



IFAU – INSTITUTET FÖR
ARBETSMARKNADSPOLITISK
UTVÄRDERING

**Vad för vem och hur gick
det sen?
En kartläggning av
arbetsförmedlingarnas insatser
för utrikes födda under 2005**

Kristina Sibbmark
Olof Åslund

RAPPORT 2006:11

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) är ett forskningsinstitut under Näringsdepartementet med säte i Uppsala. IFAU ska främja, stödja och genomföra: utvärdering av arbetsmarknadspolitiskt motiverade åtgärder, studier av arbetsmarknadens funktionssätt och utvärdering av effekterna på arbetsmarknaden av åtgärder inom utbildningsväsendet. Förutom forskning arbetar IFAU med att: sprida kunskap om institutets verksamhet genom publikationer, seminarier, kurser, workshops och konferenser; påverka datainsamling och göra data lättillgängliga för forskare runt om i landet.

IFAU delar även ut anslag till projekt som rör forskning inom dess verksamhetsområden. Anslagen delas ut en gång per år och sista dag för ansökan är den 1 oktober. Eftersom forskarna vid IFAU till övervägande del är nationalekonomer, ser vi gärna att forskare från andra discipliner ansöker om anslag.

IFAU leds av en generaldirektör. Vid myndigheten finns en traditionell styrelse bestående av en ordförande, institutets chef och åtta andra ledamöter. Styrelsen har bl a som uppgift att besluta över beviljandet av externa anslag samt ge synpunkter på verksamheten. Till institutet är även en referensgrupp knuten där arbetsgivar- och arbetstagsarsidan samt berörda departement och myndigheter finns representerade.

Postadress: Box 513, 751 20 Uppsala
Besöksadress: Kyrkogårdsgatan 6, Uppsala
Telefon: 018-471 70 70
Fax: 018-471 70 71
ifau@ifau.uu.se
www.ifau.se

IFAU har som policy att en uppsats, innan den publiceras i rapportserien, ska seminariebehandlas vid IFAU och minst ett annat akademiskt forum samt granskas av en extern och en intern disputerad forskare. Uppsatsen behöver dock inte ha genomgått sedvanlig granskning inför publicering i vetenskaplig tidskrift. Syftet med rapportserien är att ge den ekonomiska politiken och den ekonomisk-politiska diskussionen ett kunskapsunderlag.

Vad för vem och hur gick det sen?

En kartläggning av arbetsförmedlingarnas insatser för utrikes födda under 2005[♦]

av

Kristina Sibbmark^{*} och Olof Åslund^{*}

2006-11-14

Sammanfattning

Denna rapport innehåller en kartläggning av arbetsförmedlingarnas insatser för utrikes födda under 2005. Vi redogör först för säråtgärder och särskilda regler för utrikes födda inom arbetsmarknadspolitiken. Därefter presenteras statistik över deltagande i åtgärder under första halvåret 2005. Statistiken visar att många grupper av utlandsfödda programdeltagare oftare befinner sig i utbildningsinsatser i jämförelse med infödda. Dessa skillnader tenderar att minska med vistelsetid i Sverige. Utlandsfödda tillbringar i genomsnitt lite mer tid i specifika program, men många grupper har lägre chans till arbete efter avslutat program. För arbetshandikappade framkommer mönster som liknar dem bland övriga arbetssökande. Rapporten innehåller också en kortfattad beskrivning av insatser utanför arbetsförmedlingarna där Ams är medaktör. En jämförelse av kostnaderna för olika åtgärder visar att den största delen av insatserna sker inom den ordinarie programverksamheten.

[♦] Vi är tacksamma för synpunkter från Peter Fredriksson, Eva Mörk, Lena Schröder och seminariedeltagare på IFAU. Tack också till Linus Lindqvist för bearbetningen av data.

^{*} IFAU, Box 513, 751 20 Uppsala, E-post: kristina.sibbmark@ifau.uu.se

^{*} IFAU och SNS, Box 513, 751 20 Uppsala, E-post: olof.aslund@ifau.uu.se

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
2	Arbetsförmedlingens åtgärder riktade till utrikes födda.....	4
2.1	Generella arbetsmarknadspolitiska program och insatser med särregleringar för invandrare	4
2.2	Riktade åtgärder till utrikes födda	6
2.2.1	Prova på-platser	6
2.2.2	Yrkesbedömning.....	6
2.2.3	Arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare – SIN	7
2.2.4	Bristyrkesutbildning för redan anställda.....	7
3	Statistik över åtgärder inom AMV	8
3.1	Inflödet i program första halvåret 2005	11
3.1.1	Vistelsetidens betydelse.....	14
3.2	Utfödet från program.....	16
3.3	Insatser för arbetshandikappade	21
3.4	Sammanfattning.....	26
4	Ams insatser utanför den egna verksamheten	27
5	Kostnader för insatser riktade till utrikes födda	31
6	Diskussion	33
	Referenser	36
	Bilaga A	38
	Bilaga B: Databeskrivning.....	43

1 Inledning

I denna rapport redovisas en kartläggning av arbetsförmedlingarnas insatser för utrikes födda under 2005. Enligt riktlinjerna för arbetsförmedlingarnas verksamhet ska utrikes födda vara en prioriterad grupp vid tilldelningen av åtgärder inom den egna verksamheten. Dessutom bidrar arbetsförmedlingarna också många gånger till insatser utanför den egna verksamheten med utrikes födda som målgrupp.

IFAU har enligt regleringsbrevet ett uppdrag från Näringsdepartementet att ”följa upp arbetsförmedlingens insatser och program för att främja integrationen av invandrare på den svenska arbetsmarknaden”. I regleringsbrevet för 2006 står också att uppföljningen ska innehålla en kartläggning av de program och insatser som erbjudits utrikes födda under 2005, med särredovisning utifrån olika individkaraktäristika. Därefter ska utfallet av de insatser som erbjudits utrikes födda jämföras med utfallet av insatser för andra arbetslösa.

Syftet med den här rapporten är att ge en bild av arbetsmarknadspolitiska insatser som erbjuds invandrare/utrikes födda. Detta görs huvudsakligen med utgångspunkt i arbetsförmedlingarnas register över personer som deltagit i olika program. Dessutom ges en beskrivning av den verksamhet som ligger utanför AMV:s ordinarie verksamhet. Vi har alltså avgränsat framställningen till de insatser som ges inom eller i samarbete med Arbetsmarknadsverket. Övrig verksamhet som bedrivs av andra aktörer exempelvis inom kommunal sektor men utan AMV:s medverkan finns inte med i rapporten. En anledning till detta är att kartläggning av den senare typen av insatser inte ingår i IFAU:s uppdrag. Mängden åtgärder som bedrivs på kommunal och regional nivå (med stöd från tex kommuner, länsstyrelser, Europeiska socialfonden eller Storstadssatsningen) är mycket stor och en fullständig beskrivning av dessa faller utanför ramen för denna rapport. Det finns dock vissa studier sedan tidigare inom det här området. Information om den verksamhet som bedrivs i storstadskommunerna inom ramen för storstadssatsningen finns samlad på Storstadsdelegationens hemsida (Storstadsdelegationen 2006). En kartläggning av arbetsmarknadspolitiska åtgärders och integrationen av utrikes födda finns också i Integrationsverkets Rapport Integration 2005 (Se bl a Sohlman 2006).

Rapporten har följande disposition. Avsnitt 2 beskriver arbetsförmedlingens särskilda åtgärder riktade mot utrikes födda. Där beskrivs insatser som särskilt riktar sig till gruppen men också vilka prioriteringsregler som gäller för de allmänna åtgärderna. I avsnitt 3 redogör vi för deltagandet i olika åtgärder inom

arbetsförmedlingarnas ordinarie verksamhet. Beskrivningen bygger på programdeltagande under första halvåret 2005. Inledningsvis studeras de som påbörjar åtgärder under perioden. Därefter följer vi upp vad som händer med dem som avslutade åtgärder under den aktuella tidsperioden. Vi ger också en särskild belysning av insatser för personer med arbetshandikapp. Avsnitt 4 ger en kortfattad beskrivning av arbetsförmedlingens insatser utanför den egna verksamheten, och ger exempel på olika projekt. Avsnitt 5 beskriver och jämför resurstilldelningen till olika typer av insatser innan rapporten avslutas med en kort diskussion i avsnitt 6.

2 Arbetsförmedlingens åtgärder riktade till utrikes födda

Integrationsmålet inom arbetsmarknadspolitiken är att alla individer, oavsett etnisk bakgrund, ska ha lika möjligheter till arbete (Ams 2006b). Vid de tillfällen personer med utländsk bakgrund är i behov av arbetsmarknadspolitiska insatser ska detta ske inom ramen för de generella arbetsmarknadspolitiska åtgärderna (Regeringens skrivelse 2001/02:129). Personer med utländsk bakgrund ska alltså inte särbehandlas inom arbetsmarknadspolitiken. Trots detta finns vissa särregleringar gällande invandrare inom ramen för Ams insatser och program samt ett fåtal åtgärder som endast riktar sig till den gruppen. Utrikes födda utgör också en av de grupper Arbetsförmedlingen ska prioritera (Regeringen 2005). Det betyder att invandrare ska utgöra en större andel i program och insatser än deras andel av det totala antalet arbetslösa (Ams 2006b).

Nedan presenteras först särregleringar gällande invandrare i de generella programmen och därefter insatser och program som endast riktar sig till invandrare/utrikes födda.

2.1 Generella arbetsmarknadspolitiska program och insatser med särregleringar för invandrare

Särregleringar för invandrare återfinns främst inom arbetsmarknadsutbildning, arbetspraktik och förberedande insatser. Nedan beskrivs dessa i tur och ordning.

Arbetsmarknadsutbildningens mål är att underlätta för den enskilde att få ett arbete samt att motverka att det uppstår brist på arbetskraft inom vissa yrken. Arbetsmarknadsutbildning ska generellt vara yrkesinriktad för att deltagaren di-

rekt efter avslutad utbildning ska kunna ta ett arbete. För att kunna delta krävs ofta att den arbetssökande har en grundutbildning och erfarenhet från ett arbete (Ams 2006d).

Arbetsförmedlingen upphandlar arbetsmarknadsutbildning av olika utbildningsanordnare. Främst upphandlas utbildningar inom verkstads- transport- och restaurangbranschen, men personer som vill lära sig ett yrke från grunden bör enligt riktlinjerna göra det genom reguljär utbildning. Genom särreglering har dock långtidsinskrivna invandrare möjlighet att få gymnasial utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet som arbetsmarknadsutbildning (Förordning 2006:634 om arbetsmarknadspolitiska program).

Arbetsmarknadsutbildning är volymmässigt ett medelstort program (8 procent av den totala programvolymen), men verksamheten som bedrivs är kostsam; programmet har högst styckkostnad av Ams insatser och program om man i beräkningarna inkluderar både aktivitetsstöd och övriga kurskostnader (Ams 2006d).

Arbetspraktik är ytterligare ett program där det finns särregleringar för invandrare. Programmet tillhör de volymmässigt större inom AMV:s verksamhet, och syftar till att stärka den enskildes möjligheter till att få ett arbete. Genom praktiken kan personer få prova på olika yrken och få yrkesorientering, men också yrkespraktik och arbetslivserfarenhet. Arbetsgivaren betalar normalt ett finansieringsbidrag till staten under praktiktiden, men invandrare tillhör en av de grupper för vilken Arbetsförmedlingen får göra en anvisning utan att det finns en överenskommelse om finansieringsbidrag.

Slutligen finns särregleringar även inom förberedande insatser. Förberedande insatser syftar till att underlätta arbetssökandes val av arbete och används vid behov som förberedelse inför ett arbetsmarknadspolitiskt program eller arbete. Insatserna kan vara av vägledande, rehabiliterande eller orienterande karaktär. Svenska för invandrare (sfi) kan fungera som förberedande insats för invandrare, dock inte om individen deltar i sfi inom ramen för ett kommunalt introduktionsprogram. För långtidsinskrivna invandrare kan förberedande insatser även bestå av grundskole- eller gymnasieutbildning inom det reguljära utbildningsväsendet. Utbildningstiden kan om det finns särskilda skäl vara längre än de annars maximala sex månaderna. Det finns även särbestäm- melser för andra grupper, både för äldre och yngre samt funktionshindrade.

2.2 Riktade åtgärder till utrikes födda

De åtgärder som riktar sig direkt till utrikes födda syftar framför allt till att hjälpa gruppen i arbetssökandet under den första tiden i landet. Åtgärderna består av praktik, yrkesbedömning, förstärkt förmedlingsverksamhet samt möjlighet till kompletterande utbildning.

De åtgärder som diskuteras i detta avsnitt ingår inte i presentationen i avsnitt 3. Orsakerna till detta är att det i vissa fall inte finns statistik i arbetsförmedlingarnas Händel-databas, i andra fall är åtgärderna så nya att de inte hade kommit igång under första halvåret 2005. Vi ger nedan en kortfattad beskrivning av respektive åtgärd. Mer information finns i Ams (2006b och 2006d) samt Integrationsverket (2006).

