

Etablering efter etableringsinsatser

Linus Liljeberg
Olof Åslund

Etablering efter etableringsinsatser^a

av

Linus Liljeberg^b och Olof Åslund^c

2019-10-24

Sammanfattning

Denna rapport studerar hur det går för dem som påbörjat insatser i Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag 2010–2014, med särskilt fokus på skillnader mellan kvinnor och män och över kommuner. Det finns stora regionala variationer i nyanländas sysselsättning, mottagande av försörjningsstöd och studiedeltagande. Skillnader i bakgrundsegenskaper hos de nyanlända, lokala arbetsmarknadsmässiga och demografiska förutsättningar och insatser på Arbetsförmedlingen kan bara i begränsad utsträckning förklara varför det går olika bra i olika kommuner. Skillnaderna mellan kvinnor och män är stora när det gäller sysselsättning och förvärvsinkomst, men mindre entydiga när det gäller försörjningsstöd och studiemedelsmottagande.

^a Vi är tacksamma för kommentarer från Pernilla Andersson Joona, Mattias Engdahl, Martin Lundin och seminariedeltagare på IFAU. Matti Sarvimäki har gjort figur-scheman till Stata som används i rapporten.

^b linus.liljeberg@ifau.uu.se, IFAU.

^c olof.aslund@nek.uu.se, Uppsala universitet och IFAU.

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
2	Bakgrund och tidigare studier.....	6
2.1	Etableringsreformen och insatser för nyanlända	6
2.2	Betydelsen av lokala och regionala förutsättningar	8
3	Data och beskrivande statistik	9
4	Regionala skillnader	14
4.1	Sambandet mellan bakgrundsvariabler och utfall.....	19
4.2	Kan vi förklara de regionala skillnaderna?	22
5	Kvinnor, män och kommuner	26
5.1	Är sambanden likartade för kvinnor och män?.....	30
6	Kompletterande analyser	33
6.1	Spelar det någon roll hur vi mäter sysselsättning?	33
6.2	Är tidiga utfall relevanta?	36
7	Avslutning	38
	Referenser	40
	Bilagor	43

1 Inledning

Denna rapport handlar om hur det går för personer som deltagit i Arbetsförmedlingens insatser för nyanlända. Vi studerar sysselsättning, förvärvsinkomster, ekonomiskt bistånd och utbildningsdeltagande. Analyserna fokuserar särskilt på regionala skillnader och skillnader mellan kvinnor och män, och i vilken utsträckning individuella bakgrundsfaktorer, lokala förutsättningar och skillnader i insatser på Arbetsförmedlingen kan förklara dessa.

Ett övergripande motiv för studien är att etableringen av nyanlända i många sammanhang uppfattas som otillfredsställande, och att det är viktigt att ha en så korrekt och fullständig bild som möjligt. Eftersom ett mål med politiken på området har varit att skapa likvärdiga förutsättningar oavsett bostadsort eller kön är det särskilt intressant att analysera de skillnader som finns i dessa dimensioner.¹

Officiell statistik indikerar att ställningen på arbetsmarknaden bland personer som fått uppehållstillstånd som skyddsbehövande och deras anhöriga varierar betydligt mellan olika kommuner. I mediankommunen (dvs. den kommun som ligger i mitten av fördelningen) var andelen sysselsatta bland dessa grupper (oavsett hur länge de varit i Sverige) 48 procent år 2017, men andelen sysselsatta varierade mellan 26 och 75 procent. Medianen för kvinnor var 41 procent medan den för män var avsevärt högre; 54 procent.²

Det är dock inte nödvändigtvis så att betydande skillnader indikerar problem. Som diskuteras nedan finns det en mängd tänkbara orsaker till att sysselsättningsnivåerna kan skilja sig åt mellan grupper och regioner. Om t.ex. lokala arbetsmarknadsförutsättningar styr hur det går för nyanlända kan det ses som en indikation på att arbetsmarknaden fungerar som förväntat. Är det istället så att t.ex. skillnader i insatser på Arbetsförmedlingen förklarar varför kvinnor och män lyckas olika bra kan det vara en signal om att både insatserna och fördelningen av dessa mellan kvinnor och män kan behöva ses över. Om variationerna i sysselsättning beror på att personer som kan förväntas klara sig olika bra på arbetsmarknaden (t.ex. låg- respektive högutbildade) är ojämnt fördelade över kommuner är det snarare de processer som leder fram till denna fördelning eller eventuella behov att kompensera för olikheter i förutsättningar som hamnar i fokus.

¹ Se t.ex. Cheung (2018) angående likvärdiga förutsättningar för kvinnor och män, och Prop. 2009/10:60 om etableringsreformens ambitioner om större enhetlighet över landet.

² Avståndet mellan 25:e och 75:e percentilen var ca 16 procentenheter (39,5 respektive 55,6 procent). Sifferuppgifterna kommer från SCB:s statistikdatabas, Registerdata för integration, ”Arbetsmarknadsvariabler efter kommun, kön, utbildningsnivå och bakgrundsvariabel. År 1997–2017”.

Ur ett policyperspektiv är det alltså angeläget med ökad kunskap om vad som gör att det går bättre/sämre för specifika grupper och under olika förutsättningar. Om skillnaderna till stor del kan förklaras av relativt lättobserverade faktorer underlättar det planering och politikutformning. Om det istället finns betydande skillnader som inte låter sig förklaras på ett enkelt sätt, kan det finnas behov av att söka andra förklaringar till varför skillnader mellan olika grupper och/eller regioner uppstår.

Det finns ett stort antal svenska studier som berör relaterade frågor. Det är väl belagt att nyanländas etablering på arbetsmarknaden många gånger tar lång tid, att det finns stora skillnader beroende på födelseland och att män har en snabbare väg in på arbetsmarknaden än kvinnor (se t.ex. Forslund m.fl. 2017). Etablerings-takten varierar t.ex. med konjunkturläget, men de mer långsiktiga mönstren är påfallande stabila över tid, trots stora variationer i invandringens omfattning och sammansättning.

Ruist (2018) finner att arbetsmarknadsinträdet bland flyktingar totalt sett blivit långsammare sedan 1980-talet, något som statistiskt till stor del kan förklaras av att flyktingar som fått uppehållstillstånd i Sverige över tid kommit från olika delar av världen och där andelen som kommer från länder för vilka etableringen i Sverige historiskt varit mindre framgångsrik har ökat. Studien pekar också på att skillnaderna på arbetsmarknaden mellan kvinnor och män minskar med tid i Sverige, och att den långsiktiga nivån på sysselsättningen har varit stabil över tiden. Men även på lång sikt finns det betydande skillnader mellan olika grupper av invandrade och infödda med liknande egenskaper. Forslund m.fl. (2017) finner t.ex. ett sysselsättningsgap på ca 20 procentenheter efter 20–25 år för personer som invandrat från ”icke-västländer” i vuxen ålder jämfört med infödda av samma kön och i samma ålder.

Frågan om nyanländas etablering är aktuell i många länder. Internationella jämförelser pekar både på skillnader och likheter i politiken, och i hur det går för de nyanlända. Joyce (2017) jämför Sverige med nordiska och några andra väst-europeiska länder. Till stora delar liknar systemen varandra, men det finns betydande variationer i målgrupper och omfattning för insatserna, och i hur generösa/restriktiva regelverken är på olika områden. Hernes m.fl. (2019) studerar insatser och etablering bland flyktingar i Sverige, Norge och Danmark. På kort till medellång sikt (upp till åtta år efter invandring) syns ett gemensamt mönster av låg men stigande sysselsättning, och genomgående bättre resultat för senare än tidigare kohorter. Vid uppföljningsperiodens slut tenderar sysselsättningsnivåerna att vara likartade, men Danmark uppvisar för flera grupper högre initiala nivåer men lägre ökningstakt än Sverige. I Norge är istället ökningen

under de första åren mycket snabb, men sedan sker en avmattning eller till och med en nedgång i sysselsättningen.³

Flera studier har påvisat och analyserat de påtagliga skillnaderna mellan kvinnor och män. Det gäller dels t.ex. övergången till arbete, men också i vilken omfattning olika insatser ges hos Arbetsförmedlingen. Cheung (2018) redovisar tidigare studier som diskuterar olika möjliga förklaringar till varför män i genomsnitt kommer i arbete snabbare än vad kvinnor gör, trots mål om likvärdiga förutsättningar. Vissa studier pekar på att könsstereotypa uppfattningar kan göra att nyanlända kvinnor prioriteras ned vid tilldelningen av insatser närmare kopplade till förvärvsarbete (t.ex. Larsson 2015), eller att utbildningar koncentreras till mansdominerade yrken. Andra studier lyfter normer, könsskillnader i förhandlingsbeteende eller det faktum att många kommer från länder där kvinnor sällan förvärvsarbetar som möjliga förklaringar (se Cheung (2018) för referenser). Det är också tänkbart att dessa (och andra) faktorer samverkar och påverkar varandra, och empiriskt kan det vara svårt att fastställa hur orsakssambanden ser ut.

Diskussionen om etablering och integration är tydligt relaterad till geografi. Det gäller såväl storstädernas bostadssegregation och ”utsatta områden” som ”stad–land”-perspektivet i ansvar för och förmåga att ta emot nyanlända. Frågan om hur geografiska och boendemässiga faktorer påverkar etablering och integration har diskuterats under lång tid. Att jämnare fördela ansvaret för mottagning och etablering, och styra mot regioner med goda förutsättningar, var ett argument bakom den så kallade ”Hela-Sverige-strategin” under andra halvan av 1980-talet (se nästa avsnitt). Det var också en bärande idé bakom 2016 års bosättningslag (som innebär att flyktingar och deras anhöriga som behöver hjälp att hitta boende anvisas till en kommun). Under perioden 2005–2014 minskade andelen av de kommunmottagna som bosatte sig i storstäderna, särskilt för gruppen som ordnat eget boende under asyltiden (EBO). Andelen som togs emot i storstadskommuner eller ”täta kommuner nära en större stad” var dock 65–70 procent även i slutet av perioden (Riksrevisionen 2015).

Vår studie följer individer som börjat i etableringsinsatserna under perioden 2010–2014. Vi bekräftar bilden av en svag ställning för många nyanlända flyktingar och anhöriga, och stora skillnader mellan kvinnor och män. Vi visar också att de regionala skillnaderna är stora: sysselsättningsgraden skiljer sig ofta 20 procentenheter mellan olika kommuner, och andelen som påbörjar studier varierar ungefär lika mycket. Skillnaderna mellan kvinnor och män varierar över kommuner, men är i regel stora och entydiga för sysselsättning och förvärvsinkomster. När det gäller försörjningsstöd och studiedeltagande är det mer balanserat och skillnaderna går åt olika håll i olika kommuner.

³ Bevelander (2017) diskuterar studier av flyktingars etablering i olika mottagarländer.

Det finns en stor spridning i hur bakgrundsegenskaperna hos de nyanlända och de lokala förutsättningarna ser ut, och dessa variabler är många gånger statistiskt kopplade till hur det går för individen. Analyserna visar dock att det i regel inte är enkelt att förklara skillnader i utfall (t.ex. sysselsättningsgrad, inkomster av arbete och mottagande av försörjningsstöd) mellan olika kommuner. Flera individuella och kontextuella variabler är starkt kopplade till utfallen, men kan ändå bara i begränsad utsträckning förklara kommunala skillnader. Det är också ofta samma kommuner som ”sticker ut” oavsett om vi gör en enkel jämförelse av medelvärden för olika utfall eller om vi också tar hänsyn till en stor uppsättning bakgrundsfaktorer vid dessa jämförelser.

I nästa avsnitt ger vi en utförligare bakgrundsbeskrivning, med fokus på insatser för nyanlända invandrade och på vad forskningen har visat om hur lokala/geografiska faktorer relaterar till möjligheterna till etablering på arbetsmarknaden. Därefter beskriver vi de registerdata som vi använder i studien. Vi fortsätter sedan med att beskriva och analysera regionala skillnader samt redovisar skillnader mellan kvinnor och män och hur de relaterar till geografiska mönster. Rapporten avslutas med några kompletterande analyser och en kort diskussion.

2 Bakgrund och tidigare studier

2.1 Etableringsreformen och insatser för nyanlända

I samband med den så kallade Etableringsreformen som trädde i kraft den 1 december 2010 fick Arbetsförmedlingen ett huvudansvar för introduktionen av nyanlända flyktingar och skyddsbehövande i arbetsför ålder (20–64 år) och deras anhöriga.⁴ Målsättningen var en snabbare etablering och ett mer enhetligt mottagande. Reformen innebar flera förändringar, och systemet och insatserna har förändrats över tiden. För närmare beskrivningar se t.ex. Riksrevisionen (2015) eller Andersson Joona m.fl. (2017).⁵

Ambitionen att påverka etableringen i samhället och på arbetsmarknaden syns i namnen på reformens komponenter. I ett första skede genomfördes etableringssamtal, vilket ledde fram till en etableringsplan. Den som deltog i insatserna

⁴ Från 1 januari 2018 ändrades regelverket för insatser till nyanlända så att det ligger närmare det som gäller för andra grupper av arbetssökande. Personer som får uppehållstillstånd ingår nu i det så kallade etableringsprogrammet. Se t.ex. [migrationsinfo.se](https://www.migrationsinfo.se/arbetsmarknad/etableringsreformen/) för en närmare beskrivning: <https://www.migrationsinfo.se/arbetsmarknad/etableringsreformen/>.

⁵ Ennerberg (2019) beskriver reformerna och studerar vägar genom etableringen utifrån ett kvalitativt material. Hernes m.fl. (2019) diskuterar historia och innehåll i mottagnings- och etableringssystemen i de nordiska länderna.

fick etableringsersättning⁶ och det inrättades ett valfrihetssystem med etableringslotsar (privata utförare som både skulle fungera som en väg in på arbetsmarknaden och som ett socialt stöd). Insatserna kunde pågå i upp till 24 månader, och det var vanligt att de i praktiken också gjorde det. I takt med ökande invandring steg också antalet deltagare. I slutet av 2012 var drygt 12 000 personer inskrivna. Åren 2014 och 2016 var motsvarande siffror 43 000 respektive 70 000 (Cheung m.fl. 2017). En stor majoritet av de som är behöriga att delta gör också det (Wickström Östervall 2019).

