

Fem vägar genom etableringen

En beskrivning av
nyanländas etableringsprocess

Elin Ennerberg

Fem vägar genom etableringen^a

En beskrivning av nyanländas etableringsprocess

av

Elin Ennerberg^b

2019-03-18

Sammanfattning

I den här rapporten beskrivs fem olika typer av vägar för nyanlända som deltar i Arbetsförmedlingens etableringsinsatser. Analysen omfattar åren 2010–2014 med fokus på etableringsreformens insatser för att inkludera nyanlända på arbetsmarknaden. Genom en kvalitativ analys av material från Arbetsförmedlingen om 181 individuella fall konstruerar jag fem typer av etableringsdeltagare och hur dessa grupper hanterar sin tid i etableringen. Genom beskrivningen visas också hur etableringsåtgärderna bygger på tidigare arbetsmarknadspolitik, med delvis nya inslag av mer kontrollerande åtgärder.

^a Rapporten bygger på författarens doktorsavhandling (Ennerberg, 2017) där en del av materialinsamlingen har finansierats av IFAU. Författaren är tacksam för värdefulla kommentarer från Sara Martinson, Katarina Thorén, Martin Lundin samt seminariedeltagare på IFAU.

^b Elin Ennerberg, elin.ennerberg@mau.se, Institutionen för Samhälle, Kultur och Identitet, Malmö Universitet.

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
1.1	Tidigare studier.....	4
1.2	Frågeställning.....	5
1.3	Etableringsåtgärderna	5
2	Metod.....	7
3	Aktiveringspolitik: Workfare och Social investering.....	10
3.1	Historik.....	10
3.2	Workfare	13
3.3	Social investering.....	13
4	Analys – en typologi över de nyanlända.....	15
4.1	Idealtyp 1: Svensklärande	15
4.2	Idealtyp 2: Frustrerade arbetssökande	16
4.3	Idealtyp 3: Vilsna etablerare.....	18
4.4	Idealtyp 4: Arbetsfinnare.....	19
4.5	Idealtyp 5: Etablerare med förhinder.....	20
4.6	Fördelning av materialet.....	23
5	Diskussion.....	24
5.1	Workfare inom etableringen.....	24
5.2	Social investering inom etableringen.....	26
6	Avslutning.....	29
	Referenser	31

1 Inledning

Den genomsnittliga tiden för etablering på arbetsmarknaden bland nyanlända invandrare från ankomsten till Sverige är ca 7–8 år (Eriksson, Hensvik, & Nordström Skans, 2017, s. 273). Etableringsreformen, som infördes 2010 av alliansregeringen, riktades till de nyanlända med syftet att förkorta tiden till etablering (Prop. 2009/10:60; SFS 2010:197; SFS 2010:409). I den politiska retoriken sjuösettes reformen som ett paradigmskifte i integrationspolitiken, där tidigare passiv och omhändertagande politik skulle ersättas av aktiv politik. Individens valfrihet och aktivt deltagande på arbetsmarknaden sågs som viktigt inte bara för att öka sysselsättningen, utan också för att öka de nyanländas egenmakt (se till exempel Borg & Sabuni, 2008; Prop. 2009/10:60; Sabuni, 2009; Ullenhag, 2010).

Vid alliansregeringens tillträde 2006 var kommunerna ansvariga för integration av nyanlända genom lokalt organiserade introduktionsprogram. De kommunala programmen skulle innehålla olika typer av arbetsmarknadsåtgärder, individuellt anpassade aktiviteter och svenska för invandrare (SFI). Introduktionsprogrammen blev dock kritiserade bland annat för bristande likvärdighet på grund av skillnader mellan hur kommunerna organiserat verksamheten, för otillräcklig kontakt mellan nyanlända och Arbetsförmedlingen och för skilda förutsättningar för manliga och kvinnliga deltagare (Integrationsverket, 2004, 2007a, 2007b, 2007c).

Genom förändringarna 2010 blev Arbetsförmedlingen ansvarig myndighet för målgruppen. Kommunerna behöll dock ansvar för SFI och fick också uppdraget att utforma samhällsorientering som en enskild insats i etableringsåtgärderna. Dessutom infördes privata aktörer, etableringslotsar, med syftet att erbjuda valfrihet och individualiserat arbetsmarknadsanpassat stöd till deltagarna (Riksrevisionen, 2014b; Sibbmark, Söderström, & Åslund, 2016).¹

Etableringstiden på två år innefattar stöd från Arbetsförmedlingen och heltidsaktiviteter som bestäms i samråd mellan deltagaren och arbetsförmedlaren. Målet är att insatserna ska anpassas efter individens tidigare erfarenheter och framtida mål på arbetsmarknaden. Aktiviteterna omfattar vanligtvis SFI i kombination med andra åtgärder såsom arbetsmarknadspraktik, subventionerat arbete, arbetsträning eller arbetsmarknadsutbildning.

Syftet med denna rapport är att beskriva fem typer av vägar för grupper inom Arbetsförmedlingens etableringsåtgärder. Med utgångspunkt i omfångsrikt och detaljerat material från Arbetsförmedlingen kartläggs och kategoriseras 181 nyanländas väg genom etableringen. Denna kvalitativa beskrivning av fem olika

¹ Etableringslotsarna avskaffades 2015 (Arbetsförmedlingen, 2015; Prop 2015/16:30).

idealtyper syftar till att öka förståelsen för gruppen nyanländas heterogenitet och olika behov. Rapporten berör främst åren 2010–2014.²

1.1 Tidigare studier

I tidigare studier om etableringsreformen har olika problem gällande samordning mellan Arbetsförmedlingen och kommuner påvisats, framförallt i det inledande arbetet med etableringsåtgärder (Arbetsförmedlingen, 2012; Qvist, 2016). Andra utvärderingar har pekat på problem med att finna individualiserade aktiviteter för målgruppen, framförallt i de tidiga etableringsinsatserna innan deltagares svenska har nått en högre nivå (Riksrevisionen, 2014a, 2014c; Statskontoret, 2012). Ett annat problem som noterats är långa handläggningstider för validering av utbildning och kunskaper (Riksrevisionen, 2014a). Många studier har också noterat det utbredda sociala stöd som getts deltagare inom etableringen, framförallt av de privata etableringslotsarna. Detta har ibland trängt undan arbetsmarknadsinriktat arbete (Riksrevisionen, 2014b; Sibbmark, Söderström, & Åslund 2016). Larsson (2015) kritiserar vidare etableringslotsarna fokus på snabba resultat som prioriteras framför deltagarnas långsiktiga mål. I en avhandling från 2017 baserad på intervjuer med deltagare i etableringen menar många av de intervjuade att de saknar stöd från Arbetsförmedlingen, framförallt i fråga om att återuppta tidigare karriären (Abdulla 2017). Arbetsförmedlingens egna uppföljningar visar att manliga och kvinnliga deltagare inom etableringen har olika möjligheter att ta del av de arbetsmarknadspolitiska insatserna, där kvinnor till exempel oftare hänvisas till utbildningsförberedande insatser och män lättare får tillgång till insatser såsom instegsjobb, nystartsjobb och arbetsmarknadsutbildningar. Män blir också oftare kallade till besök och klassificerade som ”matchningsbara” enligt studien (Cheung, 2018).

Trots kritiken har studier visat att deltagare i etableringen hade större sannolikhet att hitta arbete än deltagare i en kontrollgrupp som deltog i kommunala introduktionsprogram. De hade också högre medelinkomst än kontrollgruppen. Däremot var det en högre andel deltagare i kontrollgruppen som deltog i heltidsstudier (Andersson Joona, Wennemo Lanninger, & Sundström, 2016). En annan rapport visar att Arbetsförmedlingens arbete med målgruppen verkar ha förbättrats efterhand, där deltagare under åren 2012–2015 i större utsträckning gått vidare till arbete eller utbildning jämfört med gruppen som påbörjade etableringen 2011 (Cheung & Rödin, 2018).

² Rapporten baseras på min doktorsavhandling (Ennerberg 2017).

1.2 Frågeställning

I den här studien utgår jag ifrån följande frågeställning: *Hur kan gruppen nyanlända beskrivas och hur ser deras väg ut genom etableringstiden?* Jag använder material från Arbetsförmedlingen för att konstruera fem olika ”idealtyper” och beskriver hur dessa grupper på olika sätt hanterar och tar sig igenom etableringsåtgärderna. I tidigare studier har det framhävts att etableringspolitiken för nyanlända i stor utsträckning skiftat mot ett ”workfare”-perspektiv, med hårdare krav på nyanlända arbetslösa (Larsson, 2015). Detta tydligare arbetsperspektiv kan också ses i den politiska retoriken kring reformen (Ennerberg, 2017). Genom att närmare studera konsekvenserna av den förda politiken för målgruppen visar jag att etableringspolitiken under den studerade tiden snarare innefattar skilda politiska motiv och praktiker och i stor utsträckning bygger på tidigare arbetsmarknads- och integrationspolitik. Genom att analysera etableringsåtgärderna från de två perspektiven *workfare* och *social investeringspolitik* tydliggörs 1) hur en del av idealtyperna i större utsträckning kan ta del av sociala investeringsåtgärder, medan workfare-åtgärder används i begränsad utsträckning och 2) hur idealtyperna i olika utsträckning kan utnyttja åtgärderna inom etableringen.

1.3 Etableringsåtgärderna

Som noterats ovan blev alltså Arbetsförmedlingen ansvarig myndighet för etableringen år 2010. Mer konkret underströks vikten av betalt arbete genom ett fokus på heltidsaktiviteter, möjligheter till olika former av praktik och anställningsstöd som viktiga delar av etableringen. Etableringsersättningen utformades också med betoning på ekonomiska incitament, där betalt arbete och etableringsersättning under en period kunde kombineras³, och där frånvaro ledde till minskad ersättning (Prop. 2009/10:60, s. 105).

Därutöver betonades valfrihetsperspektivet genom införandet av etableringslotsarna, som skulle öka individens egenmakt (Riksdagens protokoll 2009/10:89). Individuella lösningar sågs som viktiga, och realiserades bland annat genom individuella etableringsplaner som skulle anpassas efter individens förmåga. Inom etableringen återfinns också möjligheter till studier och att beakta arbetsmarknadsperspektivet på lång sikt. SFI-utbildning ingår för alla deltagare, och fortsättningskursen Svenska på grundläggande nivå kan läsas inom etableringsåtgärderna. En annan möjlighet inom ramen för etableringen är att delta i

³ Denna möjlighet togs dock bort 2016 (se Prop. 2015/16:1, s 38).

arbetsmarknadsutbildning. Också högre utbildning premierades som mål för etableringslotsarna (Arbetsförmedlingen, 2010).

Inom etableringen har individer med minskad prestationsförmåga⁴ kunnat delta på 25, 50 eller 75 procent av heltid. Dessutom har det funnits möjligheter för arbetsförmedlare att inkludera förberedande aktiviteter med fokus på hälsa eller socialt stöd i individers etableringsplan. För deltagare med mer allvarliga hälsoproblem har Arbetsförmedlingen haft tillgång till specialister för utredning av vissa hälsotillstånd, samt rehabiliterande åtgärder tillgängliga för arbets-sökande i allmänhet (SFS 2010:409).