2.2.1 Prova på-platser

Prova-på-platser är en form av praktik som riktar sig till personer med ingen eller begränsad erfarenhet av svenskt arbetsliv (2005a). Åtgärden ska enligt riktlinjerna helst användas så tidigt som möjligt för att personen omgående ska få kontakt med arbetsmarknaden. Personen som anvisas bör vara relativt nyinskriven vid Arbetsförmedlingen. Praktik genom prova på-platser ska vara avgränsade till personens första tid i landet och kan kombineras med deltagande i kommunernas introduktionsprogram (2006a). Efter att Arbetsförmedlingen kartlagt den sökandes bakgrund ska en plats ordnas som överrensstämmer med personens tidigare utbildning och erfarenhet.

Platserna kan anordnas av offentliga och privata arbetsgivare samt ideella organisationer. Insatsen får pågå i högst tre månader och ska främst ske på heltid. Deltagaren uppbär under perioden aktivitetsstöd. Förslag om prova på-platser framkom från en arbetsgrupp inom Näringsdepartementet med representanter från Svenskt Näringsliv (Ds 2004:22).

Under 2005 anvisades 2 119 personer till prova-på-platser, ungefär jämnt fördelade på kvinnor och män. För män fanns ca 75 procent av platserna i privata företag. För kvinnor var denna siffra 50 procent (Ams 2006b).

2.2.2 Yrkesbedömning

Avsikten med insatsen är att ge arbetslösa med ingen eller liten erfarenhet från svensk arbetsmarknad möjlighet att visa upp sina kunskaper och få en bedömning av dessa. Enligt Ams bör en sådan bedömning göras snart efter att Arbetsförmedlingen har kartlagt personens erfarenheter och önskemål (Ams 2005b). Bedömningen bör vara av sådan kvalitet att personen kan använda sig av den

vid framtida arbetsökande. Yrkesbedömningen kan ske parallellt med deltagande i kommunens introduktionsverksamhet och riktar sig till personer som är nyinskrivna vid Arbetsförmedlingen. Även Yrkesbedömning har tillkommit på initiativ av Svenskt Näringsliv.

Yrkesbedömning kan ske hos enskilda företag, offentliga arbetsgivare, organisationer eller utbildningsanordnare. Bedömningen sker genom enskild bedömning och kan pågå mellan en dag och tre veckor. Under tiden uppbär deltagaren aktivitetsstöd. Under 2005 var det 103 personer som deltog i yrkesbedömning (Ams 2006b).

2.2.3 Arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare – SIN

Arbetsplatsintroduktion är tänkt att vara ett stöd till en invandrare eller flykting i inledningen av en anställning. En specialutbildad arbetsförmedlare (SIN-förmedlare) fungerar som stödperson åt arbetstagaren och hjälper denne att finna ett lämpligt arbete. SIN-förmedlaren ska sedan finnas med under inledningsskedet av anställningen och föra en dialog med arbetsgivaren. Stödet kan enligt grundregeln lämnas under längst sex månader, men kan förlängas om det finns särskilda skäl. Målet är att arbetstagaren ska stå kvar i arbete när stödperioden är över. Under 2005 påbörjade 4 781 personer SIN. 126 miljoner kronor i extra anslag rekvirerades under samma år.

IFAU har utvärderat den försöksverksamhet som bedrivits i 20 kommuner sedan den 1 september 2003. SIN-deltagarna har många gånger varit lång tid i Sverige och har ofta erfarenhet från svenskt arbetsliv. Till allra största delen kan SIN ses som en intensifierad sök- och matchningshjälp. Själva arbetsplatsintroduktionen har bara spelat en mindre roll. Det är vanligt att SIN kombineras med andra åtgärder, t ex arbetspraktik. Utvärderingen visar att SIN har ökat flödet in i arbetspraktik och förbättrat möjligheterna till arbete för dem som går in i praktik; se Johansson & Åslund (2006) för en fullständig redovisning av utvärderingen.

2.2.4 Bristyrkesutbildning för redan anställda

Bristyrkesutbildning för redan anställda fanns som försöksverksamhet mellan åren 2003–05. Utbildningen riktade sig främst till personer med utländsk högskoleutbildning inom något bristyrkesområde, vilka genom kompletterande utbildning beräknades kunna få ett nytt arbete som mer låg i nivå med deras utbildning och kompetens. Volymmässigt var denna insats liten: från 1 juli 2003 till och med december 2005 hade totalt 1 331 deltagare anvisats till åtgärden. Under 2005 var det dock endast 22 procent av deltagarna som var födda

utomlands (Ams 2006b). Insatsen kan därför i praktiken inte ses som en åtgärd riktad särskilt mot utlandsfödda.

3 Statistik över åtgärder inom AMV

Detta avsnitt presenterar statistik över deltagande i AMV:s egen programverksamhet. Ett syfte är att visa vilka åtgärder som erbjuds olika grupper, definierade utifrån t ex födelseregion, tid i Sverige, kön, ålder eller utbildning. Ett annat syfte är att följa upp vad som händer efter programdeltagandet: Vilka får arbete, vilka går vidare till andra program och vilka återfaller i öppen arbetslöshet?

Presentationen baseras på inflödet respektive utflödet från arbetsmarknadspolitiska program under perioden 1 januari–30 juni 2005. Data kommer från IFAU-databasen och innehåller uppgifter om samtliga individer som var registrerade på arbetsförmedlingen under den aktuella perioden. Genomgående delar vi in de sökande efter födelseregion i följande grupper: Sverige, Norden, EU15, Europa utom EU15, Afrika, Sydamerika och Asien.¹ Detta är naturligtvis en grov indelning, men någon form av sammanslagning är nödvändig för att få en översiktlig analys utan alltför för små grupper. Enskilda länder utgör i många fall stora andelar av födelselandsgrupperna. 70 procent av individerna i gruppen Norden är födda i Finland. I gruppen Europa utom EU15 har var tredje individ Jugoslavien som födelseland, och var fjärde Bosnien-Hercegovina. 21 procent av individerna i gruppen Afrika är födda i Somalia och 18 procent i Etiopien. Personer födda i Irak och Iran utgör 26 respektive 20 procent av individerna födda i Asien, medan drygt hälften av personerna från Sydamerika är födda i Chile.

Huvudfokus är alltså på dem som deltar i någon åtgärd. Nedan presenteras dock först en jämförelse av andelen som befann sig i åtgärd respektive öppen arbetslöshet 31 mars 2005. En riktlinje för arbetsmarknadspolitiken är som nämnts ovan att de utrikes födda ska utgöra en större andel av programdelta-

¹ Notera att de förhållandevis få individerna från Nordamerika och Oceanien har placerats i kategorin EU15. Klassificeringen följer i övrigt SCB:s rekommendationer, se SCB (2002). Det är värt att poängtera att uppdelningen av personer från födelseland inte motiveras av ett teoretiskt antagande om hur t ex arbetsförmedlare kan tänkas bemöta olika grupper. Att separat studera utrikes födda följer av regeringens uppdrag till IFAU, och den vidare indelning som görs motiveras av att det finns stora skillnader i t ex sysselsättning mellan dessa födelselandsgrupper.

garna än av det totala antalet arbetslösa. Det ska alltså relativt sett vara vanligare att vara i åtgärd än öppet arbetslös om man tillhör en prioriterad grupp. Dessa frågor diskuteras mer ingående i t ex Ams (2006b, 2006d) och i Integrationsverket (2006). Vårt syfte är bara att ge en kortfattad överblick och att diskutera en del aspekter på prioriteringsreglerna.

Tabell 1 presenterar andelar av dem som är inskrivna på arbetsförmedlingen som befann sig i program den 31 mars 2005 (se tabellen för förtydliganden), efter födelseregion och kön. Vi ser i tabellen att andelen i program ligger runt 30 procent och att denna siffra är avsevärt lägre i vissa grupper av utrikes födda. Förhållandet mellan kvinnor och män varierar mellan grupperna. Bland kvinnor födda i de nordiska länderna är deltagandet högre än bland männen från samma region. För många andra grupper ser vi ett motsatt mönster.

Tabell 1 Andel i program den 31 mars 2005 efter födelseregion och kön

Födelseregion	Kvinnor	Män	Totalt
Sverige	32,5	31,2	31,8
Norden	32,7	27,7	30,1
EU15	29,0	27,4	28,0
Europa utom EU15	30,5	30,7	30,6
Afrika	23,5	26,0	25,1
Sydamerika	26,6	28,7	27,8
Asien	26,3	27,9	27,2
Totalt	31,4	30,5	30,9

Anm: Uppgifterna baseras på Händel-information för inskrivna 31 mars 2005. Friårslediga, personer i offentligt skyddat arbete och lönebidrag har exkluderats från populationen, liksom de som är inskrivna i kategorier som innebär att man har reguljärt arbete. Följande sökandekategorier räknas som program: 46, 47, 48, 49, 50, 54, 64, 65, 66, 71, 73, 75, 81, 83 och 84. Se Ams (2004) för en närmare beskrivning av arbetsförmedlingens sökandekategorier.

Det går att diskutera hur allvarligt man ska se på att andelen i program tenderar att vara lägre i vissa grupper där många har svag ställning på arbetsmarknaden. Även om siffrorna nedan bara gäller en enskild tidpunkt förefaller det ändå som att exempelvis afrikanska män och kvinnor i mindre utsträckning befinner sig i åtgärder jämfört med infödda. Detta är i så fall ett avsteg från riktlinjerna för verksamheten. Å andra sidan kan man invända att det är viktigare vilken åtgärd man befinner sig i än att man är i en åtgärd. Analysen i avsnitt 3.1 nedan studerar denna fråga.² Allra viktigast i diskussionen är dock rimligen i vilken mån arbetsmarknadspolitiken fungerar som ett stöd för enskilda individer. Det är inte självklart att en viss typ av insats alltid är bättre för alla sökande (eller att program överhuvudtaget ökar chanserna i förhållande till om individen fortsätter som öppet arbetslös). En bättre indikation på utfallet av insatserna ges därför av att studera vad som händer efter att programmen avslutats: detta görs i avsnitt 3.2. Det ska dock påpekas att detta är en enkel uppföljning av programdeltagarna – de mönster som presenteras speglar inte med nödvändighet några *effekter* av insatserna.

² Integrationsverket (2006) diskuterar också detta.

3.1 Inflödet i program första halvåret 2005

Vi övergår nu till att beskriva inflödet i arbetsförmedlingens programverksamhet under första halvåret 2005. Genomgående delas materialet in efter födelse-region och typ av åtgärd. Dessutom presenteras deltagande efter ytterligare kriterier (kön, utbildning, ålder, tid i Sverige).

Tabell 2 visar fördelningen över programtyper bland dem som påbörjade ett program under perioden 1 januari 2005 till och med 30 juni 2005. Varje rad summerar till 100 och visar alltså andelen i respektive (under-)grupp som gick in i en viss typ av åtgärd. Exempelvis visar tabellen att 28,2 procent av dem som är födda i Sverige och gick in i ett program började i en utbildningsåtgärd.

Ett tydligt mönster i tabellen är att individer födda i Afrika har betydligt högre sannolikhet att påbörja utbildningsåtgärder i jämförelse med infödda. Särskilt uttalat är detta för afrikanska kvinnor, där hela 41 procent deltar i någon form av utbildningsinsats. Hela tre fjärdedelar av dem som är födda i Afrika eller Asien och deltar i en utbildningsåtgärd befinner sig i förberedande utbildning. Överrepresentationen i utbildning finns även i andra grupper av utrikes födda, om än inte lika uttalad. Denna överrepresentation i förhållande till infödda skulle ha varit ännu större om inte Datortek räknats som utbildning; andelen infödda i Datortek är hög relativt andra grupper (se *Bilaga A*

Tabell A 1 i bilagan för klassificering av program). Detta förklaras delvis, men inte helt, av att andelen ungdomar och äldre är större bland de infödda.

Deltagandet i arbetspraktik förefaller vara förhållandevis likartat över kön och födelse-region. Däremot syns tydliga skillnader för subventionerade anställningar. Dels är denna åtgärd betydligt vanligare bland män än bland kvinnor, dels finns det stora skillnader beroende på ursprung. I grupperna med personer födda i Afrika och Sydamerika går relativt få in i subventionerat arbete. Deltagandet i ungdomsåtgärder styrs självklart av åldersfördelningen inom respektive grupp, och som framgår av *Tabell A 2* försvinner det mesta av skillnaderna utifrån ursprungsregion när man delar upp deltagarna efter ålder.

