

Etablering av nyanlända flyktingar – effekter av en tidig och intensiv arbetsmarknadspolitisk insats

Matz Dahlberg

Johan Egebark

Ulrika Vikman

Etablering av nyanlända flyktingar – effekter av en tidig och intensiv arbetsmarknadspolitisk insats^a

av

Matz Dahlberg^b, Johan Egebark^c och Ulrika Vikman^d

2023-12-13

Sammanfattning

Denna rapport undersöker en arbetsmarknadspolitisk insats riktad till nyanlända flyktingar med kort formell utbildning. Insatsen inkluderade tre delar: tre månaders intensiv språkträning, sex månaders arbetspraktik, och på slutet professionellt stöd från arbetsförmedlare. Resultaten visar att insatsen hade mycket positiva effekter på deltagarnas arbetsmarknadsetablering på kort sikt. Jämförelsegruppen kommer ifatt först tre år efter insatsens slut. Effekterna var särskilt tydliga för männen, även om det finns tendenser till effekter även för kvinnor. Insatsen förbättrade deltagarnas språkkunskaper, vilket i hög grad påverkade deras långsiktiga sysselsättning. Med hjälp av enkätdata mäter vi slutligen om programmet påverkar integration i andra dimensioner, såsom psykologisk, social, politisk och samhällelig integration. Våra resultat tyder på att en snabbare arbetsmarknadsintegration på kort sikt inte leder till ökad generell integration på lång sikt.

^a Rapporten är ett samarbete mellan IFAU och Delmi och ges även ut på Delmi. Vi vill tacka Mats Hammarstedt, professor i nationalekonomi vid Linnéuniversitet, Erik Eriksson, fil.dr. och forskare i socialt arbete vid Lunds universitet och Maria Hemström Hemmingsson, IFAU, som läst och gett kommentarer på denna rapport. Vi vill också rikta ett stort tack till Peter de Jonge som genomförde intervjuer med de nyanlända i Göteborg som ingick i studiens målgrupp.

^b Uppsala universitet, CESifo och IFAU, matz.dahlberg@ibf.uu.se.

^c Arbetsförmedlingen, johan.hartvig-egbark@arbetsformedlingen.se.

^d IFAU, UCL, UCFS Ulrika.vikman@ifau.uu.se

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
2	Flyktingar i Sverige	6
3	Vad vet vi från tidigare forskning.....	8
3.1	Språkutbildning	9
3.2	Arbetspraktik	13
3.3	Förmedlingsinsatser.....	15
3.4	Sammanfattning.....	17
4	Tidig och intensiv insats.....	18
4.1	Insatsens tre huvudsakliga komponenter	20
4.2	Jämförelsegruppen deltog i lågintensiva aktiviteter	25
5	Utvärderingsmetod och data.....	26
5.1	Randomisering för att mäta effekter	26
5.2	Data.....	27
5.3	Individer med kort utbildning och kort tid i Sverige deltog i insatsen ...	30
6	Tidiga och intensiva insatser leder till ökad arbetsmarknadsanpassning ..	33
6.1	Effekter på kort sikt.....	33
6.2	Långsiktiga effekter på sysselsättning.....	36
6.3	Flyktingar med kort utbildning som kan gynnas av insatsen finns i hela Sverige.....	47
7	Leder tidiga och intensiva insatser till ökad integration generellt?	49
7.1	Hur vi mäter flerdimensionell integration	50
7.2	Självupplevd integration.....	54
7.3	Få skillnader mellan behandlings- och jämförelsegruppen	60
8	Var insatsen kostnadseffektiv?	63
8.1	Marginalvärdet för deltagaren	64
8.2	Nettokostnader för den offentliga sektorn	65
8.3	Vinster för både deltagare och offentlig sektor	67
9	Slutdiskussion.....	68

1 Inledning

Efter den stora flyktingvågen till Europa under 2014–2015 har frågan om nyanlända flyktingars integration diskuterats flitigt i flera länder. I Sverige, som sedan kriget på Balkan i början av 1990-talet haft en stor flyktinginvandring i jämförelse med många andra länder i västvärlden, är frågan särskilt aktuell. Ett flertal studier har visat att det tar lång tid för invandrare, och särskilt flyktingar, att etablera sig på arbetsmarknaden (Forslund m.fl. 2017; Ruist 2018; Andersson Joona 2020). En central fråga för politiken är således vad som kan göras för att påskynda nyanländas arbetsmarknadsetablering.

I den här rapporten studerar vi en insats som riktade sig till nyanlända flyktingar med kort formell utbildning i Göteborg. Insatsen, som togs fram med den uttalade målsättningen att höja sysselsättningen för nyanlända i staden, byggde på ett tätt samarbete mellan tre aktörer – Göteborgs stad, Arbetsförmedlingen i Göteborg, och en av de största fastighetskoncernerna i Sverige, Förvaltnings AB Framtiden. Under åren 2016–2020 genomfördes totalt fyra omgångar av insatsen, och i varje omgång fanns det plats för cirka 50 deltagare. Vi följer de deltagare som påbörjade insatsen i slutet av maj 2017.

Tre saker är utmärkande för insatsen. För det första var intensiteten i de aktiviteter som genomfördes väsentligt högre än vad som är fallet inom Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet. Alla som deltog förväntades göra det på heltid, och det övergripande målet var att deltagarna inom ett år skulle ha ett arbete eller ha startat en reguljär utbildning. För det andra sattes åtgärderna in direkt efter att den nyanlände registrerat sig som arbetssökande och skrivits in i etableringsuppdraget – det är alltså fråga om en intervention som startar mycket tidigt i etableringsprocessen. För det tredje är målgruppen för insatsen – nyanlända flyktingar med kort utbildning – särskilt relevant ur ett policyperspektiv, eftersom denna grupp har särskilt svårt att etablera sig på arbetsmarknaden och sällan får intensiva insatser.

Insatsen innehöll tre huvudsakliga komponenter: intensiv språkträning, handledd arbetspraktik, och hjälp med matchning till arbete. Den intensifierade språkutbildningen omfattade 40 timmar per vecka och pågick under tre månader. Efter dessa tre månader påbörjade deltagarna en arbetspraktik tre av fem dagar i veckan, som genomfördes i någon av fastighetskoncernens tre dotterbolag och som pågick under sex månader. När praktikperioden närmade sig sitt slut startade arbetet med att matcha deltagarna till potentiella arbetsgivare. Utöver dessa tre huvudsakliga komponenter fanns ett antal andra saker som utmärkte insatsen. En viktig skillnad jämfört med många tidigare program och insatser är att efterfrågesidan på arbetsmarknaden, i form av bostadsbolaget, var involverad både i utformningen och implementeringen av aktiviteterna. Bolaget hjälpte till med

kontakter till andra företag på den lokala arbetsmarknaden, med kunskap om vad som efterfrågas på arbetsmarknaden (i form av formella och informella kompetenser), och stöttade även i arbetet med att matcha deltagarna till lämpliga jobb. Det var också bostadsbolaget som ansvarade för genomförandet av arbetspraktiken. Ett annat utmärkande inslag var att det redan från början fanns ett tydligt uttalat slutmål för deltagarna – de som slutförde insatsens olika delmoment förväntades påbörja arbete eller utbildning inom 12 månader.

Effekterna av insatsen utvärderas genom att vi använder randomisering när vi avgör vilka som ska få chansen att delta. I samarbete med Arbetsförmedlingen i Göteborg identifierades 140 potentiella deltagare i april 2017, och av dessa lottades 70 till behandlingsgruppen och 70 till jämförelsegruppen. Personerna i behandlingsgruppen erbjöds att delta i insatsen medan jämförelsegruppen fortsatte i den ordinarie etableringsverksamheten på Arbetsförmedlingen. Att vi lät slumpen avgöra vilka som deltog var ett sätt att säkerställa att de personer som fick del av insatsen (i genomsnitt) är jämförbara med de som inte fick del av den. Då grupperna är identiska kan vi vara säkra på att eventuella skillnader i de utfall vi studerar beror på att behandlingsgruppen fått erbjudande om att delta i insatsen – vi kan alltså hävda att vi fångar kausala samband.

I en tidigare studie (Dahlberg m.fl. 2021) undersökte vi om insatsen ledde till förbättrad arbetsmarknadsetablering på kort sikt. Vi fann att nyanlända som erbjöds att delta hade omkring 15 procentenheter högre sysselsättning under det första året efter att insatsen avslutats, vilket motsvarade en fördubbling av andelen sysselsatta. Vår slutsats var att tidiga och intensiva insatser för nyanlända lågutbildade flyktingar är ett effektivt verktyg för att påskynda etableringen på arbetsmarknaden. Vi kunde dock inte uttala oss om de positiva initiala effekterna höll i sig på längre sikt.

Trots att det i debatten ofta antas att snabbare arbetsmarknadsetablering på kort sikt är nyckeln till förbättrad integration på lång sikt är kunskapen om långsiktiga effekter av insatser riktade till nyanlända flyktingar mycket begränsad (Foged m.fl. 2022a). En viktig uppgift för forskningen är därför att ta reda på om insatser som visat sig fungera på kort sikt leder till förbättrad integration också på längre sikt. Vårt syfte med den här rapporten är att bidra med kunskap om långsiktiga effekter. I rapporten avser vi besvara två huvudsakliga frågeställningar:

1. Vilka är effekterna på arbetsmarknaden på lång sikt (upp till 4 år efter insatsen)?
2. Har insatsen påverkat deltagarnas långsiktiga integration i andra dimensioner?

För att besvara den första frågan studerar vi flera olika utfall. Vi använder dels data från Arbetsförmedlingens register över arbetslöshet, dels registeruppgifter över inkomster och försörjningsstöd som vi hämtat från SCB och Socialstyrelsen. Syftet med att använda data för olika arbetsmarknadsutfall, från olika källor, är att ge en så detaljerad bild som möjligt av effekterna. En viktig men ofta förbisedd fråga är om den typ av aktiva arbetsmarknadsinsatser som vi studerar påverkar nyanländas integration också i bredare bemärkelse. För att ta reda på om så är fallet använder vi en enkät som fångar graden av social, psykologisk, språklig, samhällelig och politisk integration. Enkäten genomfördes i form av intervjuer under hösten 2021 och fångar således potentiella effekter upp till 3,5 år efter att deltagarna slutade insatsen. För att sätta våra resultat i ett större sammanhang genomför vi också en kortare litteraturoversikt, som beskriver en del av den tidigare forskningen på området. Översikten sammanfattar de viktigaste resultaten från de studier som mäter effekter av tre olika typer av insatser: språkutbildning, arbetspraktik och förmedlingsinsatser.

Resultaten i rapporten visar att de positiva sysselsättningseffekter som vi fann på kort sikt står sig under lång tid. Behandlingsgruppen har omkring 10–20 procentenheter högre sysselsättning under flera år efter att insatsen avslutats och det är först mot slutet av vår uppföljningshorisont, mer än tre år efter insatsens slut, som jämförelsegruppen kommer ifatt. Vi visar också att individerna i behandlingsgruppen i genomsnitt är sysselsatta upp till 1,5 månader per kvartal, vilket är ungefär en halv månad mer per kvartal än individerna i jämförelsegruppen. Ett intressant resultat är att behandlingsgruppen klarade sig väsentligt bättre under den nedgång i ekonomin som följde på pandemin 2020. Noterbart är att även om de positiva sysselsättningseffekterna huvudsakligen verkar drivas av de manliga deltagarna finns positiva tendenser även för kvinnorna. Vi visar också att insatsen har positiva och statistiskt säkerställda effekter på nyanlända flyktingars dokumenterade språkkunskaper (för både män och kvinnor). Dessutom finner vi stöd för att de förbättrade språkfärdigheterna på kort sikt har betydelse för sysselsättningseffekterna på lång sikt. Förbättrade kunskaper i svenska tycks alltså i hög grad påverka hur det går på arbetsmarknaden, och betydelsen ökar dessutom över tid.

När det gäller integration i mer generell mening finner vi att individerna i studiepopulationen, både i behandlings- och jämförelsegruppen, uppfattar sig som relativt väl integrerade i de flesta av de studerade dimensionerna (framför allt i termer av psykologisk, samhällelig, och språklig integration). När vi studerar om insatsen haft någon effekt på de olika dimensionerna av integration finner vi att de manliga deltagarna i insatsen uppfattar sig som mer politiskt integrerade än de som inte deltog i insatsen. För de andra dimensionerna finns

dock inga statistiskt säkerställda skillnader. Dessa resultat indikerar att en tidig etablering på arbetsmarknaden inte nödvändigtvis leder till att individerna uppfattar sig som mer integrerade i en bredare mening.

2 Flyktingar i Sverige

I den här rapporten studerar vi en insats som riktar sig till nyanlända flyktingar med kort formell utbildning. Med flyktingar avser vi genomgående i rapporten individer som har rätt att delta i etableringsinsatser hos Arbetsförmedlingen enligt lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Målgruppen omfattar således de som kommit till Sverige som flyktingar, men också andra skyddsbehövande och deras anhöriga.¹ För att förenkla språket i rapporten använder vi ordet ”flyktingar”, men vi inkluderar alltså även andra skyddsbehövande och anhöriga till skyddsbehövande under detta begrepp. Vi utgår därmed inte från den definition av flyktingar som finns i 4 kap i utlänningslagen (2005:716) utan använder termen som ett populärvetenskapligt paraplybegrepp.

Sett över tid är det fler som får uppehållstillstånd i Sverige av arbetsmarknadsskäl eller som anhöriga till personer födda i Sverige eller andra invandrare, än som får uppehållstillstånd som flyktingar (Engdahl m.fl. 2023). Gruppen flyktingar har samtidigt, under flera år, varit jämförelsevis stor. Av vuxna individer som fick uppehållstillstånd i Sverige under åren 2010–2017 var närmare 27 procent flyktingar; motsvarande siffra åren 2015–2016, under den så kallade flyktingkrisen, var 42 procent (se Tabell 1). Den grupp av flyktingar i Göteborg som vi följer i den här rapporten anlände huvudsakligen till Sverige under 2015 och 2016.

Vad karaktäriserar då de flyktingar som anlant till Sverige under 2010-talet, och mer specifikt, under flyktingkrisen 2015–2016? Var det bara en fråga om ett ökat antal flyktingar under flyktingkrisen eller skiljer de sig från de flyktingar som kom tidigare respektive senare under 2010-talet? Av den statistik vi tagit fram och sammanställt i Tabell 1 ser vi att den stora skillnaden gäller födelse-land. Under flyktingkrisen kom en större andel från Nordafrika och Mellanöstern jämfört med hela tidsperioden. I övrigt skiljer de sig inte nämnvärt åt. När vi studerar sammansättningen i andra dimensioner är det första vi noterar att de

¹ Målgruppen definieras i 2§ lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och gäller en nyanländ som har ett beviljat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1, 2, 4 eller 6 §, 12 kap. 18 §, 21 eller 22 kap. utlänningslagen (2005:716). För anhöriga att ha rätt att delta i etableringsuppdraget måste en anhörig till flyktingar och andra skyddsbehövande söka uppehållstillstånd inom sex år efter att anknypningspersonen har bosatts i en kommun.

flyktingar som kom till Sverige under 2010-talet, har en relativt kortare formell utbildning. Tabellen visar att över en tredjedel av de som kom till Sverige som vuxna flyktingar mellan 2010 och 2017 har grundskola som högsta avslutade utbildning. Denna siffra är dessutom sannolikt underskattad eftersom det saknas utbildningsuppgift för cirka 20 procent av gruppen. Som en jämförelse kan noteras att bland personer födda i Sverige är det endast åtta procent som inte studerat vidare efter den obligatoriska grundskolan, och bland personer födda utomlands är motsvarande siffra cirka 17 procent.² Vi kan således slå fast att en stor andel av de flyktingar som fått uppehållstillstånd i Sverige det senaste decenniet är lågutbildade.

Tabell 1 Egenskaper för flyktingar med uppehållstillstånd

	(1) 2010–2017	(2) 2015–2016
Andel flyktingar av alla med uppehållstillstånd	26,9	41,8
Egenskaper hos flyktingarna		
Utbildningsnivå (%)		
Mindre än 9 års grundskola	23,0	19,8
9 (ev. 10) års grundskola	12,8	13,9
Gymnasium	18,4	18,8
Eftergymnasial utbildning	25,7	28,5
Information saknas	20,1	18,9
Kvinnor (%)	42,8	40,7
Genomsnittsålder (år)	32,5	32,5
Födelseland/-region (%)		
Nordafrika och Mellanöstern	57,1	71,0
Afrikas horn	22,1	18,2
Central- och Sydasien	7,36	3,46
Iran/Irak/Turkiet	9,13	4,44
Resten av världen	4,13	2,76
Okänd eller saknas	0,17	0,16
Antal observationer	203 377	81 053

Not: Tabellen innehåller uppgifter för flyktingar i åldern 18–64 år som fick uppehållstillstånd åren 2010–2017 respektive 2015–2016. Bortsett från genomsnittsåldern visar kolumnerna andel i procent med respektive egenskap. I de fall en individ fått flera uppehållstillstånd under ett år inkluderas det första. Som flykting inkluderas de som fått uppehållstillstånd som konventionsflyktingar, skyddsbehövande och flyktinganhöriga.

Källa: Egna beräkningar utifrån individdata från Migrationsverket och SCB.

Av Tabell 1 framgår också att drygt 40 procent av dem som fått uppehållstillstånd som flyktingar är kvinnor, att genomsnittsåldern är 32,5 år och att de flesta kommer från Nordafrika eller Mellanöstern. I det datamaterial vi har tillgång till över alla flyktingar är alla ursprungsländer grupperade i större regioner. Från offentlig statistik vet vi dock att de flesta flyktingar som kommit från Nordafrika och Mellanöstern har anlänt från Syrien, att flyktingar från Afrikas horn

² Se <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/utbildning-jobb-och-pengar/utbildningsnivan-i-sverige/>, läst 2023-08-09.

framför allt kommer från Somalia och Eritrea, samt att flyktingarna från Central/Sydasien framför allt är från Afghanistan.

Som kommer att framgå av avsnitt 5.3 stämmer sammansättningen som presenterats i Tabell 1 väl in även på den grupp nyanlända flyktingar som vi studerar i den här rapporten, som består av nyanlända flyktingar med kort utbildning som huvudsakligen kommer från Syrien, Somalia och Eritrea.

3 Vad vet vi från tidigare forskning

I det här avsnittet presenterar vi resultat och slutsatser från tidigare studier som utvärderat insatser riktade till nyanlända flyktingar. Målsättningen är att beskriva hur olika typer av interventioner påverkar nyanländas etablering på arbetsmarknaden, och även integration i andra dimensioner. Eftersom vi vill beskriva *effekter* av policyåtgärder inkluderar vi endast empiriska studier där författarna använder *kvantitativa metoder* för att fånga *kausala samband*. Vi gör alltså en viktig avgränsning då vi exkluderar teoretiska studier, och studier som visserligen är empiriska men som använder metoder som inte syftar till att fastställa kausalitet.