Reformen innebär att staten tog ett huvudansvar som tidigare till stor del legat hos kommunerna. Men detta betydde naturligtvis inte att Arbetsförmedlingen var den enda relevanta offentliga aktören för en nyanländ person. Migrationsverket hade i uppdrag att under asyltiden kartlägga individens förutsättningar, och samverkan mellan myndigheterna skedde också kring bosättningen (Liljeberg och Sibbmark 2011). Dessutom har kommunerna generellt utökat sin arbetsmarknadspolitiska verksamhet (Forslund m.fl. 2019), och eftersom nyanlända flyktingar och deras anhöriga många gånger på kortare eller längre sikt kan bli föremål för insatser och/eller vara i behov av försörjningsstöd blir gruppen också relevant ur kommunernas perspektiv.⁷

Tidigare studier ger en blandad bild av etableringsreformen och dess komponenter. Andersson Joona m.fl. (2017) finner positiva effekter på förvärvsinkomster och i viss mån på sysselsättning bland dem som kom till Sverige strax efter reformen jämfört med dem som kom strax innan. Qi m.fl. (2019) finner också positiva sysselsättningseffekter, som för kvinnor verkar vara större bland hög- jämfört med lågutbildade. Cheung och Rödin (2018) pekar på förbättringar över tiden när det gäller sysselsättning och deltagande i utbildning, och snabbare insatser under tiden hos Arbetsförmedlingen.

Samtidigt drar Riksrevisionen (2015) i en sammanfattande rapport slutsatsen att det funnits betydande ineffektiviteter och problem. Detta gäller t.ex. arbetsmarknadsförberedande insatser, bosättningen i kommunerna och samverkan mellan stat och kommun. Systemet med lotsar avskaffades efter rapporter om allvarliga brister och oegentligheter (Prop. 2015/16:30), och Sibbmark m.fl. (2016) visade att marknadsmekanismerna inte verkar ha fungerat som det var tänkt runt lotsarna.

⁶ För den som deltar på heltid är ersättningen 308 kronor per dag. Det finns också möjlighet till etableringstillägg för den som har hemmaboende barn. Se Löfbom (2018) för en närmare diskussion om olika ersättningar och incitament till arbete för olika grupper.

⁷ Se också Bergmark m.fl. (2017) för en diskussion om lokala insatser för att motverka långvarigt bidragsberoende.

2.2 Betydelsen av lokala och regionala förutsättningar

I diskussionerna om utformningen av flyktingmottagandet i början av 1980-talet var lokala och regionala förutsättnings betydelse för invandrades etablering en central del. Bakom den så kallade Hela-Sverige-strategin, som infördes i mitten av decenniet, fanns dels en önskan om att sprida ansvaret på fler kommuner, dels en ambition att styra de nyanlända mot orter med goda förutsättningar. Efterhand kom dock argumentet om en rättvis fördelning att dominera, delvis till följd av ett ökat antal flyktingar som gjorde att fler orter involverades (Edin m.fl. 2004). Sedan dess har geografisk styrning av nyanlända varit ett återkommande inslag i den politiska debatten.

Platsens potentiella betydelse har flera dimensioner. Det handlar dels om på vilken geografisk eller administrativ nivå effekter kan väntas uppstå, dels om vilka faktorer som kan ha betydelse och i vilken form och storleksordning. Vissa mekanismer kan tänkas vara mer relevanta i mer avgränsade "grannskap" (t.ex. kontakter med enskilda personer), medan andra kan verka på mer administrativa (kommunal service) eller högre geografiska (tillgången till arbeten inom rimligt pendlingsavstånd) nivåer. Andersson (2017) diskuterar dessa frågor närmare i ett svenskt perspektiv. En internationell översikt finns t.ex. i Duranton m.fl. (2015).

Arbetslösheten varierar betydligt mellan län, arbetsmarknadsregioner och kommuner. Forskningen pekar också på att arbetsmarknadsläget vid invandring har betydelse för hur det går på kort och lång sikt (se t.ex. Åslund och Rooth 2007; Azlor m.fl. 2018). Det finns också en omfattande forskning om så kallad spatial mismatch, dvs. att vissa gruppers boende är fysiskt/tidsmässigt separerat från de platser där jobben finns (se t.ex. Gobillon och Selod 2019). Åslund m.fl. (2009) finner att detta har viss relevans för flyktingar i Sverige, men att skillnader i jobbtillgång i närområdet bara kan förklara en mindre del av skillnaderna i inkomst och sysselsättning mot infödda.

Vid sidan av direkt arbetsmarknadsrelaterade faktorer har effekterna av befolkningens sammansättning ägnats stor uppmärksamhet, framför allt i bemärkelsen etnisk och socioekonomisk segregation. Bilden av hur den "etniska" sammansättningen av omgivningen påverkar invandrades etablering och integration är dock inte entydig. Andersson m.fl. (2018) menar att litteraturen varierar mellan att finna positiva och negativa effekter av närhet till andra med liknande bakgrund, och att ett återkommande mönster är att egenskaperna hos personerna i omgivningen har betydelse (dvs. "kvalitet" kontra kvantitet i kontakter/exponering). Till exempel finner Åslund och Fredriksson (2009) att antalet landsmän i närheten i sig inte är tydligt kopplad till flyktingars socialbidragsberoende, men att högt bidragstagande i omgivningen ökar individens mottagande.

Det ska noteras att det är metodmässigt svårt att undersöka hur en individ påverkas av t.ex. lokala arbetsmarknadsförutsättningar eller befolkningssammansättningen på den ort där hen bor. I grunden är problemet att avgöra om omgivningen påverkar individen, eller om det är så att vissa grupper av individer tenderar att söka sig till (eller hamna i) vissa typer av sammanhang. De studier som refererats ovan försöker på olika sätt hantera detta metodproblem genom att utnyttja variation som uppkommer utanför individens kontroll och/eller via statistiska metoder. I denna rapport gör vi inte anspråk på att försöka fånga effekter av lokala faktorer. Den fråga vi ställer är istället om dessa är korrelerade med hur det går för individen och i en statistisk mening kan förklara skillnader i utfall mellan olika geografiska enheter.

3 Data och beskrivande statistik

Analysen bygger på registerdata från SCB och Arbetsförmedlingen och omfattar personer som påbörjade etableringsinsatser under perioden 2010–2014. Individerna kan följas som längst till 2015 (SCB) respektive 2016 (Arbetsförmedlingen), och alltså olika länge beroende på invandringstidpunkt. Vi inkluderar personer som var i åldrarna 20–64 det år de skrevs in vid Arbetsförmedlingen. I huvudsak kommer vi att observera dessa individer under det tredje kalenderåret efter det kalenderår de påbörjade insatserna. Vissa individer hade i början av detta år just slutfört etableringsinsatserna, för andra ligger det lite längre tillbaka i tiden. Personer som gjort avbrott kan fortfarande delta i insatserna vid denna tidpunkt. Vi kommer dock i några fall även studera utfall under tidigare år och efter andra tidsindelningar. Individuella och lokala bakgrundsvariabler mäts år 0, dvs. det år individen påbörjade insatserna.

Analysen fokuserar huvudsakligen på tre utfallsvariabler: sysselsättning, försörjningsstödsförmåga och mottagande av studiemedel (som ett mått på om individen deltar i studier). Vi kommer också att använda förvärvsinkomst, och ett sysselsättningsmått baserat på denna, i vissa tillämpningar. Presentationen av resultaten avgränsas av utrymmesskäl ibland till ett av utfallen. Fullständiga resultat finns tillgängliga på begäran.

Tabell 1 och Tabell 2 nedan beskriver urvalet. En första observation är att antalet deltagare som gick in i etableringsuppdraget ökade över tiden i takt med ökad invandring. Det låga antalet för 2010 beror dock främst på att reformen infördes den 1 december samma år. Åldersfördelningen är relativt stabil, där huvuddelen av deltagarna var 25–49 år vid invandring, och där den största delen inom detta åldersspann var runt 30 år. En betydande andel av personerna har inte mer än förgymnasial utbildning, men andelen med högre utbildning steg avsevärt

under perioden. Detta kopplar till ett skifte i ursprungsregion, från länder på "Afrikas horn" (till stor del Somalia) mot framför allt Syrien.⁸

Under samtliga studerade år deltog fler män än kvinnor. Kvinnor och män i urvalet var i genomsnitt ungefär lika gamla när de påbörjade insatserna, och andelen där det finns en notering om funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga i Arbetsförmedlingens data var fem procent för båda könen. Kvinnorna tenderar dock att ha lägre utbildning än männen, är i större utsträckning gifta och har betydligt oftare barn i hushållet. Det finns också tydliga skillnader i hur många som deltagit i arbetsmarknadsutbildning (AUB) respektive arbetspraktik. Dessa insatser blir för båda könen vanligare med tid i landet ($t+1$ är det första kalenderåret efter det kalenderår individen registrerades som inskriven vid Arbetsförmedlingen), men redan från början är andelen klart högre bland män. Liknande skillnader finns i arbetsmarknadsrelaterade utfall: sysselsättningsgraden enligt det mått som ofta används i registerbaserad statistik var 38 procent bland män och 19 procent bland kvinnor det tredje året efter att insatserna påbörjats.⁹ Förvärvsinkomsterna var också klart högre bland männen vid samma tidpunkt. Däremot var andelarna som mottagit försörjningsstöd¹⁰ och deltagit i studier (mottagit studiemedel) mer jämförbara. Vi kommer naturligtvis att återkomma till dessa mönster.

SCB:s övergripande statistik över sysselsättning bland kommunmottagna flyktingar visar i likhet med Arbetsförmedlingens återrapporteringar att det under senare år har funnits en positiv trend.¹¹ I vilken utsträckning denna har orsakats av konjunktur, förändrad sammansättning bland de nyanlända (t.ex. ursprungsland, utbildning), politiska insatser eller annat är svårt att avgöra. Eftersom ett gott arbetsmarknadsläge tenderar att gynna grupper med svag ställning är det dock högst sannolikt att denna faktor bidragit.

Även i vårt urval finns tendenser till en positiv utveckling, vilket framgår av Figur 1 nedan. Den vänstra delen av figuren visar andelen av de individer som började i etableringsinsatserna under en viss tidsperiod (x-axeln) som var inskrivna som arbetslösa eller i program vid olika tidpunkter. En stor majoritet finns kvar under hela programtiden (upp till 24 månader), och denna andel verkar vara relativt stabil över invandringsperioder. På längre sikt (30–36 månader)

⁸ Den klassificering av födelseländer som finns tillgänglig i våra data bygger på tidigare migrationsmönster, vilket innebär att några idag stora sändarländer (t.ex. Syrien, Afghanistan och Somalia) grupperats med andra geografiskt närliggande länder.

⁹ Sysselsättningsmättet (SyssStat) är hämtat från SCB:s LISA-databas, och indikerar om individen var sysselsatt i november månad respektive år.

¹⁰ Försörjningsstöd är hushållsbaserat, och speglar alltså inte enbart individens ekonomiska ställning.

¹¹ Se "Andel (i procent) förvärvsarbetande kommunmottagna flyktingar, 20–64 år efter år efter mottagning, kön och mottagningsår", <http://www.statistikdatabasen.scb.se>.

syns dock en inte obetydlig minskning av andelen som var registrerade hos Arbetsförmedlingen.¹² En spegelbild ges av den högra delen av figuren. Den visar andelen som lämnat arbetslöshet för arbete (subventionerat¹³ eller reguljärt) vid något tillfälle inom en viss tid från att personen påbörjade etableringsinsatserna. Framför allt i ett längre perspektiv och mot slutet av observationsfönstret stiger andelarna som hittat sysselsättning.

Tabell 2 visar också att en inte obetydlig andel av personerna byter kommun mellan år 0 och år 3, och att denna rörlighet är större bland män än bland kvinnor. Samtidigt befinner sig fyra av fem personer fortfarande i den kommun där de påbörjat etableringsinsatserna när vi observerar dem, och för vilka de lokala förutsättningarna kan tänkas vara fortsatt relevanta. Notera dock att vi hela tiden mäter lokala variabler år 0. Vi återkommer till detta när vi nedan går vidare till att studera regionala skillnader och hur dessa eventuellt kan förklaras.

¹² Notera att individer kan lämna Arbetsförmedlingen och återkomma; dessa räknas som registrerade.

¹³ Vi följer Arbetsförmedlingens definition av subventionerade anställningar (se t.ex. Arbetsförmedlingen (2018a)). I huvudsak inkluderar det olika former av nystartsjobb, anställningsstöd, instegsjobb och traineejobb. Sysselsättning och inkomster i SCB-data kan vara både från subventionerade och reguljära anställningar.

Tabell 1 Beskrivning av urvalet – totalt och per år

	Totalt	2010	2011	2012	2013	2014
Ålder vid inskrivning	34,1	33,3	33,3	33,6	34,5	34,3
20–24 år vid inskrivning	0,19	0,19	0,22	0,19	0,17	0,18
25–34 år vid inskrivning	0,40	0,43	0,40	0,42	0,41	0,39
35–49 år vid inskrivning	0,32	0,27	0,29	0,29	0,32	0,33
50–64 år vid inskrivning	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10
Förgymnasial utbildning + uppgift saknas	0,51	0,58	0,61	0,58	0,51	0,45
Gymnasial utbildning	0,21	0,24	0,21	0,20	0,20	0,22
Eftergymnasial utbildning	0,28	0,18	0,18	0,22	0,28	0,33
Kvinna	0,42	0,47	0,48	0,45	0,45	0,37
Hemmavarande barn, 0–17 år	0,39	0,23	0,35	0,37	0,44	0,37
Gift	0,60	0,65	0,61	0,57	0,59	0,61
Funktionsnedsättning (arbetsförmåga)	0,05	0,05	0,07	0,06	0,05	0,04
Födelseland/-region (urval)						
Ryssland m.fl.	0,03	0,05	0,04	0,03	0,02	0,02
Afrikas horn	0,27	0,57	0,47	0,33	0,26	0,20
Syrien/Palestina m.fl.	0,50	0,07	0,09	0,32	0,52	0,67
Övriga Afrika	0,02	0,04	0,03	0,02	0,02	0,02
Iran	0,04	0,07	0,07	0,07	0,04	0,03
Irak	0,04	0,10	0,16	0,06	0,02	0,01
Afghanistan m.fl.	0,08	0,07	0,12	0,13	0,08	0,05
Antal individer	54 931	642	6 414	8 802	16 009	23 064

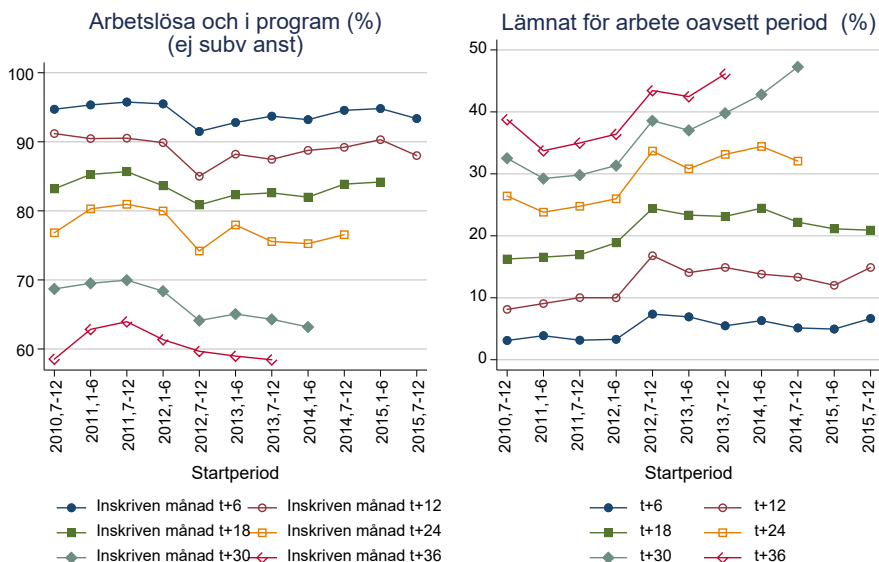
Not: Tabellen visar andelar (medelvärden för indikatorvariabler (0–1)) för individer som deltagit i Arbetsförmedlingens etableringsinsatser, totalt och efter det år individerna påbörjade etableringsinsatserna. Ålder vid inskrivning anges i år.

