



IFAU – INSTITUTET FÖR
ARBETSMARKNADSPOLITISK
UTVÄRDERING

Subventionerade anställningar för unga – en uppföljning av allmänt anställningsstöd för 20–24-åringar

Daniela Lundin

RAPPORT 2007:1

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 styrelse bestående av en ordförande, institutets chef och sju 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 arbetstagsidan 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.

Subventionerade anställningar för unga – en uppföljning av allmänt anställningsstöd för 20–24-åringar

av

Daniela Lundin^Ψ

2007-01-08

Sammanfattning

Sedan första februari 2005 kan ungdomar mellan 20 och 24 år ta del av allmänt anställningsstöd efter sex månaders inskrivning på arbetsförmedlingen. De som deltar skiljer sig inte i någon större utsträckning från deltagarna i fyra andra program som ungdomar ofta tar del av. Utfallet är dock något bättre på lång sikt: De har oftare avslutat sin arbetslöshetsperiod med ett arbete och är i mindre utsträckning inskrivna på arbetsförmedlingen. Ungdomarna har ofta praktiserat på arbetsplatsen innan de anställts. De flesta arbetsgivare som svarat på IFAU:s frågor menar att dem de anställt med stöd har samma arbetsförmåga som andra nyanställda. Undanträngningen är enligt arbetsgivarna 35 %, vilket är i nivå med resultaten från tidigare enkätundersökningar av liknande arbetsmarknadspolitiska insatser.

^Ψ Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), Box 513, 751 20 Uppsala. E-post: daniela.lundin@ifau.uu.se, tfn: 018-471 70 84. Tack till dem som bidragit med värdefulla kommentarer och hjälp under arbetets gång: Helge Bennmarker, Anders Forslund, Peter Fredriksson, Sofia Hultåker (Skop), Fredrik Jansson, Erik Mellander, Oskar Nordström Skans, Kristina Sibbmark och deltagarna vid IFAU:s seminarium den 15 november 2006. Ett stort tack riktas till de personer – arbetsgivare och arbetsförmedlare – som tagit sig tid att besvara IFAU:s frågor. Dessutom vill jag tacka Göran Selin, Ams statistikenhet som levererat statistiska uppgifter och Linus Lindqvist för värdefull hjälp med databearbetning.

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	5
1.1	IFAU:s uppdrag	7
1.2	Syfte och disposition	7
2	Regler för anställningsstöd och andra program för ungdomar mellan 20 och 24 år	8
2.1	(Några) arbetsmarknadspolitiska program för ungdomar.....	9
2.2	Anställningsstöd	11
3	Deltagarna i allmänt anställningsstöd för ungdomar	13
3.1	Skiljer sig deltagare i allmänt anställningsstöd för ungdomar från andra unga programdeltagare?	13
3.1.1	Hur ser tiden på arbetsförmedlingen ut?.....	15
3.2	Utfallet av allmänt anställningsstöd för ungdomar.....	17
3.2.1	Orsaker till att deltagare inte längre är registrerade på arbetsförmedlingen	17
3.2.2	Vad gör deltagare i de fem programmen en tid senare?	20
3.3	Sammanfattning.....	21
4	IFAU:s enkätundersökningar.....	22
4.1	Arbetsförmedlingens arbete med ungdomar och allmänt anställningsstöd för 20–24-åringar.....	22
4.1.1	Vilka arbetsförmedlingar tillfrågades och vilka svarade?	23
4.2	Om rekrytering och anställning av personer med anställningsstöd	23
4.2.1	Vilka arbetsgivare riktades enkäten till?.....	26
4.2.2	Vilka arbetsgivare svarade?.....	27
5	Arbetsförmedlingens arbete med ungdomar och anställningsstöd	28
5.1	Vem anvisas till vad?.....	28
5.2	Genomförandet av allmänt anställningsstöd för ungdomar.....	32
5.2.1	Informationen till arbetsförmedlingen.....	32
5.2.2	Nås hela målgruppen?	34
5.2.3	Anser arbetsförmedlarna att anställningsstödet är en bra insats?	35
5.3	Sammanfattning.....	37
6	Arbetsgivarna och anställningsstöden	37
6.1	Kände arbetsgivaren till den som anställdes med subventionering?	38
6.1.1	Har arbetsgivarna tidigare erfarenheter av dem de anställt?.....	40
6.2	Vilken slags anställning erbjöd arbetsgivaren?	42

6.3	De arbetssökandes arbetsförmåga	43
6.4	Är den person som anställdes med subvention fortfarande anställd?	45
6.5	Tränger de subventionerade anställningarna undan andra anställningar?	47
6.6	Relationen arbetsgivare och arbetsförmedling	49
6.6.1	Arbetsförmedlingens information till arbetsgivarna.....	50
6.6.2	Arbetsförmedlingens arbete för att marknadsföra allmänt anställningsstöd för ungdomar.....	50
6.7	Sammanfattning.....	54
7	Avslutande diskussion	55
	Referenser	58
	Appendix.....	62
	Enkät till arbetsförmedlarna.....	62
	Enkät till arbetsgivarna	62

1 Inledning

Ungdomsarbetslösheten ligger ofta på en högre nivå än arbetslösheten generellt sett. Eftersom ungdomar har en svagare förankring på arbetsmarknaden är de mer utsatta när konjunkturen svänger. Ungdomars arbetslöshet är ofta ungefär två gånger så hög som den genomsnittliga arbetslösheten (Forslund & Nordström Skans 2006). I oktober 2006 var t ex arbetslösheten bland 16–24-åringar 12,4 % medan den bland befolkningen i stort var 4,6 % (SCB 2006). Något som kännetecknar ungdomar på arbetsmarknaden är emellertid att de ofta är arbetslösa under en kortare tid än andra arbetssökande (Forslund & Nordström Skans 2006, Proposition 2004/2005:1). För att hjälpa ungdomar ur framför allt långtidsarbetslöshet har ett flertal politiska satsningar genomförts.

För att få aktiv hjälp från arbetsförmedlingen krävs det i allmänhet att man varit arbetslös en längre tid. (Ams 2003).¹ Målsättningarna för Arbetsmarknadsverkets (AMV) arbete med ungdomar ser delvis annorlunda ut än dem för arbetet med andra arbetssökande. Personer under 25 år räknas t ex som långtidsarbetslösa redan efter 100 dagars inskrivning vid den offentliga arbetsförmedlingen.²

De utvärderingar som gjorts av arbetsmarknadspolitiska insatser för ungdomar i Sverige har visat på små och vissa fall t o m dåliga effekter på ungdomars sannolikhet att få arbete (Larsson 2003, Carling & Larsson 2002, Calmfors m fl 2002). Forskning har samtidigt visat att tidig arbetslöshet försämrar ungdomars ställning under en lång tid framöver (Nordström Skans 2004). Forslund & Nordström Skans (2006) finner i sin utvärdering att 20–24-åringarna hittar arbete snabbare än 18–19-åringar och arbetssökande som fyllt 25 år. Effekterna är inte långvariga utan är som starkast under de första fyra månadernas inskrivning vid arbetsförmedlingen. Det mönster som syns menar de beror på s k preprogrameffekter: 20-24-åringarna vet att de kommer att komma in i ett program om de är arbetslösa tillräckligt länge och för att undvika detta anstränger de sig mera för att hitta ett jobb. Författarna drar

¹ Denna prioritering har dock börjat omarbetas från regeringens och Ams sida (se t ex VIS 2006g).

² Arbetslösa över 25 år räknas som långtidsarbetslösa först efter sex månaders inskrivning vid arbetsförmedlingen. Den särskilda klassificeringen för ungdomar infördes i AMV:s regleringsbrev för 1995/96 (Arbetsmarknadsdepartementet 1995).

också slutsatsen att de två arbetsmarknadspolitiska program som anordnas av kommunen är sämre på att få ungdomar i arbete än AMV-program som är öppna för alla inskrivna.

Den 1 februari 2005 infördes ytterligare en politisk insats som ska korta ungdomars tid i arbetslöshet: allmänt anställningsstöd för ungdomar. Villkoret för att ungdomar ska kunna få en anställning med allmänt anställningsstöd ändrades så att arbetssökande *mellan 20 och 24 år endast behöver ha varit inskrivna vid arbetsförmedlingen i sex månader*. Personer som är 25 år eller äldre måste ha varit inskrivna i tolv månader för att vara berättigade till allmänt anställningsstöd.

Allmänt och förstärkt anställningsstöd har tidigare följts upp och deras arbetsmarknadseffekter har utvärderats av IFAU. De visade sig ha positiva effekter: programmen kortade deltagarnas tid i arbetslöshet (Forslund m fl 2004).

Ämnet för den här rapporten är hur det allmänna anställningsstödet för ungdomar 20–24 år fungerar. En del av rapporten är en jämförelse mellan det allmänna anställningsstödet för ungdomar och andra insatser för 20–24-åringar. Rapporten innehåller även en beskrivning av allmänt och förstärkt anställningsstöd för unga arbetssökande ur ett arbetsgivarperspektiv. Arbetsgivares och arbetsförmedlares bedömning av det allmänna anställningsstödet för ungdomar jämförs.

I budgetpropositionen för 2007 annonserades förändringar av bl a programstrukturen inom AMV. Allmänt och förstärkt anställningsstöd avskaffas från första januari 2007. Den nya arbetsmarknadspolitiska insatsen *Nystartsjobb* liknar dock anställningsstöden.³ Det handlar i båda fallen om subventionerade anställningar. Ungdomar kvalificerar sig genom sex månader utanför arbetslivet⁴. Resultaten i denna rapport kan därför i viss utsträckning förväntas vara applicerbara också på Nystartsjobb för ungdomar. Även om Nystartsjobben i regel har längre varaktighet än det allmänna anställningsstödet (Proposition 2006/07:1, Ams 2007a & 2007b).⁵

³ Den exakta utformningen är emellertid inte helt klar.

⁴ Den som varit arbetslös, har deltagit i arbetsmarknadspolitiska program, varit sjukskriven med sjukpenning, rehabiliteringspenning, sjukersättning eller aktivitetsersättning; fått socialbidrag/ekonomiskt bistånd som arbetslös eller varit anställd hos Samhall har varit *utanför arbetslivet*. Vissa nyanlända invandrare är också berättigade till Nystartsjobb.

⁵ Ett Nystartsjobb varar minst sex månader och maximalt tolv månader.

1.1 IFAU:s uppdrag

I regleringsbrevet för 2006 gav Näringsdepartementet IFAU i uppdrag att följa upp och, om möjligt, utvärdera konsekvenserna av att ungdomar mellan 20 och 24 år kan ta del av allmänt anställningsstöd tidigare än andra arbetssökande. I uppföljningen ska IFAU beskriva vilka som tar del av det allmänna anställningsstödet för ungdomar. Dessutom ska IFAU redovisa i vilken mån deltagarna övergår från anställningsstödet till reguljärt arbete, reguljära studier och andra arbetsmarknadspolitiska program. IFAU ska därutöver jämföra anställningsstödet med andra insatser för ungdomar (Näringsdepartementet 2005).

1.2 Syfte och disposition

IFAU har tidigare följt upp och utvärderat anställningsstöden (Lundin 2000 & 2001, Forslund m fl 2004). Reglerna för de övriga anställningsstöden och de övriga arbetssökande som omfattas av dem har inte ändrats i någon större utsträckning sedan dess. Därför väljer vi i den här rapporten att undersöka det allmänna anställningsstödet för ungdomar *i relation till andra insatser för arbetssökande mellan 20 och 24 år*.⁶ Det gör vi genom att rikta en enkät till arbetsförmedlare.

I de tidigare uppföljningarna var det emellertid inte möjligt att rikta någon enkät till arbetsgivare som anställt personer med anställningsstöd.⁷ Eftersom arbetsgivarna är en central part när det gäller anställningsstöd väljer vi att undersöka dem närmare i den här rapporten. Vi gör det genom att rikta en *enkät till arbetsgivare som anställt unga arbetssökande med allmänt eller förstärkt anställningsstöd*. Vi undersöker då det allmänna anställningsstödet för ungdomar genom att ställa frågor till i) arbetsgivare som anställt 20–24-åringar med allmänt anställningsstöd med ii) arbetsgivare som anställt 25–32-åringar med allmänt anställningsstöd samt iii) arbetsgivare som anställt 20–32-åringar med förstärkt anställningsstöd.⁸ Det gör att vi kan jämföra svaren från arbetsgivare som anställt ungdomar från de olika grupperna.

*

⁶ Förutom att det finns ett särskilt program för den gruppen av arbetssökande (ungdomsgarantin) så kan de också ta del av alla andra arbetsmarknadspolitiska program.

⁷ Ams kunde under 2000 inte leverera tillförlitliga uppgifter över vilka arbetsgivarna var.

⁸ Maxåldern 32 år är ett resultat av vår urvalsstrategi, se *Appendix* för mer information om hur arbetsgivarna valdes ut.

Rapporten disponeras som följer: I *avsnitt 2* beskrivs kort de regler som gäller för anställningsstöd och de arbetsmarknadspolitiska program som ungdomar mellan 20 och 24 år ofta deltar i.⁹ *Avsnitt 3* innehåller en beskrivning av deltagarna i allmänt anställningsstöd för ungdomar i jämförelse med deltagare i fyra andra arbetsmarknadspolitiska program som ungdomar ofta deltar i. Där finns även en beskrivning av vad som händer med deltagarna i allmänt anställningsstöd för ungdomar efter tiden i programmet; dessa utfall jämförs också med utfallen för samma fyra program. *Avsnitt 4* ägnas åt frågeställningar och metod i de två enkätundersökningar som gjorts. I *avsnitt 0* presenteras resultat om hur arbetsförmedlarna väljer insats till 20–24-åringar och om genomförandet av allmänt anställningsstöd för ungdomar. *Avsnitt 6* ägnas huvudsakligen åt hur arbetsgivarna ser på och använder anställningsstöd. Även arbetsförmedlarnas syn på rekryteringen av personer med anställningsstöd redovisas. Rapporten avslutas i *avsnitt 7*.

2 Regler för anställningsstöd och andra program för ungdomar mellan 20 och 24 år

Ungdomar, personer mellan 18 och 24 år, ska erbjudas en lämplig insats inom nittio dagar från det att de anmält sig som arbetssökande vid arbetsförmedlingen (SFS 2000:625). De betraktas som långtidsarbetslösa efter 100 dagars inskrivning vid arbetsförmedlingen (VIS 2005a). Om arbetsförmedlingen inte kan erbjuda någon insats kan kommunerna istället erbjuda en aktivitet som ska leda till arbete eller studier.¹⁰ Vilket eventuellt ansvar som kommunen har läggs fast i ett avtal mellan kommun och länsarbetsnämnd. Ungdomar över 20 år kan delta i alla insatser som AMV har att erbjuda medan de som inte fyllt 20 bara kan delta i insatser anordnade av kommunen (SFS 2000:625, SFS 200:634).

⁹ För en utförligare bild av vilka insatser som finns för ungdomar 18–24 år se Sibbmark och Forslund (2005).

¹⁰ 18–19-åringar som deltar i kommunens verksamhet anvisas till Kommunalt ungdomsprogram.

2.1 (Några) arbetsmarknadspolitiska program för ungdomar

Under 2005 deltog i genomsnitt 123 150 personer i ett arbetsmarknadspolitiskt program varje månad (Ams 2006b). I det här avsnittet behandlas översiktligt några program som arbetslösa ungdomar mellan 20 och 24 år ofta deltar i (se Forslund & Nordström Skans 2006). I *avsnitt 2.2* beskrivs det arbetsmarknadspolitiska programmet anställningsstöd.

- *Ungdomsgarantin*: Kommunerna kan ta på sig ansvaret för ungdomars sysselsättning genom att teckna ett avtal med den lokala arbetsförmedlingen. Ungdomar mellan 20 och 24 år som tar del av kommunala insatser deltar i ungdomsgarantin. Eftersom det är frivilligt för kommunerna att teckna avtal så finns inte programmet överallt (Sibbmark & Forslund 2005). I juni 2006 saknades avtal om ungdomsgarantin i 41 kommuner (Ams 2006a). Fastän det är kommunerna som organiserar verksamheten är det arbetsförmedlingen som anvisar till programmet (SFS 2000:625, SFS 2000:634). Ungdomarna ska erbjudas en aktiverande och utvecklande heltidsaktivitet under som längst tolv månader. Verksamhetens innehåll ska vara individanpassat (VIS 2005a). Eftersom innehållet ska vara flexibelt är det svårt att sammanställa och säga vad ett deltagande i ungdomsgarantin innebär för en enskild individ (Sibbmark & Forslund 2005). Tre av fem kommuner som svarat på en enkät från Riksrevisionen erbjuder dock samma aktiviteter för alla eller de allra flesta deltagarna (Riksrevisionen 2006). Praktik är den vanligaste sysselsättningen vid sidan av någon form av utbildning; utbildningen består ibland av jobb-sökar-aktiviteter. Under tiden i program får de ungdomar som arbetat tillräckligt för att få arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd från arbetsförmedlingen. Övriga ungdomar får s k utvecklingsersättning som betalas av kommunen (VIS 2005a).¹¹ Fyra procent av dem som deltog i ett arbetsmarknadspolitiskt program under 2005 deltog i ungdomsgarantin (Ams 2006b).
- *Arbetspraktik*: Arbetspraktik innebär att en person under maximalt sex månader praktiserar på en arbetsplats. Syftet med praktiken kan vara yrkesorientering, yrkespraktik eller arbetslivserfarenhet. Praktiken ska stärka den

¹¹ Riksrevisionen (2006) riktade kritik mot AMV för alltför stor variation i nivån på ungdomarnas ersättning under tiden i ungdomsgarantin.

arbetssökandes möjligheter att få ett arbete. Deltagarna får aktivitetsstöd från arbetsförmedlingen under tiden i programmet (VIS 2005b).¹² Elva procent av dem som deltog i ett arbetsmarknadspolitiskt program under 2005 deltog i arbetspraktik, 14 % var ungdomar (Ams 2006b).