En andra viktig avgränsning vi gör är att vi fokuserar på studier som rör flyktinginvandrare. Detta eftersom forskning som rör invandrare mer generellt inte nödvändigtvis ger svar på frågan om vilka insatser som fungerar för de som kommit som flyktingar.³ Vi utesluter också utvärderingar av insatser som ges före det att en flykting har beviljats uppehållstillstånd,⁴ och vi är inte ute efter att beskriva tänkbara konsekvenser för mottagarländerna av ökad flyktinginvandring.⁵

Många nyanlända flyktingar, både i Sverige och i andra länder, saknar det som är avgörande för att få en fast förankring på arbetsmarknaden, såsom tillräckliga språkkunskaper, tillräckliga yrkesspecifika färdigheter, tillräcklig formell utbildning, och välfungerande nätverk (Andersson Joona 2020; Ruist 2018; Arendt m.fl. 2022). Dessutom har nyanlända flyktingar sällan erfarenhet av själva jobbsökandet, som att skriva ett CV eller ett personligt brev, eller att genomföra en anställningsintervju. Många av de insatser som blivit en del av den aktiva arbetspolitiken i flera mottagarländer de senaste decennierna syftar till att hantera dessa brister, för att på så sätt öka flyktinginvandrades konkurrens-

³ Se Butschek och Walter (2014) för en systematisk genomgång av effekterna av olika insatser för gruppen invandrare mer generellt.

⁴ Vissa länder har testat att ge insatser redan under ansökningsprocessen. Se Engdahl m.fl. (2023) för en sammanfattning av de studier som undersökt sådana insatser.

⁵ Se till exempel Hangartner m.fl. (2021) för en översikt av litteraturen, och Ruist (2018) för en diskussion om dessa ämnen i en svensk kontext.

förmåga (Arendt m.fl. 2022). I vissa fall har införandet av nya insatser genomförts på sätt som möjliggör utvärdering – vilket innebär att det finns möjlighet att lära sig något om de effekter de givit upphov till. Nedan sammanfattar vi de viktigaste övergripande lärdomarna under rubrikerna *Språkutbildning*, *Arbetspraktik* och *Förmedlingsinsatser*.

3.1 Språkutbildning

Flera tidiga studier visar på ett starkt samband mellan språkkunskaper och arbetsmarknadsutfall (Kossoudji 1988; Chiswick 1991; Borjas 1994; Dustmann 1994; Chiswick och Miller 1995; Dustmann och van Soest 2001; Dustmann och Fabbri 2003; Berman m.fl. 2003; Rooth och Åslund 2006). Eftersom dessa studier endast fångar korrelationer – de med bättre språkkunskaper tenderar att klara sig bättre på arbetsmarknaden – ger de inte svar på frågan om mer språkträning riktad till nyanlända flyktingar är en effektiv insats. Antalet studier som mäter effekter av språkträning är fortfarande jämförelsevis få, även om fler tillkommit under senare år.

Sarvimäki och Hämäläinen (2016) studerar införandet av ”integrationsplaner” i Finland år 1999. För att höja sysselsättningen, och därmed minska bidragsberoendet, i gruppen nyanlända infördes en regel som innebar att arbetslösa som bott i Finland i mindre än tre år skulle ha en individanpassad plan för sin fortsatta etablering. Eftersom bara de som invandrade till landet efter 1 maj 1997 omfattades av reformen skapades naturliga jämförelsegrupper – författarna utnyttjar brytpunkten och jämför de som invandrade precis efter 1 maj (behandlade) med de som kom precis före (jämförelsegruppen). Studien visar att införandet av de individanpassade planerna ökade de ackumulerade förvärvsinkomsterna (med nästan 50 procent) sett över en tioårsperiod, och minskade de utbetalade bidragen (med omkring 13 procent) under samma tioårsperiod. Däremot hittar författarna inga tydliga effekter på sannolikheten att ha sysselsättning. Författarna visar att införandet av de nya individanpassade planerna framför allt ledde till att nyanlända ökade sitt deltagande i språkutbildning, och drar därför slutsatsen att den främsta förklaringen till den tydliga positiva effekten på ackumulerade inkomster är ökad språkträning.

Även i Danmark genomfördes en reform 1999 som påverkade nyanlända flyktingar (och deras anhöriga). Reformen innebar dels att antalet timmar i den obligatoriska danska språkutbildningen ökade, dels att kvaliteten (ökad tillgång till bättre instruktörer) i samma utbildning förbättrades. På motsvarande sätt som för den finska reformen fanns en skarp datumgräns som kunde utnyttjas för jämförelser – de som erhöll flyktingstatus efter den 1 januari 1999 omfattades av förändringen medan de som kom före inte omfattades. Foged m.fl. (2022b)

använder brytpunkten som ett naturligt experiment och visar att den intensifierade språkutbildningen ledde till ökad sysselsättning och ökade inkomster på lång sikt. Effekten framträder först på 3–4 års sikt och växer dessutom över tid: arton år efter reformen tjänade flyktingarna i behandlingsgruppen ca 20 000 danska kronor mer per år (en ökning motsvarande 34 procent), och sannolikheten att de var sysselsatta var fyra procentenheter högre än i jämförelsegruppen (en ökning motsvarande 23 procent). Författarna visar också att dessa effekter förklaras av att de flyktingar som omfattades av förändringen dels fick jobb i yrken som krävde bättre kommunikativ förmåga, dels i högre utsträckning vidareutbildade sig i Danmark.

Foged och van der Werf (2022) studerar också om språkträning leder till bättre språkkunskaper och förbättrad integration för flyktingar i Danmark. För att skatta effekter utnyttjar författarna utbyggnaden av nya språkträningscentra i landet, i kombination med (redan befintliga) regler för utplacering av nyanlända flyktingar. De visar att slumpen styr vilket avstånd en nyanländ flykting har från sin bostad till det närmaste språkträningscentret, och att en timmes kortare pendlingsavstånd till ett center leder till att tiden som nyanlända spenderar i språkträning ökar från 46 till 71 timmar (i genomsnitt). De visar sedan att nyanlända som har ett kortare pendlingsavstånd, och som därmed i genomsnitt tillbringar mer tid i språkträning, förbättrar sina kunskaper i danska språket med 8–9 procent. Den ökade tiden i språkutbildning tycks leda till ökad sannolikhet att vidareutbilda sig i Danmark, däremot finns inga (statistiskt signifikanta) effekter på sysselsättning. En möjlig förklaring till den uteblivna effekten på sysselsättning är att ökat deltagande i reguljär utbildning tränger undan arbete.

Lochman m.fl. (2019) studerar effekter av mer språkutbildning för personer som invandrat till Frankrike. De utnyttjar en regel som säger att huruvida en person erbjuds att delta i språkutbildning eller inte beror på resultatet på ett tidigt diagnostiskt test. Eftersom bara de som får ett resultat som ligger under en viss gräns ges tillträde till utbildningen skapas två grupper (de som hamnat precis över respektive under gränsen) som kan användas för jämförelser. Författarna visar att deltagande i språkutbildning leder till ett ökat arbetskraftsdeltagande. Effekterna är större för invandrare med högre utbildning, och samtidigt mindre för kvinnor och för äldre. Effekterna är också större för flyktinginvandrare och arbetskraftsinvandrare än för de som kommit som anhöriginvandrare. Samtidigt finns inga tydliga tecken på att språkutbildningen ökar sysselsättningen. Två saker i studien är särskilt intressanta och värda att lyfta fram. Författarna finner att de som deltog i utbildningen inte fick bättre språkkunskaper (vilket mäts med hjälp av objektiva mått). De drar därför slutsatsen att den positiva effekten på arbetskraftsdeltagande inte drivs av förbättrade kunskaper i franska, utan snarare

förklaras av en informationsmekanism – att deltagarna lär sig mer om arbetsmarknaden till följd av möjligheten att interagera med lärare och andra deltagare. Vidare visar författarna att de som deltog i språkutbildningen känner sig mindre hemma i Frankrike, och har ett minskat intresse av politik. Den negativa effekten på integration i andra dimensioner kan, enligt författarna, bero på att deltagarna känner sig besvikna över att de, trots mer språkträning, inte hittat sysselsättning.

Heller och Mumma (2023) studerar effekter av språkutbildning för invandrare i USA. Eftersom efterfrågan på dessa utbildningar är större än utbudet tillämpar vissa delstater ett system med lottning för att avgöra vilka som ska ges tillgång. Författarna använder data från det lotteri som genomförs två gånger per år i delstaten Massachusetts, och kan därmed följa 4 700 individer som under åren 2008–2016 ansökte om att få delta i språkutbildningen. Författarna finner stora och bestående inkomsteffekter av att delta i utbildningen. De som vann lotteriet, och som därmed fick chans att delta i utbildningen, hade 56 procent högre årsinkomster 2–10 år efter utbildningen jämfört med de som inte vann och som därmed inte deltog. De som fick chans att delta hade dessutom 3,4 procentenheter högre sannolikhet att över huvud taget ha en inkomst. Effekterna är störst för de med positiva inkomster sedan tidigare (åren innan de deltog i lotteriet), och för de som från början hade bäst engelskkunskaper. Enligt författarna tyder detta på att språkutbildning har störst effekter för grupper som från början har en jämförelsevis starkare position på arbetsmarknaden. Författarna visar också att de ökade skatteintäkterna till följd av de ökade inkomsterna var större än kostnaden för programmet, vilket innebär att insatsen var kostnadseffektiv. Slutligen studerar författarna effekterna på politisk aktivitet, och visar att språkutbildningen ledde till att fler registrerade sig för att kunna rösta. En sak som är värd att poängtera är att studiepopulationen inte i huvudsak utgörs av nyanlända flyktinginvandrare; snarare rör det sig om en heterogen grupp invandrare i USA som har det gemensamt att de anser sig ha behov av språkträning och därför själva ansökt om att få gå en utbildning. Det är därför inte självklart att resultaten är tillämpbara på de flyktingar som sökt asyl i Europa de senaste 10–15 åren.

En viktig fråga för politiken är om insatser som syftar till att öka graden av integration för nyanlända vuxna flyktingar har positiva effekter för nästa generation. Finns sådana långsiktiga effekter ökar sannolikheten att insatserna är kostnadseffektiva. Två studier har undersökt hur barn påverkas av att deras föräldrar ges mer språkträning. Pesola och Sarvimäki (2022) använder den finska reformen från 1999 som beskrivs ovan och visar att barnen till de som omfattades av reformen både hade högre betyg och högre sannolikhet att vidareutbilda sig. Dessutom minskade barnens tid i utanförskap (definierat som att individen inte är i arbete, utbildning, eller någon form av arbetsmarknadspolitisk insats). På

motsvarande sätt undersöker Foged m.fl. (2022b) om den danska reformen, som innebar mer språkträning för nyanlända som invandrade till Danmark efter 1 januari 1999, påverkade barnen till de föräldrar som omfattades. De finner att män i nästa generation, vars båda föräldrar omfattades av de nya reglerna, hade högre sannolikhet att gå ut högstadiet och lägre sannolikhet att begå brott.

Det finns, vad vi känner till, ingen svensk studie som explicit undersökt effekter av språkutbildning för flyktingar. Bidragande orsaker till detta är dels att forskare tidigare bara haft tillgång till uppgifter om ursprung, inte skäl för uppehållstillstånd, dels att det för populationen utlandsfödda varit svårt att skatta kausala effekter då anledningen till att läsa eller inte läsa SFI inte funnits tillgängliga i register. Kennerberg och Åslund (2010) följer 150 000 individer som invandrade till Sverige mellan 1994 och 2003 i upp till 10 år och jämför deltagare i SFI med personer som inte deltar i SFI, efter att ha kontrollerat för skillnader som beror på kön, ålder, utbildningsnivå, familjesituation och ursprungsland. Till en början har de som deltar i SFI både lägre sysselsättning och lägre inkomster än jämförbara personer som inte deltar i SFI. Efter 10 år har SFI-deltagarna dock kommit ikapp då de har omkring 5 procentenheter högre sysselsättningsgrad; samtidigt är de som inte deltar i SFI i högre grad sysselsatta i högkvalificerade och högavlönade arbeten på lång sikt. Delander m.fl. (2005) utvärderade en insats som riktade sig till språksvaga arbetslösa invandrare i Stockholmsområdet 2001–2003. Insatsen varvade 3 veckors klassrumsundervisning med 3 veckors arbetspraktik där deltagarna skulle öva svenska. För de flesta deltagare pågick insatsen i 18 veckor. Författarna fann ingen ökad övergång till arbete till följd av insatsen men jämfört med en matchad jämförelsegrupp ökade övergången till reguljär utbildning och arbetsmarknadsutbildning.

Det finns samtidigt flera svenska studier som rör utrikesföddas språkkunskaper, men där fokuset ligger på delvis andra frågor. Engdahl och Åslund (2012) studerar effekter av att erbjuda ekonomisk kompensation till nyanlända som läser SFI och som klarar vissa kurser inom en viss tid. Innan den så kallade SFI-bonusen infördes generellt i landet 1 juli 2010 genomfördes ett ettårigt försök i vissa slumpmässigt utvalda kommuner. Författarna visar att bonusen påverkade studieresultaten i Stockholm, men inte i övriga försökskommuner. Storleken på effekterna var samtidigt förhållandevis små: av hundra nyanlända i Stockholm var det tre fler än tidigare som klarade kurserna. Effekterna var likartade för män och kvinnor, men större för unga än för de som var något äldre. Olme (2019) undersöker också införandet av SFI-bonusen, men studerar införandet i hela landet. Eftersom det fanns en regel som sa att endast de som invandrat efter ett visst datum omfattades skapas två grupper som kan användas

för utvärdering. Resultaten indikerar att bonusen varken påverkade sannolikheten att delta i SFI-undervisning, eller sannolikheten att klara kurserna.

I tre nya studier undersöks hur arbetsgivare använder information om svensk-kunskaper i sina rekryteringar.⁶ Carlsson m.fl. (2023) och Eriksson och Rooth (2022) visar att arbetsgivare i Sverige är bra på att bedöma språkkunskaper och ser bristen på svenskkunskaper som helt avgörande för beslutet att anställa, även i enklare typer av arbeten. Samtidigt visar Ek m.fl. (2023) att avslutade SFI-kurser inte värdesätts av arbetsgivare när de beslutar vilka de ska kalla till anställningsintervjuer. Det senare kan indikera att de som ska anställa inte ser avslutad SFI som en indikation på att individen kan svenska på en tillräckligt hög nivå.

3.2 Arbetspraktik

Ett sätt för nyanlända att öka sin konkurrenskraft är att genomgå någon form av arbetspraktik eller yrkesutbildning. Insatser av den här typen är ett vanligt inslag i den aktiva arbetsmarknadspolitiken, och har traditionellt riktats till jämförelsevis breda grupper arbetslösa. Förutom att ge specifika yrkeskunskaper och generell arbetslivserfarenhet kan arbetspraktiken öka deltagarnas jobbchanser genom att de utökar sina nätverk.⁷ Trots att det finns en stor mängd utvärderingar av dessa insatser är antalet studier som fokuserar på effekter för just nyanlända få.⁸ De undantag vi hittat redovisas nedan.

Foged m.fl. (2022c) undersöker effekterna av en insats som introducerades i Danmark under 2013–2018. Insatsen gick ut på att matcha nyanlända till arbete i yrken där det fanns stark lokal efterfrågan. För att kunna matchas mot en anställning genomgick deltagarna först en utbildning, som genomfördes i två steg. Efter en mer generell introduktionskurs, som pågick i ca åtta veckor, startade den yrkesspecifika arbetspraktiken inom det bristyrke deltagaren valt att rikta in sig på. Arbetspraktiken varade i upp till ett år och genomfördes på ett företag som verkade inom den valda branschen. Eftersom insatsen infördes stegvis – genom att vissa kommuner i Danmark gick före och andra följde efter –

⁶ Eriksson och Rooth (2022) bygger sina slutsatser på en enkät som gick ut till ett stort antal arbetsgivare i Sverige. Både Carlsson m.fl. (2023) och Ek m.fl. (2023) genomför en så kallad korrespondensstudie där de skickar fiktiva ansökningar till arbetsgivare som annonserat att de vill anställa.

⁷ Det finns studier som explicit undersökt nätverkens betydelse för sannolikheten att vara sysselsatt. Edin m.fl. (2003) undersöker exempelvis effekter av att som flykting placeras i områden med många andra från samma ursprungsland. Vidare studerar Sibbmark m.fl. (2016) och Månsson och Delander (2017) införandet av etableringslotsar.

⁸ Se Card m.fl. (2018) för en sammanfattning av den internationella forskningen. Forslund och Vikström (2011) sammanfattar svenska studier. Se även Engdahl m.fl. (2023) för utvärderingar av insatser riktade till flyktingar.

finns det vid en given tidpunkt nyanlända som antingen hade eller inte hade tillgång till insatsen. Författarna använder denna variation för att skatta effekter och visar att insatsen ökar sannolikheten att vara sysselsatt med 5–6 procentenheter efter ett år och 10 procentenheter efter två år. Effekten drivs helt av män med högre utbildning (motsvarande gymnasienivå). För kvinnor och för nyanlända med lägre utbildning finns således ingen effekt, vilket, enligt författarna, kan bero på att dessa grupper initialt hade färre formella kompetenser, mindre arbetslivserfarenhet, och en annan inställning till arbete.

Pons Rotger och Thuesen (2023) studerar samma insats som Foged m.fl. (2022c) men använder en annan metod, så kallad matchning, för att mäta effekter.⁹ De finner positiva men små sysselsättningseffekter, som framför allt drivs av ökad sysselsättning för kvinnor. Resultaten från de båda danska studierna är således väldigt olika, trots att de alltså utvärderar samma reform. En viktig skillnad här är att Foged m.fl. (2022c) skattar effekten av att insatsen finns i kommunen, medan Pons Rotger och Thuesen (2023) skattar effekten av att faktiskt delta. En annan möjlig förklaring till att Pons Rotger och Thuesen (2023) hittar mindre effekter är att de endast inkluderar två år och 11 kommuner i sin utvärdering.

Arendt (2022) utvärderar en ”arbete först”-policy som infördes i Danmark 2016. Redan före 2016 fanns i Danmark krav på nyanlända att aktivt söka jobb och att delta i arbetspraktik, men det var inte ovanligt att det gjordes undantag från kraven under den första tiden efter att uppehållstillståndet beviljats. Resultatet blev att många nyanlända endast ägnade sig åt språkutbildning under den första perioden av sin etablering. De nya reglerna gjorde det svårare att undantas från kraven, vilket innebar att nyanlända redan från första dagen förväntades kombinera sin språkträning med jobbsökande och arbetsträning. Alla nyanlända som fått uppehållstillstånd efter 1 oktober 2016 omfattades av regeländringen, medan de som fått uppehållstillstånd före det datumet inte omfattades. Författaren använder brytpunkten och visar att förändringen ökade övergångarna till arbetet för män men inte för kvinnor. Andelen män som hade arbete efter ett år ökade med 10 procentenheter, men effekten finns bara för osäkra timanställningar. Regeländringen ledde också till att fler män studerade vidare. Ett intressant resultat är att det ökade fokuset på arbete efter regeländringen ledde till att männen spenderade mindre tid i språkutbildning. En möjlig förklaring till att

⁹ Matchning är ett sofistikerat sätt att identifiera par av individer i studiepopulationen som är lika varandra. Metoden går ut på att jämföra varje individ som fått behandling med en liknande individ som inte fått behandling. Det antagande som krävs för att kunna tolka resultaten som kausala är att det var slumpen som gjorde att den ena individen i varje par fick behandling.

kvinnor inte påverkades är att de oftare undantogs från kraven även efter förändringen, vilket innebar att de inte deltog i insatserna i lika stor utsträckning.

