framför allt förekommer inom offentlig sektor, medan män oftare arbetar i branscher inom privat sektor. Här ska också noteras att denna sammanställning enbart gäller anställda; egenföretagare har inte inkluderats.

För att undersöka hur fördelningen över arbetsplatsstorlek i gruppen flykting- och anhöriginvandrare förhåller sig till fördelningen i andra grupper görs en jämförelse i tabellerna A.7 (män) och A.8 (kvinnor). Här framkommer för män att flykting- och anhöriginvandrare är överrepresenterade på de minsta arbetsplatserna med 1–5 anställda. Gruppen »övriga utrikesfödda« är också anställda på denna typ av företag i högre utsträckning än infödda. Även när det gäller arbetsställets storlek är mönstret annorlunda för kvinnor. Till skillnad från vad som återfanns för män, är utrikesfödda kvinnor inte överrepresenterade i de minsta företagen. Om något tenderar utrikesfödda kvinnor snarare vara överrepresenterade på de största arbetsställena. Unga kvinnor tycks däremot vara un-

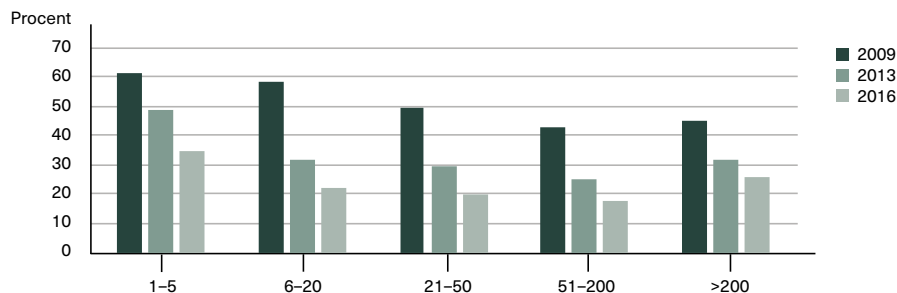
Tabell 3.5 Andel män och kvinnor sysselsatta efter arbetsställets storlek 2009, 2013 och 2016 i kohorten som kommunplacerades 2006.

	2009		2013		2016	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Antal sysselsatta						
1–5	24,8	10,1	17,6	7,7	12,3	5,3
6–20	21,4	16,0	19,8	15,8	17,8	15,9
21–50	14,9	14,7	15,7	15,6	16,2	15,7
51–200	21,3	27,3	24,4	32,4	26,0	32,9
>200	17,6	32,0	22,5	29,6	27,8	30,2
Antal	5 135	2 208	6 184	3 744	7 026	5 060

Figur 3.5 Andel svagt etablerade män uppdelat på företagsstorlek och år.



Figur 3.6 Andel svagt etablerade kvinnor uppdelat på företagsstorlek och år.



derrepresenterade på de största arbetsställena och är i stället anställda på arbetsplatser med 6–20 anställda i högre utsträckning än övriga grupper.

I figurerna 3.5 och 3.6 presenteras andelen av de anställda som är svagt etablerade uppdelat efter antalet sysselsatta på arbetsstället. Som nämndes ovan kan denna uppdelning enbart göras för den huvudsakliga undersökningspopulationen. Här återfinns ett tydligt mönster där andelen av de anställda som är svagt etablerade under första året är avsevärt större i de minsta företagen. Skillnaderna tycks vara särskilt tydliga bland män. Oavsett företagsstorlek minskar andelen svagt etablerade över tiden.

3.5 Flöden mellan olika branscher

I tidigare studier har framkommit dels att flykting- och anhöriginvandrare är överrepresenterade bland dem med olika former av visstidsanställningar (SCB 2019), dels att denna typ av anställningar förekommer både inom restaurangbranschen och inom offentlig sektor i större utsträckning än på arbetsmarknaden som helhet. Sammantaget ger resultaten anledning att tro att anställningar i dessa branscher innebär den första kontakten med arbetsmarknaden för många flykting- och anhöriginvandrare. Ett nästa steg i analysen blir att undersöka i vilken utsträckning de som börjar i dessa branscher kort tid efter ankomst blir kvar under lång tid. I figurerna nedan visas andelen bland dem som var sysselsatta i restaurangbranschen (män) respektive inom öppna sociala insatser (kvinnor) 2009, som är fortsatt anställda inom branschen under de efterföljande sju åren. Beräkningarna är baserade på dem som är anställda.

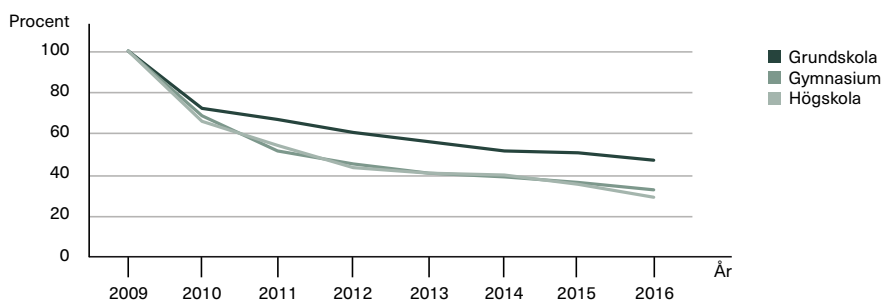
Även om vi inte i detalj känner till kvalifikationskraven inom de studerade branscherna är det rimligt att anta att de flesta anställningar som innehas av gruppen är anställningar med förhållandevis låga kvalifikationskrav. Det kan därför vara intressant att studera utflödet också uppdelat på utbildningsnivå. I figurerna nedan har inte hänsyn tagits till vad de anställda lämnar respektive bransch för. Att lämna branschen kan alltså innebära att individen lämnar arbetskraften, tillfälligt eller permanent, eller att individen påbörjar någon form av studier.

Figurerna 3.7a och b visar utflödet från hotell- och restaurangbranschen dels för män som kom som flykting- och anhöriginvandrare och som jobbade i branschen 2009, dels för män och kvinnor i åldern 20–29 år som var anställda i samma bransch 2007. Skälet till att även visa utflödet från branschen bland dem som är förhållandevis unga är att undersöka om utflödet bland flykting- och anhöriginvandrare kan betraktas som särskilt högt (eller lågt). Notera dock att de studerade tidperioderna inte är exakt desamma. Detta beror på begränsningar i tillgång på data för jämförelsegruppen.

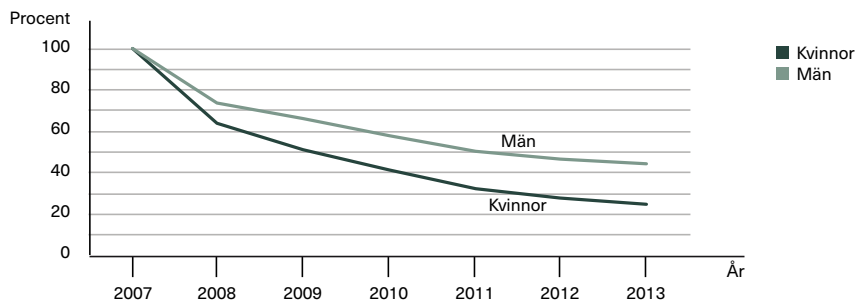
Bland män som var anställda inom restaurangbranschen 2009 är utflödet från branschen lägre bland dem med låg utbildning, men ungefär lika stort bland dem med gymnasial som dem med eftergymnasial utbildning. Efter sju år var nästan 50 procent av dem med låg utbildning kvar i branschen jämfört med omkring 30 procent bland dem med gymnasie- eller högskoleutbildning. Bland kvinnor i åldern 20–29 år är utflödet större, och efter sex år i branschen är det ungefär 25 procent som jobbar kvar. Bland männen i gruppen är ungefär 45 procent kvar efter sex år.

I figurerna 3.8a och b beskrivs på motsvarande sätt utflödet från öppna sociala tjänster för kvinnor med olika utbildningsnivå samt för män och kvinnor i åldern 20–29 år. Bland kvinn-

Figur 3.7a Andel som kvarstår i restaurangbranschen bland dem som var anställda i branschen 2009. Män som kom som flykting- eller anhöriginvandrare 2006.

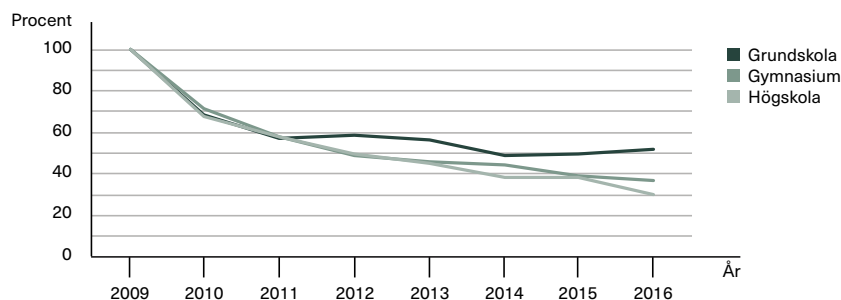


Figur 3.7b Andel som kvarstår i restaurangbranschen bland dem som var anställda i branschen 2007. Män och kvinnor 20–29 år.

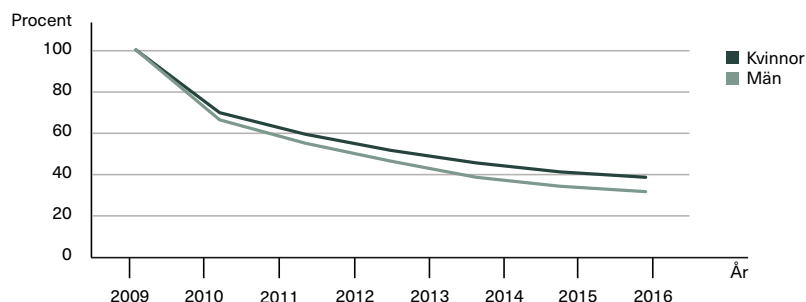


liga flykting- och anhöriginvandrare tycks det finnas ett visst utflöde från branschen under de första två åren, men framför allt bland dem med lägst utbildning är utflödet från branschen därefter förhållandevis lågt. Bland dem med högre utbildning sker ett kontinuerligt utflöde från branschen. Efter sju år har 70 procent av de högskoleutbildade och 63 procent av dem med gymnasieutbildning lämnat branschen. Motsvarande analys av utflödet bland män och kvinnor i åldern 20–29 år visar att efter sex år har 60 procent av kvinnorna och omkring 65 procent av männen lämnat branschen.

Figur 3.8a Andel som kvarstår inom öppna sociala insatser bland dem som var anställda i branschen 2009. Kvinnor som kom som flykting- eller anhöriginvandrare 2006.



Figur 3.8b Andel som kvarstår inom öppna sociala insatser bland dem som var anställda i branschen 2007. Män och kvinnor 20–29 år.



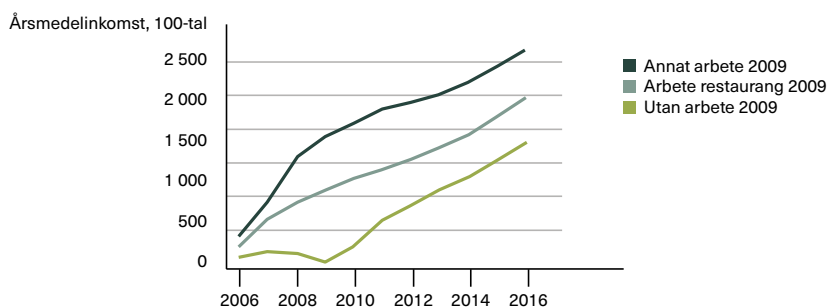
3.6 Inkomstutveckling

Ett annat sätt att analysera etableringen – och vilken roll branschen spelar tidigt under yrkeskarriären i Sverige – är att undersöka inkomstutvecklingen. I figur 3.9 visas inkomstutvecklingen för tre grupper av män som kommit till Sverige som flykting- och anhöriginvandrare: (1) de som var anställda i restaurangbranschen 2009, (2) de som arbetade i en annan bransch 2009 och (3) de som var utan arbete 2009. Inkomstmåttet är total årsinkomst från arbete, det vill säga anställning och eget företagande, under respektive år. Även individer utan inkomst har inkluderats vid beräkningar av genomsnittlig in-

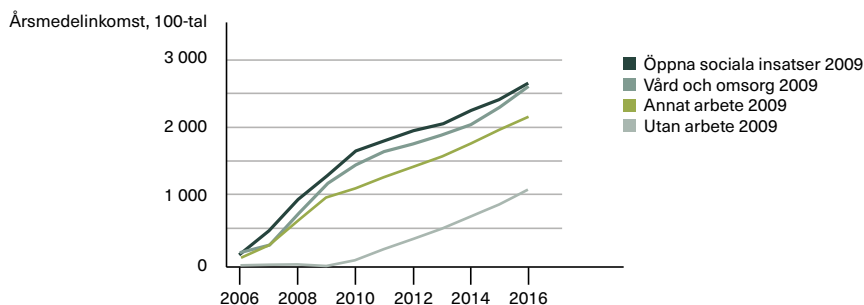
komst. Arbetsrelaterade inkomster, såsom sjukpenning och föräldrapenning, är inte inkluderade i inkomstmättet. Vid beräkningar av genomsnittlig inkomst för åren som följer efter 2009 har inte hänsyn tagits till vare sig sysselsättning eller bransch.

Av figuren framgår att inkomsterna för dem som under 2009 var anställda inom restaurangbranschen under hela observationsperioden är lägre än för dem som arbetade inom en annan bransch men högre än för dem som var utan arbete samma år. Skillnaden mellan de olika grupperna uppgår till ungefär 50 000 kronor på ett år, vilket motsvarar en skillnad i inkomst per månad på knappt 4 200 kronor före skatt. I dessa

Figur 3.9 Inkomstutveckling, män.



Figur 3.10 Inkomstutveckling, kvinnor.



beräkningar kan inte hänsyn tas till skillnader i arbetstid, selsättningsgrad under året eller typ av anställningskontrakt, det vill säga om personen är visstids- eller tillsvidareanställd. Detta resultat är i linje med vad som framkommer i Calmfors med flera (2018). Där jämförs framtida arbetsmarknadsutfall för lågutbildade arbetslösa som ett visst år anställdes på lågkvalificerade jobb med utfallet för lågutbildade arbetslösa som inte gjorde det.⁵⁴ Analysen visar bland annat att de som anställdes på lågkvalificerade jobb vid en viss tidpunkt hade högre arbetsinkomst tio år senare än de som var arbetslösa vid samma tidpunkt.

Figur 3.10 visar motsvarande utveckling för kvinnor. Här görs jämförelsen mellan dem som var anställda inom »öppna sociala insatser«, dem som arbetade inom »vård och omsorg«, dem som arbetade inom en annan bransch och dem som var utan arbete. Både inkomstutveckling och inkomstnivåer är liknande för tre grupper som hade arbete 2009, och skillnaderna i genomsnittlig årsinkomst tenderar att vara små under hela observationsperioden. Däremot är skillnaden mot dem som var utan arbete under året större än motsvarande skillnad bland män.

Det kan finnas flera möjliga förklaringar till skillnaderna mellan män och kvinnor. För det första är lönefördelningen generellt mer sammanpressad för kvinnor än för män, vilket i sin tur kan förklaras av att förhållandevis många kvinnor arbetar inom offentlig sektor. Männens arbetar i större utsträckning inom privat sektor där lönerna också kan variera mer. För det andra sjunker andelen utan arbete snabbare för män än för kvinnor. Detta framkommer i de transitionsmatriser som presenterades i tabellerna 3.2 och 3.3. Bland de kvinnor som var utan arbete 2009, var nästan 83 procent utan arbete även 2010. Motsvarande andel bland män var 73 procent. Eftersom även individer utan arbetsinkomst ingår när medelinkomsterna beräknas i respektive grupp och för respektive år, kan ökade medelinkomster delvis bero på att fler har åtminstone någon inkomst under året.

I figurerna 3.9 och 3.10 har inte hänsyn tagits till några andra skillnader mellan grupperna än just arbetsmarknadsstatus 2009. Skillnaderna mellan grupperna ska därför inte tolkas i kausala termer.

54. För att definiera yrken som lågkvalificerade utgår författarna från SSYK och definierar enkla, eller lågkvalificerade yrken som de som har kvalifikationsnivå I. Detta motsvarar yrken med krav på kortare utbildning eller introduktion.

3.7 Sammanfattning och diskussion av resultat

Resultaten från analysen i detta kapitel stämmer väl överens med det som framkommit i tidigare studier av flyktingars och anhöriginvandrades etablering på arbetsmarknaden. De vanligaste branscherna efter förhållandevis kort tid i landet

är restaurangbranschen för män och öppna sociala insatser för kvinnor. Om vi över tid följer dem som arbetar i dessa branscher framkommer att män i förhållandevis hög utsträckning lämnar restaurangbranschen medan det är vanligare att kvinnor arbetar kvar i samma bransch. Efter elva år i landet arbetade många män inom transportbranschen och andelen inom restaurangbranschen har sjunkit markant. Kvinnor stannar alltså kvar inom öppna sociala insatser i förhållandevis stor utsträckning men efter elva år i landet arbetar många inom utbildningssektorn och inom vård och omsorg.

Även om det i dessa data inte funnits information om typ av anställningskontrakt har det i tidigare undersökningar framkommit att andelen visstidsanställda är högre just inom restaurang och i vissa yrkesgrupper inom kommunal sektor, exempelvis barnskötare, elevassistent och vårdbiträde. Ett annat sätt att studera kopplingen till arbetsmarknaden är att använda informationen från RAKS om etableringsgrad. Distinktionen mellan att vara etablerad och svagt etablerad baseras på hur hela årsinkomsten från arbete förhåller sig till vissa givna gränsvärden. Det betyder att även om en person har haft olika former av visstidsanställningar under året kan det ändå resultera i tillräckligt höga inkomster för att definieras som etablerad på arbetsmarknaden. Av en analys baserad på detta mått framkommer att kvinnor i högre utsträckning definieras som etablerade inom de vanligaste branscherna, medan nära 70 procent av männen inom restaurangbranschen definierades som svagt etablerade 2009. Det är dock viktigt att komma ihåg att sysselsättningen detta år totalt sett var högre bland män än bland kvinnor. Omkring 60 procent av männen var sysselsatta, antingen som anställda eller egenföretagare, medan motsvarande andel bland kvinnor var omkring 40 procent.