Tabell 2 Programdeltagande efter födelseregion och kön

	Utbildning	Arbetspraktik	Subv. arbete	Ungdom	Övriga
<i>Kvinnor och män</i>					
Sverige	28,2	19,5	11,6	12,4	28,3
Norden	28,0	18,2	11,7	5,2	36,8
EU15	32,5	22,8	13,9	4,9	25,8
Europa utom EU15	31,4	21,8	12,0	8,3	26,6
Afrika	39,0	19,4	8,6	5,4	27,6
Sydamerika	34,5	20,0	8,8	10,1	26,6
Asien	33,7	21,5	11,4	7,3	26,1
<i>Kvinnor</i>					
Sverige	27,3	20,0	9,2	12,5	31,0
Norden	28,0	18,9	9,2	5,4	38,6
EU15	32,8	23,9	12,4	5,2	25,7
Europa utom EU15	31,1	24,0	9,6	7,1	28,2
Afrika	40,8	20,7	6,3	5,7	26,5
Sydamerika	33,8	21,1	7,7	9,6	27,8
Asien	35,1	22,5	8,9	7,6	25,9
<i>Män</i>					
Sverige	28,9	19,2	13,4	12,2	26,2
Norden	28,0	17,6	14,4	5,0	35,0
EU15	32,4	22,1	14,9	4,7	25,9
Europa utom EU15	31,7	19,6	14,3	9,5	24,9
Afrika	38,1	18,7	9,7	5,3	28,2
Sydamerika	35,0	19,3	9,6	10,3	25,8
Asien	32,8	20,8	13,2	7,1	26,2

I kategorin "Övriga" ingår "arbetslivsinriktad rehabilitering"³, "aktiviteter inom vägledning och platsförmedling" och "projekt med arbetsmarknadspolitisk inriktning". Antalet deltagare i respektive program framgår av *Bilaga A*

Tabell A 1. Gruppen Norden har en betydligt större andel i denna kategori jämfört med andra födelselandsgrupper. Till viss del kan detta förklaras av att den genomsnittliga åldern är högre i denna grupp. *Tabell A 2* visar att andelen i

³ Vi har valt att inte klassificera arbetslivsinriktad rehabilitering som en insats enbart för arbetshandikappade, även om ca tre fjärdedelar av deltagarna har ett registrerat arbetshandikapp.

”övriga” program stiger med ålderskategorierna, och att skillnaderna beroende på ursprungsregion är mindre inom varje åldersgrupp. I övrigt är mönstret för olika åldersgrupper ungefär det väntade. Ungdomsåtgärder dominerar bland de unga och andelen i subventionerat arbete stiger med åldern. Däremot är det värt att notera att invandrades relativa övervikt mot utbildning i förhållande till subventionerat arbete återfinns även i åldrarna 25–44, d v s de personer som rimligen tillhör ”kärnarbetskraften”.

Motsvarande mönster framkommer också när man studerar deltagande efter födelseregion och utbildningsnivå (*Tabell A 3*). Oavsett utbildningsnivå är andelen i utbildning högre i grupperna Afrika, Sydamerika och Asien i jämförelse med Sverige och Norden. Subventionerat arbete är i allmänhet vanligare bland personer med högre utbildningsnivå, men skillnaderna mellan födelseregioner kvarstår även inom respektive utbildningskategori. Anledningen till att ungdomsåtgärder är ovanligare på högre utbildningsnivåer är naturligtvis att unga arbetssökande sällan har hunnit skaffa eftergymnasial utbildning.

Det finns alltså vissa skillnader i programdeltagande beroende på kön, ålder och utbildning. I beskrivningen ovan har vi huvudsakligen diskuterat skillnader mellan födelseregioner inom en viss kategori (t ex åldersgrupp). Det ligger nära tillhands att fråga sig i vilken utsträckning det finns kvar skillnader mellan infödda och olika invandrargrupper när vi tar hänsyn till kön, ålder och utbildning samtidigt. *Tabell 3* visar en fördelning över program som baseras på statistiska modeller för att justera för sådana bakgrundsfaktorer. De skillnader som finns mellan födelseregioner kan här alltså inte förklaras av att det finns skillnader i t ex ålder mellan grupperna. I jämförelse med *Tabell 2* är skillnaderna mellan grupper i allmänhet nu lägre. Men en betydande överrepresentation i utbildning och underrepresentation i subventionerat arbete kvarstår för vissa invandrargrupper. Däremot ser vi att deltagandet i ungdomsåtgärder ser mycket likartat ut sedan vi justerat för åldersskillnader mellan grupper.⁴

⁴ Sannolikheten att gå in i utbildningsåtgärder är signifikant högre för samtliga grupper av invandrade utom gruppen Norden i jämförelse med infödda. Sannolikheten att påbörja subventionerad anställning är signifikant lägre för personer från Norden, Afrika och Sydamerika i jämförelse med infödda. En fullständig redovisning av signifikansnivåer kan lämnas vid förfrågan.

Tabell 3 Programdeltagande efter födelseregion – justerat för kön, ålder och utbildning

	Utbildning	Arbetspraktik	Subv. arbete	Ungdom	Övriga
Sverige	28,5	19,7	11,7	11,2	28,9
Norden	28,6	18,0	10,6	11,5	31,3
EU15	32,2	21,7	11,4	10,6	24,1
Europa utom EU15	30,6	21,3	11,8	10,7	25,6
Afrika	36,8	19,1	7,9	10,0	26,2
Sydamerika	33,8	19,8	8,6	11,2	26,7
Asien	32,2	21,1	11,2	10,5	25,1

Ann: Siffrorna i tabellen bygger på skattningar av multinomiala logit-modeller utifrån vilka fördelningen över program predicerats. Modellerna inkluderar kontroller för kön (2 kategorier), ålder (5 kategorier) och utbildning (3 kategorier).

3.1.1 Vistelsetidens betydelse

En faktor som avsiktligt utelämnats vid beräkningen av den justerade fördelningen över program, är invandringsperiod. Anledningen är att den inte är tillämplig för de allra flesta infödda, och att det därför blir svårare att direkt jämföra hela födelseregionsgrupper om denna faktor tas med i beräkningarna. Det är dock tänkbart att vistelsetiden har betydelse för vilka åtgärder en individ deltar i. Som framgår av *Tabell A 4* finns det skillnader mellan invandrargrupperna i när man kom till Sverige. Det finns därför en risk att de mönster som framkom i *Tabell 3* i själva verket beror på skillnader i vistelsetid. *Tabell A 5* i bilagan visar dock att mönstret som framkommer när vi jämför olika grupper av utrikes födda är mycket likartat oavsett om vi tar hänsyn till invandringsperiod eller inte.

Tabell 4 visar deltagandemönstren uppdelat efter invandringsperiod. Ett första konstaterande är att skillnaderna beroende födelseregion är avsevärt mindre i gruppen som varit längst i Sverige. Det finns naturligtvis variationer, men de systematiska skillnaderna rörande utbildning kontra subventionerat arbete finns inte på samma sätt bland dem som kommit till Sverige före 1990. Dessa skillnader tenderar att vara starkare ju kortare tid man har varit i landet.

Ger detta någon information om varför vissa grupper oftare befinner sig i en viss typ av åtgärd? Inte direkt, men kanske i viss mån indirekt. Låt oss diskutera två hypoteser om varför vissa grupper oftare hamnar i utbildning än i subventionerat arbete: (i) behovet av utbildning är större (beroende på t ex sämre

kunskaper i svenska); (ii) någon form av diskriminering gör att vissa personer inte får tillgång till t ex subventionerat arbete (vilket ligger närmast reguljärt arbete).

Tabell 4 Programdeltagande efter födelseregion och invandningsperiod

	Utbildning	Arbetspraktik	Subv. arbete	Ungdom	Övriga
<i>–1989</i>					
Norden	27,4	18,0	12,1	1,7	40,9
EU15	29,1	18,5	13,5	3,9	35,0
Europa utom EU15	23,6	17,7	13,2	4,3	41,1
Afrika	29,9	16,0	11,8	2,6	39,7
Sydamerika	30,6	17,9	9,0	11,8	30,7
Asien	29,2	17,4	11,1	7,6	34,6
<i>1990–94</i>					
Norden	26,5	21,6	13,5	6,9	31,4
EU15	31,2	20,3	10,2	9,2	29,2
Europa utom EU15	29,1	20,0	11,0	11,7	28,1
Afrika	39,5	14,9	8,3	6,8	30,4
Sydamerika	38,3	15,9	7,9	10,8	27,1
Asien	30,4	19,7	11,4	8,6	29,9
<i>1995–99</i>					
Norden	28,6	17,1	15,9	8,3	30,2
EU15	35,7	24,9	17,1	4,9	17,4
Europa utom EU15	33,5	22,3	13,0	6,5	24,7
Afrika	38,9	17,9	8,3	8,5	26,4
Sydamerika	43,8	21,5	8,2	5,6	21,0
Asien	35,7	24,1	11,3	7,7	21,3
<i>2000–</i>					
Norden	32,3	18,8	7,9	18,4	22,6
EU15	37,5	30,9	14,2	5,1	12,4
Europa utom EU15	42,3	29,0	11,6	7,0	10,0
Afrika	49,1	30,1	5,2	4,6	11,0
Sydamerika	43,5	32,3	9,2	4,3	10,7
Asien	43,4	28,2	11,9	5,2	11,3

Anm: 387 observationer har exkluderats eftersom det saknas uppgift om invandningsperiod.

Det faktum att mönstret blir mer likartat med längre tid i landet talar mot en renodlad ”etnisk” förklaring. Det framstår också som rimligt att tro att behoven

av kompletterande utbildning i genomsnitt är större för personer från Afrika och Asien jämfört med invandrare från Norden eller EU15 (t ex genom att utbildningar från dessa länder inte omfattas av EU:s regler om ömsesidigt erkännande av examina). Däremot säger detta inget om huruvida systemet tilldelar program på ett optimalt eller ”rättvist” sätt. Vissa skulle hävda att de åtgärder som ligger närmast reguljärt arbete borde ges till dem som kommer att ha det svårast att få reguljära arbeten, vilket historiskt ofta visat sig vara personer födda utanför Europa som varit relativt kort tid i Sverige.

3.2 Utflödet från program

I detta avsnitt studerar vi dem som *avslutade* arbetsmarknadspolitiska program under det första halvåret 2005. Populationen är alltså delvis densamma som i föregående avsnitt, men vi exkluderar dem som kvarstod i program 2005-07-01 och lägger till dem som påbörjat program före 2005-01-01 men avslutat programmet under observationsperioden.

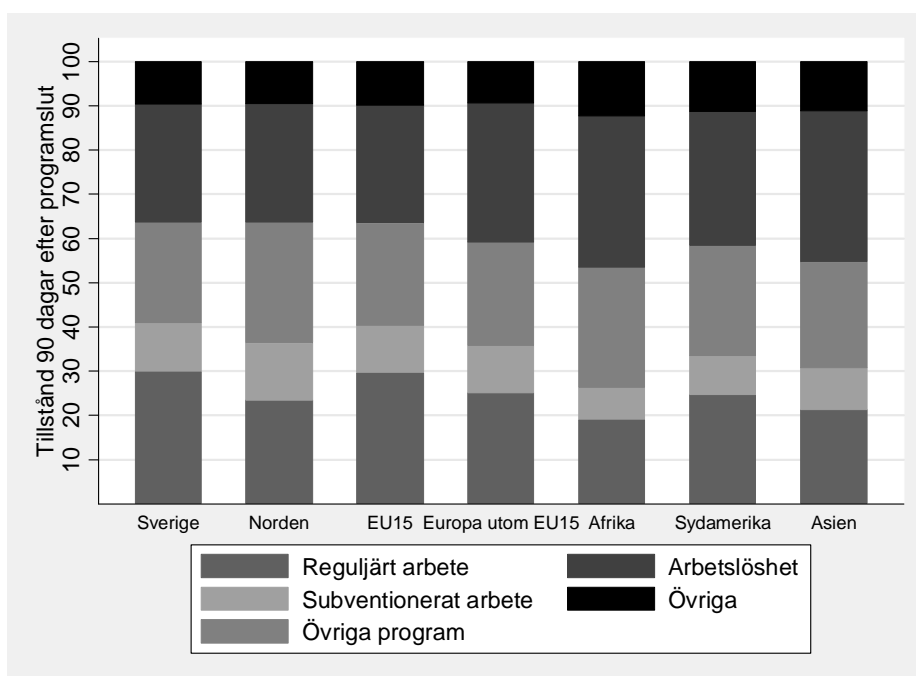
Tabell 5 Genomsnittligt antal dagar i program

	Utbildning	Arbetspraktik	Subv. arbete	Ungdom	Övriga
Sverige	94	84	246	96	126
Norden	101	95	266	88	136
EU15	109	85	253	101	133
Europa utom EU15	120	77	291	86	124
Afrika	119	76	256	91	124
Sydamerika	109	77	263	90	128
Asien	119	81	260	92	123

En första fråga är hur länge personerna varit i program, och om denna tid varierar mellan grupper. Som framgår av tabellen nedan ser vi som väntat att det finns stora skillnader mellan programtyper, men också vissa skillnader mellan grupper inom respektive programtyp. Invandrare spenderar t ex i genomsnitt längre tid i utbildningsinsatser än vad infödda gör. Om vi skattar regressioner som tar hänsyn till individegenskaper som kön, ålder och utbildning och dessutom vilket program (inte programtyp⁵) som individen varit i, visar det

⁵ En redovisning av indelningen av program finns i tabell A 1.

sig att det finns en statistiskt signifikant skillnad mellan infödda och personer födda i länder som ingår i kategorierna Europa utom EU15, Afrika och Asien. Givet individegenskaper och program varade utbildningsåtgärden för de sistnämnda grupperna i genomsnitt 6–8 dagar längre än för infödda. Notera dock att det vi redovisar här rör den tid man faktiskt har befunnit sig i programmet. Vi har inte möjlighet att avgöra om det är så att grupper anvisas till insatser med olika förväntad längd, eller om det är så att vissa grupper i högre utsträckning avslutar i förtid, t ex för att man får arbete.