Arendt och Bolvig (2023) studerar samma ”arbete först”-policy som Arendt (2022). I stället för att använda datumgränsen för att hitta jämförelsegrupper utnyttjar de att vissa kommuner hade en striktare tolkning av reglerna som gällde redan före 2016. Variationen mellan kommunerna i tillämpningen av reglerna skapar variation mellan flyktingar i olika kommuner och detta kan alltså användas för jämförelser; vissa flyktingar kom att erbjudas en kombination av språkträning och arbetspraktik tidigt under sin etablering, medan andra enbart erbjöds språkträning. Författarna visar att ”arbete först” har en positiv sysselsättnings-effekt under andra året, men att denna effekt försvinner under tredje och fjärde året. De visar också att ett ökat fokus på arbete tidigt under etableringen ledde till minskade kunskaper i det danska språket på lång sikt. Trots att det inte var tanken verkar det alltså som att det ökade fokuset på arbetsträning ledde till att språkträningen trängdes undan (vilket stämmer överens med resultaten i Arendt [2022]).

3.3 Förmedlingsinsatser

Det finns jämförelsevis många studier från Sverige som utvärderat olika typer av förmedlingsinsatser, där arbetssökande får hjälp av professionella arbetsförmedlare (med till exempel jobbförslag eller arbetsgivarkontakter) för att påskynda övergången till arbete och studier. Flera av dessa studier undersöker effekter explicit för utrikesfödda och/eller flyktinginvandrare. Åslund och Johansson (2011) utvärderar effekter för utrikesfödda arbetslösa av så kallad ”supported employment”, vilket är en metod som syftar till att, på flera olika sätt, ge arbetssökande väsentligt mer stöd i övergången från arbetslöshet till arbete. Författarna utnyttjar att vissa kommuner i Sverige (totalt 20 stycken), under åren 2003–2006, testade ett nytt arbetsmarknadspolitiskt program för att stötta utrikesfödda som riskerade att fastna i långtidsarbetslöshet. Effekten av programmet, Arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare, fångas alltså genom att författarna jämför utrikesfödda som bodde i kommuner som införde programmet med utrikesfödda i kommuner som inte införde programmet. Resultaten tyder på att de som fick del av programmet (bodde i en kommun där programmet fanns) oftare deltog i arbetsplatsförlagda praktikplatser, och att de som fick möjlighet att delta i en praktik senare ökade sina chanser till sysselsättning. Däremot finns ingen tydlig effekt av programmet på övergångar från arbetslöshet direkt till arbete.

Andersson Joonas och Nekby (2012) utvärderar ett randomiserat försök med förstärkt förmedlingsverksamhet för nyanlända flyktingar i nio svenska kommu-

ner under 2009. Grupperna blev inte helt balanserade trots randomisering, men resultaten tyder på att män hade högre sysselsättning till följd av insatsen.

År 2010 flyttades ansvaret för etableringen av nyanlända flyktingar från kommunerna till statliga Arbetsförmedlingen. Reformen ledde till två huvudsakliga förändringar. Dels blev det mer lönsamt för båda makar i ett hushåll att delta i det tvååriga etableringsuppdraget,¹⁰ vilket framför allt var ett sätt att försöka få kvinnor att delta. Förflyttningen av ansvaret medförde dessutom att deltagarna efter förändringen fick direkt tillgång till de insatser som erbjuds inom Arbetsförmedlingens regi. Bratu m.fl. (2023) fångar effekterna av förändringen genom att utnyttja att datumet för när ett uppehållstillstånd beviljades avgjorde i vilken regi (kommunal eller statlig) etableringsuppdraget genomfördes.¹¹ De flyktingar som fick sitt uppehållstillstånd efter 31 oktober 2010 omfattades av förändringen (och utgör därmed behandlingsgruppen i studien) medan de som fick uppehållstillstånd innan inte omfattades (och därmed utgör jämförelsegruppen). Författarna visar att förändringen ledde till betydande och bestående sysselsättnings-effekter för kvinnor: i slutet av uppföljningsperioden (omkring 10 år efter förändringen) hade de kvinnor som omfattades 10 procentenheter högre sysselsättning och omkring 30 procent högre inkomster. Samtidigt fanns inga effekter för män, varken på sysselsättning eller inkomster. Författarna menar att resultaten förklaras av att män i stor utsträckning deltog i aktiva insatser redan innan reformen, medan kvinnor gick från att stå utanför aktiva insatser till att i väsentligt högre grad delta i sådana.

Helgesson m.fl. (2020) utvärderar en matchningsinsats riktad till utrikesfödda som varit registrerade som arbetslösa på Arbetsförmedlingen i upp till fyra år. Centralt för insatsen var att även informella kompetenser värdesattes när deltagarna skulle matchas till jobb, till skillnad från hur det är i den ordinarie verksamheten där typiskt sett endast dokumenterade formella kompetenser används i förmedlingsarbetet. Författarna finner att insatsen ledde till ökade övergångar till subventionerad sysselsättning (i form av framför allt introduktionsjobb och extratjänster). De positiva effekterna gäller för både män och kvinnor, och för både svagare och starkare grupper.

¹⁰ Sedan 2018 skrivs nyanlända flyktingar in i etableringsprogrammet när de registreras som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen. Den grupp vi följer i denna rapport var dock del av etableringsuppdraget.

¹¹ Det finns ytterligare två studier (Andersson och Joona m.fl. 2017; Qi m.fl. 2021) som undersökt 2010 års förändring av etableringsuppdraget. De använder kortare uppföljningshorisonter och har mindre fokus på kausala samband. Båda finner positiva effekter av att Arbetsförmedlingen tog över ansvaret, men medan Andersson och Joona (2017) hittar större effekter för män än kvinnor, finner Qi m.fl. (2021) inga skillnader mellan könen.

Cheung m.fl. (2023) studerar effekter av förstärkt arbetsförmedling riktad till personer som precis registrerat sig som arbetslösa. Studien, som genomfördes i form av ett storskaligt randomiserat experiment, visar att fler möten med arbetsförmedlare tidigt i arbetslöshetsperioden leder till kortare tid i arbetslöshet. Författarna studerar också mekanismerna bakom effekterna, och visar att resultatet uteslutande drivs av att arbetsförmedlare använder mötena till att ge förslag på lämpliga jobb att söka. Även om målgruppen utgörs av inflödet av alla arbetslösa är studien intressant att nämna här eftersom författarna visar att effekten av fler möten är större för utrikesfödda än för arbetslösa generellt. Detta, menar författarna, kan förklaras av att utrikesfödda generellt sett har mindre nätverk och sämre kunskap om jobbsökande.

Antalet studier från andra länder är få. Den enda regelrätta effektutvärdering vi känner till är Battisti m.fl. (2019), som studerar om matchningshjälp ökar sysselsättningen för nyanlända flyktingar i Tyskland. Genom att låta randomisering bestämma vilka nyanlända som fick hjälp i sitt jobbsökande kan författarna skatta kausala samband. En slumpmässigt utvald grupp nyanlända (200 individer) fick dels hjälp att identifiera lämpliga vakanser, dels hjälp att skicka sitt CV till de företag som publicerat dessa vakanser. Författarna finner inga kortsiktiga sysselsättningseffekter (efter sex månader), men däremot effekter på något längre sikt (efter 12 månader). För hela studiepopulationen är effekterna endast marginellt signifikanta (90-procentiga konfidensintervall). Effekterna är större för nyanlända med lägre utbildning, och för de som ännu inte fått uppehållstillstånd.¹² Det är värt att poängtera att effekterna skattas med hjälp av enkäter, vilket innebär att utfallet som studeras utgörs av ett mått som bygger på självskattad sysselsättning. Dessutom är bortfallet i den enkät som används förhållandevis stort. Redan vid den första enkäten, som skickas efter sex månader, är bortfallet omkring 25 procent och efter 12 månader är andelen som svarar under 50 procent.

3.4 Sammanfattning

Flera viktiga slutsatser kan dras utifrån den litteratur som studerar effekter av arbetsmarknadspolitiska insatser för flyktingar. Ofta antas att språket är helt avgörande för möjligheterna att som nyanländ etablera sig på arbetsmarknaden i ett nytt land, och därför ingår språkutbildning som en central komponent i den aktiva politiken i flera OECD-länder. De studier som utvärderat ökad språkträning ger en delvis blandad bild av effekterna. Enligt flera tidiga studier finns ett starkt positivt samband mellan språkkunskaper och sysselsättning. Däremot

¹² Studiepopulationen bestod av nyanlända som (1) fått uppehållstillstånd, (2) ansökt men inte fått besked ännu, och (3) fått avslag men inte kunnat utvisas.

är det inte lika tydligt att sambandet är kausalt, vilket innebär att det inte är helt uppenbart att mer språkträning automatiskt leder till ökad sysselsättning. En av de mer rigorösa studierna, Foged m.fl. (2022b), finner signifikanta positiva effekter av ökad språkträning på sysselsättningen på lång sikt (upp till 18 år efter insatsen), vilket talar för att språkträning är centralt. Samtidigt visar flera andra studier, som också använt trovärdiga metoder för att mäta kausala samband, på små eller inga sysselsättningseffekter (Sarvimäki och Hämäläinen 2016; Lochman m.fl. 2019; Foged och van der Werf 2022). Att effekterna inte är särskilt tydliga, och att de dessutom tenderar att vara större för relativt starkare grupper, kan tala för att ökad språkträning inte är tillräckligt i sig för att påskynda nyanländas arbetsmarknadsetablering. Detta i sin tur talar för att insatser som syftar till att öka takten i etableringen bör innehålla fler komponenter än enbart språkträning.

De studier som undersökt arbetspraktik respektive förmedlingsinsatser ger inte heller någon enkel eller entydig bild. De positiva effekter som finns tenderar att gälla antingen för mer osäkra anställningar, såsom timanställningar eller kraftigt subventionerade jobb, eller enbart för vissa undergrupper, exempelvis män med högre utbildning. Ett intressant resultat är att ett för ensidigt fokus på arbete tycks kunna leda till att språkträning blir lidande. Detta kan tala för att det är mer ändamålsenligt att låta praktiken ta vid efter att en tillräckligt hög nivå på språkfärdigheterna uppnåtts. Sammantaget visar vår genomgång av tidigare studier att insatser som består av enskilda komponenter tycks ge förhållandevis små effekter. Det kan således vara motiverat att studera om en insats som kombinerar flera aktiviteter ger tydligare positiva effekter.

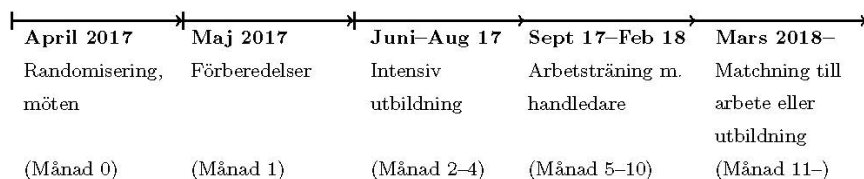
4 Tidig och intensiv insats

Insatsen, *Välkommen till Framtiden*, genomfördes som en försöksverksamhet i Göteborg under åren 2016–20. Syftet var att ge mer intensivt och omfattande stöd tidigt i etableringsfasen, direkt efter att en nyanländ flykting registrerat sig som arbetslös vid Arbetsförmedlingen. Insatsen byggde på ett tätt samarbete mellan Arbetsförmedlingen i Göteborg, Göteborgs stad och Göteborgs största fastighetskoncern *Förvaltnings AB Framtiden*. Sammanlagt genomfördes fyra omgångar av insatsen, och i varje omgång fanns plats för cirka 50 deltagare.¹³ I den här studien följer vi de deltagare som startade insatsen under våren 2017.

¹³ Efter den sista omgången 2020 avvecklades verksamheten. Samtidigt fortsatte andra försöksverksamheter riktade till nyanlända i Göteborgs stad. Dels finns en insats som genomförs i samarbete Renova AB inom renhållningsbranschen, dels finns en insats som tagits fram i samarbete med Volvo Cars.

Det som utmärkte denna omgång var att deltagandet bestämdes genom randomisering: det var alltså slumpen som avgjorde vilka nyanlända som fick ett erbjudande om att delta. Randomiseringen säkerställer att de personer som fick erbjudandet (behandlingsgruppen) är jämförbara med de personer som inte deltog (jämförelsegruppen), vilket innebär att vi har goda förutsättningar att genomföra en trovärdig utvärdering av insatsens effekter.

Figur 1 ger en översiktlig bild av de olika stegen i utvärderingen. I samarbete med Arbetsförmedlingen i Göteborg identifierades, i april 2017, totalt 140 potentiella deltagare. Samtliga 140 potentiella deltagare uppfyllde de tre målgruppskriterier som ställts upp: en deltagare skulle (1) vara nyanländ flykting (det fick inte ha gått längre tid än sex månader sedan personen skrevs in i Arbetsförmedlingens etableringsprogram), (2) ha låg formell utbildning (ej avslutat gymnasium), och (3) ha möjlighet att påbörja ett arbete direkt. Av de 140 potentiella deltagarna slumpades 70 personer till behandlingsgruppen, och 70 till jämförelsegruppen. Personerna i behandlingsgruppen kallades till ett informationsmöte, som hölls i slutet av april, där de fick en beskrivning av insatsen och ett erbjudande om att delta. Personerna i jämförelsegruppen fortsatte istället i den ordinarie etableringsverksamheten på Arbetsförmedlingen i Göteborg. I analysen nedan utgör april 2017 månad noll, eftersom Arbetsförmedlingen och kommunen under denna månad uteslutande genomförde olika förberedelser för att kunna ta emot deltagarna i insatsen i slutet av maj.



Figur 1 Tidslinje över insatsen olika delmoment

Not: Randomiseringen skedde den 22 april 2017 och ett första informationsmöte genomfördes vid två olika tillfällen, 26 respektive 27 april. För de som accepterade erbjudandet hölls ett nytt informationsmöte den 22 maj. Under maj avslutade deltagarna sin tidigare språkundervisning för att den 29 maj påbörja den gemensamma språkutbildningen inom insatsen. Matchning mot arbete eller studier påbörjades i vissa fall tidigare än mars 2018.

Källa: Dahlberg m.fl. (2021).

Av de 70 nyanlända flyktingar som erbjöds att delta valde 44 att påbörja insatsen; övriga i behandlingsgruppen fortsatte, precis som jämförelsegruppen, i aktiviteter inom det ordinarie etableringsuppdraget. De 44 personer som tackade ja till erbjudandet kallades till ytterligare ett möte om insatsen i slutet av maj 2017,

precis innan aktiviteterna startade. I analysen ser vi maj 2017 som den första månaden i insatsen, eftersom de som kallats till möten kan ha agerat redan på den information de fått om insatsen.

Själva insatsen startade i månadsskiftet maj/juni 2017. Först genomfördes tre månaders intensiv undervisning bestående av framför allt SFI, under juni–augusti 2017 (månader 2–4 efter randomiseringen). Därefter följde sex månaders handledd arbetspraktik, under september 2017-februari 2018 (månader 5–10 efter randomiseringen). Slutligen erbjöds deltagarna, efter arbetspraktiken, stöd i form av förmedlingsinsatser.

4.1 Insatsens tre huvudsakliga komponenter

Insatsen bestod av tre huvudsakliga komponenter: intensiv språkutbildning, handledd arbetspraktik, och hjälp med matchning till arbete. Vi kan notera att det alltså inte handlar om några nya typer av aktiviteter utan sådana som är tillgängliga för alla arbetssökande som är inskrivna vid Arbetsförmedlingen. Insatsen skilde sig samtidigt från den ordinarie verksamheten på Arbetsförmedlingen i två huvudsakliga avseenden. För det första skulle intensiteten i de aktiviteter som genomfördes vara väsentligt högre. Alla som deltog förväntades göra det på heltid under hela den period insatsen pågick. För det andra sattes åtgärderna in direkt efter att de nyanlända registrerat sig som arbetssökande och skrivits in i etableringsuppdraget.

Utöver dessa två viktiga skillnader fanns flera andra utmärkande inslag. En viktig skillnad jämfört med många tidigare program och insatser är att efterfrågesidan på arbetsmarknaden, i form av fastighetskoncernen, var involverad både i utformningen och implementeringen av aktiviteterna.¹⁴ Fastighetsbolaget ansvarade dels för utformningen och genomförandet av arbetspraktiken. Det bidrog dessutom med kontakter till andra företag på den lokala arbetsmarknaden, med kunskap om vad som efterfrågas på arbetsmarknaden (i form av formella och informella kompetenser), och genom att stötta i arbetet med att matcha deltagarna till lämpliga jobb. Ett annat viktigt utmärkande inslag var att det redan från början fanns ett tydligt uttalat slutmål för deltagarna: de som slutförde insatsens olika delmoment förväntades påbörja arbete eller utbildning inom 12 månader. Slutligen planerades och genomfördes insatsen i ett mycket tätt samarbete mellan de tre aktörer som ansvarade för verksamheten. Personal från Arbetsförmedlingen, kommunens utbildningsanordnare, och företrädare för fas-

¹⁴ Det finns flera exempel på andra studier som visat på positiva effekter av att arbetsgivare varit engagerade i utformningen av arbetsmarknadsinsatser (Katz m.fl. 2022, Martinsson och Lundin 2003; Johansson och Martinsson 2000). Dessa studier utvärderar insatser som riktas till arbetslösa generellt.

tighetskoncernen träffades regelbundet för att följa upp de olika stegen i insatsen och för att diskutera enskilda deltagares utveckling.

4.1.1 Intensiv språkutbildning

Alla nyanlända som är inskrivna i Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag ska delta i svenska för invandrare (SFI). För de flesta innebär detta 15 timmars lärarledd undervisning per vecka och därutöver självstudier. Ett mål med den nya insatsen var att deltagarna skulle genomgå mer intensiv språkutbildning under den första tiden efter att de skrivits in i etableringsuppdraget. De förväntades därför delta i undervisning på heltid under insatsens tre första månader.¹⁵ Undervisningen bestod dels av de ordinarie SFI-kurser som alla nyanlända flyktingar läser, dels av kurser i yrkessvenska – eftersom deltagarna förväntades inleda en arbetspraktik redan efter fyra månader. Utöver detta bestod undervisningen av andra kurser som syftade till att höja deltagarnas kunskap i vad som ansågs som viktiga områden. Totalt erbjöds sex olika kurser: Samhällsintroduktion, Service och bemötande, Arbetsintroduktion, Boskola, samt introduktionskurser i matematik och IT.¹⁶ Alla de extra kurserna gavs på svenska, vilket innebär att de också bidrog till deltagarnas språkträning. SFI-undervisningen i kombination med de extra kurserna innebar att deltagarna spenderade omkring 40 timmar per vecka i klassrumsundervisning under insatsens tre första månader.¹⁷

Även efter de inledande tre månaderna fortsatte deltagarna i SFI två av fem dagar per vecka, och de uppmanades att fortsätta SFI-undervisningen tills de uppnått nivå C eller D vilket är kravet för att kunna fortsätta i det reguljära utbildningssystemet. Vi kan alltså notera att deltagarna under en period övade svenska både genom att vara på en arbetsplats, och genom att fortsätta med lärarledd SFI-undervisning.