En möjlig tolkning av dessa resultat är att manliga flykting- och anhöriginvandare initialt har arbeten som innebär en svagare anknytning till arbetsmarknaden i högre utsträckning än kvinnor, medan kvinnor oftare får jobb som innebär en något starkare anknytning. Analysen av inkomstutvecklingen stöder också denna tolkning. Kvinnor som under 2009 arbetade antingen inom vård och omsorg eller öppna sociala insatser har en bättre inkomstutveckling, sett fram till 2016, jämfört med kvinnor som arbetade i andra branscher 2009. För män som initialt arbetade inom restaurangbranschen är mönstret det omvända – de tycks ha haft en sämre inkomstutveckling jämfört med personer som hade ett annat arbete detta år. Här har dock inte tagits hänsyn till vare sig observerbara eller icke observerbara egenskaper som påverkar inkomster och inkomstutveckling.

När man delar upp materialet utifrån arbetsplatsstorlek framkommer ett liknande mönster: dels arbetar män i högre utsträckning på små arbetsplatser, dels är andelen svagt etable-

rade större på små arbetsplatser. För män minskar dock andelen som arbetar på de minsta arbetsplatserna (1–20 anställda) över tiden. Kvinnor arbetar i högre utsträckning framför allt på stora arbetsplatser med över 200 anställda, och mönstret ser likadant ut oavsett om det är efter tre, sju eller tio år. Könsskillnaderna med avseende på arbetsplatsernas storlek förklaras till stor del av skillnaderna i bransch och sektor.

Det går inte att avgöra om dessa skillnader mellan män och kvinnor kan förklaras av utbuds- eller efterfrågefaktorer. En möjlighet är att män är mer benägna att acceptera ett jobb trots låg lön och sämre villkor, medan kvinnor är mer benägna att vänta på ett jobb med bättre villkor. En annan möjlighet är att skillnaden i första hand förklaras av att arbetsgivare inom de olika branscherna erbjuder olika villkor. Många arbeten inom vård och omsorg och sociala insatser finns inom den kommunala sektorn, medan de flesta arbetsgivare inom restaurangbranschen finns i den privata. Något som också kan påverka anställningsvillkoren är att alla arbetstagare inom kommunal sektor täcks av kollektivavtal, medan små arbetsgivare är överrepresenterade bland arbetsgivare utan kollektivavtal.

4. Nyanländas arbetsmarknadsetablering i Sverige, Danmark och Norge⁵⁵

ALLA NORDISKA LÄNDER upplevde ett stort inflöde av asylsökande hösten 2015, även om det fanns en skillnad mellan länderna både i absoluta tal och *per capita*. De asylsökande kom i stor utsträckning från samma länder i Mellanöstern och Afrika, till exempel Irak, Afghanistan, Syrien och Somalia. OECD klassificerar Danmark, Finland, Norge och Sverige som en grupp länder med betydande humanitär invandring under den senaste perioden och menar att dessa länder ofta möter samma typ av integrationsutmaningar vad gäller gruppen asylsökande (OECD 2018). Det är sedan tidigare känt att situationen på arbetsmarknaden för familje- och anhöriginvandrare har varit sämre jämfört med de infödda befolkningarna i alla nordiska länder. Det finns en oro att även de mer nyligen invandrade grupperna kommer att ha stora svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden.

Även om de nordiska länderna uppvisar många likheter finns det skillnader i exempelvis migrationspolitikens utformning, där Sverige traditionellt varit mest generöst och Danmark haft mest restriktiva regler.⁵⁶ Men som en reaktion på den stora flyktingvågen hösten 2015 har både Danmark, Norge och Sverige skärpt reglerna för invandring, exempelvis genom att införa tillfälliga gränskontroller och striktare regler för möjligheterna att få permanent uppehållstillstånd och för familjeåterförening. I Finland svarade också regeringen på den snabba ökningen av antalet asylsökande genom att begränsa möjligheterna till familjeåterförening och reducera socialbidraget (Sarvimäki 2017). Avsikten med dessa förändringar har varit att minska antalet asylsökande. Samtidigt tycks det ha varit ett ökat fokus på att få till stånd en mer effektiv integrationspolitik för att förbättra arbetsmarknadsintegrationen för dem som redan fått ett uppehållstillstånd.

Ett gemensamt drag hos de nordiska länderna är att insatser som riktar sig till nyanlända flykting- och anhöriginvandra-

55. Detta avsnitt bygger på resultat och analyser presenterade i Hernes m.fl. (2019). Projektet har finansierats av Nordiska Ministerrådet och hette »Nordic comparative analysis of integration of refugees after completed civic integration programme«.

56. Se Jakobsen m.fl. (2019) för en analys av konsekvenserna av policyfärdigheter för invandrades integration.

re organiseras inom sammanhållna introduktionsprogram. Detta skiljer de nordiska länderna från till exempel Tyskland och Holland där insatser riktade till denna grupp inte är organiserade på samma sätt.⁵⁷ Introduktionsprogrammen i de nordiska länderna har många likheter: de är begränsade i tid (även om längden varierar något), deltagandet är högt och programmen inkluderar språkutbildning, kurser i samhällsorientering och olika arbetsmarknadsrelaterade aktiviteter.

Eftersom det finns stora likheter mellan de nordiska länderna, både vad gäller gruppen asylsökande som kommit de senaste åren, hur insatserna för denna grupp organiseras liksom hur välfärdsstaten generellt är organiserad, finns det goda skäl att ingående jämföra arbetsmarknadsetableringen för denna grupp under de senaste tio åren. Hernes med flera (2019) gör en sådan jämförelse mellan Danmark, Norge och Sverige och detta kapitel sammanfattar resultaten från den empiriska analysen.

I Norge finns sedan 2010 ett uttalat politiskt mål att 70 procent av deltagarna i introduktionsprogrammet ska vara sysselsatta eller delta i reguljär utbildning ett år efter avslutat deltagande i introduktionsprogrammet (Lunde och Lysen 2018). I Danmark är målet att 50 procent av deltagarna ska vara sysselsatta inom tre år (Regeringen 2016). I Sverige finns inget sådant uttalat mål efter avslutat etableringsprogram. Ett mer allmänt uttalande har varit att »nyanlända flykting- och anhörig invandrare ska i normalfallet vara i arbete eller utbildning efter två år« (Persdotter Wallström 2017). Detta kan ses som ett relativt vagt uttalande. Kritiker menar att regeringen borde definiera ett mer specifikt mål för sysselsättningen bland olika grupper av arbetssökande, till exempel flyktingar.⁵⁸

En jämförelse mellan de nordiska länderna av faktiska resultat påvisar att övergången till arbete eller reguljär utbildning är högst i Norge och lägst i Danmark, medan Sverige placerar sig där emellan. Bland kohorterna som invandrade till Norge 2008–2013 och deltog i introduktionsprogrammen var 70 procent av männen och 49 procent av kvinnorna antingen sysselsatta eller deltog i reguljär utbildning fem år efter bosättning. Motsvarande andelar för Danmark var 55 procent av männen och 29 procent av kvinnorna, och för Sverige 58 procent av männen och 41 procent av kvinnorna (Hernes m.fl. 2019).⁵⁹

Situationen i Finland är lite annorlunda än i de skandinaviska länderna eftersom flyktinginvandringen där varit jämförelsevis låg. Sysselsättningen bland flykting- och anhöriginvandrare tycks om något vara lägre i Finland än i de andra tre länderna. Bland flyktingar från Irak och Somalia som invandrade 2005–2009 hade sysselsättningen 2013 knappt nått 20 procent. För dem som kom från Afghanistan under samma period var sysselsättningen 30 procent 2013 (Sarvimäki 2017).

Tidigare studier av integrationen över en längre tidsperiod

57. Se Joyce (2017) för en detaljerad jämförelse mellan de nordiska länderna, Tyskland och Holland samt Tronstad och Hernes (2014) för en jämförelse av introduktionsprogrammen i Danmark, Norge och Sverige.

58. Se till exempel Finanspolitiska rådet (2017) och Nordström Skans m.fl. (2017).

59. Dessa siffror visar på ett genomsnitt för alla kohorter som kom 2008–2013. I Sverige har sysselsättningen ökat över tid. Till exempel var sysselsättningen bland män fem år efter bosättningen cirka 41 procent för 2008 års kohort och 50 procent för 2012 års kohort. Denna ökning är förmodligen relaterad till en allmän ökning av efterfrågan på arbetskraft. I Danmark verkar det också ha skett en förbättring av sysselsättningsgraden över tid, särskilt för män, sedan andra kvartalet 2017. Se till exempel integrationsbarometer.dk.

har funnit liknande skillnader mellan de nordiska länderna, det vill säga att sysselsättning och deltagande i reguljär utbildning är högre i Norge än i övriga nordiska länder på kort sikt. Trots detta tycks skillnaderna minska på längre sikt, och efter cirka tio år är sysselsättningen i Sverige och Norge ungefär lika hög (Åslund m.fl. 2017; Bratsberg m.fl. 2017; Schultz-Nielsen 2017).

4.1 Hur organiseras introduktionsinsatser för nyanlända?

I alla nordiska länder, Island undantaget, organiseras introduktionsinsatserna för nyanlända flykting- och anhöriginvandrare inom ramen för introduktionsprogram. Detta är något relativt unikt för de nordiska länderna. I många europeiska länder finns förvisso olika insatser riktade specifikt till nyanlända, men det är mindre vanligt att samla dem inom ramen för ett sammanhållet program (Joyce 2017).

SVERIGE

Det svenska etableringsprogrammet beskrivs här i korthet eftersom en längre beskrivning gavs i kapitel 2. Efter genomförandet av etableringsreformen i december 2010 har Arbetsförmedlingen det samordnande ansvaret för introduktionsprogrammen. Deltagande i programmet ska i normalfallet pågå under två år men det finns möjlighet till förlängning. Nyanlända skrivs in vid Arbetsförmedlingen när de fått ett uppehållstillstånd, tillfälligt eller permanent. Deltagare får en individualiserad etableringsplan som innefattar olika aktiviteter. Svenska för invandrare (sfi) och samhällskunskap, som fortfarande organiseras av kommunerna, ska ingå i planen. Aktiviteter hos Arbetsförmedlingen kan också ingå. Dessa kan vara av mer förberedande karaktär – till exempel förberedande och orienterande utbildning (FUB) samt hälsofrämjande och sociala aktiviteter – liksom aktiviteter inriktade på arbete, till exempel olika former av subventionerade anställningar.

Efter avslutat program kan de som inte har arbete eller deltar i reguljär utbildning fortsätta att vara inskrivna som arbetssökande vid Arbetsförmedlingen. Många går vidare för att delta i jobb- och utvecklingsgarantin. En skillnad är att de som lämnat etableringsprogrammet inte längre erhåller etableringsersättning. De flesta har inte kvalificerat sig för att få a-kassa och erhåller därför aktivitetsersättning, som i många fall behöver kompletteras med försörjningsstöd från kommunerna. I en ESO-rapport beräknas hur de olika ersättningstyperna kan påverka hushållens ekonomiska incitament att övergå till arbete (Löfbom 2018). Beräkningarna visar att det ekonomiska utbytet av att arbeta generellt sett är bättre

för nyanlända med etableringsersättning jämfört med försörjningsstöd.

Som nämndes tidigare visar utvärderingen av etableringsreformen att sysselsättningen var något högre bland dem som deltagit i det reformerade programmet jämfört med dem som deltog i programmet dessförinnan. Det är dock oklart vilka de exakta mekanismerna bakom detta resultat är. Det allmänt förbättrade arbetsmarknadsläget är troligen en viktig bidragande orsak till förbättringen i sysselsättning.

DANMARK

Fram till 1999 var staten ansvarig för introduktionsprogrammen som vid denna tidpunkt varade i ett och ett halvt år.⁶⁰ År 1999 fördes ansvaret över till kommunerna, tiden för programmet förlängdes till tre år och deltagande blev obligatoriskt. Deltagare skriver under ett så kallat integrationskontrakt med kommunen. Kontraktet specificerar innehållet i och målet med programmet. Det inkluderar även en beskrivning av de aktiviteter som deltagare ska medverka i för att nå målen.⁶¹ Sedan 1999 har programmet omfattat undervisning i danska, kurser i samhällsorientering och arbetsmarknadsrelaterade aktiviteter. Deltagande i programmet kan numera pågå i mellan ett och fem år beroende på deltagarnas behov. Deltagare kan i princip stanna i programmet fram till dess att de fått arbete eller påbörjar en reguljär utbildning, dock längst under fem år.

I början av 2016, efter förhandlingar mellan regeringen och arbetsmarknadens parter, förändrades programmet ytterligare för att förbättra arbetsmarknadsintegrationen (Kvist 2016). Arbetsmarknadsfokuset stärktes genom att det blev obligatoriskt för kommunerna att ordna arbetspraktik eller subventionerat arbete redan från starten av introduktionsprogrammet. De som hade rätt att delta skulle påbörja programmet senast två månader efter bosättning i en kommun. Aktiviteter i programmet är i första hand arbetspraktik och subventionerade anställningar som kan kompletteras med vägledning och kortare utbildningar (Joyce 2017). Tidigare hade fokus varit på att delta i språkutbildning och samhällsorientering innan man deltog i mer arbetsmarknadsrelaterade aktiviteter. Numera är tanken att nyanlända invandrare ska lära sig detta på jobbet.

Invandrare som lämnar introduktionsprogrammet utan att ha arbete eller att delta i reguljär utbildning kan fortsätta att delta i aktiviteter som riktar sig till arbetslösa i allmänhet. Dessa aktiviteter liknar i stor utsträckning dem som ingår i introduktionsprogrammet men deltagandet sker med en lägre intensitet (Joyce 2017).

För Danmark finns det ingen studie som undersöker effekten generellt av att delta i introduktionsprogrammet. Det finns dock några studier som tittar på effekten av specifika förändringar inom programmet. Det handlar dels om infö-

60. Se Schultz-Nielsen (2017) för en översikt.

61. Se danska Udlændinge- og Integrationsministeriets hemsida för mer information.

randet av obligatorisk danskundervisning för anhöriginvandrare (Rotger 2011), dels om en förändring av ersättningsnivån till flyktinginvandrare som erhöll försörjningsstöd (Rosholm och Vejlin 2010). Det rör sig alltså om förändringar som genom skärpta regler ska öka incitamenten för anhörig- eller flyktinginvandrare att antingen snabbt lära sig danska eller snabbt hitta ett jobb. När det gäller effekten av obligatorisk språkundervisning tyder resultaten på att det inte ökar arbetskraftsdeltagandet på lång sikt men har en måttligt positiv effekt på familjemigranternas inkomster efter åtta till nio år. När det gäller sänkta ersättningsnivåer tyder resultaten på att det haft en positiv effekt på sysselsättningsgraden efter två år.

62. Se t.ex. Enes och Wiggen (2016) för en beskrivning av programmet och dess deltagare.

NORGE

Under 2004 trädde den norska etableringslagen i kraft. Den stipulerar att kommuner ska erbjuda alla flykting- och anhöriginvandrare möjligheten att delta i ett introduktionsprogram.⁶² Programmet startar med att en handläggare tar reda på deltagarens utbildning, tidigare arbetsmarknadserfarenhet och andra kvalifikationer. Därefter upprättas en individualiserad integrationsplan. Programmet omfattar utbildning i norska, samhällsorientering och arbetsmarknadsrelaterade aktiviteter. Även reguljär utbildning på en nivå lägre än högskola eller universitet kan ingå i programmet. De arbetsmarknadsrelaterade aktiviteterna består av olika typer av arbetspraktik och subventionerade anställningar men också arbetsmarknadsutbildning (Joyce 2017). Deltagande i programmet är både en rättighet och en skyldighet. För att senare kunna få permanent uppehållstillstånd är det ett krav att delta, likaså för att ha rätt till ersättning.

Kavli med flera (2007) gör en detaljerad analys av genomförandet och effekterna av det obligatoriska introduktionsprogrammet för nyanlända invandrare i Norge. Programmet infördes i september 2004 och för att identifiera effekten av deltagande i programmet jämför författarna resultaten för flyktingar som anlände de första två åren efter genomförandet med resultaten från tidigare kohorter som inte påverkades av reformen. Författarna diskuterar ett antal metodologiska utmaningar, till exempel en skillnad i selektionen in i deltagande i programmet före och efter reformen liksom skillnader i allmänna arbetsmarknadsförhållanden när resultaten mäts. Även om det finns vissa metodologiska problem indikerar resultaten att arbetsmarknadsutfallet är bättre för dem som deltog i introduktionsprogrammet än för dem som inte deltog.

Numera delas ansvaret för insatser och aktiviteter inom introduktionsprogrammet av stat och kommun. Staten ansvarar för att ordna boende och utbetala ersättning under asylprocessen medan kommunerna tar över ansvaret när flykting- och anhöriginvandrare bosätter sig i en kommun. Eftersom introduktionsprogrammen är kommunernas ansvar finns det

Tabell 4.1 Översikt över introduktionsprogrammen.

	Danmark	Norge	Sverige
Varaktighet	1–5 år	2–3 år	2–3 år
Deltagare	Fyktingar och anhöriga till alla migranter utanför EU/EES	Flyktingar och anhöriga till flyktingar	Flyktingar och anhöriga till flyktingar
Innehåll (aktiviteter i integrationsplanen)	Språkutbildning, samhällsorientering och arbetsmarknadsrelaterade aktiviteter		
Huvudansvarig	Kommunerna	Kommunerna	Staten (Arbetsförmedlingen)
Antal deltagare 2016	Ca 27 000	Ca 24 000	Ca 70 300
Utfall: Sysselsatt eller i reguljär utbildning efter fem år:			
	Män: 55 %	Män: 70 %	Män: 58 %
	Kvinnor: 29 %	Kvinnor: 49 %	Kvinnor: 41 %

Källa: Joyce (2017). För utfall: Hernes med flera (2019).

utrymme för en del regionala variationer. Om deltagare inte har arbete eller deltar i reguljär utbildning efter avslutat deltagande i programmet, finns det möjlighet att fortsätta att delta i de arbetsmarknadsrelaterade aktiviteter som NAV (*Ny arbeids- og velferdsforvaltning*) anordnar och som alla arbetslösa har rätt att delta i.⁶³

63. NAV är en myndighet som har existerat sedan 2006 när Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och kommunens sociala omsorg slogs samman till en myndighet.