Tabell 2 Beskrivning av urval och utfall – kvinnor och män

Beskrivning	Totalt	Män	Kvinnor
Ålder vid inskrivning	34,11	33,91	34,39
Hemmavarande barn, 0–17 år	0,39	0,27	0,55
Gift	0,60	0,55	0,66
Funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga	0,05	0,05	0,05
Förgymnasial utbildning	0,51	0,47	0,55
Gymnasial utbildning	0,21	0,22	0,19
Eftergymnasial utbildning	0,28	0,30	0,25
Deltagit i AUB år t+0	0,02	0,03	0,01
Deltagit i AUB år t+1	0,10	0,13	0,07
Deltagit i AUB år t+2	0,17	0,20	0,11
Deltagit i praktik t+0	0,06	0,08	0,04
Deltagit i praktik t+1	0,21	0,25	0,16
Deltagit i praktik t+2	0,31	0,35	0,24
Förvärvsinkomst inkl. näringsverksamhet, kr, år t+1	22 185	31 106	9 943
Förvärvsinkomst inkl. näringsverksamhet, kr, år t+2	44 876	63 600	22 804
Förvärvsinkomst inkl. näringsverksamhet, kr, år t+3	61 434	83 996	35 319
Andel med försörjningsstöd, t+1	0,36	0,34	0,39
Andel med försörjningsstöd, t+2	0,44	0,40	0,49
Andel med försörjningsstöd, t+3	0,57	0,54	0,62
Studiemedel>0, år t+1	0,01	0,01	0,01
Studiemedel>0, år t+2	0,08	0,09	0,08
Studiemedel>0, år t+3	0,15	0,14	0,16
Sysselsatt november, år t+1	0,13	0,17	0,06
Sysselsatt november, år t+2	0,23	0,32	0,13
Sysselsatt november, år t+3	0,29	0,38	0,19
Bytt Kommun, t+3	0,17	0,19	0,15

Not: Tabellen visar medelvärden för indikatorvariabler (0–1) för urvalet, totalt och efter kön. Ålder vid inskrivning vid Arbetsförmedlingen anges i år, förvärvsinkomster i kronor. År t+0 är det år individen påbörjade etableringsinsatserna. AUB – arbetsmarknadsutbildning.

Figur 1 Arbetsmarknadsutfall, data från Arbetsförmedlingen



Not: Figureerna bygger på individuppgifter om inskrivningar och programdeltagande. "t" indikerar det datum då individen påbörjade etableringsinsatserna.

4 Regionala skillnader

Ett syfte med rapporten är att närmare beskriva och förstå hur etableringen varierar geografiskt, och hur detta relaterar till skillnader mellan kvinnor och män. En första fråga är då naturligtvis vilken geografisk indelning som ska användas. Vi kommer att använda kommuner, främst av tre skäl: (i) de utgör en administrativ enhet med stor betydelse för service, skatter, näringsliv osv.; (ii) kommunerna är på olika sätt involverade i insatser för nyanlända, t.ex. genom tillhandahållandet av språkundervisning; (iii) det ger tillräckligt många enheter för att studera spridning och ett rimligt antal individer per enhet. Vi har dock genomfört analyserna indelat på lokala arbetsmarknadsregioner (så kallade LA-regioner) respektive län med generellt likartade resultat (tillgängliga på begäran).

Den grundläggande ansatsen är att beskriva hur det går för personer som påbörjat etableringsinsatserna i olika kommuner, och se om dessa skillnader kan förklaras av olika individuella och lokala faktorer. De lokala variablerna beskrivs närmare nedan, men är valda för att spegla arbetsmarknadsrelaterade och demografiska förutsättningar på de orter till vilka individerna (initialt) kommer.

Vår metod bygger på att först skatta regressioner som tar hänsyn till olika uppsättningar av variabler, och sedan ta fram skillnader mellan kommunerna

som inte kan förklaras av skillnader i bakgrundsvariabler.¹⁴ Vi använder fyra specifikationer med olika uppsättningar av kontrollvariabler¹⁵:

1. Enbart starttidpunkt för inskrivning vid Arbetsförmedlingen (kvartal)
2. 1 + individuella bakgrundsvariabler
3. 2 + lokala förutsättningar
4. 3 + Indikatorer från Arbetsförmedlingen (individnivå)

Tanken med detta är att se om genomsnittliga skillnader i resultat (specifikation 1) kan förklaras av att sammansättningen av nyanlända varierar geografiskt (spec. 2), av de förutsättningar som finns på de olika lokala arbetsmarknaderna (spec. 3) eller av att insatserna som individer tar del av på Arbetsförmedlingen skiljer sig åt systematiskt mellan kommunerna (spec. 4).¹⁶ Detta ger möjlighet till olika beskrivningar och jämförelser, t.ex. om den ”oförklarade” variationen mellan kommuner minskar när vi kontrollerar för olika uppsättningar variabler, eller om bilden av var det går bra förändras när vi tar hänsyn till förutsättningar.

Det är viktigt att påpeka att det rör sig om statistiska förklaringar i termer av associationer. De speglar inte nödvändigtvis några underliggande orsakssamband. Vissa typer av individer kan t.ex. söka sig till vissa typer av orter, och arbetssätt på lokala förmedlingskontor kan vara relaterade till relevanta faktorer som inte fångas av de inkluderade variablerna.

För att det ska vara relevant att undersöka skillnader mellan regioner krävs att det finns variation både i utfall och i bakgrundsvariabler. Det visar sig att t.ex. sammansättningen avseende födelseland varierar i ganska stor utsträckning mellan kommuner. Som framgår av låddiagrammen i Figur 13 i bilaga, var andelen från Syrien/Palestina över 60 procent i mer än 25 procent av kommunerna, och under 30 procent i en lika stor grupp kommuner. För personer från

¹⁴ Vi skattar först $y_{ijt} = \alpha + \beta X_{ijt} + \varepsilon_{ijt}$, dvs. utfallet y för individ i som börjar i etableringsinsatser i kommun j under kvartalet t . X inkluderar de olika uppsättningarna kontrollvariabler. Därefter skattar vi $y_{ijt} - \hat{y}_{ijt} = \alpha + \gamma_j + \varepsilon_{ijt}$, dvs. vi relaterar residualen (det faktiska värdet minus det predicerade) från det första steget till en uppsättning kommunala dummy-variabler (fixa effekter). Koefficienterna från det första steget kan då användas för att spegla hur individuella och kontextuella faktorer är kopplade till etableringen.

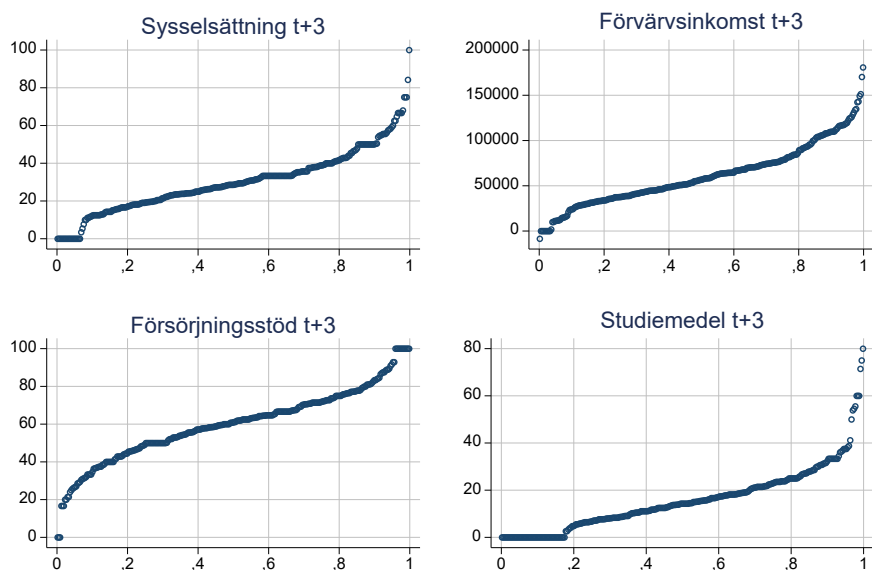
¹⁵ Definitioner av de variabler som används i regressionsmodellerna redovisas i Tabell 8 i avsnitt Bilagor.

¹⁶ I skattningarna inkluderas dessa på individnivå, men i den mån detta ändrar de oförklarade regionala skillnaderna speglar detta systematiska skillnader i programdeltagande mellan kommuner. Notera att ”lokala förutsättningar” inkluderar vissa variabler baserade på statistik från Arbetsförmedlingen.

”Afrikas horn” pekar motsvarande jämförelse på ett spann mellan drygt 10 respektive 40 procent. Även när vi studerar andra bakgrundsvariabler, eller programinsatser hos Arbetsförmedlingen, finns en betydande geografisk variation (se Figur 14 i bilaga).

Figur 2 visar fördelningar av genomsnittliga utfall per kommun, mätta under det tredje kalenderåret efter att individerna påbörjat etableringsinsatserna. Under detta år var 29 procent av individerna sysselsatta enligt SCB:s RAMS-definition som används för registerdata.¹⁷ Men som framgår av figuren nedan varierar andelen betydligt mellan kommuner: i mer än 20 procent av kommunerna är den under 20 procent, och i en ungefär lika stor grupp är den över 40 procent. När det gäller mottagande av försörjningsstöd är skillnaderna mycket stora mellan kommunerna: i många kommuner är andelen över 70 procent, i andra under 40 procent. På liknande sätt är det i många kommuner ingen som mottar studiemedel, medan andelen i flera kommuner ligger klart över 20 procent.

Figur 2 Fördelningar av genomsnittliga utfall per kommun



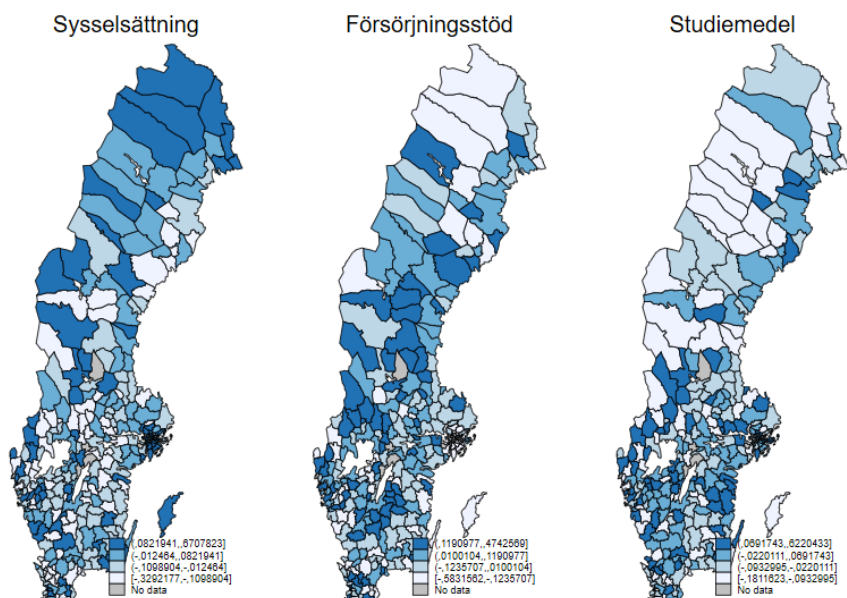
Not: Den vertikala axeln i figurerna anger genomsnitt per kommun för olika utfallsvariabler, den horisontella visar var i fördelningen en enskild kommun ligger (kommunerna är ordnade från lägsta till högsta värde på utfallsvariabeln). Sysselsättning, försörjningsstöd och studiemedel anges i procent, förvärvsinkomst i kronor.

¹⁷ Detta mått mäter individens sysselsättningsstatus under november månad respektive år baserat på kontrolluppgifter över förvärvsinkomst samt deklarationsuppgifter över inkomster från näringsverksamhet (SCB 2016).

Ett nästa steg är att se om det finns några tydliga mönster i skillnaderna. Figur 3 visar kartor över genomsnittliga värden per kommun för sysselsättning, försörjningsstöd och studiemedelsmottagande år $t+3$. Dessa har genererats utifrån specifikation 1 (se ovan), dvs. en modell som enbart tar hänsyn till allmänna kalendertidseffekter (kvartal). Mörkare färg indikerar högre värden på utfallsvariabeln i kommunen. Det är tydligt att det finns stora variationer som inte enkelt kan förklaras t.ex. av nord-syd-öst-väst, eller av storstadsregioner kontra övriga. Det går att uppfatta att sysselsättningsgraden är hög men deltagande i studier är lägre i delar av Norrlands inland. Samtidigt är det lätt att förledas av att dessa kommuner är geografiskt stora och därför helt enkelt framträder tydligare på kartan. Närmare granskning visar att det finns stora variationer också inom t.ex. Stockholmsregionen, och mellan ytmässigt mindre kommuner i andra delar av landet.