4.1.2 Arbetspraktik med handledare

Efter tre månader med uteslutande klassrumsundervisning påbörjade deltagarna den handledda arbetspraktiken tre dagar per vecka. Praktiken varade sex måna-

¹⁵ För att kunna möta alla deltagares behov skedde en uppdelning i mindre grupper utifrån de språkkunskaper de hade när de startade insatsen. All undervisning i de olika grupperna skedde dock parallellt, vilket innebar att deltagarna kunde träffas och lära känna varandra vid dessa tillfällen.

¹⁶ Tanken med kurserna var att deltagarna skulle lära sig vissa grundläggande saker om hur det svenska samhället fungerar. Exempelvis gick man igenom vilka rättigheter och skyldigheter man har som hyresgäst i Sverige, hur man källsorterar, hur man ansöker om a-kassa, och hur man rent praktiskt ställer sig i den kommunala bostadskön. Det mesta i dessa kurser gick alltså utöver den vanliga samhällsintroduktion som alla i etableringsuppdraget deltar i.

¹⁷ Kurserna pågick under hela den tid som insatsen varade, och genomfördes alltså parallellt med både SFI-undervisningen och arbetspraktiken (se Figur 2 b).

der, och genomfördes i någon av fastighetskoncernens tre dotterbolag. För den omgång av insatsen vi följer i den här studien fanns tre olika yrken som deltagarna kunde välja mellan, lokalvård, utemiljö, och fastighetsskötsel. Under praktiken tränades deltagarna inom det yrke de valt, för att senare kunna matchas mot jobb inom det yrket.

Varje deltagare tilldelades 1–3 handledare. Motiveringen till att använda flera handledare var dels att minska arbetsbelastningen och ansvaret för dessa, dels att göra varje deltagare mindre beroende av en person. Handledarna fick 50 kronor i ersättning per dag för de dagar de handledde, vilket var den ersättning anställda i koncernen normalt sett fick för att handleda ny personal eller praktikanter. Att hålla ersättningen på en låg nivå var en medveten strategi från fastighetsbolagets sida eftersom de ville hitta personer som hade ett stort eget engagemang. Enligt den information vi fått ökade arbetsbelastningen för handledarna i början av praktikperioden, då handledaren förutom att sköta sina egna arbetsuppgifter också skulle introducera deltagaren till olika moment. Efter omkring två månader var i stället arbetsbelastningen lägre än normalt, eftersom arbetsplatsen hade fler personer som kunde bidra i arbetet med de ordinarie arbetsuppgifterna.

När deltagarna tilldelades en praktikplats tog man hänsyn till två saker. För att säkerställa att deltagarna övade svenska på arbetsplatsen lade man sig vinn om att handledarna inte skulle prata deltagarnas modersmål. Vidare såg man till att deltagarna inte genomförde praktiken i närheten av sin bostad, för att de skulle vänja sig vid att pendla till och från arbetet. Oavsett praktikplats uppmanades de anställda att inkludera deltagarna i gemenskapen på arbetsplatsen, så att de fick möjlighet att bygga ett större nätverk i Sverige.

4.1.3 Matchning till jobb

När praktikperioden närmade sig sitt slut påbörjades arbetet med att matcha deltagarna till potentiella arbetsgivare. Matchningen genomfördes av arbetsförmedlare som använde sitt kontaktnät på den lokala arbetsmarknaden för att hitta företag som behövde anställa. Förmedlarna, som arbetade på Arbetsförmedlingens dåvarande etableringskontor i Göteborg, hjälpte även till med att skriva cv:n och ansökningar, samt förbereda kandidaterna inför intervjuer.

4.1.4 Deltagarna fick tidigare och mer intensivt stöd

Genomgången ovan säger egentligen ingenting om vilka aktiviteter deltagarna faktiskt fick ta del av, eftersom beskrivningen bara säger något om de intentioner som fanns när insatsen utformades. För att verifiera att intentionerna följdes visar vi, i Figur 2, vad som skedde i praktiken. Informationen om vilka aktiviteter de

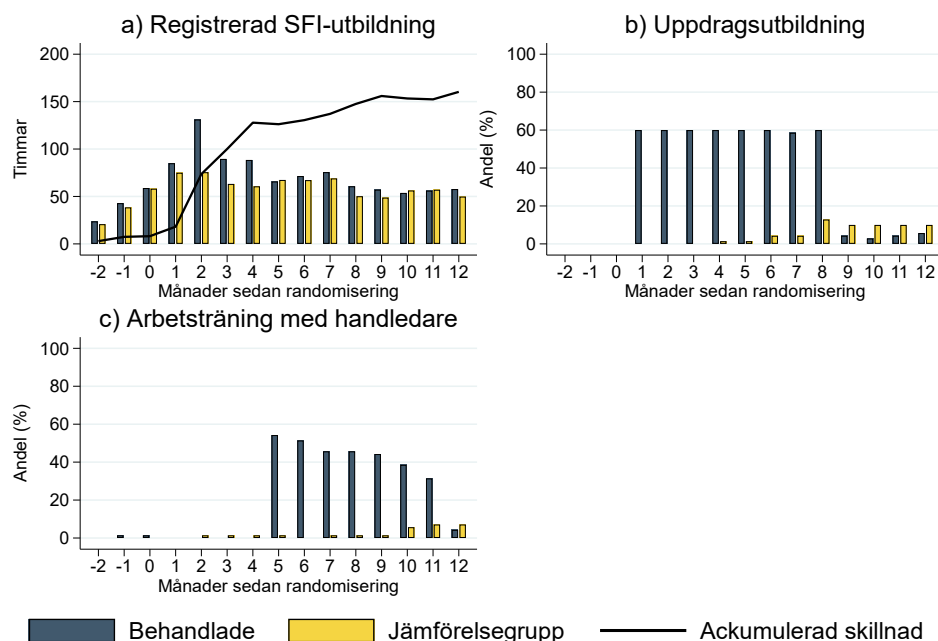
nyanlända deltagit i kommer dels från Arbetsförmedlingens register, dels från de administrativa register som Göteborgs stad håller.

Figur 2(a) visar genomsnittligt antal timmar i SFI för behandlings- respektive jämförelsegruppen, för perioden från två månader innan randomiseringen upp till ett år efter. Vi kan först notera att jämförelsegruppen hade de timmar SFI-undervisning som vi ska förvänta oss – de erbjöds ungefär 15 timmars undervisning per vecka under sin tid i etableringsuppdraget. Antalet timmar är alltså hyfsat konstant under hela perioden, även om viss variation förekommer. I behandlingsgruppen ser vi ett helt annat mönster. Under de tre månader som vi förväntar oss att deltagarna ska ha mer intensiv språkundervisning (månader 2–4 i figuren) var det genomsnittliga antalet timmar i SFI tydligt högre i behandlingsgruppen än jämförelsegruppen. Skillnaden uppgår till nästan 40 timmar per månad, och är alltså betydande. Efter insatsens inledande fas, från månad fem och framåt, hade grupperna lika mycket språkundervisning, motsvarande ungefär 15 timmar per vecka (vilket alltså motsvarar tempot i den ordinarie verksamheten). Kommunens uppgifter om deltagande i språkundervisning visar alltså tydligt att behandlingsgruppen dels fick väsentligt mer träning i svenska tidigt i sin etableringsprocess, dels att de spenderade betydligt mer tid i språkundervisning totalt sett. Den svarta heldragna linjen i figuren visar att behandlingsgruppen fick cirka 160 timmar mer språkundervisning än de som deltog i den ordinarie verksamheten på Arbetsförmedlingen, vilket motsvarar ungefär en månads extra heltidsstudier i SFI.

Vi har också information om deltagande i andra uppdragsutbildningar som genomförs inom kommunens vuxenutbildning. Figur 2b visar att omkring 60 procent av behandlingsgruppen var inskrivna i dessa kurser under den period som insatsen pågick, och vi kan därför konstatera att deltagarna faktiskt gick de extra kurser (se avsnitt 4.1.1) som erbjöds genom insatsen. I jämförelsegruppen var deltagandet mycket lägre och det kommer i gång först senare; i slutet av insatsen (från månad åtta och framåt) deltog bara omkring tio procent av jämförelsegruppen i någon uppdragsutbildning. Eftersom dessa kurser uteslutande gavs på svenska ledde de till ytterligare språkträning för deltagarna.

Slutligen kan vi, med hjälp av Arbetsförmedlingens register, studera deltagandet i arbetspraktik. Vi ska förvänta oss att en stor andel av behandlingsgruppen deltar i en sex månader lång praktik, och att denna startar direkt efter den intensivare språkutbildningen. Som framgår av Figur 2c är det precis det vi ser i data: mellan månad fem och tio deltog 40–50 procent av behandlingsgruppen i det som hos Arbetsförmedlingen kallas arbetsträning med handledare. De närmare 60 procent som deltog i arbetsträning månad 5 utgör i princip alla de individer i behandlingsgruppen som valde att delta i den nya insatsen. Även

här finns stora skillnader mellan behandlings- och jämförelsegruppen: i jämförelsegruppen deltog bara ett fåtal personer (omkring 5 procent) i aktiviteten, och detta skedde först i slutet av perioden.



Figur 2 Deltagarnas aktiviteter under det år insatsen pågår

Källa: Egna beräkningar utifrån data från Göteborgs stad och Arbetsförmedlingen.

4.1.4.1 Både kvinnor och män deltog

En sak som är viktig att lyfta fram är att en högre andel män (70 procent) än kvinnor (52 procent) tackade ja till att delta i insatsen. Den här skillnaden mellan könen kan ha flera förklaringar och vi har ingen möjlighet att inom ramen för den här rapporten ta reda på de exakta orsakerna. Vad som samtidigt är intressant att notera är att mönstren som beskriver deltagandet inte skiljer sig mellan könen. Figur B1 i Bilaga B visar att för både män och kvinnor ökade antalet timmar i SFI-undervisning under de första tre månaderna. Noterbart är att för kvinnorna ökade den totala mängden svenskundervisning mer än för männen (190 jämfört med 150 timmar för män). Detta beror på att kvinnorna i kontrollgruppen har färre timmar under sommaren 2017 jämfört med männen i kontrollgruppen. Slutsatsen är således att både män och kvinnor i behandlingsgruppen fick mer språkundervisning i början av etableringsprocessen, vilket i sin tur ledde till mer språkundervisning totalt sett. Figur B1 visar dessutom att både män och kvinnor

i behandlingsgruppen deltog i den extra språkträning som uppdragsutbildningen (se Figur 2 b) bidrog till. Slutligen kan vi konstatera att båda könen deltog i den handledda arbetspraktiken som genomfördes inom insatsen. Sammanfattningsvis kan vi alltså konstatera att i gruppen som valde att delta i insatsen finns inga tydliga skillnader mellan kvinnor och män. Att både män och kvinnor tycks ha deltagit i de aktiviteter som insatsen bestod av är viktigt att ha med sig i senare delar av rapporten, när vi beskriver effekterna av insatsen.

4.2 Jämförelsegruppen deltog i lågintensiva aktiviteter

Redovisningen ovan ger en bra bild av vilka aktiviteter behandlingsgruppen tog del av under det år insatsen pågick. Samtidigt vet vi mindre om vad de nyanlända i jämförelsegruppen gjorde under motsvarande period. Vi såg att de deltog i språkundervisning motsvarande 15 timmar per vecka, vilket motsvarar den förväntade nivån i den ordinarie verksamheten. Vi såg också att de inte deltog i de extra kurser som också innebar språkträning, som erbjöds behandlingsgruppen. Slutligen såg vi att de inte deltog i den typ av arbetspraktik med handledare som behandlingsgruppen fick del av.

Det är alltså tydligt att jämförelsegruppen inte erbjöds de aktiviteter som behandlingsgruppen deltog i tidigt i sin etableringsprocess. Samtidigt vet vi att det finns andra typer av insatser inom ramen för den ordinarie verksamheten som de kan ha tagit del av. I Tabell 2 redovisar vi därför vad jämförelsegruppen gjorde vid tre tidpunkter under det år insatsen pågick. För att förenkla sammanställningen gör vi en uppdelning i intensiva respektive lågintensiva aktiviteter. Det förra inkluderar aktiviteter där de arbetssökande tränas för ett yrke, antingen på en arbetsplats (i form av en arbetspraktik) eller i någon av de arbetsmarknadsutbildningar som Arbetsförmedlingen upphandlar. Det senare inkluderar förberedande insatser och förberedande utbildning.

Tabell 2 Procent av jämförelsegruppen som deltar i olika typer av aktiviteter den sista dagen i respektive månad

	Alla			Män			Kvinnor		
	3	6	9	3	6	9	3	6	9
	månader			månader			månader		
Lågintensiva aktiviteter									
Söker jobb på egen hand	54	59	51	57	59	41	50	58	69
Förberedande aktiviteter	39	21	30	34	20	39	46	23	15
Intensiva aktiviteter									
Praktik eller AUB	1	3	3	0	0	2	4	8	4
Olika typer av anställning	6	17	16	9	20	18	0	12	12

Not: Förberedande aktiviteter inkluderar förberedande insatser och förberedande utbildning. Olika typer av anställning inkluderar timanställning, nystartsjobb eller extratjänster. Liknande resultat fås om vi i stället tittar på alla dagar under månaden.

Av tabellen framgår att jämförelsegruppen inte fått den typ av tidigt och intensivt stöd som behandlingsgruppen fick. En klar majoritet (80–90 procent) var antingen registrerade som öppet arbetslösa – vilket sannolikt innebär att de i stor utsträckning var hänvisade att sköta sitt jobbsökande på egen hand – eller deltog i olika former av förberedande aktiviteter. Resultaten i tabellen är i linje med resultat från tidigare studier som visar att nyanlända (och särskilt de med låg utbildning) sällan tar del av den typ av insats som vi utvärderar (Arbetsförmedlingen 2022; Andersson Joona 2020).

Inte heller här finns några avgörande skillnader mellan könen. Varken män eller kvinnor i jämförelsegruppen fick ta del av det vi definierat som intensiva aktiviteter. Den tydligaste skillnaden är att kvinnorna i större utsträckning först deltar i olika typer av förberedande aktiviteter för att senare under etableringsuppdraget söka (och matchas mot) jobb.

5 Utvärderingsmetod och data

5.1 Randomisering för att mäta effekter

Målgruppen för insatsen definierades med hjälp av tre huvudsakliga kriterier. Deltagarna skulle ha låg formell utbildning, vilket i praktiken innebar att den högsta avklarade utbildningen de tilläts ha var grundskola från hemlandet. Vidare skulle de som deltog inte ha varit inskrivna i Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag mer än sex månader. Slutligen skulle samtliga deltagare vara redo att påbörja ett arbete direkt, vilket till exempel innebar att de inte kunde ha några hälsoproblem som förhindrade arbete.

Utifrån dessa kriterier identifierades, i april 2017, 140 potentiella deltagare. Hälften av de 140 individerna slumpades till behandlingsgruppen och den andra hälften till jämförelsegruppen.¹⁸ Syftet med randomiseringen var att säkerställa att behandlings- och jämförelsegruppen är identiska i genomsnitt, både i termer av sådant vi kan observera (till exempel utbildning) och sådant vi inte kan observera (till exempel motivation). Om grupperna är identiska kan vi vara säkra på att eventuella skillnader i de utfall vi studerar beror på att behandlingsgruppen fått del av insatsen, och vi kan alltså hävda att vi fångar kausala samband. Eftersom det generellt sett finns stora skillnader mellan män och kvinnor vad gäller arbetsmarknadsetablering behövde vi säkerställa att båda könen fanns representerade i både behandlings- och jämförelsegruppen. För att åstadkomma detta randomiserade vi kvinnor och män separat (så kallad block-randomisering).

¹⁸ Forskningsstudien har etikprövats hos Etikprövningsmyndigheten (diarienummer 2017/1488-31/5).

Av de 70 nyanlända som slumpades till behandlingsgruppen, och som därmed fick ett erbjudande om att starta insatsen, var det totalt 44 som tackade ja. Andelen som faktiskt deltog var således 63 procent (44 av 70). När vi utvärderar insatsen är det två typer av effekter vi är intresserade av: effekten av att ha blivit erbjuden möjligheten att delta och effekten av att faktiskt ha deltagit. Eftersom Arbetsförmedlingen aldrig kan tvinga någon att delta i olika program och insatser ser vi den första frågan som mest relevant ur policysynpunkt. När vi skattar effekterna av att ha blivit erbjuden att delta jämför vi det genomsnittliga utfallet för samtliga individer i behandlingsgruppen med det genomsnittliga utfallet för individerna i jämförelsegruppen.¹⁹

Samtidigt är det fortfarande intressant för beslutsfattare att förstå effekterna av faktiskt deltagande. När vi skattar dessa effekter studerar vi om utfallen för de individer i behandlingsgruppen som faktiskt deltog i insatsen skiljer sig från utfallen för individerna i jämförelsegruppen. Eftersom de 44 personer som valde att delta kan antas utgöra en icke slumpmässig delmängd av behandlingsgruppen behöver vi hantera eventuella selektionsproblem som kan uppstå. Detta åstadkommer vi genom att använda den ursprungliga randomiseringen som ett så kallat instrument för deltagande. Metoden säkerställer att vi fortfarande kan göra en kausal tolkning av de samband vi skattar.²⁰

5.2 Data

Analyserna i vår studie baseras på data från flera olika källor. Från Arbetsförmedlingens register har vi information om arbetslöshetsperioder, om olika typer av subventionerade anställningar, och om övergångar till osubventionerade jobb. Vi har dessutom information om vilka aktiviteter de nyanlända flyktingarna tar del av samt deras bakgrundsegenskaper. Deltagande i SFI och annan undervisning som genomförs i kommunal regi mäter vi med hjälp av uppgifter från

¹⁹ Tekniskt uttryckt innebär detta att vi skattar effekter som i den statistiska litteraturen kallas för "intention-to-treat effects" (ITT-effekter). I rapporten skattar vi genomgående linjära regressionsmodeller med hjälp av minsta kvadratmetoden (så kallade OLS-modeller). Eftersom vi använder blockrandomisering kontrollerar vi för kön i samtliga regressioner.