⁴ Det är värt att notera att inom det nya regelverket från 2018 (SFS 2017:820) har begreppet prestationsförmåga tagits bort, då det tidigare setts som problematiskt att bedöma prestationsförmåga. Inom andra regelverk såsom sjukförsäkringen eller arbetslöshetsförsäkringen har istället begreppet "arbetsförmåga" använts (se Melén, 2014; Ståhl & Seing, 2014).

2 Metod

Materialet som studien baseras på består huvudsakligen av data från Arbetsförmedlingen, i form av 181 individuella ”fall”. I materialet ingår individers etableringsplaner, daganteckningar från Arbetsförmedlingens interna system, samt månadsrapporter från etableringslotsar. Genom detta material har det varit möjligt att följa de nyanländas väg genom etableringstiden, till exempel vilka aktiviteter de deltagit i. Längden på de individuella fallen varierar från ca 5 sidor (i de fall individerna till exempel snabbt får ett arbete) till uppåt 120 sidor (exempelvis när Arbetsförmedlingen fört omfattande anteckningar om individers etablering och/eller individen ofta bytt aktiviteter eller etableringslotsar).⁵

Materialet togs fram av medarbetare på Arbetsförmedlingen som fick i uppdrag att samla in information om alla fall som avslutats på tre olika arbetsförmedlingskontor i Sverige under tre till fyra månader år 2013. Att fallen hade avslutats innebär antingen att personens etableringstid avslutas efter 24 månader eller att individen har haft heltidsarbete i 6 månader, gått i pension eller av andra anledningar avslutat sin etableringstid. Urvalet gjordes i samråd med Arbetsförmedlingen. Urvalet påverkades av hur många fall som skulle gå att ta fram på individuella kontor med tanke på de resurser som behövde frigöras för att arbeta med att ta fram materialet. I och med att fallen samlades in på kontor som bedömdes ha tillräckligt stort antal ärenden har analysen påverkats på så sätt att fallen i mindre grad innehåller material från mindre kommuner. Dock är det värt att notera att fallen har avslutats i de tre städerna som valts ut. Detta innebär att vissa deltagare har påbörjat sin etableringstid på en mindre ort och att viss information om etableringstid på andra orter också täcks av materialet. Däremot bör det noteras att resultaten som helhet inte kan generaliseras till hela Sverige.

Fallen har jag använt för att konstruera fem olika ”idealtyper” av vägar i etableringen, baserat på min läsning och tolkning av materialet. Typologier eller idealtyper av detta slag kan användas för att beskriva och analysera material med vissa typiska egenskaper utan att avslöja individuppgifter (Widerberg, 2002). Typologier kan också ses som ett sätt att sortera material och förenkla mönster och därigenom göra ett omfattande material mer överskådligt (McKinney, 1969). Weber (2017[1949], s. 90) argumenterar för att centralt i skapandet av idealtyper är att de karaktärsdrag som är specifika väljs ut för att tydliggöra skillnader

⁵ Eftersom materialet i många fall behandlar känsliga personuppgifter (såsom individers hälsa) har studien genomgått etikprövning, och fått godkännande av Etikprövningsnämnden i Lund. Individerna som ingår i materialet har också kontaktats via brev på lättillgänglig svenska och getts möjlighet att tacka nej till att medverka i studien. Ett fåtal individer tackade nej, och är därmed inte inkluderade i de 181 fallen.

mellan typerna.⁶ Som Weber argumenterar ska därmed idealtypen inte ses som en komplett beskrivning av verkligheten, utan bygger på att vissa drag accentueras eller förtydligas för att utgöra en analytisk konstruktion (Weber, 2017). Inom kvalitativ forskning kan idealtyperna utgöra en analysmodell som fångar in det utmärkande i varje idealtyp, men också betonar hur denna idealtyp skiljer sig från de andra idealtyperna som har skrivits fram genom analysen. I och med dessa förutsättningar bestäms antalet kategorier forskaren kommer fram till genom att det finns en strävan att dels befästa tydliga gränser mellan typerna, men också att försöka täcka hela materialet (Esaiasson m.fl, 2012). I princip skulle det alltså kunna finnas ett lika stort antal kategorier som antal fall i mitt material, men genom att skapa just idealtyper framhävs vissa grundläggande drag, snarare än en heltäckande beskrivning av alla individers vägar genom etableringen.

Idealtyperna konstruerades genom en läsning där jag började med att registrera viss information om fallen, såsom kön, ålder, etableringsort och aktiviteter individerna deltagit i. Jag gick därefter igenom dokumenten igen och antecknade en sammanfattning av varje individs etableringstid. Genom arbetet med dessa sammanfattningar kunde jag utröna vissa mönster för hur individerna genomförde etableringen. Därefter började jag skriva längre redogörelser som sammanfattade ett flertal personers vägar genom etableringstiden. Efter att ha konstruerat fem grundläggande idealtyper återvände jag till materialet, för att se hur fallen passade in på mina beskrivningar. Jag genomförde därefter mindre ändringar i idealtypbeskrivningarna, samt sorterade de individuella fallen för att se huruvida samtliga kunde passa in i en av de konstruerade idealtyperna. Jag noterade att en del individuella fall kunde passa in i mer än en kategori, men valde den kategori som bedömdes stämma in bäst efter ytterligare genomläsning.

Vid konstruktionen av idealtyper har jag letat efter ett sätt att så tydligt som möjligt beskriva processen och att fånga in de centrala aspekterna som jag har tolkat som utmärkande för de olika vägarna genom etableringsprocessen. När en deltagare till exempel har haft ett tydligt studiefokus men ändå får ett extraarbete i slutet av etableringstiden innebär det att jag har tolkat den individen som tillhörande ”studievägen”. Det som har styrt min uppdelning är alltså inte främst utfall, utan en helhetsbedömning av etableringsprocessen för ett visst fall. Sätillvida kan bedömningen ses som en övervägning av innehållet i åtgärder och de anteckningar om upplevelser och beteenden som är tillgängliga genom arbets-

⁶ En risk med att accentuera vissa egenskaper kan vara att empiriska fall som är mer komplexa inte passar in i den beskrivna typologin.

förmedlarnas/lotsarnas och i vissa fall deltagarnas egna kommentarer⁷. Som noterats tidigare, i vissa fall är det svårare att göra avvägningen.

En svaghet med metoden är att de individuella fall som innefattar utförliga beskrivningar och anteckningar i högre grad kan ha påverkat min läsning och konstruktionen av idealtyperna. Med detta i beaktning har jag försökt beskriva etableringsprocessen så detaljerat som möjligt, utan att hänvisa till personliga eller känsliga uppgifter ur materialet jag haft tillgång till. Målet har varit att idealtyperna ska kunna användas för att bidra till en större förståelse för de nyanländas olika situationer, strategier och tillgång till åtgärder inom etableringen (jfr Hansen Falkdal, 2007). En annan svaghet är att materialet framförallt bygger på kommentarer från etableringslotsar och arbetsförmedlare. Dessa aktörer kan ses som aktörer med egna intressen i etableringsprocessen snarare än neutrala kommentatorer. Intervjuer med deltagarna själva skulle sannolikt gett en annan bild av åtgärderna och processen genom etableringen. En möjlig konsekvens av att ändå använda de dokument som denna studie grundas på är till exempel att den egna verksamheten framställs som mer positiv än vad som är fallet.

Materialet täcker både in olika aktiviteter som deltagarna tar del av, men också till viss del beskrivningar av olika strategier och reaktioner som de nyanlända använder sig utav, utifrån arbetsförmedlares och etableringslotsars anteckningar. På så sätt omfattar studien både vägar genom etableringstiden, men också en skissartad beskrivning av de olika idealtyperna.

Inom ramen för en mer omfattande studie genomfördes också intervjuer med arbetsförmedlare och etableringslotsar (se Ennerberg 2017). Intervjuerna berörs inte direkt i denna rapport, men materialet och analysen av dem har i viss mån påverkat analysen och slutsatserna.

⁷ Ett fåtal fall i mitt material innehåller t.ex. epostkorrespondens från deltagaren.

3 Aktiveringspolitik: Workfare och Social investering

Etableringsreformen genomfördes som en del av mer genomgripande förändringar inom arbetsmarknadspolitiken under 2006 till 2014. I min avhandling (Ennerberg, 2017) har jag mer ingående analyserat förändringarna och hur de kan förstås i förhållande till tidigare åtgärder inom både arbetsmarknadspolitiken i stort, men också i förhållande till politik riktad till migranter på arbetsmarknaden. De politiska idéerna som lagt grunden för etableringsreformen kan analyseras på olika sätt beroende på vilka delar som prioriteras och framhävs. Snarare än en brytning med tidigare integrationspolitik har jag i avhandlingen argumenterat för att dessa åtgärder bygger på tidigare integrations- och arbetsmarknadspolitik. Syftet med detta avsnitt är att klargöra de olika politiska idéer som framhävs inom etableringsinsatserna och hur dessa kan kontextualiseras genom att peka på bredare förändringar inom arbetsmarknadspolitiken. Bakgrunden ska fördjupa förståelsen för kontexten för etableringsåtgärderna och därmed också för den empiriska analysen i rapporten.

Jag ser aktiveringspolitik som präglad av en paradox, som också noterats av andra forskare (Junestav, 2004; Morel, Palier, & Palme, 2012a; Nord, 2018). Aktivering kan både innefatta kontrollerande åtgärder, som syftar till att disciplinera individer (Besley & Coate, 1992), och åtgärder som möjliggör (åter)inträde till arbetslivet och därmed stödjer individer till att bli aktiva och autonoma individer (Bonvin & Orton, 2009). Genom att först diskutera den historiska bakgrunden och sedan de olika perspektiven *workfare* och *social investering* åskådliggörs skillnader i aktiveringspolitiken.

3.1 Historik

I dagens arbetsmarknadspolitik har arbetslöshet hos vissa ”utsatta grupper” beskrivits som en stor utmaning (se till exempel Arbetsförmedlingen, 2013, s. 93). Dessa grupper, såsom individer med låg utbildning, arbetslösa med funktionshinder, åldersgruppen 55–64 år och personer födda utanför Europa, utgör en växande del av de arbetslösa och har föranlett olika riktade arbetsmarknadsåtgärder. Den av alliansregeringen omformulerade arbetslinjen, som framförallt betonade att arbete bättre skulle löna sig, lanserades i valrörelsen 2006. Mycket av retoriken tog sin utgångspunkt i målet att minska vad som kallades utanförskapet (Alm, 2011), där individer utanför arbetsmarknaden delvis tolkades på ett nytt sätt och där målet framförallt var att inkludera fler på arbetsmarknaden (Allians för Sverige, 2006; Reinfeldt, 2006).

Allianspartierna lyckades under valrörelsen 2006 lansera en ny tolkning av arbetslinjen som innebar att arbete skulle löna sig mer (Bengtsson & Berglund,

2012), med påföljande förändringar i inkomstskatteavdrag, ersättningsnivåer och regler för A-kassan. En annan uppmärksammas åtgärd var införandet av en tidsgräns för sjukpenning med målet att öka återgång till arbete för personer efter sjukpenningperiodens slut (Nord, 2018). Frågan om hur grupper såsom sjukskrivna och förtidspensionerade utsorterats från arbetsmarknaden har rönt stor uppmärksamhet, framförallt sedan 1990-talets ekonomiska kris. Som tidigare debatter där gränser inom aktiveringspolitiken behandlats, handlar dessa diskussioner om hur arbetsförhet ska definieras och i vilken kategori arbetslösa och sjukskrivna individer ska sorteras (jfr Edling, 2005; Hetzler, Melén, & Bjerstedt, 2005; Johnson, 2010; Junestav, 2007, 2010). Alliansens användning av den nya termen utanförskap kan tolkas utifrån dessa diskussioner, där fokus skiftade från specifika och mer mätbara arbetslöshets- eller sjukskrivningstal till den bredare och mer svårdefinierbara gruppen i utanförskap (Alm, 2011; Julén, 2015).