- *Förberedande eller orienterande utbildningar:*¹³ Förberedande utbildning ska hjälpa en arbetssökande att välja yrke eller ge kunskaper så att han eller hon kan delta i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program. Insatserna inom programmet ska vara individuellt utformade. Förberedande utbildning kan pågå som längst under sex månader och kan vara av olika slag: Det kan handla om jobbsökar- eller yrkesvalskurser på heltid. Deltagarna kan också gå en utbildning för att förbereda sig inför ett annat program, t ex en arbetsmarknadsutbildning. Under tiden i programmet får deltagarna aktivitetsstöd från arbetsförmedlingen (VIS 2006b). Elva procent av dem som deltog i ett arbetsmarknadspolitiskt program under 2005 deltog i förberedande utbildning, 19 % var ungdomar (Ams 2006b).
- *Arbetsmarknadsutbildning:* Arbetsmarknadsutbildning är yrkesutbildning som både ska stärka den arbetssökandes¹⁴ möjligheter att få ett arbete och förse arbetsgivare med kompetens som de har brist på. I första hand handlar det om kurser som är upphandlade av länsarbetsnämnder och arbetsförmedlingar, inte om kurser som ges inom det reguljära utbildningsväsendet. Utbildningens längd ska anpassas till individens behov, men den får inte vara längre än maximalt sex månader.¹⁵ Under tiden i programmet får deltagarna aktivitetsstöd från arbetsförmedlingen (VIS 2006c). Åtta procent av dem som deltog i ett arbetsmarknadspolitiskt program under 2005 deltog i arbetsmarknadsutbildning, 21 % var ungdomar (Ams 2006b).

¹² De som arbetat tillräckligt mycket för att kvalificera sig till arbetslöshetsersättning får inkomstrelaterat aktivitetsstöd, övriga får grundnivån.

¹³ I ramprogrammet Förberedande insatser ingår två ytterligare insatser: Arbetslivsinriktad rehabilitering som främst ges till personer med ett funktionshinder samt jobbsökar- eller yrkesvalskurser kombinerat med datorutbildning hos en kommun mer känt som Datortek (VIS 2006b).

¹⁴ Även personer som riskerar att bli arbetslösa kan ta del av en arbetsmarknadsutbildning.

¹⁵ I särskilda fall kan undantag göras.

2.2 Anställningsstöd¹⁶

Det arbetsmarknadspolitiska programmet anställningsstöd är en form av subventionerad anställning. Anställningsstöd kan lämnas till arbetsgivare som anställer personer som har svårt att få ett arbete. Anställningsstöd ska stimulera anställningar av personer som varit arbetslösa en tid. Subventionen ska även förmå arbetsgivare att tidigarelägga rekryteringar (Ams 2006b, Lundin 2001).

Det fanns under 2005 och 2006 väsentligen tre former av anställningsstöd: allmänt, förstärkt och särskilt anställningsstöd.¹⁷ Det som skiljer dem åt är huvudsakligen fyra saker: Subventionen till arbetsgivaren är olika stor och utgår under olika lång tid. Det allmänna anställningsstödet innebär den lägsta subventionsgraden och utgår under kortast tid; för det särskilda anställningsstödet gäller det motsatta. För det tredje ställs olika krav på hur länge en arbetssökande ska ha varit inskriven vid arbetsförmedlingen för att kvalificera sig för subventionen. De lägsta kraven ställs på dem som är aktuella för ett allmänt anställningsstöd och de högsta på dem som ska ta del av ett särskilt. För att kunna ta del av ett särskilt anställningsstöd måste en arbetssökande under 57 år ta del i aktivitetsgarantin i 18 månader.

De som är anställda med anställningsstöd räknas som arbetstagare, till skillnad från programdeltagare i allmänhet, och betalas avtalsenlig lön. Anställningen behöver inte vara tills vidare utan kan vara en provanställning eller begränsad i tid. Den som är anställd med allmänt eller förstärkt anställningsstöd kan kvalificera sig till en ny period med arbetslöshetsersättning. Det kan däremot inte personer som har en anställning med särskilt anställningsstöd; dessa personer omfattas inte heller av lagen om anställningsskydd. Detta är den fjärde punkt på vilken de olika anställningsstöden skiljer sig åt (Betänkande 2000/01:AU5, Proposition 1999/2000:98, SFS 2000:625, SFS 2000:634). Dessa principiella skillnader mellan särskilt och de andra två anställningsstöden gör att det programmet inte studeras i den här rapporten.

För att en arbetssökande ska kunna anvisas till ett *allmänt anställningsstöd* ska han eller hon för det första vara arbetslös eller delta i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program. För det andra ska den arbetssökande ha varit inskriven vid arbetsförmedlingen under minst tolv månader omedelbart före

¹⁶ Där inte annat anges är källorna SFS 1997:1275 samt VIS 2006a.

¹⁷ Vi väljer att betrakta allmänt anställningsstöd för ungdomar och anställningsstöd för långtids-sjukskrivna som specialfall. Det sistnämnda stödet kan ges till personer som inte bedöms kunna återgå till den tjänst som de är långtidssjukskrivna ifrån *men* som kan ta ett annat arbete.

anvisningen.¹⁸ Undantag från det andra villkoret kan bara göras om den arbetsökande har varit sjuk. Allmänt anställningsstöd lämnas under sex månader¹⁹ med 50 % av lönekostnaden, men med högst 350 kronor per dag.

För *allmänt anställningsstöd för ungdomar 20–24 år* gäller samma regler. Det enda som särskiljer ungdomarna är att det inte ställs lika hårda krav på inskrivningstid vid arbetsförmedlingen: de behöver bara ha varit anmälda som arbetssökande i sex månader för att en anvisning ska vara möjlig. Möjligheten för ungdomar att delta tidigare än andra arbetssökande har funnits sedan första februari 2005 (SFS 1997:1275).

Förstärkt anställningsstöd utgår under totalt 18 månader, under de första sex månaderna med 75 % av lönekostnaden, men med högst 525 kronor per dag. Under de följande tolv månaderna subventioneras anställningen med 25 % av lönekostnaden, men högst 175 kronor per dag. För att kvalificera sig till förstärkt anställningsstöd ska en arbetssökande ha varit inskriven vid arbetsförmedlingen i minst 24 månader (Ams 2006b).

En fjärdedel av deltagarna i allmänt anställningsstöd var 2005 mellan 20 och 24 år medan andelen ungdomar bland de arbetslösa var 19 %; de var alltså överrepresenterade i förhållande till sin andel av de arbetslösa. Andelen ungdomar bland dem som påbörjade ett anställningsstöd var 14 %, en ökning med fyra procentenheter jämfört med 2004. Bland deltagarna i förstärkt anställningsstöd var 4 % ungdomar 2005 vilket innebär att de var kraftigt underrepresenterade. Det berodde enligt Ams främst på att ungdomar sällan är arbetslösa så länge som 24 månader (Ams 2006b).

¹⁸ Fram till den första juli 2005 skulle en deltagare i allmänt anställningsstöd vara långtidsarbetslös, d v s ha varit inskriven utan att ha något arbete under de sex senaste månaderna. Fr o m första juli 2005 kan en arbetssökande ta ett tillfälligt arbete eller en timanställning utan att det bryter inskrivningstiden. Även perioder i sökandekategori 14, *övriga inskrivna*, kan kvalificera för allmänt anställningsstöd. Syftet med regeländringen var att ta bort de incitament att avstå från arbete för att kunna kvalificera sig till anställningsstöd som fanns tidigare (VIS 2005c).

¹⁹ I särskilda fall under tolv månader, se SFS 1997:1275.

3 Deltagarna i allmänt anställningsstöd för ungdomar

I det här avsnittet beskrivs personer som deltagit i allmänt anställningsstöd för ungdomar med hjälp av information från AMV:s databas Händel. Allmänt anställningsstöd jämförs med arbetspraktik, ungdomsgarantin, arbetsmarknadsutbildning och förberedande utbildning; program som ungdomar ofta deltar i (Forslund & Nordström Skans 2006). Det som analyseras är skillnader mellan personer som deltar i olika program, deras egenskaper och vad de gör under tiden som inskrivna på arbetsförmedlingen.

3.1 Skiljer sig deltagare i allmänt anställningsstöd för ungdomar från andra unga programdeltagare?

En första sak att undersöka är om det verkar finnas några skillnader mellan deltagarna i allmänt anställningsstöd och de andra fyra programmen.

Tabell 1 Egenskaper hos 20–24-åringar som har deltagit i olika program januari–oktober 2005

	<i>Allmänt anställningsstöd</i>	<i>Arbets- praktik</i>	<i>Ungdoms- garantin</i>	<i>Arbets- marknads- utbildning</i>	<i>Förberedande utbildning</i>
Kvinna	27,5 %	41 %	42 %	29 %	37 %
Man	72,5 %	59 %	58 %	71 %	63 %
Ålder	21,8	21,8	21,6	21,9	21,8
Förgymnasial utbildning	5,2 %	5 %	5 %	4,5 %	6 %
Gymnasial utbildning (≤2 år)	11,5 %	13 %	16 %	14 %	17 %
Gymnasial utbildning (3 år)	75 %	72,5 %	71 %	74,5 %	70 %
Eftergymnasial utbildning (<3 år)	2,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %	3 %

	<i>Allmänt anställningsstöd</i>	<i>Arbets- praktik</i>	<i>Ungdoms- garantin</i>	<i>Arbets- marknads- utbildning</i>	<i>Förberedande utbildning</i>
Eftergymnasial utbildning (>3 år)	6 %	6 %	4 %	3,5 %	3,5 %
Forskar-utbildning	0,04%	0,01 %	0,05 %	–	0,04 %
Utländska medborgare	15,5 %	15,5 %	15,5 %	13 %	18,5 %
A-kassa (exkl grund ersättning fr Alfakassan)	57,5 %	47,5 %	39 %	55,5 %	43,5 %
Grundersättning från Alfakassan	29 %	34 %	36 %	29 %	33,5 %
Ej berättigade till ersättning	13 %	18 %	25 %	16 %	24 %
Antal personer	2 538	10 804	21 967	4 123	11 823

Källa: AMV:s händelsedatabas, "Händel". Populationen är samtliga 20–24-åringar som börjat delta i något av dessa fem program under januari–oktober 2004

Fördelningen mellan män och kvinnor är tämligen skev framför allt i arbetsmarknadsutbildning och allmänt anställningsstöd för ungdomar: Fler män deltar än kvinnor. Män är i genomsnitt inskrivna vid arbetsförmedlingen under längre tid än kvinnor. En längre period av arbetslöshet gör att sannolikheten att ta del av ett arbetsmarknadspolitiskt program ökar. I vårt urval är männen inskrivna fler dagar under den studerade arbetslöshetsperioden, se *Tabell 2 nedan*. Skillnaden mellan antalet män och kvinnor i programmen är dock så stor att endast detta inte kan förklara varför fördelningen är så skev.

Det verkar inte finnas några systematiska skillnader i utbildningsbakgrund mellan deltagare i de olika programmen. Fördelningen av andelen utländska medborgare är också den likartad. De två utbildningsprogrammen skiljer sig dock något från de andra programmen eftersom andelen utländska medborgare är något lägre i arbetsmarknadsutbildning men något högre i förberedande utbildning. Sibbmark och Åslund (2006) finner att utrikes födda i större utsträckning tar del av förberedande utbildning och i lägre utsträckning har

subventionerade anställningar. Det mönster de ser går alltså till viss del igen här.

Andelen deltagare med arbetslöshetsersättning är högre bland deltagarna i allmänt anställningsstöd för ungdomar jämfört med i de andra programmen. Andelen personer som är utförsäkrade eller inte berättigade till ersättning är lägre. Deltagarna i ungdomsgarantin och förberedande utbildning uppvisar ett motsatt mönster. Detta antyder att deltagarna i allmänt anställningsstöd har mer arbetslivserfarenhet än deltagare i andra program. Män är i mindre utsträckning än kvinnor utförsäkrade eller inte berättigade till ersättning; skillnaden mellan könen är knappt sju procentenheter.

3.1.1 Hur ser tiden på arbetsförmedlingen ut?

Programdeltagare skiljer sig åt inte bara när det gäller utbildning och ålder m m: deltagarna kan också ha olika arbetslöshetshistoria. Det är också intressant att undersöka om olika program sätts in i olika situationer och i en viss ordning. Man kan t ex tänka sig att en ungdom till att börja med deltar i ungdomsgarantin, följt av en tid i arbetspraktik för att senare få en anställning med allmänt anställningsstöd.

För att studera detta har data från Händel analyserats. En observation är en påbörjad period i något av de fem vanliga programmen för 20–24-åringar under januari–oktober 2005.

Tabell 2 Jämförelse mellan inskrivningstider för deltagarna i olika program

	<i>Allmänt anställnings- stöd</i>	<i>Arbets- praktik</i>	<i>Ungdoms- garantin</i>	<i>Arbets- marknads- utbildning</i>	<i>Förberedande utbildning</i>
Längd på tidigare inskrivningsperiod (dagar)	253	275	260	280	288
Tid till programstart (dagar)	342	244,5	231,5	297,5	259,5
Antal tidigare program*	0,62	0,55	0,47	0,52	0,59
Antal tidigare program-dagar**	46,5	59,5	52,5	65,5	64

	<i>Allmänt anställnings- stöd</i>	<i>Arbets- praktik</i>	<i>Ungdoms- garantin</i>	<i>Arbets- marknads- utbildning</i>	<i>Förberedande utbildning</i>
Antal senare program- dagar**	0,17	0,77	0,69	0,27	0,91
Tidigare arbetspraktik	17 %	7 %	1 %	3,5 %	1,5 %
Dagar i arbets praktik***	53	58	61	43,5	56
Antal personer	2 538	10 804	21 967	4 123	11 823

Källa: AMV:s databas Händel. Populationen är samtliga 20–24-åringar som börjat delta i något av dessa fem program under januari–oktober 2004 *Här ingår alla program som AMV kan erbjuda inte endast de fem som analyseras i den här rapporten. **Givet att man deltagit i arbetspraktik

Deltagarna i allmänt anställningsstöd för ungdomar skiljer sig från deltagarna i de andra programmen på flera sätt. De personer som deltar i allmänt anställningsstöd har i genomsnitt en kortare arbetslöshetshistoria: de har färre inskrivningsdagar vid förmedlingen innan de påbörjar den period då de deltar i allmänt anställningsstöd jämfört med deltagare i andra program. De som deltar i förberedande utbildning och arbetsmarknadsutbildning har varit inskrivna längst i genomsnitt. Kvinnor har i regel 15–30 fler dagar som inskrivna innan de påbörjar den studerade arbetslöshetsperioden än vad män har. Detta gäller för alla program som analyseras, förutom ungdomsgarantin.

Allmänt anställningsstöd ligger oftare än de andra programmen sent i en följd av program. Deltagarnas aktuella inskrivningsperiod är längre när de börjar delta och de har deltagit i fler program innan de påbörjar sitt allmänna anställningsstöd. De deltar också i färre andra program efter att de avslutat sin anställning med anställningsstöd. Ungdomsgarantin ligger däremot oftare tidigt i en följd av program.

De män som deltagit i allmänt anställningsstöd och ungdomsgarantin har i genomsnitt varit inskrivna 15 fler dagar innan de påbörjar sina program jämfört med de kvinnliga deltagarna. Män har också deltagit fler dagar i andra program innan de påbörjar något av de studerade programmen. Det gäller framför allt män som deltar i arbetsmarknadsutbildning som i genomsnitt deltagit i program 27 fler dagar än kvinnliga deltagare i samma program. Manliga deltagare i

arbetspraktik och ungdomsgarantin deltar i fler program efteråt än vad de kvinnliga deltagarna gör.

De program som deltagarna i allmänt anställningsstöd deltar i innan verkar emellertid vara relativt korta. Deltagarna i allmänt anställningsstöd har relativt ofta arbetspraktik precis innan de börjar sin subventionerade anställning. Perioder i arbetspraktik är i genomsnitt korta.²⁰

3.2 Utfallet av allmänt anställningsstöd för ungdomar

I det här avsnittet beskrivs utfallet för dem som deltagit i allmänt anställningsstöd för ungdomar. Utfallet mäts på två sätt: För det första undersöktes på vilket sätt deltagarna avslutar sin inskrivningsperiod vid förmedlingen – om de gör det alls. För det andra vad de gör en tid efter att de slutat delta i allmänt anställningsstöd, arbetspraktik, ungdomsgarantin, arbetsmarknadsutbildning eller förberedande utbildning.

3.2.1 Orsaker till att deltagare inte längre är registrerade på arbetsförmedlingen

Här redovisas orsaken till att en person som deltagit i något av de fem studerade programmen lämnat arbetsförmedlingen. En person som varit inskriven på arbetsförmedlingen kan en tid efteråt vara kvar i registret. Om han eller hon däremot t ex fått arbete eller gått vidare till studier avregistreras personen.

Utfallet av allmänt anställningsstöd för ungdomar och arbetsmarknadsutbildning följer med något undantag samma mönster, se *Tabell 3 nedan*. Drygt 60 % av dem som avslutat sin inskrivningsperiod har fått ett arbete. Bland dem som gått en arbetsmarknadsutbildning är det vanligare att deltagarna fått en tidsbegränsad anställning. En relativt sett större andel deltagare i allmänt anställningsstöd har fått fortsatt anställning hos samma arbetsgivare; dessa personer har ju redan en anställning som alltså sedan förlängs. Relativt få deltagare i de två programmen har lämnat arbetsförmedlingen för att gå vidare till reguljära studier. Det är också ovanligare att personer som deltagit i anställningsstöd och arbetsmarknadsutbildning avaktualiserats vid arbetsförmedlingen för att kontakten har upphört eller av s k ”annan orsak”.

²⁰ Kvinnor som sedan deltar i något av de två utbildningsprogrammen har i genomsnitt tio fler dagar i arbetspraktik innan än vad de manliga programdeltagarna har.