4.2 Skillnader i arbetsmarknads-etablering mellan de nordiska länderna

För att analysera hur sysselsättning och deltagande i reguljär utbildning bland nyanlända har utvecklats under perioden 2008–2016 i Danmark, Norge och Sverige genomfördes ett nordiskt samarbetsprojekt, *Nordic comparative analysis of integration of refugees after completed civic integration programme* (Hernes m.fl. 2019). Man ville där undersöka eventuella skillnader mellan länderna och analysera vad som skulle kunna förklara dessa skillnader. I detta avsnitt sammanfattas resultaten från den empiriska analysen inom projektet.

För att kunna genomföra en komparativ analys av nyanländas integration på de nordiska arbetsmarknaderna krävs jämförbara data. I Danmark, Norge och Sverige är det möjligt för forskare att få tillgång till samma typ av högkvalitativa re-

gisterdata som omfattar hela befolkningen i respektive land. Data innehåller till exempel information om invandringstidpunkt, födelseland och flyktingkategori, information som är nödvändig för att samma population ska kunna studeras i de tre länderna. Dessutom används liknande definitioner av sysselsättning och deltagande i reguljär utbildning, vilket också underlättar en jämförelse mellan länderna. En del av forskningsprojektet har bestått av att ytterligare harmonisera data och säkerställa att samma definitioner använts av de olika variablerna.⁶⁴

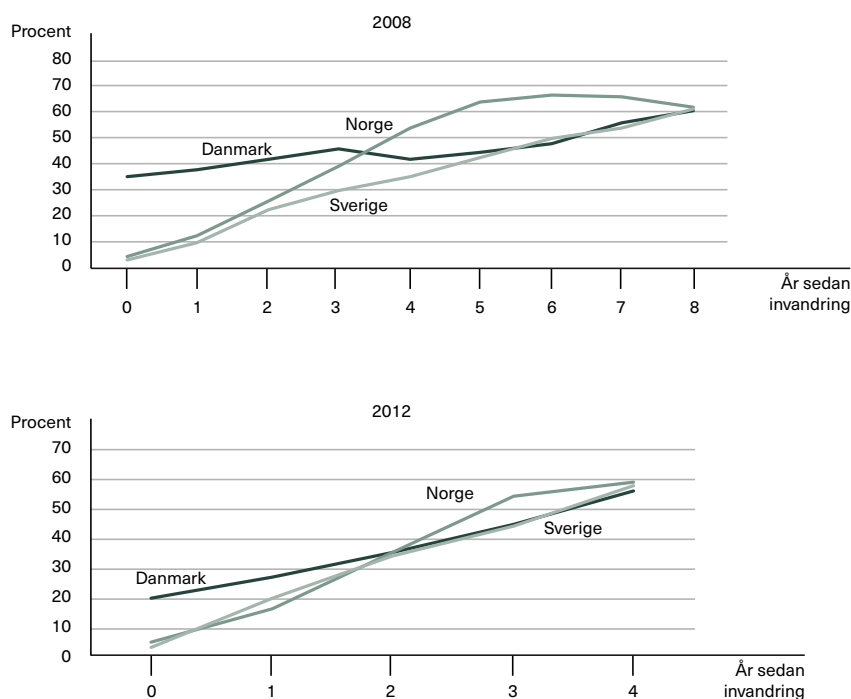
Analysen omfattar utrikesfödda som kommit som flykting- och anhöriginvandrare till något av de tre länderna under perioden 2008–2016, och information om utfall – det vill säga sysselsättning eller deltagande i reguljär utbildning – finns för alla dessa år. Det innebär att det finns data både på variationer i ankomstår, tid i landet och år då vi mäter utfallet. För att beskriva skillnader i utfall mellan länderna presenteras skillnader över tid för en och samma kohort, närmare bestämt för dem som kom 2008 och 2012. Alla resultat redovisas separat för kvinnor och män. För att kunna ta hänsyn till skillnader mellan ankomstår, tid i landet och utfallsår samt till inverkan av olika bakgrundsfaktorer, såsom ålder, utbildning, civilstånd och bostadsort, genomförs också en regressionsanalys separat för varje land. Skälet till att vi både undersöker sysselsättning och deltagande i reguljär utbildning är att båda dessa utfall nämns som politiskt önskvärda. Som nämnts är det till exempel ett uttalat politiskt mål i Norge att 70 procent av de nyanlända ska vara sysselsatta *eller* delta i reguljär utbildning efter avslutat program.

Sysselsättning. Figur 4.1 visar sysselsättningsutvecklingen för manliga flykting- och anhöriginvandrare som kom till Danmark, Norge och Sverige 2008. Eftersom data finns tillgängliga fram till 2016 kan vi följa utvecklingen fram till åtta år efter invandring. Flera intressanta mönster framträder. För det första tycks sysselsättningen vara högre i Danmark under de tre första åren. Efter det tredje året tycks den avta för att därefter öka något igen. Under de två första åren, det vill säga under den period då de flesta deltagit i introduktionsprogram, är sysselsättningen liknande i Norge och Sverige men därefter ökar sysselsättningen i Norge snabbare. Efter åtta år är dock sysselsättningen på liknande nivåer i alla tre länderna, omkring 60 procent. I figur 4.1 visas också utvecklingen för den kohort som kom 2012. Överlag är förhållandet mellan länderna detsamma som för den tidigare kohorten: under de första två åren är sysselsättningen högre i Danmark, därefter ökar den snabbast i Norge och i slutet av observationsperioden är den på samma nivåer i alla tre länderna.

Det finns dock tydliga skillnader mellan kohorterna. Medan det tog åtta år att nå en sysselsättning på 60 procent för

64. Data har bearbetats och analyserats separat i de tre länderna och har inte förts samman till en och samma databas. Detta medför till exempel att regressionsanalysen genomförts separat för varje land.

Figur 4.1 Sysselsättning bland män som kom som flykting- och anhöriginvandrare till Danmark, Norge och Sverige 2008 och 2012. Procent.

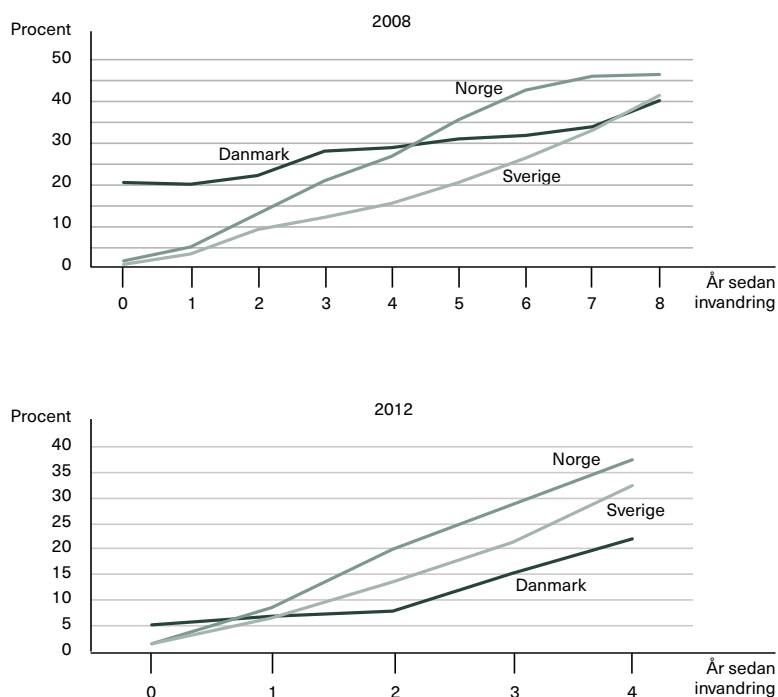


Källa: Hernes med flera (2019).

dem som kom 2008, har gruppen som kom 2012 nått samma sysselsättningsnivå redan efter fyra år. Detta kan möjligen förklaras med att de som anlände 2008 gjorde det mitt under en begynnande lågkonjunktur. Tidigare forskning har nämligen visat att arbetsmarknadsläget under ankomståret kan påverka sysselsättningschanserna under lång tid (Åslund och Rooth 2007). Ytterligare en skillnad är att kohorten som 2012 kom till Sverige »hinner ikapp« sysselsättningen i Norge efter fyra år, medan det tog åtta år för gruppen som kom 2008.

I figur 4.2 presenteras motsvarande utveckling av sysselsättningen för kvinnor. Även om sysselsättningen för kvinnor genomgående är lägre än för män finner vi ett liknande mönster: en högre andel kvinnor i Danmark är sysselsatta under de första åren men efter det fjärde året ökar framför allt

Figur 4.2 Sysselsättningsutveckling för kvinnliga flykting- och anhöriginvandrare som kom till Danmark, Norge och Sverige 2008 och 2012. Procent.



Källa: Hernes med flera (2019).

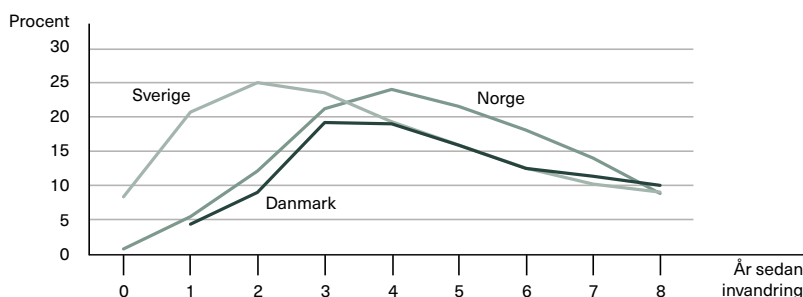
sysselsättningen i Norge. Kvinnor som kommer till Sverige har genomgående lägre sysselsättning, och till skillnad från männen har de inte nått samma nivåer på sysselsättning efter åtta år som de kvinnor som kommer till Norge.

För kvinnor som kom 2012 ser vi inte heller samma positiva utveckling som återfanns för männen jämfört med den tidigare kohorten. Dels har inte sysselsättningen nått samma nivå efter fyra år som efter åtta år för den tidigare kohorten, dels når inte kvinnor som kom till Sverige samma sysselsättningsnivåer som kvinnor som kom till Norge. Kvinnorna tycks således inte ha gynnats av den allmänna konjunkturuppgången såsom männen gjort. En annan möjlig förklaring kan vara att sammansättningen av bakgrundsvariabler har förändrats på olika sätt mellan kohorterna för kvinnor och män.

Deltagande i reguljär utbildning. När det gäller andel som deltar i reguljär utbildning återfinns däremot inga stora skillnader mellan kohorterna som kom 2008 och 2012. Därför presenteras här endast resultaten för den tidigare kohorten.⁶⁵ Som nämndes ovan definieras deltagande i reguljär utbildning som att vara inskriven i någon utbildning under höstterminen respektive år. I Sveriges fall kan det handla om kommunal vuxenutbildning (komvux), utbildning vid folkhögskola,

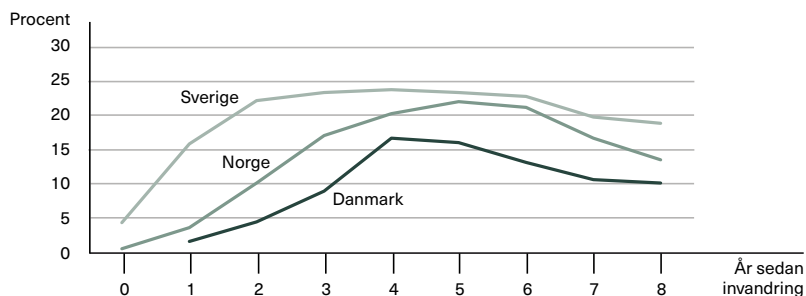
65. För en beskrivning av deltagande i reguljär utbildning för kohorten som kom 2012, se Hernes m.fl. (2019).

Figur 4.3 Deltagande i reguljär utbildning för manliga flykting- och anhöriginvandrare som kom till Danmark, Norge och Sverige 2008.



Källa: Hernes med flera (2019).

Figur 4.4. Deltagande i reguljär utbildning för kvinnliga flykting- och anhöriginvandrare som kom till Danmark, Norge och Sverige 2008.



Källa: Hernes med flera (2019).

högskola eller universitet. Deltagande i sfi ingår inte. Det framkommer tydligt att deltagande i denna typ av utbildning är vanligare i Sverige än i Danmark och Norge. För män är andelen i utbildning högre under de tre första åren för att sedan avta. För kvinnor är andelen högre under hela observationsperioden. Det är dock troligt att det över tiden sker förändringar i vilken typ av utbildning de deltar i. Under de två, tre första åren deltar en majoritet av de nyanlända i introduktionsprogrammen. Det är intressant att notera att deltagande i utbildning just under denna period är mycket vanligare i Sverige än i Danmark och Norge. För kvinnor som kommer till Sverige är alltså deltagande i reguljär utbildning högre under hela observationsperioden, och efter åtta år deltar 19 procent av kvinnorna i utbildning jämfört med 9 procent av männen.

Som framgick av figurerna 4.1 och 4.2 var sysselsättningen under denna period lägre i Sverige. Dessa två mönster tycks sammantaget indikera att det för nyanlända i Sverige initialt sker större investeringar i utbildning än vad som är fallet i Danmark och Norge, eventuellt på bekostnad av en lägre sysselsättningsgrad. Dock tycks framför allt män som kommit till Sverige vara ikapp efter ett antal år när det gäller sysselsättning. Ett resultat som framkommit i tidigare studier som jämför de nordiska länderna är att det finns en tendens att sysselsättningen avtar för nyanlända efter cirka tio år i Danmark och Norge (Bratsberg m.fl. 2017; Schultz-Nielsen 2017). Detta mönster återfinns inte i Sverige. En möjlig förklaring är att tidiga investeringar i grundläggande utbildning kan löna sig på längre sikt. Det behövs dock mer jämförande forskning för att fastslå om något sådant samband finns.

4.3 Vad kan förklara skillnader i sysselsättning mellan länderna?

Beskrivningen ovan baseras på en jämförelse av andelen som är sysselsatt eller deltar i reguljär utbildning, i olika grupper vid olika tidpunkter. Ingen hänsyn har tagits till de skillnader som finns mellan länderna. I Hernes med flera (2019) diskuteras ett antal möjliga förklaringar till de länderskillnader som observeras. För det första kan skillnaderna möjligen förklaras av sammansättningen av de grupper som kom till de olika länderna. Om exempelvis framför allt högutbildade kvinnor kom till Norge och lågutbildade kvinnor till Sverige skulle det kunna förklara skillnader i sysselsättning. För det andra skulle skillnaderna i utfall kunna förklaras av olikheterna i introduktionsprogrammen, det vill säga skillnad i vilken typ av insatser nyanlända får ta del av. En tredje möjlig förklaring kan kopplas till skillnader i bosättningsmönster mellan länderna. Reglerna kring flykting- och anhöriginvandrades bosättning skiljer sig

åt mellan länderna och detta kan möjligen vara kopplat till skillnader i utfall.

Även om de nordiska länderna uppvisar stora likheter i makroekonomiska förutsättningar, institutioner på arbetsmarknaden och välfärdssystem finns det ett antal olikheter som till viss del skulle kunna förklara de skilda utfall som observeras. Faktorer som diskuteras nedan är arbetslöshetsnivå, lönesättning, socialförsäkring och anställningsskydd.

4.3.1 SKILLNAD I OBSERVERBARA EGENSKAPER

En första hypotes är att skillnaderna i arbetsmarknadsutfall skulle kunna förklaras av skillnader i observerbara egenskaper i grupperna som kommit till de olika länderna. I tabell 4.2 beskrivs egenskaperna hos de flykting- och anhöriginvandrare som ingår i analysen. Analysen baseras på personer som deltagit i introduktionsprogrammen och inkluderar därmed inte personer som inte deltagit. För Sveriges del har en majoritet av de nyanlända deltagit i introduktionsprogrammet. Andelarna är beräknade som ett genomsnitt bland alla dem som kommit under perioden 2008–2016.⁶⁶

Först kan noteras att det under hela perioden kommit betydligt fler flykting- och anhöriginvandrare till Sverige än till Danmark och Norge. När det gäller gruppens egenskaper kan det överlag sägas att de som kommit till de olika länderna i hög grad liknar varandra. Några skillnader är att en högre andel i åldersgruppen 46–55 år har kommit till Sverige medan en något högre andel i den yngsta åldersgruppen (20–25 år) kommit till Danmark och Norge. Det finns också skillnader i fråga om födelseland där en mindre andel från Syrien kommit till Norge, en större andel från Eritrea och Afghanistan till Danmark och en större andel från Irak till Sverige.

När det gäller utbildningsnivå är det svårare att jämföra länderna eftersom information saknas i registren för en större andel av dem som kommit till Danmark och Norge. Täckningsgraden för utbildningsnivå har förbättrats avsevärt i Sverige sedan 2011 när Arbetsförmedlingen tog över det samordnande ansvaret för etableringsprogrammet. Bosättningsmönstret skiljer sig något åt mellan länderna, vilket till viss del kan förklaras i bosättningspolitik. Det framkommer till exempel att många som kommer till Sverige bosätter sig på större orter, medan det är vanligare i Danmark och Norge att nyanlända bosätter sig i mindre städer eller i landsbygdskommuner och mer avlägset belägna kommuner.

Andelarna i tabell 4.2 avser det år då personen bosatte sig i respektive land. Av tabellen framgår dock inte i vilken utsträckning personer byter bostadsort mellan åren. När det gäller grund för bosättning finns också en del skillnader, där andelen anhöriginvandrare är större i Sverige medan andelen kvotflyktingar som kommit till Norge är betydligt högre. Sett över hela perioden var nästan 72 procent av dem som kom

66. Se tabell 1.1 för en beskrivning av de olika kohorterna som kommit till Sverige.

till Norge kvotflyktingar. Motsvarande siffra för Sverige var knappt 16 procent. Andelen som fått uppehållstillstånd som skyddsbehövande är högre i Sverige än i Danmark och Norge.