²⁰ Tekniskt uttryckt innebär detta att vi skattar effekter som i den statistiska litteraturen kallas för "average treatment effects on the treated" (ATT-effekter). För att erhålla dessa effekter använder vi oss av en så kallad instrumentvariabelmetod där vi skattar en linjär modell i två steg ("two-stage least squares model", 2SLS). I det första steget använder vi minsta kvadratmetoden för att skatta sannolikheten för att individerna i behandlingsgruppen faktiskt deltar i programmet (grupptilldelningen via lotteriet används som ett "instrument" för att förklara faktiskt deltagande). I det andra steget använder vi sedan de predicerade sannolikheterna att delta som erhålls från det första steget som förklarande variabel i en linjär OLS-modell. I båda stegen kontrollerar vi för kön. Eftersom ATT-skattningarna (2SLS-estimaterna) formellt ges genom att skala om ITT-skattningarna med deltagandegraden, får vi effekter av faktiskt deltagande som är större än effekterna av att blivit erbjuden att delta med en faktor 70/44.

kommunen. För att kunna redovisa en så detaljerad bild som möjligt av effekterna av insatsen använder vi dessutom registeruppgifter om löneinkomster och försörjningsstöd. Inkomstuppgifterna, som ursprungligen kommer från Skatteverket men tillhandahålls av SCB, ger oss individernas inkomster från lönearbete varje månad under åren 2017–2021. Månatliga utbetalningar av försörjningsstöd hämtas från Socialstyrelsens register.

5.2.1 Definitioner av utfall

Vårt huvudsakliga arbetsmarknadsutfall är sysselsättning. Med hjälp av uppgifterna från Skatteverket kan vi observera de månader under 2017–2021 som individerna i vår population har löneinkomster.²¹ Skatteverkets register ger ingen information om lönen kommer från subventionerade eller icke-subventionerade anställningar. Uppgifter om subventionerade anställningar får vi istället från Arbetsförmedlingens register som vi kopplar till löneuppgifterna.

De vanligaste subventionerna för nyanlända arbetssökande under den tid vi studerar var nystartsjobb och extratjänster. Nystartsjobb riktades till långtidsarbetslösa samt till de som var inskrivna i etableringsuppdraget. Alla individer i vår studiepopulation var berättigade till nystartsjobb – men de behövde hitta en arbetsgivare (privat eller offentlig) som var villig att anställa dem.²² Extratjänster finns inte längre och denna subvention betalades endast ut till offentliga arbetsgivare eller arbetsgivare i den ideella sektorn.²³ En person som var anställd genom en extratjänst fick inte ersätta ordinarie personal och till skillnad från nystartsjobb utgjorde extratjänster inte grund för arbetslöshetsersättning.

I vår studie vill vi använda utfall som fångar en jämförelsevis hög grad av arbetsmarknadsetablering. Därför väljer vi att definiera en individ som sysselsatt om denne har löneinkomster från icke-subventionerade anställningar eller från ett nystartsjobb.²⁴ Vi exkluderar alltså extratjänster och andra högt subvention-

²¹ Uppgifterna innehåller kontant bruttolön och inkomst av näringsverksamhet. I rapporten kallar vi detta för löneinkomst. Det är först från 2019 vi har uppgifter på månadsnivå. För de två första åren registreras löneinkomsterna på årsnivå tillsammans med uppgifter om första och sista månad för utbetalning. Vi antar här att årsinkomsten från respektive arbetsgivare betalats ut jämnt mellan första och sista registrerade månaden.

²² För nyanlända som är inskrivna i etableringsuppdraget uppgår subventionen till 2,5 gånger arbetsgivaravgiften, för lönesummor upp till 20 000 kr. Vid en arbetsgivaravgift på 31,42 procent kan arbetsgivaren därmed som mest få 15 710 kr i subvention. För en arbetsgivare som betalar 25 000 kronor i månadslön uppgår den totala lönekostnaden till ca 33 000 kronor. Om anställningen är subventionerad genom ett nystartsjobb blir lönekostnaden i stället ca 17 000 kronor.

²³ Subventionsgraden motsvarar hela lönekostnaden, för lönesummor upp till 20 000 kr. Därutöver kan arbetsgivaren också få ersättning i form av handledarbidrag.

²⁴ Eftersom hela vår studiepopulation har rätt till nystartsjobb var det rationellt av arbetsgivarna som ville anställa att utnyttja subventionen. En av målsättningarna med försöksverksamheten var

erade anställningar (såsom introduktionsjobb) eftersom dessa indikerar att personen är mindre etablerad på arbetsmarknaden.

En uttalad målsättning med insatsen var att deltagarna skulle få jobb utanför fastighetskoncernen eftersom företaget ändå inte skulle kunna anställa alla deltagare i alla omgångar. I den omgång vi följer fick dock fyra deltagare anställning i de dotterbolag där de genomfört sin praktik.

5.2.2 Enkät

En målsättning med vår studie är att besvara frågan om tidiga och intensiva insatser påverkar nyanländas långsiktiga integration på ett mer generellt plan. Eftersom det saknas registeruppgifter som fångar graden av integration i de dimensioner vi vill studera genomförde vi under hösten 2021 (september–november) en enkätundersökning. Enkäten baseras på det flerdimensionella integrationsindex som tagits fram av forskare vid Immigration Policy Lab vid universitetet i Stanford (Harder m.fl. 2018). Indexet skapas genom en sammanvägning av svaren på ett antal frågor, som kan delas in i sex övergripande dimensioner: psykologisk integration, språklig integration, social integration, politisk integration, ekonomisk integration och integration i termer av att kunna navigera i samhället. Det finns två versioner av indexet. I det som kallas IPL-24 inkluderas totalt 24 frågor och i det som kallas IPL-12 inkluderas 12 frågor. För att få så hög svarsfrekvens som möjligt utgick vi från den kortare versionen i vår enkät. Vi uteslöt dessutom de frågor som rör ekonomisk integration eftersom vi har tillgång till registerinformation om individernas löneinkomster. Eftersom de ursprungliga frågorna togs fram för en amerikansk kontext föreslog Harder m.fl. (2018) redan när de skapade indexet att anpassningar kunde göras till andra länder. I vårt fall har vi gjort vissa mindre justeringar för att enkäten ska passa svenska förhållanden. Dessa justeringar och de frågor som ingick i enkäten beskrivs i avsnitt 7.

För att öka svarsfrekvensen, och för att undvika missförstånd, ställdes frågorna i enkäten med hjälp av intervjuer, antingen via telefon eller vid ett fysiskt möte. Samtliga intervjuer genomfördes av en och samma arbetsförmedlare. Vi erbjöd också möjligheten att låta en tolk hjälpa till med översättningen under intervjun och i de fall respondenterna tog hjälp av en tolk fanns färdiga översättningar av både missivet och enkätens samtliga frågor.²⁵ Tolkarna uppmanades att använda dessa färdiga översättningar i så stor utsträckning som möjligt för att

att de lågutbildade nyanlända som deltog skulle komma ut i riktiga anställningar. Således fokuserade man på att hitta arbetsgivare som var villiga att anställa med nystartsjobb.

²⁵ Samtliga översättningar gjordes av professionella översättare. Tolkarna som användes anlätades av Arbetsförmedlingen.

minska skillnaderna i översättning mellan intervjuerna. Samtliga 140 individer som deltog i studien fick en beskrivning av syftet med enkäten, och en inbjudan med en bestämd tid för en intervju. De personer som inte gick att få tag på vid det första bokade intervjutillfället ringdes upp vid ett senare tillfälle. Sammanlagt genomfördes tre försök att få tag på en individ. Slutligen skickades en länk till en webbenkät via e-post till de personer som trots upprepade försök inte gick att få tag på.

Som framgår av Tabell 3 var svarsfrekvens i enkäten jämförelsevis hög. Totalt valde 107 av 140 individer att delta, vilket motsvarar 76,4 procent. Svarsfrekvensen är högre i behandlingsgruppen (81,4 procent) än i jämförelsegruppen (71,4 procent). Medan män och kvinnor i behandlingsgruppen deltog i lika hög utsträckning (81,4 respektive 81,5 procent) var svarsfrekvensen lägre bland kvinnorna i jämförelsegruppen (65 procent jämfört med 75 procent för männen). Av de 107 personer som deltog i enkäten valde 9 att svara digitalt, genom att använda länken till webbenkäten.

Tabell 3 Svarsfrekvens i enkätundersökningen

	(1) Behandlingsgrupp		(2) Jämförelsegrupp	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Svarat på enkät	57	81,4%	50	71,4%
Av ej svarat:				
Tackat nej	2		4	
Ingen kontakt	8		13	
Emigrerat/saknas i register	3		3	
Observationer	70		70	
Svarande män	35	81,4%	33	75,0%
Svarande kvinnor	22	81,5%	17	65,4%

Not: Skillnad i egenskaper mellan de som svarat respektive inte svarat visas i Bilaga A.

Majoriteten av de som inte svarade på enkäten utgörs av personer som vi inte lyckades få kontakt med. Av de totalt 33 personer som föll bort var 21 sådana vi inte kunde nå (8 i behandlingsgruppen och 13 i jämförelsegruppen). Av dem vi lyckades komma i kontakt med var det endast 6 personer som valde att avstå från att svara (2 i behandlingsgruppen och 4 i jämförelsegruppen). Slutligen saknade 6 personer kontaktuppgifter hos Arbetsförmedlingen (3 i behandlingsgruppen och 3 i jämförelsegruppen).

5.3 Individer med kort utbildning och kort tid i Sverige deltog i insatsen

I det här avsnittet vill vi svara på två frågor. Dels vill vi ge en beskrivning av vår studiepopulation, i termer av bakgrundsegenskaper, för att förstå om insatsen verkligen riktades till nyanlända flyktingar med kort formell utbildning. Detta är viktigt därför att det hjälper oss att förstå hur vi ska se på de effekter vi potentiellt

finner av insatsen: om majoriteten av deltagarna har låg utbildning och precis har påbörjat sin etablering är eventuella effekter mer anmärkningsvärda än om vi i stället studerade invandrare med förhållandevis hög utbildning och som dessutom redan hunnit etablera sig. För det andra behöver vi säkerställa att behandlingsgruppen och jämförelsegruppen är lika varandra i genomsnitt, eftersom det är centralt för att vi ska kunna hävda att vi mäter effekter – om det finns skillnader mellan grupperna har vi skäl att ifrågasätta att vi verkligen fångar kausala samband.

De två första kolumnerna i Tabell 4 ger en beskrivning av studiepopulationen. Notera att vi redovisar egenskaper för behandlings- och jämförelsegruppen separat eftersom vi också vill förstå om det finns skillnader mellan grupperna. De genomsnittliga egenskaperna för individerna i behandlingsgruppen ges i den första kolumnen och de genomsnittliga egenskaperna för individerna i jämförelsegruppen ges i den andra kolumnen. Kolumnerna därefter visar skillnaden mellan grupperna och vi återkommer till dessa kolumner längre ner.

Tabell 4 Karaktäristika hos individerna i behandlings- och jämförelsegruppen samt skillnaderna mellan dessa (genomsnittliga värden)

	Behandlings- grupp	Jämförelse- grupp	Skillnad	p-värde
Utbildningsnivå (%)				
Ingen utbildning	17,1	14,3	2,9	0,64
Grundskola	74,3	80,0	-5,7	0,42
Gymnasium eller mer	8,6	5,7	2,9	0,51
Tid sedan uppehållstillstånd (dgr)	222,0	233,7	-11,7	0,39
Tid i Sverige (dgr)	630,5	692,6	-62,1	0,44
Kvinnor (%)	38,6	37,1	1,4	0,86
Ålder (år)	38,0	35,7	2,3	0,18
Födelseland (%)				
Syrien	54,3	55,7	-1,4	0,87
Eritrea	15,7	17,1	-1,4	0,82
Somalia	11,4	7,1	4,3	0,39
Övriga länder	18,6	20,0	-1,4	0,83
Permanent uppehållstillstånd (%)	44,3	52,9	-8,6	0,31

Not: Den tredje kolumnen visar skillnaden mellan behandlings- och jämförelsegruppen. Den fjärde kolumnen visar p-värdet från ett test av nollhypotesen att skillnaden mellan grupperna är lika med noll. Varje p-värde kommer från en separat bivariat OLS-skattning. Ett p-värde kan anta ett värde mellan 0 och 1. Om det är större än 0.1 antas typiskt att man inte kan förkasta nollhypotesen att skillnaden mellan grupperna är lika med noll.

Det framgår tydligt i tabellens två första kolumner att vi studerar nyanlända flyktingar med kort formell utbildning. Över 90 procent av studiepopulationen har grundskola från sitt hemland som högsta utbildning och omkring 15 procent har ingen formell utbildning alls. En uttalad målsättning med insatsen var att deltagarna skulle nås så tidigt som möjligt efter att de skrivits in i etableringsuppdraget på Arbetsförmedlingen. I tabellen framgår att personerna i studiepopulationen fått uppehållstillstånd i genomsnitt 220–230 dagar innan randomi-

seringen skedde. Eftersom det krävs ett uppehållstillstånd för att en individ ska kunna skriva in sig på Arbetsförmedlingen är det tydligt att vi riktar in oss på en grupp som nyligen påbörjat sin etablering i Sverige. Det framgår också att individerna i genomsnitt varit i Sverige i drygt ett år i innan de erhållit sitt uppehållstillstånd. Vidare är knappt 40 procent av individerna i studiepopulationen kvinnor och snittåldern är ca 37 år (38 år i behandlingsgruppen och knappt 36 år i jämförelsegruppen). Majoriteten kommer från Syrien, men en betydande andel kommer även från Afrikas horn (Eritrea och Somalia). En grupp som är mycket relevant att studera ur policysynpunkt. Slutligen kan vi konstatera, genom att jämföra Tabell 4 med Tabell 2 (i avsnitt 2), att de flyktingar som vi studerar i den här rapporten har egenskaper som ligger väl i linje med de genomsnittliga egenskaper som kännetecknar de flyktingar som anlände till Sverige under 2010-talet.

Tabell 4 visar också att behandlings- och jämförelsegruppen i genomsnitt är mycket lika varandra i termer av observerbara faktorer (som till exempel utbildning och ålder). Detta framgår såväl av den tredje kolumnen i tabellen, som visar den genomsnittliga skillnaden mellan behandlings- och jämförelsegruppen, som av den fjärde kolumnen, som visar p-värden för hypotesen att skillnaden mellan de två grupperna är noll. Ju lägre p-värde, desto mindre sannolikt att skillnaden beror på slumpen. Detta visar att randomiseringen lyckats, vilket är viktigt för att vi ska kunna säga att vi mäter effekterna av insatsen. Om det hade funnits (statistiskt säkerställda) skillnader mellan grupperna hade vi inte kunnat utesluta att det var dessa skillnader mellan grupperna (till exempel i fråga om utbildning) som förklarar varför vi ser skillnader i de utfall vi studerar. Eftersom grupperna är lika varandra vad gäller sådant vi kan observera är det troligt att de också är lika i avseenden som vi inte kan observera (såsom motivation och ambition).

Vi ser inte heller några skillnader mellan behandlings- och jämförelsegruppen då vi genomför separata analyser för män och kvinnor (dessa resultat återfinns i Tabell A 2 i Bilaga A). Däremot finns vissa tydliga generella skillnader mellan män och kvinnor. Det är i större utsträckning kvinnor som inte har någon formell utbildning. Kvinnorna är också i genomsnitt äldre än männen (ca 40 jämfört med ca 35 år) och kommer i större utsträckning från Somalia i stället för Syrien. Dessa generella skillnader är viktiga att ha med sig när vi i senare delar studerar hur effekten av insatsen skiljer sig mellan kvinnor och män.

6 Tidiga och intensiva insatser leder till ökad arbetsmarknadsetablering

6.1 Effekter på kort sikt

6.1.1 Stor ökning i sysselsättningen efter insatsens slut

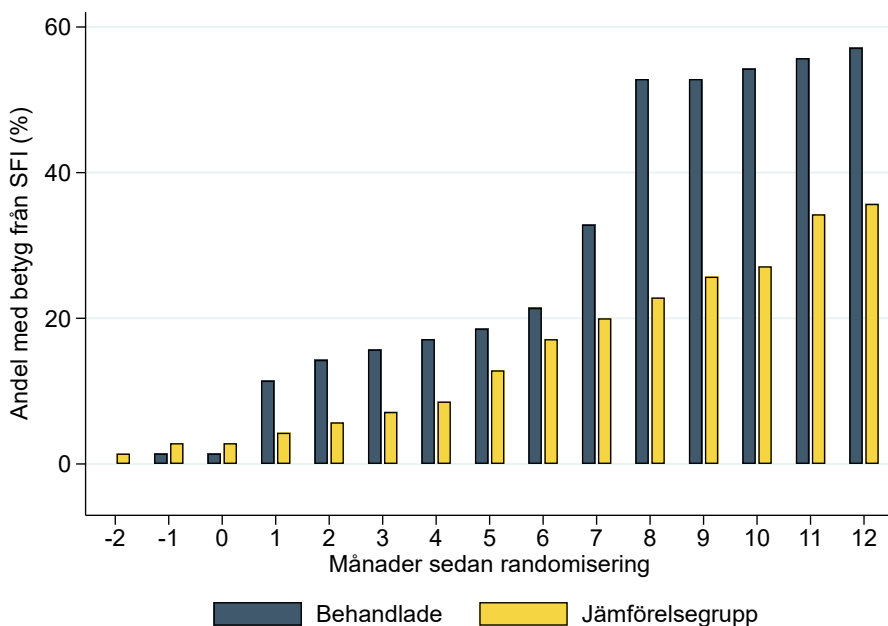
I vår tidigare studie, Dahlberg m.fl. (2021), skattade vi de kortsiktiga effekterna av samma insats som vi studerar i den här rapporten. Vi visade att insatsen ledde till stora positiva sysselsättningseffekter under det första året efter insatsens slut: andelen sysselsatta i behandlingsgruppen var 30–40 procent under hela första året, vilket kan jämföras med 10–20 procent i jämförelsegruppen.²⁶ Den kortsiktiga positiva effekten motsvarar alltså en sysselsättningsökning på upp till 20 procentenheter, vilket i sin tur motsvarar en fördubbling av andelen sysselsatta. Slutsatsen i studien var att tidiga och intensiva insatser kan bidra till att påskynda lågutbildade flyktingars arbetsmarknadsetablering.

6.1.2 Bättre språkkunskaper till följd av insatsen

En av de frågor vi vill besvara i den här studien är om mer språkträning faktiskt leder till bättre språkkunskaper. Det här är en viktig fråga med tanke på de stora resurser som satsas på att språkundervisning för nyanlända, i både Sverige och andra länder. I litteraturgenomgången i avsnitt 3 framgår att förhållandevis få tidigare studier kunnat undersöka detta, då tillgången till data som möjliggör skattningar av effekter är begränsad. Vi har information om varje individs dokumenterade språkfärdigheter och kan därför undersöka i vilken utsträckning den intensiva språkträningen under insatsens första tre månader ledde till förbättrade kunskaper i svenska. Som mått på språkkunskaper använder vi de betyg som ges på de olika SFI-kurserna. SFI-betygen sätts utifrån förutbestämda betygs-kriterier, som fastställts av Skolverket. Huruvida en individ uppnår dessa mål eller inte avgörs till stor del av resultaten på standardiserade tester. Betygen bör därför i hög utsträckning fånga nivån på kunskaperna i svenska.