Ett alternativt sätt att studera skillnader mellan kommuner är att dela upp dem efter andra kriterier. Tabell 3 visar motsvarande utfallsvariabler, men efter SKL:s kommungruppering. Ser vi till sysselsättningen skiljer det nästan 17 procentenheter mellan kommunerna i kategorin "Pendlingskommun nära storstad" och de som klassificerats som "Lågpendlingskommun nära större stad". Spegelbilden är att andelen mottagare av försörjningsstöd är över 20 procentenheter lägre i den tidigare kategorin. Grupperna "Storstäder" och "Landsbygdskommun med besöksnäring" har klart lägre andel i studier än övriga som återfinns strax över 15 procent. Utifrån denna mer aggregerade gruppering finns alltså vissa systematiska skillnader, men tolkningen av dem är inte uppenbar. Ser vi till andelen som bytt kommun mellan år 0 och år 3 finns också betydande skillnader, men de indikerar inget tydligt mönster av rörelse från landsbygd till städer.

Figur 3 Kartor över skillnader mellan kommuner: sysselsättning, försörjningsstöd och studiemedel



Not: Figurerna bygger på skattade kommunala "fixa effekter" efter att hänsyn tagits endast till kalendertidseffekter (specifikation 1, se text). De olika färgerna representerar kvartiler (fjärde-delar) i fördelningen (värdena är centrerade runt noll). Det innebär att antalet kommuner per kategori är ungefär lika stort. Mörkare färg indikerar högre värde.

Tabell 3 Genomsnittliga värden per kommungrupp, t+3

Kommungrupp	Sysselsättning	Försörjningsstöd	Studie-medel	Bytt kommun	Antal individer
Storstäder	33,6	48,3	11,6	15,5	7 648
Pendlingskommun nära storstad	38,5	49,0	15,9	25,9	4 072
Större stad	27,9	59,3	15,6	10,9	14 943
Pendlingskommun nära större stad	23,7	61,6	17,6	19,8	4 100
Lågpendlingskommun nära större stad	21,8	70,1	16,6	26,3	6 252
Mindre stad/tätort	30,4	57,4	16,6	14,5	7 557
Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	30,2	59,6	16,0	24,0	5 534
Landsbygdskommun	36,0	64,6	15,2	18,8	4 175
Landsbygdskommun med besöksnäring	32,6	57,5	11,3	16,0	650
Total	30,1	59,9	16	20,7	54 931

Not: Tabellen visar genomsnittliga utfall per kommungrupp (sysselsättning, försörjningsstöd, studiemedel), i procent. "Bytt kommun" innebär att individen bor i en annan kommun år t+3 än år t. Antal individer motsvarar de i urvalet som börjat etableringsinsatser i en kommun tillhörande respektive kategori. Grupperingen av kommuner bygger på SKL/SCB:s kommungruppering för 2017. Se: <https://skl.se/tjanster/kommunerochregioner/faktakommunerochregioner/kommungrupp-sindelning.2051.html>.

4.1 Sambandet mellan bakgrundsvariabler och utfall

Ett första steg i att närmare söka förklaringar till regionala skillnader är att se om det finns ett statistiskt samband mellan utfalls- och kontrollvariablerna. Tabell 4 redovisar skattade koefficienter (från de första stegen i specifikationerna 2–4 ovan) för sysselsättning i t+3 som ett sätt att illustrera detta. Vi ser att unga personer är sysselsatta i högre grad än medelålders, och i klart högre grad än de som var över 50 år vid invandring.¹⁸ Utbildning korrelerar positivt med sannolikheten att vara sysselsatt, medan giftermål och funktionsnedsättning uppvisar motsatta samband i urvalet. Däremot finns inget signifikant samband mellan att ha hemmavarande barn i olika åldrar och sysselsättningsgraden, efter att vi har tagit hänsyn till andra faktorer.

Det finns som väntat också stora skillnader beroende på ursprungsland. Det kan dock vara värt att påpeka att dessa inte nödvändigtvis speglar mönster som skulle framkomma i en allmän analys av hur det går på arbetsmarknaden för personer med bakgrund i olika delar av världen. För vissa av de inkluderade

¹⁸ Ett värde på 0,046 indikerar att individer i gruppen 20–30 år hade 4,6 procentenheter högre sannolikhet att vara sysselsatta jämfört med referensgruppen.

grupperna ingår en mycket stor del av de personer som invandrat under perioden. För andra är det en liten (och möjligen annorlunda selekterad) del av migrationen.

Som vi diskuterat ovan finns det betydande skillnader mellan t.ex. kvinnor och män i vilka insatser individerna tar del av under de första åren i Sverige. Detta (eller skillnader i kommunala förutsättningar) verkar dock endast i liten utsträckning kunna förklara skillnader i sysselsättning mellan kvinnor och män. När vi går från specifikation 2 till 4 ändras "könsgapet" från 17,6 till 15,2 procentenheter. Den största delen är alltså fortsatt oförklarad. För de flesta individuella bakgrundsvariabler gäller att estimaten är relativt stabila över specifikationerna.

Tabell 4 Skattade samband – sysselsättning t+3

Variabel	Est 2	P 2	Est 3	P 3	Est 4	P 4
<i>Individuella</i>						
20–30 år vid inskrivning	0,046	(0,00)	0,051	(0,00)	0,051	(0,00)
50–64 år vid inskrivning	-0,147	(0,00)	-0,148	(0,00)	-0,125	(0,00)
Kvinna	-0,176	(0,00)	-0,178	(0,00)	-0,152	(0,00)
Gymnasial utbildning	0,064	(0,00)	0,054	(0,00)	0,047	(0,00)
Eftergymnasial utbildning	0,086	(0,00)	0,076	(0,00)	0,074	(0,00)
Gift	-0,064	(0,00)	-0,050	(0,00)	-0,041	(0,00)
Hemmavarande barn, 0–6 år	-0,008	(0,40)	-0,004	(0,65)	0,012	(0,17)
Hemmavarande barn, 7–17 år	-0,007	(0,50)	-0,011	(0,24)	-0,010	(0,31)
Funktionsnedsättning	-0,103	(0,00)	-0,096	(0,00)	-0,071	(0,00)
Bosnien-Hercegovina	-0,114	(0,34)	-0,103	(0,38)	-0,104	(0,37)
F.d. Jugoslavien m.fl.	0,182	(0,00)	0,213	(0,00)	0,231	(0,00)
Ryssland m.fl.	0,017	(0,41)	0,001	(0,97)	0,011	(0,58)
Centralamerika	0,246	(0,00)	0,202	(0,01)	0,145	(0,05)
Sydamerika (exklusive Chile)	0,025	(0,74)	0,008	(0,92)	-0,014	(0,84)
Afrikas horn	-0,080	(0,00)	-0,079	(0,00)	-0,065	(0,00)
Övriga Afrika	0,049	(0,03)	0,044	(0,05)	0,043	(0,05)
Iran	-0,019	(0,21)	-0,035	(0,02)	-0,028	(0,07)
Irak	-0,108	(0,00)	-0,093	(0,00)	-0,085	(0,00)
Turkiet	0,046	(0,55)	0,067	(0,38)	0,071	(0,34)
Kina/Japan/Korea	-0,110	(0,03)	-0,159	(0,00)	-0,136	(0,01)

Variabel	Est 2	P 2	Est 3	P 3	Est 4	P 4
Thailand/Filippinerna m.fl.	0,014	(0,80)	0,022	(0,69)	0,000	(0,99)
Afghanistan m.fl.	-0,043	(0,00)	-0,046	(0,00)	-0,033	(0,01)
Okänt, statslös, under utredning	-0,122	(0,06)	-0,127	(0,04)	-0,100	(0,10)
<i>Lokala (boendekommun år 0)</i>						
Andel med försörjningsstöd>0			-1,212	(0,00)	-1,099	(0,00)
Andel kvinnor 20–64 år			-0,872	(0,14)	-0,735	(0,20)
Andel i ålder 20–30 år			-0,173	(0,52)	-0,160	(0,55)
Andel i ålder 50–64 år			0,950	(0,00)	0,805	(0,00)
Andel med högst gymnasial utbildning			-0,170	(0,12)	-0,161	(0,13)
Genomsnittlig inkomst av arbete eller näringsverksamhet, kr			0,000	(0,10)	0,000	(0,12)
Andel inskrivna arbetslösa			0,229	(0,37)	-0,039	(0,88)
Andel av nyinskrivna som var inskrivna även t+12 månader			-0,542	(0,00)	-0,489	(0,00)
Andel födda i Europa, ej Norden			-0,437	(0,00)	-0,551	(0,00)
Andel i övriga världen, ej Europa			1,121	(0,00)	1,070	(0,00)
Andel sysselsatta, födda utanför Norden			0,235	(0,01)	0,155	(0,08)
Sysselsättning, utom Norden kv/m			-0,143	(0,00)	-0,100	(0,01)
<i>Arbetsförmedlingen, individnivå</i>						
Deltagit i AUB något år t+0, t+1, t+2					-0,035	(0,00)
Deltagit i förberedande insatser något år t+0, t+1, t+2					-0,048	(0,00)
Deltagit i praktik något år t+0, t+1, t+2					0,093	(0,00)
Andel dagar AUB tom 31 dec t+2					0,631	(0,00)
Andel dagar arbetspraktik tom 31 dec t+2					0,456	(0,00)
Andel dagar förberedande utbildning tom 31 dec t+2					0,126	(0,00)
Förklaringsgrad (justerat R ²)	0,103		0,126		0,157	

Not: "Est" anger skattade koefficienter (estimat), "P" visar p-värden (ett värde under 0,05 visar att skattningen är statistiskt signifikant på 5-procentsnivån). Skattningarna kommer från det första steget i de modeller som beskrivs i fotnot 15. Referenskategorierna är: 31–49 år, man, mindre än gymnasial utbildning, Syrien m.fl. Antalet observationer är 15 505.

De lokala/kommunala variablerna är också många gånger relaterade till sysselsättningsgraden. I kommuner där andelen mottagare av försörjningsstöd är hög, eller där många av de som kommer till Arbetsförmedlingen finns kvar där mer än ett år, är det inte oväntat färre nyanlända som är i arbete. Flera andra variabler uppvisar också positiva (fler i åldrarna 50–64, befolkning från utanför Europa, sysselsättning bland utomnordiska invandrade) eller negativa (hög andel lågutbildade, europeiska invandrade, sysselsättningsskillnader utomnordiska kvinnor och män) korrelationer med hur det går för de nyanlända.

Vi vill återigen betona att dessa samband inte ska tolkas kausalt. Skattningarna är i första hand ett försök att ta hänsyn till ett flertal faktorer för att se om de regionala mönstren ändras. Variablerna speglar på olika sätt arbetsmarknadsförutsättningar och demografi, generellt och på ett sätt som kan tänkas vara särskilt relevant sett till kön och utländsk bakgrund. Det finns naturligtvis en stor mängd tänkbara alternativ, men variablerna bör ändå fånga mycket av de lokala förutsättningar individerna möter.

Slutligen visar specifikation 4 hur deltagande i olika typer av insatser hos Arbetsförmedlingen – förberedande insatser, arbetsmarknadsutbildning och arbetspraktik – samvarierar med utfallen. Anledningen till att vi valt just dessa insatser är att de är de vanligen förekommande för målgruppen under tiden i etableringen. Notera också att vi när det gäller sysselsättning och förvärvsinkomster inkluderar subventionerade anställningar och inkomster från dessa i utfallsvariabeln. Tolkningen av dessa skattningar är särskilt komplicerad, eftersom personer som snabbt hittar arbete inte lika ofta kommer i fråga för insatser. Det kan vara skälet till att det finns en negativ korrelation mellan deltagande i t.ex. arbetsmarknadsutbildning och sysselsättning. För ”behandlingsintensiteten”, dvs. andelen av den tid individen var registrerad hos Arbetsförmedlingen som hen deltog i en typ av insats, är dock sambanden genomgående positiva.

Notera också att förklaringsgraden i modellen är relativt begränsad. Den ökar visserligen med fler variabler i modellen, men den största delen av variationen i individuell sysselsättning är alltså oförklarad, trots att flera av variablerna är tydligt korrelerade med sysselsättningsgraden. Förklaringsgraden är dock inte anmärkningsvärt låg relativt liknande analyser för andra grupper.

4.2 Kan vi förklara de regionala skillnaderna?

Är det så att mönstren i skillnader mellan kommuner i sysselsättning, bidragsberoende och studiedeltagande ändras om vi tar hänsyn till skillnader i sammansättningen av deltagare i etableringsinsatser, i lokala förutsättningar eller i aktiviteter på Arbetsförmedlingen? Det övergripande svaret på frågan är nej.

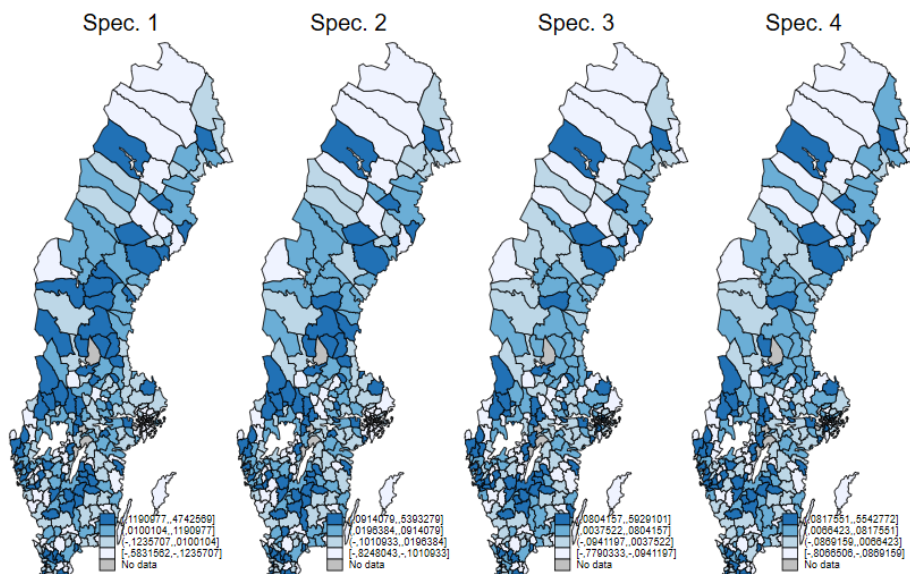
Figur 4 visar kartor över ”oförklarade” skillnader i försörjningsstöd mellan kommuner, efter att hänsyn tagits till olika uppsättningar av variabler (specifikation 1–4 som beskrivits ovan). Det sker visserligen en del förändringar (kommuner blir ljusare eller mörkare, och rör sig alltså i fördelningen), men det är svårt att peka på dramatiska skillnader mellan kartorna. Eftersom intervallen för respektive färgnyans varierar mellan kartorna, skulle de likartade bilderna kunna dölja en förändring i den oförklarade variationen mellan kommuner. Men ”låddiagrammen” i Figur 5 indikerar att så inte verkar vara fallet – spridningen minskar inte särskilt mycket när vi lägger till fler bakgrundsvariabler. ”Lådan” som visar avståndet mellan 25:e och 75:e percentilen, liksom det vidare intervallet (som ges av ”morrhåren” – whiskers) krymper något mellan specifikation 1 och 2, men är sedan nästan oförändrat.¹⁹

Men Figur 5 säger inte om det är samma kommuner som sticker ut positivt/negativt – spridningen kan vara oförändrad men rangordningen annorlunda. Som framgår av Figur 6 är dock korrelationen mycket stark över specifikationerna – kommuner som har ett högt värde vid en jämförelse utan kontrollvariabler, har det också när vi tar hänsyn till en stor uppsättning bakgrunds faktorer.²⁰ Mönstret är särskilt starkt för försörjningsstöd och studiemedelsmottagande, men mycket tydligt också för sysselsättning och förvärvsinkomst.