Vilken roll spelar skillnader i bakgrundsvarialer för att förklara skillnader i utfall? I figurerna 4.1–4.4 presenteras andelen i sysselsättning eller i reguljär utbildning utan att hänsyn tas till några bakgrundsfaktorer. Därför är det möjligt att skillnader mellan länder, kohorter och kön förklaras av skillnader i andra observerbara faktorer som är korrelerade med utfallen. I ett försök att ta hänsyn till detta skattas därför en stor mängd regressioner för sannolikheten att vara sysselsatt respektive delta i reguljär utbildning för olika grupper.⁶⁷ Baserat på estimaten från dessa regressioner har sedan ett stort antal figurer tagits fram som visar så kallade predikterade sysselsättnings- och utbildningsbanor (Hernes m.fl. 2019).⁶⁸ För grupperna som helhet uppvisar dessa skattade banor likheter med det mer deskriptiva mönstret i figurerna ovan. Det vill säga när man kontrollerar för skillnader i ålder, utbildning, antal barn, födelseland och så vidare förändras inte de huvudsakliga slutsatserna.

Flera intressanta resultat framkommer från denna analys. Om man jämför sysselsättningsgapet mellan män och kvinnor i de olika länderna framkommer att gapet efter åtta år är mindre i Norge än i Sverige och Danmark. I Norge är sysselsättningsgapet mellan män och kvinnor 15 procentenheter jämfört med 21 procentenheter i Sverige. Ett annat intressant resultat gäller skillnader mellan grupper med olika utbildningsnivå. För män med gymnasial eller eftergymnasial utbildning är sysselsättningen efter åtta år ungefär lika hög i Sverige och Norge. Däremot är sysselsättningen bland lågutbildade omkring 15 procentenheter lägre i Sverige än i Norge. För kvinnor är skillnaderna mellan Sverige och Norge ännu tydligare, framför allt bland personer med låg utbildning. Efter åtta år är sysselsättningen 37 procentenheter högre i Norge än i Sverige för dem med lägst utbildning. För kvinnor med eftergymnasial utbildning är skillnaden 14 procentenheter och för högutbildade kvinnor omkring 5 procentenheter.

Sammantaget är slutsatsen att skillnader i egenskaper hos flykting- och anhöriginvandrare till Danmark, Norge och Sverige inte förklarar skillnaderna i utfall mellan länderna. En analys av hur det går för olika grupper visar dock att det är mindre skillnader i sysselsättning mellan länderna för högutbildade och större skillnader bland lågutbildade. Här framkommer också att skillnaderna mellan länderna tycks vara stora just vad gäller kvinnor med låg utbildning. En fråga för framtida jämförande studier är därför varför det går så förhållandevis mycket bättre för lågutbildade, och framför allt kvinnor, i Norge än i Sverige.

67. Modellerna skattas gemensamt för alla kohorter och innehåller kontroller för ålder vid invandring, invandringsår (kohort), år efter invandring samt observationsår. Dessutom kontrollerar vi för utbildning, om man har barn i åldrarna 0–6 år, födelseland, flyktingkategori, bostads- ortens centralitet och lokal arbetslöshet. Den skattade sysselsättningen vid respektive mät- tidpunkt (år efter invandring) baseras därmed på den genom- snittliga sysselsättningen för alla kohorter vid respektive år efter invandring.

68. Dessa figurer ingår inte i denna rapport men återfinns i Hernes m.fl. (2019).

Tabell 4.2 Deskriptiv statistik för flykting- och anhöriginvand-
rare som kom till Danmark, Sverige och Norge under perio-
den 2008–2016. Procent.

	Danmark	Norge	Sverige
Kvinnor	37,8	41,9	42,4
Ålder (år)	31,0	29,2	33,1
Åldersgrupper			
20–25	29,0	30,6	23,3
26–35	44,8	45,3	40,7
36–5	20,0	18,6	24,4
46–55	6,1	5,5	11,6
Gift	58,6	43,1	61,5
Barn <= 6 år	28,6	27,4	27,1
Födelseland			
Afghanistan	5,5	7,2	4,7
Eritrea	11,6	26,0	11,4
Iran	6,8	4,7	2,9
Irak	3,2	3,6	16,3
Somalia	4,5	17,7	12,3
Syrien	52,9	16,8	37,1
Övriga	15,5	24,0	15,3

forts.

4.3.2 SKILLNADER I DELTAGANDE I AKTIVITETER

En andra hypotes som undersöks är om personer inom introduktionsprogrammen deltar i olika typer av insatser i de olika länderna och om insatsernas effektivitet skiljer sig åt. På grund av skillnader i tillgänglig statistik mellan länderna är detta en svår hypotes att undersöka. Ett försök till jämförelse görs dock i tabell 4.3 som visar deltagande i olika aktiviteter inom introduktionsprogrammen 2008–2016 i Danmark och Norge och 2011–2016 i Sverige.⁶⁹ För Sveriges del redovisas deltagande i aktiviteter på en mer aggregerad nivå än vad som gjordes i kapitel 2. Syftet är att öka jämförbarheten med den statistik som finns för Danmark och Norge. Det framgår av tabellen att nästan alla nyanlända deltar i någon form av språkutbildning. I Danmark, och även i viss utsträckning i Norge, är det vanligt att delta i någon form av praktik. För Sveriges del ingår denna insats i kategorin »Arbetsmarknadspolitiska program«, men

69. För Sverige finns inte statistik om deltagande i insatser inom ramen för introduktionsprogrammet innan etableringsreformen genomfördes 2011.

Utbildning			
Grundskoleutbildning	37,0	43,1	34,8
Gymnasial utbildning	10,6	6,0	18,6
Eftergymnasial utbildning	14,7	14	28,9
Ingen information	37,7	37	17,6
Typ av kommun			
Storstad	8,4	10,5	15,6
Övriga storstäder	20,3	16,3	10,9
Städer	19,0	22,1	45,5
Mindre städer	39,0	26,2	18,3
Landsbygdskommuner och mer avlägset belägna kommuner	13,3	24,9	9,8
Grund för bosättning			
Familjeanknytning	19,3	13,9	45,5
Konventionsflykting	50,8	71,9	15,7
Skyddsbehövande	17,8	1,0	22,8
Kvotflykting	5,2	13,2	5,6
Övriga	6,9	0,0	10,4
Antal	21 683	47 792	150 258

Källa: Hernes med flera (2019).

som framgick av analysen i kapitel 2 är praktik inte så vanligt bland programdeltagarna i Sverige.

För alla tre länderna utgör subventionerade anställningar en egen kategori. Av tabellen framgår att dessa är mer vanligt förekommande i Sverige än i Norge och Danmark. En annan intressant observation är att könsskillnaderna i deltagande i olika aktiviteter tycks vara mindre i Norge än i Danmark och Sverige. Det gäller även mer arbetsmarknadsnära insatser som praktik och subventionerad anställning. Detta skulle kunna vara en möjlig förklaring till det mindre könsgapet i sysselsättning som observeras i Norge.

Baserat på befintlig information om deltagande i aktiviteter tycks skillnader i deltagande i olika insatser inte i någon högre utsträckning förklara skillnader i utfall mellan länderna. Till exempel ser vi att användning av subventionerade anställningar – en arbetsmarknadspolitisk insats som forskningen visat är

Tabell 4.3 Deltagande i olika aktiviteter inom introduktionsprogrammen i Danmark, Norge och Sverige, 2008–2016 (Danmark och Norge) och 2011–2016 (Sverige). Procent.

Danmark	Män	Kvinnor
Språkträning	94	92
Praktik	73	46
Arbetsmarknadspolitiska program ^a	41	39
Subventionerad anställning	20	5
Reguljär utbildning ^b	2	1
Norge	Män	Kvinnor
Språkträning med samhällsorientering	96	97
Språkträning på jobbet	45	47
Arbetsmarknadspörogram (praktik)	23	20
Validering	4	3
Kommunala kurser	57	64
Subventionerad anställning	13	8
Reguljär utbildning	20	19
Annat	37	43
Sverige ^c	Män	Kvinnor
Sfi	92	92
Samhällsorientering	43	43
Arbetsmarknadspolitiska program ^d	87	83
Arbetsförberedande insatser ^e	75	75
Subventionerad anställning	38	16
Reguljär utbildning	20	20
Hinder att delta ^f	10	43

a. Arbetsmarknadspolitiska program innefattar t.ex. arbetsmarknadsrådgivning och validering.

b. Ingår inte som en del av introduktionsprogrammet.

c. Dessa uppgifter baseras på information från databasen STATIV.

d. Arbetsmarknadspolitiska program innefattar t.ex. förberedande och orienterande utbildning (FUB), praktik och arbetsmarknadsutbildning.

e. Arbetsförberedande insatser innefattar t.ex. sociala aktiviteter, validering och jobbsökande.

f. Hinder att delta innebär att individen tillfälligt är förhindrad att delta i insatser, t.ex. på grund av föräldraledighet eller sjukdom.

Källa: Hernes med flera (2019).

positivt korrelerad med sannolikheten att få en anställning – är högre i Sverige än i Norge och Danmark. Men, som nämndes ovan, sysselsättningen är inte högre i Sverige. Dock framkommer att könsgapet i sysselsättning är störst i Sverige och minst i Norge; ett mönster som också återfinns för subventionerade anställningar.

4.3.3 SKILLNADER I BOSÄTTNINGSMÖNSTER

En tredje hypotes som undersöks är i vilken utsträckning olika bosättningsmodeller kan förklara skillnader i utfall. När det gäller bosättning finns det olika politiska målsättningar. Dels bör en geografisk spridning mellan kommuner uppnås, dels bör nyanlända bosätta sig i regioner med god tillgång på arbeten. Bostadstillgången är förstås också viktig. Det är inte alltid dessa mål är så lätta att förena (Karlsdóttir m.fl. 2017).⁷⁰ I Sverige har nyanlända större möjlighet att själva bestämma var de vill bosätta sig och det finns inga restriktioner kring var och när nyanlända får flytta från den initiala bosättningskommunen. Redan under asyltiden finns det möjlighet att ordna eget boende (EBO). De som inte kan eller vill ordna eget boende får hjälp av Migrationsverket och Arbetsförmedlingen (ABO). I Danmark allokeras nyanlända till kommuner från centralt håll och det finns restriktioner för att flytta. Om nyanlända skulle flytta från den kommun som de placerats i innan de avslutat introduktionsprogrammet eller fått ett arbete går de miste om den ersättning flyktingar annars erhåller. I Norge placeras nyanlända ut i kommuner men kommunerna kan neka till att ta emot dem.

I en jämförelse av var nyanlända i Danmark, Norge och Sverige bosätter sig framkommer att koncentrationen till huvudstadsområden är högre i Sverige än i Danmark och Norge (Hernes m.fl. 2019). Detta skulle kunna vara ett resultat av skillnader i bosättningsmodeller där det är en mer uttalad strategi i Danmark och Norge att åstadkomma en geografisk spridning. En analys av denna hypotes leder inte till någon entydig slutsats kring vilken typ av bosättningsmodell som fungerar bäst för att underlätta etablering på arbetsmarknad för nyanlända. Överlag tycks det finnas ett positivt samband mellan att vara bosatt i ett storstadsområde jämfört med att vara bosatt i andra typer av områden.⁷¹ Detta skulle i så fall tala för att flykting- och anhöriginvandrare i Sverige som grupp skulle ha bättre förutsättningar att få ett jobb om en större andel bor i storstadsområden.

4.3.4 ANDRA INSTITUTIONELLA SKILLNADER

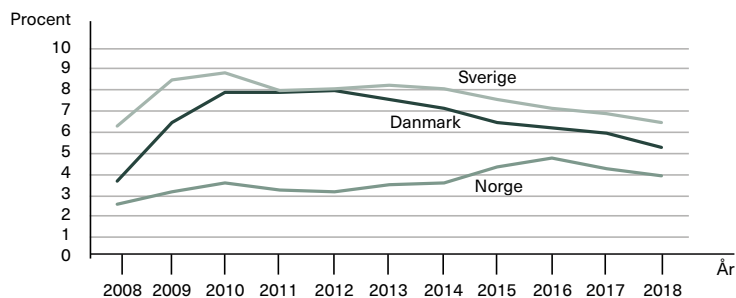
I Hernes med flera (2019) undersöks inte explicit om skillnader i arbetsmarknadens organisation i de tre länderna kan bidra till att förklara skillnader i utfall för gruppen nyanlända. Men det kan ändå vara relevant att diskutera.⁷² Det finns många likheter mellan ländernas välfärdssystem men det finns

70. Se till exempel Bevelander (2011) och Edin m.fl. (2014) för en analys.

71. Se t.ex. tabell A.1 i denna rapport för resultat för Sverige och Hernes m.fl. (2019) för resultat för Danmark och Norge.

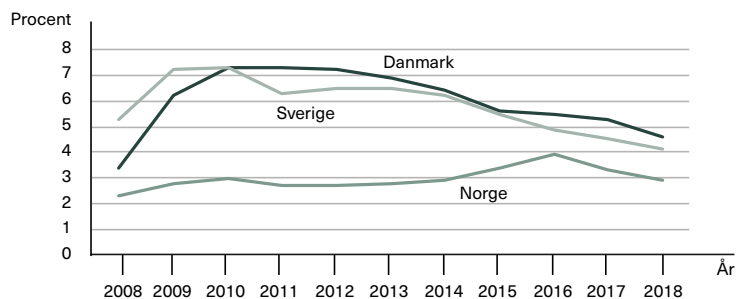
72. Se också Calmfors och Sánchez Gassen (2019) för en diskussion om institutionella skillnader mellan länderna.

Figur 4.5 Arbetslöshet i Danmark,
Norge och Sverige i befolkningen
15–64 år. Procent.



Källa: Eurostat; arbetskraftsundersökningarna. Arbetslöshetsnivån uttrycks som antalet arbetslösa personer som en andel av arbetskraften baserad på ILO:s definition där arbetskraften definieras som summan av antalet sysselsatta och arbetslösa personer.

Figur 4.6 Arbetslöshet bland infödda
i Danmark, Norge och Sverige,
15–64 år. Procent.



Källa: Eurostat; arbetskraftsundersökningarna.

också skillnader som kan påverka möjligheterna för nyanlända att få ett jobb.

Arbetslöshetsnivå. En första skillnad under perioden är den mycket låga arbetslösheten i Norge. Det framkommer av figur 4.5 att arbetslösheten under hela observationsperioden varit lägre i Norge än i Sverige och Danmark. En hög efterfrågan på arbetskraft gynnar alla grupper på arbetsmarknaden. Under perioden fram till 2011 var arbetslösheten i Danmark också lägre än i Sverige, vilket kan vara en möjlig förklaring till högre sysselsättning i gruppen flykting- och anhöriginvandrare. Sverige har under perioden tagit emot fler flykting- och anhöriginvandrare, och eftersom arbetslösheten i denna grupp generellt är större kan det i sig påverka nivån på arbetslösheten.

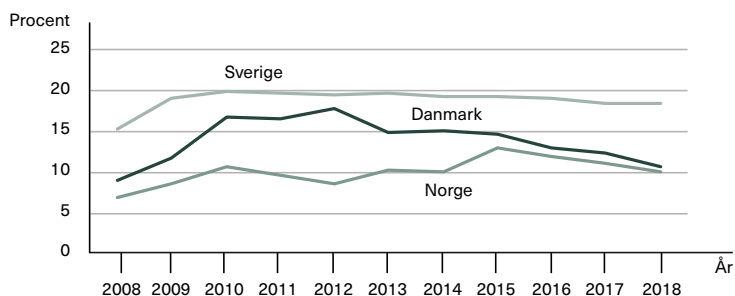
Det kan därför vara intressant att jämföra arbetslöshetsnivåerna bland den infödda befolkningen i respektive land. Detta görs i figur 4.6. Här framkommer också att arbetslösheten bland infödda skiljer sig mellan länderna där arbetslösheten i Norge, framför allt under början av perioden, var betydligt lägre än i Sverige. Av både figur 4.5. och 4.6 framkommer dock att skillnaderna i arbetslöshet, framför allt mellan Sverige och Norge, har minskat under perioden. Arbetslösheten bland infödda har minskat i Sverige från 6,2 procent 2014 till 4,1 procent 2018. Även om arbetslösheten i Norge är lägre, runt 3 procent, har den inte gått ner under perioden. En jämförelse mellan Danmark och Sverige uppvisar inga stora skillnader, vare sig i arbetslöshetsnivå eller i hur utvecklingen över tid sett ut.

Arbetslösheten är alltså generellt betydligt lägre i Norge än i Sverige och Danmark. Men det kan också vara intressant att se hur arbetslösheten för utrikesfödda utanför EU28 ser ut i de tre länderna.⁷³ Detta visas i figur 4.7. Här bör dock nämnas att denna figur i första hand bör ses om en beskrivning av skillnaderna mellan länderna snarare än som en möjlig förklaring till dessa skillnader. Arbetslösheten i de grupper som studeras i detta kapitel, det vill säga flykting- och anhöriginvandrare till Danmark, Norge eller Sverige 2008–2016, ingår i gruppen utrikesfödda och påverkar således de arbetslöshetssiffror som återfinns i figur 4.7. Av figuren framkommer att arbetslösheten i gruppen är högst i Sverige där den har legat på 18–20 procent 2010–2018. Det är intressant att notera att arbetslösheten i gruppen varit relativt oförändrad även under den period då flykting- och anhöriginvandringen ökat. Detta sammanfaller med en konjunkturuppgång som exempelvis kan ses genom den minskade arbetslösheten bland infödda.