Figur 1 Tillstånd 90 dagar efter programslut

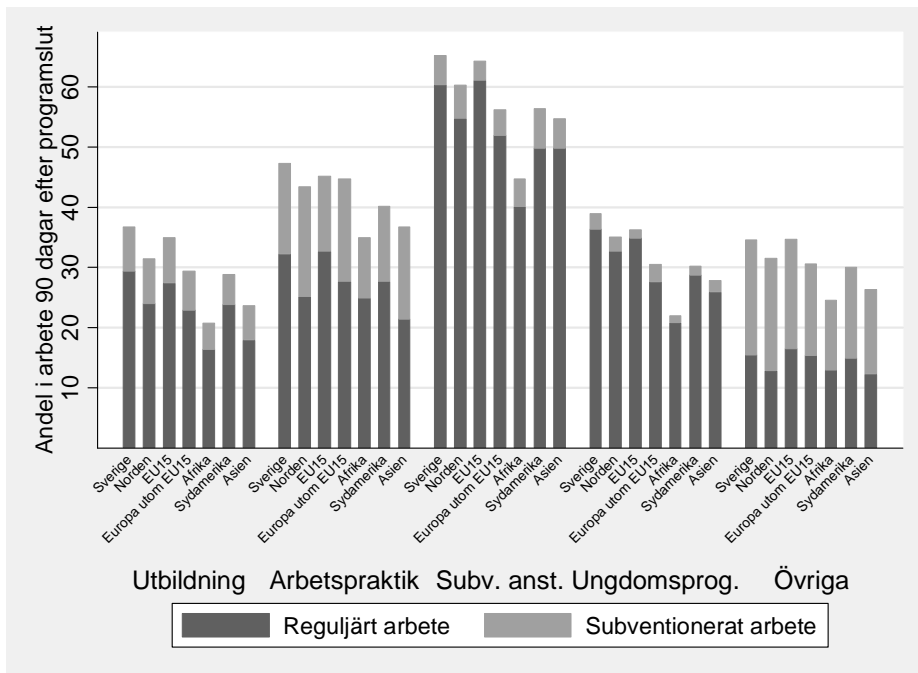
En annan fråga är var individen befinner sig efter avslutat program. Vi har här använt 90 dagar efter programslut som uppföljningstidpunkt. *Figur 1* visar fördelningen på olika tillstånd efter avslutat program, uppdelat efter födelseregion. Vi ser att andelen i reguljärt arbete är högst i grupperna Sverige och EU15 (30 procent), och lägst i gruppen Afrika (19 procent). Subventionerat arbete uppvisar ett tudelat mönster, där andelarna ligger på 11–12 procent i grupperna Sverige, Norden, EU15 och Europa utom EU15, jämfört med 7–9 pro-

cent i grupperna Afrika, Sydamerika och Asien. Andelarna i övriga program (dvs inte subventionerat arbete) är runt 25 procent i alla födelseregionsgrupper. Spegelbilden av de lägre andelarna i arbete är att fler personer befinner sig i arbetslöshet bland de utomeuropeiska invandrarna.

Det är rimligt att tro att sannolikheten att befinna sig i ett visst tillstånd efter avslutat program beror på vilket program man har genomgått. *Figur 2* ger tydligt stöd för detta. Andelarna i reguljärt arbete är i allmänhet klart högre bland dem som lämnat ett program med subventionerad anställning än för dem som varit i andra typer av program.⁶ Samtidigt finns det skillnader mellan grupper inom respektive programtyp. I nästan samtliga fall har infödda den högsta andelen i reguljärt arbete. Skillnaderna är ganska små gentemot personer födda i Europa, men många gånger betydligt större gentemot utomeuropeiska grupper. Andelen i reguljärt arbete tre månader efter avslutad subventionerad anställning är exempelvis 60 procent i gruppen född i Sverige. Bland personer födda i Afrika är den endast 40 procent. Inte oväntat har grupper med en allmänt svagare ställning på arbetsmarknaden (i meningen låg sysselsättningsgrad och hög arbetslöshet) också lägst sannolikhet att vara i arbete efter programslut. Mönstren är likartade när vi delar in deltagarna efter kön, men andelen i arbete efter utbildning tenderar att vara något lägre bland kvinnor jämfört med män i respektive undergrupp. För arbetspraktik gäller det omvända.

Andelarna i subventionerat arbete är högst efter arbetspraktik respektive ”övriga program”. Bland dem som genomgått arbetspraktik har de flesta som har någon form av subventionerad anställning ett anställningsstöd. Från programmet ”arbetslivsinriktad rehabilitering” går många till lönebidrag, medan fler går från ”aktiviteter inom vägledning och platsförmedling” till anställningsstöd. Mönstren förefaller vara likartade oavsett födelseregion, men man bör hålla i minnet att antalet observationer blir litet då man delar upp materialet.

⁶ Notera att den låga andelen i reguljärt arbete efter utbildning huvudsakligen beror på att en majoritet i denna kategori deltar i ”förebereadande utbildning”.



Figur 2 Andel i arbete 90 dagar efter programslut, efter programtyp och födelseregion

Även om dessa mönster tar hänsyn till vilken typ av program man deltagit i, behövs en mer sofistikerad analys för att fånga skillnader som enbart kan härledas till födelseregion. Vi såg tidigare att individfaktorer påverkar vilka typer av program man går in i. Det är sannolikt att dessa individegenskaper också påverkar möjligheten till arbete efter program. Det är också tänkbart att tiden i program och boenderegion påverkar chanserna till arbete. För att få en mer korrekt bild skattade vi därför linjära regressionsmodeller där sannolikheten att vara i reguljärt arbete 90 dagar efter programslut var den beroende variabeln. I regressionerna kontrollerade vi för olika uppsättningar bakgrundsegenskaper. På så sätt kan man se i vilken grad olika faktorer kan förklara skillnader mellan grupper.

Resultaten av denna analys sammanfattas i *Tabell 6* nedan. I den första kolumnen visas skillnader mellan grupper som inte tar hänsyn till några andra kontrollvariabler. I den andra kolumnen återfinns skillnader givet vilket program man har deltagit i och givet hur länge man har varit i program. Kolumn

tre tar hänsyn till individvariabler och bostadsort, medan den fjärde kolumnen tar hänsyn till både individ- och programrelaterade faktorer. Mellan infödda och personer i gruppen EU15 finns inga skillnader i någon av kolumnerna. För andra grupper ser vi att de skattade skillnaderna relativt infödda minskar när vi kontrollerar för fler bakgrundsfaktorer. Om vi tar gruppen Norden som exempel är den ojusterade skillnaden i chansen till arbete 6,4 procentenheter. En del av denna skillnad förklaras av fördelningen över program: skillnaden i andra kolumnen är 4 procentenheter. Men ännu mer förklaras av individfaktorer, vilket framgår av kolumn (iii). Givet samtliga kontrollvariabler är skillnaden förhållandevis liten: en individ tillhörande gruppen Norden har 1,4 procentenheter lägre sannolikhet att vara i arbete jämfört med en infödd.

Tabell 6 Standardiserade skillnader i sannolikheten att vara i arbete 90 dagar efter programslut

Födelseregion	Differens mot gruppen Sverige (procentenheter), givet			
	(i) Inga andra kontrollvariabler	(ii) Program och tid i program	(iii) Ind.egensk. och bostadskommun	(iv) (ii) + (iii)
Norden	-6,4	-4,0	-2,2	-1,4
EU15	(-0,3)	(-0,4)	(-0,6)	(+0,4)
Europa utom EU15	-4,8	-4,1	-3,8	-3,6
Afrika	-10,9	-8,9	-9,0	-7,1
Sydamerika	-5,2	-3,9	-4,9	-3,6
Asien	-8,7	-8,2	-6,7	-6,6

Anm: Standardiserade skillnader i sannolikheten att vara i reguljärt arbete 90 dagar efter programslut. Värden inom parentes är inte statistiskt signifikanta på 5-procentsnivån. Regressionerna i kolumn (ii) och (iii) kontrollerar även för program (15 kategorier, inte programtyp) och antal dagar i program (linjärt); (iii) för kön (2 kategorier), ålder (5), utbildning (3) och bostadskommun (290).

Vilken typ av bakgrundsvariabel som förklarar mest av skillnaderna varierar mellan grupper. För individer från Sydamerika verkar inget bero på individuella egenskaper, men en del på vilka program man deltagit i. För personer födda i Asien är mönstret det omvända, medan skillnaderna mellan gruppen Afrika och infödda i någon mån förefaller kunna förklaras av både individegenskaper och av vilka program man deltagit i. Det är dock tydligt att det finns skillnader mellan grupper som inte kan förklaras vare sig av ”uppenbara” individskillnader eller av vilka program individerna deltagit i. Som visas i *Tabell A 6* verkar skillnaderna mellan olika grupper av invandrade inte i någon

nämnvärd utsträckning bero på skillnader i invandringstidpunkt – mönstret i kolumn (iii) och (iv) ändras mycket lite av att inkludera invandringsperiod bland kontrollvariablerna.

3.3 Insatser för arbetshandikappade

Detta avsnitt ger en översiktlig beskrivning av arbetsförmedlingarnas insatser för arbetshandikappade med olika etniskt ursprung. Begreppet arbetshandikapp är inte självklart en objektiv definition, vilket gör att en person med vissa fysiska eller psykiska förutsättningar kan bedömas olika i olika situationer. Johansson & Skedinger (2005) visar exempelvis att sannolikheten att bli klassificerad som arbetshandikappad ökar med tiden i arbetslöshet, en ökning som inte finns på samma sätt när det gäller självupplevd hälsostatus. Holmqvist (2005) drar liknande men mer långtgående slutsatser när han hävdar att människor tvingas erkänna handikapp som de inte har för att få tillgång till arbetsmarknadspolitiskt stöd. Eftersom många utrikes födda har problem att komma in på arbetsmarknaden, är det därför tänkbart att de oftare hamnar i denna typ av situation.

Oavsett hur det ligger till med detta är det rimligt att tro att en jämförelse mellan infödda och olika grupper av invandrade är extra komplicerad just när det handlar om personer med funktionshinder. Ett skäl är att många av de personer som har medfödda funktionshinder inte har (ekonomiska eller sociala) förutsättningar att komma till Sverige överhuvudtaget, och därför inte heller finns i arbetsförmedlingarnas statistik. Å andra sidan finns det faktorer som talar för att vissa arbetshandikapp skulle kunna vara vanligare bland vissa grupper utrikes födda. Ett exempel är fysiska hinder som en följd av sämre tillgång till sjukvård i födelselandet, ett annat fysiska och psykiska besvär till följd av upplevelser som drabbat flyktingar.

Med detta sagt baserar vi beskrivningen här på de uppgifter om arbetshandikapp som finns på arbetsförmedlingarna. Urvalen konstrueras på samma sätt som i huvudanalysen, med skillnaden att vi enbart inkluderar dem som har någon form av arbetshandikapp, och inte exkluderar åtgärderna lönebidrag och offentligt skyddat arbete (OSA) från analysen. Anledningen till att inkludera dessa två åtgärder här men inte i föregående avsnitt är att insatserna är i princip helt avgränsade till gruppen arbetshandikappade.

Gör vi ett nedslag 31 mars 2005, visar det sig att ca 30 procent av de infödda som var registrerade antingen som arbetslösa eller i åtgärd hade någon form av arbetshandikapp. Denna siffra var något högre bland personer födda i

de övriga nordiska länderna, men avsevärt lägre (12–19 procent) i övriga grupper av utrikes födda. Vad gäller typen av handikapp finns relativt få uppenbara skillnader mellan grupper. En är dock att andelen med ”intellektuellt handikapp” är betydligt högre bland infödda än bland invandrade (med något undantag). Andelen med ”socialmedicinskt handikapp” är högst bland personer från de övriga nordiska länderna. Statistiken visar också att sannolikheten att som arbetshandikappad ha lönebidrag eller OSA är högre för infödda än för de flesta grupper av utrikes födda, medan andelen i övriga åtgärder är ungefär jämförbar. Dessa mönster kvarstår även om vi tar hänsyn till vilket arbetshandikapp individen har.

Låt oss nu övergå till att studera inflödet i program under första halvåret 2005 bland personer med ett registrerat arbetshandikapp. *Tabell 7* visar hur inflödet fördelades över programtyper. I den övre delen visas ojusterade värden, i den nedre värden som har justerats för skillnader i bakgrundsegenskaper mellan grupper. Som vi ser skiljer sig de två fördelningarna inte mycket åt, och behöver därför inte diskuteras separat.