Försöken att reformera arbetsmarknadspolitikerna kan ses som del av en bredare europeisk trend där olika aktiveringsstrategier har setts som viktiga, framförallt riktade till svagare grupper på arbetsmarknaden (de la Porte & Jacobsson, 2012; European Commission, 2003; Hornemann Møller & Johansson, 2009). Även om detta kan ses som nytt på europeisk nivå har just den svenska arbetsmarknadspolitikerna en stark tradition av just aktivering av olika grupper (Åmark, 2005; Johansson, 2001; Junestav, 2004; Lundqvist, 2015).

I ett historiskt perspektiv har arbetsmarknadspolitik i Sverige fyllt en viktig funktion både som del av en bredare ekonomisk politik och genom att framhäva vikten av individens arbetsmarknadsdeltagande (Åmark, 2005; Andersson, 2003). Under utvecklingen av den svenska välfärdsstaten under efterkrigstiden var den aktiva arbetsmarknadspolitikerna ett instrument för att bistå arbetsgivare med arbetskraft, men också för att uppfylla målet om full sysselsättning, inte minst genom Rehn-Meidnermodellen (Erixon, 1994; Lindvert, 2006; Meidner, 1998; Ohlsson & Olofsson, 1998; Olofsson & Wadensjö, 2009). Viktiga arbetsmarknadsåtgärder med målet att försörja arbetsgivare med arbetskraft var till exempel arbetsmarknadsutbildning med fokus på bristyrken samt flyttbidrag för att uppmåna arbetslösa att söka arbete på orter med behov av arbetskraft. Den aktiva arbetsmarknadspolitikerna användes också för att inkludera särskilda grupper såsom kvinnor och personer med funktionshinder på arbetsmarknaden (Lundqvist, 2015; Montan, 1988).

Under den ekonomiska krisen på 1990-talet förändrades förutsättningarna för den aktiva arbetsmarknadspolitikerna i grunden. En av de tidigare grundtankarna, nämligen att arbetssökande kunde söka jobb i andra branscher eller sektorer av ekonomin, gick inte att uppfylla i och med att den ekonomiska krisen slog hårt

mot hela den svenska ekonomin och arbetslösheten steg från 1,7 till 8,3 procent (Bergmark & Palme, 2003, s. 108-110). I och med det stora inflödet av arbetslösa till Arbetsförmedlingen förflyttades fokus från att bedriva kvalitativ arbetsmarknadsutbildning till att hantera större volymer arbetslösa samt att behålla individer i arbetskraften.

Förändringar i den ekonomiska politiken ledde till att principen om full sysselsättning övergavs (Hagberg & Jonung, 2005; Lindvall, 2011) men ackompanjerades också av försäkringar i arbetslöshetsförsäkringen. För arbetslösa personer utvecklades också fokus på individuella åtgärder och vägledning, till exempel i form av individuella handlingsplaner (Bengtsson & Berglund, 2012; Dahlstedt, 2009). Detta har setts som ett skifte från ”brist på sysselsättning till brist på anställningsbarhet” (Berglund & Bengtsson 2012, s. 27–28), där vad som tidigare sågs som samhällseliga risker istället blivit individualiserade (jfr Hacker, 2008). Med andra ord, där staten tidigare försökte uppfylla målet om full sysselsättning har individen nu ansvar för att framgångsrikt kunna konkurrera på arbetsmarknaden (Holmqvist, 2010; Sparrhoff, 2016).

En annan förändring under denna period var decentraliseringen av vissa arbetsmarknadsåtgärder, såsom ansvaret för arbetslösa ungdomar, som blev ett kommunalt ansvarsområde år 1995 (Lundin & Thelander, 2012; Sibbmark & Forslund, 2005). Arbetsförmedlingen har idag återigen ansvar för ungdomar, men kommunala arbetsmarknadsinsatser har fortsatt att spela en stor roll. Framförallt för de grupper som befinner sig långt från arbetsmarknaden, såsom individer med försörjningsstöd, är det vanligt med kommunala aktiveringsinsatser (Lundin, 2018), även om det ofta varit oklart huruvida kommunen eller Arbetsförmedlingen har huvudansvaret för de individer som deltar i åtgärderna (Panican & Ulmestig, 2017).

Migranter spelade också en stor roll under efterkrigstiden, då många rekryterades för att fylla behovet hos inhemska arbetsgivare. Under denna tid hade Arbetsmarknadsstyrelsen ansvar för migranter som kom till Sverige och myndigheten valde också ut vissa individer i flyktingläger efter arbetsförmåga och det nationella arbetsmarknadsbehovet (Thor, Lundberg, & Platzer, 2008). Migrationspolitiken var alltså under denna tid nära sammanflätad med arbetsmarknadspolitiken. Före den ekonomiska krisen under 1990-talet hade sysselsättningen hos invandrare överstigit den svenskfödda populationens, men särskilt migranter födda utanför Europa drabbades hårt under krisåren (Bevelander, 1995; Scott, 1999). År 1996 var arbetslöshetssiffran för denna grupp 17,5 procent, jämfört med knappt 7 procent för inrikes födda (Integrationsverket, 2007c, s. 29). För nyanlända betonades i introduktionsåtgärderna, som under denna tid var ett

kommunalt ansvarsområde, ”aktivt deltagande” och att arbete skulle ses som centralt för integration (Borevi, 2002; Sarstrand Marekovic, 2011).

Förändringarna i svensk arbetsmarknadspolitik kan också ses i ett bredare internationellt perspektiv. Arbetsmarknadspolitik med fokus på att öka deltagande hos arbetslösa innehåller både element av å ena sidan stöd till individer som syftar till ökad egenmakt och å andra sidan kontrollerande åtgärder som framförallt syftar till disciplinering (jfr Jensen & Pfau-Effinger, 2005; J. Newman & Tonkens, 2011). Denna dubbelhet kan ses i arbetsmarknadspolitiken historiskt med dess fokus på socialpolitik som ”produktiv” (Morel, Palier, & Palme, 2012b) även om olika aspekter framhävts mer under olika perioder (Edebalk, 2013; Junestav, 2004). Som vi ska se nedan kan två delvis parallella trender inom arbetsmarknadspolitiken tydliggöra dessa två olika sätt att utforma arbetslöshetspolitik.

3.2 Workfare

Som del av en omläggning av den ekonomiska politiken introducerades en arbetsmarknadspolitik i Storbritannien och USA under 1990-talet med benämningen *workfare* eller *work-first*, där individer var ålagda att delta i arbetsmarknadsåtgärder för att behålla rätt till ersättning, samt där ett snabbt inträde på arbetsmarknaden i regel prioriterades. Individernas eget ansvar för att hitta jobb har betonats framför statens roll i att skapa arbeten (Brodkin & Larsen, 2013; Dostal, 2007, s. 108-110; Lødemel & Moreira, 2014).

Det har funnits en hel del kritik mot *workfare*. Det som framförallt har kritiserats är de sanktioner och kontrollåtgärder som använts för att styra deltagarnas beteende (I. Newman, 2011; J. Newman & Tonkens, 2011). Vissa kommentatorer menar också att många av de aktiviteter som individer förväntas delta i upplevs som förvaringsåtgärder utan koppling till arbetsmarknaden, såsom till exempel CV-kurser eller coaching-aktiviteter (Dahlstedt, 2009; Dostal, 2007). Å andra sidan kan dessa kontrollåtgärder ses som legitimerande för arbetslöshetsförsäkringen och bidra till att öka individens ansträngningar att hitta arbete (Cordula, 2013; Hohmeyer & Wolff, 2018).

3.3 Social investering

Ett annat perspektiv som fått stor uppmärksamhet, framförallt på EU-nivå, är social investeringspolitik. Här är målet att ”investera” i individers utbildning för att stärka och underlätta inträdet på arbetsmarknaden, men också för att ge stöd i perioder av arbetslöshet (Kvist, 2015; Morel, Palier, & Palme, 2012a).

Till skillnad från *workfare*-åtgärder betonas statens roll i fråga om att till exempel tillhandahålla arbetsmarknadsutbildning, men också för att skapa en

arbetsmarknad bestående av ”bättre jobb” (Bonoli, 2012; Morel, Palier, & Palme, 2012c). Framförallt betonas utbildning av barn och unga (Esping-Andersen, 2002). I en del sammanhang understryks också vikten av att tillhandahålla olika typer av stöd, som kan anpassas till var individen befinner sig i ett *life-course*-perspektiv⁸ (Hemerijck, 2015). Individens övergångar mellan arbeten, eller temporära perioder utanför arbetsmarknaden, ska till exempel kunna hanteras med stöd från social- och arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Denna bredare tolkning av social investering skulle därmed kunna tolkas som att politiken också kan innefatta mer traditionell socialpolitik som fokuserar på försörjning och stöd för individer som befinner sig längre från arbetsmarknaden.

Det sociala investeringsperspektivet fokuserar därmed på statens roll i större utsträckning än *workfare*. Perspektivet har dock också kritiserats för att i alltför hög grad betona utbildningsinsatser istället för insatser för att reducera klasskillnader genom fördelningspolitik (Pintelon m.fl. 2013). Trots det ökade fokus på kvinnors arbetsliv, har genusperspektiv inom social investeringspolitik dock kritiserats som otillräckligt av en del kommentatorer, som menar att obetalt omsorgsarbete inte tas hänsyn till eller nedvärderas (Saraceno, 2015), samtidigt som fokus på tidiga utbildningsinsatser för barn prioriteras framför kvinnors arbetsmarknadssituation på den nuvarande arbetsmarknaden (Jensen & Pfau-Effinger, 2005).

⁸ Detta perspektiv framhäver att individers arbetsmarknadsdeltagande och välfärdssystemet bör ses utifrån ett livsförlopp där individer ofta ställas inför olika övergångar och risker. Där historiskt sett arbetsmarknadspolitik utvecklats från ett perspektiv med mäns arbete i fokus utgår *life-course* perspektivet på de förändrade villkor som präglar ett modernt arbetsliv. Genom att kvinnor i större utsträckning etablerats på arbetsmarknad krävs till exempel en uppdaterad syn på vilka villkor som styr arbetslivet; här bör också övergångar till och från föräldraledighet inkluderas. Dessutom fokuserar man i *life-course*-perspektivet på den ökade flexibilitet och förändringsförmåga som individen ställs inför i och med en förändrad arbetsmarknad. Andra perioder utanför arbetslivet på grund av arbetslöshet eller sjukdom bör också ses som potentiella risker en individ kan möta i arbetsför ålder (Bovenberg, 2007).