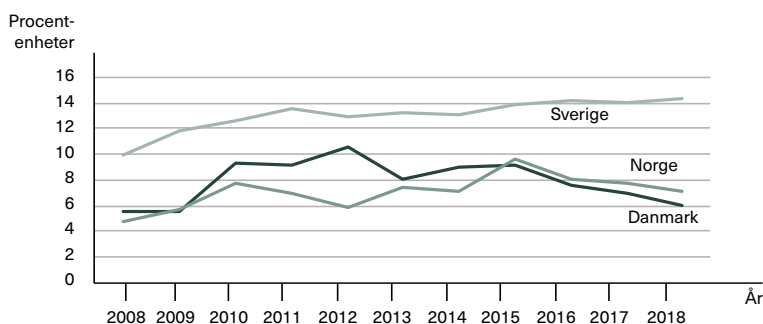
Avslutningsvis visar figur 4.8 hur skillnaden i arbetslöshet mellan infödda och de födda utanför EU28 har utvecklats i de tre länderna under perioden. Som noterats i flera tidigare studier är skillnaden störst i Sverige men förhållandevis lika i Danmark och Norge. För Sveriges del framkommer att arbets-

73. Statistiken är hämtad från Eurostats databas och där görs en uppdelning av utrikesfödda i grupperna EU15, EU28 och länder utanför EU15 respektive EU28.

Figur 4.7 Arbetslöshet bland utrikes födda utanför EU28 i Danmark, Norge och Sverige, 15–64 år. Procent.



Figur 4.8 Skillnad i arbetslöshet mellan infödda och födda utanför EU28 i Danmark, Norge och Sverige, 15–64 år. Procentenheter.



löshetsgapet har ökat något sedan 2014, vilket kan tolkas som att de födda utanför EU28 inte har gynnats av den allmänna konjunkturuppgången i samma utsträckning som infödda.

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att efterfrågan på arbetskraft generellt varit högre i Norge under hela den studerade perioden, vilket troligen gynnar alla grupper på arbetsmarknaden – även nyanlända flykting- och anhöriginvandrare. Av jämförelsen mellan länderna framkommer också att skillnaden i arbetslöshetsnivå är mindre i Norge än i Sverige och Danmark, vilket diskuterats tidigare i exempelvis Calmfors och Sánchez Gassen (2019). Detta bör dock snarare ses

som en beskrivning av – snarare än som en förklaring till – skillnaderna mellan länderna.

Lönesättning och förekomsten av jobb med låga kvalifikationskrav. I den svenska debatten om utrikesföddas etablering på arbetsmarknaden, särskilt vad gäller personer med låg utbildning, har lönesättningens betydelse diskuterats. Generellt kan sägas att om lönerna är höga i förhållande till de arbetssökandes kvalifikationer, kommer arbetsgivare vara mindre benägna att anställa (Ek och Skedinger 2019). I den internationella forskningslitteraturen talas det om minimilöner medan det i de nordiska länderna snarare talas om kollektivavtalade lägstalöner, eftersom lönerna i första hand förhandlas fram av arbetsmarknadens parter. Kan detta ha någon betydelse för skillnaderna mellan de nordiska länderna? Ek och Skedinger (2019) finner att »minimilönbettet« inom hotell och restaurang, samt inom detaljhandeln, är större i Sverige än i Danmark och Norge.⁷⁴ Dock är de absoluta minimilönerna lägst i Sverige och högst i Norge. Författarna menar att nivån på lägstalönerna möjligen är av störst betydelse i Sverige. Sverige skiljer sig från övriga nordiska länder med det förhållandevis stora antalet flykting- och anhöriginvandrare, ett sysselsättningsgap mellan infödda och de födda utanför EU28 som är större än i övriga nordiska länder och de högsta (relativa) minimilönerna inom låglönesektorerna hotell och restaurang samt inom handeln. Detta skulle sammantaget kunna försvåra för utrikesfödda med låga kvalifikationer att få ett jobb.

I linje med detta resonemang menar Bratsberg med flera (2019) att det förhållandevis stora antalet arbetskraftsinvandrare som kommit till Norge har bidragit till att pressa ner lönerna. Arbetskraftsinvandrare har möjlighet att genom arbete kvalificera sig för ersättningar från socialförsäkringen. Det kan då finnas incitament att acceptera förhållandevis låga löner för att kvalificera sig för denna typ av ersättningar.

Ytterligare en skillnad, där Danmark är det land som skiljer ut sig, är relaterat till förekomsten av så kallade enkla jobb. Baserat på data från Eurostat visas i Calmfors och Sánchez Gassen (2019) en figur över den andel av alla anställda i olika länder som har arbeten med låga kvalifikationer.⁷⁵ Här framkommer att både Norge och Sverige är bland de EU28-länder som har lägst andel arbeten med låga kvalifikationskrav. Danmark å andra sidan befinner sig nära genomsnittet för EU28 och beräkningar indikerar att omkring 10 procent av alla anställda skulle ha jobb med låga kvalifikationskrav. En möjlig förklaring som förts fram i forskningslitteraturen till att utrikes födda har lägre sysselsättning än infödda är att i synnerhet lågutbildade inte når upp till kvalifikationskraven på de nordiska arbetsmarknaderna. Ett större utbud av arbeten med låga kvalifikationskrav skulle alltså kunna innebära större möjligheter för framför allt lågkvalificerad arbetskraft att få ett arbete.

74. »Minimilönbettet«, eller de relativa minimilönerna, uttrycks som minimilönen som en andel av den genomsnittliga lönen i hela ekonomin.

75. Arbeten med låga kvalifikationer definieras utifrån ILO:s International Standard of Classification of Occupations (ISCO). Dessa yrken består av enkla och rutinartade sysslor som i huvudsak innebär användning av handverktyg och någon form av fysisk ansträngning. Kvalifikationskraven motsvarar grundskola i omkring fem år.

Socialförsäkringssystemet. I forskningen diskuteras också vad som påverkar de ekonomiska incitamenten att gå från inaktivitet till arbete. Här kan det möjligen finnas en målkonflikt mellan de arbetssökandes möjlighet till en skälig försörjning under tiden de är utan arbete och att det ska vara tillräckligt attraktivt och ekonomiskt fördelaktigt för arbetssökande att gå från inaktivitet till arbete. I Danmark har socialbidraget differentierats mellan olika grupper där utrikesfödda under den första tiden erhåller en lägre ersättning än infödda personer utan arbete. För full tillgång till socialförsäkringen krävs att en person bott i Danmark under sju av den senaste åtta åren. Av den statistik som presenterades ovan framkom att flykting- och anhöriginvandrare kommer i arbete tidigare jämfört med nyanlända i både Norge och Danmark. En möjlig förklaring kan vara den förhållandevis lägre ersättning som nyanlända erhåller.

Trots att resultat från studier indikerar att en differentiering av utbetalningar från socialförsäkringen har en positiv effekt på sysselsättningen menar Bratsberg med flera (2019) att detta inte är en lämplig väg att gå eftersom det finns en risk för ökad fattigdom i gruppen.⁷⁶ Låga ersättningar kan också innebära att individer accepterar lågkvalificerade arbeten i stället för att söka efter ett mer kvalificerat arbeten, vilket i sin tur kan leda till sämre matchning på arbetsmarknaden. Resultatet av sänkta ersättningar blir då snarast ökad fattigdom och ökade inkomstskillnader. Bratsberg med flera (2019) förespråkar i stället ökade krav på aktivering för att erhålla ersättning från välfärdssystemen.

Danmark skiljer sig också vad gäller de krav som ställs för att få permanent uppehållstillstånd. Sedan 2007 krävs det att utrikesfödda ska ha varit självförsörjande under de senaste tre åren för att få permanent uppehållstillstånd. Dessa faktorer pekar mot att flykting- och anhöriginvandrare som bosätter sig i Danmark möjligen har starkare incitament att snabbt hitta ett jobb. Men som nämndes ovan, och som andra studier har visat, tycks arbetsmarknadsutfallet för gruppen vara något sämre på längre sikt.

Anställningsskyddet. Anställningsskyddets utformning är ytterligare en faktor som kan påverka möjligheten för grupper med en svag ställning på arbetsmarknaden att etablera sig. Generellt kan sägas att arbetsgivare tycks vara mindre benägna att anställa personer vars kompetens är svår att bedöma vid ett starkt anställningsskydd. Under sådana omständigheter riskerar en felaktig rekrytering att bli kostsam för arbetsgivaren. För att minska risken är det möjligt att arbetsgivaren väljer att anställa någon med exempelvis en svensk utbildning och erfarenhet från svensk arbetsmarknad.

I Danmark tillämpas den så kallade *flexicurity-modellen*, som i korthet innebär att det är förhållandevis lätt för arbets-

76. Se Rosholm och Vejlin (2010) samt Andersen m.fl. (2012) för en analys av effekten av införandet av en lägre ersättning från socialförsäkringen till utrikesfödda.

givare att säga upp arbetstagare samtidigt som ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen är förhållandevis generös. Modellen skiljer sig från hur anställningsskyddet är utformat både i Sverige och Norge och skulle i teorin kunna innebära att grupper med en svag ställning på arbetsmarknaden lättare skulle få ett jobb. Det behöver dock inte vara gynnsamt för den långsiktiga integrationen på arbetsmarknaden om det samtidigt är förhållandevis enkelt för arbetsgivaren att säga upp arbetstagare.

77. Denna slutsats baseras på en analys av den kohort som kommunplaceras 2008.

4.4 Sammanfattning

Resultaten av den empiriska analysen indikerar att deltagare i det norska integrationsprogrammet har bättre utfall på kort sikt men att skillnaderna mellan länderna i stort har försvunnit mot slutet av observationsperioden, det vill säga när nyanlända varit i respektive land i åtta år.⁷⁷ Detta gäller framför allt för män. Det tycks dock vara så att etableringstakten har ökat för senare kohorter: sysselsättningen för dem som kom 2012 är nästan lika hög efter fyra år som den var för dem som kom 2008 efter åtta år. Skillnaderna mellan länderna är också mycket små efter fyra år för denna kohort.

För kvinnor ser mönstret annorlunda ut. Kvinnor som kommer till Norge tycks ha bättre utfall än kvinnor som kommer till Danmark och Sverige över hela perioden och för alla kohorter. Det gäller även lågutbildade kvinnor, en grupp som i Sverige har mycket låg sysselsättning även efter förhållandevis lång tid i landet. Däremot tycks länderskillnaderna, åtminstone mellan Norge och Sverige, vara förhållandevis små för högutbildade.

5. Avslutande diskussion

NÅGRA AV DE frågor som både forskare och beslutsfattare har diskuterat när det gäller flykting- och anhöriginvandring är dels hur fler ska kunna få ett arbete snabbare, dels hur sysselsättningsgapet mellan män och kvinnor som varit kort tid i Sverige kan minska. För att kunna föreslå lösningar på dessa utmaningar är det viktigt att förstå varför dessa skillnader uppstår. Innan jag diskuterar detta närmare bör några saker förtydligas. För det första minskar med tiden både sysselsättningsgapet mellan utrikes och inrikes födda och sysselsättningsgapet mellan kvinnor och män inom gruppen flykting- och anhöriginvandrare. Skillnaderna försvinner dock inte helt och hållet. Tidigare studier visar att det fortfarande finns ett sysselsättningsgap mellan dem som kommit som flykting- och anhöriginvandrare och infödda också efter 15 år i landet (Ruist 2018).

Vad kan då förklara sysselsättningsskillnader mellan inrikes och utrikes födda? Ofta brukar förklaringarna delas in i utbudsfaktorer, efterfrågefaktorer och faktorer som påverkar matchningen på arbetsmarknaden.⁷⁸

När faktorer på utbudssidan diskuteras handlar det i första hand om den invandrade arbetskraftens utbildning, erfarenheter och övriga kvalifikationer, men också om eventuella skillnader i inställning till arbete (normer), sökaktivitet och tillgång till ett nätverk.

Tidigare forskning har påvisat ett positivt samband mellan utbildning och sysselsättning: individer med högre utbildning har i regel lättare att få ett arbete. Det gäller såväl den infödda som den invandrade befolkningen. Förväntningen utifrån tidigare forskning blir därmed att en utbildningsinvestering har en positiv effekt på chanserna till sysselsättning för den enskilda individen (se t.ex. Åslund och Rooth 2006). Generellt har kunskapskraven på svensk arbetsmarknad ökat och därmed kraven på arbetskraftens utbildning. Även ar-

78. För en mer omfattande diskussion, se t.ex. Eriksson (2011).

betslivserfarenhet och kunskaper i svenska spelar en viktig roll för möjligheten att få jobb. Med tanke på strukturomvandlingen på arbetsmarknaden, från att många har arbetat inom industrin till att allt fler jobb finns inom tjänstesektorn, har det argumenterats för att svenskkunskaper troligen har ökat i betydelse.

Andra faktorer som har betydelse för möjligheten att få ett jobb är normer, sökaktivitet och tillgång till ett nätverk. Det finns svagt stöd för att skillnader i normer och sökaktivitet mellan inrikes och utrikes födda skulle vara en förklaring till skillnader i sysselsättning (Arai m.fl. 1999). Däremot tycks skillnader i tillgång till nätverk ha betydelse eftersom studier visat att många arbeten förmedlas via kontakter. Behtoui (2008) studerar dels hur vanligt det är att utrikesfödda får ett jobb via kontakter (informella metoder) jämfört med infödda, dels hur det påverkar lönen om man fått jobbet via informella kanaler. Han finner att det är mindre vanligt att utrikesfödda får jobb via kontakter, och att de som trots allt får jobb på detta sätt i genomsnitt får lägre löner än utrikesfödda som får jobb via formella kanaler (till exempel Arbetsförmedlingen).

Förklaringar på efterfrågesidan handlar om vad som påverkar arbetsgivarnas vilja att anställa personer som har invandrat. Skäl till att arbetsgivare skulle vara mindre benägna att anställa utrikesfödda än inrikesfödda kan vara att arbetsgivare tycker det är svårt att bedöma och värdera utländsk utbildning eller arbetslivserfarenhet. Men det kan också handla om krav på anställningsbarhet eller diskriminering.

Lönerna på svensk arbetsmarknad är trögrörliga, i synnerhet nedåt, och det finns lite utrymme för enskilda företag att sätta lägre löner än vad som anges i kollektivavtalen. Detta medför att företagen ställer förhållandevis höga lägstakrav på arbetskraftens produktivitet. Många nyanlända, framför allt de med låg utbildning, har svårt att nå upp till denna nivå. Som diskuterades ovan kan ett sätt för att öka sysselsättningen i denna grupp vara att höja utbildningsnivån. Ett annat sätt skulle vara att minska kostnaderna för att anställa eller skapa fler jobb med låga kvalifikationskrav.⁷⁹

Förekomst av diskriminering kan vara ytterligare en möjlig förklaring till svårigheterna för vissa grupper utrikesfödda att få ett jobb. För att undersöka förekomsten av diskriminering har så kallad *correspondence testing* använts (Carlsson och Rooth 2007; Bursell 2014).⁸⁰ Båda dessa studier finner att det förekommer diskriminering när arbetsgivaren utifrån ansökningarna bestämmer vilka som blir kallade till intervju; dessutom tycks det förekomma i högre utsträckning i mer lågkvalificerade yrken.

När det gäller matchning handlar det i stor utsträckning om på vilket sätt arbetssökande och arbetsgivare kan hitta varandra. Att matchningen inte fungerar så bra kan bero på att de arbetssökande inte befinner sig på samma geografiska plats

79. Se t.ex. Calmfors m.fl. (2018); Ek och Skedinger (2019).

80. Denna metod innebär att forskare skickar ut fiktiva ansökningar till lediga jobb. Till varje jobb skickas två likvärdiga ansökningar där de sökande har samma kön, ålder, utbildning och arbetslivserfarenhet men skiljer sig åt beträffande ursprung. Detta signaleras genom att de har olika namn; ofta ett svenskklingande och ett arabiskkklingande.

som de lediga jobben, att de inte får information om var de lediga jobben finns eller att arbetsgivarna inte har information om var de kan hitta arbetssökande med rätt kvalifikationer. En annan form av obalans som skapar problem med matchningen är att arbetssökande inte har de kvalifikationer som efterfrågas av arbetsgivarna. Flera av de arbetsmarknadspolitiska åtgärder som diskuterades i kapitel 2 kan sägas utgöra ett led i att förbättra matchningen på arbetsmarknaden. Ett exempel är arbetsmarknadsutbildningarna.

Möjliga åtgärder för att minska sysselsättningsgapet mellan utrikes och inrikes födda. Med utgångspunkt i dessa olika förklaringar till att ett sysselsättningsgap mellan utrikes och inrikes födda existerar, kan möjliga åtgärder och förändringar diskuteras.⁸¹ För det första handlar det om insatser på utbudssidan som är inriktade mot att stärka kompetensen hos de arbetssökande så att deras kvalifikationer bättre svarar mot den kompetens som arbetsgivarna efterfrågar. Detta kan ske genom olika utbildningsinsatser men också genom validering av både formell och informell kompetens som de som invandrat har med sig från sina hemländer.

För det andra handlar det om förändringar för att öka arbetsgivarens benägenhet att anställa personer ur gruppen. En faktor är hur själva lönekostnaden för att anställa förhåller sig till arbetstagarnas kvalifikationer. Om kvalifikationsnivån, eller produktiviteten, inte ens motsvarar lägstalönnnivån blir det svårt för arbetsgivarna att anställa. Ett sätt är att subventionera en del av kostnaden för att anställa genom till exempel anställningsstöd. Även om dessa i de flesta fall är tidsbegränsade kan det ge arbetstagarna en möjlighet att »få in en fot« och läras upp på en arbetsplats. Tidigare studier visar att en subventionerad anställning i många fall leder vidare till en osubventionerad anställning. Detta tycks dock gälla framför allt i privat sektor. Studier som undersökt effekten av subventionerade anställningar inom offentlig sektor finner inte samma positiva resultat.

En annan faktor som kan påverka arbetsgivarnas vilja att anställa personer som invandrat, och som kanske både har utbildning och arbetslivserfarenhet från ett annat land, är att det kan vara svårt att bedöma den sökandes kompetens. Därmed finns en större osäkerhet förknippad med att anställa. Detta skulle till viss del kunna avhjälpas med förbättrad validering så att det blir tydligare för arbetsgivaren vilken reell kompetens de arbetssökande har.