Skillnaderna mellan födelseregionsgrupperna är i allmänhet mindre än vad vi tidigare såg i beskrivningen av alla programdeltagare, även om mönstret att fler i grupperna Afrika och Asien deltar i utbildning återfinns också här. Kategorin ”Övriga” program omfattar mellan 40 och 45 procent av dem som går in i program. Beroende på ursprungsregion påbörjade mellan hälften och två tredjedelar av dessa personer ”arbetsplatsinriktad rehabilitering”, resterande del utgjordes av ”aktiviteter inom vägledning och platsförmedling”. I grupperna Sverige och EU15 gick de flesta in i arbetsplatsinriktad rehabilitering. Mellan var fjärde och var femte arbetshandikappad programdeltagare gick till ett lönebidrag eller OSA, där lönebidragen utgör drygt 90 procent men är relativt sett färre i grupperna Afrika och Norden jämfört med övriga grupper. Andra subventionerade anställningar var dock, som framgår av tabellen, ovanliga.

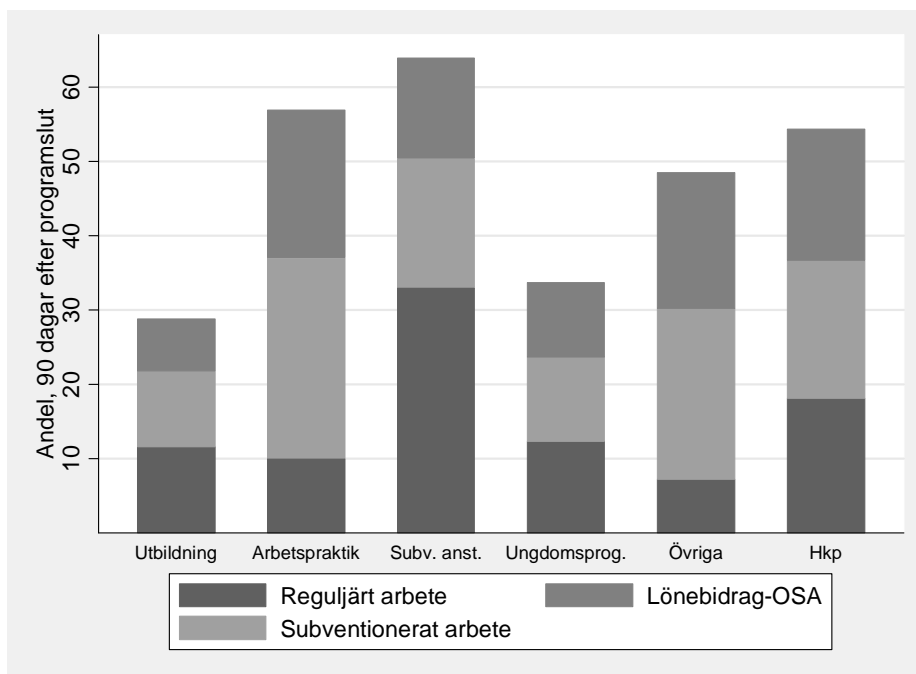
Tabell 7 Inflödet i program bland arbetshandikappade: ojusterade och justerade värden

	Utbildning	Arbetspraktik	Subv. arbete	Ungdom	Övriga	Lönebidr + OSA
Sverige	16,7	11,1	4,2	1,5	41,7	24,8
Norden	15,2	11,7	3,8	0,5	44,5	24,4
EU15	17,9	9,8	4,8	1,0	44,6	21,9
Europa utom EU15	16,8	11,7	4,1	0,5	44,1	22,8
Afrika	23,0	9,7	3,7	0,7	43,4	19,5
Sydamerika	21,4	14,5	2,5	1,7	39,7	20,2
Asien	19,2	12,0	3,7	1,0	43,4	20,7
<i>Justerat för skillnader i bakgrundsegenskaper</i>						
Sverige	16,7	11,1	4,2	1,4	41,7	24,8
Norden	15,8	11,5	3,4	1,2	44,3	23,9
EU15	18,1	9,7	4,1	1,8	45,3	21,0
Europa utom EU15	16,9	11,9	4,1	0,9	43,3	22,9
Afrika	22,5	10,0	3,8	1,3	44,0	18,4
Sydamerika	21,3	14,5	2,6	1,5	39,8	20,3
Asien	18,6	12,3	3,8	1,4	43,3	20,5

Anm: Siffrorna i den nedre delen av tabellen bygger på skattningar av multinomiala logit-modeller utifrån vilka fördelningen över program predicerats. Modellerna inkluderar kontroller för kön (2 kategorier), ålder (5 kategorier) och utbildning (3 kategorier), samt arbetshandikapp (17 kategorier).

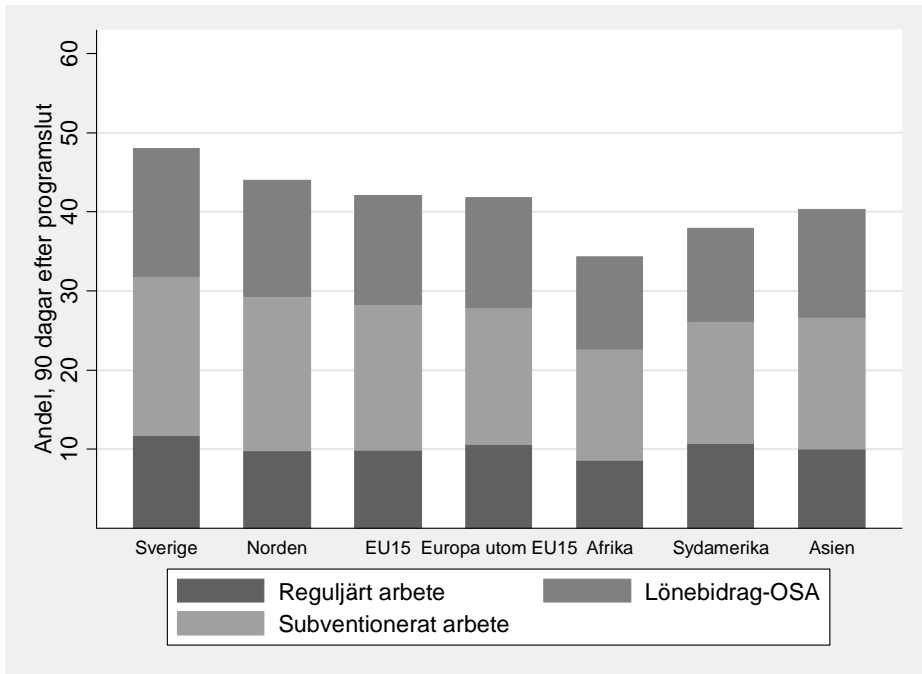
Vad händer då efter att man har avslutat ett program? Precis som vi såg ovan när vi studerade alla arbetssökande ser vi i *Figur 3* och *Figur 4* att det är stor spridning mellan programtyper i andelarna som har någon form av arbete 90 dagar efter programmet avslutats. Relativt sett fler får (inte oväntat) reguljärt arbete efter subventionerad sysselsättning. Efter arbetspraktik är det vanligt med subventionerade anställningar (inklusive lönebidrag). Det finns också tydliga skillnader beroende på födelseregion, som vi också såg ovan när analysen inte avgränsades till de arbetshandikappade. I *Tabell 8* visar vi standardiserade skillnader (dvs sådana som inte kan förklaras av skillnader i bakgrundsfaktorer) i sannolikheten att ha någon form av arbete 90 dagar efter programmet. Anledningen till att vi här även inkluderar anställningsstöd och lönebidrag i utfallsvariabeln är att man kan hävda att många av dem med arbetshandikapp inte är aktuella för reguljära arbeten, och att arbete med stöd ur samhällets synvinkel då är ett mer positivt utfall än när vi studerar alla arbetslösa. Det visar sig att

det i de flesta fall även här finns statistiskt, och sannolikt även ekonomiskt, signifikanta negativa skillnader mellan infödda och de olika grupperna av utrikes födda. Återigen är skillnaderna störst mellan infödda och personer födda i Afrika, där sannolikheten att ha någon form av arbete är 7 procentenheter lägre även då vi kontrollerar för vilket program man har genomgått, hur länge man har varit där samt en rad individegenskaper inklusive vilket arbetshandikapp personen har.



Figur 3 Andelar i reguljärt arbete, subventionerat arbete och lönebidrag/OSA 90 dagar efter avslutat program, efter programtyp. Personer med registrerat arbetshandikapp.

Anm: "Hkp" omfattar lönebidrag och OSA.



Figur 4 Andelar i reguljärt arbete, subventionerat arbete och lönebidrag/OSA 90 dagar efter avslutat program, efter födelseregion. Personer med registrerat arbetshandikapp.

Tabell 8 Standardiserade skillnader i sannolikheten att vara i reguljärt eller subventionerat arbete (inklusive lönebidrag-OSA) 90 dagar efter avslutat program, endast personer med registrerat arbetshandikapp

Födelseregion	Differens mot gruppen Sverige (procentenheter), givet			
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)
Inga andra kontrollvariabler	Program och tid i program	Ind.egensk., bostadskommun och arbetshkp.		(ii) + (iii)
Norden	-2,7	-2,4	-2,0	(-1,7)
EU15	(-3,5)	(-3,6)	-4,5	-4,1
Europa utom EU15	-3,9	-3,6	-3,8	-3,1
Afrika	-9,2	-7,1	-9,2	-7,0
Sydamerika	-5,8	-4,8	-5,4	-4,3
Asien	-5,2	-4,6	-5,3	-4,6

Anm: Standardiserade skillnader i sannolikheten att vara i reguljärt eller subventionerat arbete (inkl. lönebidrag/OSA) 90 dagar efter programslut. Värderna inom parentes är inte statistiskt signifikanta på 5-procentsnivån. Regressionerna i kolumn (ii) och (iii) kontrollerar även för program (15 kategorier, inte programtyp) och antal dagar i program (linjärt); (iii) för kön (2 kategorier), ålder (5), utbildning (3), bostadskommun (290) och arbetshandikapp (17).

3.4 Sammanfattning

Presentationen ovan visar på ett mönster som till viss del har framkommit även i tidigare kartläggningar och avrapporteringar (Ams 2006b, Integrationsverket 2006). Vissa grupper av utrikes födda är i viss mån underrepresenterade i program. Bland dem som deltar i program befinner sig relativt sett fler i utbildningsåtgärder än i t ex anställningsstöd. En del av de skillnader som finns kan förklaras av andra faktorer, som t ex gruppernas ålderssammansättning, men det finns också betydande oförklarade skillnader mellan födelselandsgrupper.

Utlandsfödda tillbringade i genomsnitt något mer tid i program, även sedan hänsyn tagits till att olika program varar olika länge. 90 dagar efter att programmet avslutats är chanserna att vara i (reguljärt eller subventionerat) arbete lägre i grupper där sysselsättningen i allmänhet är låg och arbetslösheten hög. Givet vilket program man har deltagit i, individuella bakgrundsegenskaper och boendekommun är sannolikheten att vara i arbete ca 7 procent lägre för personer födda i Afrika eller i Asien jämfört med infödda. Beskrivningen av insatser för personer med registrerade arbetshandikapp pekar på kvalitativt likartade mönster som för övriga arbetslösa beträffande skillnaderna utifrån födelseregion, även om skillnaderna kvantitativt många gånger är mindre.

4 Ams insatser utanför den egna verksamheten

Utöver Arbetsförmedlingens insatser och program är Ams medaktör i olika projekt som riktar sig till gruppen invandrare/utrikes födda. Projekten organiseras ofta på länsnivå där antingen länsarbetsnämnden eller en lokal arbetsförmedling samverkar med andra aktörer, exempelvis kommuner, ideella organisationer eller högskolor om genomförande och/eller finansiering. Många av projekten delfinansieras också via Europeiska socialfonden (ESF). Vi har i den här översikten inte särskilt ESF-projekten från övriga projekt, utan redogör även för dessa om Ams är medaktör.

Informationen om de projekt⁷ som beskrivs nedan kommer från Ams samverkansavdelning och beskriver verksamheten i 13 län.⁸ Det är således ingen heltäckande beskrivning av vad som sker i landet men det ger en bild av vilka projekt som bedrivs. Det är även möjligt att det genomförs ytterligare projekt i de 13 länen som inte finns med i det råmaterial som Ams samlat in. Beskrivningen inkluderar storstadslänen och informationen om dessa kommer delvis från Ams avdelning för arbetsförmedlingsfrågor.

Baserat på det material vi har från de 13 länen var Ams under 2005 medaktör i uppskattningsvis över 70 projekt som riktade sig till gruppen invandrare/utrikes födda eller inom verksamhetsområdet integration och mångfald. Projekten har olika inriktning men ofta handlar det om språkundervisning/språkträning, utbildning i olika former, praktik och validering. Dessa verksamheter kombineras ofta i många projekt. Vissa projekt riktar sig också mot olika grupper, t ex akademiker, personer med någon form av handikapp, personer som har avslutat sfi på en låg nivå, arbetslösa socialbidragstagare eller projekt som riktar sig specifikt till män eller kvinnor. Slutligen finns också projekt som inte riktar sig direkt till arbetssökande utan som syftar till att stärka samarbetet mellan olika aktörer, exempelvis Länsarbetsnämnden och Migrationsverket eller där projekten består av informationsinsatser och nätverksbyggande för arbetsgivare.