4 Analys – en typologi över de nyanlända

I detta avsnitt presenterar jag resultatet från den empiriska analysen i form av fem typiska kategorier. Dessa idealtyper har jag kallat i tur och ordning: *svensklärande*, *frustrerade arbetssökande*, *vilsna etablerare*, *arbetsfinnare* och *etablerare med förhinder*. Typologin täcker hela mitt material, men vissa av de individuella fallen skulle ha kunnat passa in i antingen en eller två kategorier. Genom att läsa dessa fall extra noggrant har jag ändå valt att inkludera dem i den kategori jag bedömt som mest tillämplig. Det som styrkt bedömningen är inte utfallet, utan etableringstiden som helhet. I Tabell 1 nedan visas fördelningen av idealtyperna i materialet. Efter analysen i avsnitt 4.1–4.5 visar jag också hur idealtyperna fördelar sig i förhållande till kön och ålder i avsnitt 4.6. Det är viktigt att notera att den fördelning jag diskuterar nedan inte kan generaliseras till alla etableringsdeltagare.

Tabell 1 Fem idealtyper av arbetssökande inom etableringen (n=181)

	Procent
1: Svensklärande	17
2: Frustrerade arbetssökande	24
3: Vilsna etablerare	14
4: Arbetsfinnare	28
5: Etablerare med förhinder	17
Totalt	100

4.1 Idealtyp 1: Svensklärande

Den första idealtypen, *svensklärande*, karaktäriseras av nyanlända som har studier som sitt främsta mål inom etableringen. Dessa män eller kvinnor har ofta en högre utbildning som de vill validera i Sverige. Yngre individer inom gruppen kan ha en gymnasieutbildning från hemlandet och planer på att fortsätta mot en högre utbildning i Sverige. Personerna studerade SFI på högre nivåer (C- och D-nivå) och gjorde ofta snabba framsteg. Språkutbildning i svenska kombinerades i regel med andra aktiviteter såsom yrkessvenska eller meritportföljen⁹, men

⁹ Meritportföljen var en av Arbetsförmedlingen upphandlad åtgärd där individer gavs möjlighet att delta i fördjupad yrkeskartläggning, genom att t.ex. sammanställa dokument och beskrivningar av tidigare arbetslivserfarenheter och studier.

personer inom gruppen fann ibland att dessa aktiviteter höll låg nivå och föredrog därför att studera SFI på heltid om de gavs möjlighet.

De *svensklärande* hade ofta som mål att bli klara med SFI så snart som möjligt och var inte alltid intresserade av att delta i andra arbetsrelaterade aktiviteter. Om arbetsförmedlare eller etableringslotsar föreslog praktikplatser eller deltidsjobb var en del i gruppen skeptiska till möjligheten att kombinera dessa aktiviteter med språkinläring. Andra påbörjade föreslagna praktikplatser eller deltidsjobb, eller hittade arbete på egen hand att kombinera med SFI.

Vissa inom gruppen fortsatte svenskstudier efter SFI och avslutade också gymnasiekurser i svenska för att kunna få högskolebehörighet. För de som redan hade en högre utbildning från hemlandet var det ibland tillräckligt med validering av utbildningen samt svenskkunskaper för att kunna komma in på arbetsmarknaden. Om utbildningen var svårare att validera eller applicera på den svenska arbetsmarknaden var en kortare utbildning i samma yrkesområde ett alternativ. *Svensklärande* som inte redan hade en högre utbildning fokuserade ofta på vidareutbildning inom områden där de bedömde att de hade goda arbetsmarknadsutsikter.

De nyanlända inom gruppen pratade ibland engelska och kunde därmed lättare kommunicera med sin arbetsförmedlare. De fann ofta information om lämpliga studievägar efter SFI genom sina SFI-lärare eller andra externa aktörer och informerade, snarare än rådfrågade sin arbetsförmedlare om ändrade planer. Om dessa personer på ett övertygande sätt kunde motivera sitt fokus på språkinläring, samtidigt som de inte deltog i andra arbetsmarknadsåtgärder, lät arbetsförmedlarna ofta individen bestämma, särskilt i de fall där individen gjorde stora framsteg i svenska. Mellan aktiviteter, såsom under sommaren eller i väntan på en ny kursstart efter SFI, kunde de *svensklärande* ofta delta i arbetsförberedande aktiviteter för att fylla ut etableringsplanen. De *svensklärande* fick många gånger förtroendet att i dessa perioder leta efter jobb på heltid, och däremellan rapportera till sin arbetsförmedlare.

Förutom i de fall där individerna hade anlänt i Sverige lång tid innan de påbörjade etableringen, och där de redan pratade svenska, gick ingen av personerna i mitt material vidare till högre utbildning under etableringstiden. Detta trots att de gjorde snabba framsteg inom det svenska utbildningssystemet.

4.2 Idealtyp 2: Frustrerade arbetssökande

Den andra idealtypen benämner jag för *frustrerade arbetssökande*. Här återfinns individer som hade svårt att finna en plats på arbetsmarknaden. Av de fem idealtyper jag har konstruerat är denna den mest spretiga, både i fråga om bakgrund och hur etableringsprocessen hanterades. Många tillhörde en yngre ålders-

grupp. Andra var äldre som tidigare hade arbetat i sina hemländer, ofta inom arbeten utan krav på högre utbildningen eller inom yrken som inte lätt kan appliceras på den svenska arbetsmarknaden. Många inom gruppen ville hitta ett arbete så snart som möjligt – de hade inget tydligt mål på arbetsmarknaden, utan ville jobba där jobb fanns tillgängligt.

De *frustrerade arbetssökande* kombinerade ofta SFI med yrkessvenska eller meritportföljen, men var mer intresserade av praktik eller andra typer av arbetsplatsintroduktion. De som bodde i större städer fann ofta praktikplatser eller arbete på egen hand, genom Arbetsförmedlingen eller genom etableringslotsar. Detta ledde dock oftast inte till längre perioder av lönearbete. I några fall hade personerna svårt med svenska och/eller normer på arbetsplatser. Språksvårigheter kunde vara ett problem för arbetsgivare som berättade att de fick lägga ned för mycket tid på handledning, eller att individerna gjorde för många misstag på grund av språksvårigheter. Vissa arbetsgivare noterade också att personerna hade svårigheter med tider eller bristande aktivitet på arbetet. I andra fall såg individerna arbetsgivarna som oseriösa och kände sig utnyttjade, något som ledde till konflikter och till att praktiken avslutades. Vissa arbetsgivare ville inte heller anställa på grund av för höga kostnader eller arbetsbrist.

I mindre städer deltog inte de *frustrerade arbetssökande* i arbetspraktik i samma utsträckning. De deltog istället i heltidsaktiviteter hos externa aktörer, såsom yrkessvenska och andra språkaktiviteter. En del deltagare var frustrerade på grund av en brist på arbetsmarknadsperspektiv och uttryckte att aktiviteterna upplevdes som meningslösa.

Etableringslotsar och arbetsförmedlare fokuserade ofta på att hitta praktikplatser och aktiviteter för individerna i denna grupp, såväl som att motivera dem till att delta SFI och söka jobb. De som hade deltagit i flera praktikplatser som inte lett till en anställning var ofta frustrerade och omotiverade, och uttryckte att de kände sig utnyttjade av arbetsgivare som gratis arbetskraft.

Bristen på framgång i fråga om att hitta en fast anställning ledde ofta till att de *frustrerade arbetssökande* ifrågasatte möjligheterna att hitta jobb, något som bidrog till att de istället satsade på arbetsmarknadsutbildning eller att studera SFI på heltid. I vissa fall kunde en kombination av arbetsmarknadsutbildning och yrkessvenska vara en positiv erfarenhet, särskilt om deltagarna hade ett intresse av yrkesområdet och om kursen sågs som en bra utbildning. I några fall hade personerna däremot svårt att delta på grund av språksvårigheter, eller var besvikna på kursens kvalitet och framtida arbetsmarknadsutsikter. Trots att deltagarna gjorde flera försök att komma in på arbetsmarknaden genom att prova olika vägar hade de inte alltid ett tydligt arbetsmarknadsmål vid etableringstidens slut.

4.3 Idealtyp 3: Vilsna etablerare

Den tredje idealtypen är de *vilsna etablerarna*. Gruppen består av individer som hade svårt att delta i etableringsaktiviteter och som inte gjorde tydliga framsteg under den tvååriga perioden. Denna idealtyp var snarlik de frustrerade arbetsökande. Individer i gruppen var ofta yngre och hade vanligen endast kortare utbildning från hemlandet. Ofta saknade de *vilsna etablerarna* ett tydligt mål i fråga om arbetsmarknads-etablering.

De nyanlända i den här gruppen studerade svenska kombinerat med andra arbetsmarknadsaktiviteter, såsom yrkessvenska, men gjorde långsamma framsteg. Om de bodde i en mindre kommun väntade de ofta fortfarande på en kommunplacering, och Arbetsförmedlingen arbetade inte lika aktivt med dem som med personer som redan var placerade. Dessa individer var alltså också mer osäkra om sin framtid. I mitt material hittade några boende på egen hand. Andra hade blivit placerade i mindre kommuner, men flyttade därifrån vid minst ett tillfälle under etableringsperioden.

Några deltagare i gruppen hade hög frånvaro från aktiviteter, eller deltog men beskrevs av de externa aktörerna eller SFI-lärare som oengagerade. I ett litet antal fall ledde detta till konflikter med aktivitetsanordnare. Deltagarna själva var däremot missnöjda med aktiviteterna och kommunicerade med arbetsförmedlarna att de inte såg deltagande i aktiviteterna som meningsfullt.

I vissa fall reste deltagarna i gruppen iväg utan att meddela Arbetsförmedlingen, ofta för att träffa familjemedlemmar utomlands och hantera anknytningsärenden för att samla familjen i Sverige. I dessa fall kunde frånvaron ytterligare bryta upp etableringsperioden.

En del av de *vilsna etablerarna* deltog i kortare arbetspraktik eller liknande åtgärder, som avslutades på grund av problem med tider eller andra missförstånd mellan deltagare och arbetsgivare. I andra fall var deltagarna mer engagerade i aktiviteter men saknade ett långsiktigt arbetsmarknads-mål. Utan ett tydligt mål med deltagande verkade etableringsaktiviteterna mindre meningsfulla. När deltagare och arbetsförmedlare inte verkade diskutera eller komma överens om en mer långsiktig plan kunde de två åren inom etableringen passera utan mycket uppenbar progression.

Det fanns dock fall där de *vilsna etablerarna* hade tydligare arbetsmarknads-mål som krävde ytterligare studier, och som därför valde att fokusera på SFI på heltid, men utan att göra tydliga framsteg. När arbetsförmedlare diskuterade framtida karriärmål och förklarade arbetsuppgifter eller studievägen till en viss yrkesutbildning, bytte ofta deltagaren studieväg till ett arbete med mindre krävande utbildning.

Många av individerna i denna grupp hade inte gjort tydliga framsteg efter två år. Denna grupp kan jämföras med *frustrerade arbetssökande*, men i jämförelse hade de vilsna etablerarna mindre kontakt med arbetsmarknaden inom ramen för sin etableringstid, och fann det svårt att hitta rätt utbildning eller arbete under perioden.

4.4 Idealtyp 4: Arbetsfinnare

Den fjärde idealtypen, *arbetsfinnare*, består av de individer som, utav gruppen som helhet, hade störst framgång med att hitta arbete på den svenska arbetsmarknaden, antingen i form av jobb med anställningsstöd som instegsjobb eller nystartsjobb, alternativt vanlig anställning utan stöd. Vid slutet av sin etableringstid hade de flesta inom denna kategori funnit arbete antingen i kombination med olika arbetsmarknadsprogram (såsom Jobb- och Utvecklingsgarantin eller Ungdomsgarantin), eller hade gått vidare till studier.