Utformningen av anställningsskyddet på svensk arbetsmarknad har också förts fram som en faktor som kan påverka arbetsgivarnas vilja att anställa personer vars kvalifikationer är svårbedömda. Det är förhållandevis besvärligt och kostsamt för arbetsgivare att säga upp tillsvidareanställda arbetstagare, vilket kan göra arbetsgivaren mindre benägen att chansa

81. Se t.ex. Calmfors m.fl. (2018) samt Calmfors och Sánchez Gasen (2019) för en diskussion kring olika policyförslag.

och välja en sökande som de känner sig mer osäkra på. Den osäkerhet kring kvalifikationer som arbetsgivarna möjligen upplever kan vara en förklaring till att utrikesfödda är överrepresenterade i anställnings- eller anlitandeformer där arbetsgivaren inte binder upp sig mer långsiktigt till att anlita en viss person. Det kan handla om olika former av subventionerade anställningar, som diskuterades ovan, men också om olika former av visstidsanställningar och om inhyrning av personal från bemanningsföretag.

För det tredje spelar matchningen på arbetsmarknaden roll för de arbetssökandes möjligheter att hitta lediga jobb, likaväl som för arbetsgivarnas möjligheter att hitta den kompetens de har behov av i sina verksamheter. Problemet med en försämrad matchning har uppmärksammats av exempelvis Riksrevisionen (2017b), men också av Arbetsförmedlingen själva (2016).⁸² I undersökningar har det även framkommit att tidigare inskrivna vid Arbetsförmedlingen i högre utsträckning uppger att de fått information om jobbet via andra informationskanaler än Arbetsförmedlingen (2011). Många av dem som tidigare varit arbetssökande uppger att de fått sitt jobb med hjälp av kontakter snarare än med hjälp av Arbetsförmedlingen.

Det finns dessutom studier där resultaten pekar mot att utrikes födda i större utsträckning än infödda använder sig av formella kanaler för att söka jobb, något som kanske inte alltid är till deras fördel. En förklaring till detta kan vara brist på nätverk. Det finns också studier vars resultat indikerar att just utrikesfödda gynnas mest av att få utökat, eller intensifierat, stöd i sitt arbetssökande.

Problem med matchning på arbetsmarknaden utgörs till stor del av att de arbetssökandes kvalifikationer inte matchar den kompetens som arbetsgivarna efterfrågar. Här har man i Sverige kunnat se en ökad differentiering under de senaste åren, vilket till viss del kan förklaras av att antalet lågutbildade flykting- och anhöriginvandrare har ökat. En annan komponent för att matchningen ska fungera väl är att det finns aktörer som kan fungera som en intermediär mellan arbetssökande och arbetsgivare, det vill säga en aktör som är behjälplig i själva arbetsförmedlandet. Detta ansvar har tidigare legat på arbetsförmedlingarna men det har funnits program där också privata aktörer har fungerat som externa leverantörer av arbetsförmedlingstjänster. Så har det till exempel fungerat inom programmet »stöd och matchning«. Även inom etableringsprogrammet gjordes ett försök med de så kallade lotsarna.

Den reform som Arbetsförmedlingen nu står inför har också siktt inställt mot att privata aktörer ska sköta mer av själva arbetsförmedlandet. I kapitel 2 i denna rapport sammanfattades lärdomarna från tidigare forskning av hur väl det har fungerat när privata aktörer arbetar med arbetsförmedling. Resultaten tycks sammantaget indikera att privata aktörer inte har lyckats bättre än offentliga när det gäller sannolikheten för

82. Även i Riksrevisionen (2019) granskas Arbetsförmedlingens matchningsarbete och i en pågående granskning dessutom effektiviteten i Arbetsförmedlingens verksamhet.

arbetssökande att lämna arbetslöshet. När kostnads- och intäktsberäkningar gjorts har det framkommit att användandet av privata aktörer också varit förknippat med högre kostnader. Det är alltså svårt att säga något om vilken effekt den planerade reformen av Arbetsförmedlingen kommer att ha på de arbetssökandes chanser att hitta ett jobb.

Även om vi utifrån teori och tidigare empirisk forskning kan dra vissa slutsatser kring vad som faktiskt skulle kunna snabba på inträdet på arbetsmarknaden för personer som har invandrat kan det vara politiskt både kontroversiellt och svårt att genomföra sådana ändringar. Om mer genomgripande förändringar genomförs skulle det påverka inte enbart de utrikesfödda som står utanför arbetsmarknaden, utan även arbetstagare som är etablerade på arbetsmarknaden. Det är möjligt att det uppstår målkonflikter. För beslutsfattare handlar det då om att analysera möjliga konsekvenser av en förändring och väga för- och nackdelar mot varandra. På svensk arbetsmarknad spelar arbetsmarknadens parter en viktig roll, och löner och andra anställningsvillkor bestäms i förhandlingar mellan parterna snarare än genom regleringar i lag.

För att påskynda arbetsmarknadsinträdet bland flykting- och anhöriginvandrare kan det även finnas behov av förändringar inom andra områden än arbetsmarknadspolitik. Under perioden strax efter hösten 2015 lyftes behovet fram av att insatser som utbildning i svenska, samhällsorientering och kartläggning av kompetens skulle påbörjas redan under asyltiden. Om väntetiden på besked på asylansökan är lång, kanske uppemot ett år, finns det skäl att påbörja insatser tidigt. Det finns dock en rad svårigheter förknippade med att införa ett sådant system. Det kan exempelvis vara svårt att motivera asylsökande att investera tid och ansträngning i att delta i insatser om det är osäkert om de får stanna i landet. När väntetiden på besked i stället är kort kan de som får uppehållstillstånd påbörja sitt deltagande i etableringsprogrammet förhållandevis snabbt.

Skillnader mellan män och kvinnor. Ett resultat som framkommit både här och i andra studier är att det finns betydande skillnader mellan män och kvinnor vad gäller arbetsmarknadsetableringen. Det finns stora skillnader i sysselsättning under de första åren i Sverige men sedan minskar skillnaden med tid i landet. I denna rapport framkommer exempelvis att bland dem som kom 2006 är sysselsättningsgapet mellan män och kvinnor störst under de första åren efter ankomst till Sverige. Sedan minskar det över tid. Efter omkring tio år är andelen utan arbete ungefär åtta procentenheter högre bland kvinnor än bland män.

Ruist (2018) drar också slutsatsen, baserat på en analys av integrationen över en längre tid, att kvinnliga flyktingar på lång sikt nästan kommer ikapp manliga vad gäller sysselsättning.

När en analys av könsgapet genomförs separat för olika ursprungsländer visar det sig att sysselsättningen i vissa fall är lika hög, eller till och med högre, bland kvinnor än bland män när de bott i Sverige upp emot 20 år. Exempel på ursprungsländer där detta mönster återfinns är Iran, Eritrea och Etiopien. Det generella mönstret är dock att det finns ett genomsnittligt sysselsättningsgap också efter 20 år i Sverige, men för de allra flesta grupperna är det mindre än tio procentenheter (Ruist 2018).

Det kan finnas flera förklaringar till att det tar längre tid för kvinnor i gruppen att etablera sig på arbetsmarknaden. I kapitel 2 diskuteras i vilken utsträckning kvinnor tar del av mer arbetsmarknadsnära insatser under tiden i etableringsprogrammet. Här framkom, i likhet med vad andra studier har visat, att kvinnor tar del av dessa insatser i mindre utsträckning än männen. Orsaken till detta är inte helt klarlagd. Undersökningar har visat att det till viss del kan kopplas till vad arbetsförmedlarna erbjuder för insatser. Det framgår också av beskrivningen att kvinnor i högre utsträckning gör uppehåll i etableringsprogrammet under de första två åren, framför allt på grund av föräldraledighet. När det finns möjlighet att förlänga tiden i programmet på grund av uppehåll kan det medföra att kvinnor skjuter fram sitt arbetsmarknadsinträde.

Ett annat intressant resultat som framkommer i kapitel 3 är att kvinnor och män etablerar sig i helt olika branscher. Även om män snabbare får jobb arbetar en stor andel inom restaurangbranschen när de vistats relativt kort tid i Sverige. Många definieras dessutom som svagt etablerade, det vill säga de har en förhållandevis låg inkomst. De kvinnor som snabbt kommer i arbete arbetar oftare inom offentlig sektor och andelen som definieras som svagt etablerade är lägre.

En av utmaningarna för svensk integrations- och arbetsmarknadspolitik är alltså att korta tiden för inträde på arbetsmarknaden. Men det är troligt att det inte går att göra det hur mycket som helst. Det är rimligt att tro att en viss tid av introduktionsinsatser behövs för att nyanlända ska vara redo att söka och få jobb på svensk arbetsmarknad. Att grundläggande saker som bostad och tillgång till förskola för yngre barn finns på plats är avgörande. Det kan troligen också behövas någon typ av introduktion till det svenska språket och samhället. En tidig kontakt med Arbetsförmedlingen är förmodligen av betydelse. För många i denna grupp kan också just ett fysiskt möte med en handläggare vara avgörande. Det är därmed viktigt att det inte sker onödiga fördröjningar vad gäller nyanländas tillgång till dessa samhälleliga institutioner och funktioner.

För att korta tiden för kvinnor kan det, som nämns ovan, vara betydelsefullt att de under tiden i etableringsprogrammet får möjlighet att delta i mer arbetsmarknadsnära insatser, till exempel praktik, arbetsmarknadsutbildning och subventionerad anställning, i högre utsträckning än idag.

Om målet är att korta tiden till arbete kan det dock vara viktigt att beakta hur det påverkar kvalitén på matchningen. Även om målen med ett snabbt inträde och en varaktig etablering på arbetsmarknaden inte behöver stå i konflikt med varandra, är det möjligt att en långsiktigt stabil etablering på arbetsmarknaden betyder mer än ett snabbt inträde. Det finns emellertid en risk att en lång period av arbetslöshet minskar möjligheten att få ett jobb även i framtiden. Därför gäller det att försöka hitta en balans mellan att relativt snabbt få ett jobb och att dessa jobb också innebär en varaktig etablering på svensk arbetsmarknad.

- A2014:D (2015). Matchningsanställningen – nya vägar till jobb. Diarienummer A2015/881/A.
- ALDÉN, L. OCH HAMMARSTEDT, M. (2015). Exits from immigrant self-employment. When, why and where to? Working Paper 2015:14, Linnæus University, Centre for Labour Market and Discrimination Studies.
- ALDÉN, L. OCH HAMMARSTEDT, M. (2016). Discrimination in the Credit Market? Access to Financial Capital among Self-Employed Immigrants. *Kyklos*, 69(1), s. 3–31.
- ALDÉN, L. OCH HAMMARSTEDT, M. (2017). Egenföretagande bland utrikes födda. En översikt av utvecklingen under 2000-talet. Underlagsrapport till Arbetsmarknads-ekonomiska rådet 2017.
- ANDERSEN, L. H., HANSEN, H., SCHULTZ-NIELSEN, M. L. OCH TRANÆS, T. (2012). Starthjælpens betydning for flygtninges levevilkår og beskæftigelse. Rockwool Fondens Forskningsenhed Arbejdspapir 25, Odense: Syddansk universitetsforlag.
- ANDERSSON, L. OCH HAMMARSTEDT, M. (2015). Ethnic Enclaves, Networks and Self-Employment among Middle Eastern Immigrants in Sweden. *International Migration*, 53(6), s. 27–40.
- ANDERSSON, P. OCH WADENSJÖ, E. (2004). Hur fungerar bemanningsbranschen? IFAU rapport 2004:15.
- ANDERSSON JOONA, P. (2010). Exits from Self-employment: Is there a native-immigrant difference in Sweden? *International Migration Review*, 44(3), s. 539–559.
- ANDERSSON JOONA, P. (2014). Den ojämställda arbetsmarknadens konsekvenser: könsskillnader i inkomstkompensation bland egenföretagare och anställda. I *Jämställdhet i socialförsäkringen? Forskningsrapport från Delegationen för jämställdhet i arbetslivet*, (red.) G. Sjögren Lindquist och E. Wadensjö, Stockholm: Fritzes, s. 157–187.

- ANDERSSON JOONA, P. (2018). Arbetsförmedlingen och nyanländas etablering på arbetsmarknaden: tidigare erfarenheter och framtida utmaningar. I *Framtidens arbetsförmedling*, (red.) A. Bergström och L. Calmfors, Fores.
- ANDERSSON JOONA, P. (2019). Labour market policies: What works for newly arrived immigrants. I *Integrating Immigrants into the Nordic Labour Markets*, (red.) L. Calmfors och N. Sánchez Gassen, Nordic Council of Ministers.
- ANDERSSON JOONA, P. (2020). Aktiviteter för flykting- och anhöriginvandrare inom etableringsprogrammet. IFAU Rapport 2020:4
- ANDERSSON JOONA, P. OCH WADENSJÖ, E. (2009). The Employees of Native and Immigrant Self-Employed. *Research in Labor Economics*, 29, s. 229–250.
- ANDERSSON JOONA, P. OCH WADENSJÖ, E. (2012). Being Employed by a Co-national: A cul-de-sac or a Short Cut to the Main Road of the Labour Market? *Journal of International Migration and Integration*, 13(1), s. 99–120.
- ANDERSSON JOONA, P. OCH NEKBY, L. (2012). Intensive coaching of new immigrants: An evaluation based on random programme assignment. *Scandinavian Journal of Economics*, 114(2), s. 576–600.
- ANDERSSON JOONA P. OCH WADENSJÖ, E. (2010). Bemanningsbranschen 1998–2005: En bransch i förändring? Working Paper Series 6/2010, Stockholm: Institutet för social forskning.
- ANDERSSON JOONA, P., WENNEMO LANNINGER, A. OCH SUNDSTRÖM, M. (2016). Reforming the integration of refugees: The Swedish experience. IZA Working Paper No. 10307.
- ARAI, M., REGNÉR, H. OCH SCHRÖDER, S. (1999), Är arbetsmarknaden öppen för alla?, Bilaga 6 till LU 99, SOU 2000:7.
- ARBETSFÖRMEDLINGEN (2011). Arbetssökande som lämnat Arbetsförmedlingen för arbete. Working Paper 2011:2.
- ARBETSFÖRMEDLINGEN (2015). Arbetsförmedlingens remissvar till utredningen om matchningsanställningar. A2014:D.
- ARBETSFÖRMEDLINGEN (2016). Arbetsförmedlingens årsredovisning 2015.
- ARBETSFÖRMEDLINGEN (2017). Åtterrapport. Förbättra genomförandet av etableringsuppdraget. Arbetsförmedlingen 31 oktober 2017.
- ARBETSFÖRMEDLINGEN (2018a). Arbetsförmedlingens åtterrapportering 2018. Årsrapport aktiviteter i etableringsuppdraget 2017.
- ARBETSFÖRMEDLINGEN (2018b). Hur skapar vi en mer jämställd arbetsmarknadsetablering? En studie av Arbetsförmedlingens förmedlingsverksamhet och insatser ur ett jämställdhetsperspektiv. Working Paper 2018:2.

- ARBETSFÖRMEDLINGEN (2018c). Subventionerade anställningar – en översikt. Arbetsförmedlingen analys 2018:8.
- ARBETSFÖRMEDLINGEN (2018d). Arbetsförmedlingens återskott 2018. Årsrapport aktiviteter i etableringsuppdraget 2017.
- ARBETSFÖRMEDLINGEN (2019). Vad händer i mötet? En studie av hur arbetsförmedlars arbetssätt kan bidra till ökad jämställdhet. Arbetsförmedlingen Analys 2019:11.
- ARBETSMARKNADSEKONOMISKA RÅDET (2017). Tudelningar på arbetsmarknaden?
- ARBETSMARKNADSEKONOMISKA RÅDET (2018). Arbetsmarknadsekonomska rapport. Olika vägar till jobb.
- BEHRENTZ, L., DELANDER, L., FRÖDIN, O., MATHIEU, C., MÅNSSON, J. OCH OTTOSSON, M. (2015). Arbetsgivarnas perspektiv på subventionerade anställningar – en kartläggning. Report 2015:17, Växjö: Linnéuniversitetet.
- BEHTOUI, A. (2008), Informal recruitment methods and disadvantages of immigrants in the Swedish labour market. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34(3), s. 411–430.
- BENNMARKER, H., GRÖNQVIST, E. OCH ÖCKERT, B. (2013). Effects of contracting out employment services: Evidence from a randomized experiment. *Journal of Public Economics*, 98, s. 68–84.
- BERTON, F., DEVICIENTI, F. OCH PACELLI, L. (2011). Are temporary jobs a port of entry into permanent employment? Evidence from matched employer–employee. *International Journal of Manpower*, 32(8), s. 879–899.
- BEVELANDER, P. (2011). The Employment Integration of Resettled Refugees, Asylum Claimants, and Family Reunion Migrants in Sweden. *Refugee Survey Quarterly*, 30(1), s. 22–43, doi:10.1093/rsq/hdq041.
- BEVELANDER, P., EMILSSON, H. OCH HAGSTRÖM, M. (2008). Asylsökandes eget boende, EBO – en kartläggning, Karlskrona: Boverket.
- BOOTH, A. L., FRANCESCONI, M. OCH FRANK, J. (2002). Temporary Jobs: Stepping stones of Dead Ends? *The Economic Journal*, 112(480), s. F189–F213.
- BRATSBERG, B., ODDBJØRN, R. OCH RØED, K. (2017). Immigrant labour market integration across admission classes. *Nordic Economic Policy Review*, 520, s. 17–54.
- BRATSBERG, B., ODDBJØRN, R. OCH RØED, K. (2019). Social insurance design and the economic integration of immigrants. I *Integrating Immigrants into the Nordic Labour Markets*, (red.) L. Calmfors och N. Sánchez Gassen, Nordic Council of Ministers.
- BRODERSEN, S. T. N. (2014). Essays on job search assistance and labor market outcomes. PhD thesis submitted to Business and Social Sciences, Aarhus University, in partial fulfilment of the requirements of the PhD degree in Economics and Business, Aarhus University.