⁷ Materialet består av verksamhetsbeskrivningar, broschyrer och dylikt från respektive län.

⁸ Stockholm, Uppsala, Södermanland, Östergötland, Jönköping, Kronoberg, Blekinge, Skåne, Västra Götaland, Värmland, Örebro, Västmanland och Jämtland. I dessa län bor knappt 80 procent av Sveriges befolkning.

Eftersom många projekt kombinerar olika verksamheter är det svårt att strikt klassificera dem efter innehåll, men grovt kan en stor andel av projekten delas upp på följande sätt. En grupp projekt bedrivs inom ramen för, eller i nära samverkan med, sfi-undervisning. Det kan handla om samverkan mellan sfi, validering och SIN, eller språkträning i sfi varvat med praktik. Det finns också projekt där företagslärlingsutbildning sker parallellt med sfi-studier. En annan grupp projekt innehåller språkträning utanför sfi. Den kan rikta sig till personer som avslutat sfi på en låg nivå, utgöras av ”språkpraktik” i någon form eller innehålla intensivsvenska med yrkesanpassning.

Många projekt innehåller utbildning av olika slag. Det kan handla om akademikerprojekt där t ex intensivsvenska kombineras med universitetsstudier eller där tidigare akademisk utbildning kompletteras med svensk. Andra projekt erbjuder utbildning på gymnasienivå eller folkhögskola, även om dessa tycks handla om att träna individerna för framtida arbetsliv och arbetssökande snarare än ordinarie gymnasiekurser. Ytterligare utbildningsprojekt är inriktade mot olika yrkesområden, exempelvis inom fastighetsbranschen, lokalvård eller omsorg. Flera län bedriver även valideringsprojekt där metodutveckling ofta är en del av syftet (validering innebär en strukturerad bedömning och dokumentering av en persons kompetens och kunskaper, se Integrationsverket (2006) för vidare information).

Tabell 9 nedan visar projekt som genomförts i Kronobergs, Västmanlands och Östergötlands län. Syftet med tabellen är att exemplifiera den verksamhet som Ams är involverad i – inte att ge en heltäckande bild av densamma. Nedan följer också en utförligare redovisning av några av programmen som finns med i tabellen.

Ett exempel på projekt som sker i nära samverkan med sfi-utbildning är *Alvesta Integration* i Kronobergs län (Holmberg 2005). Syftet med projektet var att ge personer med flykting- eller invandrabakgrund extra stöd för att för att öka deras möjligheter till etablering på arbetsmarknaden. Deltagarna valdes ut efter principerna att de skulle ha någon form av ersättning, exempelvis försörjningsstöd eller introduktionsersättning samt att de var i slutet av sin sfi-utbildning. Deltagarna valdes också utifrån hur motiverade de var till att söka arbete och man strävade efter att få en bra dynamik i gruppen. Verksamheten styrdes genom individuella handlingsplaner med syftet att insatserna skulle vara individanpassade. Insatsen skedde på heltid med sfi-undervisning på förmiddagarna och övriga aktiviteter på eftermiddagarna. I inledningsskedet av projektet fanns dock inga gemensamma projekträffar utan alla aktiviteter var

individuella. Ett återkommande inslag var studiebesök, vilka vanligtvis genomfördes vid föreningar eller olika arbetsplatser. De flesta i projektet genomförde också en eller flera praktikperioder. Längden på praktikperioderna kunde variera från en vecka till några månader och genomfördes oftast under några dagar i veckan, och bestod mer sällan av heltidsarbete. 22 personer deltog i *Alvesta Integration*.

Gårdshuset som genomfördes i Linköpings kommun är ett exempel på ett utbildningsprojekt. Gårdshuset erbjuder kurser till arbets sökande syftande till att deltagarna ska bli ”job ready” och utveckla sin sociala kompetens. Inom verksamheten erbjuds kurser i tre inriktningar: verkstad, data och systuga. Kurserna innehåller i varierande utsträckning en kombination av teoretisk undervisning och praktisk handledning inom respektive område, men också med inslag av söka-jobb-aktiviteter och motion eller friskvård. Inom samma projekt bedrevs också samarbete med Liljeholmens folkhögskola som ger två kurser riktade till invandrare: en allmän kurs och en vårdkurs. I den allmänna kursen tränas svenska i tal och skrift, men deltagarna läser också matematik, om svenskt samhälle, data, natur och miljö. Vid ett tillfälle i veckan deltar eleverna också i annan studiecirkelverksamhet som sker vid Gårdshuset. Vårdkursen ger en möjlighet att prova på arbete inom äldreomsorgen. Kursen innehåller svenskträning med inriktning mot vårdområdet och studier i grundläggande vårdkunskap. Dessutom ingår 10 veckors praktik inom äldreomsorgen. Båda den allmänna kursen och vårdkursen pågår under två terminer. I kurserna vid Gårdshuset deltog uppskattningsvis knappt 65 personer under 2005.

Denna korta beskrivning ger naturligtvis långt ifrån en fullständig bild av den verksamhet som bedrivs lokalt och regionalt. En sak framgår dock tydligt: den verksamhet som bedrivs innehåller många moment och inkluderar en mängd aktörer. För att verksamheten ska kunna följas upp och utvärderas ställer detta krav på att någon tar ansvar för att dokumentera det arbete som görs. Uppgifter om antalet deltagare i de här projekten eller vilka resurser som tillförs, finns heller inte lättillgängliga vare sig hos AMV centralt eller hos länsarbetsnämnderna. Vi återkommer till detta i rapportens avslutande diskussion.

Tabell 9 Exempel på regionala projekt riktade till utrikes födda

Län	Projekt	Inriktning	Medaktörer
Kronobergs län			
	Vägen in	Stödja individer till egen försörjning genom validering, praktik och utbildning	Vuxenutbildning, Socialtjänst, Af, Försäkringskassan, Lokal näringslivsorganisation
	Validering Kronoberg	Skapa permanent valideringscenter i Kronobergs län	LAN, Komvux, Af, Landsting, Kommunalförbund, KY och Migrationsverket
	Sverige i Praktiken	Sfi, språkträning, praktik	Kommun och Af (ESF)
	Sjukvård utan Gränser	Sfi, medicinalsvenska, praktik	Af, Migrationsverket, Socialstyrelsen, TBV (ESF)
	Alvesta Integration	Sfi, jobbsökaraktiviteter, samhällsinformation, praktik	Af, Socialtjänst, Migrationsverket, Försäkringskassan
	Akademiker-Spåret	Intensivsvenska samt universitetskurser	Växjö universitet, LAN, Komvux Växjö
	Mitt nya land	Råd och stöd till personer med funktionshinder och invandrabakgrund: samtalsgrupper, fadderverksamhet, konsultverksamhet gentemot myndigheter	Handikapprörelsens Idé och KunskapsCentrum Kronoberg. Försäkringskassan, LAN, Landsting, Kommunförbund, Migrationsverket
Västmanlands län			
	Vägledning för språksvaga	Lära ut ams.se, validering	Sfi, Kommun, Af
	Projekt Arbetsförmedlingen och Migrationsverket	Information, praktik och sfi under asyltiden	Af, Migrationsverket, Kommun
	Aros döttrar	Individuell rådgivning, förberedande utbildning	Länsstyrelse, Kommun, Af
	Meridianen	Utbildning, social rehabilitering, arbetsträning, arbetsprovning, språkträning	ABF, Socialtjänst
	Arbete Direkt	Studier i yrkessvenska, samhällskunskap, data och matematik	Komvux, Kommun, Af (ESF)
	MIA-projektet	Stärka arbetslinjen vid insatser för asylsökande	Migrationsverket, Integrationsverket, Af, Länsstyrelsen
Östergötlands län			
	För invandrare med kort utbildning	Praktik, yrkesträning, friskvård, studier	Af, Kommun, Komvux, Linköpings Stadsmission
	Gårdshuset	Praktik, studier	Studieförbundet Bilda, Af,

Län	Projekt	Inriktning	Medaktörer
Sesam		Arbetspraktik i kombination med svenskstudier	Kommun Af, LO-distrikt, Folkhögskola

Anm: Tabellen ger exempel från tre län på projekt där Ams är medaktör. Uppgifterna för respektive län är inte heltäckande.

5 Kostnader för insatser riktade till utrikes födda

I detta avsnitt diskuteras kort AMV:s finansiella insatser för åtgärder för utrikes födda. Under flera år har 200 miljoner kronor i anslaget till AMV:s förvaltningskostnader varit särskilt avsedda för att stärka ställningen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund. Av dessa ska personalförstärkningsmedel ska 100 miljoner användas i storstadsregionerna och 65 miljoner i de övriga delarna av landet. Resterande 35 miljoner ska användas i orter eller regioner där det skett en stor tillströmning av nyanlända invandrare och/eller det finns problem på den lokala arbetsmarknaden, samt där det finns behov av att förstärka arbetsförmedlingens insatser inom den kommunala introduktionsverksamheten. Bedömningen ska göras i samråd med Integrationsverket och Migrationsverket. Ams menar att personalförstärkningsmedlen har stor betydelse för det dagliga arbetet att tillgodose stödbehovet hos personer med utländsk bakgrund (Ams 2006c). Utöver personalförstärkningsmedlen användes 126 miljoner från anslaget för förvaltningskostnader till SIN-verksamheten (i huvudsak gick dessa medel till att anställa handläggare). Totalt användes således 326 miljoner för projekt och insatser riktade till personer med utländsk bakgrund. ESF-projekt finansieras via externa medel.

För att sätta dessa riktade insatser i perspektiv kan man relatera dem till kostnaderna för den ordinarie programverksamheten, och hur stor del av denna som tillfaller utrikes födda. Samhällets totala utgifter för programverksamheten var 22,5 miljarder kronor under 2005 (Ams 2006e). De resurser som användes av Ams var dock lägre: drygt 15,9 miljarder, varav 11,4 miljarder utgjordes av aktivitetsstöd (Johnreden 2006). Anledningen är att vissa åtgärder (t.ex. anställningsstöd) inte belastar Ams budget utan krediteras arbetsgivare via skatteavdrag.

Av dem som deltog i de ordinarie programmen var 22,9 procent födda utomlands. Olika program har dock olika kostnad per månad, och programmen varar olika länge. Utbildningsinsatser är i allmänhet dyra, och vi vet att utlandsfödda ofta befinner sig i dessa. Under antagandet att kostnaden per månad är densamma för infödda och invandrade kan man ta fram uppgifter om kostnader per deltagare. Detta sker genom att tiden som en individ har deltagit i ett visst program multipliceras med kostnaden per program och månad (enligt Ams 2006d).⁹

En sammanställning av beräknade kostnader per person och program visas i *Tabell 10*. Den genomsnittliga kostnaden är högre bland utlandsfödda än bland infödda. Skillnaderna ökar också ju högre upp i kostnadsfördelningen man kommer. Utifrån dessa uppskattningar kan man beräkna att ca 26 procent av resurserna gick till insatser för utlandsfödda. Under antagandet att detta förhållande gäller även för hela 2005, innebär det alltså att ca 4,1 miljarder av Ams anslag inom den ordinarie programverksamheten användes för utrikes födda (samhällets totalkostnad uppgick till 5,9 miljarder, vilket inkluderar kostnader för exempelvis anställningsstöd). Resursmässigt utgör därmed finansieringen av insatserna som särskilt riktar sig till personer med utländsk bakgrund bara en mindre del av den verksamhet som gruppen utlandsfödda deltar i.

Det finns dock vissa risker att misstolka denna information. En orsak är att de riktade insatserna till stor del används för ordinarie verksamhet, t ex drift av arbetsförmedlingar. I alla händelser är det rimligt att tro att riktade extra anslag påverkar fördelningen av övriga medel. Dessutom är det tveksamt om utgifterna för aktivitetsstöd ska inkluderas i insatserna. En arbetssökande kommer i de allra flesta fall att uppbära någon form av ersättning, oavsett om han eller hon deltar i program. Räknar vi inte in aktivitetsstöd utgör ”övriga/riktade insatser” en betydligt större andel av de totala insatserna. Ur ett samhällsperspektiv ska också tilläggas att många andra aktörer satsar stora summor på arbetsmarknadsåtgärder för olika grupper, däribland utrikes födda. Som ett exempel kan nämnas att ESF-rådet under 2005 betalade ut 144 miljoner för projekt inom området ”3:1 Integration och mångfald”. Arbetsförmedlingarna deltar många gånger i dessa projekt, och vi har här inte kunnat ta hänsyn till många av de kostnader som detta engagemang medför. I nästa avsnitt åter-

⁹ Detta är naturligtvis i viss mån en förenkling: nivån på aktivitetsstödet kan variera systematiskt, och det finns rimligen variation i kostnader inom varje program, t.ex. mellan olika arbetsmarknadsutbildningar.

kommer vi till möjligheten och behovet av att följa upp och utvärdera olika typer av insatser, på central och lokal nivå, finansierade av olika aktörer.