¹⁹ En bidragande anledning till att fler observationer ligger utanför ”morrhåren” är sannolikt att avvikelserna mellan det förväntade och det faktiska utfallet kan bli stort i enstaka fall om någon/några av bakgrundsvariablerna uppvisar extremvärden i kommunen.

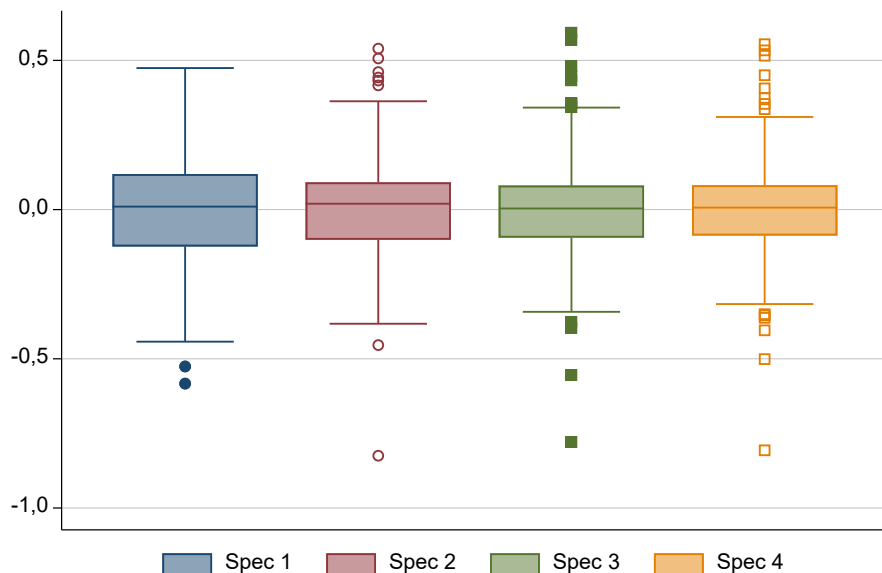
²⁰ Om skattingarna från de två specifikationerna var perfekt korrelerade skulle de ligga längs en rät linje. Om det inte fanns något samband skulle prickarna vara utspridda i diagrammet.

Figur 4 Kartor över kommunala skillnader i olika specifikationer, försörjningsstöd t+3



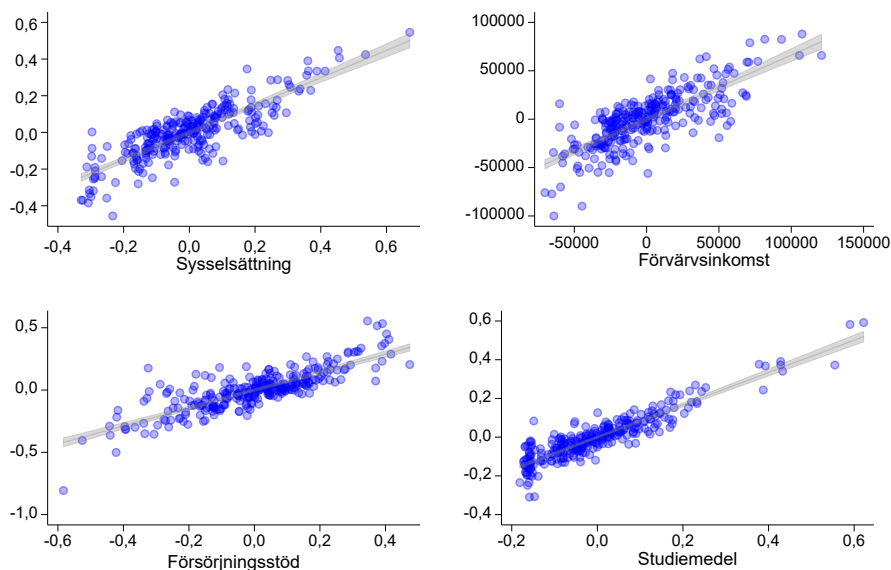
Not: Figurerna bygger på skattade kommunala "fixa effekter" efter att hänsyn tagits till olika uppsättningar av kontrollvariabler (se text). De olika färgerna representerar kvartiler (fjärdedelar) i fördelningen (värdena är centrerade runt noll). Det innebär att antalet kommuner per kategori är ungefär lika stort. Mörkare färg indikerar högre värde.

Figur 5 Spridning mellan kommuner i olika specifikationer, försörjningsstöd t+3



Not: Figuren visar "låddiagram" över kommunala medelvärden för individuella variabler. Det mittersta strecket i lådan indikerar medianen; undre (övre) kanten anger 25:e (75:e) percentilen. "Morrhåren" indikerar 1,5 ggr interkvartilavståndet från nedre respektive övre kvartilen.

Figur 6 Korrelation mellan kommunskillnader – spec. 1 och 4



Not: Prickarna är skattade kommunala ”fixa effekter” från specifikation 1 och 4 för sysselsättning, förvärvsinkomst, försörjningsstöd och studiemedel (samtliga i t+3). Linjen representerar en linjär regression, det skuggade grå området ett konfidensintervall (95 procent).

5 Kvinnor, män och kommuner

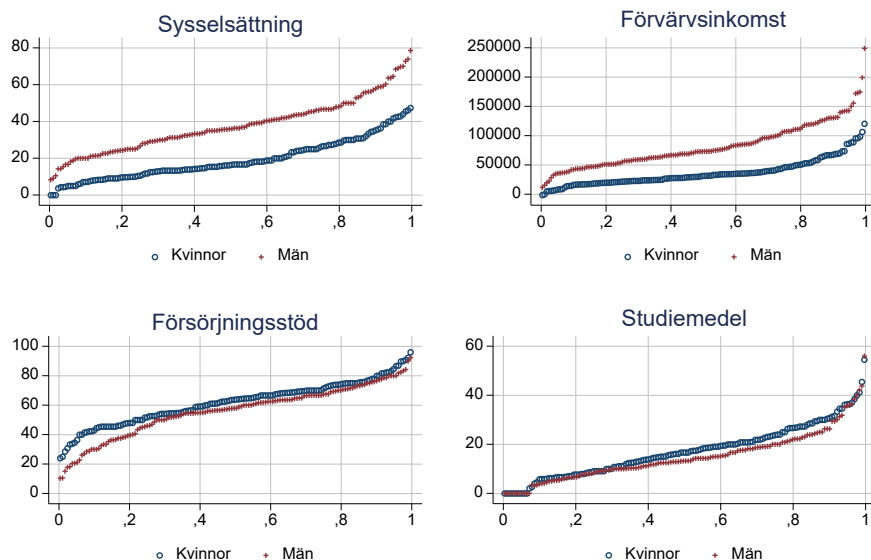
Vi övergår nu till att närmare studera skillnader mellan kvinnor och män, och hur dessa relaterar till regionala skillnader. Figur 7 visar hur fördelningen för olika utfall över kommuner ser ut för kvinnor och män. Till exempel kan vi i figuren utläsa att i kommunen vid den 60:e percentilen (det vill säga den kommun som hade ett högre värde än 60 procent av samtliga kommuner), var andelen sysselsatta män som deltagit i etableringen ca 40 procent; motsvarande värde för kvinnor var ca 20 procent. För arbetsmarknadsrelaterade utfall ligger kurvan för män klart (och för sysselsättning inte långt ifrån konstant) över den för kvinnor. Med andra ord: oavsett om vi studerar kommuner där det går bra eller kommuner där det går dåligt för de nyanlända, går det klart bättre för männen än för kvinnorna på arbetsmarknaden i termer av sysselsättning och inkomster av arbete. Tittar vi istället på försörjningsstöd eller studiedeltagande är könsskillnaderna inte alls lika tydliga. Kurvorna för studiemedel ligger nära varandra över hela fördelningen. När det gäller försörjningsstöd är det främst i den lägre delen av fördelningen som grupperna skiljer sig åt.

Notera att Figur 7 jämför *fördelningar* av olika utfall för alla kommuner för kvinnor och män. Samtliga kommuner är alltså rangordnade efter (t.ex.) sysselsättningsnivå för män och kvinnor separat. En given plats i fördelningen kan därför motsvara olika kommuner för kvinnor och män. Figur 8 visar istället fördelningarna för inomkommunala könsskillnader. Det vill säga hur ser (t.ex.) sysselsättningskillnaden ut mellan kvinnor och män inom en given kommun? I Ett positivt värde indikerar att män har högre värden än kvinnor, och kommunerna är i denna figur istället rangordnade från lägst till störst skillnad mellan könen i respektive kommun. Som väntat är det för arbetsmarknadsvariablerna en stor övervikt av kommuner där männen har starkare ställning tre år efter att insatserna påbörjats.²¹ Den genomsnittliga skillnaden i t.ex. sysselsättning verkar inte drivas av ett mindre antal kommuner med särskilt stora gap; värdena stiger gradvis över fördelningen och skillnaderna är betydande i en stor andel av kommunerna. Ser vi istället till studiemedel är könsskillnaderna inom kommuner mycket mer balanserade. Det finns kommuner med stora gap åt det ena eller andra hållet, men också ett stort antal där skillnaderna mellan kvinnor och män är små. När det gäller försörjningsstöd är det en viss övervikt av kommuner där kvinnor har ett högre mottagande än vad män har.

I Figur 9 visas motsvarande jämförelse, men för deltagande i arbetsmarknadsutbildning. Som diskuterades ovan är det en högre andel bland männen som tar del av denna insats, och som framgår av den övre raden gäller denna skillnad i en stor majoritet av kommunerna. Eftersom andelen som deltar i arbetsmarknadsutbildning någon gång under år 1–3 är knappt 17 procent, är det ”könsgap” om cirka 10 procentenheter som finns över en stor del av fördelningen att betrakta som stort.

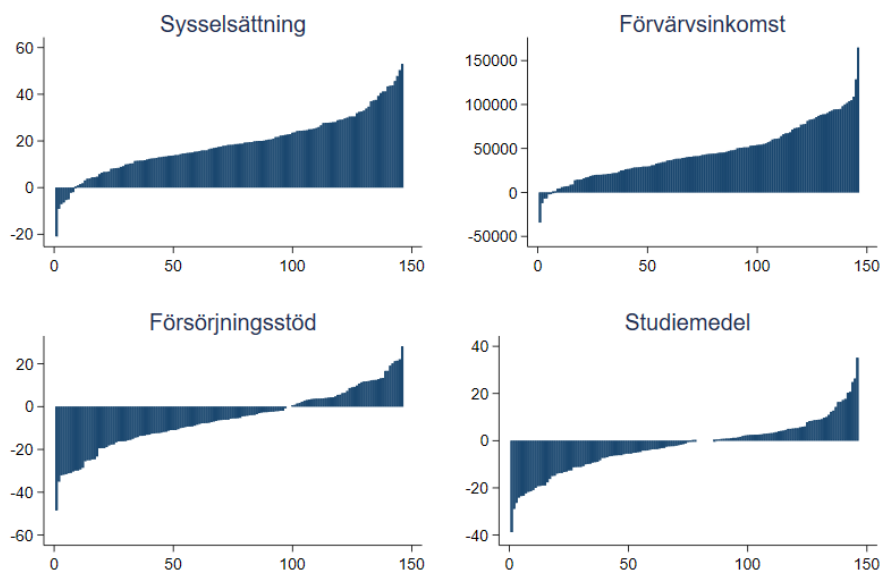
²¹ Det är viktigt att påpeka att antalet observationer per kön och kommun i vissa fall blir lågt, varför extremvärden på skillnaderna i en kommun bör tolkas med försiktighet. Notera också att urvalet begränsats till kommuner med minst 10 män och 10 kvinnor som deltar i Arbetsförmedlingens etableringsinsatser.

Figur 7 Fördelning av utfall efter kommun och kön, t+3



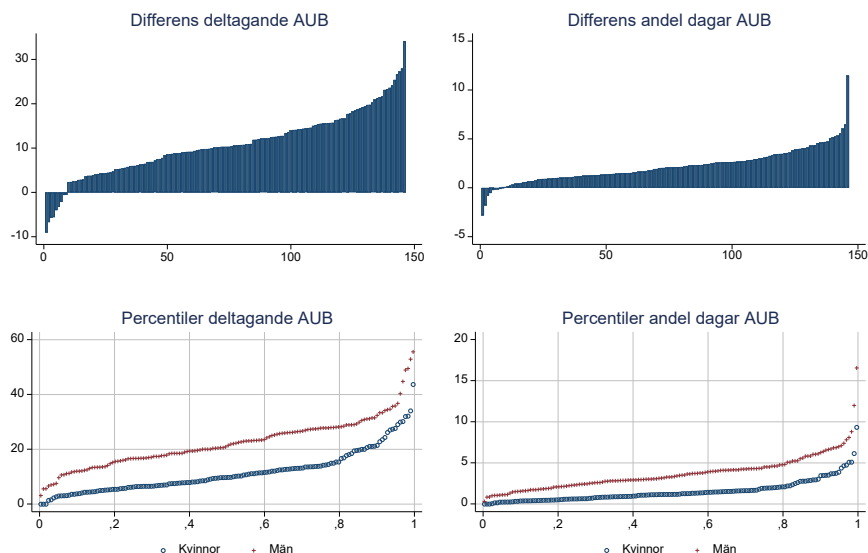
Not: Figurerna visar percentiler för genomsnittliga värden på utfallsvariabler för män och kvinnor i olika kommuner. Kommunen med det lägsta (högsta) värdet för utfallsvariabeln placeras vid 0 (1) på x-axeln. Urvalet är avgränsat till kommuner med minst 10 män och 10 kvinnor som deltagit i etableringsinsatser. Sysselsättning, försörjningsstöd och studiemedel anges i procent, förfärsinkomst i kronor.