Figur 3 visar att den initiala intensiva språkträningen hade en tydlig effekt på deltagarnas dokumenterade språkfärdigheter. Andelen som fick ett betyg från någon av SFI-kurserna är väsentligt högre i behandlingsgruppen än i jämförelsegruppen, för hela den period vi studerar. I Bilaga B visar vi också att även om nivåerna är lägre för kvinnor är mönstret likartat oberoende av kön, vilket betyder att effekten på dokumenterade språkkunskaper finns för både kvinnor och män.

²⁶ Se Figur 5 i Dahlberg m.fl. (2021).



Figur 3 Dokumenterade språkkunskaper

Not: Figuren visar (kumulativ) andel som klarat och därmed fått ett godkänt betyg från minst en SFI kurs.

Källa: Dahlberg m.fl. (2023a).

I Tabell 5 presenteras de skattade effekterna på två olika mått på språkfärdigheter: sannolikheten att över huvud taget ha något betyg från SFI (kolumnerna 1, 3 och 5) och antalet SFI-betyg som erhållits totalt (kolumnerna 2, 4 och 6). För behandlingsgruppen finns, oavsett vilket mått vi använder, en stor och statistiskt säkerställd effekt av insatsen. Sannolikheten att ha ett SFI-betyg ökade med cirka 27 procentenheter (kolumn 1) och det totala antalet betyg som erhållits ökade med cirka 0,4 (kolumn 2). Från våra data vet vi att det var cirka en fjärdedel (25,7 procent) av individerna i jämförelsegruppen som erhöll något SFI-betyg över huvud taget och att det genomsnittliga antalet betyg som de erhöll i den gruppen var 0,31. Detta innebär att de effekter vi skattat på ökade språkfärdigheter av insatsen motsvarar mer än en fördubbling i både sannolikheten att erhålla något SFI-betyg och i antalet betyg man erhåller. Detta måste betraktas som stora effekter.

I kolumnerna 3–6 redovisar vi motsvarande skattningar men uppdelat på respektive kön. Som vi tidigare nämnt var det fler män än kvinnor som tackade ja till erbjudandet om att delta i insatsen. När vi analyserar effekter separat för

män och kvinnor är det således viktigt att komma ihåg att andelen som faktiskt deltog i insatsen skiljer sig mellan könen. I behandlingsgruppen hade drygt 60 procent av männen ett betyg efter nio månader, medan motsvarande siffra bland kvinnorna är knappt 40 procent (se Figur B 2 i Bilaga B). Men även inom jämförelsegruppen var det fler män än kvinnor som hade ett betyg efter nio månader (ca 30 procent jämfört med ca 20 procent; se Figur B 2). Relativt sett leder därmed erbjudandet om insatsen till en ökning i andelen med betyg från SFI för både män och kvinnor. Av kolumnerna 3–6 i Tabell 5 framgår att effekten av ökad språkträning i absoluta tal är större för män, både på sannolikheten att få något SFI-betyg över huvud taget (jämför kolumnerna 3 och 5) och på det totala antalet erhållna betyg (jämför kolumnerna 4 och 6). Av p-värdena framgår dessutom att de skattade effekterna är mer osäkra statistiskt sett för kvinnorna än för männen. För såväl kvinnorna som för männen är dock magnituden på de skattade effekterna stora, i princip alltid en fördubbling av sannolikheten att erhålla något betyg eller i antalet betyg man erhåller (jämför den skattade effekten för behandlingsgruppen med den skattade konstanten, som mäter situationen i jämförelsegruppen, för respektive kolumn i Tabell 5).

Tabell 5 Effekter av programmet på språkkunskaper, nio månader efter att deltagarna randomiserades in i behandlings- och jämförelsegrupper

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Alla		Män		Kvinnor	
	Något betyg	Antal betyg	Något betyg	Antal betyg	Något betyg	Antal betyg
Behandlingsgrupp	0,274 (0,001)	0,375 (0,001)	0,332 (0,002)	0,404 (0,007)	0,178 (0,156)	0,326 (0,056)
Kvinna	-0,181 (0,027)	-0,233 (0,042)				
Konstant	0,324 (0,000)	0,401 (0,000)	0,295 (0,000)	0,386 (0,000)	0,192 (0,034)	0,192 (0,112)
Antal observationer	140	140	87	87	53	53

Not: Skattade p-värden anges inom parentes.

De positiva effekter vi finner på förbättrade kunskaper i det svenska språket är i linje med de positiva effekter Foged och van der Werf (2022) finner i sin studie på danska data (se avsnitt 3). Att våra effekter är större förklaras sannolikt av att språkträningen vi studerar var betydligt mer intensiv och omfattande (jämför beskrivningen i avsnitt 4). Våra resultat skiljer sig samtidigt från resultaten i Lochman m.fl. (2019), som finner att ökad språkträning för invandrare i Frankrike inte ledde till ökade kunskaper i det franska språket. Enligt författarna är förklaringen att de tester de använder för att mäta kunskap mäter jämförelsevis

grundläggande färdigheter och dessutom genomförs två år efter att insatsen avslutats.

6.2 Långsiktiga effekter på sysselsättning

En central fråga är om de positiva effekterna av insatsen som vi ser på kort sikt också står sig på längre sikt. De data vi har tillgång till i den här studien möjliggör avsevärt längre uppföljningshorisonter, vilket innebär att vi kan svara på frågan om intensiva och tidiga insatser för nyanlända flyktingar ger långsiktigt positiva effekter på arbetsmarknaden. Eftersom de nya data vi använder också ger oss tillgång till ett bättre mått på arbetsmarknadsutfall kan vi dessutom få mer trovärdiga resultat, både på kort och på lång sikt.²⁷ Om insatsen visar sig ha långsiktiga effekter har det avgörande betydelse för vilka policyslutsatser vi kan dra – för varje år som effekten håller i sig ökar exempelvis chansen att insatsen är kostnadseffektivt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

Vi börjar med att studera de långsiktiga effekterna på sysselsättningen (avsnitt 6.2.1). Eftersom huvudsyftet med den intensiva och tidiga insatsen var att öka deltagarnas chanser att få varaktig sysselsättning anser vi att detta är det viktigaste utfallet att studera för att fånga graden av etablering på arbetsmarknaden. Som beskrivits tidigare (se avsnitt 5.2.1) definierar vi en person som sysselsatt om denne har positiva löneinkomster från osubventionerade anställningar eller nystartsjobb. Vidare undersöker vi om effekterna skiljer sig mellan kvinnor och män (avsnitt 6.2.2), mellan olika utbildningsnivåer, samt mellan olika åldrar (avsnitt 6.2.3). Eftersom vi dessutom vill förstå effekterna av faktiskt deltagande undersöker också vi hur stora effekterna är för dem som faktiskt deltog i insatsen (avsnitt 6.2.4). Slutligen undersöker vi språkets betydelse för de effekter vi finner (avsnitt 6.2.5).

6.2.1 Behandlingsgruppen har högre sysselsättning under lång tid

I Figur 4 presenteras de månadsvisa resultaten avseende sysselsättningen. Medan den vänstra figuren ger de genomsnittliga sysselsättningsnivåerna för behandlings- och jämförelsegruppen, ger den högra figuren de skattade effekterna av att ha blivit erbjuden möjligheten att delta i insatsen.

För det första kan vi notera att en stor andel av individerna i behandlingsgruppen, över 40 procent, har sysselsättning direkt efter insatsens slut (ungefär

²⁷ I vår första utvärdering använde vi endast data från Arbetsförmedlingen (AF). Data från AF är bra då de ger en mycket god bild av vad deltagarna gör så länge de är inskrivna på AF. Då de lämnar AF vet vi dock bara vad avslutningsorsaken var då de lämnade: vi vet inget om vad som händer därefter. De data vi använder för utvärderingen i denna rapport baseras på registerinformation från SCB och Socialstyrelsen, vilket gör att vi på ett detaljerat sätt kan följa individerna även efter att de lämnat AF.

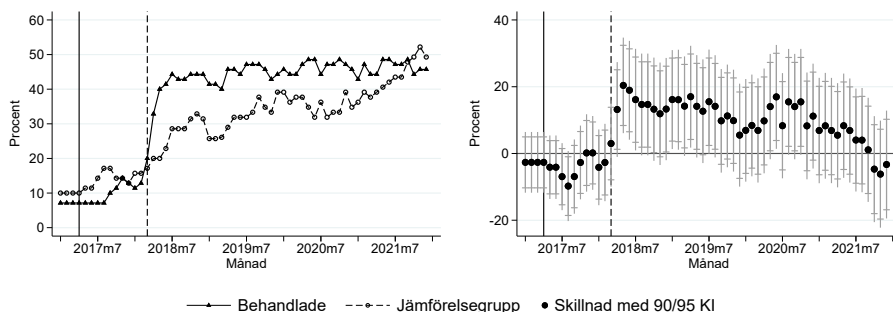
vid månad 11, i april 2018, se den vänstra panelen i Figur 4). Andelen sysselsatta i behandlingsgruppen ligger dessutom stabilt runt 45 procent över hela uppföljningsperioden – fram till december 2021, nästan fyra år efter insatsstarten och tre år efter insatsens slut. För individerna i jämförelsegruppen ligger sysselsättningen konstant på en lägre nivå, runt 30 procent det första året efter insatsen och mellan cirka 30 och 40 procent därefter. Först mot slutet av 2020 ökar sysselsättningen i jämförelsegruppen, och behandlingsgruppens högre nivåer nås först i slutet av 2021, tre år efter att insatsen avslutades.

Resultaten i den vänstra figuren är intressanta av flera skäl. För det första kan vi notera att även med ett helt nytt datamaterial så bekräftas resultaten från vår tidigare studie (se Dahlberg m.fl. 2021): vi kan alltså känna oss ännu säkrare på att insatsen faktiskt hade betydelse för den initiala etableringen på arbetsmarknaden. För det andra är det uppmuntrande att se att de höga sysselsättningsnivåerna för behandlingsgruppen inte sjunker över tid utan är stabila över flera år, och att de inte tycks ha påverkats negativt av den makroekonomiska chock som pandemin gav upphov till år 2020. För det tredje är det intressant att se att andelen anställda i jämförelsegruppen också ökar över tid, men först mer än tre år efter insatsen når samma nivå som i behandlingsgruppen. Notera att det verkar finnas en viss tendens till upphämtning redan före pandemin.

Den skattade effekten av att ha blivit erbjuden att delta i den nya arbetsmarknadspolitiska insatsen ges av skillnaden i sysselsättningsnivå mellan individerna i behandlingsgruppen och dem i jämförelsegruppen. De månadsvisa effektskattningarna, dvs. skillnaderna mellan grupperna, ges av de svarta punkterna i den högra panelen i Figur 4, och de vertikala linjerna anger den statistiska osäkerheten i de skattade effekterna (dvs, det intervall inom vilket den skattade skillnaden mellan grupperna ligger med en viss sannolikhet).²⁸ Som framgår av figuren varierar behandlingseffekterna mellan 10 och 20 procentenheter ända fram till slutet av 2020. Detta måste anses vara stora effekter, både i jämförelse med tidigare litteratur och med tanke på den genomsnittliga sysselsättningsgraden på 30–40 procent i jämförelsegruppen: insatsen leder alltså till att sysselsättningsnivån är upp till 50 procent högre i behandlingsgruppen än i jämförelsegruppen under en stor del av undersökningsperioden. Dessa effekter är statistiskt skilda från noll i många, men inte alla, månader under uppföljningsperioden. Det som är intressant och viktigt att notera här är att när den skattade behandlingseffekten är lägre (dvs., när den svarta punkten närmar sig noll i den högra panelen), eller när den inte är statistiskt säkerställd från noll (dvs., när de

²⁸ Konfidensintervallen anger intervallet med vilken säkerhet (90 respektive 95 procent i vårt fall) vi kan säga att de skattade effekterna ligger inom och vi är särskilt intresserade av att intervallet inte inkluderar noll, vilket innebär att det inte finns någon skillnad mellan grupperna.

vertikala linjerna i den högra panelen täcker nollan på y-axeln), beror det på att sysselsättningsgraden i jämförelsegruppen ökar, och inte på att sysselsättningsgraden i behandlingsgruppen minskar (se trenderna för de två grupperna i den vänstra panelen).

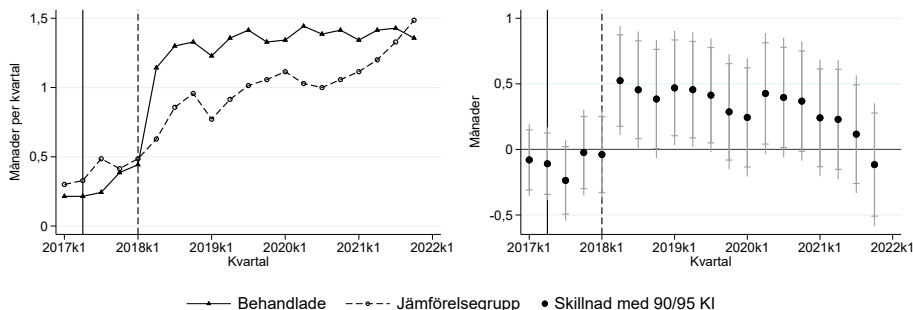


Figur 4 Sysselsättningsnivåer (vänstra figuren) och effektskattningar (högra figuren).

Not: En individ definieras som sysselsatt en given månad om löneinkomsten denna månad är positiv, och kommer från antingen en icke-subsventionerad anställning eller ett nystartsjobb. Hel-dragen linje representerar april 2017 när randomiseringen genomfördes och den streckade linjen när insatsen var slut. Se Tabell A1 i Dahlberg m.fl. (2023b) för exakta nivåer och punktskattningar. Konfidensintervallen (KI) anger inom vilket intervall vi med (90/95 procents) säkerhet kan säga att punkttestimatet ligger (se de vertikala linjerna för respektive punkt).

Ett sätt att minska den statistiska osäkerheten i de månadsvisa skattningarna i den högra panelen i Figur 4 är att titta på sysselsättningseffekter över mer aggregerade tidsperioder. Av den anledningen har vi skattat effekter på antalet månader som en individ varit anställd under respektive kvartal, från starten av insatsen fram till det sista kvartalet 2021 (kom ihåg att insatsen avslutades under det första kvartalet 2018). Dessa alternativa resultat bekräftar i stora drag slutsatserna från Figur 4. Som framgår av den högra panelen i Figur 5 finns en omedelbar och positiv effekt efter insatsens slut: individerna i behandlingsgruppen är sysselsatta en halv månad mer än individerna i jämförelsegruppen redan under det andra kvartalet 2018. Skillnaderna mellan grupperna är stabila på medellång sikt, upp till det tredje kvartalet 2019. Därefter finns en tendens till att individerna i jämförelsegruppen närmar sig individerna i behandlingsgruppen (se trenderna i den vänstra panelen). Detta håller i sig tills pandemin slår till under det andra kvartalet 2020, då sysselsättningsskillnaderna mellan grupperna återigen ökar, för att sedan försvinna när jämförelsegruppen kommer ifatt behandlingsgruppen i slutet av 2021. Magnituden på effekten av att ha erbjudits insatsen är stor i förhållande till det genomsnittliga antalet månader som de i jämförelsegruppen är anställda

(cirka 0,5–1 månad per kvartal under studieperioden, se den vänstra panelen i Figur 5).²⁹



Figur 5 Effekter på antal månader i sysselsättning per kvartal

Not: En individ definieras som sysselsatt en given månad om löneinkomsten denna månad är positiv och kommer från antingen en icke-subsventionerad anställning eller ett nystartsjobb. Hel-dragen linje representerar andra kvartalet 2017 när randomiseringen genomfördes och den streckade linjen när insatsen var slut. Se Tabell A2 i Dahlberg m.fl. (2023b) för exakta nivåer och punkt-skattningar. Se Figur B 3 i Bilaga B för nivåer och skattningar uppdelade efter anställningstyp. Konfidensintervallen (KI) anger inom vilket intervall vi med (90/95 procent) säkerhet kan säga att punktestimatet ligger.

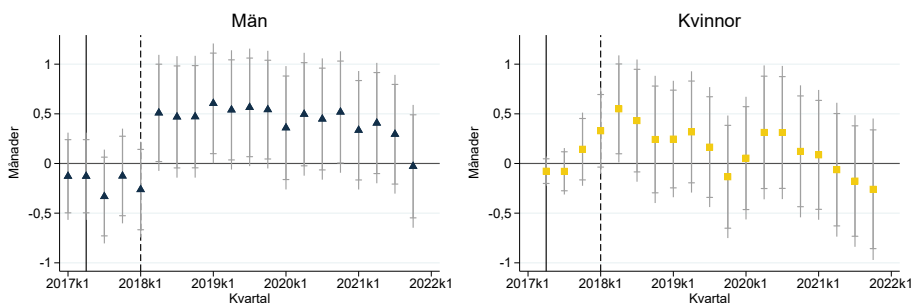
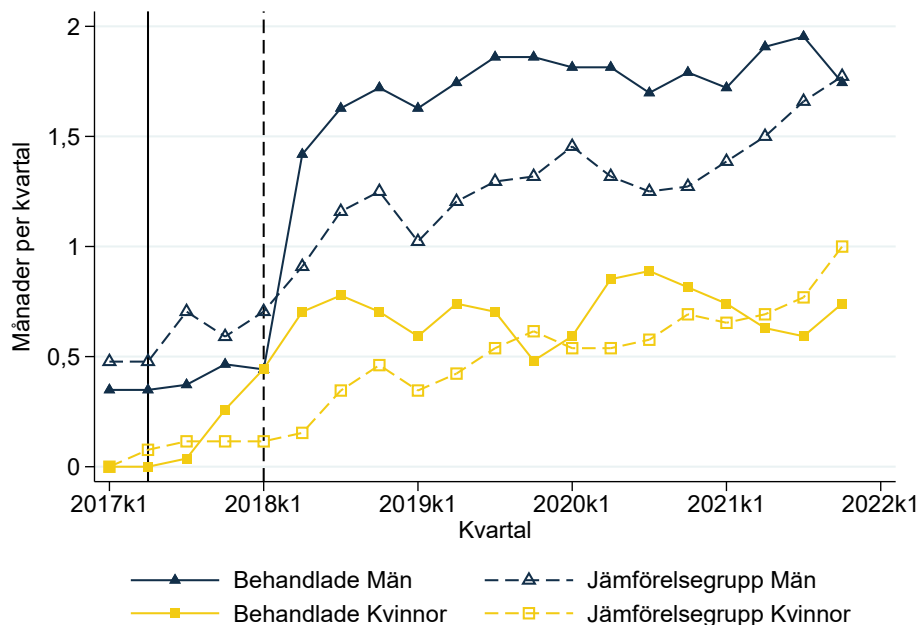
6.2.2 Tydligare resultat för män

Eftersom vi randomiserade kvinnor och män separat i experimentet kan vi skatta effekter separat för respektive kön. Det är viktigt att poängtera att den könsuppdelade analysen i det här avsnittet bygger på jämförelsevis små urval, vilket innebär att det blir svårare att dra samma säkra slutsatser. Med det sagt är det fortfarande intressant att undersöka om de övergripande mönstren skiljer sig mellan grupperna.