Tabell 10 Totalkostnader per individ och program

Kostnad per individ i program	Födda i Sverige	Utlandsfödda
Medelvärde	51 553	59 248
1:a kvartilen	13 090	14 677
Median	28 500	35 500
3:e kvartilen	66 557	76 623

Anm: Beräkningar baserade på uppgifter om programdeltagande under första halvåret 2005.

Kostnad per månad i respektive program är hämtat från Ams (2006d). "1:a (3:e) kvartilen" visar kostnaden för den individ vars programkostnad var högre än den hos 25 (75) procent av övriga individer i respektive grupp.

6 Diskussion

Syftet med denna rapport är att följa upp och beskriva arbetsförmedlingarnas insatser för utrikes födda under 2005. Rapporten inleddes med en kortfattad beskrivning av särregleringar och riktade insatser, varefter vi redovisade statistik över deltagande i AMV:s programverksamhet under det första halvåret 2005. Denna bekräftade till viss del sedan tidigare kända mönster. Vissa grupper av invandrade är underrepresenterade i program – d v s sannolikheten att vara i program är lägre än bland de infödda. För vissa grupper finns också en tydlig överrepresentation i utbildningsinsatser i jämförelse med motsvarande proportion för infödda. 90 dagar efter avslutat program är sannolikheten att ha ett arbete lägre i de flesta grupper av utlandsfödda relativt infödda, även givet individegenskaper och vilket program man har deltagit i. Störst är skillnaderna mellan infödda och personer från Afrika och Asien, vilket är i linje med allmänna skillnader i sysselsättning och arbetslöshet. En beskrivning av situationen för personer med arbetshandikapp pekar på mönster som liknar dem för övriga arbetslösa, även om typerna av program naturligtvis skiljer sig åt.

Vi har också redovisat uppgifter över Ams insatser utanför den egna programverksamheten, och gett exempel på lokala insatser där arbetsförmedlingarna är medaktör. Den bild vi kan ge är inte heltäckande, men det är tydligt att Ams medverkar i en stor mängd projekt riktade mot utrikes födda. En stor del

av dessa är kopplade till sfi-undervisning, och kombinerar denna med t ex praktik eller validering. Det finns också andra typer av lokala utbildningsprojekt, t ex direkt yrkesinriktade kurser.

Två frågor är viktiga att diskutera här: (i) vilka effekter kan vi förvänta att dessa insatser har haft?; (ii) vilka kunskapsluckor måste täckas för att vi ska få en bättre bild av dessa effekter?

Låt oss till att börja med konstatera att den beskrivning vi har gjort inte säger något om huruvida arbetsmarknadspolitiska åtgärder hjälper arbetslösa till arbete, eller om dessa insatser fungerar bättre eller sämre för invandrade i jämförelse med infödda. Det mesta vi vet från tidigare forskning pekar på att allmänna insatser förefaller ha samma *typ av* effekter oavsett var i världen man är född. Denna slutsats drogs redan av Ekberg & Rooth (2000) och av Carling & Richardson (2001), och har även fått stöd i senare studier (se t.ex. Richardson & van den Berg (2001) för arbetsmarknadsutbildning och Forslund & Nordström Skans (2006) för ungdomsåtgärder).

Med detta i åtanke blir huvudfrågan snarast att hitta en politik som hjälper arbetslösa i allmänhet. En diskussion om vad som är en optimal arbetsmarknadspolitik ligger utanför ramen för denna studie. Utgår man istället från de skillnader som finns i programdeltagande mellan invandrade och infödda, är det rimligt att fråga sig om man genom att förändra olika gruppers fördelning över åtgärder skulle kunna förändra chansen till arbete efter programmen. Här är det viktigt att påpeka att de skillnader som vi finner i andelarna i arbete efter avslutat program inte alls behöver ha att göra med att arbetsmarknadspolitiken har sämre effekter för invandrade än för infödda. Studie efter studie påvisar ”oförklarade skillnader” mellan grupper på arbetsmarknaden, och det är med all sannolikhet fel att tro att dessa alltid beror på arbetsmarknadspolitiken.

Med tanke på att erfarenheterna från tidigare forskning visar att åtgärder som ligger närmare reguljära arbeten ger större chanser för de enskilda individerna att få arbete, ligger det nära tillhands att tro en förskjutning mot subventionerade anställningar på bekostnad av utbildningsinsatser skulle kunna öka chanserna för personer födda i t ex Afrika och Sydamerika. En invändning mot detta är att dessa grupper kanske oftare är i behov av kompletterande utbildning och inte är redo för att gå ut på en arbetsplats. Å andra sidan skulle en omfördelning av de subventionerade anställningarna till förmån för grupper med allmänt svag ställning på arbetsmarknaden motiveras av att man då i större utsträckning kan vara beredd att acceptera de undanträngningseffekter som uppkommer.

Vilken kunskap saknar vi då idag för att uttala oss om politikens effekter? Ett första konstaterande är att vissa riktade åtgärder är så nya att det ännu inte varit möjligt att utvärdera dem. Ett intressant exempel är ”yrkesbedömning” som tar fasta på att många nyanlända saknar referenser och att detta kan göra det svårt för dem att komma in på arbetsmarknaden. Eftersom yrkesbedömning är ett förhållandevis billigt program skulle det vara värdefullt att veta om det ändå kan ge positiva sysselsättningseffekter. Ett mer generellt kunskapsbehov finns också kring själva förmedlingsverksamheten. Att denna fungerar som en kontaktkanal mellan sökande och arbetsgivare är rimligen särskilt viktigt för grupper med begränsade arbetsgivarkontakter och andra nätverk i Sverige.¹⁰

Den största kunskapsluckan finner vi dock på områden som bara delvis berör arbetsförmedlingarnas verksamhet, men som är högst relevant ur ett samhällsperspektiv. Detta rör den mycket stora mängd insatser som genomförs lokalt av olika aktörer. Även om det går att hävda att denna verksamhet just för AMV:s del är en mindre del av de totala insatserna, utgör de totala resurserna som satsas av t ex ESF-rådet och kommunerna stora belopp. När det gäller Ams egen programverksamhet finns goda möjligheter att följa upp och utvärdera verksamheten eftersom individdata över deltagarna finns tillgängliga. För den ”övriga” verksamheten förefaller Ams centralt inte ha någon fullständig bild av vilka projekt som bedrivs i länen, och ännu mindre över vilka deltagarna är och hur det går för dem senare. Å andra sidan verkar inte detta bara gälla Ams – det förefaller som att det idag helt saknas rutiner för att dokumentera de många insatser som görs lokalt i samarbete mellan olika aktörer. Krav på upprättandet av sådana rutiner skulle göra det möjligt att i framtiden få en samlad bild av vad som faktiskt görs och, kanske ännu viktigare, ge oss kunskap om vilka effekter dessa insatser har.

¹⁰ Detta argument ligger i linje med rekommendationer i Integrationsverket (2006).

Referenser

- Ams (2004) ”Definitioner inom AMV:s statistik. Historik över ett urval av våra begrepp”, Uin 2004:1.
- Ams (2005a) Prova på-plats (faktablad) <http://www.ams.se/> (2006-04-28).
- Ams (2005b) Yrkesbedömning (faktablad) <http://www.ams.se/> (2006-04-28).
- Ams (2006a) ”Prova på-platser” <https://prod.vis.ams.se> (2006-03-10).
- Ams (2006b) Åtterrapporering Integrationspolitik e. enligt regleringsbrevet för 2005. Dnr 04-3122-00.
- Ams (2006c) Åtterrapporering Integrationspolitik f. enligt regleringsbrevet för 2005. Dnr 04-3122-00.
- Ams (2006d) Arbetsmarknadspolitiska program. Årsrapport 2005. Ure 2006:1.
- Ams (2006e) Kort om arbetsförmedlingen.
- Carling K & K Richardson (2001) ”The relative efficiency of labor market programs: Swedish experience from the 1990’s”, *Labour Economics* Volume 11, Issue 3, June 2004, 335–354.
- Ds 2004:22 *Öppna dörrar – Sänkta trösklar*. Slutrapport från arbetsgruppen Samverkan för arbetsmarknadsintegration.
- Ekberg J & D-O Rooth (2000) “Arbetsmarknadspolitik för invandrare – Rapport till Riksdagens Revisorer”, Working paper 2000/6, Växjö universitet.
- Forslund A & O Nordström Skans (2006) ”(Hur) hjälps ungdomar av arbetsmarknadspolitiska program för unga?”, Rapport 2006:5, IFAU.
- Förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.
- Holmberg, Christin (2005) *Alvesta Integration*. FoU Valfärd i Södra Småland.
- Holmqvist, Mikael (2005) *Samhall. Att bli normal i en onormal organisation*. SNS Förlag, Stockholm.
- Integrationsverket (2006) *Rapport Integration 2005*, Norrköping: Integrationsverket.

- Johansson P & P Skedinger (2005) "Are objective, official measures of disability reliable?", Working paper 2005:14, IFAU.
- Johansson P & O Åslund (2006) "'Arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare' – teori, praktik och effekter", IFAU Rapport 2006:6.
- Johnreden (2006) "Underlag IFAU", bilaga till e-postmeddelande med titeln "Underlag AMV (utrikes födda)", 2006-04-25.
- Regeringen (2005) Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Arbetsmarknadsverket (AMV) och anslag inom UO13 Arbetsmarknad.
- Regeringens skrivelse 2001/02:129 Integrationspolitik för 2000-talet.
- Richardson K & G van den Berg (2001) "The effect of vocational employment training on the individual transition rate from unemployment to work", *Swedish Economic Policy Review* 8 (2001), 175–213.
- SCB (2002) *Personer med utländsk bakgrund. Riktlinjer för redovisning i statistiken*, Meddelanden i samordningsfrågor 2002:3.
- Sohlman, Åsa (2006) *Arbetsmarknadspolitiska åtgärder för integration – Slutrapport*. Bilaga till Rapport Integration 2005.
- Storstadsdelegationen (2006), <http://www.storstad.gov.se>, webbplats.

Bilaga A

Tabell A 1 Inlöde i åtgärder efter födelseregion, första halvåret 2005

Program	Kategori	Sverige	Norden	EU15	Europa utom EU15	Afrika	Sydam.	Asien	Totalt
Start av näringsverksamhet	<i>Subv.</i>	4 831	183	141	228	47	58	406	5 894
Allmänt anställningsstöd	<i>Subv.</i>	3 643	130	69	398	100	46	512	4 898
Förstärkt anst.stöd	<i>Subv.</i>	3 776	185	102	456	92	77	668	5 356
Särskilt anst.stöd	<i>Subv.</i>	3 097	175	64	163	51	38	187	3 775
Arbetspraktik	<i>Praktik</i>	25 975	1 044	616	2 269	654	498	3 344	34 400
Datortek	<i>Utb.</i>	8 247	330	117	407	120	94	634	9 949
Kommunala ungdomsprog.	<i>Ungd.</i>	5 725	85	35	226	39	57	263	6 430
Ungdomsgarantin	<i>Ungd.</i>	10 695	213	97	639	145	193	876	12 858
Arbetslivsinriktad rehab.	<i>Övr.</i>	13 208	692	191	701	149	158	951	16 050
Akt. inom vägledn. och platsförmedling	<i>Övr.</i>	23 013	1 388	486	1 961	748	481	2 884	30 961
Proj m arb.markn. pol inriktn.	<i>Övr.</i>	1 419	29	20	106	37	23	219	1 853
Arbetsmarknadsutbildning	<i>Utb.</i>	8 104	303	184	597	217	160	760	10 325
Förberedande utbildning	<i>Utb.</i>	21 133	972	577	2 264	980	604	3 856	30 386
Totalt		132 866	5 729	2 699	10 415	3 379	2 487	15 560	173 135

Anm: Tabellen visar antalet påbörjade åtgärder under perioden 1 januari 2005–30 juni 2005. "Kategori" visar i vilken grupp åtgärden placeras i övriga beskrivningar.