Figur 8 Könsskillnader i utfall per kommun



Not: Figurerna visar skillnader (procentenheter) mellan män och kvinnor för olika utfallsvariabler i olika kommuner. Värdena på y-axeln anger differensen (män–kvinnor). Kommunen med det lägsta (högsta) värdet för utfallsvariabeln placeras till vänster (höger) på x-axeln. Urvalet är avgränsat till kommuner med minst 10 män och 10 kvinnor som deltagit i etableringsinsatser.

Figur 9 Könsskillnader i arbetsmarknadsutbildning (AUB) i olika kommuner



Not: Figurerna på den övre raden visar skillnader (procentenheter) mellan män och kvinnor i deltagande och andel dagar i arbetsmarknadsutbildning (AUB) i olika kommuner. Figurerna på den nedre raden visar värden för dessa variabler för kvinnor respektive män vid olika percentiler i fördelningen. Kommunen med det lägsta (högsta) värdet för differensen/utfallsvariabeln placeras till vänster (höger) på x-axeln. Urvalet är avgränsat till kommuner med minst 10 män och 10 kvinnor som deltagit i etableringsinsatser.

5.1 Är sambanden likartade för kvinnor och män?

Vi har sett att det finns stora skillnader mellan kvinnor och män i arbetsmarknadsrelaterade utfall, men skillnadernas storlek varierar mellan kommuner. En nära relaterad fråga är om det är samma faktorer som korrelerar med utfallen för män och kvinnor. Tabell 5 visar skattningar av sambanden mellan bakgrundsvariabler och sannolikheten att vara sysselsatt år t+3, separat för kvinnor och män (från specifikation 4, den mest utförliga).

Det finns både likheter och skillnader i de skattade koefficienterna. De kvalitativa mönstren är likartade när det gäller åldersprofil, utbildning och registrerad funktionsnedsättning. För både kvinnor och män är skattningarna för att vara gift negativa, men statistiskt signifikant bara för män. Sambanden mellan sysselsättning och variablerna som indikerar barn i hushållet i olika åldrar är inte helt enkla att tolka. För kvinnor finns det en viss negativ korrelation med små barn i

hushållet, men en positiv med äldre barn. För män är mönstret det omvända och skattningarna betydligt större.²²

När det gäller födelseregion uppvisar kvinnor från kategorin som inkluderar f.d. Sovjetunionen och delar av östra Europa högre sysselsättning än kvinnor från regionen där Syrien ingår, medan det motsatta gäller för män. Relativt lägre sysselsättning bland personer från Afrikas horn respektive Afghanistan m.fl.²³ är ett mönster som drivs av män; för kvinnor är skillnaderna mot referenskategorierna små.

Lokala variabler (dvs. egenskaper mätta på kommunnivå) uppvisar många gånger likartade associationer med sysselsättning för kvinnor och män. Detta gäller t.ex. bidragsberoende i kommunen, andelen över 50 år, långtidsarbetslöshet och utlandsfödda från olika delar av världen. Allmän och könsspecifik sysselsättning bland personer födda utanför Norden korrelerar främst med hur män lyckas, inte med hur det går för kvinnor. För individuella variabler över deltagande i program hos Arbetsförmedlingen är sambanden kvalitativt likartade (men inte alltid statistiskt signifikanta).

Kommuner där det tenderar att gå bra/dåligt för kvinnor tenderar också att vara kommuner där det går bra/dåligt för män, men det finns också en stor spridning och sannolikt en inte obetydlig slumpkomponent i värdena för olika kommuner. Detta kan uttolkas från Figur 10. I figuren visas hur skattningen för ”kommun-dummys” för kvinnor och män förhåller sig till varandra för försörjningsstöd. Det finns en stark positiv korrelation, men spridningen är stor och förklaringsgraden i de olika specifikationerna ligger mellan 15–37 procent (i specifikationer med fler kontrollvariabler syns också en koncentration av skattningar närmare noll). Motsvarande analyser för andra utfallsvariabler ger i regel lägre värden.

²² Studerar vi istället studiedeltagande (se Tabell 7 i Bilagor) är sambanden för flera individvariabler ännu mer likartade.

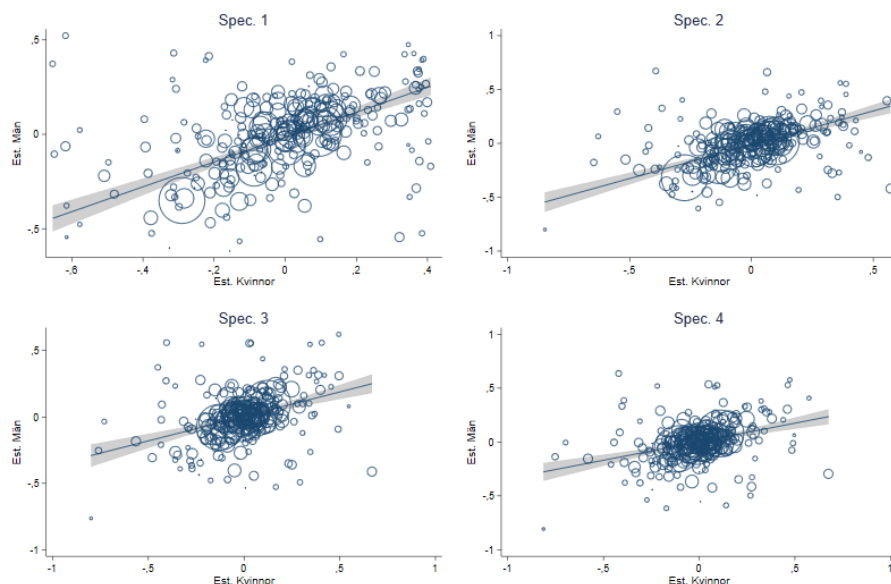
²³ Variabeln födelseland är grupperad i den version av SCB:s LISA-databas som används här. Utöver Afghanistan ingår länderna Bangladesh, Bhutan, Brunei, Indien, Kampuchea/Kambodja, Maldiverna, Mongoliet, Nepal, Oman, Pakistan och Sri Lanka. Vi kan inte via registerdata avgöra vilket av dessa länder som är en individs födelseland. Sannolikt är dock Afghanistan det vanligaste födelselandet, givet hur migrationen till Sverige har sett ut under perioden 2010–2014.

Tabell 5 Skattningar efter kön, sysselsättning t+3

Variabel	Est. Kvinnor	P-värde	Est. Män	P-värde
20–30 år vid inskrivning	0,035	(0,00)	0,080	(0,00)
50–64 år vid inskrivning	-0,082	(0,00)	-0,145	(0,00)
Gymnasial utbildning	0,081	(0,00)	0,035	(0,01)
Eftergymnasial utbildning	0,119	(0,00)	0,060	(0,00)
Gift	-0,013	(0,17)	-0,048	(0,00)
Hemmavarande barn, 0–6 år	-0,029	(0,01)	0,092	(0,00)
Hemmavarande barn, 7–17 år	0,021	(0,06)	-0,052	(0,00)
Funktionsnedsättning	-0,044	(0,01)	-0,099	(0,00)
Ryssland m.fl.	0,108	(0,00)	-0,068	(0,03)
Afrikas horn	0,025	(0,09)	-0,105	(0,00)
Övriga Afrika	0,148	(0,00)	-0,001	(0,98)
Iran	-0,012	(0,56)	-0,015	(0,51)
Irak	-0,023	(0,21)	-0,115	(0,00)
Afghanistan m.fl.	0,008	(0,62)	-0,037	(0,06)
Andel med försörjningsstöd>0, kommun	-1,006	(0,00)	-1,119	(0,00)
Andel kvinnor 20–64 år, kommun	-0,157	(0,83)	-1,352	(0,12)
Andel i ålder 20–30 år, kommun	-0,515	(0,12)	0,301	(0,46)
Andel i ålder 50–64 år, kommun	0,554	(0,09)	1,047	(0,01)
Andel med högst gymn. utbildning, kommun	-0,240	(0,08)	-0,029	(0,86)
Genomsnittlig inkomst av arbete eller näringsverksamhet, kr, kommun	0,000	(0,84)	0,000	(0,04)
Andel inskrivna i kommunen, totalt	-0,133	(0,68)	0,084	(0,82)
Andel av nyinskrivna som var inskrivna även t+12 månader, kommun	-0,466	(0,00)	-0,483	(0,01)
Andel födda i Europa, ej Norden, kommun	-0,402	(0,04)	-0,570	(0,01)
Andel födda i övr. världen, ej Europa, kommun	0,788	(0,00)	1,233	(0,00)
Andel sysselsatta, födda utanför Norden	-0,068	(0,54)	0,374	(0,00)
Sysselsättning, utom Norden kv/m	-0,047	(0,31)	-0,172	(0,00)
Deltagit i AUB något år t+0, t+1, t+2	-0,017	(0,33)	-0,040	(0,01)
Deltagit i förberedande utbildning något år t+0, t+1, t+2	-0,051	(0,00)	-0,042	(0,02)
Deltagit i arbetspraktik något år t+0, t+1, t+2	0,106	(0,00)	0,084	(0,00)
Andel dagar AUB tom. 31 dec t+2	0,543	(0,00)	0,619	(0,00)
Andel dagar arbetspraktik tom. 31 dec t+2	0,205	(0,02)	0,525	(0,00)
Andel dagar förberedande utbildning tom. 31 dec t+2	0,155	(0,00)	0,089	(0,00)
Förklaringsgrad (justerat R2)	0,109		0,137	
Antal observationer	7 205		8 300	

Nor: Tabellen redovisar bara födelselandsgrupper som utgör minst 2 procent av totala urvalet. Skattningarna kommer från det första steget i de modeller som beskrivs i fotnot 14. Referenskategorierna är: 31–49 år, mindre än gymnasial utbildning, Syrien m.fl.

Figur 10 Kommunala variationer i försörjningsstöd, kvinnor och män



Not: Figurerna visar skattade kommunala ”fixa effekter” för kvinnor och män. Cirklarnas storlek baseras på antalet observationer i kommunen. Linjen representerar en linjär regression, det skuggade grå området ett konfidensintervall (95 procent). Justerad R2 (förklaringsgrad) spec 1: 0,374; spec. 2: 0,342; spec. 3: 0,159; spec. 4: 0,147.

6 Kompletterande analyser

6.1 Spelar det någon roll hur vi mäter sysselsättning?

Analyserna ovan definierar sysselsättning utifrån SCB:s RAMS-mått. Detta baseras på individens inkomstuppgifter från förvärvsarbete och eventuella inkomster från näringsverksamhet. Registermåttet i RAMS är kalibrerat mot sysselsättningsnivå i SCB:s arbetskraftsundersökningar (AKU). I AKU räknas de individer som uppger att de har arbetat minst en timme under en vecka i november under ett aktuellt år som sysselsatta. Ruist (2018) argumenterar för att detta sätt att mäta utgår från ett alltför lågt ”krav”, om man med sysselsättning snarast menar möjligheten att försörja sig själv. Han använder istället ”40 procent av medianinkomsten för män 20–50 år”, vilket liknar måtten i t.ex. Erikson m.fl. (2007) och Forslund m.fl. (2017).²⁴

²⁴ Ett mer tekniskt argument för att testa alternativa definitioner av sysselsättning är att även om RAMS-måttet (med en låg tröskel för att räknas som sysselsatt) speglar sysselsättningsgraden för befolkningen som helhet på ett rimligt sätt, är det möjligt att det under- eller överskattar

I Tabell 6 nedan visas hur sysselsättningsandelar för RAMS-definitionen förhåller sig till sådana som beräknas utifrån en inkomstgräns på tre prisbasbelopp.²⁵ Det är mycket ovanligt att en individ som klassificerats som ej sysselsatt i RAMS uppfyller det inkomstbaserade måttet. Däremot är det en relativt hög andel av de som klassificeras som sysselsatta i RAMS som inte har en inkomst motsvarande tre prisbasbelopp. Skillnaden minskar med tid i landet, men tre år efter invandringsåret utgör de fortfarande nästan en tredjedel av de som räknas som sysselsatta (9 av 29 procentenheter). I relativa termer är avvikelserna betydligt större för kvinnor än för män.

Spelar då dessa skillnader någon roll när vi jämför sysselsättning på kommundnivå? Figur 11 visar hur de två sysselsättningsmåttens hos de som deltagit i etableringsinsatserna förhåller sig till varandra. Vi ser att det är mycket ovanligt att sysselsättningsgraden är högre med det inkomstbaserade måttet (få observationer ligger nedanför "Lika"-linjen). Däremot är det vanligt att RAMS-måttet ligger klart högre. En regressionsanalys visar att lutningen på det skattade sambandet är nästan parallell med "Lika"-linjen för kvinnor och inte så långt ifrån parallell för män. Ungefär hälften (två tredjedelar) av variationen i RAMS-måttet kan för kvinnor (män) förklaras av det inkomstbaserade måttet. Måtten är alltså starkt men inte perfekt korrelerade. Slutsatserna från de analyser vi presenterat ovan ändras inte om vi istället använder det inkomstbaserade måttet.

sysselsättningen i grupper med svagare ställning på arbetsmarknaden (där fler rör sig in och ut ur förvärvsarbete).

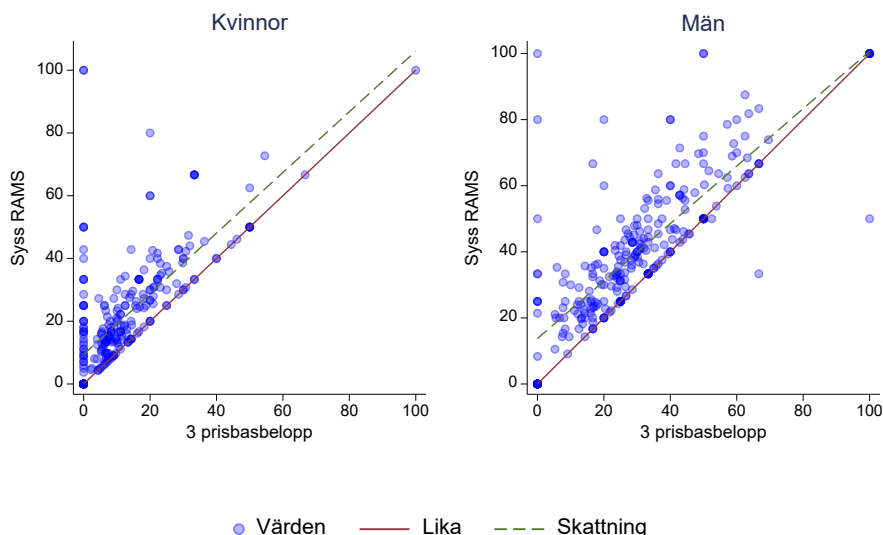
²⁵ Detta motsvarade 133 500 kr år 2015, vilket är nära beloppet i Ruist (2018) som var 138 000 kr samma år.