Ofta bodde deltagare i gruppen i en större stad, och var redan från början motiverade till att hitta jobb samtidigt som de studerade SFI. De hittade ofta jobb genom egna initiativ, ibland genom tidigare kontakter eller sitt lokala nätverk, ofta inom sektorer såsom städning eller restaurangbranschen.

Arbetsfinnarna hittade ofta arbetsplatser där de kunde bli anställda med hjälp av bidrag såsom instegsjobb. I många fall var däremot arbetsgivarna tveksamma till att anställa dem i en mer permanent anställningsform, eller i en mindre lönsam typ av bidragsanställning. Arbeten som hittades av deltagarna själva eller av etableringslotsarna ledde ofta inte vidare till en fast anställning. Efter att ha provat flera jobb och aktiviteter, kunde dessa personer dock få utökad hjälp från Arbetsförmedlingen med jobbmatchning, något som verkade leda till mer stabila anställningar. Denna service kombinerade träffar för jobbmatchning med specifika jobberbudanden eller erbjudande om intervjuer till ett specifikt jobb för individer som sågs som redo att komma in på arbetsmarknaden.

I vissa fall hade *arbetsfinnarna* bott i Sverige en längre tid innan de påbörjat sitt deltagande i etableringsåtgärderna då de väntat på uppehållstillstånd. De talade därför ofta redan svenska. De kunde få stöd av Arbetsförmedlingen i fråga om anställningsstöd, men hittade ofta nystartsjobb genom sina egna nätverk, och hade då mindre kontakt med sin arbetsförmedlare.

I ett mindre antal fall hade deltagarna tidigare utbildning och/eller arbetsmarknadserfarenhet inom ett område som de ville fortsätta med. Validering av utbildning eller praktisk validering av kompetens på arbetsplatsen kunde i dessa fall leda till att de kunde återgå till sitt tidigare yrke efter en period av intensiv svenskinläring. Arbetsförmedlare och de nyanlända hade då samma mål med etableringen och fokuserade då främst på att hitta rätt vägar för vali-

dering och utvärdering av tidigare erfarenhet, samt att identifiera lämpliga kontakter inom den nyanländas yrkesområde.

4.5 Idealtyp 5: Etablerare med förhinder

Den femte idealtypen består av nyanlända personer som hade svårigheter att delta i etableringsåtgärderna på grund av hälso- och/eller sociala problem. De påverkades ofta av detta under hela etableringsperioden, men de kunde ibland få ta del av lösningar som ledde till ökat deltagande. Jag kallar gruppen för *etablerare med förhinder*.

Personerna i gruppen deltog huvudsakligen i SFI-studier under hela perioden, även om deltagandet varierade beroende på deras personliga situation under tvåårsperioden (vissa deltog då på mindre än 100 procent i etableringen). Andra aktiviteter var meritportföljen eller yrkessvenska. I många fall kunde dock individer i denna grupp inte delta på heltid. Vissa kunde vara med i anpassade aktiviteter med särskilt hälsofokus. I andra fall deltog de på heltid genom anpassade arbetsförberedande aktiviteter som arbetsförmedlare skrev in som en del av etableringsplanen.

Arbetsförmedlare följde upp hälsoproblem och sociala problem genom Arbetsförmedlingens egna experter eller genom andra experter (såsom läkare). Om individerna hade långvariga hälsoproblem där ingen uppenbar lösning sågs, kunde Arbetsförmedlingen använda expertomdömen för att planera för ytterligare stöd och/eller anpassade aktiviteter. Till exempel kunde individerna eventuellt delta i aktiviteter om en arbetsplats anpassades till de behov som fanns. Personerna kunde också delta i arbetsträning, för att ytterligare bedöma individens prestationsförmåga. I vissa fall ledde expertomdömena, och på dessa grundade beslut från Arbetsförmedlingen, till konflikter om deltagaren inte accepterade bedömningen eller utlåtandet. I dessa fall såg individen ofta sin hälsosituation som hinder till all typ av arbete, medan det medicinska utlåtandet specificerade att prestationsförmågan var över 25 procent (gränsen till att inte kunna delta i etableringsaktiviteterna). I ett fåtal fall sågs prestationsförmågan som så begränsad eller obefintlig att personens etableringsplan avslutades och deltagaren istället fick övergå till kommunens socialtjänst.

Många av *etablerarna med förhinder* upplevde hälsoproblem eller relaterade sociala problem som var en direkt konsekvens av traumatiska erfarenheter av krig och konflikter. I dessa fall behövde de ofta kombinera SFI-studier på en låg intensitet med andra aktiviteter som syftade till att öka individens välmående på lång sikt. Ibland kunde deltagare ta del av arbetspraktik med målet att pröva olika yrkesområden eller att öva språkkunskaper på en arbetsplats. För personer som haft en viss karriär som blivit avbruten, på grund av flykten och som ännu hade

många år som yrkesarbetande framför sig, verkade anpassningen till denna förändring särskilt svår.

När deltagarna i gruppen fokuserade på familjemedlemmar som inte kommit till Sverige kunde deltagande i etableringsaktiviteter ses som extra problematiskt. Etableringsperioden kunde avbrytas om de reste för att träffa familjemedlemmar. Dessutom var hanteringen av sociala frågor relaterade till bostad, skilsmässor, skolgång och så vidare särskilt utmanande och krävde anpassning av aktiviteter i perioder. Arbetsförmedlare hade ofta kontakter med andra myndigheter när det gällde olika problem som omfattade deltagare i denna grupp. Etableringslotsar kunde också få i uppdrag att lösa problem rörande familjeanknytning och att kontakta Migrationsverket angående dessa frågor.

En del av *etablerarna med förhinder* kunde finna en väg genom etableringen när de sociala frågorna blivit mindre akuta. De som levde upp till kraven om utökad stöd från Arbetsförmedlingen i relation till sina hälsoproblem, såsom lönebidrag kunde också hitta jobb med hjälp av Arbetsförmedlingen. De inom gruppen med mer oklara hälsoproblem och som uttryckte att de upplevde stora svårigheter i att hitta ett jobb deltog däremot främst i SFI-studier utan tydlig plan för framtida arbetsmarknadsinträde.

De fem idealtyperna som jag har funnit i materialet sammanfattas översiktligt i Tabell 2.

Tabell 2 Karaktärsdrag hos fem idealtypiska deltagare i etableringen

Idealtyp	Karaktärsdrag
1. Svensklärande	<p>Studerar främst svenska under etableringstiden</p> <p>Mål att studera vidare eller validera utbildning</p> <p>Navigerar själva genom etableringen</p>
2. Frustrerade arbetssökande	<p>Fokuserar på att hitta arbete snabbt</p> <p>Provar praktikplatser eller subventionerat arbete</p> <p>Ger upp försök att hitta jobb och satsar på svenskastudier eller arbetsmarknadsutbildning</p>
3. Vilsna etablerare	<p>Saknar tydligt mål gällande arbetsmarknadsetablering</p> <p>Provar olika åtgärder</p> <p>Flyttar eller gör avbrott i etableringsplanen</p>
4. Arbetsfinnare	<p>Mål att hitta arbete snabbt</p> <p>Hittar subventionerade jobb genom kontakter eller AF/etableringslotsar</p> <p>Deltar i valideringsinsatser</p>
5. Etablerare med förhinder	<p>Svårigheter att delta på grund av hälso- och/eller sociala problem</p> <p>Deltar i svenskastudier</p> <p>Deltar i anpassade åtgärder och/eller utredningsinsatser</p>

4.6 Fördelning av materialet

Det går inte att veta hur representativt materialet jag har samlat in är för de svenska etableringsdeltagarna generellt. Det kan trots det vara intressant att se hur de fem idealtyperna fördelar sig utifrån kön och ålder. Om inte annat kan det fungera som ett uppslag för framtida studier att undersöka närmare.

Tabell 3 Idealtyper av etableringsdeltagare fördelade utifrån kön (n=181)

	Svensk-lärande	Frustrerade arbetssökande	Vilsna etablerare	Arbetsfinnare	Etablerare med förhinder	Totalt
Män	14 %	23 %	14 %	36 %	13 %	100 %
Kvinnor	23 %	24 %	14 %	15 %	24 %	100 %

Tabell 4 Idealtyper av etableringsdeltagare fördelade utifrån ålder (n=181)

Födelse-år	Svensk lärande	Frustrerade arbetssökande	Vilsna etablerare	Arbetsfinnare	Etablerare med förhinder	Totalt
1953-1963	6 %	19 %	6 %	19 %	50 %	100 %
1964-1973	21 %	21 %	10 %	28 %	21 %	100 %
1974-1983	19 %	18 %	10 %	41 %	13 %	100 %
1984-1993	17 %	32 %	20 %	19 %	12 %	100 %

Såsom fallen fördelar sig i mitt material kan vi i Tabell 3 se att en högre andel kvinnor än män återfinns i kategorin *svensklärande*, och att män i större utsträckning passar in i kategorin *arbetsfinnare*. Kvinnor återfinns också i högre utsträckning i kategorin *etablerare med förhinder*. Dessa resultat är i linje med vad Arbetsförmedlingen såväl som tidigare studier har rapporterat, nämligen att kvinnor oftare deltar i aktiviteter med fokus på svenska språket. Män har istället oftare fått tillgång till arbetsförberedande aktiviteter och har haft högre arbetsmarknadsdeltagande (Arbetsförmedlingen, 2014; Integrationsverket, 2005). När det gäller åldersuppdelning är det värt att notera att hälften av gruppen *etablerare med förhinder* återfinns i ålderskategorin där personen är född mellan 1953 och 1963, det vill säga bland de äldsta deltagarna (se Tabell 3).

5 Diskussion

Efter att ha presenterat idealtyperna kommer jag nu diskutera dessa utifrån begreppen *workfare* och social investering. Syftet är att beskriva hur olika åtgärder kommer till uttryck inom de olika grupperna. Som diskuterades i inledningen av rapporten finns det olika mål med etableringsinsatserna, såsom språkinläring, arbetsmarknadsdeltagande, validering av tidigare yrkeskunskaper eller utbildning. Tillgången till olika åtgärder motiveras av ett individperspektiv, där individuella deltagare antas ha olika förutsättningar, erfarenheter och mål. Aktivering av deltagare kan å ena sidan ses som möjliggörande politik med syfte att öka individers egenmakt, men å andra sidan som disciplinerande med syfte att kontrollera individen under perioder av arbetslöshet.

En av åtgärderna som framhävts i de politiska diskussionerna gällande etableringen var som diskuterades ovan ett ökat arbetsfokus eller *workfare*. Detta arbetsfokus kan ses som av olika betydelse för de olika grupperna. I följande del kommer jag att diskutera dessa åtgärder mer ingående.

5.1 Workfare inom etableringen

Begreppet *workfare* syftar alltså på arbetslöshetspolitik som betonar individens eget ansvar för att hitta arbete, ofta genom att olika typer av kontrollerande åtgärder införs. De grupper som kan ses som mest framgångsrika i mitt material när det gäller arbete eller studier verkar ha kunnat utnyttja möjligheterna att själva välja de åtgärder som bäst passar deras personliga målsättningar.