I ett avseende skiljer sig mönstren i utfallet för allmänt anställningsstöd och arbetsmarknadsutbildning åt. Det är något fler bland dem som deltagit i allmänt anställningsstöd som har avslutat den inskrivningsperiod som studeras: knappt 80 % att jämföra med 69,5–75,5 % av deltagarna i de andra fyra programmen. Det finns skillnader mellan utfallet för män och kvinnor. Generellt sett kan man säga att män i något högre utsträckning avaktualiserats till arbete. Kvinnor är relativt sett oftare kvar i förmedlingens register alternativt har lämnat registret för att börjar studera, p g a att kontakten upphört²¹ eller av ”annan orsak”.

²¹ Tidigare undersökningar har visat att en stor andel av dem som avaktualiserats p g a att kontakten har upphört har fått ett arbete (Bring & Carling 2000).

Tabell 3 Orsaken till att inskrivningsperioden avslutades²²

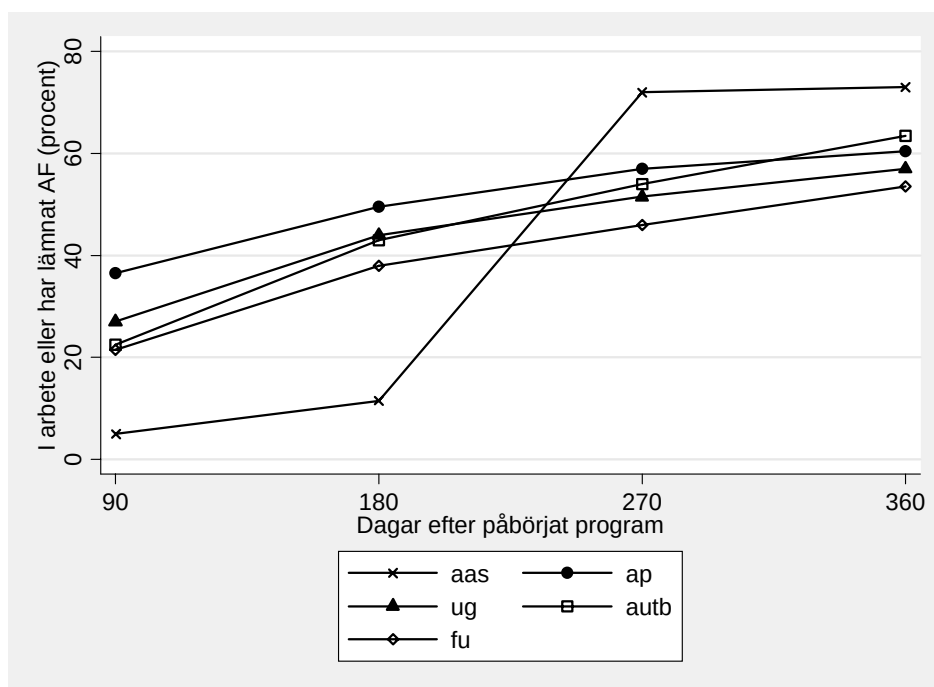
	<i>Allmänt anställ- ningsstöd</i>	<i>Arbets- praktik</i>	<i>Ungdoms- garantin</i>	<i>Arbetsmarknads- utbildning</i>	<i>Förberedande utbildning</i>
Fått arbete	23 %	12 %	9,5 %	28 %	13 %
Fått tidsbegränsad anställning	11,5 %	21,5 %	18,5 %	24 %	17 %
Fått fortsatt anställning hos samma arbetsgivare	29 %	7 %	5 %	9 %	6 %
Samhall	–	0,15 %	0,09 %	0,02 %	0,09 %
Annan orsak	5 %	9,5 %	10,5 %	4,5 %	10,5 %
Kontakten upphört	8 %	14 %	17 %	7,5 %	13,5 %
Annan utbildning än arbetsmarknadsutbildning	4 %	10,5 %	12,5 %	2,5 %	9,5 %
Åter remitterande myndighet, t ex Försäkringskassan eller socialtjänst	–	–	–	–	0,01 %
Inte avaktualiserad i oktober 2005	19,5 %	24,5 %	27 %	24,5 %	30,5 %
Antal personer	2 538	10 796*	21 960**	4 123	11 821***

Källa: AMV:s databas Händel. Populationen är samtliga 20–24-åringar som börjat delta i något av de fem programmen ovan under januari–oktober 2004. *Åtta observationer felkodade, **Sju observationer felkodade. ***Två observationer felkodade.

²² Den inskrivningsperiod då man deltog i något av de fem program som vi analyserar.

3.2.2 Vad gör deltagare i de fem programmen en tid senare?

Ett andra sätt att mäta utfall är att undersöka vad en person som har deltagit gör en tid senare. I den här analysen läggs främsta vikten vid att tiden som inskriven vid arbetsförmedlingen ska vara så kort som möjligt. Här undersöks om en person har arbete enligt arbetsförmedlingens register eller har lämnat registren 90, 180, 270 och 360 dagar efter att programmet påbörjades. Långa program "låser in" dem som deltar på så sätt att de under tiden inte söker arbete lika intensivt och därför i mindre utsträckning lämnar arbetsförmedlingen. De har därför, åtminstone på kort sikt, ett "sämre" utfall i form av andel deltagare som lämnar arbetsförmedlingens register.



Figur 1 Andelen programdeltagare som är i arbete eller som har lämnat arbetsförmedlingen

Andelen personer som inte längre är inskrivna vid arbetsförmedlingen eller som har ett arbete enligt förmedlingens register stiger successivt med tiden – oberoende av vilket program vi studerar, se *Figur 1*. Personer som inte längre är inskrivna kan t ex arbeta eller studera. Deltagarna i allmänt anställningsstöd

är i större utsträckning kvar på förmedlingen efter 90 och 180 dagar efter programstart i jämförelse med dem som deltagit i de andra programmen.²³ Efter 270 och 360 dagar har detta emellertid ändrat sig. Då är andelen personer som lämnat arbetsförmedlingen eller har arbete enligt registren något högre bland dem som varit anställda med anställningsstöd: drygt 70 % att jämföra med 53–63 % bland deltagarna i den andra fyra programmen. När deltagarna i allmänt anställningsstöd slutat delta lämnar de i större utsträckning arbetsförmedlingens register, se *Tabellbilaga*.²⁴ Män har lämnat förmedlingens register över huvud taget i större utsträckning än kvinnor som deltagit i allmänt anställningsstöd för ungdomar.

3.3 Sammanfattning

Män deltar i högre utsträckning i allmänt anställningsstöd för ungdomar och arbetsmarknadsutbildning än kvinnor. En annan sak som utmärker deltagarna i anställningsstöd är att fler är berättigade till a-kasseersättning än i deltagarna i de andra fyra programmen.

Deltagarna i allmänt anställningsstöd för ungdomar har en kortare arbetslöshetshistoria. Det är vanligare att programmet ligger sent i en programcykel och en anställning med allmänt anställningsstöd föregås ofta av arbetspraktik.

I några hänseenden finns det likheter mellan utfallen för allmänt anställningsstöd för ungdomar och arbetsmarknadsutbildning.

När anledningen till att en person lämnat arbetsförmedlingen undersöks visar det sig att drygt 60 % av dem som deltagit de två nämnda programmen har fått ett arbete. De som gått en arbetsmarknadsutbildning har dock i högre utsträckning fått en tidsbegränsad anställning. I jämförelse med de andra programmen är det ovanligt att deltagarna i de två lämnat förmedlingen för att kontakten upphört eller av sk "annan orsak". De som fått en anställning med allmänt anställningsstöd har emellertid oftare än dem som gått en arbetsmarknadsutbildning avslutat sin period av inskrivning på arbetsförmedlingen.

När vi studerar vad programdeltagarna gör ett antal dagar efter att de börjat delta visar sig följande mönster: Allmänt anställningsstöd för ungdomar har ett sämre utfall på kort sikt eftersom tiden i program är längre. Programmet har

²³ En relativt stor andel av dem som anställts med anställningsstöd är fortfarande kvar i programmet 90 och 180 dagar efter att de startade, se *Tabellbilaga* (Dnr 44/06, finns tillgänglig hos IFAU:s registrator)

²⁴ Tabellbilagan, med Dnr 44/06, finns tillgänglig hos IFAU:s registrator.

dock ett bättre utfall på längre sikt. Då är fler före detta deltagare i arbete enligt arbetsförmedlingens register eller har lämnat registret över huvud taget.

4 IFAU:s enkätundersökningar

I detta avsnitt redogörs för IFAU:s enkätundersökningar till arbetsförmedlingar och arbetsgivare. Resultaten från undersökningarna redovisas i *avsnitt 0* och *6*.

4.1 Arbetsförmedlingens arbete med ungdomar och allmänt anställningsstöd för 20–24-åringar

Arbetsförmedlingsenkäten har riktats till handläggarna på arbetsförmedlingen. De är de tjänstemän inom AMV som står i direkt kontakt med de arbetsökande. Arbetsförmedlarna fattar besluten om vilka arbetssökande som ska få vad inom den aktiva arbetsmarknadspolitiken. De har viss makt att utforma politiken i praktiken (se t ex Lipsky 1980, Meyers & Vorsanger 2003). Åt detta ägnas *avsnitt 0*.

Ett *första syfte* med den enkät som riktats till arbetsförmedlare är att ge ett svar på hur *implementeringen av det allmänna anställningsstödet för ungdomar* fungerat. När man ska undersöka hur ett politiskt beslut genomförts brukar det vara fruktbart att utgå från tre principiella frågor:

- *Förstår* tjänstemännen de beslut och regler som de ska förverkliga? Med andra ord: räcker den information som de fått från högre nivåer inom den organisation de jobbar, för att de ska veta vad de ska göra?
- *Kan* de genomföra besluten i praktiken? Finns det tillräckliga resurser i form av t ex personal eller budgetmedel för att besluten ska kunna genomföras på det sätt som var tänkt?
- *Vill* tjänstemännen genomföra beslutet ifråga? Det behöver inte handla om att de aktivt försöker försvåra eller förhindra att ett beslut blir verklighet. Genomförandet kan påverkas negativt av att tjänstemännen t ex saknar motivation att driva igenom en reform (Sannerstedt 1997).

För det andra ställs frågor som kan ge en bild av vilken roll arbetssökandes behov och egenskaper, samt i viss mån regler och centralt uppställda mål spelar när arbetsförmedlarna ska anvisa ungdomar mellan 20 och 24 år till olika insatser. Detta säger oss något om hur det går till när arbetsförmedlarna gör sin

bedömning av vilken insats som en individ ska ta del av: vilka faktorer som faktiskt spelar roll för deras anvisningsbeslut.

Denna s k selektion till olika insatser är intressant ur utvärderingssynpunkt. För att kunna uttala sig om ett programs effekter vill man kunna jämföra personer som genomgått en insats med personer som är så lika dem som möjligt – förutom att de *inte* tagit del av någon insats. I registerdata finns information om vissa egenskaper som kan användas för att hitta jämförbara personer. Viss information kan man emellertid inte se i data. Ett exempel på det är på vilka grunder arbetsförmedlarna anvisar arbetssökande till insatser. Genom att ställa dessa frågor för ett flertal insatser och program, bl a allmänt anställningsstöd för ungdomar, kan man se om det programmet skiljer sig från de andra.

För det tredje undersöks relationen mellan arbetsförmedlingen och arbetsgivarna. Hur använder arbetsförmedlingen anställningsstödet, hur marknadsför de t ex programmet gentemot arbetsgivare och arbetssökande?

4.1.1 Vilka arbetsförmedlingar tillfrågades och vilka svarade?

Enkäten riktades till samtliga arbetsförmedlingskontor. De kontor som hört av sig och meddelat att de inte arbetar med ungdomar eller programplaceringar har plockats bort. Enligt instruktionerna skulle frågorna besvaras av arbetsförmedlare som arbetar med ungdomar och som dessutom hade arbetat med allmänt anställningsstöd för ungdomar. Av de 269 arbetsförmedlingskontor som ingick i vårt nettourval har 219, eller 81 %, svarat på enkäten.^{25 26}

4.2 Om rekrytering och anställning av personer med anställningsstöd

I de två uppföljningar av anställningsstöden som IFAU gjorde 2000 och 2001 riktades enkäter till arbetsförmedlare och till personer som varit anställda med anställningsstöd. Eftersom arbetsgivarnas syn på anställningsstöden utgör en kunskapslucka riktas i den här rapporten en enkät till sådana som anställt med anställningsstöd.

Subventionerade anställningar ska leda till att fler anställs än vad som hade varit fallet om subventionen inte funnits. Anställningsstöden ska också ge företagen möjlighet att rekrytera personer tidigare än de annars hade haft råd att

²⁵ Av de kontor som svarat har 207 arbetat med allmänt anställningsstöd för ungdomar.

²⁶ I *Appendix* finns en kortfattad bortfallsanalys.

göra. Något som kan minska subventionerade anställningars positiva effekt på sysselsättningen är så kallade undanträngningseffekter. Undanträngning innebär att en subventionerad anställning kommer till stånd till priset av en anställning utan subvention.

Undanträngning brukar delas upp i direkt och indirekt undanträngning.²⁷

- *Direkt undanträngning* kan ta två olika former: När en arbetsgivare väljer att anställa en person med en subvention istället för en person som inte subventioneras talar man om en *substitutionseffekt*. Det innebär att personer som har svårt att få arbete anställs men till priset av att de reguljära arbetstillfällena minskar. Den positiva sidan av substitution är att en person som kanske inte kunnat få en annan anställning faktiskt får ett arbete. Om en arbetsgivare däremot skulle ha anställt samma person även utan subventionen handlar det istället om en *dödviktsförlust*. Dödviktseffekter är entydigt negativa.²⁸
- *Indirekt undanträngning* kan uppstå om arbetsmarknadspolitiska program leder till att den allmänna lönenivån stiger. Om många arbetslösa deltar i program istället för att vara öppet arbetslösa och de och deras fackliga organisationer uppfattar programmen som bättre än den öppna arbetslösheten kan det leda till att lönerna pressas uppåt. I en sådan situation minskar fackföreningarnas intresse av att hålla nere lönerna så att fler kan komma i arbete. Indirekt undanträngning kan inte studeras med de metoder som används i rapporten.

Undanträngning kan undersökas genom nationalekonomiska makrostudier. Calmfors m fl (2002) sammanställer resultaten från några sådana studier. Deras slutsats är att alla studerade undersökningar påvisar undanträngning.

²⁷ För en utförligare diskussion se Dahlberg & Forslund (2000).

²⁸ Det finns också en tredje form av direkt undanträngning. *Konkurrenssnedvridning* innebär att företag väljer billigare, subventionerad arbetskraft och därmed skaffar sig en konkurrensfördel gentemot företag som inte utnyttjat möjligheten. Konkurrensen gör därmed att arbetstillfällen trängs undan hos företag som inte utnyttjat möjligheten att anställa med subvention. En fjärde form av undanträngning innebär att kommuner använder den statliga arbetsmarknadspolitiken för att vältra över kostnader från den kommunala till den statliga budgeten (Dahlberg & Forslund, 2000).

Även enkäter har flera gånger använts för att studera substitutions- och dödviktseffekter av arbetsmarknadspolitiska insatser. En sammanställning av resultaten från ett flertal sådana undersökningar har gjorts av Calmfors m fl (2002). Samtliga enkätstudier som de studerat, utom en, visar på undanträngning. Man bör, enligt författarna, vara mycket försiktig när man uttalar sig om storleken på undanträngningen. Det finns dock en tydlig tendens i deras sammanställning: program vars innehåll liknar reguljärt arbete verkar tränga undan reguljära anställningar i större utsträckning. Alltså borde problemet vara som störst när det gäller anställningsstöd.²⁹ Den enda skillnaden mellan en anställning med anställningsstöd och ett reguljärt arbete ska vara just löne-subventionen. I fallet allmänt anställningsstöd för ungdomar handlar det också om en subventionering av personer med relativt sett korta arbetslöshetstider. Därför skulle substitutionseffekten i detta fall vara ett större problem än när det handlar om anställningar av personer med längre tider av arbetslöshet bakom sig.

I *avsnitt 6* står rekryteringen och arbetsgivarens nyttjande av anställningsstöden i fokus. Exempel på nyttjande är om arbetsgivaren tidigarelagt en rekrytering eller vågat anställa en person man inte skulle anställt annars. I enkätundersökningarna riktade till arbetsförmedlare och arbetsgivare ställs några frågor om undanträngning. Det skulle kunna ligga i de undersökta arbetsförmedlarnas – men framför allt arbetsgivarnas – intresse att ge en bild av att anställningsstödet inte tränger undan reguljär sysselsättning i särskilt stor utsträckning. En undersökning som visar på t ex dödviktsförluster kan leda till att subventionen avskaffas. Det skulle arbetsgivarna förlora pengar på och arbetsförmedlarna skulle tappa ett redskap att få ut personer i jobb. Risken finns alltså att den verkliga undanträngningen underskattas. Undanträngning har också under senare år uppmärksamats som ett problem i större utsträckning än tidigare. Det skulle kunna leda till att den uppskattade undanträngningen är lägre här än i tidigare studier. Arbetsförmedlarna skulle emellertid också kunna uppfatta substitutionseffekten som acceptabel när en person med svag ställning på arbetsmarknaden får ett jobb. Det skulle kunna motverka den första tendensen i svaren och istället göra arbetsförmedlarna mer benägna att svara att undanträngning förekommer.

I enkäterna ställs också frågor om under vilka omständigheter som anställningar med anställningsstöd kommit till stånd. Vem tar t ex initiativet till

²⁹ Detsamma gäller Nystartsjobb.

anställningen? Vad kände arbetsgivaren sedan tidigare till om den person som anställdes? Frågorna om hur de arbetssökandes rekryterades säger något allmänt om hur personer som har anställningsstöd rekryteras. I två studier från Ams (Ams 1997 & 1998) kom man fram till att risken för undanträngning ökade bl a om arbetsgivaren var den som tagit initiativet till anställningen, och om man hade flera programdeltagare på arbetsplatsen samtidigt.

Frågor ställs också om hur arbetsgivarna värderar personer anställda med subvention. Vilken arbetsförmåga anser de att den som anställdes med anställningsstöd har? Kommer arbetsgivarna att ge dem fortsatt anställning? I vilken utsträckning är de enligt arbetsgivarna likvärdiga med andra anställda?