Tabell A 2 Programdeltagande efter födelseregion och ålder

	Utbildning	Arbetspraktik	Subv. arbete	Ungdom	Övriga
<i>-24</i>					
Sverige	24,9	15,1	4,1	42,7	13,1
Norden	27,2	11,9	4,2	44,5	12,1
EU15	26,3	18,7	3,5	41,9	9,7
Europa utom EU15	28,2	15,3	5,4	40,1	11,0
Afrika	30,0	15,0	2,4	40,5	12,1
Sydamerika	29,5	14,1	2,8	42,4	11,2
Asien	24,8	18,3	5,1	40,2	11,7
<i>25-34</i>					
Sverige	33,8	23,2	11,8	3,1	28,1
Norden	33,5	23,3	9,9	3,2	30,1
EU15	36,2	29,7	13,0	1,8	19,3
Europa utom EU15	36,4	26,2	12,6	3,4	21,4
Afrika	45,6	23,4	7,1	1,5	22,4
Sydamerika	40,8	24,0	9,2	3,0	22,9
Asien	38,3	25,1	12,7	3,0	20,8
<i>35-44</i>					
Sverige	31,3	19,9	13,5		35,2
Norden	32,5	17,9	12,3		37,3
EU15	33,5	24,5	15,5		26,5
Europa utom EU15	33,6	24,0	13,4		28,9
Afrika	40,4	19,5	8,8		31,4
Sydamerika	36,1	22,7	9,4		31,9
Asien	36,1	21,9	12,8		29,2
<i>45-54</i>					
Sverige	28,5	19,7	14,1		37,7
Norden	26,9	17,9	11,7		43,5
EU15	35,8	18,9	14,7		30,7
Europa utom EU15	29,2	21,0	13,5		36,3
Afrika	34,8	17,5	12,4		35,4
Sydamerika	33,5	19,1	11,7		35,7
Asien	32,4	19,8	11,4		36,3
<i>55-</i>					
Sverige	21,1	21,6	19,7		37,6
Norden	21,0	18,9	16,0		44,1
EU15	25,7	18,4	18,4		37,5
Europa utom EU15	22,4	18,5	16,0		43,1

	Utbildning	Arbetspraktik	Subv. arbete	Ungdom	Övriga
Afrika	30,8	14,7	16,7		37,8
Sydamerika	26,5	18,5	14,5		40,5
Asien	26,4	15,4	15,8		42,4

Tabell A 3 Programdeltagande efter födelseregion och utbildning

	Utbildning	Arbetspraktik	Subv. arbete	Ungdom	Övriga
<i>Grundskola</i>					
Sverige	27,2	18,3	10,4	11,0	33,1
Norden	27,1	17,2	10,5	5,1	40,1
EU15	33,2	21,1	11,1	5,8	28,8
Europa utom EU15	30,7	21,0	10,2	9,1	29,0
Afrika	40,1	17,3	9,0	4,9	28,7
Sydamerika	34,9	17,9	6,6	10,4	30,2
Asien	33,2	22,2	10,5	6,4	27,7
<i>Gymnasium</i>					
Sverige	28,6	18,9	10,2	15,8	26,4
Norden	29,2	18,4	11,0	6,8	34,7
EU15	31,0	21,7	12,2	8,1	27,1
Europa utom EU15	31,3	19,3	12,1	11,0	26,2
Afrika	37,6	18,3	7,5	8,8	27,8
Sydamerika	33,2	19,7	7,7	13,4	26,0
Asien	31,8	19,7	10,7	12,2	25,6
<i>Eftergymnasial</i>					
Sverige	28,2	23,2	17,5	3,4	27,8
Norden	26,8	20,1	16,5	1,1	35,5
EU15	33,6	25,1	17,5	1,3	22,7
Europa utom EU15	32,2	27,3	13,4	2,2	24,9
Afrika	39,2	24,8	9,6	1,0	25,4
Sydamerika	36,6	22,9	13,4	3,1	24,0
Asien	37,5	22,9	14,0	1,7	23,9

Tabell A 4 Andelar som invandrat under olika perioder

	-1990	1990-94	1995-99	2000-	Saknas	Total
<i>De som påbörjade program</i>						
Norden	68,4	6,1	4,4	16,1	5,0	100
EU15	45,7	10,9	12,8	28,5	2,1	100
Europa utom EU15	21,7	41,8	15,2	21,1	0,2	100
Afrika	26,9	32,1	17,4	23,4	0,2	100
Sydamerika	65,5	11,1	9,4	14,0	0,0	100
Asien	36,8	24,0	16,9	22,3	0,1	100
<i>De som avslutade program</i>						
Norden	67,4	5,8	4,6	16,4	5,8	100
EU15	46,3	10,8	13,5	27,0	2,4	100
Europa utom EU15	21,2	42,0	15,6	20,9	0,2	100
Afrika	25,9	34,4	17,4	22,1	0,2	100
Sydamerika	64,5	11,4	9,5	14,6	0,0	100
Asien	36,0	23,8	18,0	22,1	0,1	100

Tabell A 5 Programdeltagande efter födelseregion – justerat, enbart invandrade (jmf *Tabell 3*)

	Utbildning	Arbetspraktik	Subv. arbete	Ungdom	Övriga
<i>Ingen kontroll för invandringsperiod</i>					
Norden	29,7	19,2	11,5	7,7	32,0
EU15	32,8	22,6	12,6	7,1	25,0
Europa utom EU15	31,5	21,8	12,4	7,1	27,2
Afrika	38,0	19,2	8,2	6,7	27,9
Sydamerika	35,0	20,4	9,0	7,4	28,2
Asien	33,1	21,2	11,6	7,0	27,1
<i>Kontroll för invandringsperiod</i>					
Norden	30,6	19,8	11,4	8,4	29,8
EU15	32,3	22,1	12,6	7,3	25,8
Europa utom EU15	31,0	21,4	12,4	7,0	28,2
Afrika	37,5	18,9	8,2	6,8	28,6
Sydamerika	36,4	21,3	9,1	7,1	26,2
Asien	33,0	21,1	11,6	6,9	27,3

Tabell A 6 Standardiserade skillnader i sannolikheten att vara i arbete 90 dagar efter programslut – kontroll för invandringsperiod, endast utrikes födda

Födelseregion	Differens mot gruppen Norden (procentenheter), givet			
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)
	Inga andra kontrollvariabler	Program och tid i program	Ind.egensk. och bostadskommun	(ii) + (iii)
<i>Ingen kontroll för invandringsperiod</i>				
EU15	6,2	3,8	3,9	2,5
Europa utom EU15	1,6	(0,3)	-0,7	(-1,1)
Afrika	-4,4	-4,6	-6,5	-5,7
Sydamerika	(1,3)	(0,5)	-1,9	(-1,7)
Asien	-2,2	-3,8	-4,1	-4,9
<i>Kontroll för invandringsperiod</i>				
EU15	6,2	3,8	3,6	2,4
Europa utom EU15	1,6	(0,3)	(-1,1)	(-1,3)
Afrika	-4,4	-4,6	-6,9	-5,8
Sydamerika	(1,3)	(0,5)	-2,1	(-0,19)
Asien	-2,2	-3,8	-4,5	-5,0

Anm: Standardiserade skillnader i sannolikheten att vara i reguljärt arbete 90 dagar efter programslut. Värdet inom parentes är inte statistiskt signifikanta på 5-procentsnivån. Skattningar inkluderar enbart utrikes födda individer. Regressionerna i kolumn (ii) kontrollerar även för program (15 kategorier, inte programtyp) och antal dagar i program (linjärt); (iii) för kön (2 kategorier), ålder (5), utbildning (3) och bostadskommun (290). I den nedre panelen ingår även kontroller för invandringsperiod (5 kategorier) i kolumn (iii) och (iv).

Bilaga B: Databeskrivning

De data som används i avsnitt 3 kommer från IFAU-databasen, där tabellerna "Insper" och "Sokatper" innehåller information från arbetsförmedlingarnas administrativa databas Händel. Informationen i dessa register har bearbetats för att korrigera fel som kan uppstå under det löpande arbetet på arbetsförmedlingarna. Dessa korrigeringar sammanfattas i punktform nedan. Den version av databasen som används innehåller information t.o.m. 15 november 2005 om samtliga personer i åldrarna 16-65 som var registrerade på arbetsförmedlingen. Uppgifterna om programdeltagande gäller perioden 1 januari 2005-30 juni 2005. När vi studerar inflödet inkluderas alla som påbörjade program under den aktuella perioden, oavsett om de avslutat programmet före den 15 november eller inte. För utflödet gäller det omvända: alla som avslutade ett program under första halvåret 2005 inkluderas, även om programmet påbörjats innan 2005.

Behandling av ursprungsdata i Händel:

- Överlappande och negativa perioder har rensats bort enligt principen "senast införda information i Händel är den korrekta".
- Olika individer med samma "persid" har uteslutits.
- Avbrott från inskrivning >7 dagar = ny inskrivningsperiod.
- Programperioder med två eller fler efterföljande perioder med "samma program" med avbrott om maximalt 7 dagar räknas som en sammanhängande programperiod.

Vid uppföljningen av individerna 90 dagar efter att programmet avslutats går klassificeringen till så att vi först kontrollerar om individen är inskriven vid arbetsförmedlingen vid denna tidpunkt, och i så fall i vilken typ av sökandekategori. Om personen inte är inskriven på Af använder vi information från avaktualiseringen för den inskrivningsperiod som innehöll den aktuella programperioden. Om orsaken till denna avaktualisering t ex var att individen fått arbete räknas individen som varande i arbete 90 dagar efter programslutet. Det kan vara värt att notera att det är möjligt att en person avaktualiseras av en orsak, men gör något annat tre månader senare. Dessa individer kommer i så fall att klassificeras på ett felaktigt sätt i förhållande till det faktiska tillståndet 90

dagar efter programmet. I klassificeringen till olika tillstånd används följande kriterier (Skat är Ams sökandekategorier, se Ams (2004)):

<i>Reguljärt arbete</i>	Skat 21, 22, 23, 31, 41, avaktualiseringsorsak 1, 2, 3
<i>Subv. Arbete</i>	Skat 42, 43, 46, 47, 48, 49, 50
<i>Program</i>	Skat 54, 64, 65, 66, 71, 73, 75, 81, 83, 84
<i>Arbetslöshet</i>	Skat 11, 12, 13, 14, 34, 91, 96, 97, 98
<i>Övrigt</i>	Alla andra sökandekategorier eller avaktualiseringsorsaker.

IFAU:s publikationsserier – senast utgivna

Rapporter/Reports

- 2006:1** Zenou Yves, Olof Åslund & John Östh ”Hur viktig är närheten till jobb för chanserna på arbetsmarknaden?”
- 2006:2** Mörk Eva, Linus Lindqvist & Daniela Lundin ”Påverkar maxtaxan inom barnomsorgen hur mycket föräldrar arbetar?”
- 2006:3** Hägglund Pathric ”Anvisningseffekter” – finns dom? Resultat från tre arbetsmarknadspolitiska experiment”
- 2006:4** Hägglund Pathric ”A description of three randomised experiments in Swedish labour market policy”
- 2006:5** Forslund Anders & Oskar Nordström Skans “(Hur) hjälps ungdomar av arbetsmarknadspolitiska program för unga?”
- 2006:6** Johansson Per & Olof Åslund ”Arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare” – teori, praktik och effekter”
- 2006:7** Calleman Catharina ”Regleringen av arbetsmarknad och anställningsförhållanden för hushållstjänster”
- 2006:8** Nordström Skans Oskar, Per-Anders Edin & Bertil Holmlund ”Löneskillnader i svenskt näringsliv 1985–2000”
- 2006:9** Engström Per, Hesselius Patrik & Malin Persson ”Överutnyttjande i tillfällig föräldrapenning för vård av barn”
- 2006:10** Holmlund Bertil, Qian Liu & Oskar Nordström Skans ”Utbildning nu eller senare? Inkomsteffekter av uppskjuten högskoleutbildning”
- 2006:11** Sibbmark Kristina & Olof Åslund ”Vad för vem och hur gick den sen? En kartläggning av arbetsförmedlingarnas insatser för utrikes födda under 2005”

Working Papers

- 2006:1** Åslund Olof, John Östh & Yves Zenou “How important is access to jobs? Old question – improved answer”
- 2006:2** Hägglund Pathric “Are there pre-programme effects of Swedish active labour market policies? Evidence from three randomised experiments”
- 2006:3** Johansson Per “Using internal replication to establish a treatment effect”
- 2006:4** Edin Per-Anders & Jonas Lagerström “Blind dates: quasi-experimental evidence on discrimination”
- 2006:5** Öster Anna “Parental unemployment and children’s school performance”

- 2006:6** Forslund Anders & Oskar Nordström Skans “Swedish youth labour market policies revisited”
- 2006:7** Åslund Olof & Per Johansson “Virtues of SIN – effects of an immigrant workplace introduction program”
- 2006:8** Lalive Rafael “How do extended benefits affect unemployment duration? A regression discontinuity approach”
- 2006:9** Nordström Skans Oskar, Per-Anders Edin & Bertil Holmlund “Wage dispersion between and within plants: Sweden 1985–2000”
- 2006:10** Korkeamäki Ossi & Roope Uusitalo “Employment effects of a payroll-tax cut – evidence from a regional tax exemption experiment”
- 2006:11** Holmlund Bertil, Qian Liu & Oskar Nordström Skans “Mind the gap? Estimating the effects of postponing higher education”

Dissertation Series

- 2006:1** Hägglund Pathric “Natural and classical experiments in Swedish labour market policy”
- 2006:2** Savvidou Eleni “Technology, human capital and labor demand”
- 2006:3** Söderström Martin “Evaluating institutional changes in education and wage policy”
- 2006:4** Lagerström Jonas “Discrimination, sickness absence, and labor market policy”