De *svensklärande* utnyttjade till exempel ofta möjligheten att studera svenska under etableringstiden för att senare kunna delta på arbetsmarknaden i ett yrke de själva såg som passande. Andra inom gruppen använde också möjligheten att kombinera studier med arbete, ofta på deltid. De enklare jobb som ofta utnyttjades användes främst som en extrainkomst med målet att senare etablera sig inom ett annat yrke. En möjlig tolkning är att gruppen med dessa ambitioner kan ha gynnats av den mer intensiva och snabba kontakten med Arbetsförmedlingen, jämfört med den kommunala introduktionen. Även om gruppen i stor utsträckningen verkar ha varit självständiga och drivande och inte behövt personligt stöd från arbetsförmedlare har de ofta dragit nytta av de konkreta verktyg som funnits tillgängliga inom etableringen. För denna grupp är det möjligt att se de mer positiva och möjliggörande aspekter av aktiveringspolitiken (jfr Bonvin & Orton, 2009). Men en annan möjlig tolkning är att gruppen, som präglas av en relativt hög utbildningsnivå, också prioriteras av arbetsgivare och därmed har haft enklare att tillvarata arbetsmöjligheter. För denna mer resursstarka idealtyp har jag inte utläst någon tydlig koppling till en mer *workfare*-inriktad politik. De

kontrollerande inslagen har inte varit tydliga i förhållande till gruppen, utan snarare än att bli styrda av Arbetsförmedlingens regelverk, har de *svensklärande* själva navigerat genom sin etableringsperiod.

Arbetsfinnarna bestod av deltagare som i stort utsträckning hittade arbete under etableringstiden, ofta i form av subventionerade anställningar. Jobben kunde de finna antingen genom det egna nätverket eller med hjälp av Arbetsförmedlingen. *Arbetsfinnarna* lyckades därmed i likhet med de *svensklärande* att utnyttja de tillgängliga åtgärderna inom etableringsprogrammet. Strategin kan eventuellt tolkas som mer riskfylld än för de *svensklärande* i de fall där subventionerade anställningar inte leder till tillsvidareanställningar. Det kan då finnas en risk för att individer som till exempel inte läst svenska i så stor utsträckning under etableringen behöver återgå till ytterligare arbetsmarknadsåtgärder efter den subventionerade anställningens slut; se Ennerberg (2017) för en mer ingående diskussion. För denna grupp kan de ekonomiska incitamenten ses som positiva då individer kunnat kombinera arbete och etableringsersättning. Däremot verkar inte denna grupp i så stor utsträckning styras av sanktioner eller kontrollåtgärder, utan är ofta redan i början av etableringen angelägna om att hitta arbete.

De *vilsna etablerarna* och de *frustrerade arbetsökarna* liknar varandra på så sätt att de under etableringstiden inte finner framgång på den reguljära arbetsmarknaden, även om de *frustrerade arbetsökarna* i större utsträckning har möjligheter att närma sig arbetsmarknaden genom exempelvis arbetspraktik. Deltagande i praktik som inte leder till arbete och som av deltagarna själva upplevs som negativ kan kopplas till de aspekter av *workfare* som betonar kontroll och disciplinering. Då dessa grupper inte genast hittar en passande åtgärd syns här *workfare*-politiken tydligast, då arbetsförmedlare i vissa fall kan använda ekonomiska sanktioner eller hänvisa till utbildningsinsatser för att fylla ut etableringsplanen. *Workfare*-åtgärder kan här alltså användas för att styra individer till att delta i aktiviteter i etableringen, men handlar mer sällan om att deltagarna hänvisas till ett arbete. Den besvikelse som uttrycks av deltagarna gällande misslyckade praktikplatser tolkar jag också som ett behov av mer konkret information om den svenska arbetsmarknaden. Här verkar det finnas en krock mellan deltagares förväntningar å ena sidan, och den faktiska funktionen av till exempel arbetspraktik å andra sidan. För deltagare med förhoppningar om snabbt arbetsmarknadsinträde verkar en praktikplats i vissa fall ses som en arbetsmöjlighet. Samtidigt använder arbetsförmedlarna snarare detta verktyg som en arbetsmarknadsåtgärd, till exempel med ambitionen att individen ska delta i etableringen 40 timmar i veckan eller att praktiken kan ge en bild av svensk arbetsmarknad. Den frustration som deltagarna uttrycker ses också i andra studier i förhållande till Arbetsförmedlingens arbete (Abdulla, 2017) och

kan kopplas till mer allmän kritik om Arbetsförmedlingens problem att förmedla arbeten (Riksrevisionen, 2017).

Det utmärkande för de *vilsna etablerarna* var enligt min tolkning just en svårighet att hitta en passande väg inom etableringstiden. Denna grupp som i högre grad består av unga personer kanske i högre grad skulle haft ett behov av information och vägledning genom Arbetsförmedlingen, både för att tydliggöra vilka typer av arbeten som kräver högre utbildning och för att ge mer riktad stöd om vilka karriärer som kunde tänkas vara lämpliga, särskilt eftersom gruppen ofta efterfrågade just tillgång till arbete snarare än att uttrycka en tydlig önskan om en viss karriär.

För vissa deltagare med låg utbildning fanns det på ett kontor erfarenheter av stöd med mer traditionell förmedling av jobb (se Ennerberg 2017). Här fick deltagare som uttryckte att de ville hitta arbete snabbt jobbförslag från arbetsförmedlare. En grupp av arbetsförmedlare på kontoret samlade lämpliga jobb för målgruppen, något som i mitt material verkade efterfrågas av fler deltagare, särskilt de som inte hade ett tydligt arbetsmarknadsmål. Positiva effekter av förmedlingsinsatser har också visats i tidigare forskning (Andersson Joonas & Nekby, 2012; Liljeberg & Lundin, 2010).

5.2 Social investering inom etableringen

Social investering, som diskuterades i *avsnitt 3.3*, betonar framförallt statens ansvar för att tillhandahålla olika utbildningsinsatser samt andra typer av stöd för individer utanför arbetsmarknaden. Liksom *workfare* kan detta perspektiv tolkas på olika sätt och kommer nedan att diskuteras utifrån de olika idealtyperna.

Fokus på utbildningsinsatser inom ramen för social investering framhävs ofta som viktigt i ett arbetsmarknadsperspektiv; framväxten av bättre jobb och en befolkning med hög utbildningsnivå ligger i linje med EU:s politiska mål (European Commission, 2013). Som jag har noterat ovan kan det sociala investeringsperspektivet också tolkas bredare än endast som utbildningsinsatser. Det kan då istället ses i linje med traditionell socialpolitik som betonar både ekonomiskt stöd för personer utanför arbetsmarknaden i perioder av temporär arbetslöshet och mer riktade utbildningsinsatser som arbetsmarknadsutbildning (Hemerijck, 2015).

I förarbeten till etableringsreformen understryks att individer ska ges möjlighet att studera vidare (Prop 2009/10:60; SOU 2008:58). I dessa fall kan man se ett tydligt gemensamt mål, där individens vilja att vidareutbilda sig passar in med de politiska målen och därmed också uppmuntras av arbetsförmedlare. De personer som jag klassificerat i idealtypen *svensklärande*, verkar ofta ha den

individuella förmågan att utnyttja de valmöjligheter som erbjuds inom ramen för etableringen.

För den *svensklärande* idealtypen med tydliga studiemål kan tiden i etableringen ses som ett exempel på det mer ambitiösa sociala investeringsperspektivet, att en grupp utanför arbetsmarknaden får tillgång till bättre karriärmöjligheter genom studier. Både svenskstudier och studier på gymnasienivå används som en målmedveten satsning på ett avancemang till arbete, som utan dessa utbildningsinsatser inte skulle vara tillgängligt för gruppen. För idealtypen *frustrerade arbetssökande* verkar användningen av arbetsmarknadsutbildning kunna ge en liknande möjlighet till en mer specifik ingång till arbetsmarknaden, som en alternativ ny karriärmöjlighet. Till skillnad från de *svensklärande* präglas deltagande i arbetsmarknadsutbildningar dock inte av ett individuellt karriärmål, utan snarare av en vilja att hitta en möjlig karriärväg med självförsörjning som mål. Arbetsmarknadsutbildningen, i den mån de faktiskt leder till jobb, kan därmed framstå som ett potentiellt effektivt socialt investeringsverktyg. Just arbetsmarknadsutbildningen har också framhävts som ett framgångsrikt socialt investeringsverktyg som tidigare möjliggjort arbete för arbetslösa (jfr Bonoli, 2012).

De etableringskurser som utgör mer grundläggande arbetsmarknadspolitiska insatser är mer tveksamma ur ett socialt investeringsperspektiv. Kurser som fokuserar på jobbsökarförmågor snarare än konkret utbildning kritiserar av en del deltagare i mitt material, framförallt de *vilsna etablerare* som inte verkar se ett tydligt mål med deltagande i dessa kurser. Även *svensklärande* valde i vissa fall bort kurserna, och föredrog att satsa på exempelvis SFI-studier för att uppnå formell behörighet. På grund av sin framgångsrika bana genom SFI-kurserna var det ofta möjligt för gruppen att välja bort delar av etableringen som inte passade in i den långsiktiga planeringen. För *vilsna etablerare* som inte själva formulerade en lika tydlig karriärplan ledde motståndet mot vad som sågs som meningslösa aktiviteter i vissa fall istället till konflikter, särskilt med tanke på att heltidsaktiviteter var ett krav. Deltagare med mer framgångsrika etableringsbanor kunde alltså framhäva sin autonomi mer effektivt än de nyanlända som inte kunde påvisa en lika tydlig planering (jfr J. Newman & Tonkens, 2011).

Svenskstudier kan även tolkas som ett bredare mål om samhällelig inkludering då alla grupper, även de som exempelvis inte kan arbeta på heltid, ses som i behov av svenskastudier för att kunna delta i det svenska samhällslivet. Inom etableringen var SFI-studier den åtgärd som alla grupper förväntades ta del av. I perioder var det den enda åtgärd deltagare i idealtypen *etablerare med förhinder* ansågs kunna delta i. Snarare än en ambitiös socialt investeringspolitisk åtgärd

kan deltagande i svenskstudier för dessa deltagare ses som en integrationsåtgärd, med fokus på bredare sociala mål (jfr. Sarstrand Marekovic, 2011).

I övrigt präglas etableringstiden för *etablerare med förhinder* av en tidskrävande etableringsprocess med fokus på myndighetskontakter, utredningar och försök att komma till klarhet om vilken hjälp som behövs eller finns tillgänglig. Vissa deltagare i denna grupp fick adekvat stöd som ledde till en specifik lösning under etableringstiden. Däremot verkar de två åren ofta inte utnyttjats till fullo, då osäkerhet om prestationsförmåga omöjliggjorde en långsiktig plan eller deltagande i mer krävande aktiviteter.

För grupper som inte har ett tydligt arbetsmarknadsmål är det sociala investeringsperspektivet litet. Svenskstudier innebär ett minimum av samhällskunskap och språkkunskaper som ska komma alla individer till godo, men kan ses mer som en grundläggande kompetensåtgärd än en reell social investering. På grund av att SFI ska kunna anpassas till alla blir det den åtgärd som även individer med mer konkreta problem tar del av. I och med att många av kontakterna med relevant kompetens finns inom kommunen, såsom socialtjänst, eller inom sjukvården kräver behoven hos denna grupp mycket myndighetskontakter. Däremot får gruppen tillgång till Arbetsförmedlingens specialister och anställningsstöd såsom lönebidrag.