I samband med att arbetsgivarna anställer en person med subvention har de en kontakt av något slag med arbetsförmedlingen. I viss utsträckning undersöks därför också relationen mellan arbetsförmedling och arbetsgivare: Hur har arbetsgivarna uppfattat den information som de fått från arbetsförmedlingen? Hur vanligt är det att den som anställs med anställningsstöd också praktiserat hos arbetsgivaren? Har arbetsgivaren anställt med anställningsstöd eller tagit emot praktikanter från arbetsförmedlingen tidigare? Vem som tog initiativet till anställningen säger också något viktigt om relationen mellan arbetsgivarna och arbetsförmedlingen. Är det arbetsförmedlingen som kontaktar arbetsgivarna med förslag på personer? Eller är det arbetsgivarna som kontaktar förmedlingen? Genom att jämföra svaren från förmedlare och arbetsgivare kan man skapa en bild av deras relation.

4.2.1 Vilka arbetsgivare riktades enkäten till?

Arbetsgivarna svarade på enkätfrågorna över telefon. IFAU arbetade fram enkätformuläret, intervjuerna gjordes av Skop AB.

Genom att göra en jämförelse mellan arbetsgivare som anställt unga arbetssökande med hjälp av olika anställningsstöd kan vi ge en bättre bild av vad som är specifikt för dem som anställt 20–24-åringar med allmänt anställningsstöd. Därför väljer vi att rikta frågor även till arbetsgivare som anställt 25–32-åringar med allmänt anställningsstöd såväl som till arbetsgivare som anställt arbetssökande mellan 20 och 32 år med förstärkt anställningsstöd.

Personer mellan 25 och 32 år är en intressant jämförelsegrupp eftersom de är unga men inte kan ta del av allmänt anställningsstöd förrän efter en tolv månader lång inskrivning. Det är också intressant att jämföra med arbetsgivare som anställt personer med förstärkt anställningsstöd som är en högre grad av subvention.

3 000 arbetsgivare valdes ut ur Ams register – 1 000 från varje urvalsgrupp. För en närmare beskrivning av hur arbetsgivarna valdes ut se *Appendix*.

De svar som arbetsgivare som anställt 20–24-åringar med allmänt anställningsstöd har gett jämförs med de svar som arbetsgivare som anställt 25–32-åringar med allmänt anställningsstöd och 20–32-åringar med förstärkt anställningsstöd. Om det finns några skillnader mellan hur de olika grupperna svarat redovisas det i analysen i *avsnitt 6*.

4.2.2 Vilka arbetsgivare svarade?

I det urval som Skop AB fick av Ams fanns kontaktuppgifter till 2 993 arbetsgivare. Av de 2 114 arbetsgivare som nåtts för en telefonintervju svarade 1 708 på våra frågor, svarsfrekvensen är alltså 57 %.³⁰ Intervjuerna genomfördes under perioden augusti–september 2006. Mer information om urval och svarsfrekvens finns i *Appendix*.

Som framgår av *Tabell 4* är de allra flesta företagen som svarat på våra frågor små – nästan 60 % har högst 10 anställda – och verksamma inom privat sektor (93 %). Statistik från Ams tyder på att de privata företagen är överrepresenterade; enligt Ams utgjorde ”enskilda företag” 56 % av de arbetsgivare som anställt någon med anställningsstöd under 2005.^{31 32}

I den enkätundersökning riktad till deltagare i anställningsstöd som gjordes av IFAU 2001 var andelen som arbetade hos privata arbetsgivare också hög, 70 %. Hälften av deltagarna arbetade på arbetsplatser med mellan en och nio anställda (Lundin 2001).³³

³⁰ Arbetsgivarna var indelade i tre olika urvalsgrupper. Till två grupper riktades ett enkätformulär om allmänt anställningsstöd och till den tredje riktades ett formulär med frågor om förstärkt anställningsstöd.

³¹ På motsvarande sätt torde offentliga arbetsgivare vara underrepresenterade. Enligt Ams var 18 % av kommuner och 11 % av statliga myndigheter som anställde med anställningsstöd 2005 (Ams 2006b). En tänkbar förklaring till att relativt få av dem som svarat på frågorna är kommuner kan vara kontaktuppgifterna i data. I de uppgifter som sändes till Skop AB fanns organisationsnummer på kommunnivå. Alltså kan Skop ha nått kommunerna centralt men där saknade man kunskap om vilka rekryteringar med anställningsstöd som gjorts på exempelvis förskolor eller vårdcentraler.

³² Eftersom data inte innehåller uppgifter om sektorstillhörighet och antal anställda gällande arbetsgivare som inte svarat på frågorna i enkäten är det inte möjligt att göra någon ordentlig bortfallsanalys.

³³ Man bör vara medveten om att ett obundet slumpmässigt urval av deltagare ger olika storleks- och sektorsfördelning av företagen än om man skulle göra ett obundet slumpmässigt urval av arbetsgivare.

Tabell 4 Arbetsgivarnas storlek och sektor

<i>Antal anställda</i>	<i>Andel</i>	<i>Sektor</i>	<i>Andel</i>
1–10	59,5 %	Privat	93 %
11–20	16,5 %	Statlig	0,8 %
21–50	13,5 %	Kommun	2,5 %
51–100	6 %	Landsting	0,2 %
101–250	3 %	Organisation eller förening	2,5 %
251–500	1 %	Annat	1 %
500–	0,5 %		
Vet ej	–		0,5 %
Totalt	100 %		100 %
	(1 698)		(1 708)

Antal svar inom parentes

5 Arbetsförmedlingens arbete med ungdomar och anställningsstöd

Detta avsnitt bygger på den arbetsförmedlarenkät som IFAU genomfört under maj-juni 2006. Genomförandet studeras och allmänt anställningsstöd jämförs med andra program för ungdomar mellan 20 och 24 år.

5.1 Vem anvisas till vad?

En arbetsförmedlare ska när han eller hon beslutar om vilken eventuell insats som kan bli aktuell för arbetssökande ta hänsyn till en rad saker, exempelvis regelverket och centralt uppställda målsättningar. Förmedlarna har dock också en viss frihet att göra egna bedömningar när de fattar sina beslut. Men går det att urskilja några generella mönster i vad de säger påverkar dem? För att försöka hitta några sådana mönster har det i enkäten ställts frågor om hur några utvalda faktorer – exempelvis att en person tillhör en prioriterad grupp – påverkar vilket beslut förmedlarna fattar.

Tabell 5 Faktorer som påverkar sannolikheten att ta del av olika program. Hur påverkas sannolikheten att ta del av nedanstående av att:

personen	Allmänt anställnings stöd	Arbets- praktik	Ungdoms- garantin	Arbets- marknads- utbildning	Förbere- dande utbildning	Ingen insats
tillhör en prioriterad grupp	Mycket ökad (45,5 %)	Mycket ökad (49 %)	Mycket ökad (47,5 %)	Mycket ökad (36,5 %)/ Lite ökad (41,5 %)	Mycket ökad (40 %)/ Lite ökad (39,5 %)	Mycket minskad (41 %)
är motiverad	Mycket ökad (60 %)	Mycket ökad (60,5 %)	Mycket ökad (50 %)	Mycket ökad (67 %)	Mycket ökad (58,5 %)	–
har sökt arbete aktivt	Mycket ökad (42,5 %)	Mycket ökad (39,5 %)/ Ingen betydelse (35,5 %)	Ingen betydelse (41 %)	Mycket ökad (36,5 %)	Mycket ökad (34,5 %)/ Ingen betydelse (36,5 %)	Ingen betyd- else (34 %)
”står nära arbets- marknaden”	Mycket ökad (29 %)/ Ingen betydelse (33 %)	Ingen betydelse (28,5 %)	Ingen betydelse (31,5 %)	Lite minskad (28 %)	Lite minskad (26 %)/ Mycket minskad (25 %)	–
inte har a-kassa	Ingen betydelse (88,5 %)	Ingen betydelse (86,5 %)	Ingen betydelse (76,5 %)	Ingen betydelse (76,5 %)	Ingen betydelse (90,5 %)	Ingen betyd- else (69 %)
inte bedöms stå till arbets- marknadens förfogande	Mycket minskad (54,5 %)	Lite minskad (18 %)/ Mycket minskad (19 %)	Mycket minskad (38 %)	Mycket minskad (68 %)	Mycket minskad (49,5 %)	Mycket ökad (30 %)
Arbets- förmed- lingens budget är ansträngd	Ingen betydelse (33,5 %)/ Lite minskad (29 %)	Lite minskad (35 %)	Ingen betydelse (38,5 %)	Lite minskad (33 %)/ Mycket minskad (29 %)	Lite minskad (33,5 %)/ Mycket minskad (31,5 %)	Ingen betyd- else (23 %)

	<i>Allmänt anställnings stöd</i>	<i>Arbets- praktik</i>	<i>Ungdoms- garantin</i>	<i>Arbets- marknads- utbildning</i>	<i>Förbere- dande utbildning</i>	<i>Ingen insats</i>
personen						
de formella	Mycket	Mycket	Mycket	Mycket	Mycket	–
kraven i	minskad	minskad	minskad	minskad	minskad	
regelverket	(82 %)	(73,5 %)	(63,5 %)	(83,5 %)	(80 %)	
är inte						
uppfyllda						

Inom parentes anges andel svar med det redovisade svarsalternativet. Alla redovisade andelar är de mest frekventa svarsalternativen.

Här handlar det alltså om hur en viss faktor påverkar sannolikheten att arbetsförmedlaren låter en person ta del av ett visst program. Allmänt anställningsstöd för ungdomar är i fokus för den här rapporten. För att kunna uttala oss om det programmet är det en fördel att vi har något att jämföra svaren för anställningsstödet med. Därför har samma frågor ställts för flera olika program som ungdomar mellan 20 och 24 år ofta deltar i (se *avsnitt 3*).

Arbetsförmedlarnas svar är konsistenta i tre fall: Sannolikheten att ta del av de fem programmen ökar mycket om en arbetssökande är *motiverad att delta* i insatsen ifråga. Att en arbetssökande *inte har arbetslöshettersättning* har ingen betydelse. Sannolikheten att ta del av någon aktiv insats minskar mycket om de *formella kraven i regelverket inte är uppfyllda*.

Om en ung arbetssökande *tillhör en prioriterad grupp*³⁴, t ex är långtidsarbetslös eller utomnordisk medborgare, ökar sannolikheten mycket för att han eller hon får ta del av insatserna allmänt anställningsstöd, arbetspraktik och ungdomsgarantin. Det verkar dock ha något mindre betydelse när det gäller de två utbildningsinsatserna arbetsmarknadsutbildning och förberedande utbildning. Sannolikheten att en person inte tar del av någon insats alls minskar mycket om individen tillhör en prioriterad grupp.

Att *stå nära arbetsmarknaden* ökar sannolikheten mycket att ta del av anställningsstöd men minskar sannolikheten att ta del arbetsmarknadsutbildning eller förberedande utbildning lite. Det saknar däremot betydelse för sannolikheten att få ta del av arbetspraktik eller ungdomsgarantin. I Riksrevisionens (2006) undersökning instämde nästan 75 % av arbetsförmedlingarna i hög eller i viss grad till påståendet att ungdomar som står längre ifrån arbetsmarknaden i högre grad anvisades till Ungdomsgarantin än till andra program. Det resultatet kan sägas vara konsistent med svaren på denna fråga.

³⁴ Förutom att han eller hon är en ungdom.

Att en ung person varit *aktiv i sitt arbetssökande* ökar sannolikheten att ta del av en insats mycket. Däremot saknar det betydelse för om en person anvisas till ungdomsgarantin eller inte får ta del av någon aktiv insats alls. Man skulle ha kunnat förvänta sig att det skulle ha ökat sannolikheten för att en person inte skulle få ta del av någon insats alls, dvs aktiva arbetssökande skulle enligt förmedlarnas bedömning klara sig utan hjälp från förmedlingen. Att det saknar betydelse för deltagande i ungdomsgarantin är däremot mer anmärkningsvärt. Om det är så att de som står längre ifrån arbetsmarknaden inte heller söker särskilt många jobb kan det resultat från Riksrevisionen som redovisades i stycket ovan vara konsistent med arbetsförmedlarnas svar i den här undersökningen. Slutsatsen av svaren på de två frågor som redovisats här närmast är då att ungdomsgarantin är en insats för dem som inte anses passa så bra i de andra programmen.

Att en person *inte bedöms stå till arbetsmarknadens förfogande* minskar som förväntat sannolikheten att ta del av någon aktiv insats mycket. Antagligen eftersom man gör bedömningen att personerna behöver hjälp någon annanstans ifrån. Svarsfördelningen för arbetspraktik skiljer sig från de andra eftersom en lika stor andel förmedlare menar att det minskar sannolikheten lite. Arbetspraktik kan också användas i arbetsprovande syfte vilket kan vara förklaringen till hur svaren fördelat sig.

Att *arbetsförmedlingens budget är ansträngd* verkar inte spela en så stor roll. Det är särskilt tydligt för allmänt anställningsstöd och ungdomsgarantin. En period i allmänt anställningsstöd belastar inte budgeten i särskilt stor utsträckning eftersom deltagarna i programmet får lön från det företag som anställt dem.³⁵ Intressant är att ett kärvat budgetläge saknar betydelse för om en person tar del ungdomsgarantin eller inte. Det kan bero på att målgruppen enligt regelverket ska ges någon form av åtgärd inom nittio dagar, om inte av arbetsförmedlingen så av kommunen. Men anställningsstöden som undantag får personer som deltar i program under tiden aktivitetsstöd motsvarande sin arbetslöshetsersättning. De ungdomar som deltar i ungdomsgarantin får aktivitetsstöd endast om de kvalificerat sig till arbetslöshetsersättning, annars står kommunen för deras försörjning. Sannolikheten att en person tar del av arbetspraktik minskar lite medan arbetsmarknadsutbildning och förberedande

³⁵ Subventionen betalas direkt till arbetsgivaren via en kreditering från arbetsgivarens skattekonto och berör inte heller arbetsförmedlingens budget. Det finns dock en maximal summa som AMV får bevilja i skattekreditering för anställningsstöd som fördelas via budgeten.

utbildning verkar något mer budgetkänsliga. De tre sista programmen belastar budgeten i form av aktivitetsstöd till deltagarna och i fallen arbetsmarknadsutbildning och förberedande utbildning belastar det även anslaget för upphandling av arbetsmarknadsutbildning.³⁶ Förklaringen till att vissa program påverkas av en ansträngd budget och andra inte, verkar helt enkelt ha att göra med i vilken mån de belastar förmedlingens budget.

Generellt sett kan man säga att de faktorer som förmedlarna tillfrågats om oftare påverkar sannolikheten att ta del av allmänt anställningsstöd positivt. När det gäller arbetsmarknadsutbildning och förberedande utbildning är deras påverkan relativt sett inte lika positiv. De faktorer som vi frågat om i enkäten spelar en liknande roll för allmänt anställningsstöd för ungdomar som för de andra programmen, det finns dock två undantag: Att en person anses stå nära arbetsmarknaden har större positiv betydelse för allmänt anställningsstöd. Att arbetsförmedlingens budget är ansträngd har mindre betydelse för allmänt anställningsstöd. Ungdomsgarantin är det program som i några avseenden skiljer sig från de andra. Flera av de faktorer vi frågat om har i flera fall inte haft betydelse, t ex hur aktivt den arbetssökande söker arbete eller om arbetsförmedlingens budget är ansträngd eller inte.

Den analys som gjorts är en grov sammanställning av resultaten. De andelar som redovisas i tabellen är de största enskilda svarsandelarna. I vissa fall har en klar majoritet svarat det svarsalternativ som redovisas men ibland är det tydligt att svaren är mer spridda över de olika alternativen. När arbetsförmedlarna i nästan samma utsträckning har svarat två olika alternativ har det redovisats i tabellen. Fastän analysen är grov kan resultaten ge värdefulla fingervisningar om en process som vi inte har mycket kunskap om.

5.2 Genomförandet av allmänt anställningsstöd för ungdomar

5.2.1 Informationen till arbetsförmedlingen

Sannolikheten för att ett beslut ska bli verklighet på det sätt som politikerna menat är större om arbetsförmedlarna tycker att reglerna runt omkring är tydliga och handläggarna inte upplever att de saknar någon information. Arbetsförmedlarnas uppfattning om den information om allmänt anställnings-

³⁶ Se t ex Ams (2005).

stöd för ungdomar som de nåtts av säger något om vilka förutsättningarna är för att de ska veta eller förstå hur de ska arbeta.

Tabell 6 Hur tydligt är regelverket om allmänt anställningsstöd för ungdomar?

<i>Svarsalternativ</i>	<i>Hur tydligt är regelverket om AAS för ungdomar?</i>	<i>Har skillnaden i anvisningsregler mellan de två varianterna på AAS varit tydlig?</i>
Tydligt	77 % (157)	74 % (154)
Varken tydligt eller otydligt	20,5 % (42)	18 % (37)
Otydlig	1,5 % (3)	6 % (12)
Ingen åsikt	1 % (2)	2 % (4)
Totalt	100 % (204)	100 % (207)

Antalet svar anges inom parentes

Arbetsförmedlarna verkar inte i allmänhet uppleva att reglerna om allmänt anställningsstöd för ungdomar utgör något stort problem. Majoriteten, 77 %, av dem som svarat på enkäten tycker att regelverket är tydligt medan endast 1,5 % anser att det är otydligt. Siffrorna är likartade för skillnaden mellan vilka som kan anvisas till de två varianterna av allmänt anställningsstöd (se Tabell 6). 15 % har saknat åtminstone viss information, men det är bara få som saknat mycket information. De som saknat information har i sina kommentarer framför allt efterlyst ett riktat informationsblad om anställningsstöd för ungdomar. Andra menar att det kan vara svårt att avgöra vad som kan räknas in i eller bort från kvalifikationstiden på sex månader. En annan oklarhet är vilka försäkringar som måste tecknas av en arbetsgivare som inte täcks av något kollektivavtal.