- BRÜCKER, H., GLITZ, A., LERCHE, A. OCH ROMITI, A. (2018). Occupational recognition and immigrants labor market outcomes. IZA Discussion Paper No. 12030.
- BURSELL, M. (2014). The Multiple Burdens of Foreign-Named Men: Evidence from a Field Experiment on Gendered Ethnic Hiring Discrimination in Sweden. *European Sociological Review*, 30, s. 399–409.
- BUTSCHEK, S. OCH WALTER, T. (2014). What active labour market programmes work for immigrants in Europe? A meta-analysis of the evaluation literature. *IZA Journal of Migration*, 3(48).
- CALMFORS, L., FORSLUND, A. OCH HEMSTRÖM, M. (2002). Vad vet vi om den svenska arbetsmarknadspolitikens effekter? IFAU Report 2002:8.
- CALMFORS, L., DANIELSSON, P., EK, S., KOLM, A.-S., PEKKARINEN, T. OCH SKEDINGER, P. (2018). *Hur ska fler komma in på arbetsmarknaden?* Stockholm: Dialogos.
- CALMFORS, L. OCH SÁNCHEZ GASSEN, N. (2019). Integrating Immigrants into the Nordic Labour Markets: Background, Summary and Policy Conclusion. I *Integrating Immigrants into the Nordic Labour Markets*, (red.) L. Calmfors och N. Sánchez Gassen, Nordic Council of Ministers.
- CARD, D., KLUVE, J. OCH WEBER, A. (2018). What works? A meta-analysis of recent active labor market programme evaluations. *Journal of European Economic Association*, 16(3), s. 894–931.
- CARLSSON, M. OCH ROTH, D.-O. (2007). Evidence of ethnic discrimination in the Swedish Labor market using experimental data. *Labour Economics*, 14(4), s. 716–729.
- CHEUNG, M., EGEBAK, J., FORSLUND, A., LAUN, L., RÖDIN, M. OCH VIKSTRÖM, J. (2019). Effekter av förstärkta förmedlingsinsatser. Lärdomar från en försöksverksamhet. IFAU Rapport 2019:27.
- CLAUSEN, J., HEINESSEN, E., HUMMELGAARD, H., HUSTED, L. OCH ROSHOLM, M. (2009). The effect of integration policies on time until regular employment for newly arrived immigrants: Evidence from Denmark. *Labour Economics*, 16(4), s. 409–417.
- EDIN, P.-A., FREDRIKSSON, P. OCH ÅSLUND, O. (2003). Ethnic enclaves and the economic success of immigrants – Evidence from a natural experiment. *Quarterly Journal of Economics*, 118(1), s. 329–357.
- EGEBARK, J. OCH THUNSTRÖM, H. (2018). Automatisering, polarisering och massarbetslöshet – vad säger forskningen? Arbetsförmedlingen analys 2018:7.
- EK, S. OCH SKEDINGER, P. (2019). Wage policies and the integration of immigrants. I *Integrating Immigrants into the Nordic Labour Markets*, (red.) L. Calmfors och N. Sánchez Gassen, Nordic Council of Ministers.

- ENES, W. A. OCH WIGGEN, K. S. (2016). Tidligere deltakere i introduksjonsordningen 2009–2013. Statistics Norway. Report 2016/24.
- ENGDAHL, M. OCH FORSLUND, A. (2019). Vilka tar del av nystartsjobb och andra subventionerade anställningar? IFAU Rapport 2019:24.
- ENGDAHL, M. OCH ÅSLUND, O. (2018). The value of earning for learning: Performance bonuses in immigrant language training. *Economics of Education Review*, 62, s. 192–204.
- ERIKSSON, S. (2010). Utrikes födda på den svenska arbetsmarknaden. I *Vägen till arbete – Arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration*. Bilaga 4 till Långtidsutredningen 2011, SOU 2010:88, Stockholm: Fritzes, s. 243–389.
- ESSEMYR PAULDIN, J. (2012). Vård- och omsorgsföretagens ekonomiska konkurrenskraft. TNS SIFO på uppdrag av Tillväxtverket. Rapport 0117.
- FINANSPOLITISKA RÅDET (2017). Svensk finanspolitik. Finanspolitiska rådets rapport 2017.
- FORSLUND, A. (2018). Subventionerade anställningar – avvägningar och empirisk evidens. I *Framtidens arbetsförmedling*, (red.) L. Calmfors och A. Bergström, Stockholm: Fores, s. 37–68.
- FORSLUND, A., PELLO-ESSO, W., ULMESTIG, R., VIKMAN, U., WAERNBAUM, I., WESTERBERG, A. OCH ZETTERQVIST, J. (2019). Kommunal arbetsmarknadspolitik. Vad och för vem? En beskrivning utifrån ett unikt datamaterial. IFAU rapport 2019:5.
- FORSLUND, A. OCH VIKSTRÖM, J. (2011). Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt. IFAU Report 2011:7.
- GIVORD, P. OCH WILNER, L. (2015). When Does the Stepping Stone Work? Fixed-term Contracts versus Temporary Agency Work in Changing Economic Conditions. *Journal of Applied Econometrics*, 30(5), s. 787–805.
- HAMMARSTEDT, M. OCH C. MIAO (2020). Self-employed immigrants and their employees. Evidence from Swedish employer-employee data. *Review of Economics of the Household*, 18, s. 35–68.
- HARDOY, I. OCH ZHANG, T. (2010). Innvandrere i arbeid: Hjelper arbeidsmarkedstiltak?, *Søkelys på arbeidslivet*, 27(4), s. 343–363.
- HAYFRON, J. E. (2001). Language training, language proficiency and earnings of immigrants in Norway, *Applied Economics*, 33, s. 1971–1979.
- HEINESEN, E., HUSTED, L. OCH ROSHOLM, M. (2013). The effects of active labour market policies for immigrants receiving social assistance in Denmark. *IZA Journal of Migration*, 2(15).

- HERNES, V., ARENDT, J., ANDERSSON JOONA, P. OCH ROSE TRONSTAD, K. (2019). Nordic comparative analysis of integration of refugees after completed integration programme, Nordic Council of Ministers.
- HVEEM, J. (2014). Är bemanningsbranschen en språngbräda till annan sysselsättning för arbetslösa? *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 20(1), s. 65–77.
- HÄGGLUND, P. (2009). Effekter av intensifierade förmedlingsinsatser vid Arbetsförmedlingen – erfarenheter från randomiserade experiment. IFAU Report 2009:15.
- ICHINO, A., MEALLI, F. OCH NANNICINI, T. (2008). From temporary help jobs to permanent employment: what can we learn from matching estimators? *Journal of Applied Econometrics*, 23(3), s. 305–327.
- INTEGRATIONSBAROMETER.dk. <https://integrationsbarometer.dk/aktuelt/7>, hämtat 9 januari 2019.
- INTEGRATIONSVERKET (2007). Ett förlorat år. En studie och analys av insatser och resultat under introduktionens första 12 månader. Integrationsverkets stencilserie 2007:05.
- JAHN, E. OCH ROSHOLM, M. (2013). Is temporary agency employment a stepping stone for immigrants? *Economic Letters*, 118(1), s. 225–228.
- JAKOBSEN, V., KORPI, T. OCH LORENTZEN, T. (2019). Immigration and integration policy and labour market attainment among immigrants to Scandinavia. *European Journal of Population*, 35, s. 305–328.
- JOYCE, P. (2017). Inspiration för integration – en ESO-rapport om arbetsmarknadspolitik för nyanlända i fem länder. ESO-report 2017:7.
- KAHN, L. M. (2010). Employment protection reforms, employment and the incidence of temporary jobs in Europe: 1996–2001. *Labour Economics*, 17, s. 1–15.
- KAHN, L. M. (2016). The structure of the permanent job wage premium: Evidence from Europe. *Industrial Relations*, 55(1), s. 149–178.
- KARLSDÓTTIR, A., SIGURJÓNSDÓTTIR, H. R., STRÖM HILDESTRAND, Å. OCH CUADRADO, A. (2017). Policies and measures for speeding up labour market integration of refugees in the Nordic Region: A knowledge overview. Nordregio Working Paper 2017:8.
- KAVLI, H., HAGELUND, A. OCH BRÅTHEN, M. (2007). Med rett til å lære og plikt til å delta. En evaluering av introduksjonsordningen for nyankomne flytninger og innvandrere. Fafo Report 2007:34.
- KENNERBERG, L. OCH ÅSLUND, O. (2010). SFI och arbetsmarknaden. IFAU Report 2010:10.
- KOMMUNAL (2016). Status: Prekär. En rapport om tidsbegränsat anställda. Kommunal.

- KVASNICKA, M. (2008). Does temporary help work provide a stepping stone to regular employment? NBER Working Paper 13843.
- KVINGE, T. OCH DJUVE, A. B. (2006). Bruk av arbetsmarknadstiltak för ikke-vestlige innvandrere. Hvem deltar, og hvordan er sysselsettningseffektene? Fafo-rapport 517.
- KVIST, J. (2016). Recent Danish migration and integration policies. ESPN Flash Report 2016/14.
- LAGO, A. OCH GARTELL, M. (2018). Ny sorts anställning kan få fler i arbete. *Svenska Dagbladet*, 7 januari 2018.
- LILJEBERG, L. (2016). Effekter för olika deltagargrupper inom arbetsmarknadsutbildningen. IFAU Report 2016:20.
- LILJEBERG, L., MARTINSON, S. OCH THELANDER, J. (2012b). Vad innebär det att bli coachad? En utvärdering av jobbcoachningen vid Arbetsförmedlingen. IFAU Report 2012:24.
- LILJEBERG, L., SJÖGREN, A. OCH VIKSTRÖM, J. (2012a). Leder nystartsjobben till högre sysselsättning? IFAU Report 2012:6.
- LILJEBERG, L. OCH ÅSLUND, O. (2019). Etablering efter etableringsinsatser. IFAU rapport 2019:28.
- DE LUNA, X., FORSLUND, A. OCH LILJEBERG, L. (2008). Effekter av yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning för deltagare under perioden 2002–04. IFAU Report 2008:1.
- LUNDE, H. OCH LYSEN, G. J. (2018). Tidligere deltakere i introduksjonsordningen 2011–2015. Statistics Norway, report 2018/38.
- LUNDIN, M. (2018). Arbetsmarknadspolitik för arbetslösa mottagare av försörjningsstöd. I *Framtidens arbetsförmedling*, (red.) L. Calmfors och A. Bergström, Stockholm: Fores, s. 117–156.
- LÖFBOM, E. (2018). Lönar sig arbete 2.0? En ESO-rapport med fokus på nyanlända. ESO rapport 2018:2.
- NORDSTRÖM SKANS, O., ERIKSSON, S. OCH HENSVIK, L. (2017). *Konjunkturrådets rapport 2017. Åtgärder för en inkluderande arbetsmarknad*, Stockholm: SNS Förlag.
- OECD (2014). Finding the way: A discussion of the Swedish migrant integration system. July 2014.
- OECD (2015). *In it together: Why less inequality benefits all*. Paris.
- OECD/EU (2018). Settling in 2018: Indicators of immigrant integration. Paris och Bryssel: OECD Publishing/European Union, hämtat 17 december 2018.
- PERSDOTTER WALLSTRÖM, M. (2017). Ministern om jobb för nyanlända: har inget tidsmål. *Svenska Dagbladet*, 21 december 2017.
- PEKKARINEN, T. (2019). Education efforts for immigrants. I *Integrating Immigrants into the Nordic Labour Markets*, (red.) L. Calmfors och N. Sánchez Gassen, Nordic Council of Ministers.

- PIERRE, G. OCH STEFANO, S. (2013). Do firms make greater use of training and temporary employment when labor adjustment costs are high? *IZA Journal of Labor Policy*, 2(15), s. 2–15.
- REGERINGEN (2016). Samarbejde om bedre integration. Underlags-PM till trepartsförhandlingar med arbetsmarknadens parter och förhandlingar med kommuner. Statsministeriet, Danmark, februari 2016.
- RICKNE, J. (2019). Kvinnor med flyktingbakgrund i rutsbventionerade företag. SNS Analys nr 56, juni 2019.
- RIKSREVISIONEN (2014). Etableringslotsar – fungerar länken mellan individen och arbetsmarknaden? RiR 2014:14.
- RIKSREVISIONEN (2016). Förberedande och orienterande utbildning. Arbetsförmedlingens styrning, användning och uppföljning. RiR 2016:21.
- RIKSREVISIONEN (2017a). Effekter av Arbetsförmedlingens förberedande och orienterande utbildning, RiR 2017:20.
- RIKSREVISIONEN (2017b). Matchning på arbetsmarknaden – sökandesammansättningens betydelse. RiR 2017:26.
- RIKSREVISIONEN (2019). Arbetsförmedlingens matchningsarbete – svag kunskapsbasis och brister i styrningen. RiR 2019:18.
- RINNE, U. (2013). The evaluation of immigration policies. In *International Handbook on the Economics of Migration*, (red.) A. F. Constant och K. F. Zimmermann, Northampton: Edward Elgar, s. 530–552.
- ROSHOLM, M. OCH SVARER, M. (2009). Kvantitativ evaluering af Alle i Gang, Styrelse for Arbejdsmarked og Rekruttering.
- ROSHOLM, M. OCH VEJLIN, R. (2010). Reducing income transfers to refugee immigrants. Does start-help help you start? *Labour Economics*, 17(1), s. 258–275.
- ROTGER, G. P. (2011). Contribution of enforced language training to the labour market participation of family reunited migrants, AKF Working Paper.
- RUIST, J. (2018). Tid för integration – en ESO-rapport om flyktingars bakgrund och arbetsmarknadsetablering. Rapport till Expertgruppen i offentlig ekonomi, 2018:3.
- RØED, K. OCH RAAUM, O. (2006). Do labour market programmes speed up the return to work? *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 68(5), s. 541–568.
- SARVIMÄKI, M. (2017). Labour market integration of refugees in Finland, *Nordic Economic Policy Review*, 520, s. 91–114.
- SARVIMÄKI, M. OCH HÄMÄLÄINEN, K. (2016). Integrating immigrants: The impact of restructuring active labour market programmes, *Journal of Labor Economics*, 34(2), s. 479–508.

- SCB (2007). RAKS-Registerbaserad aktivitetsstatistik. *Fokus på näringsliv och arbetsmarknad. Registerbaserad aktivitetsstatistik*, SCB.
- SCB (2012). Utrikesfödda egenföretagare är mer välutbildade än inrikes födda. Artikel 2012:91.
- SCB (2016a). Många utrikes födda i RUT-företag, *Välfärd*, 1/2016.
- SCB (2017). Flyktingars väg in på arbetsmarknaden, *Välfärd*, 3/2017.
- SCB (2018). De första 15 åren – flyktingars försörjning i Sverige. Integration rapport 12, SCB.
- SCB (2019). Arbetsmarknadssituationen för flyktingar och flyktinganhöriga 2010–2018. AM110 – Arbetskraftsundersökningarna – Tema.
- SCHELLER, E. (2018). Hängavtal – deras utbredning på svensk arbetsmarknad. Ratio, rapportserie del II.
- SCHULTZ-NIELSEN, M. L. (2017). Labour market integration of refugees in Denmark, *Nordic Economic Policy Review*, 520, s. 55–90.
- SIBBMARK, K., SÖDERSTRÖM, M. OCH ÅSLUND, O. (2016). Marknadsmekanismer i teori och praktik – erfarenhet från etableringslotsarna. IFAU Report 2016:19.
- SKEDINGER, P. (2011). Employment consequences of employment protection legislation, *Nordic Economic Policy Review*, 1/2011, s. 45–90.
- SKEDINGER, P. (2018). Non-standard employment in Sweden. *De Economist*, 166, s. 433–454.
- SKL (2017). Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken: En redogörelse för aktuell lagstiftning och samverkansformer. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.
- SKL OCH KOMMUNAL (2019). Tidsbegränsade anställningar på Kommunals avtalsområde. Partsgemensam statistisk uppföljning utifrån HÖK 16 Prolongerad.
- SOU 2017:82. Vägledning för framtidens arbetsmarknad. Delbetänkande från Arbetsmarknadsutredningen.
- SOU 2019:5. TID FÖR TRYGGHET.
- STENBERG, A. (2019). Kan utbildning för vuxna påverka jobbchanser och inkomster? Bilaga 8 till Långtidsutredningen, SOU 2019:48.
- SVANTESSON, E. OCH ARANKI, T. (2006). Do introduction programmes affect the probability of immigrants getting work? Working Paper 3, Handelshögskolan, Örebro universitet.
- SZULKIN, R., NEKBY, L., BYGREN, M., LINDBLOM, C., RUSSELL-JONSSON, K., BENGTSSON, R. OCH NORMARK, E. (2013). På jakt efter framgångsrik arbetslivsintegrering. Effekter av deltagande i socialfondsfinansierade projekt i jämförelse med Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet. Institute for Future Studies Forskningsrapport 2013/1.

- TIBAJEV, A. OCH HELLGREN, C. (2019). The effects of recognition of foreign education for newly arrived immigrants. *European Sociological Review*, 35(4), s. 506–521.
- TILLVÄXTANALYS (2014). Bättre statistik för regional- och landsbygds politik. Rapport 2014:04.
- TRONSTAD, K. R. OCH HERNES, V. (2014). Komparativ analyse av introduktionsprogramme i Norge, Sverige og Danmark. NIBR Report 2014:19.
- UDLÆNDINGE- OG INTEGRATIONS MINISTERIET (2019). Kontrakt og opholds- og selvforsørgelseserklæring, <http://uim.dk/arbejdsomrader/Integration/kontrakt-og-opholds-og-selvforsorgelseserklæring>, hämtat 26 mars 2019.
- VIKMAN, U. OCH WESTERBERG, A. (2017). Arbetar kommunerna på samma sätt? Om kommunal variation inom arbetsmarknadspolitiken. IFAU rapport 2017:7.
- VIKSTRÖM, J. OCH VAN DEN BERG, G. (2017). Långsiktiga effekter av arbetsmarknadsutbildning. IFAU Report 2017:17.
- WINGBORG, M. (2019). Fler otrygga jobb och färre fackligt anslutna. Statistik och analyser för åren 2005–2018. *Arena idé*.
- ÅSLUND, O., FORSLUND, A. OCH LILJEBERG, L. (2017). Labour market entry of non-labour migrants – Swedish evidence. *Nordic Economic Policy Review*, 520, s. 115–158.
- ÅSLUND, O., HENSVIK, L. OCH NORDSTRÖM SKANS, O. (2014). Seeking similarity: how immigrants and natives manage in the labor market. *Journal of Labor Economics*, 32(3), s. 405–441.
- ÅSLUND, O. OCH JOHANSSON, P. (2011). Virtues of SIN: Can intensified public efforts help disadvantaged immigrants? *Evaluation Review*, 35(4), s. 399–427.
- ÅSLUND, O. OCH ROTH, D.-O. (2006). *Utbildning och kunskaper i svenska – framgångsfaktorer för invandrare?* Stockholm: SNS Förlag.
- ÅSLUND, O. OCH ROTH, D.-O. (2007). Do when and where matter? Initial Labour market conditions and immigrant earnings. *The Economic Journal*, 117(518), s. 422–448.