6 Avslutning

Syftet med rapporten har varit att beskriva fem allfartsvägar för grupper inom Arbetsförmedlingens etableringsprogram. Baserat på material från Arbetsförmedlingen har jag konstruerat fem olika idealtyper: *svensklärande*, *frustrerade arbetssökande*, *vilsna etablerare*, *arbetsfinnare* samt *etablerare med förhinder*. Typologin kan användas för att komplettera tidigare utvärderingar som behandlat etableringsreformen genom att ge en bild av hur processerna kan se ut under den tid som individer deltar i etableringsåtgärderna.

Förutom att förtydliga fem olika vägar har idealtyperna också tolkats genom två skilda aktiveringsperspektiv. Jag menar att det är möjligt att se etableringsreformen som inspirerad både av *workfare* och social investering. Å ena sidan har mer kontrollerande åtgärder införts, jämfört med de tidigare kommunala introduktionsprogrammen. Å andra sidan kvarstår fokus på utbildningsinsatser och rehabilitering även under etableringen. Däremot kan förändringar i relation till etableringen leda till skilda konsekvenser för olika deltagargrupper.

Workfare-inspirerade åtgärder, såsom ökad kontroll, kan framförallt ses i förhållande till personer som enligt arbetsförmedlarna visade mindre framsteg och progression. Här kunde arbetsförmedlarna till exempel ifrågasätta deltagares karriärplanering och brist på arbetsmarknadsmål.

Den enskildes ansvar för att hitta arbete kombinerat med krav på att delta i aktiviteter skulle kunna ses som något som leder till motivationsproblem bland arbetslösa, särskilt bland *vilsna etablerare* och *frustrerade arbetssökande*. I många fall efterfrågade deltagarna ren förmedling av jobb. En möjlig tolkning är att skillnaden mellan dessa två grupper, där *frustrerade arbetssökande* ofta i större utsträckning deltagit i olika arbetsmarknadsåtgärder, till viss del kan bero på i vilken utsträckning deltagarna fått ta del av lämpliga jobbanvisningar eller åtgärder genom Arbetsförmedlingen.

Även om många av åtgärderna liknar kommunala åtgärder från tidigare introduktionsprogram kan etableringsreformen ha resulterat i att lägga till en delvis ny funktion till arbetsmarknadspolitiken. Det har nämligen blivit en viss betoning på frågor som traditionellt inkluderats under socialpolitik eller integrationspolitik. Istället för att endast stärka arbetsmarknadsperspektivet för de nyanlända, blev konsekvenserna i praktiken att hanteringen av sociala problem utvidgades till de organisationer som implementerar arbetsmarknadspolitiken, både Arbetsförmedlingen och (de numera avskaffade) etableringslotsarna.

Inkorporeringen av sociala behov inom arbetsmarknadspolitiken kan i praktiken riskera att leda till att personer med mer allvarliga hälso- och/eller sociala problem inte får adekvat stöd, såsom *etablerare med förhinder* i mitt material.

Dessutom kan tiden för utredning av individuella problem leda till att deltagarna i gruppen går miste om möjligheten att använda etableringstiden fullt ut. Situationen för denna grupp kan ses som en spegling av den debatt om arbetslöshet och sjukförsäkring som noterats ovan: dels debatten om hur begreppet arbetsförsäkring ska tolkas, dels om hur och var individer med varierande hälsoproblem bäst rehabiliteras för att på sikt återgå till arbetsmarknaden.

Trots de specifika svårigheter som nyanlända möter i form av till exempel språk och brist på information om det svenska samhället kan typologin som helhet spegla utmaningen för Arbetsförmedlingen i stort, där utmaningen framförallt ligger i att just hitta verktyg för de individer som befinner sig långt från arbetsmarknaden. Här kan också det sociala investeringsperspektivet ses som otillräckligt. Även om det ofta betonas att utbildning och kompetensutveckling är nödvändigt för omställning på arbetsmarknaden (Kvist, 2015) har mindre skrivits om grupper såsom nyanlända. För de lågutbildade inom gruppen kan det behövas omfattande utbildningsinsatser, såsom utbildning upp till gymnasienivå. Senare förändringar i etableringsprogrammet, där till exempel så kallad utbildningsplikt och harmonisering med andra arbetsmarknadspolitiska program införts (SFS 2017:820), blir viktiga att följa för att se hur utbildningsinsatser i fortsättningen hanteras för och av denna grupp.

Referenser

- Abdulla, A. (2017). Readiness or resistance?: Newly arrived adult migrants' experiences, meaning making, and learning in Sweden. Linköping University.
- Allians för Sverige. (2006). Valmanifest. Hämtad från <http://www.alliansen.se/wp-content/uploads/2014/03/Allians-för-Sverige-valmanifest-2006.pdf>
- Alm, S. (2011). Inledning: perspektiv på utanförskap. I S. Alm, O. Bäckman, A. Gavanoas, och A. Nilsson (Red.), Utanförskap. Stockholm: Dialogos.
- Andersson, J. (2003). Mellan tillväxt och trygghet: idéer om produktiv socialpolitik i socialdemokratisk socialpolitisk ideologi under efterkrigstiden. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis
- Andersson Joonas, P., och Nekby, L. (2012). 'Intensive coaching of new immigrants: An evaluation based on random program assignment' Scandinavian Journal of Economics, 114(2).
- Andersson Joonas, P., Wennemo Lanninger, A., och Sundström, M. (2016). Etableringsreformens effekter på de nyanländas integration. Slutrapport. Stockholms Universitet.
- Arbetsförmedlingen (2010). Förfrågningsunderlag: Etableringslotsar.
- Arbetsförmedlingen. (2012). Arbetsförmedlingens åiterrapportering 2012: Etablering av vissa nyanlända - samverkan och samordning.
- Arbetsförmedlingen. (2013). Arbetsmarknadsutsikterna våren 2013: prognos för arbetsmarknaden 2013–2014.
- Arbetsförmedlingen. (2014). Arbetsförmedlingens åiterrapportering 2014: etablering av vissa nyanlända - etableringsuppdraget. Avser september 2013–2014.
- Arbetsförmedlingen. (2015). Erfarenheter från tjänsten etableringslots.
- Bengtsson, M., och Berglund, T. (2012). Den stora omvandlingen - Svensk arbetsmarknadspolitik under tre decennier. Arbetsmarknad & arbetsliv, 18(3), 21-33.
- Bergmark, Å., och Palme, J. (2003). Welfare and the unemployment crisis: Sweden in the 1990s. International journal of social welfare, 12(2), 108-122.

- Besley, T., och Coate, S. (1992). Workfare versus welfare: Incentive arguments for work requirements in poverty-alleviation programs. *American economic review*, 82(1), 249.
- Bevelander, P. (1995). Immigrant labor force participation in Sweden 1960-1990. Department of Economic History: Lund University.
- Bonoli, G. (2012). Active labour market policy and social investment : a changing relationship. I N. Morel, B. Palier, och J. Palme (Red.), *Towards a social investment welfare state?: ideas, policies and challenges*. Bristol: Policy Press.
- Bonvin, J.-M., och Orton, M. (2009). Activation policies and organisational innovation: The added value of the capability approach. *International Journal of Sociology & Social Policy*, 29 (11/12), 565-574.
- Bovenberg, A. (2007) *The Life-course Perspective and Social Policies* OECD Publishing
- Borevi, K. (2002). *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis
- Borg, A., och Sabuni, N. (2008). Vi satsar två miljarder på ökad integration. *Dagens Nyheter*, 2009-09-18.
- Brodkin, E., och Larsen, F. (2013). Changing boundaries: The policies of workfare in the U.S. and Europe. *Poverty & Public Policy*, 5(1), 37.
- Cheung, M. (2018). Hur skapar vi en mer jämställd arbetsmarknads-etablering? En studie av Arbetsförmedlingens förmedlingsverksamhet och insatser ur ett jämställdhetsperspektiv Arbetsförmedlingen Working Paper 2018:2.
- Cheung, M., och Rödin, M. (2018). Progression i Etableringsuppdraget? En kohorts- och jämställdhetsanalys av arbetssökande i Etableringsuppdraget. Arbetsförmedlingen Working papers 2018: 4.
- Cordula, Z. (2013). Does activation increase lone mothers' employment chances?: Effects of training and workfare for lone mothers receiving means-tested benefits in Germany. *International Journal of Sociology and Social Policy* (7/8), 453.
- Dahlstedt, M. (2009). *Aktiveringens politik: demokrati och medborgarskap för ett nytt millenium*. Malmö: Liber.

- de la Porte, C., och Jacobsson, K. (2012). Social investment or recommodification? Assessing the employment policies of EU member states. I Morel, N., Palier, B och Palme, J. (Red.), Towards a social investment welfare state? Ideas, policies and challenges. Bristol: Policy Press.
- Dostal, J. M. (2007). The workfare illusion: Re-examining the concept and the British case. *Social Policy & Administration*, 42(1), 19–42.
- Edebalk, P.-G. (2013). Arbetslöshetsförsäkringen och dess mångåriga kontrovers. I H. Swärd, P. G. Edebalk, och E. Wadensjö (Red), *Vägar till välfärd : idéer, inspiratörer, kontroverser, perspektiv*. Stockholm: Liber.
- Edling, J. (2005). Alla behövs: Blott arbetsmarknadspolitik skapar inga nya jobb. Hämtad från: http://www.timbro.se/pdf/Alla_behovs_2.pdf
- Ennerberg, E (2017) *Destination employment?: contradictions and ambiguities in Swedish labour market policy for newly arrived migrants* Lund: Lund Dissertations in Sociology
- Eriksson, S., Hensvik, L., och Nordström Skans, O. (2017). *Den svenska arbetsmarknaden och dess utmaningar*. Uppsala: IFAU.
- Erixon, L. (1994). *Rehn-Meidnermodellen: en tredje väg i den ekonomiska politiken*. Stockholm: Arbetslivscentrum.
- Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., och Wängnerud, L. (2012). *Metodpraktikan : konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Esping-Andersen, G. (2002) *Why we need a new welfare state* Oxford: Oxford University Press
- European Commission. (2003). *Jobs, jobs, jobs: Creating more employment in Europe; Report of the Employment Task Force chaired by Wim Kok*. Luxembourg: European Commission.
- European Commission. (2013). *Investing in Social Europe*.
- Hacker, J. S. (2008). *The great risk shift: the new economic insecurity and the decline of the American dream*. New York : Oxford University Press.
- Hagberg, T., och Jonung, L. (2005). 1990-talskrisen - hur svår var den? *Ekonomisk debatt*, 33(8).
- Hansen Falkdal, A. (2007). Sjukskrivnas resurser och hinder för återgång i arbete – viktiga faktorer för tidig bedömning. *Socialmedicinsk tidskrift*, 84(5), 411–419.