Liknande resultat erhöles i Lundin (2001). Då menade 77 % att det varit mycket eller ganska lätt att avgöra vilka arbetssökande som är behöriga till allmänt anställningsstöd för ungdomar. Det verkar emellertid som att arbetsförmedlarna saknar mer information om allmänt anställningsstöd för ungdomar än vad de saknade om allmänt anställningsstöd i allmänhet. I Lundin (2001) svarade 8 % av förmedlarna att de saknade information eller att det varit för lite

information av något slag. Det kan jämföras med de 15,5 % som i den här rapporten menar att det saknats åtminstone viss information.

I jämförelse med aktivitetsgarantin är reglerna om allmänt anställningsstöd tydligare och informationen mer utförlig. I Fröberg & Persson (2002) ställdes samma frågor som i denna rapport och då saknade 45 % av förmedlarna åtminstone viss information medan 31 % tyckte att reglerna var tydliga.

5.2.2 Nås hela målgruppen?

Ungdomar har i genomsnitt kortare inskrivningstider vid arbetsförmedlingen än övriga grupper (Forslund & Nordström Skans 2006). Eftersom de är nya på arbetsmarknaden kan man förvänta sig att de i lägre utsträckning än andra arbetssökande är berättigande till arbetslöshetsersättning. Därmed försvinner en stark drivkraft att se till att inte bli avregistrerad från arbetsförmedlingens register under en kortare tidsperiod.

Tabell 7 Hur vanligt är det att ungdomar inte är behöriga till allmänt anställningsstöd p g a tillfälliga avbrott i inskrivningstiden på Af trots att de i realiteten varit arbetslösa i sex månader eller mer?

<i>Svarsalternativ</i>	<i>Andel (antal)</i>
Mycket vanligt	18 % (37)
Ganska vanligt	46 % (96)
Ganska ovanligt	30 % (62)
Mycket ovanligt	3 % (6)
Ingen åsikt	3 % (6)
Totalt	100 % (207)

Antalet svar anges inom parentes

Eftersom allmänt anställningsstöd kräver en obruten inskrivningstid kan man anta att det finns ungdomar som inte kan ta del av programmet fastän de i praktiken varit arbetslösa i sex månader. En majoritet, 64 % av arbetsförmedlarna menar att detta är en vanlig situation, se *Tabell 7*. Det finns alltså ungdomar

som i praktiken tillhör målgruppen för allmänt anställningsstöd men som inte kan ta del av programmet eftersom de formellt sett inte lever upp till kraven.³⁷

5.2.3 Anser arbetsförmedlarna att anställningsstödet är en bra insats?

Genom att fråga arbetsförmedlarna om de anser att mer eller mindre resurser borde läggas på ett program kan man få en bild av hur väl förmedlarnas önskemål och bedömningar ligger i linje med centrala prioriteringar och finansiella medel. Framför allt tas här fasta på rankingen mellan de olika programmen.

Tabell 8 Bör mer eller mindre resurser läggas på följande insatser för arbetssökande mellan 20 och 24 respektive mellan 25 och 29 år?*

	2024-åringar			25-29-åringar		
	Mer	Varken mer eller mindre	Mindre	Mer	Varken mer eller mindre	Mindre
Hjälp med jobbsökande	81 % (174)	18 % (39)	0 % (0)	70 % (128)	13 % (24)	1 % (2)
Arbetsmarknads-utbildning	63 % (134)	33 % (71)	3,5 % (7)	59 % (107)	23,5 % (42)	0,5 % (1)
Allmänt anställningsstöd	55 % (118)	42 % (90)	2,5 % (5)	55 % (99)	29 % (52)	0 % (0)
Arbetspraktik	51,5 % (109)	46 % (97)	1,5 % (3)	54 % (97)	28 % (51)	1,5 % (3)
Förberedande eller orienterande utbildning	39 % (125)	40 % (86)	2 % (4)	59 % (107)	30 % (53)	2 % (3)
Ungdomsgarantin	26 % (54)	60 % (125)	9 % (18)	–	–	–
Aktivitetsgarantin	7 % (15)	51 % (106)	19 % (40)	7 % (13)	45 % (81)	15,5 % (28)

Antalet svar anges inom parentes. Svartalternativen var: mycket mer, lite mer, varken mer eller mindre, lite mindre, mycket mindre samt ingen åsikt. Eftersom "ingen åsikt" exkluderats så summerar inte raderna till 100 %.

³⁷ Arbetsförmedlarna kan endast göra undantag från regeln om minsta inskrivningstid om avbrottet har varit p g a sjukdom (SFS 1997:1275).

Ungdomar mellan 20 och 24 har på flera sätt en särställning som arbetssökande vid arbetsförmedlingen. Vi har också undersökt i vilken utsträckning förmedlarna anser att arbetssökande som är unga men ändå inte räknas som ungdomar – personer mellan 25 och 29 år – borde ta del av AMV:s olika program och insatser. Skiljer det sig på något sätt från vad de anser att 20–24 åringarna borde få mer eller mindre av?

Framför allt skulle förmedlarna vilja ha mer till resurser att ge de arbets-sökande *hjälp med jobbsökande*, se *Tabell 5*. Arbetsförmedlarnas värdering av allmänt anställningsstöd utmärker sig inte på något särskilt sätt men programmet rankas tämligen högt både för 20–24-åringar och för 25–29-åringar. Med undantag för aktivitetsgarantin och ungdomsgarantin menar förmedlarna i allmänhet att det borde läggas mer resurser på de olika insatserna. Aktivitetsgarantin är det enda programmet som en relativt stor andel anser att det borde läggas mindre resurser på.

I allmänhet skiljer sig mönstren i svaren inte åt mellan åldersgrupperna. Arbetsförmedlarna anser dock att 25–29-åringar i högre utsträckning borde ta del av *mer* förberedande utbildning relativt de andra programmen: 59 % vill ge 25–29-åringar mer av programmet att jämföra med att 39 % anser att 20–24-åringar borde få mer.

Tabell 9 Hur bra är anställningsstöd för ungdomar med avseende på ungdomars möjlighet att hitta ett arbete som inte är subventionerat?

	<i>Bättre</i>	<i>Likvärdigt</i>	<i>Sämlre</i>	<i>Ingen åsikt</i>
Arbetspraktik	61 % (127)	10 % (20)	22 % (46)	6,5 % (14)
Ungdomsgarantin	68 % (140)	10 % (21)	11 % (22)	11 % (24)
Arbetsmarknads- utbildning	44 % (91)	9 % (19)	37,5 % (78)	9,5 % (20)
Förberedande eller orienterade utbildning	68 % (140)	9 % (19)	11 % (23)	12 % (25)

Antalet svar anges inom parentes.

Arbetsförmedlarna anser i hög utsträckning att allmänt anställningsstöd är ett bättre verktyg för att få ungdomar i reguljärt arbete än arbetspraktik, ungdomsgarantin och förberedande utbildning, se *Tabell 6*. Däremot är skillnaden gentemot arbetsmarknadsutbildning relativt liten: 6,5 procentenheter fler tycker att det programmet är bättre än andelen som tycker att det är sämlre än allmänt

anställningsstöd för ungdomar. Att jämföra med 39 procentenheters skillnad för arbetspraktik respektive 57 procentenheter för förberedande utbildning.

Sammanfattningsvis kan man alltså säga att arbetsförmedlarna är positiva till allmänt anställningsstöd för ungdomar.

5.3 Sammanfattning

De faktorer som vi frågat om i enkäten spelar en liknande roll för sannolikheten att ta del av allmänt anställningsstöd för ungdomar som för de andra programmen som studerats. Det finns dock två undantag: Att en person anses stå nära arbetsmarknaden har större positiv betydelse för allmänt anställningsstöd. Att arbetsförmedlingens budget är ansträngd har mindre betydelse för allmänt anställningsstöd. Generellt sett kan man säga att de faktorer som förmedlarna tillfrågats om oftare påverkar sannolikheten att ta del av allmänt anställningsstöd positivt.

Reglerna för allmänt anställningsstöd uppfattas som tydliga. I jämförelse med aktivitetsgarantin är regelverket om den här insatsen tydligare och utförligare.

Arbetsförmedlarna gör en positiv värdering av allmänt anställningsstöd i förhållande till andra insatser för unga arbetssökande. Framför allt aktivitetsgarantin, men även ungdomsgarantin, värderas lägre. Det är tydligt att förmedlarna önskar lägga mer resurser på att hjälpa unga arbetssökande, framför allt 20–24-åringar, med jobbsökande.

6 Arbetsgivarna och anställningsstöden

Arbetsgivarna är en central part när det gäller subventionerade anställningar. I avsnittet finns information t ex om rekryteringen av personer med anställningsstöd, om någon skulle ha anställts även om subventionen inte funnits, och om arbetsgivarna anser att dem de anställt har samma arbetsförmåga som andra nyanställda. Resultaten baseras på enkätundersökningar till arbetsgivare och arbetsförmedlare. Något som man som läsare bör hålla i minnet är att de två olika respondenterna till viss del uttalar sig om olika grupper av anställningsstödsdeltagare. Arbetsförmedlarnas svar gäller enbart för allmänt anställningsstöd för ungdomar. Arbetsgivarnas gäller för 20–32-åringar som anställts med allmänt eller förstärkt anställningsstöd. Det handlar inte heller om något

obundet slumpmässigt urval av arbetsgivare, vilket också minskar jämförbarheten.

Resultaten från arbetsgivarenkäten har brutits ned på urvalsgrupper. Skillnaderna är generellt sett små, i vissa fall har de dock bedömts vara så stora att de tas upp i analysen.

6.1 Kände arbetsgivaren till den som anställdes med subventionering?

Om det är vanligt att den som anställs redan är känd hos arbetsgivaren kan man tänka sig att risken är större för att samma person skulle ha anställts även utan subvention. För att få information om arbetsgivarens kännedom om den som anställdes med anställningsstöd har frågor ställts om vem som tog initiativ till anställningen och om personen ifråga tidigare varit anställd eller praktikant hos arbetsgivaren. Vi arbetsförmedlingens och arbetsgivares syn på hur programmet kom till stånd.

Tabell 10 Vem tar enligt arbetsförmedlingen vanligtvis det första initiativet till att en arbetssökande mellan 20 och 24 år ska ta del av allmänt anställningsstöd?

Svarsalternativ	Andel (antal)
Arbetsförmedlingen	65 % (140)
Den arbetssökande	7,5 % (16)
En arbetsgivare	15,5 % (33)
Arbetsförmedlingen eller en arbetsgivare	5 % (11)
Arbetsförmedlingen, den arbetssökande eller en arbetsgivare	3,5 % (7)
Totalt antal svar	207

Antalet svar anges inom parentes

Enligt arbetsförmedlarna är det vanligtvis arbetsförmedlingen som tar det första initiativet till att en arbetssökande ungdom ska ta del av allmänt anställningsstöd, se *Tabell 10*. Endast 15 % av dem menar att en arbetsgivare vanligtvis gör det. I Lundin (2000) ställdes samma fråga till arbetsförmedlarna och svaren följde då i stort sett samma mönster. I den undersökningen var det

emellertid två gånger så vanligt som i denna undersökning att förmedlarna menade att arbetsgivarna tagit initiativet.

Arbetsgivarna verkar dock ha en annan syn på rekryteringen. Enligt dem var det vanligast att den person som anställdes tog initiativet; detta svarsalternativ fick 34 % av svaren, se *Tabell 11*. Det andra vanligaste svarsalternativet var att arbetsgivaren kontaktat arbetsförmedlingen och därifrån fått ett tips på en person.

Tabell 11 Vem tog enligt arbetsgivaren initiativet till anställningen?

<i>Svarsalternativ</i>	<i>Andel (antal)</i>
Den som anställdes	34 % (579)
Ni som arbetsgivare kontaktade den som anställdes	22 % (373)
Ni som arbetsgivare kontaktade Af som i sin tur tipsade er om vem ni kunde rekrytera	26,5 % (452)
Af kontaktade er med tips på en person	9,5 % (163)
Annat sätt	5 % (86)
Vet ej	3 % (52)
Totalt	100 % (1 705)

Antalet svar anges inom parentes.

Arbetsgivare och arbetsförmedlare ser vid en första anblick inte ut att vara överens. Svaren är emellertid inte oförenliga. Skälen till att de ger olika bilder av hur rekryteringen gått till kan vara flera. Förmedlingen känner inte till allt som händer i kontakten mellan arbetsgivare och arbetssökande. Arbetsgivarnas uppskattning av andelen ungdomar som själva initierat sin anställning är antagligen mer korrekt än arbetsförmedlingens. Avståndet mellan arbetsförmedlarnas och arbetsgivarnas uppfattningar är minst när det gäller hur stor andel anställningar med allmänt anställningsstöd för ungdomar som initierats av arbetsgivaren. Där är också arbetsförmedling och arbetsgivare de två aktiva parterna.

Arbetsförmedlarna kan uppfatta det som att man själva tagit första initiativet när arbetsgivaren fått ett tips på en person från dem. Arbetsförmedlarna

informerar också i högre utsträckning ungdomarna själva om att de uppfyller kraven för att kunna få en anställning med allmänt anställningsstöd än man själva aktivt marknadsför subventionen mot arbetsgivare, se *Tabell 20*. Ur arbetsförmedlarnas perspektiv är det kanske förmedlingen som tagit första initiativet när en arbetssökande som de informerat använder behörigheten till anställningsstöd i marknadsföringen av sig själv. Om man skulle räkna också dessa två svar från arbetsgivarna som möjliga initiativ från arbetsförmedlingen skulle skillnaden minska mellan den bild som tecknas av arbetsgivare och den som tecknas av förmedlare.

Arbetsförmedlare och arbetsgivare kan också ha tolkat innebörden i frågan annorlunda, de kan t ex ha lagt tonvikten vid olika aspekter. För arbetsförmedlingen kan det ha varit naturligt att fokusera på vem som tog initiativet till att anställningen skulle *subventioneras* medan arbetsgivaren fokuserat på anställningen i allmänhet.

6.1.1 Har arbetsgivarna tidigare erfarenheter av dem de anställt?

Den person som anställt med anställningsstöd kan vara känd av arbetsgivaren sedan tidigare. Personen ifråga kan ha varit anställd tidigare eller kan ha haft arbetspraktik innan han eller hon blev anställd. En stor del av de kontakter som knyts på arbetsmarknaden knyts genom informella kanaler snarare än via t ex jobbannonser eller arbetsförmedlingen (se t ex Jansson 2001).

Tabell 12 Har den som anställdes varit anställd eller praktiserat på arbetsplatsen vid något tidigare tillfälle?

<i>Svarsalternativ</i>	<i>Har den som anställdes varit anställd tidigare?</i>	<i>Har den som anställdes praktiserat på arbetsplatsen?</i>
Ja, med samma arbetsuppgifter som nu	9,5 % (161)	37 % (627)
Ja, men med andra arbetsuppgifter än nu	3 % (51)	3 % (61)
Nej	86,5 % (1 473)	58 % (985)
Vet ej	1 % (19)	2 % (32)
Totalt	100 % (1 704)	100 % (1 705)

Antalet svar anges inom parentes.

De allra flesta arbetsgivarna, 86,5 %, svarar att den person som de anställt med anställningsstöd *inte* varit anställd vid något tidigare tillfälle, se *Tabell 12*. Knappt 10 % har haft personen ifråga anställd tidigare med samma arbetsuppgifter som under anställningen med anställningsstöd. Tidigare arbetsmarknadspolitisk forskning har visat att arbetslösa ofta återanställs hos en tidigare arbetsgivare (Jansson 2002). Det verkar alltså inte gälla för unga deltagare i anställningsstöd. En något större andel av unga anställda med förstärkt anställningsstöd har tidigare varit anställda hos arbetsgivaren med samma arbetsuppgifter.

När *deltagarna* i allmänt och förstärkt anställningsstöd i en tidigare uppföljning fick denna fråga svarade en knapp femtedel, alltså något fler, att de tidigare arbetat hos samma arbetsgivare med samma arbetsuppgifter (Lundin 2001). Endast 9 % av dem som svarade på IFAU:s deltagarenkät var dock 24 år eller yngre. Resultaten i den här undersökningen gäller endast för unga arbetsökande som ännu inte haft så lång tid att skaffa sig arbetslivserfarenhet. Detta kan förklara skillnaderna i resultat i de två undersökningarna.

Drygt 35 % av de arbetsgivare som intervjuats har haft den anställda som praktikant med samma arbetsuppgifter. Majoriteten av arbetsgivarna säger dock att den anställda inte praktiserat på arbetsplatsen.

Tabell 13 Har den som anställdes tidigare erfarenheter av liknande arbetsuppgifter från andra arbetsplatser?

<i>Svarsalternativ</i>	<i>Antal (andel)</i>
Ja	41 % (699)
Nej	54,5 % (926)
Vet ej	4,5 % (79)
Totalt	100 % (1 704)

Antalet svar anges inom parentes.

Relevanta erfarenheter kan man inte bara skaffa sig på den arbetsplats där man anställts. Den som anställts kan också ha erfarenheter av liknande arbetsuppgifter från annat håll. Enligt arbetsgivarna har 41 % av dem de anställda med anställningsstöd arbetat med liknande saker hos någon annan arbetsgivare, se *Tabell 13*. I Lundin (2001) menade 41 % av *deltagarna* i allmänt och förstärkt

anställningsstöd att de arbetat hos en annan arbetsgivare med liknande arbetsuppgifter. Nivån är alltså densamma i de båda undersökningar trots att respondenterna i Lundin (2001) är äldre och därför haft längre tid på sig att skaffa sig relevanta erfarenheter.

6.2 Vilken slags anställning erbjöd arbetsgivaren?

En anställning med anställningsstöd behöver inte vara tills vidare utan arbetsgivarna kan välja att anställa på prov eller under en begränsad tid (SFS 1997:1275). För att få en bild av hur vanligt det är att arbetsgivarna utnyttjar möjligheten att pröva den anställdes arbetsförmåga genom att ge honom eller henne en prov- eller tidsbegränsad anställning frågade vi arbetsgivarna vilken anställningsform de anställt med.