Tabell 6 Jämförelse av sysselsättningsmätt

Grupp, år	Inkomst 3+ prisbasbelopp=0 Sysselsättning=0	Inkomst 3+ prisbasbelopp =1 Sysselsättning =0	Inkomst 3+ prisbasbelopp =0 Sysselsättning =1	Inkomst 3+ prisbasbelopp =1 Sysselsättning =1
Kvinnor, år t+1	94,15	0,05	3,75	2,05
Kvinnor, år t+2	87,01	0,14	6,87	5,98
Kvinnor, år t+3	81,18	0,35	7,58	10,89
Män, år t+1	82,45	0,25	9,14	8,15
Män, år t+2	67,27	0,71	11,48	20,54
Män, år t+3	60,94	1,07	9,93	28,07
Samtliga, år t+1	87,39	0,17	6,87	5,58
Samtliga, år t+2	76,35	0,45	9,36	13,85
Samtliga, år t+3	70,35	0,73	8,84	20,08

Not: Inkomst 3+ prisbasbelopp är sysselsättning definierad som årlig förvärvsinkomst om minst tre prisbasbelopp. Sysselsättning motsvarar SCB:s RAMS-definition, 0=ej sysselsatt; 1=sysselsatt.

Figur 11 Sysselsättning efter kommun och kön, alternativa definitioner.



Not: Figurerna visar andelen sysselsatta mätt på två olika sätt (RAMS resp. 3 prisbasbelopp) för kvinnor och män per kommun. Observationer ovanför (nedanför) "Lika-linjen" innebär att sysselsättningen enligt RAMS är högre (lägre) än enligt det inkomstbaserade måttet. Mörkare prickar innebär att flera observationer ligger på samma plats. "Skattning" visar resultatet från en linjär regression mellan de två måtten.

6.2 Är tidiga utfall relevanta?

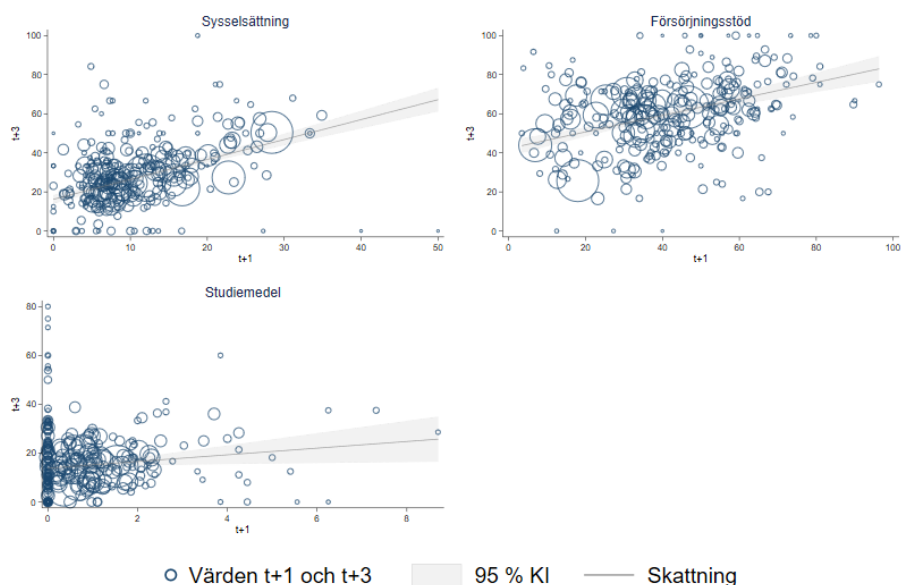
Analyserna ovan studerar i första hand situationen under det tredje året efter att personerna påbörjat etableringsinsatserna. Detta kan dels motiveras utifrån att de flesta deltar i insatserna under två år, dels eftersom det många gånger tar tid för nyanlända att etablera sig och att kortsiktiga skillnader då blir mindre informativa. Men en invändning kan vara att etableringsprocessen ska börja direkt, och att det inte alls är självklart att vänta två år med att jämföra olika utfall på kommunnivå.

Figur 12 nedan visar hur sysselsättning, försörjningsstöd och studiemedel i t+1 relaterar till samma utfall i t+3. För sysselsättning finns en stark positiv korrelation över tiden: 36 procent av variationen mellan kommunerna under det tredje året kan förklaras av variationen under det första kalenderåret efter att insatserna påbörjades. För försörjningsstöd är sambandet svagare, men ändå tydligt. För studiemedel är sambandet svagt, vilket inte är förvånande eftersom få individer mottar studiemedel under det första året. Gör vi istället motsvarande

analys baserat på skattade ”kommuneffekter” från specifikation 4 (den modell som kontrollerar för flest bakgrundsvariabler), kvarstår bilden av en tydlig korrelation mellan tidigare och senare resultat i kommunen (ej i figur).

Det kan självklart finnas många orsaker till en persistens över tiden. Personer som av egen kraft hittar arbete direkt kommer med hög sannolikhet också vara i arbete några år senare, utan att det har något att göra med lokala insatser. Sambanden betyder därför inte nödvändigtvis att om en kommun ökar andelen i arbete i $t+1$ så kommer det att speglas i högre sysselsättning $t+3$. Med detta sagt ger dock tidigare forskning stöd för hypotesen att ett (snabbt) första jobb kan väntas öka chanserna på sikt, och att det kan finnas ett ”tillståndsberoende” i bidragstagande (se t.ex. Forslund m.fl. 2017 för en diskussion).

Figur 12 Korrelation över tiden ($t+1$ och $t+3$)



Not: Figurerna visar utfall per kommun. Cirklarnas storlek baseras på antalet observationer i kommunen. Linjen representerar en linjär regression, det skuggade grå området ett konfidsintervall (95 procent).

7 Avslutning

Denna rapport studerar hur det går för dem som deltagit i Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag, med särskilt fokus på skillnader mellan kvinnor och män och över kommuner. Vi studerar sysselsättning, förvärvsinkomster, försörjningsstöd och mottagande av studiemedel för personer som påbörjat insatserna 2010–2014. Huvudsakligen observerar vi utfallen det tredje året efter att individerna gick in i etableringsinsatserna.

Som diskuteras i inledningen finns det ett flertal tidigare studier av nära relaterade frågor. Det är väl känt att nyanlända flyktingar och deras anhöriga många gånger har en svag ställning på arbetsmarknaden, och att kvinnor i genomsnitt har ett långsammare inträde än vad män har. Däremot är kunskapen om hur situationen varierar över landet och hur könsskillnader relaterar till regionala skillnader mer begränsad. Kunskap om sådana mönster och vilka faktorer som förklarar (och inte förklarar) dem är en viktig komponent i policydiskussioner på flera områden.

Vi finner att de kommunala skillnaderna är betydande. Det är t.ex. inte ovanligt att sysselsättningsgraden skiljer sig 20 procentenheter mellan olika kommuner, eller att andelen som påbörjar studier varierar ungefär lika mycket. Det finns också en stor spridning i hur bakgrundsegenskaperna hos de nyanlända och de lokala förutsättningarna ser ut, och dessa variabler är många gånger statistiskt kopplade till hur det går för individen.

Analyserna visar dock att det i regel inte är enkelt att förklara skillnader mellan utfall i olika kommuner. De övergripande geografiska och kommungruppsrelaterade mönstren är inte lättolkade. Flera individuella och kontextuella variabler är starkt kopplade till utfallen (t.ex. deltagarnas födelseregion och långtidsarbetslöshet i kommunen), men kan ändå bara i begränsad utsträckning förklara kommunala skillnader. Det är också ofta samma kommuner som ”sticker ut” oavsett om vi gör en enkel jämförelse av medelvärden eller om vi också tar hänsyn till en stor uppsättning bakgrundsfaktorer.

Det förekommer stora skillnader mellan kvinnor och män i direkt arbetsmarknadsrelaterade utfall. Skillnader i sysselsättningsgraden uppstår tidigt, och tre år efter att insatserna påbörjats är den 38 procent för män mot 19 procent för kvinnor. Män deltar i större utsträckning i arbetspraktik och arbetsmarknadsutbildning, men detta kan bara till liten del förklara det observerade sysselsättningsgapet. I en mycket stor del av kommunerna har män betydligt bättre utfall på arbetsmarknaden, och skillnaderna är relativt konstanta över fördelningen av kommuner. För studiedeltagande och försörjningsstöd är dock mönstren annorlunda: fördelningarna för kvinnor och män ligger nära varandra, och könsskillnaderna inom kommuner är mer balanserade.

I många fall är sambanden mellan hur det går och individuella och kontextuella variabler likartade för kvinnor och män. På individnivå ser mönstren många gånger ut som det vi skulle förvänta oss statistiskt även för andra grupper (t.ex. avseende hur ålder, utbildning och funktionsnedsättning är relaterade till ställningen på arbetsmarknaden). Hög lokal långtidsarbetslöshet och utbrett bidragstagande är förknippat med sämre utfall för både kvinnor och män. Däremot verkar det som att arbetsmarknadsindikatorer för utrikes födda slår igenom mer bland nyanlända män än bland kvinnorna. Ser vi till de ”oförklarade” skillnaderna mellan kommunerna finns det en tydlig samvariation för kvinnor och män, men också en stor spridning.

Nyanländas etablering i Sverige är en mycket debatterad fråga. Oavsett om man betraktar de övergripande resultaten som bristfälliga (för många tar det lång tid att komma i arbete, och vissa gör det inte alls) eller relativt goda efter förutsättningarna (och i jämförelse med andra länder), indikerar våra resultat att det finns skäl att närmare försöka förstå hur olika faktorer påverkar processen. De betydande skillnader vi ser i t.ex. förvärvsinkomster och bidragsberoende mellan nyanlända i olika kommuner låter sig till stora delar inte förklaras trots en ganska rik uppsättning förklaringsvariabler. Det framstår därför som motiverat att undersöka om det finns andra systematiska skillnader, t.ex. i arbetsförmedlingskontorens eller kommunernas arbetssätt, som bidrar till mönstren.

Referenser

- Andersson Joona, P., Wennemo Lanninger, A. & M. Sundström (2017). Etableringsreformens effekter på integrationen av nyanlända. Arbetsmarknad & Arbetsliv, 23(1), 25–43.
- Andersson, R. (2017). Migration och segregation – några reflektioner om dilemman och utmaningar. I Socialförsäkringsrapport 2017:6. Migration och socialförsäkringen. Försäkringskassan.
- Andersson, R., Musterd, S. & G. Galster (2018). Port-of-Entry Neighborhood and Its Effects on the Economic Success of Refugees in Sweden. International Migration Review.
- Arbetsförmedlingen (2018a). Subventionerade anställningar - En översikt, Arbetsförmedlingen analys 2018:8.
- Arbetsförmedlingen (2018b). Utgångspunkter för samverkan om nyanländas etablering. Metodstöd. Revidering 5, våren 2018.
- Bevelander, P. (2017). Flyktingars arbetsmarknadsintegration. I Socialförsäkringsrapport 2017:6. Migration och socialförsäkringen. Försäkringskassan.
- Azlor, L., Damm, A. P., & M. L. Schultz-Nielsen (2018). Local Labour Demand and Immigrant employment. Rockwool Foundation, Study paper 132.
- Bergmark, Å., Bäckman, O. & R. Minas (2017). Organizing local social service measures to counteract long-term social assistance receipt. What works? Experiences from Sweden. European Journal of Social Work, Vol. 20(4), pp. 548-559.
- Cheung, M., (2018), ”Hur skapar vi en mer jämställd arbetsmarknadsetablering? En studie av Arbetsförmedlingens förmedlingsverksamhet och insatser ur ett jämställdhetsperspektiv”, Arbetsförmedlingens Working Paper 2018:2.
- Cheung, M. & M. Rödin (2018). Progression i Etableringsuppdraget? En kohorts- och jämställdhetsanalys av arbetssökande i Etableringsuppdraget. Arbetsförmedlingens Working Paper 2018:4.
- Cheung, M., Rödin, M., Thunström, H. & L. Wickström-Österwall (2017). Kunskapsöversikt: Nyanländas etablering på den svenska arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingens Working Paper 2017:5.
- Duranton, G., Henderson, V. & W. Strange (2015). Handbook of Regional and Urban Economics. Elsevier.

- Edin, P.-A., Fredriksson, P. & O. Åslund (2004). Settlement policies and the economic success of immigrants. *Journal of Population Economics*, 17(1), 133–155.
- Ennerberg, E. (2019). Fem vägar genom etableringen. En beskrivning av nyanländas etableringsprocess. IFAU rapport 2019:7.
- Erikson, R., Nordström Skans, O., Sjögren, A., & O. Åslund (2007). Ungdomars och invandrades inträde på arbetsmarknaden 1985–2003. IFAU rapport, 2007:18.
- Forslund, A., Liljeberg, L. & O. Åslund (2017). Flykting- och anhöriginvandrades etablering på den svenska arbetsmarknaden. IFAU rapport 2017:14.
- Forslund, A., Pello-Esso, W., Ulmestig, R., Vikman, U., Waernbaum, I., Westerberg, A. & J. Zetterqvist (2019). Kommunal arbetsmarknadspolitik. Vad och för vem? En beskrivning utifrån ett unikt datamaterial. IFAU rapport 2019:5.
- Gobillon, L., & H. Selod (2019). Spatial Mismatch, Poverty, and Vulnerable Populations. I M. M. Fischer & P. Nijkamp (red.), *Handbook of Regional Science* (pp. 1–16).
- Hernes, V., Arendt, J. N., Joona, P. A. & K. R. Tronstad (2019). Nordic integration and settlement policies for refugees: A comparative analysis of labour market integration outcomes. Nordic Council of Ministers.
- Joyce, P. (2017). Inspiration för integration – en ESO-rapport om arbetsmarknadspolitik för nyanlända i fem länder. Rapport 2017:7, ESO - Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi.
- 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. & K. Sibbmark (2011). Uppföljning av etableringssamtal. IFAU Rapport 2011:28.
- Löfbom, E. (2018). Lönar sig arbete 2.0? En ESO-rapport med fokus på nyanlända, ESO-rapport, 2018:2.
- Prop. 2009/10:60. Nyanlända invandrares arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd.