Analysen ger flera intressanta insikter. Männerna i behandlingsgruppen är sysselsatta mellan 1,5 och 2 månader per kvartal under hela uppföljningsperioden (från 2018 och framåt), vilket är tydligt mer än männen i jämförelsegruppen (jämför de blå linjerna i den övre panelen i Figur 6). Våra skattningar, som redovisas i den nedre vänstra panelen i Figur 6, visar att männen var anställda cirka 0,5 månader mer per kvartal efter insatsen – en behandlingseffekt som är något större än den vi fann för hela gruppen sammantaget. Effekten för männen, som har en överraskande bra statistisk precision med tanke på den för-

²⁹ Vi har undersökt hur känsliga våra resultat är för vissa förändringar i de modeller som vi skattar (dels studerar vi hur känsliga resultaten är för olika definitioner på sysselsättning, dels testar vi om resultaten står sig när vi inkluderar fler kontrollvariabler). Det visar sig att våra resultat är väldigt stabila för dessa förändringar. De känslighetsanalyser vi gjort redovisas i Bilaga C.

hållandevis lilla urvalsstorleken, får betraktas som stor relativt det genomsnittliga antalet månader som männen i jämförelsegruppen är anställda (som pendlar mellan en och 1,5 månad, se de ofyllda blå triangelarna i den övre panelen i Figur 6).



Figur 6 Sysselsättningseffekter uppdelade på kön

Not: En individ definieras som sysselsatt en given månad om löneinkomsten denna månad är positiv, och kommer från antingen en icke-subsventionerad anställning eller ett nystartsjobb. Hel-dragen linje representerar andra kvartalet 2017 när randomiseringen genomfördes och den streckade linjen när insatsen var slut. Konfidsensintervallen (KI) anger inom vilket intervall vi med (90/95) procentets) säkerhet kan säga att punkttestimatet ligger inom. Se Tabell A3 i Dahlberg m.fl. (2023b) för exakta nivåer och punktskattningar.

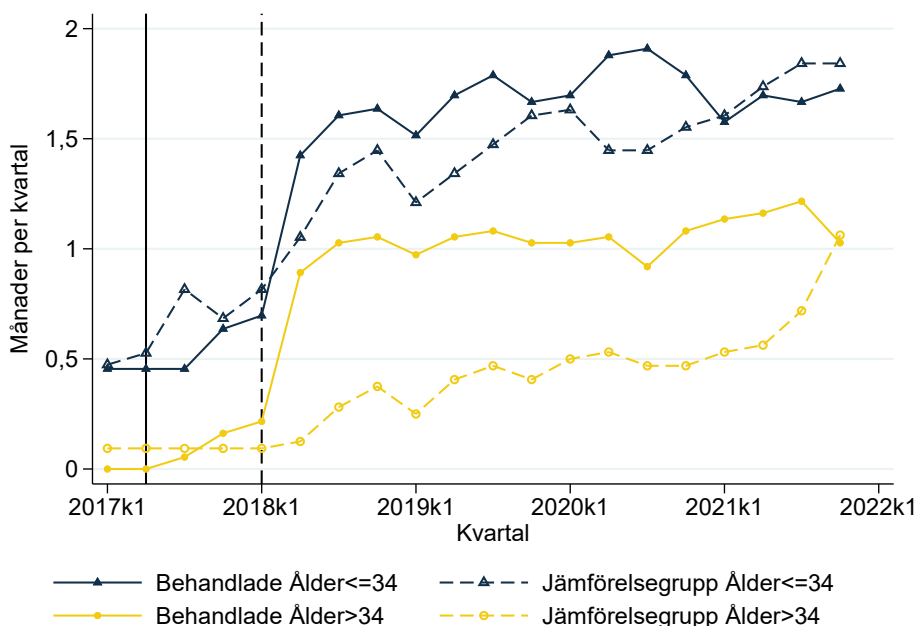
För kvinnor finns tydliga tendenser till effekter på kort sikt, och dessa kortsiktiga effekter är dessutom stora: kvinnorna var, precis som männen, anställda cirka 0,5 månader mer per kvartal under det första halvåret efter insatsen (se nedre högra panelen i Figur 6). Sett över hela perioden är det samtidigt inte lika tydligt att kvinnorna gynnades i samma utsträckning som männen. Punktskattningarna för kvinnorna är visserligen positiva i de flesta kvartal efter insatsens slut, men de är sällan statistiskt skilda från noll.

Sammantaget kan vi konstatera att när vi genomför separata analyser för kvinnor och män blir det tydligt att de positiva effekter som presenterades i Figur 5 till stor del drivs av männen.

6.2.3 Äldre och lågutbildade verkar gynnas mest

Eftersom vi inte tillämpade blockrandomisering för andra variabler än kön kan vi inte med säkerhet skatta separata effekter för andra undergrupper. I det här avsnittet väljer vi ändå att undersöka skillnaderna mellan behandlings- och jämförelsegruppen utifrån ålder och utbildningsnivå för att få en indikation om vilka typer av deltagare som den nya arbetsmarknadspolitiska insatsen kan ha varit särskilt viktig för.

Tidigare forskning har visat att ju tidigare flyktingar och andra invandrargrupper kommer till ett nytt land desto lättare har de att etablera sig (inte bara på arbetsmarknaden utan även på bostadsmarknaden och i sociala sammanhang; se exempelvis Åslund m.fl. [2015]). Detta mönster framträder också tydligt i vår studiepopulation, där de som är 34 år eller yngre, där 34 år är medianåldern, har sysselsättning betydligt fler månader än de som är äldre än 34 år, oavsett om de fått erbjudandet om att delta i insatsen eller inte (se de blå linjerna med trianglar i Figur 7). Även om sysselsättningsnivån är högre för behandlingsgruppen oavsett åldersgrupp, är det tydligt att skillnaden är betydligt mindre för de yngre än för de äldre. För de äldre ser vi att individerna i behandlingsgruppen är sysselsatta i genomsnitt en månad per kvartal under hela perioden efter insatsens slut, medan de äldre individerna i jämförelsegruppen kommer över 0,5 månads anställning per kvartal först i början av 2021. Under andra halvan av 2021 kommer de sedan snabbt ifatt individerna i behandlingsgruppen.

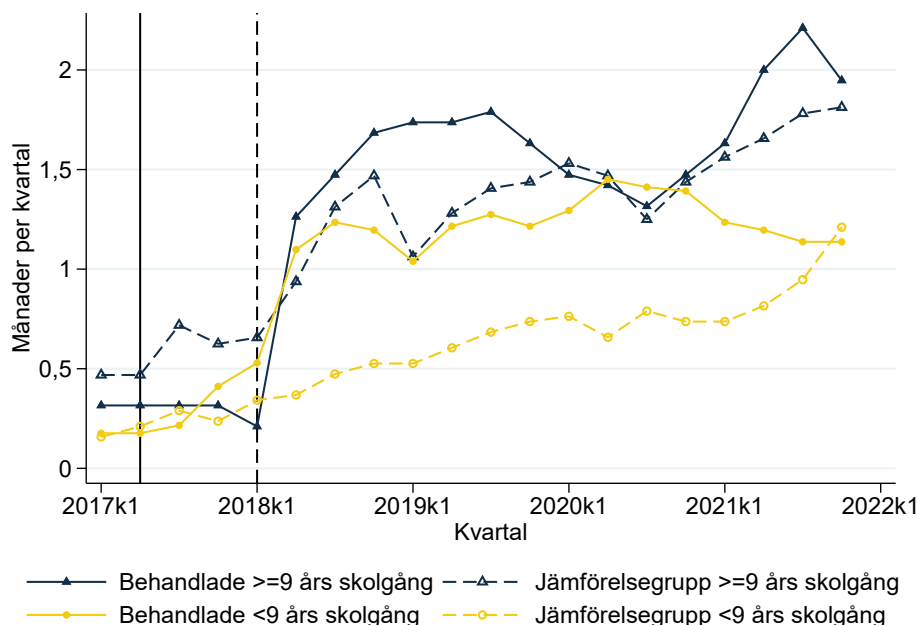


Figur 7 Sysselsättningsnivåer uppdelade på ålder

Not: En individ definieras som sysselsatt en given månad om löneinkomsten denna månad är positiv och kommer från antingen en icke-subsventionerad anställning eller ett nystartsjobb. Hel-dragen linje representerar andra kvartalet 2017 när randomiseringen genomfördes och den streckade linjen när insatsen var slut.

När det kommer till utbildningsnivå är det viktigt att poängtera att alla nyanlända i vår studiepopulation har kort formell utbildning. Vi har därför gjort en uppdelning utifrån om de har en grundskoleutbildning med sig från hemlandet eller inte, så att de relativt högutbildade i vår population har minst nio års utbildning medan de med, relativt sett, mycket kort utbildning har mindre än nio års formell utbildning (i behandlingsgruppen har 51 av 70 mycket kort utbildning medan motsvarande siffra i jämförelsegruppen är 38 av 70). Den senare gruppen inkluderar även individer som helt saknar formell utbildning (varav några uppskattades vara analfabeter). Som förväntat är de som har minst nio års grundskoleutbildning i högre grad sysselsatta än de som inte har det (jämför de blå linjerna med trianglar med de gula linjerna med cirklar i Figur 8). Det som samtidigt är intressant att notera är att medan insatsen inte verkar ha en stark inverkan på de relativt välutbildade (sysselsättningsnivån är likartade mellan de välutbildade individerna i såväl behandlingsgruppen som i jämförelsegruppen, se de blå linjerna med trianglar), verkar det vara betydelsefullt för dem med mindre än nio års utbildning. Av de med mycket kort formell utbildning som fick erbjudande

om insatsen är sysselsättningsnivån betydligt högre under större delen av perioden efter insatsens slut än för de med samma utbildningsnivå i jämförelsegruppen, och den ligger periodvis i paritet med sysselsättningsnivån bland de med längre formell utbildning (se den heldragna gula linjen med cirklar). Först i slutet av uppföljningsperioden kommer de med mycket kort formell utbildning i jämförelsegruppen ifatt de med samma utbildningsnivå i behandlingsgruppen.



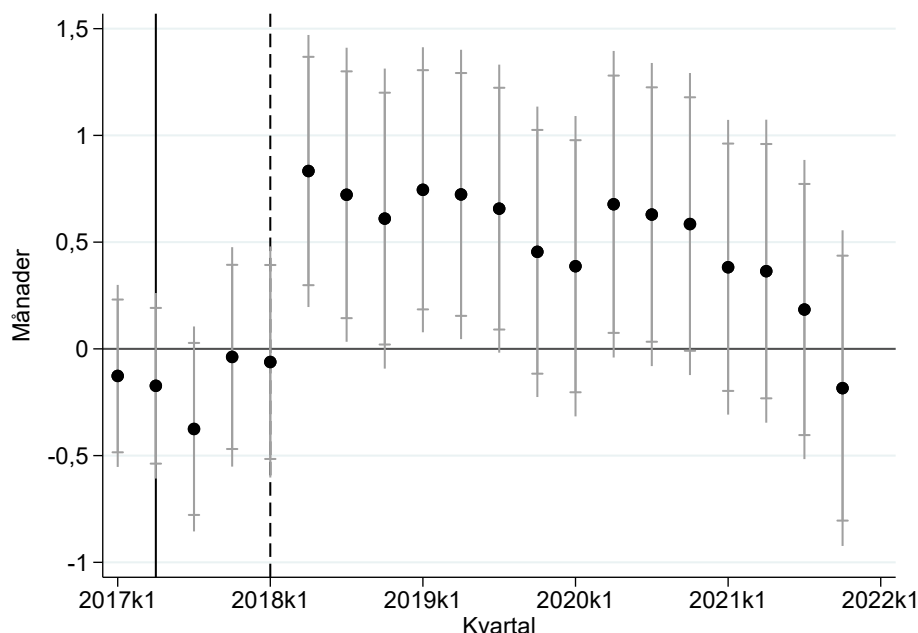
Figur 8 Sysselsättningsnivåer uppdelade på utbildningsnivå

Not: En individ definieras som sysselsatt en given månad om löneinkomsten denna månad är positiv och kommer från antingen en icke-subsventionerad anställning eller ett nystartsjobb. Hel-dragen linje representerar andra kvartalet 2017 när randomiseringen genomfördes och den streckade linjen när insatsen var slut.

6.2.4 Stor sysselsättningseffekt för deltagare

Som vi argumenterat för tidigare är det ur ett policyperspektiv mest relevant att skatta effekterna av att *erbjudas* insatsen. Samtidigt är det fortfarande intressant att mäta effekterna av att *faktiskt delta*. Som framgår i Figur 9 är dessa effekter betydande: de som faktiskt deltog i insatsen var, under i stort sett hela uppföljningsperioden, anställda mellan två och fyra veckor mer per kvartal än de i jäm-

förelsegruppen.³⁰ Effekterna är dessutom statistiskt säkerställda i de flesta kvartal under perioden 2018–2020.



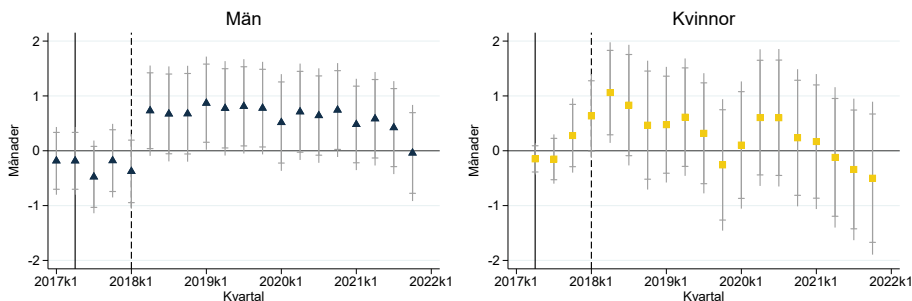
Figur 9 Effekter för de som faktiskt deltar i insatsen

Not: En individ definieras som sysselsatt en given månad om löneinkomsten denna månad är positiv, och kommer från antingen en icke-subsventionerad anställning eller ett nystartsjobb. Hel-dragen linje representerar andra kvartalet 2017 när randomiseringen genomfördes och den streckade linjen när insatsen var slut. Konfidensintervallen (KI) anger inom vilket intervall vi med (90/95) procents) säkerhet kan säga att punktestimatet ligger. Punktestimat och konfidensintervall kommer från 2SLS skattning med erbjudandet att delta som instrument. Första steget i IV-skattningen redovisas i Tabell A4 i Dahlberg m.fl. (2023b).

Figur 10 visar att deltagandet tycks vara särskilt fördelaktigt för män. Männerna som deltar är i genomsnitt sysselsatta nästan en månad mer per kvartal än männen i jämförelsegruppen, och effekten håller i sig hela den fyra år långa uppföljningsperioden (se den vänstra panelen i Figur 10). Det är samtidigt intressant, och viktigt, att notera att för kvinnorna finns en kortsiktig effekt som är betydande (se den högra panelen i Figur 10). En slutsats är att vi sannolikt hade vun-

³⁰ Som vi beskrev i avsnitt 5.1 så erhålls dessa punktskattningar genom att skala om skattningarna av att bli erbjuden att delta med kvoten av dem som faktiskt deltar av alla som blev lottade till att få en möjlighet att delta. Detta innebär att vi får effekter från faktiskt deltagande som är större än effekterna av att erbjudas att delta med en faktor på 70/44. Första steget i IV-skattningen visas i Tabell A4 i Dahlberg, Egebark och Vikman (2023).

nit mycket på att förmå fler av dem som erbjöds att delta att faktiskt också göra det, givet att effekten på sysselsättning av att delta i insatsen är så pass stor. Detta är något för beslutsfattare att ha med sig när nya arbetsmarknadspolitiska program tas fram och implementeras.



Figur 10 Effekter på sysselsättning av insatsen för de som faktiskt deltar, uppdelat på kön

Not: En individ definieras som sysselsatt en given månad om löneinkomsten denna månad är positiv, och kommer från antingen en icke-subsventionerad anställning eller ett nystartsjobb. Hel-dragen linje representerar andra kvartalet 2017 när randomiseringen genomfördes och den streckade linjen när insatsen var slut. Konfidensintervallen (KI) anger inom vilket intervall vi med (90/95 procent) säkerhet kan säga att punktestimatet ligger inom. Punktestimat och konfidensintervall kommer från 2SLS skattning med erbjudandet att delta som instrument. Första steget i IV-skattningen redovisas i Tabell A4 i Dahlberg m.fl. (2023b).

6.2.5 Betydelsen av språkkunskaper ökar över tid

Som vi dokumenterade i avsnitt 6.1 hade insatsen vi studerar tydliga positiva effekter på behandlingsgruppens dokumenterade språkkunskaper. I det här avsnittet undersöker vi hur mycket de ökade språkkunskaperna bidrar till de positiva sysselsättningseffekterna. Vi ser två skäl till att detta är viktigt att studera. Dels är det, med tanke på de resurser som satsas på språkundervisning både i Sverige och i andra länder, relevant att ta reda på om och i så fall vilken betydelse språket egentligen har för flyktingars integration på arbetsmarknaden. Ett annat skäl är att det fortfarande finns en kunskapslucka i den vetenskapliga litteraturen kring denna fråga (se diskussionen i avsnitt 3). För att undersöka i vilken utsträckning de skattade behandlingseffekterna går via förbättrade språkkunskaper använder vi oss av den dekomponeringsanalys som utvecklats av Heckman m.fl. (2013).³¹

I dekomponeringsanalysen studerar vi hur stor del av den årliga sysselsättningseffekten efter insatsens slut som kan tillskrivas de ökade språkkunskaperna.

³¹ En detaljerad beskrivning av metoden ges i Dahlberg, Egebark och Vikman (2023).

Som framgår av Tabell 6 förklarar de förbättrade språkkunskaperna en stor del av sysselsättningseffekten över tid. I den övre panelen i definierar vi ökade språkkunskaper som att över huvud taget ha erhållit något betyg i SFI nio månader efter att randomiseringen skedde (vilket är samma mått som används i Figur 3). Med detta mått finner vi att ökade språkkunskaper till följd av insatsen förklarar ca 7 procent av effekten på sysselsättning under första året efter insatsens slut, cirka 38 procent av effekten på sysselsättning under andra året, och cirka 40 procent av effekten på sysselsättning under det tredje året. Om vi istället använder antalet erhållna betyg i SFI som mått på de ökade språkkunskaperna är motsvarande siffror 11 procent, 40 procent, respektive 37 procent (se den undre panelen i Tabell 6).³² Oavsett mått får vi således liknande resultat.

Tabell 6 Andel av den skattade sysselsättningseffekten som förklaras av insatsens effekt på de ökade språkkunskaperna

	Andel förklarad av	
	Språk	Övrigt
Ha betyg		
Första året	0,072	0,928
Andra året	0,385	0,614
Tredje året	0,404	0,596
Antal betyg		
Första året	0,111	0,890
Andra året	0,401	0,598
Tredje året	0,370	0,630

Not: Språkkunskaper är mätt som antal betyg respektive att ha erhållit något betyg nio månader efter randomisering. Sysselsättning är mätt som antal månader som sysselsatt mellan april ett år och mars påföljande år. Då insatsen tog slut i mars 2018 definierar vi det årliga utfallet som antal månader en individ var sysselsatt mellan april ett år och mars året därpå, för respektive år. För fullständig tabell för dekomponeringen, se Tabell A 3 i Bilaga A.