- Hemerijck, A. (2015). The quiet paradigm revolution of social investment. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 22(2), 242–256.
- Hetzler, A., Melén, D., och Bjerstedt, D. (2005). *Sjuk-Sverige: försäkringskassan, rehabilitering och utslagning från arbetsmarknaden*. Eslöv: B. Östlings bokförlag Symposion.
- Hohmeyer, K., och Wolff, J. (2018). Of carrots and sticks: the effect of workfare announcements on the job search behaviour and reservation wage of welfare recipients. *Journal For Labour Market Research*, 52(1), 11-11.
- Holmqvist, M. (2010). The 'active welfare state' and its consequences. *European Societies*, 12(2), 209–230.
- Hornemann Møller, I., och Johansson, H. (2009). *Aktivering: arbetsmarknadspolitik och socialt arbete i förändring*. Malmö: Liber.
- Integrationsverket. (2004). *Integration - var god dröj: utvärdering av kommunernas introduktionsverksamhet för nyanlända invandrare mottagna 2001*.
- Integrationsverket. (2005). *Introduktion för nyanlända invandrare (Vol. 1)*.
- Integrationsverket. (2007a). *Ett förlorat år : en studie och analys av insatser och resultat under introduktionens första 12 månader*.
- Integrationsverket. (2007b). *Nyanländ efter flera år? : en intervjustudie bland barnfamiljer som fått uppehållstillstånd efter att ha vistats i Sverige under lång tid*. Norrköping: Integrationsverket Hämtad från http://www.mkc.botkyrka.se/biblioteket/Publikationer/Nyanl%c3%a4nd_efter_flera_%c3%a5r.2007-002.pdf.
- Integrationsverket. (2007c). *Statistikrapport 2007*. Norrköping.
- Jensen, P. H., och Pfau-Effinger, B. (2005). 'Active' citizenship: the new face of welfare. I J. Goul Andersen, A.-M. Guillemard, P. H. Jensen, & B. Pfau-Effinger (Red.), *The changing face of welfare: consequences and outcomes from a citizenship perspective*. Bristol: The Policy Press.
- Johansson, H. (2001). *I det sociala medborgarskapets skugga: rätten till socialbidrag under 1980- och 1990-talen*. Lund: Arkiv.
- Johnson, B. (2010). *Kampen om sjukfrånvaron*. Lund: Arkiv.
- Julén, S. (2015). *Nya moderaterna [Dokumentärfilm]*. Sveriges Television.

- Junestav, M. (2004). Arbetslinjer i svensk socialpolitisk debatt och lagstiftning 1930–2001. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Junestav, M. (2007). Socialförsäkringssystemet och arbetsmarknaden: politiska idéer, sociala normer och institutionell förändring - en historik. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).
- Junestav, M. (2010). Sjukskrivning som politiskt problem i välfärdsdebatten: det politiska språket och institutionell förändring. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).
- Kvist, J. (2015). A framework for social investment strategies: integrating generational, life course and gender perspectives in the EU social investment strategy. *Comparative European Politics*, 13(1), 1–19.
- Larsson, J.K. (2015) Integrationen och arbetets marknad: hur jämställdhet, arbete och annat "svenskt" görs av arbetsförmedlare och privata aktörer Stockholm: Atlas Akademi
- Liljeberg, L., och Lundin, M. (2010). Jobbnätet ger jobb: effekter av intensifierade arbetsförmedlingsinsatser för att bryta långtidsarbetslöshet. Uppsala: IFAU.
- Lindvall, J. (2011). Vad händer med den aktiva arbetsmarknadspolitiken? *Ekonomisk debatt*, 39(3).
- Lindvert, J. (2006). Ihålig arbetsmarknadspolitik?: organisering och legitimitet igår och idag. Umeå: Boréa.
- Lødemel, I., och Moreira, A. (2014). Activation or workfare?: governance and the neo-liberal convergence: New York : Oxford University Press, 2014.
- Lundin, M. (2018). Arbetsmarknadspolitik för arbetslösa mottagare av försörjningsstöd. IFAU Rapport, 2018(12).
- Lundin, M., och Thelander, J. (2012). Ner och upp: decentralisering och centralisering inom svensk arbetsmarknadspolitik 1995–2010. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).
- Lundqvist, Å. (2015). Activating women in the Swedish model. *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, 22(1), 111-132.
- McKinney, J. C. (1969). Typification, typologies, and sociological theory. *Social Forces*, 48(1), 1-12.
- Meidner, R. (1998). The Rise and Fall of the Swedish Model. *Challenge*, 41(1), 69-90.

- Melén, D. (2014). Arbets(o)förmåga och arbetslöshet - i gränslandet. I K. Ekberg (Red.), Den relativa arbetsförmågan. Lund: Studentlitteratur.
- Montan, K. (1988). Från partiellt arbetsför till funktionshindrad: rehabilitering och handikappomsorg under perioden 1945–1985. Bromma: Svenska centralkomm. för rehabilitering (SVCR).
- Morel, N., Palier, B., och Palme, J. (2012a). Beyond the welfare state as we know it? In N. Morel, B. Palier, & J. Palme (Red.), Towards a social investment welfare state? : ideas, policies and challenges. Bristol: Policy Press.
- Morel, N., Palier, B., och Palme, J. (2012b). Social investment: a paradigm in search of a new economic model and political mobilisation. In N. Morel, B. Palier, & J. Palme (Eds.), Towards a social investment welfare state?: ideas, policies and challenges. Bristol: Policy Press.
- Morel, N., Palier, B., och Palme, J. (2012c). Towards a social investment welfare state? : ideas, policies and challenges. Bristol: Policy.
- Newman, I. (2011). Work as a route out of poverty: a critical evaluation of the UK welfare to work policy. *Policy Studies*, 32(2), 91-108.
- Newman, J., och Tonkens, E. H. (2011). Participation, responsibility and choice: summoning the active citizen in Western European welfare states Amsterdam: Amsterdam University Press, 2011.
- Nord, T. (2018). Arbete som rättighet eller skyldighet: Föreställningar om arbetsmarknadsfrånvaro i välfärdsstaten. Karlstad: Karlstads Universitet.
- Ohlsson, R., och Olofsson, J. (1998). Arbetslöshetens dilemma: motsättningar och samförstånd i svensk arbetslöshetsdebatt under två hundra år. Stockholm: SNS
- Olofsson, J., och Wadensjö, E. (2009). Arbetsmarknadspolitik: förändrade förutsättningar och nya aktörer. Stockholm: SNS förlag.
- Panican, A., och Ulmestig, R. (2017). Lokal arbetsmarknadspolitik: Vem gör vad, hur och för vem? Växjö; Linnéuniversitetet.
- Pintelon, O. Olivier; Cantillon, B.; Van Den Bosch, K. Whelan, C.T. (2013) 'The social stratification of social risks: The relevance of class for social investment strategies' *Journal of European Social Policy* 23(1): 52-67.
- Prop 2015/16:30. Avskaffande av systemet med etableringslotsar.
- Prop. 2009/10:60. Nyanlända invandrares arbetsmarknadsetablering - egenansvar med professionellt stöd.

- Prop. 2015/16:1. Budgetpropositionen för 2016; utgiftsområde 13.
- Qvist, M. (2016). Activation reform and inter-agency co-operation - local consequences of mixed modes of governance in Sweden. *Social Policy & Administration*, 50 (1), 19–38.
- Reinfeldt, F. (2006). Regeringsförklaring, 2006-10-06. Stockholm.
- Riksdagens protokoll 2009/10:89. 5 § Nyanlända invandrades arbetsmarknadsetablering - egenansvar med professionellt stöd.
- Riksrevisionen. (2014a). Att tillvarata och utveckla nyanländas kompetens: rätt insats i rätt tid?
- Riksrevisionen. (2014b). Etableringslotsar: fungerar länken mellan individen och arbetsmarknaden? Stockholm: Riksrevisionen.
- Riksrevisionen. (2014c). Nyanländ i Sverige: effektiva insatser för ett snabbt mottagande? Stockholm: Riksrevisionen.
- Riksrevisionen. (2017). Matchningen på arbetsmarknaden – sökandesammansättningens betydelse. Stockholm.
- Sabuni, N. (2009). Vi satsar 920 miljoner på nyanlända flyktingar Dagens Nyheter 2009-09-10.
- Saraceno, C. (2015). A critical look to the social investment approach from a gender perspective. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 22(2), 257-269.
- Sarstrand Marekovic, A.-M. (2011). Från invandrarbyrå till flyktningmottagning : fyrtio års arbete med invandrare och flyktingar på kommunal nivå. Lund: Arkiv.
- Scott, K. (1999). *The immigrant experience: changing employment and income patterns in Sweden, 1970-1993*. Lund: Lund Univ. Press.
- SFS 2010:197. Lag om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.
- SFS 2010:409. Förordning om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.
- SFS 2017:820. Förordning om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.
- Sibbmark, K., och Forslund, A. (2005). *Kommunala arbetsmarknadsinsatser riktade till ungdomar mellan 18 och 24 år*. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.

- Sibbmark, K., Söderström, M., och Åslund, O. (2016). Marknadsmekanismer i teori och praktik – erfarenheter från etableringslotsarna. IFAU Rapport, 2016(19).
- SOU 2008:58 Egenansvar - med professionellt stöd: Betänkande av Utredningen om nyanländas arbetsmarknadsetablering. Stockholm: Fritzes
- Sparrhoff, G. (2016). Anställningsbarhet som begrepp och politisk vision. I G. Sparrhoff & A. Fejes (Red.), Anställningsbarhet: perspektiv från utbildning och arbetsliv. Lund: Studentlitteratur.
- Ståhl, C., och Seing, I. (2014). Arbetslinjer och arbetsförmåga i det svenska socialförsäkringssystemet. I K. Ekberg (Red.), Den relativa arbetsförmågan: teoretiska och praktiska perspektiv. Lund: Studentlitteratur.
- Statskontoret. (2012). Etableringen av nyanlända. En uppföljning av myndigheternas genomförande av etableringsreformen.
- Thor, M. (2008) Arbetsmarknadsstyrelsen och kvotflyktingarna. Föreställningar om kön, nationalitet, (o)hälsa, yrkeserfarenhet och ålder vid kvotuttagningarna av flyktingar under 1950-talet och 1960-talets första hälft. I Lundberg, S., & Platzer, E. (Red) Efterfrågad arbetskraft? Växjö university press.
- Ullenhag, E. (2010). Nyanlända behöver mer än en klapp på huvudet. Dagens Nyheter, 2010-11-17.
- Weber, M. (2017 [1949]). Methodology of Social Sciences. Somerset: Routledge.
- Widerberg, K. (2002). Kvalitativ forskning i praktiken. Lund: Studentlitteratur.
- Åmark, K. Hundra år av välfärdspolitik: välfärdsstatens framväxt i Norge och Sverige Umeå: Boréa

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) är ett forskningsinstitut under Arbetsmarknadsdepartementet med placering i Uppsala.

IFAU ska främja, stödja och genom forskning genomföra uppföljningar och utvärderingar. Uppdraget omfattar effekter av arbetsmarknads- och utbildningspolitik, arbetsmarknadens funktionssätt och arbetsmarknadseffekter av socialförsäkringen.

I rapportserien presenteras såväl IFAU:s forskning som resultat av samarbeten med andra nationella och internationella forskningsorganisationer.

IFAU delar årligen ut bidrag till olika forskningsprojekt, vars resultat publiceras i rapportserien.

Rapporterna kan vara fristående eller publiceras tillsammans med ett Working paper.

Alla IFAU:s publikationer finns på www.ifau.se