Tabell 14 Vilken sorts anställning fick den person som anställdes med anställningsstöd när han eller hon rekryterades?³⁸

<i>Svarsalternativ</i>	<i>Antal (andel)</i>
Tills vidare-anställning	29 % (492)
Provanställning	50 % (855)
Vikariat	2,7 % (46)
Annan tidsbegränsad anställning	15,5 % (261)
Annan anställningsform än dem som nämnts	2 % (34)
Vet ej	1 % (17)
Totalt	100 % (1 705)

Antalet svar anges inom parentes.

Hälften av arbetsgivarna anställde på prov, se *Tabell 14*; den näst vanligaste anställningsformen var tills vidare. Andelen tills vidare-anställningar är högre när personen ifråga varit anställd hos arbetsgivaren tidigare *med samma arbetsuppgifter*: Drygt 41 % av de personerna har anställts tills vidare att jämföra

³⁸ Frågan gäller vilken sorts anställning personen hade när han eller hon anställdes – inte när intervjun görs.

med 28 % bland dem som inte varit anställda tidigare och 23,5 % bland dem som tidigare varit anställda med andra arbetsuppgifter. De som inte varit anställda tidigare är oftare anställda på prov medan de som tidigare haft andra arbetsuppgifter hos arbetsgivaren relativt ofta fått en tidsbegränsad anställning.

Resultaten i *Tabell 14* kan delas upp på ungdomar med allmänt anställningsstöd, 25–32-åringar med allmänt anställningsstöd och 20–32-åringar med förstärkt anställningsstöd. En sådan uppdelning visar att andelarna för ungdomar med allmänt anställningsstöd är de samma som de aggregerade andelarna. En fjärdedel av dem som anställt personer 25 år eller äldre med allmänt anställningsstöd anställde tills vidare att jämföra med 33,5 % bland dem som anställde med förstärkt anställningsstöd, se *Tabellbilaga*.³⁹ Det finns alltså en liten skillnad mellan urvalsgrupperna.

6.3 De arbetssökandes arbetsförmåga

Syftet med att subventionera en anställning är att förmå arbetsgivare att våga anställa en person som de misstänker kan ha lägre kompetens. Det kan handla om personer med en sämre arbetsförmåga, exempelvis p g a ett funktionshinder, men även om personer som behöver längre tid på sig för att lära sig nya arbetsuppgifter. Efter en längre tid borta från arbetsmarknaden kan en arbetssökande tappa kompetens och kanske behöva längre tid på sig att lära och bli lika produktiv som andra nyanställda. Vilken arbetsförmåga uppfattar arbetsgivarna att dem som de anställt med subvention har? Arbetsgivarna ombads jämföra dem med personer som nyligen anställts utan subvention.

Drygt 63 % av arbetsgivarna menar att deltagarna i anställningsstöd lär sig arbetsuppgifterna lika fort som eller fortare än andra nyanställda, se *Tabell 15*. En fjärdedel av de arbetsgivare som svarat menar dock att det tagit längre tid innan dessa personer kommit in i rutinerna på arbetsplatsen. Om detta är höga eller låga andelar är svårt att uttala sig om. Vad man däremot kan säga är att sett ur detta perspektiv skulle de flesta anställningsstödsdeltagare inte ha behövt subventioneras – det tog ju inte längre tid att lära upp dem än andra.

Vissa arbetsgivare har haft samma person som praktikant på företaget med *andra arbetsuppgifter än under anställningen* med anställningsstöd. När en enkel korstabulering görs mellan det och personens förmåga att lära jämfört

³⁹ Tabellbilagan, med Dnr 44/06, finns tillgänglig hos IFAU:s registrator.

med andra nyanställda ser man att det är vanligare att dessa praktikanter har behövt längre tid för att lära sig sina arbetsuppgifter än andra nyanställda.⁴⁰

Tabell 15 Jämfört med andra nyanställda – hur lång tid tog det att lära upp den person som anställts med anställningsstöd?

<i>Svarsalternativ</i>	<i>Antal (andel)</i>
Kortare tid	10,5 % (178)
Lika lång tid som andra nyanställda	53 % (900)
Längre tid	25 % (429)
Vet ej	11,5 % (196)
Totalt	100 % (1 703)

Antalet svar anges inom parentes.

De flesta arbetsgivarna menar att det inte är någon skillnad i arbetsförmåga mellan den som anställts med anställningsstöd och andra nyligen anställda, se *Tabell 16*. Men det är fem gånger fler arbetsgivare som anser att anställningsstödsdeltagarnas arbetsförmåga är mindre än antalet som anser att arbetsförmågan är större än andra nyanställdas.

När svaren från arbetsgivare från de tre olika urvalsgrupperna jämförs kan man se några små skillnader. Det är något vanligare att arbetsgivarna anser att anställda med förstärkt anställningsstöd har en mindre arbetsförmåga än andra nyanställda, det anser 24 % av dem. Bland dem som anställt 25–32-åringar med allmänt anställningsstöd är den andelen lägst: 18 %, se *Tabellbilaga*.⁴¹

⁴⁰ Andelen som behövt längre tid på sig att lära är 39 % bland dem som praktiserat med andra arbetsuppgifter. Bland dem som praktiserat med samma arbetsuppgifter eller som inte praktiserat alls är andelen 24,5 % respektive 25,5 %.

⁴¹ Tabellbilagan, med Dnr 44/06, finns tillgänglig hos IFAU:s registrator.

Tabell 16 Upplever du att det finns någon skillnad mellan den person som anställts med AS och andra nyligen anställda utan anställningsstöd?⁴²

Svarsalternativ	Antal (andel)
Arbetsförmågan är större hos den som anställts med AS	4 % (66)
Det är ingen skillnad	60,5 % (1 032)
Arbetsförmågan är mindre hos den som anställts med AS	21 % (361)
Har inga andra nyligen anställda att jämföra med	7 % (119)
Vet ej	7,5 % (125)
Totalt	100 % (1 703)

Antalet svar anges inom parentes.

6.4 Är den person som anställdes med subvention fortfarande anställd?

Anser arbetsgivarna att dem de anställt håller måttet på arbetsplatsen? Det kan man få svar på genom att fråga arbetsgivarna om de planerar att ge anställningsstödsdeltagarna fortsatt anställning. Man kan också få information om huruvida arbetsgivarna använder anställningsstöden på avsett sätt, nämligen som en möjlighet att tidigarelägga rekryteringar. Om arbetsgivarna anser att deltagarna i allmänt anställningsstöd är minst lika bra som andra nyanställda – det ansåg en majoritet (se *Tabell 15* och *Tabell 16*) – men ändå inte ger dem fortsatt anställning kan man fråga sig om anställningsstöden nyttjas enligt regeringens intentioner. Naturligtvis finns det flera skäl till att en individ inte får fortsatt anställning efter att subventionstiden är slut som inte innebär att arbetsgivaren söker efter billigare tillfällig arbetskraft. Vi frågar arbetsgivarna vilka skälen var till att de som slutat, eller de som troligen inte får fortsatt anställning, inte blev/blir kvar på arbetsplatsen.

⁴² Innan frågan ställdes lästes en definition av nyligen anställd upp för respondenten: "Med nyligen anställda menas personer som har anställts under det senaste året".

De flesta arbetsgivarna, 84,5 %, har fortfarande dem de anställt med anställningsstöd kvar på arbetsplatsen. Tre fjärdedelar av dem som är kvar på arbetsplatsen är *anställda med subvention* när intervjun genomfördes.⁴³ Majoriteten av arbetsgivarna, 71 %, säger att den person som de anställt med anställningsstöd kommer att få fortsatt anställning när tiden med subvention är över.⁴⁴

Tabell 17 Varför avslutas vissa anställningar med anställningsstöd?

<i>Svarsalternativ</i>	<i>Varför inte fortsatt anställning efter att tiden med subvention är slut?</i>
Den anställda vill/ville inte fortsätta	6 % (9)
Arbetsbrist på arbetsplatsen	27 % (40)
Otillräckliga kvalifikationer hos den anställda	29 % (43)
Annan orsak	27 % (40)
Vet ej	11 % (16)
Totalt	100 % (148)

Antalet svar anges inom parentes.

15 % av arbetsgivarna svarar att den de anställt *inte* kommer få fortsatt anställning när tiden med anställning är slut. Drygt en fjärdedel menar att det beror på arbetsbrist på arbetsplatsen medan en knapp tredjedel säger att personen ifråga inte får jobba kvar eftersom han eller hon inte var kvalificerad nog att utföra ett bra arbete, se *Tabell 17*.

När man korstabulerar frågan om den anställdes arbetsförmåga mot frågan om de kommer ges fortsatt anställning när tiden med anställningsstöd är slut blir ett intressant mönster tydligt. Det visar sig att 61 % bland dem som arbets-

⁴³ Uppdelning av resultatet på undergrupper visar att detta gäller dem som anställt unga med förstärkt anställningsstöd i större utsträckning: där är andelen, 88,5 % jämfört med 66,5 % bland de övriga. Detta är inte oväntat med tanke på att subventionen utgår maximalt under 18 månader för en anställning med förstärkt anställningsstöd men maximalt under sex månader när någon är anställd med allmänt anställningsstöd.

⁴⁴ En knapp tredjedel av arbetsgivarna sade att de inte längre hade personen kvar i anställning vid tidpunkten för intervjun. Den vanligaste, enskilda orsaken till att anställningen avslutats var att den anställda inte ville fortsätta på arbetsplatsen.

givarna menade att det tog längre tid att lära upp än andra nyanställda kommer att få fortsatt anställning. Bland dem som det tog lika lång eller kortare tid att lära upp kommer däremot 75 % att få fortsatt anställning. Skillnaden är ännu större, 28 procentenheter, mellan personer vars arbetsförmåga är mindre än andra nyanställdas och personer som har minst lika stor arbetsförmåga.

Ur ett arbetsgivarperspektiv är det naturligt att önska att de anställda ska kunna läras upp fort och vara produktiva. Tanken med en subventionering är att kompensera arbetsgivarna för att de anställer personer som till en början inte är lika produktiva, t ex behöver längre tid på sig att lära sig arbetet. Därför kan det vara problematiskt att personer som lärt sig långsammare än andra inte får fortsatt anställning. Skillnaden mellan andelarna som får fortsätta på arbetsplatsen är dock inte lika stor för dem som behövt mer tid att lära sig som för dem som bedöms ha en mindre arbetsförmåga.⁴⁵

6.5 Tränger de subventionerade anställningarna undan andra anställningar?

När arbetsgivaren skulle ha anställt någon även om anställningen inte hade subventionerats talar ekonomer om undanträngning av reguljära arbeten. Det innebär alltså att staten betalar för att få till stånd en anställning som hade kommit till stånd ändå (se *avsnitt 4.2*). I fallet allmänt anställningsstöd för ungdomar handlar det om subventionering av personer med en relativt kort arbetslöshetsperiod bakom sig.⁴⁶ Därför kan man i det här sammanhanget se det som ett större problem om en arbetsgivare skulle ha anställt ändå, även om det inte handlar om dödviktsförluster.

Frågor om undanträngning bör i första hand ställas till arbetsgivare eftersom de vet bäst vad som spelar roll när de gör en rekrytering. Att arbetsgivarna kan ha intresse av att vidden av undanträngning inte ska bli känd kan emellertid färga deras svar. Därför är det intressant att veta också hur arbetsförmedlarna uppfattar situationen. De kan tänkas ha mindre intresse av att subventionen finns kvar, särskilt om de skulle uppleva att pengarna går till personer som skulle ha anställts ändå.

En hög andel av de arbetsförmedlare som svarat på enkäten, 88,5 %, menar att undanträngning förekommer i någon utsträckning. En nästan lika stor andel,

⁴⁵ En sämre arbetsförmåga kan delvis sammanfalla med att personen lär sig nya arbetsuppgifter långsammare.

⁴⁶ Om vi jämför med kraven för de övriga anställningsstöden.

83,5 % menar att det åtminstone ibland handlar om dödviktseffekter. Svaren är tämligen jämt fördelade över ”i vissa fall” och ”något enstaka fall”. Det är en relativt sett mindre andel som menar att undanträngning respektive dödviktseffekter uppstår vid de flesta rekryteringar med allmänt anställningsstöd för ungdomar. I Lundin (2000) var andelen arbetsförmedlare som menade att undanträngning förekommer i någon utsträckning lika stor, 89,5 %, som i denna undersökning. Däremot var det två gånger så många som menade att arbetsgivaren i *de flesta fall* hade haft råd att anställa ändå. Och hälften så många som menade att det förekom undanträngning i *något enstaka fall*. Den uppföljningen var av allmänt anställningsstöd och därmed rekryteringar av personer som varit arbetslösa tolv månader eller mer. Man skulle kunna förvänta sig att undanträngning skulle vara ett större problem när personer som varit arbetslösa en relativt sett kortare tid anställs med subvention. Som nämndes i inledningen kan en delförklaring till att undanträngningen är mindre i den här studien tänkas vara att det under senare år förts en diskussion om undanträngning. Därför skulle arbetsförmedlarna nu kunna tänkas vara försiktigare med att tillstå att undanträngning förekommer. Detta är dock en hypotes som inte låter sig testas.

Resultaten från de båda enkäterna till arbetsförmedlare är emellertid svårtolkade. Det är oklart hur stor undanträngningen är då förmedlarna svarar ”i de flesta” eller ”i vissa fall”. De som svarat på enkäten kan också mena olika saker med att undanträngning förekommer i t ex ”de flesta fall”.

I *Tabell 18* ser man att arbetsgivarna uppfattning är att undanträngningen är 36 %. Av dem som säger att de skulle ha anställt även utan anställningsstöd menar 35 % att de skulle ha anställt samma person; dödviktsförlusten är alltså 12,5 % i denna undersökning.

I tidigare enkätundersökningar har arbetsgivare uppskattat att undanträngningen av rekryteringsstöd, föregångaren till anställningsstöd, också den var ca 35 %. Dödviktseffekten var när det gällde rekryteringsstödet något högre, knappt 20 % (Ams 1995 & 1998).⁴⁷ Calmfors m fl (2002) har studerat sex olika undersökningar av rekryteringsstöd, främst riktade till deltagare. De finner att undanträngningen varierar mellan 36 % och 40 %.⁴⁸

⁴⁷ För en mer detaljerad beskrivning av Rekryteringsstöd se Olli Segendorf (2003).

⁴⁸ Anxo & Dahlin (1996) undersökte generellt och riktat anställningsstöd och fann en betydligt större undanträngning, 84 % respektive 69 %. En viktig skillnad mellan dessa två stödformer och allmänt samt förstärkt anställningsstöd var att kraven på hur länge den person som anställdes

Tabell 18 Uppfattar arbetsgivarna att subventionen trängt undan reguljära anställningar?

	<i>Ja</i>	<i>Nej</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Totalt</i>
Hade ni haft råd att anställa någon utan subvention? ⁴⁹	36 % (620)	56 % (952)	8 % (132)	100 % (1 704)
Om ja, tror du att samma person hade anställts om anställningsstödet inte funnits?	35 % (216)	48,5 % (301)	16,5 % (103)	100 % (620)
Har AS gjort att ni kunnat rekrytera någon tidigare än vad som annars varit möjligt?	69,5 % (1 185)	24,5 % (419)	6 % (99)	100 % (1 703)

Antalet svar anges inom parentes

Uppdelning av resultaten på urvalsgrupper pekar på att den direkta undanträngningen skulle vara något mindre när det gäller förstärkt anställningsstöd. I gruppen arbetsgivare som anställt unga med förstärkt anställningsstöd är det fler – 63 % jämfört med 52 % respektive 53 % – som *inte* anser att de skulle ha haft råd att anställa ändå.

Personer med en sämre arbetsförmåga har i lägre utsträckning andra personer med anställningsstöd fått fortsatt anställning. Däremot är dödvikts-effekterna mindre när arbetsgivaren anställt en person som behövt längre tid att lära sig arbetsuppgifterna eller som har en mindre arbetsförmåga än andra nyanställda. Ungefär 15 % av de arbetsgivare som anställt en sådan person säger att samma person skulle ha anställts även utan subvention. Om den som anställts har minst lika god inlärnings- och arbetsförmåga som andra nyanställda skulle den andelen vara ungefär 45 %.

Ett positivt resultat för anställningsstöden är att nästan 70 % av arbetsgivarna säger att subventionen gjort att de kunna anställa någon tidigare än de annars skulle ha kunnat göra – detta är ett uttalat syfte med programmet.

6.6 Relationen arbetsgivare och arbetsförmedling

En viktig skillnad mellan anställningsstöd och andra arbetsmarknadspolitiska program är att det handlar om subventionerade *anställningar*. För att kunna anvisa någon ett anställningsstöd måste det finnas en arbetsgivare som anställer

skulle ha varit arbetslös. För att det riktade anställningsstödet skulle utgå krävdes fyra veckors arbetslöshet, för generellt ingen alls. Stöden gick till företag som utökade sin volym av anställda.

⁴⁹ Den fullständiga frågan lyder: Om ni inte hade anställt den person som anställdes med hjälp av anställningsstöd hade ni då haft råd att anställa någon på vanligt sätt – alltså utan subvention?

den arbetssökande. Arbetsförmedling och arbetsgivare deltar alltså båda i rekryteringsprocessen. Det här avsnittet handlar om några aspekter på relationen mellan arbetsförmedling och arbetsgivare. Vissa resultat visar arbetsgivarnas syn och andra arbetsförmedlingens.

6.6.1 Arbetsförmedlingens information till arbetsgivarna

När arbetsgivarna i vårt urval anställde någon med anställningsstöd hade de kontakt med arbetsförmedlingen som formellt sett beviljar subventionen. Vad tycker arbetsgivarna om den information de fick från arbetsförmedlingen? Istället för att ställa en generell fråga om information ställs två frågor om två nyckelfaktorer: Hur tydlig tyckte arbetsgivarna att informationen om vilka de kan anställa med anställningsstöd var? Vilka krav ställs på arbetsgivaren för att en anställning ska kunna subventioneras av arbetsförmedlingen?