Appendix

Tabell A.1 Sannolikheten att vara sysselsatt efter tre år.

	Män		Kvinnor	
	Sysselsatt i november	Etablerad enl. RAKS	Sysselsatt i november	Etablerad enl. RAKS
Kohort: 2006	referens			
2007	-0,024*** (0,007)	-0,012* (0,007)	0,005 (0,007)	0,009 (0,006)
2008	-0,015* (0,008)	0,014* (0,008)	0,009 (0,007)	0,014** (0,007)
2009	-0,029*** (0,008)	-0,008 (0,008)	-0,011 (0,007)	0,006 (0,007)
2010	-0,016* (0,008)	-0,003 (0,008)	-0,011 (0,007)	0,007 (0,007)
2011	0,001 (0,009)	0,036*** (0,009)	0,015* (0,008)	0,026*** (0,008)
2012	0,051*** (0,008)	0,079*** (0,008)	0,037*** (0,008)	0,050*** (0,008)
2013	0,115*** (0,008)	0,141*** (0,008)	0,084*** (0,008)	0,092*** (0,007)
Åldersgrupp: 20–25	referens			
26–35	0,063*** (0,006)	-0,001 (0,006)	0,033*** (0,005)	-0,000 (0,005)
36–45	-0,029*** (0,007)	-0,098*** (0,007)	0,003 (0,005)	-0,059*** (0,005)
46–55	-0,155*** (0,008)	-0,205*** (0,008)	-0,076*** (0,006)	-0,142*** (0,007)
Barn 0–6 år	0,002 (0,005)	-0,004 (0,005)	-0,099*** (0,004)	-0,141*** (0,004)
Gift	0,029*** (0,005)	0,015*** (0,005)	0,017*** (0,004)	0,012*** (0,004)

forts.

Utbildningsnivå: grundskola	referens			
Gymnasium	0,066*** (0,005)	0,060*** (0,005)	0,082*** (0,005)	0,064*** (0,005)
Eftergymnasial	0,078*** (0,005)	0,068*** (0,005)	0,109*** (0,005)	0,101*** (0,005)
Ingen information	-0,070*** (0,008)	-0,045*** (0,008)	-0,029*** (0,005)	-0,025*** (0,005)
Födelseland: Irak	referens			
Afghanistan	0,035*** (0,009)	0,062*** (0,008)	0,030*** (0,008)	0,026*** (0,008)
Eritrea	0,110*** (0,011)	0,093*** (0,011)	0,128*** (0,009)	0,106*** (0,009)
Iran	0,060*** (0,012)	0,029** (0,011)	0,088*** (0,011)	0,056*** (0,011)
Somalia	-0,074*** (0,007)	-0,045*** (0,006)	0,018*** (0,005)	0,012** (0,005)
Syrien	0,109*** (0,009)	0,086*** (0,009)	0,055*** (0,009)	0,038*** (0,009)
Övriga	0,086*** (0,006)	0,072*** (0,006)	0,117*** (0,006)	0,095*** (0,005)
Flyktingkategori: EBO	referens			
Kvotflyktingar	-0,124*** (0,008)	-0,094*** (0,008)	-0,052*** (0,007)	-0,038*** (0,007)
ABO	-0,041*** (0,005)	-0,005 (0,005)	-0,010** (0,005)	0,001 (0,005)
Övriga	-0,013 (0,017)	-0,012 (0,017)	0,009 (0,018)	0,007 (0,017)
Anhöriga	-0,096*** (0,007)	-0,085*** (0,007)	-0,066*** (0,004)	-0,056*** (0,004)
Län: Stockholm	referens			
Göteborg	-0,177*** (0,008)	-0,143*** (0,007)	-0,106*** (0,007)	-0,092*** (0,007)
Malmö	-0,143*** (0,007)	-0,120*** (0,007)	-0,094*** (0,006)	-0,083*** (0,006)
Övriga	-0,129*** (0,006)	-0,106*** (0,006)	-0,083*** (0,005)	-0,074*** (0,005)
Deltagit i introduktionsprogram	0,013** (0,006)	-0,000 (0,005)	-0,016*** (0,005)	-0,020*** (0,005)
Kommunal arbetslöshet	-0,123*** (0,010)	-0,112*** (0,010)	-0,085*** (0,009)	-0,076*** (0,009)
Konstant	0,646*** (0,022)	0,595*** (0,022)	0,370*** (0,020)	0,404*** (0,020)
Antal observationer	51,583	51,583	43,134	43,134
R ²	0,108	0,088	0,105	0,103
Notera: Robusta standard fel i parentes. Signifikansnivå: *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.				

Tabell A.2 Deskriptiv statistik för deltagare respektive icke-deltagare i etableringsprogrammet. Om inget annat anges avses värdet under 2013.

	Deltagare i etableringsprogrammet	Icke deltagare
Kvinna	48,6	41,9
Ålder (år)	33,1	32,3
Gift	61,5	50,7
Barn 0–6 år	34,1	30,3
Utbildningsnivå		
Grundskola	42,7	31,7
Gymnasium	19,2	18,6
Eftergymnasial	28,2	29,5
Ingen information	9,9	20,2
Bostadsregion		
Stockholm	16,1	42,0
Göteborg	9,9	10,5
Malmö	17,6	15,3
Övriga Sverige	56,4	32,2
Ersättning från Försäkringskassan		
Sjukpenning	0,01	2,9
Föräldrapenning	17,5	16,5
Sysselsättning		
2013	3,8	36,3
2014	15,5	41,0
2015	27,8	47,8
2016	40,7	51,0
Antal individer	12 850	887

Tabell A.3 Definition av arbetsmarknadsstatus 2016.

Arbetsmarknadsstatus 2016	Definition
Introduktionsprogram	Har haft etableringsersättning under året
Sysselsatt (i november)	Sysselsatt i november enl. SCB:s definition
Reguljär utbildning under HT-16	Registrerad i utbildning (ej sfi eller AMU) höstterminen 2016
Jobb- och utvecklingsgarantin	Inskriven vid Af i Jobb- och utvecklingsgarantin under december 2016
Öppet arbetslös	Inskriven vid Af i sökandekategorin 11 (öppet arbetslös)
Arbetsökande med förhinder (Skat = 14)	Inskriven vid Af i sökandekategorin 14 (sökande med förhinder)
Övrigt	Övriga

Tabell A.4 Resultat multinomial logit model för sannolikheten att definieras som etablerad i RAKS jämfört med att vara svagt etablerad, egenföretagare (eller komibator) och utan arbete 2009 och 2016 .

	Referens: etablerad 2009			Referens: etablerad 2016		
	Svagt etablerad	Egen-företagare	Utan arbete	Svagt etablerad	Egen-företagare	Utan arbete
Kvinna	1,280*** (0,069)	0,461*** (0,059)	2,697*** (0,123)	1,057 (0,049)	0,363*** (0,028)	1,523*** (0,062)
Ålder: 25–29	Referens					
30–39	0,991 (0,067)	1,635*** (0,249)	1,138** (0,069)	0,601*** (0,046)	2,365*** (0,348)	1,041 (0,077)
40–49	1,176** (0,088)	2,168*** (0,354)	1,682*** (0,112)	0,648*** (0,053)	3,248*** (0,485)	1,357*** (0,104)
50–55	1,522*** (0,152)	1,540* (0,343)	3,528*** (0,304)	0,792*** (0,070)	2,777*** (0,444)	2,547*** (0,206)
Barn 0–6 år	1,057 (0,059)	1,189 (0,127)	1,617*** (0,077)	1,210*** (0,064)	1,407*** (0,099)	1,215*** (0,057)
Gift	0,853*** (0,046)	1,036 (0,112)	0,896** (0,042)	0,830*** (0,043)	1,108 (0,081)	0,649*** (0,029)
Utbildning: grundskola	Referens					
Gymnasial	0,894* (0,053)	0,714*** (0,088)	0,600*** (0,031)	0,670*** (0,037)	0,651*** (0,050)	0,332*** (0,016)
Eftergymnasial	0,799*** (0,050)	0,932 (0,108)	0,550*** (0,030)	0,755*** (0,046)	0,804*** (0,063)	0,342*** (0,018)
Ingen information	0,791** (0,091)	1,980*** (0,370)	1,518*** (0,138)	0,937 (0,198)	1,244 (0,350)	2,974*** (0,396)
Födelse land: Irak	Referens					
Afghanistan	1,193* (0,126)	0,513** (0,133)	1,111 (0,107)	0,922 (0,095)	0,624*** (0,089)	0,559*** (0,056)
Eritrea	0,628*** (0,093)	0,208*** (0,107)	0,384*** (0,053)	0,839 (0,128)	0,338*** (0,096)	0,401*** (0,064)
Iran	0,879 (0,122)	2,190*** (0,457)	0,846 (0,102)	1,005 (0,121)	1,135 (0,187)	0,632*** (0,075)
Somalia	0,941 (0,093)	0,043*** (0,031)	1,388*** (0,114)	1,359*** (0,109)	0,489*** (0,069)	0,911 (0,065)
Syrien	1,064 (0,179)	2,854*** (0,637)	0,911 (0,135)	1,077 (0,154)	1,199 (0,224)	0,899 (0,116)
Övriga	0,677*** (0,040)	0,672*** (0,074)	0,508*** (0,026)	0,785*** (0,044)	0,789*** (0,059)	0,658*** (0,032)

forts.

Flyktingkategori: kvotflykting	Referens					
ABO	0,581*** (0,077)	4,589** (2,742)	0,483*** (0,056)	0,782** (0,076)	1,549** (0,308)	0,877 (0,080)
Övriga	0,506*** (0,130)	5,161** (3,909)	0,481*** (0,103)	0,835 (0,182)	1,112 (0,462)	0,953 (0,185)
Anhöriga	0,780 (0,143)	3,778* (2,633)	0,935 (0,146)	0,731*** (0,088)	1,162 (0,293)	0,925 (0,102)
EBO	0,573*** (0,076)	7,544*** (4,489)	0,351*** (0,041)	0,783** (0,077)	2,068*** (0,406)	0,747*** (0,069)
Kommuntyp: Stockholm	Referens					
Övriga storstads- kommuner	1,236*** (0,100)	1,555*** (0,231)	2,050*** (0,143)	1,025 (0,075)	0,815** (0,077)	1,572*** (0,096)
Täta kommuner nära större stad	1,380*** (0,086)	1,518*** (0,186)	1,644*** (0,092)	1,113* (0,063)	0,835** (0,063)	1,109** (0,058)
Täta kommuner eller landsbygdskommuner	1,299*** (0,115)	2,081*** (0,346)	1,350*** (0,106)	1,010 (0,090)	0,765** (0,098)	0,948 (0,078)
Avlägsna eller mycket avlägsna landsbygdskommuner	1,374** (0,184)	2,666*** (0,637)	1,143 (0,136)	1,047 (0,150)	1,004 (0,205)	1,048 (0,134)
Introduktionsprogram	1,248*** (0,070)	0,727*** (0,075)	1,232*** (0,061)	1,011 (0,060)	0,935 (0,069)	1,057 (0,054)
Lokal arbetslöshet	1,092 (0,150)	1,149 (0,298)	2,205*** (0,270)	1,189* (0,122)	1,035 (0,143)	1,921*** (0,174)
Konstant	1,042 (0,327)	0,013*** (0,010)	0,442*** (0,124)	0,471*** (0,107)	0,056*** (0,020)	0,230*** (0,047)
Antal observationer	16,465				17,558	

Notera: Oddskvoter presenteras tillsammans med standardfel i parentes.

*** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

För variabler som antar antingen värdet ett eller noll, så kallade dummyvariabler, indikerar en kvot som överstiger att en person som har värdet ett på variabeln* löper en större risk att tillhöra den aktuella kategorin jämfört med att tillhöra referenskategorin, jämfört med en person som har värdet noll på variabeln. Av tabellen framgår exempelvis att kvinnor under 2009 hade 28 procents högre risk än män att definieras som svagt etablerade jämfört med att vara etablerade. År 2016 var oddskvoten 1,057 men inte signifikant skild från noll, vilket indikerar att det inte fanns någon statistiskt signifikant skillnad mellan män och kvinnor beträffande sannolikheten att definieras som svagt etablerad, jämfört med att definieras som etablerad.

* Om inget annat anges indikerar variabelnamnet vilken grupp som tilldelats värdet ett på variabeln.

Tabell A.5 Andel anställda inom olika branscher 2013.
Olika grupper 20–55 år. Män.

	Flykting- och anhörig- invandrare som kom 2006	Inrikes födda	Födda inom Norden och EU15	Övriga utrikes födda	Unga 20–29 år	Över 29 år
Detaljhandel	6,3	4,6	3,0	4,6	8,1	3,4
Transport	13,0	3,9	3,7	8,1	4,0	4,6
Restaurang	14,7	1,5	2,9	9,9	4,6	1,9
Personaluthyrning	4,9	1,7	1,4	3,2	4,3	1,1
Fastighetsservice	5,8	1,1	1,9	4,5	1,8	1,5
Utbildning	3,4	5,2	9,1	5,7	4,3	5,8
Vård och omsorg	3,6	1,4	1,5	2,9	1,6	1,6
Öppna sociala insatser	6,2	1,7	1,7	3,9	2,5	1,8
Övriga	39,1	77,5	73,7	54,9	67,6	76,9
Antal	6 234	1 380 723	50 380	210 652	420 199	1 221 556

Tabell A.6 Andel anställda inom olika branscher 2013.
Olika grupper 20–55 år. Kvinnor.

	Flykting- och anhörig- invandrare som kom 2006	Inrikes födda	Födda inom Norden och EU15	Övriga utrikes födda	Unga 20–29 år	Över 29 år
Detaljhandel	5,5	9,0	5,6	6,0	16,0	6,1
Transport	0,6	1,0	0,8	0,8	1,0	0,9
Restaurang	5,3	2,3	1,7	4,5	6,2	1,4
Personaluthyrning	1,9	1,2	1,2	1,5	2,6	0,8
Fastighetsservice	7,2	1,2	2,1	6,5	1,9	1,9
Utbildning	13,6	16,7	17,9	15,2	11,0	18,3
Vård och omsorg	17,2	8,5	8,3	11,7	7,7	9,3
Öppna sociala insatser	21,5	8,2	7,8	11,9	10,4	8,1
Övriga	26,2	51,2	53,9	40,45	42,2	52,4
Antal	3 761	1 373 806	48 614	200 255	391 674	1 231 001

Tabell A.7 Andel anställda efter arbetsställets storlek 2013.
Olika grupper 20–55 år. Män.

	Flykting- och anhörig- invandrare som kom 2006	Inrikes födda	Födda inom Norden och EU15	Övriga utrikes födda	Unga 20–29 år	Över 29 år
Antal sysselsatta						
1–5	17,6	9,4	8,6	13,2	11,8	9,2
6–20	19,8	23,0	20,0	22,5	27,0	21,5
21–50	15,7	19,3	17,2	16,4	20,0	18,5
51–200	24,4	24,8	24,4	24,0	23,0	25,2
>200	22,5	23,5	29,8	23,9	18,3	25,5
Antal	6 184	1 318 794	48 470	198 655	394 043	1 171 876

Notera: Beräkningarna är endast baserade på anställda. Både egenföretagare med enskild firma och aktiebolag har exkluderats.

Tabell A.8 Andel anställda efter arbetsställets storlek 2013.
Olika grupper 20–55 år. Kvinnor.

	Flykting- och anhörig- invandrare som kom 2006	Inrikes födda	Födda inom Norden och EU15	Övriga utrikes födda	Unga 20–29 år	Över 29 år
Antal sysselsatta på arbetsstället						
1–5	7,7	7,1	6,4	8,1	9,3	6,6
6–20	15,8	21,7	17,9	19,6	26,5	19,7
21–50	15,6	19,3	17,9	18,1	19,6	19,0
51–200	32,4	29,2	29,6	31,7	26,4	30,4
>200	29,6	22,8	28,3	22,5	18,3	24,3
Antal	3 744	1 290 105	45 755	180 609	353 272	1 163 197

Notera: Beräkningarna är endast baserade på anställda. Både egenföretagare med enskild firma och aktiebolag har exkluderats.

MÅNGA TIDIGARE STUDIER om flyktinginvandrades etablering på arbetsmarknaden har analyserat hur det har gått för dem som kom till Sverige under 1980- och 1990-talen. Sedan dess har både mottagandet och arbetsmarknaden förändrats. Denna rapport är en ingående beskrivning av flykting- och anhöriginvandrades väg till arbete perioden 2006–2016; från deltagandet i etableringsprogrammet till vilka som är de vanligaste inestegsbranscherna.

Med hjälp av ett rikt datamaterial har nationalekonomen Pernilla Andersson Joona undersökt olika steg i etableringsprocessen för nyanlända. Hur ser introduktionsinsatserna ut och leder de till jobb? Hur lång tid tar det att komma in på svensk arbetsmarknad? I vilka branscher sker inträdet? Skiljer sig etableringen i Sverige från den i Norge och Danmark?

Pernilla Andersson Joona är docent i nationalekonomi och verksam vid SOFI, Stockholms universitet.

Rapporten utgör en del av SNS forskningsprojekt Lärdomar om integration.

ISBN 978-91-88637-33-8



9 789188 637338 >