Prop. 2015/16:30. Avskaffande av systemet med etableringslotsar.

Riksrevisionen (2015). Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva? (RiR 2015:17).

Qi, H., Irastorza, N., Emilsson, H. & P. Bevelander. (2019). Does Integration Policy Integrate? The Employment Effects of Sweden's 2010 Reform of the Introduction Program. IZA Discussion Paper No. 12594.

Ruist, J. (2018). Tid för integration—en ESO-rapport om flyktingars bakgrund och arbetsmarknadsetablering. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, 3.

SCB (2016). Longitudinell integrationsdatabas för Sjukförsäkrings- och Arbetsmarknadsstudier (LISA), Arbetsmarknad och utbildning bakgrundsfakta 2016:1.

Sibbmark, K., Söderström, M. & O. Åslund (2016). Marknadsmekanismer i teori och praktik: erfarenheter från etableringslotsarna. IFAU rapport 2016:19.

Wickström Östervall, L. (2019). Lägre andel nyanlända kvinnor kommer till etableringen. Konsekvenser av tillfälliga uppehållstillstånd. Arbetsförmedlingen analys 2019:9.

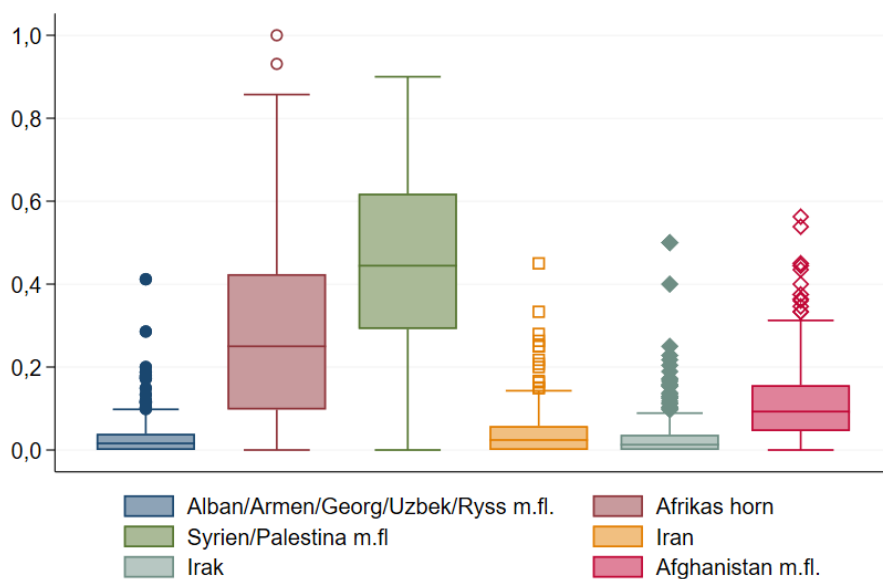
Åslund, O. & P. Fredriksson (2009). Peer Effects in Welfare Dependence Quasi-Experimental Evidence. *Journal of Human Resources*, 44(3), 798–825.

Åslund, O. & D. O. Rooth (2007). Do when and where matter? Initial labour market conditions and immigrant earnings. *The Economic Journal*, 117(518), 422–448.

Åslund, O., Östh, J. & Y. Zenou (2009). How important is access to jobs? Old question—improved answer. *Journal of Economic Geography*, 10(3), 389–422.

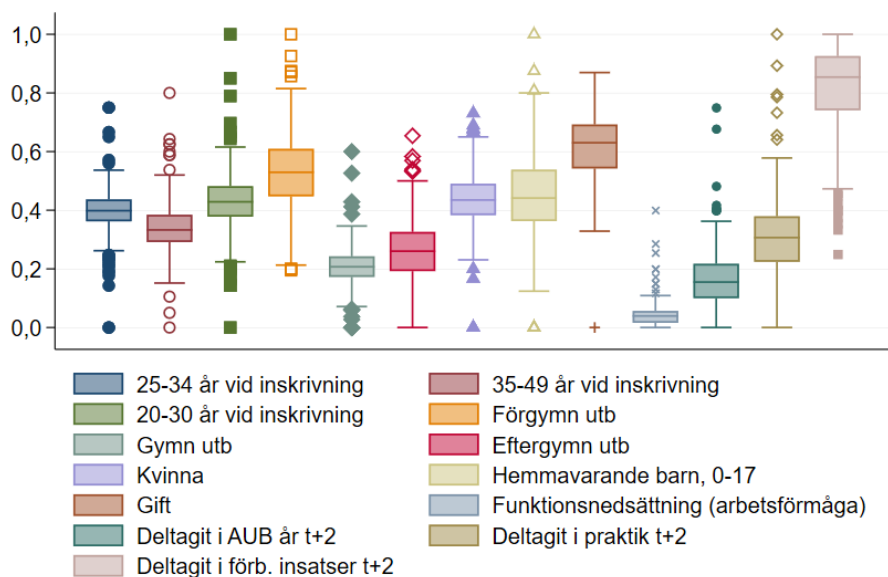
Bilagor

Figur 13 Fördelning av födelseregion över kommuner



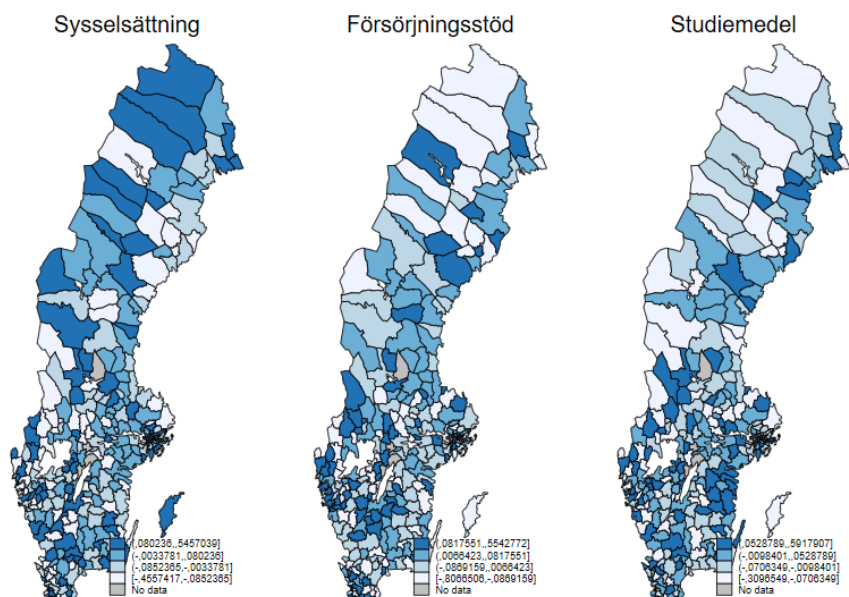
Not: Figuren visar "lådidiagram" över andelen av de nyanlända i respektive kommun som utgörs av individer från en viss födelseregion. Det mittersta strecket i lådan indikerar medianen; undre (övre) kanten anger 25:e (75:e) percentilen. "Morrhåren" indikerar 1,5 ggr interkvartilavståndet från nedre respektive övre kvartilen.

Figur 14 Fördelning av bakgrundsvariabler över kommuner



Not: Figuren visar "lådidiagram" över kommunala medelvärden för individuella variabler. Det mittersta strecket i lådan indikerar medianen; undre (övre) kanten anger 25:e (75:e) percentilen. "Morrhåren" indikerar 1,5 ggr interkvartilavståndet från nedre respektive övre kvartilen. "Funktionsnedsättning (arbetsförmåga)" avser Arbetsförmedlingens klassificering av funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

Figur 15 Kartor över kommunala skillnader efter hänsyn till kontrollvariabler (specifikation 4)



Not: De olika färgerna representerar kvartiler (fjärdedelar) för fördelningen av skattade kommunala "fixa effekter" (centrerade runt noll). Det innebär att antalet kommuner per kategori är ungefär lika stort. Mörkare färg indikerar högre värde.

Tabell 7 Skattningar efter kön, studiemedel t+3

Variabel	Est. Kvinnor	P-värde	Est. Män	P-värde
20–30 år vid inskrivning	0,092	(0.00)	0,091	(0.00)
50–64 år vid inskrivning	-0,088	(0.00)	-0,070	(0.00)
Gymnasial utbildning	0,121	(0.00)	0,084	(0.00)
Eftergymnasial utbildning	0,130	(0.00)	0,123	(0.00)
Gift	-0,040	(0.00)	-0,032	(0.00)
Hemmavarande barn, 0–6	-0,005	(0.63)	0,031	(0.01)
Hemmavarande barn, 7–17	-0,004	(0.69)	-0,015	(0.22)
Funktionsnedsättning (arbetsförmåga)	-0,049	(0.00)	-0,059	(0.00)
Bosnien–Hercegovina	0,162	(0.19)	-0,004	(0.98)
F.d. Jugoslavien m.fl.	0,092	(0.03)	-0,091	(0.03)
F.d. Sovjetunionen, Ryssland m.fl.	0,131	(0.00)	-0,007	(0.75)
Afrikas horn	-0,022	(0.10)	0,050	(0.00)
Övriga Afrika	0,127	(0.00)	0,140	(0.00)
Iran	0,221	(0.00)	0,120	(0.00)

Variabel	Est. Kvinnor	P-värde	Est. Män	P-värde
Irak	0,014	(0.41)	-0,021	(0.16)
Afghanistan m.fl.	0,048	(0.00)	0,090	(0.00)
Andel med försörjningsstöd>0, kommun	-1,022	(0.00)	-0,137	(0.60)
Andel kvinnor 20–64 år, kommun	1,301	(0.06)	1,651	(0.01)
Andel i ålder 20–30 år, kommun	0,252	(0.42)	0,729	(0.01)
Andel i ålder 50–64 år, kommun	-1,031	(0.00)	0,441	(0.14)
Andel med högst gymnasial utbildning, kommun	0,490	(0.00)	0,099	(0.40)
Genomsnittlig inkomst av arbete eller näringsverksamhet, kr, kommun	0,000	(0.59)	0,000	(0.91)
Andel inskrivna i kommunen, totalt	-0,519	(0.09)	-0,522	(0.06)
Andel av nyinskrivna som var inskrivna även t+12 månader, kommun	0,042	(0.77)	0,365	(0.01)
Andel födda i Europa, ej Norden, kommun	-0,928	(0.00)	-0,685	(0.00)
Andel i övriga världen, ej Europa, kommun	-0,036	(0.78)	-0,184	(0.12)
Andel sysselsatta, födda utanför Norden	-0,034	(0.75)	0,180	(0.06)
Sysselsättning, utom Norden kv/m	0,096	(0.03)	0,040	(0.32)
Deltagit i AMU något år t+0,t+1,t+2	-0,031	(0.06)	-0,045	(0.00)
Deltagit i förb. insatser något år t+0,t+1,t+2	-0,002	(0.86)	0,026	(0.05)
Deltagit i praktik något år t+0,t+1,t+2	0,047	(0.00)	0,001	(0.90)
Andel dagar AUB tom 31 dec t+2	-0,055	(0.56)	-0,035	(0.50)
Andel dagar praktik tom 31 dec t+2	-0,123	(0.13)	-0,237	(0.00)
Andel dagar förberedande utbildning tom 31 dec t+2	0,030	(0.20)	-0,018	(0.35)

Not: Tabellen redovisar bara födelselandsgrupper som utgör minst 2 procent av totala urvalet. Skattningsarna kommer från det första steget i de modeller som beskrivs i fotnot 14. Referenskategorierna är: 31–49 år, mindre än gymnasial utbildning, Syrien m.fl. ”Funktionsnedsättning (arbetsförmåga)” avser Arbetsförmedlingens klassificering av funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga.

Tabell 8 Definitioner av variabler i regressionsmodeller

Variabel	Förklaring
Individuella variabler:	
Kalendertid	Kvartals-dummies, referenskategori år 2010 (kvartal 4)
Ålder	20–30 år, 50–60 år, referenskategori 31–49 år
Kön	Män/kvinnor
Utbildning	Gymnasial utbildning, eftergymnasial utbildning, referenskategori högst grundskola
Civilstånd	Gift/ogift
Hemmavarande barn	0–6 år, 7–17 år
Funktionsnedsättning (arbetsförmåga)	AF-variabel för funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga
Födelseland/region	Bosnien-Hercegovina F.d. Jugoslavien m.fl. F.d. Sovjetunionen, Ryssland Centralamerika Sydamerika exklusive Chile Afrikas horn Syrien/Palestina m.fl. (referenskategori) Övriga Afrika Iran Irak Turkiet Kina, Japan, Korea Afghanistan m.fl. Okänt, statslös, under utredning Sydostasien, Filipinerna m.fl.
Arbetsförmedlingsinsatser:	
	Deltagit i arbetsmarknadsutbildning år t+0 Deltagit i arbetsmarknadsutbildning något år t+0, t+1 Deltagit i arbetsmarknadsutbildning något år t+0, t+1, t+2
	Deltagit i förb. insatser t+0 Deltagit i förb. insatser något år t+0, t+1 Deltagit i förb. insatser något år t+0, t+1, t+2
	Deltagit i praktik t+0 Deltagit i praktik något år t+0, t+1 Deltagit i praktik något år t+0, t+1, t+2
Kommunvariabler:	
Försörjningsstöd	Andel med försörjningsstöd
Kön	Andel kvinnor
Ålder	Andel 20–30 år Andel 50–64 år
Utbildning	Andel med högst förgymnasial utbildning

Variabel	Förklaring
Födelseland/region	Andel i kommunen födda i Europa utanför Norden Andel i kommunen födda utanför Europa
Sysselsättning	Andel sysselsatta, födda utanför Norden Andel sysselsatta, födda utanför Norden, kvot kvinnor/män
Inkomst	Genomsnittlig arbetsinkomst
Arbetslöshet	Andel inskrivna vid Arbetsförmedlingen Andel av nyinskrivna som var inskrivna även t+12 månader
Utfallsvariabler:	
Inkomst	Förvärvsinkomst från arbete och/eller näringsverksamhet
Inkomst>3 prisbasbelopp	Förvärvsinkomst från arbete och/eller näringsverksamhet> 3 prisbasbelopp
Försörjningsstöd	Försörjningsstöd under året (kr) >0
Sysselsättning	Sysselsättningsstatus, november, enligt SCB RAMS
Studiedeltagande/- medel	Inkomst från studiemedel/studieförmån >0
Lämnat Arbetsförmedlingen	Ej kvarstående inskriven vid given mättidpunkt 3/6/9/12/15 månader efter start
Flyttat	Bytt kommunkod efter år t+0