Majoriteten av arbetsgivarna tycker att arbetsförmedlingens information varit tydlig, se *Tabell 19*. Det finns inga större skillnader mellan tydligheten i informationen om vilka krav som ställs på arbetssökande respektive arbetsgivare. En knapp femtedel anser emellertid att arbetsförmedlingens information varit ottydlig.

Själva subventionen betalas inte ut av arbetsförmedlingen utan krediteras arbetsgivarens skattekonto.⁵⁰ Tre fjärdedelar av arbetsgivarna tycker att det sätt på vilket subventionen betalas ut fungerar bra.

Tabell 19 När ni rekryterade med anställningsstöd hur tydlig var arbetsförmedlingens information om ...

	<i>Tydlig</i>	<i>Otydlig</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Totalt</i>
... vilka personer som kan anställas med anställningsstöd?	69,5 % (1 190)	17,5 % (295)	13 % (223)	100 % (1 708)
... vad som krävs av en arbetsgivare som vill anställa med anställningsstöd?	69,5 % (1 190)	19 % (322)	11,5 % (195)	100 % (1 707)

Antalet svar anges inom parentes.

⁵⁰ Den arbetsmarknadspolitiska insatsen Nystartsjobb som fr o m januari 2007 ersätter allmänt och förstärkt anställningsstöd kommer att betalas ut till arbetsgivarna på samma sätt (Proposition 2006/07:1).

6.6.2 Arbetsförmedlingens arbete för att marknadsföra allmänt anställningsstöd för ungdomar

Den tid som krävs för att en ungdom ska få allmänt anställningsstöd sänktes för att underlätta ett snabbt inträde för ungdomar på arbetsmarknaden. Hur har förändringen påverkat arbetsförmedlingens arbete? Drygt 70 % av arbetsförmedlarna menar att regelförändringen har gjort det *lättare* att hitta arbetsgivare som vill rekrytera en ungdom med allmänt anställningsstöd. En knapp fjärdedel av förmedlarna menar dock att det inte är någon skillnad gentemot innan allmänt anställningsstöd för ungdomar infördes.

Använder arbetsförmedlingen anställningsstödet aktivt som ett verktyg att marknadsföra sina arbetssökande? Enligt resultaten i *Tabell 20* är det vanligare att förmedlarna upplyser ungdomar som uppfyller kraven för att få ett allmänt anställningsstöd om det, än att de aktivt söker upp och informerar arbetsgivare. Tanken bakom är troligen att ungdomarna ska använda informationen när de marknadsför sig själva för arbetsgivare.

När man vill undersöka relationen mellan arbetsgivare och arbetsförmedlare kan det vara intressant att ställa några frågor om situationen kring rekryteringen av personer med anställningsstöd. Hur vanligt är det att en arbetsgivare har haft personer anställda med anställningsstöd eller praktikanter från förmedlingen tidigare? Har arbetsgivare ibland flera anställda med anställningsstöd samtidigt?

Tabell 20 Arbetsförmedlingens marknadsföring av allmänt anställningsstöd för ungdomar

<i>Svarsalternativ</i>	<i>Söker Af aktivt upp och informerar arbetsgivare om möjligheten att anställa ungdomar med AAS?</i>	<i>Informerar Af ungdomar som uppfyller kraven för att kunna få AAS om att de kan få en subventionerad anställning?</i>
Ofta	14 % (29)	56,5 % (117)
Ganska ofta	43 % (88)	35 % (72)
Sällan	38 % (78)	7 % (15)
Aldrig	2,5 % (5)	0 % (0)
Vet ej	2 % (4)	1,5 % (3)
Totalt	100 % (205)	100 % (207)

Antalet svar anges inom parentes

Bland de *arbetsgivare* som svarat på IFAU:s enkät hade, enligt AMV:s register, 11,5 % samtidigt flera 20–32-åringar anställda med allmänt eller förstärkt anställningsstöd, se *Tabellbilaga*.^{51 52}

Hur många arbetsgivare i urvalet har haft anställda med anställningsstöd eller praktikanter från arbetsförmedlingen vid något tidigare tillfälle? Är det vanligare att de som har flera anställda med subvention i dagsläget också haft det vid något tidigare tillfälle?

Det visar sig att en majoritet av arbetsgivarna i urvalet har haft deltagare i arbetspraktik eller anställningsstöd på arbetsplatsen också tidigare. Andelen är ungefär 15 procentenheter högre bland de arbetsgivare som när urvalet gjordes hade fler än en anställd med anställningsstöd, jfr *Tabell 21*.

Tabell 21 Arbetsgivare som har och/eller har haft flera anställda med AS eller haft praktikanter från arbetsförmedlingen

	<i>Ja</i>	<i>Nej</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Totalt</i>
Har ni vid något tidigare tillfälle haft personer med praktik eller AS från arbetsförmedlingen på arbetsplatsen?	65,5 % (1 118)	32 % (544)	2,5 % (41)	100 % (1 703)
Frågan ovan givet att arbetsgivaren just nu har flera 20–32-åringar anställda med AAS eller FAS	81 % (158)	17 % (33)	2 % (4)	100 % (195)

Antalet svar anges inom parentes

En närmare analys av resultaten i *Tabell 21* visar att bland dem som anställt fler än en person med förstärkt anställningsstöd är andelen som tidigare haft anställda med anställningsstöd eller praktikanter från arbetsförmedlingen *lägre* än bland de andra arbetsgivarna. Rent intuitivt skulle man kunna tro det motsatta: att arbetsgivare som har tidigare erfarenheter av att anställa personer med en längre tid i arbetslöshet bakom sig skulle vara mer benägna att anställa andra personer som varit arbetslösa länge. Det här resultatet antyder snarare att arbetsgivare som inte provat att anställa personer med en längre inskrivningstid i högre utsträckning ”vågar” anställa dem med en längre arbetslöshetshistoria. Detta resultat skulle dock kunna vara en följd av urvalsstrategin. De unika

⁵¹ Här kan urvalsstrategin leda till en underskattning. Större arbetsgivare har antagligen i större utsträckning flera anställda med anställningsstöd samtidigt. Dessa är troligen underrepresenterade i urvalsgrupp 2 och 3. För mer information om urvalsstrategin, se *Appendix*.

⁵² Tabellbilagan, med Dnr 44/06, finns tillgänglig hos IFAU:s registrator.

arbetsgivarna valdes ut i tre omgångar och de som anställt med förstärkt anställningsstöd valdes ut sist, se *Appendix*.

Av *avsnitt 0* framgår att 37 % av de arbetsgivare som anställt en person med anställningsstöd tidigare haft samma person som praktikant på företaget. Den som sedan anställdes utförde under praktiktiden samma arbetsuppgifter som när han eller hon är anställd med anställningsstöd. I *avsnitt 3.1.1*, *ovan* konstaterades också att det är relativt vanligt att just allmänt anställningsstöd föregås av arbetspraktik. När fokus är på relationen arbetsförmedling – arbetsgivare är det intressant att veta om praktiktiden låg i direkt anslutning till den subventionerade anställningen och när det bestämdes att praktiken skulle övergå i en anställning.

Tabell 22 Låg perioden med praktik i direkt anslutning till anställningen med anställningsstöd?

<i>Låg perioden med praktik i direkt anslutning till anställningen med anställningsstöd?</i>	<i>Andel (antal)</i>	<i>När bestämdes det att praktiken skulle övergå i en anställning med anställningsstöd?</i>	<i>Andel (antal)</i>
Ja	84 % (579)	Innan praktiken påbörjades	18 % (105)
Nej	12 % (84)	Efter att praktiken pågått ett tag	79 % (456)
Vet ej	3,5 % (25)	Vet ej	3 % (18)
Totalt	100 % (689)	Totalt	100 % (579)

Antalet svar anges inom parentes

Fler än åtta av tio arbetsgivare säger att de som praktiserat gjort det i direkt anslutning till anställningen med anställningsstöd. I en nästan lika stor majoritet av fallen togs beslutet om att praktiken skulle övergå i en subventionerad anställning efter att praktiken pågått ett tag. Detta resultat bekräftar det mönster som syntes i registerdata: arbetsförmedlingen använder arbetspraktik som en inkörsport till en anställning med anställningsstöd.

6.7 Sammanfattning

Enligt arbetsförmedlarna kommer initiativet till en anställning med anställningsstöd för ungdomar vanligtvis från arbetsförmedlingen. Arbetsgivarna menar istället att det ofta var den anställda själv som tog initiativet.

De flesta personer som anställts med subvention har inte varit anställda på samma arbetsplats vid något tidigare tillfälle. Däremot har knappt 40 % av arbetsgivarna tidigare haft den anställda som praktikant via arbetsförmedlingen.

Den vanligaste anställningsformen var provanställning, men tills vidareanställning var vanligare än att ge tidsbegränsad anställning.

Hälften av arbetsgivarna menar att det tog lika lång tid att lära upp den som anställts med subvention som andra nyanställda. Ungefär två tredjedelar menar att personer med anställningsstöd har samma arbetsförmåga som andra nyanställda. Det är emellertid fem gånger vanligare att arbetsgivarna menar att arbetsförmågan hos den de anställda är mindre än andras, jämfört med andelen som anser att arbetsförmågan var större än andras.

De flesta arbetsgivarna uppger att den de anställda fortfarande är kvar på arbetsplatsen, majoriteten är fortfarande kvar i anställningsstöd. Några har dock redan lämnat arbetsplatsen när intervjun görs.

Bland de arbetsgivare som fortfarande har sin anställda kvar på arbetsplatsen med subvention säger tre fjärdedelar att personen kommer få stanna kvar. Om personen inte kommer vara kvar beror det oftast på att det var arbetsbrist på företaget eller på att personen visat sig ha otillräckliga kvalifikationer för att sköta arbetsuppgifterna.

Bland dem som bedömts ha en sämre arbetsförmåga får färre fortsatt anställning. Det gäller även till viss del personer som det tagit längre tid att lära upp.

Både arbetsgivare och arbetsförmedlare menar att personer skulle ha anställts även om allmänt anställningsstöd för ungdomar inte funnits. Eftersom frågorna är annorlunda utformade i de två undersökningarna är det dock svårt att jämföra undanträngningens storlek. Enligt arbetsgivarna är undanträngningen 36 %.

Den storlek på undanträngning som arbetsgivarundersökningen visar på är i stort sett densamma som i tidigare undersökningar. Dödviktsförlusterna är dock något lägre i den här studien. Dödviktsförlusterna är mindre när de anställda, enligt arbetsgivarna, har en mindre arbetsförmåga. Det är intressant att notera

att det är vanligare att personer som anställts med förstärkt anställningsstöd har en mindre arbetsförmåga än andra nyanställda.

Anställningsstöden har enligt 70 % av arbetsgivarna gjort det möjligt att rekrytera vid en tidigare tidpunkt än vad som annars varit möjligt.

Knappt 70 % arbetsgivarna ansåg att arbetsförmedlingens information om vem som kunde anställas och vilka krav som ställs på en arbetsgivare för att en subventionering ska vara möjlig var tydlig. Tre fjärdedelar av arbetsgivarna ansåg att det sätt som subventionen betalas ut fungerar bra.

Det är vanligare att arbetsförmedlarna informerar 20–24-åringar om att de uppfyller kraven för att få ett allmänt anställningsstöd än att de aktivt söker upp och informerar arbetsgivare. Detta kan möjligen vara en delförklaring till att arbetsgivarna anser att det är vanligt att den som anställdes initierat en anställning med anställningsstöd.

Arbetsgivarna har ibland flera anställda med anställningsstöd samtidigt. Enligt registeruppgifter hade drygt en tiondel av arbetsgivarna i IFAU:s urval en annan anställd med subvention när urvalet gjordes. En majoritet av de arbetsgivare som svarat på enkäten har tidigare haft personer med praktik via förmedlingen eller anställningsstöd på arbetsplatsen. Bland dem som hade flera anställda med anställningsstöd när urvalet gjordes var detta vanligare.

Bland dem som haft dem de anställt som praktikanter hade 84 % praktiserat i direkt anslutning till anställningen. Beslutet om anställning togs oftast efter att praktiken pågått ett tag. I knappt en femtedel av fallen var beslutet om anställning emellertid redan fattat när praktiken påbörjades.

7 Avslutande diskussion

Allmänt anställningsstöd för ungdomar mellan 20 och 24 år ska hjälpa ungdomar tillbaka till arbetsmarknaden snabbare. De som deltar skiljer sig inte i någon större utsträckning från ungdomar i andra program. Det är dock något vanligare att de kvalificerat sig till a-kasseersättning, vilket kan tolkas som att de står närmare arbetsmarknaden. Utmärkande för anställningsstödet är att det ofta sätts in senare under en arbetslöshetsperiod. Programmet föregås av fler andra program än fyra andra insatser som ungdomar ofta tar del av. Utfallet är något bättre på lång sikt⁵³: ungdomar som haft en anställning med anställnings-

⁵³ 270 respektive 360 dagar efter att de börjat sin anställning med anställningsstöd.

stöd har oftare avslutat sin arbetslöshetsperiod med ett arbete och de är i mindre utsträckning inskrivna på arbetsförmedlingen på sikt.

Arbetsförmedlarna är positiva till programmet. Helst skulle de vilja satsa mer resurser på att hjälpa ungdomar med deras jobbsökande men allmänt anställningsstöd faller väl ut i jämförelse med andra program. Ett program som värderas lägre är ungdomsgarantin. Arbetsförmedlarna har fått svara på frågor om hur några olika faktorer, t ex den arbetssökandes sökaktivitet, påverkar sannolikheten att en 20–24-åring får ta del av olika program. Allmänt anställningsstöd skiljer sig inte så mycket från de andra programmen; sannolikheten att delta i allmänt anställningsstöd ökar dock mer när den arbetssökande står nära arbetsmarknaden. Men ungdomsgarantin sticker också här ut: det spelar mindre roll hur aktiv den arbetssökande är eller hur nära den arbetssökande står nära arbetsmarknaden.

De flesta arbetsgivare i vårt urval, som anställt unga med allmänt eller förstärkt anställningsstöd, säger att den som de anställde inte har arbetat på arbetsplatsen tidigare. Det är dock vanligt att den som anställts har erfarenhet av arbetsplatsen eftersom anställningen ofta föregåtts av praktik. De bearbetningar av registerdata som gjorts bekräftar att allmänt anställningsstöd för ungdomar relativt ofta föregås av arbetspraktik. I de flesta fall har beslutet om att anställa tagits efter att praktiken pågått ett tag. Men i en knapp femtedel av fallen togs beslutet om att anställa redan innan praktiken påbörjades.

Anställningsstöden ska hjälpa personer med en svag ställning tillbaka till arbetsmarknaden. De flesta arbetsgivare menar att arbetsförmågan är lika stor hos anställda med anställningsstöd som hos andra nyligen anställda. De personer som arbetsgivarna menar är mindre produktiva kommer i lägre grad att få fortsatt anställning efter att tiden med subvention är slut.

En risk med subventionerade anställningar är att det inte leder till att det skapas fler arbetstillfällen, subventionen leder bara till att arbetsgivare som skulle ha anställt någon ändå väljer att anställa till rabatterat pris, s k undanträngningseffekter. Undanträngningen kan ändå vara acceptabel om arbetsgivarna anställer en person som annars inte skulle ha kunnat få ett arbete. Det är inte lätt att definiera vem som inte skulle ha kunnat få ett arbete utan subvention. Ju längre någon har varit arbetslös desto större anses risken vara för att de permanent ska vara kvar i arbetslöshet. Ungdomar mellan 20 och 24 år kan få en subventionerad anställning redan efter sex månader istället för efter tolv som personer som är 25 år och äldre. Att undanträngningen, enligt både arbetsförmedlare och arbetsgivare, är på motsvarande nivå som i tidigare undersök-

ningar är därför ett potentiellt sett större problem. Resultaten visar också att dödviktseffekterna är mindre när arbetsgivaren anställt en ung arbetssökande med förstärkt anställningsstöd. För att få ett förstärkt anställningsstöd måste den arbetssökande ha varit arbetslös 18 månader längre än för att kunna få ett allmänt anställningsstöd för ungdomar.

Allmänt och förstärkt anställningsstöd försvinner fr o m första januari 2007. Staten kommer dock att fortsätta subventionera anställningar av dem som inte har något arbete. Anställningsstöden ersätts av *Nystartsjobb*. Personer som varit sjukskrivna, varit förtidspensionerade eller inskrivna på arbetsförmedlingen i tolv månader är behöriga. Den arbetsgivare som anställer betalar ingen arbetsgivaravgift⁵⁴ under så lång tid som personen ifråga fått sin försörjning från de tre socialförsäkringssystemen, dock i maximalt i fem år. Ungdomar är kvalificerade för nystartsjobb efter sex månader som inskrivna vid arbetsförmedlingen, men subventionen utgår i maximalt ett år. Subventionsgraden i nystartsjobb är lägre men den utgår längre än allmänt anställningsstöd och kan även vara längre än förstärkt anställningsstöd. Det finns heller inget tak för hur stort subventionsbeloppet kan vara (Ams 2007a & 2007b). Likheter mellan konstruktionen av nystartsjobb och allmänt anställningsstöd för ungdomar är slående. De resultat som finns i den här rapporten bör därför kunna appliceras på Nystartsjobb för ungdomar.

⁵⁴ Arbetsgivaravgiften är 32,28 % (Ams 2007a).

Referenser

- Ams (1995), "Rekryteringsstödet resultat", Uuu 1995:1, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.
- Ams (1997), "Åtgärdernas undanträngningseffekter – en enkätstudie utifrån deltagarperspektivet", Ura 1997:12, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.
- Ams (1998), "Undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder", Ura 1998:8, Arbetsmarknadsstyrelsen, Solna.
- Ams (2003), "Förmedlingsarbete med ökat sökandansvar. Åtgärdsprogram för förbättrad sökaktivitet", 2003-09-18, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Ams (2005), "Årsredovisning 2005", Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Ams (2006a), "Återrapportering Ungdomar h. enligt regleringsbrevet för 2006, 2006-06-07, Arbetsmarknadsenheten, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Ams (2006b), "Arbetsmarknadspolitiska program. Årsrapport 2005.", Ure 2006:1, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Ams (2006c), "Kort om Arbetsförmedlingens resultat januari–september 2006", Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Ams (2007a), "Faktablad med information till arbetsgivare om Nystartsjobb", januari 2007, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Ams (2007b), "Faktablad med information till arbetssökande om Nystartsjobb", januari 2007, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Arbetsmarknadsdepartementet (1995), "Regleringsbrev avseende Arbetsmarknadsdepartementets verksamhetsområde budgetåret 1995/96".
- Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2000/01:AU5, *Ändringar i arbetslöshetsförsäkringen m.m.*
- Bring J & Carling K (2000) "Attrition and Misclassification of Drop-outs in the Analysis of Unemployment Duration", Journal of Official Statistics, vol 16, nr 4, s 321-330.
- Calmfors L, A Forslund & M Hemström (2002), "Vad vet vi om den svenska arbetsmarknadspolitikens sysselsättningseffekter?", Rapport 2002:8, IFAU, Uppsala.

- Carling K & L Larsson (2002), "Does early intervention help the unemployed youth?", Working paper 2002:10, IFAU, Uppsala.
- Dahlberg M & A Forslund (2000), "Direkta undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder", *Ekonomisk Debatt* 2000, årg 28, nr 8, s 725–733.
- Forslund A, Johansson P & L Lindqvist (2004), "Anställningsstöd – en väg från arbetslöshet till arbete?", Rapport 2004:17, IFAU, Uppsala.
- Forslund A & O Nordström Skans, "(Hur) hjälps ungdomar av arbetsmarknadspolitiska program för ungdomar?", Rapport 2006:5, IFAU, Uppsala.
- Fröberg D & K Persson (2002), "Genomförandet av aktivitetsgarantin", Rapport 2002:2, IFAU, Uppsala.
- Jansson F (2001), "Arbetsmarknaden funktionssätt", *Arbetsmarknad och Arbetsliv*, årg 7, nr 2, sommaren 2001.
- Jansson F (2002), "Rehires and Unemployment Duration in the Swedish Labour Market – New Evidence of Temporary Layoffs", *Labour*, Vol. 16, pp 311–345, 2002.
- Larsson L (2003), "Evaluation of Swedish Youth Programs", *Journal of Human Resources*, vol 38(4), 891–927.
- Lipsky M (1980), *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public service*, Russell Sage Foundation, New York.
- Lundin M (2000), "Anställningsstödens implementering vid arbetsförmedlingarna", Stencilserie 2000:4, IFAU, Uppsala.
- Lundin M (2001), "Hur fungerar anställningsstöden?", Forskningsrapport 2001:9, IFAU, Uppsala.
- Meyers M K & S Vorsanger (2003), "Street-Level Bureaucrats and the Implementation of Public Policy", i Peters G B & Pierre J (red) *Handbook of Public Administration*, Sage Publications.
- Nordström Skans O (2004), "Har ungdomsarbetslöshet långsiktiga effekter", Rapport 2004:13, IFAU, Uppsala.
- Näringsdepartementet (2005), "Regleringsbrev för budgetåret 2006 avseende Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering och anslag inom utgiftsområde 13 Arbetsmarknad", regeringsbeslut 2005-12-15.

- Olli Segendorf Å (2003), "Arbetsmarknadspolitiskt kalendarium II", Rapport 2003:9, IFAU, Uppsala.
- Proposition 1997/98:1, *Budgetpropositionen för 1998*, Arbetsmarknad och arbetsliv 14, Bilaga 14.
- Proposition 1999/2000:98, *Förnyad arbetsmarknadspolitik för delaktighet och tillväxt*.
- Proposition 1999/2000:139, *En rättvisare och tydligare arbetslöshetsförsäkring*.
- Proposition 2004/05:1, *Budgetproposition för 2005*, Arbetsmarknad 13, Bilaga 18.
- Proposition 2006/07:1, *Budgetproposition för 2007*, Utgiftsområde 13.
- Riksrevisionen (2006), "Arbetsförmedlingen och de kommunala ungdomsprogrammen", RiR 2006:14, Riksrevisionen, Stockholm.
- Sannerstedt A (1997), "Implementering. Hur politiska beslut genomförs i praktiken", i Rothstein B (red), *Politik som organisation. Förvaltningspolitikens grundproblem*, SNS Förlag, Stockholm.
- SCB (2006) http://www.scb.se/templates/pressinfo____182810.asp
- SFS 1997:1275, *Förordning om anställningsstöd*.
- SFS 2000:625, *Lag om arbetsmarknadspolitiska program*.
- SFS 2000:634, *Förordning om arbetsmarknadspolitiska program*.
- Sibbmark K & A Forslund (2005), "Kommunala arbetsmarknadsinsatser riktade till ungdomar mellan 18 och 24 år", Rapport 2005:9, IFAU, Uppsala.
- Sibbmark K & O Åslund (2006), "Vad för vem och hur gick det sen? En kartläggning av arbetsförmedlingarnas insatser för utrikes födda under 2005", Rapport 2006:11, IFAU, Uppsala.
- VIS (2005a), "Ungdomsgaranti", artikel från Arbetsmarknadsverkets intranät, publicerad 2005-06-15.
- VIS (2005b), "Arbetspraktik", artikel från Arbetsmarknadsverkets intranät, publicerad 2005-07-01.
- VIS 2005c), "Vägledning för användandet av anställningsstöd", artikel från Arbetsmarknadsverkets intranät, publicerad 2005-09-09.

- VIS (2005d), "Mål 6 – Minskning av antalen långtidsarbetslösa ungdomar", Arbetsmarknadsverkets intranät, senast uppdaterad 2005-12-29.
- VIS (2006a), "Anställningsstöd", artikel från Arbetsmarknadsverkets intranät, publicerad 2006-02-02.
- VIS (2006b), "Förberedande eller orienterande utbildningar", artikel från Arbetsmarknadsverkets intranät, publicerad 2006-01-03.
- VIS (2006c), "Arbetsmarknadsutbildning", artikel från Arbetsmarknadsverkets intranät, publicerad 2006-01-27.
- VIS (2006d), "Arbeta med ungdomar (Q), metodbeskrivning", artikel från Arbetsmarknadsverkets intranät, publicerad 2006-02-27.
- VIS (2006e), "LEDA mål och resultat 2005-12", Arbetsmarknadsverkets intranät, senast uppdaterad 2006-01-05.
- VIS (2006f), "Metoder A–Ö", Arbetsmarknadsverkets intranät, senast uppdaterad 2006-04-11.
- VIS (2006g), "Riktlinjer för verksamheten 2006", Arbetsmarknadsverkets intranät, senast uppdaterad 2005-12-22.

Appendix

Enkät till arbetsförmedlarna

Tabell A1 Bortfall arbetsförmedlarenkät

	Af i storstadslän*	Af skogslän**	Af i övrigt län***	Svars- frekvens
Har svarat	85 %	83 %	74 %	81,5 %
Har inte svarat	15 %	17 %	26 %	18,5 %
Totalt	100 % (113)	100 % (78)	100 % (78)	100 % (269)

Antalet svar anges inom parentes **Storstadslän*: Stockholms, Västra Götalands och Skåne län. ***Skogslän*: Värmlands, Dalarnas, Gävleborgs, Jämtlands, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län. ****Övriga län*: Hallands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Blekinge, Gotlands, Östergötlands, Södermanlands, Uppsala, Västmanlands och Örebro län.

Enkät till arbetsgivarna

Utgångspunkten när vi skulle välja vilka arbetsgivare som skulle intervjuas var en bruttourvalsstorlek på 3 000 intervjuobjekt. Syftet med urvalsstrategin var i första hand att kunna nå 1 000 arbetsgivare som anställt 20–24-åringar med allmänt anställningsstöd. Detta eftersom det är dem vårt uppdrag gäller. Sedan valde vi att rikta enkäten till 1 000 arbetsgivare som anställt unga arbetssökande som fyllt 25 år med allmänt anställningsstöd; arbetssökande som måste ha varit inskrivna i tolv månader istället för sex som 20–24-åringarna. Den tredje urvalsgruppen består av 1 000 arbetsgivare som anställt unga arbetssökande med förstärkt anställningsstöd. De som anställts med förstärkt anställningsstöd kunde också vara mellan 20 och 24 år gamla. Alla perioder med anställningsstöd påbörjades under det första halvåret 2006. Uppgifterna hämtades från AMV:s databas AIS.

- Urvalsgrupp 1: Ett slumpmässigt urval av 1 000 unika arbetsgivare ur gruppen 20-24-åringar med allmänt anställningsstöd. De utvalda arbetsgivarna plockades bort ur urvalsgruppen inför valet av arbetsgivare till urvalsgrupp 2.

- Urvalsgrupp 2: 1 000 unika arbetsgivare som anställt arbetssökande som är 25 år och äldre med allmänt anställningsstöd. Prioritet gavs till arbetsgivare som anställt yngre arbetssökande. Den äldsta arbetssökande som en utvald arbetsgivare anställt var 32 år. De utvalda arbetsgivarna plockades bort ur urvalsgruppen inför valet av arbetsgivare till urvalsgrupp 3.
- Urvalsgrupp 3: 1 000 unika arbetsgivare som anställt arbetssökande som är 20 år och äldre med förstärkt anställningsstöd. Prioritet ska ges till arbetsgivare som anställt yngre arbetssökande. Den äldsta arbetssökande som en utvald arbetsgivare anställt var 32 år.

Om en arbetsgivare anställt flera inom samma urvalsgrupp har den senast anställda valts ut. Om flera personer inom samma urvalsgrupp anställts samma dag så har den yngsta av dem valts ut. Om flera personer inom samma urvalsgrupp som är lika gamla har anställts på samma dag har det slumpats mellan arbetsgivarna.

Urvalet är alltså sekventiellt vilket bl a innebär att stora arbetsgivare och arbetsgivare och arbetsgivare som samtidigt har flera anställda med subvention antagligen är underrepresenterade i urvalsgrupp 2 och 3. För att enkätundersökningen skulle kunna genomföras på ett bra sätt var det nödvändigt att slänga bort redan utvalda arbetsgivare från populationen. Dels för att inte störa samma arbetsgivare flera gånger men framför allt för att arbetsgivarens svar ska gälla den rekrytering vi är intresserade av.

I datasetet finns en kolumn där det framgår hur många fler i urvalsgruppen som arbetsgivaren anställt med samma slags anställningsstöd. Dessutom finns det uppgift om hur många anställda i åldersgruppen 20–32 år med allmänt eller förstärkt anställningsstöd som totalt finns hos varje arbetsgivare.

Bruttourvalet bestod av 2 993 arbetsplatser och till dem skickades ett missivbrev. Av dem föll 28 bort eftersom brevet kom i retur till intervju-företaget. Det gick inte att finna korrekta telefonnummer till 111 arbetsplatser och de fick därför också uteslutas ur undersökningen. Detsamma gällde de 10 företag som angavs vara nedlagda/vilande. Av de kvarvarande var det 12 kontaktpersoner som förekom två gånger i urvalet och 11 intervju-personer som uppgav att de redan blivit intervjuade om undersökningens frågor. Bland övriga arbetsplatser/kontaktpersoner var 22 personer bortresta under datainsamlings-perioden, 11 var långtidsfrånvarande p g a sjukdom eller föräldraledighet och 10 personer hade alltför bristfällig kunskap om svenska språket för att kunna

intervjuas. Skop kom, trots upprepade kontaktförsök, inte i kontakt med 560 personer medan 104 personer meddelade att de inte ville delta i undersökningen. 2 114 arbetsgivare kunde nås över telefon men 406 av dem sade sig inte ha anställt någon med anställningsstöd. Totalt 1 708 arbetsgivare svarade på frågorna vilket innebär en svarsfrekvens på 57 % av bruttourvalet.

Tabell A2 Fördelning av arbetsgivarnas storlek i de olika urvalsgrupperna

<i>Antal anställda</i>	<i>Ag som anställt ungdomar med AAS</i>	<i>Ag som anställt 25–32-åringar med AAS</i>	<i>Ag som anställt 20–32-åringar med FAS</i>
1–10 anställda	60,5 %	55,5 %	63 %
11–20 anställda	16 %	18 %	16 %
21–50 anställda	14 %	13,5 %	12,5 %
51–100 anställda	6 %	6 %	5 %
101–250 anställda	2 %	5,5 %	2 %
251–500 anställda	1 %	1,5 %	1 %
Fler än 500 anställda	0,5 %	0,18 %	0,5 %
Totalt	100 % (574)	100 % (571)	100 % (553)

Antalet svar anges inom parentes

Tabell A3 Arbetsgivarnas fördelning över sektorer i de olika urvalsgrupperna

<i>Sektor</i>	<i>Ag som anställt ungdomar med AAS</i>	<i>Ag som anställt 25–32-åringar med AAS</i>	<i>Ag som anställt 20–32-åringar med FAS</i>
Privat	92,5 %	95 %	91,5 %
Statlig	0,5 %	1 %	0,5 %
Kommun	2 %	2,5 %	2,5 %
Landsting	0 %	0,17 %	0,5 %
Organisation eller förening	3,5 %	0,17 %	4 %
Annat	1,5 %	0,5 %	1 %
Vet ej	0,17 %	0,5 %	0,18 %
Totalt	100 % (576)	100 % (574)	100 % (555)

Antalet svar anges inom parentes

Tabell A4 Antalet anställda med allmänt respektive förstärkt anställningsstöd, från samma urvalsgrupp, som varje arbetsgivare hade när urvalet gjordes

<i>Antal anställda med subvention</i>	<i>Ag som anställt ungdomar med AAS</i>	<i>Ag som anställt 25–32-åringar med AAS</i>	<i>Ag som anställt 20–32-åringar med FAS</i>
1	93,5 %	94,5 %	96 %
2	5,5 %	4,5 %	3,5 %
3	0,5 %	0,17 %	0,5 %
4	–	0,5 %	–
5	0,17 %	–	–
7	0,5 %	–	–
15	–	0,17 %	–
26	–	0,17 %	–
57	0,17 %		
Totalt	100 % (717)	100 % (735)	100 % (662)

Källa: AMV:s datasystem AIS. Antalet svar anges inom parentes

Tabell A5 Totalt antal anställda med allmänt eller förstärkt anställningsstöd i åldrarna 20–32 år som arbetsgivarna hade när urvalet gjordes.

<i>Antal anställda</i>	<i>Ag som anställt ungdomar med AAS</i>	<i>Ag som anställt 25–32-åringar med AAS</i>	<i>Ag som anställt 20–32-åringar med FAS</i>
1	87,5 %	85 %	94 %
2	9,5 %	11 %	5 %
3	1 %	1 %	0,5 %
4	1 %	1 %	0,5 %
5	0,17 %	0,5 %	–
6	–	0,17 %	–
7	0,5 %	0,5 %	–
8	0,17 %	–	–
9	–	0,5 %	–
11	–	0,17 %	–
12	–	0,17 %	–
14	–	0,17 %	–
26	–	0,17 %	–
61	0,17 %	–	–
Totalt	100 % (717)	100 % (735)	100 % (662)

Källa: AMV:s datasystem AIS. Antalet svar anges inom parentes

Tabell A6 Jämförelser mellan personer som har anställts av de utvalda arbetsgivarna och samtliga som anställts med allmänt anställningsstöd för ungdomar första halvåret 2006

	Samtliga personer som anställts av en arbetsgivare i urvalet*	Samtliga deltagare mellan 20 och 24 år i allmänt anställningsstöd januari–juni 2006
Kvinna	28,78 % (432)	26,77 % (581)
Man	71,22 % (1 069)	73,23 % (1 589)
Förgymnasial utbildning	5,25 % (78)	3,46 % (75)
Gymnasial utbildning (>2 år)	12,59 % (187)	11,24 % (244)
Gymnasial utbildning (2-3 år)	61,28 % (910)	76,91 % (1 669)
Eftergymnasial utbildning (>3 år)	5,12 % (76)	3,32 % (72)
Eftergymnasial utbildning (<3 år)	15,56 % (231)	5,02 % (109)
Forskarutbildning	0,20 % (3)	0,05 % (1)

Källa:AMV:s händelsedatabas, "Händel". *Här ingår även 25–32-åringar som anställts med allmänt anställningsstöd samt 20–32-åringar anställda med förstärkt anställningsstöd. Antalet personer inom parentes

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"
- 2006:12** Fredriksson Peter & Björn Öckert "Är det bättre att börja skolan tidigare?"
- 2006:13** Sibbmark Kristina "Arbetsmarknadspolitisk översikt 2005"
- 2006:14** Wang Iris J Y, Kenneth Carling & Ola Nääs "Är kommunala sommarjobb en gräddfil till arbetsmarknaden?"
- 2006:15** Söderström Martin "Betygsintagning och elevers studieframgång i Stockholms gymnasieskolor"
- 2006:16** Johansson Kerstin "Arbetskraftsdeltagande och arbetsmarknadspolitiska program"
- 2007:1** Lundin Daniela "Subventionerade anställningar för unga – en uppföljning av allmänt anställningsstöd för 20–24-åringar"

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”
- 2006:12** Fredriksson Peter & Björn Öckert “Is early learning really more productive? The effect of school starting age on school and labor market performance”
- 2006:13** Pekkarinen Tuomas, Sari Pekkala & Roope Uusitalo “Educational policy and intergenerational income mobility: evidence from the Finnish comprehensive school reform”
- 2006:14** Wang Iris J Y, Kenneth Carling & Ola Nääs “High school students’ summer jobs and their ensuing labour market achievement”
- 2006:15** de Jong Philip, Maarten Lindeboom & Bas van der Klaauw “Screening disability insurance applications”
- 2006:16** Söderström Martin “School choice and student achievement – new evidence on open-enrolment”
- 2006:17** Johansson Kerstin “Do labor market flows affect labor-force participation?”

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”
- 2006:5** Johansson Kerstin “Empirical essays on labor-force participation, matching and trade”