Vi bör komma ihåg att de mått på dokumenterade språkkunskaper som vi använder oss av antagligen inte fångar alla de skillnader i kunskaper i svenska som finns mellan individerna i behandlings- respektive jämförelsegruppen. Den oförklarade variationen innehåller alla andra mekanismer som kan förklara den stora behandlingseffekt av insatsen som vi funnit, såsom förbättrade sociala färdigheter och ett större nätverk till följd av till exempel arbetspraktiken. Det är därför inte orimligt att den oförklarade variationen är betydande.

Slutligen är det viktigt att säga att vi bör vara försiktiga med att tolka språkmekanismen kausalt. De resultat som presenteras i Tabell 6 får ses som en indi-

³² Vi har även genomfört dekomponeringsanalysen med inkomst från sysselsättning som utfallsvariabel. Detta ger resultat med ett likartat mönster, men i detta fall förklaras en större andel av de ökade språkkunskaperna över tid.

kation på att ökade språkkunskaper har betydelse för att förklara de skattade sysselsättningseffekterna och att språkets betydelse ökar över tid.³³

6.3 Flyktingar med kort utbildning som kan gynnas av insatsen finns i hela Sverige

Den arbetsmarknadspolitiska insats vi studerar infördes under en begränsad tidsperiod och i en geografiskt avgränsad del av Sverige. En relevant fråga är därför om situationen för vår studiepopulation i Göteborg år 2017 var representativ för andra delar av landet, och om slutsatserna i vår studie således går att generalisera till övriga Sverige. För att få en uppfattning om detta redovisar vi sysselsättningsutvecklingen för perioden 2017 och framåt för nyanlända lågutbildade flyktingar i andra delar av Sverige.³⁴ Figur 11 visar sysselsättningen 2017–2021 för de nyanlända flyktingarna i vårt experiment i Göteborg (heldragen svart linje för behandlingsgruppen och streckad svart linje för jämförelsegruppen) och för nyanlända flyktingar med motsvarande utbildningsnivå i övriga Sverige.³⁵ Vi redovisar trender separat för de två andra stora städerna, Stockholm (rosa linje) och Malmö (gul linje), samt för resten av Sverige (exklusive de tre stora städerna; grön linje).

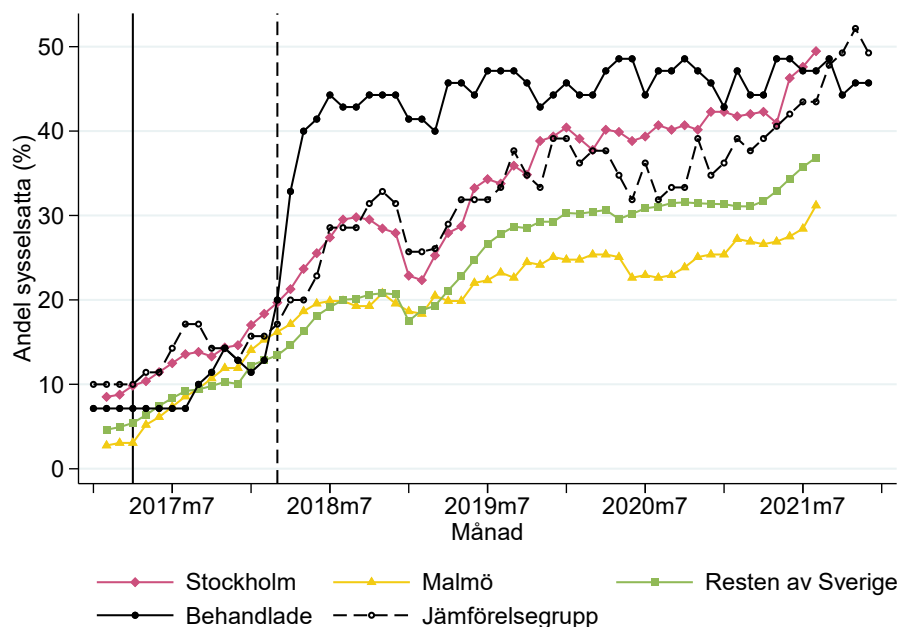
Utifrån Figur 11 kan vi dra flera viktiga slutsatser. För det första kan vi konstatera att trenderna för de olika grupperna är identiska i början av den period vi studerar: både före starten av insatsen i Göteborg i maj 2017 och under det år insatsen pågår följer samtliga grupper samma (svagt positiva) sysselsättningsutveckling (den heldragna vertikala linjen indikerar insatsens start och den streckade vertikala linjen dess slut). Detta indikerar att de nyanlända flyktingar som vi följer i vår studie hade mycket likartade initiala förutsättningar som nyanlända flyktingar i andra delar av Sverige. En implikation av detta är att de

³³ Teknisk not: För att kunna ge språkmekanismen en kausal tolkning måste två antaganden vara uppfyllda. För det första måste alla icke observerbara faktorer vara okorrelerade med både insatsdeltagande och de förbättrade språkkunskaperna. För det andra måste alla icke observerbara faktorer vara okorrelerade med länken mellan språkmekanismen och sannolikheten att vara anställd. Det första antagandet är sannolikt uppfyllt eftersom vi använde randomisering för att avgöra vilka som fick del av insatsen. Randomiseringen garanterar dock inte att det andra antagandet är uppfyllt.

³⁴ För att finna jämförelsegrupper som i så hög utsträckning som möjligt påminner om vår målgrupp använder vi data som täcker alla invandrare i Sverige och tillämpar följande urvalskriterier: vi väljer invandrare som (i) beviljats uppehållstillstånd som flyktingar, skyddsbehövande eller flyktinganhöriga, (ii) är mellan 23 och 64 år gamla (vilket är åldersspannet vi har i vår studie) och som inte har någon utbildning utöver obligatorisk skola, (iii) var registrerade hos Arbetsförmedlingen men inte var involverade i något subventionerat arbete eller i någon högintensiv aktivitet den dag då randomiseringen genomfördes (den 22 april 2017), (iv) inte hade någon arbetsrelaterad funktionsnedsättning, (v) fick sitt uppehållstillstånd högst ett år före randomiseringen, och (vi) hade varit registrerade hos Arbetsförmedlingen i högst 250 dagar.

³⁵ För övriga Sverige har vi inte data för hela tidsperioden.

låga sysselsättningsnivåerna för lågutbildade flyktingar i Göteborg, som ledde till att den studerade insatsen initierades, inte utgjorde en unik situation. Sysselsättningsläget var likartat i hela landet, vilket i sin tur visar att behovet av effektiva integrationsprogram inte var isolerade till Göteborgsregionen.³⁶



Figur 11 Sysselsättningsutveckling jämfört med övriga Sverige

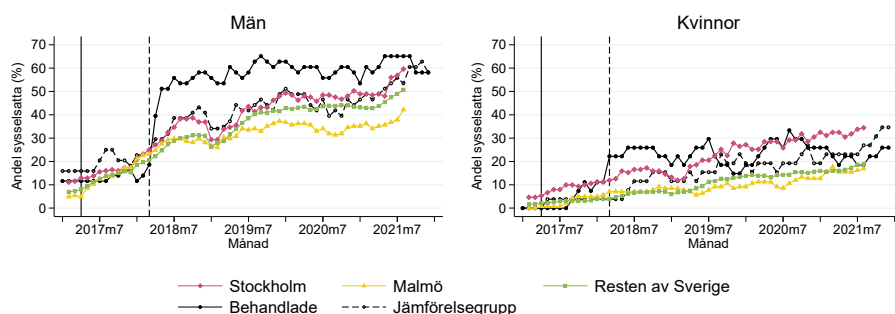
Not: Den heldragna linjen representerar april 2017 när randomiseringen genomfördes och den streckade linjen den tidpunkt då insatsen var slut. Sysselsättningsutvecklingen bland lågutbildade nyanlända i Stockholm, Malmö och övriga Sverige är gjord utifrån egna beräkningar där gruppen i respektive region har valts ut för att vara så lik experimentgruppen som möjligt. Sysselsättning är definierad som positiv löneinkomst utan att ha någon subventionerad anställning med undantag av nystartsjobb.

En andra viktig slutsats är att effekten av insatsen är tydlig, och minst lika stor, oavsett om vi jämför med icke deltagande flyktingar i Göteborg eller med flyktingar i andra delar av Sverige. Detta gör våra skattningar av effekterna i de tidigare avsnitten än mer trovärdiga. Efter att insatsen avslutats följer den genomsnittliga sysselsättningsgraden för individerna i vår jämförelsegrupp nästan precis den för flyktingar i Stockholm. Med tanke på denna likhet i sysselsättnings-trender är det mycket troligt att flyktingar i Stockholm skulle ha gynnats av att

³⁶ Som framgår av Figur 2 i Foged m.fl. (2022) i deras analys på danska data är detta inte heller något som är unikt för Sverige.

delta i en liknande insats som den i Göteborg. Den genomsnittliga sysselsättningsgraden för resten av Sverige, och särskilt för Malmö, är lägre under hela uppföljningsperioden. Det är mycket troligt att även de andra regionerna i Sverige skulle ha gynnats av arbetsmarknadsinsatsen, men eftersom den kontrafaktiska utvecklingen i dessa regioner är något annorlunda är denna slutsats inte lika enkel att dra.

Av Figur 12 framgår återigen att insatsen var mest gynnsam för männen (se den vänstra panelen). Samtidigt finns även här tecken på att kvinnorna kan ha gynnats den första tiden efter insatsens slut (se den högra panelen).



Figur 12 Sysselsättningsutveckling jämfört med övriga Sverige, uppdelat på kön

Not: Den heldragna linjen representerar april 2017 när randomiseringen genomfördes och den streckade linjen den tidpunkt då insatsen var slut. Sysselsättningsutvecklingen bland lågutbildade nyanlända i Stockholm, Malmö och övriga Sverige är gjord utifrån egna beräkningar där gruppen i respektive region har valts ut för att vara så lik experimentgruppen som möjligt. Sysselsättning är definierad som positiv löneinkomst utan att ha någon subventionerad anställning med undantag av nystartsjobb.

7 Leder tidiga och intensiva insatser till ökad integration generellt?

Vi har hittills visat att den nya arbetsmarknadspolitiska insatsen var framgångsrik i att etablera nyanlända flyktingar med kort formell utbildning på arbetsmarknaden. De nyanlända i behandlingsgruppen nådde, tack vare insatsen, en väsentligt högre sysselsättning flera år före jämförelsegruppen. Ofta antas att det är precis den typen av tidig arbetsmarknadsinbäring som är nyckeln till snabbare integration även i ett bredare perspektiv. I det här avsnittet vill vi försöka undersöka om det stämmer.

Mer precist vill vi studera om insatsen ökade sannolikheten att individerna i behandlingsgruppen upplever sig mer integrerade. För att besvara frågan använder vi det flerdimensionella integrationsindex som utvecklats av forskare vid

universitetet i Stanford, USA (Harder m.fl. 2018). Indexet konstrueras med hjälp av svaren från en enkät, som vi genomförde under hösten 2021 – drygt fyra år efter randomiseringen och drygt tre år efter att insatsen avslutades. Vi bygger vår analys på ett vedertaget index av två huvudsakliga skäl. För det första anser vi det mer trovärdigt att använda frågor som andra forskare tagit fram och testat i syfte att fånga integration än att använda frågor som vi själva formulerat. För det andra innebär det att resultaten i vår studie kan jämföras med resultaten i andra studier som använder samma index.

Vi inleder avsnittet med att presentera frågorna i enkäten, och vad det är tänkt att de ska mäta (avsnitt 7.1). Därefter tittar vi på hur respondenterna svarat på de olika frågorna och hur detta förhåller sig till andra studier (avsnitt 7.2) innan vi avslutar med att undersöka om det finns skillnader i integrationsindexen mellan individerna i behandlingsgruppen och individerna i jämförelsegruppen (avsnitt 7.3).

7.1 Hur vi mäter flerdimensionell integration

Målet med det integrationsindex som utvecklades av Harder m.fl. (2018) var att erbjuda forskare ett ”pragmatisk, enkätbaserat mått på invandrade individers integration” (vår översättning). Författarna definierar integration som ”den utsträckning i vilken invandrade individer har kunskap och förmåga att bygga ett framgångsrikt och meningsfullt liv i värdlandet” (vår översättning). Syftet är att indexet ska fånga sex olika dimensioner av integration: (1) psykologisk integration, (2) språklig integration, (3) politisk integration, (4) social integration, (5) samhällelig integration samt (6) ekonomisk integration.

Som diskuterades i avsnitt 5.2.2 finns det två olika varianter av indexet, en kortare (IPL-12) som bygger på 12 enkätfrågor och en längre (IPL-24) som bygger på 24 frågor. Harder m.fl. (2018) hade som målsättning att de frågor som ursprungligen togs fram skulle vara allmängiltiga – de skulle alltså kunna användas för att studera integration i olika länder. Samtidigt är frågorna i vissa fall mer anpassade till en amerikansk kontext, varför vi valt att göra vissa justeringar för att i högre grad fånga den svenska kontexten. För att få en så hög svarsfrekvens som möjligt – särskilt med tanke på att våra respondenter utgörs av lågutbildade flyktingar som är relativt nya i Sverige – valde vi att använda det index som har minst antal frågor (IPL-12, med två frågor per dimension).³⁷ För varje fråga finns fem olika svarsalternativ och varje svarsalternativ ges en poäng mellan 1–5.

³⁷ För social integration kombineras olika frågor som hänger ihop för att konstruera indexet. Se nedan för detaljer.

Poängen summeras sedan till ett index mellan 0 och 1.³⁸ Indexet beräknas dels separat för var och en av de sex dimensionerna, dels för de sex dimensionerna tillsammans. Det sistnämnda är det övergripande integrationsindexet, det så kallade IPL-indexet. Svartalternativen och poängsättningen är utformad så att ett högre värde på indexet motsvarar en högre integrationsgrad. Samtliga frågor, deras svartalternativ och tillhörande poäng redovisas i Tabell 7.

Tabell 7 Frågor för att mäta flerdimensionell integration

Fråga:	Svartalternativ	Poäng till index
<i>Psykologisk integration</i>		
F1 Hur stark tillhörighet känner du att du har till Sverige?	Jag känner:	
	en väldigt stark tillhörighet	5
	en stark tillhörighet	4
	en viss tillhörighet	3
	en svag tillhörighet	2
	inte någon tillhörighet alls	1
F2 Hur ofta känner du dig som en främling i Sverige?	Aldrig	5
	Sällan	4
	Ibland	3
	Ofta	2
	Alltid	1
<i>Språklig integration</i>		
F3 Gör en egen bedömning av dina kunskaper i svenska språket. Vilken nivå har du när du läser svenska texter? Jag kan läsa och förstå huvudbudskapet i "enkla" artiklar i en svensk dagstidning och där jag är bekant med ämnet:	Mycket bra	5
	Bra	4
	Ganska bra	3
	Inte bra	2
	Dåligt	1
F4 Gör en egen bedömning av dina kunskaper i svenska språket. Vilken nivå har du när du pratar svenska? I en diskussion kan jag prata om enkla saker och själv uttrycka min egen åsikt:	Mycket bra	5
	Bra	4
	Ganska bra	3
	Inte bra	2
	Dåligt	1
<i>Politisk integration</i>		
F5 Hur bra förstår du de viktiga politiska frågor som rör Sverige?	Mycket bra	5
	Bra	4
	Ganska bra	3
	Inte bra	2
	Dåligt	1
F6 Hur ofta det senaste året har du diskuterat viktiga politiska frågor som rör Sverige med andra?	Aldrig	1
	En gång per år	2
	En gång per månad	3
	En gång per vecka	4
	Nästan varje dag	5
<i>Social integration</i>		
F7 Tänk på de svenskar du har i din telefons kontakter. Hur många av dessa har du pratat, mejlat, chattat eller "SMS-at" med under de senaste 4 veckorna?	0	1
	1 till 2	2
	3 till 6	3
	7 till 14	4
	15 eller mer	5

³⁸ Formellt skapas indexet enligt följande formel: [(summan av en individs svar)-(antalet frågor)]/[Möjlig maximal summa på svaren]-(antalet frågor)].

Fråga:	Svarsalternativ	Poäng till index
F8 Personer i Sverige deltar ibland i olika typer av grupper eller föreningar på sin fritid. Hur ofta gör du det?	Minst en gång i veckan	5
	Minst en gång i månaden	4
	Minst en gång per år	3
	Jag är medlem men deltar inte aktivt	2
F9 Hur många är svenskar i de grupper eller föreningar du deltar i?	Alla är svenskar	5
	De flesta är svenskar	4
	Ungefär hälften är svenskar	3
	Bara ett fåtal svenskar	2
	Ingen är svensk	1
	Jag deltar inte i några grupper el. föreningar	ger värdet 1 på fråga F8
F10 Hur ofta pratar du med dina grannar?	Alltid	5
	Ofta	4
	Ibland	3
	Sällan	2
	Aldrig	1
F11 Av de grannar du pratar med, hur många av dessa är svenskar?	Alla är svenskar	5
	De flesta är svenskar	4
	Ungefär hälften är svenskar	3
	Bara ett fåtal svenskar	2
	Ingen är svensk	1
<i>Samhällelig integration</i>		
F12 I Sverige, vet du hur du skall gå till väga för att boka en tid hos en läkare?	Ja, absolut	5
	Ja, på ett ungefär	4
	Varken ja eller nej	3
	Nej, tror inte det	2
	Nej, har ingen aning	1
F13 I Sverige, vet du hur du skall gå till väga för att söka efter en lägenhet eller ett hus att bo i?	Ja, absolut	5
	Ja, på ett ungefär	4
	Varken ja eller nej	3
	Nej, tror inte det	2
	Nej, har ingen aning	1

Källa: De frågor vi konstruerat för den svenska kontexten utifrån frågeformulären konstruerade av Harder m.fl. (2018). Alla frågor finns med i det kortare frågeformuläret (IPL-12) förutom F8-F11 som finns i det längre frågeformuläret (IPL-24) samt F13 som vi konstruerat själva.

För att fånga graden av *psykologisk integration* använder vi frågorna *Hur stark tillhörighet känner du att du har till Sverige?* samt *Hur ofta känner du dig som en främling i Sverige?* Målsättningen är att frågorna ska fånga respondentens känsla av samhörighet med värdlandet. Grundtanken är att ju mer samhörighet man känner, desto mer psykologiskt integrerad är man.

För att fånga graden av *språklig integration* bad vi respondenterna göra en egen bedömning av sina kunskaper i svenska språket och bedöma nivån vid läsning av svenska texter och när personen pratade. Målet är att mäta de nyanländas självupplevda förmåga att läsa och tala det dominerande språket i värdlandet, i vårt fall svenska. Här gäller antagandet att ju mer kunskap respondenterna bedömer att de har desto mer språkligt integrerade är de.

För att mäta *politisk integration* använde vi två delvis olika frågor. Den första frågan avser att mäta respondenternas självupplevda förmåga att förstå politiska frågor som rör Sverige. Den andra frågan avser i stället att fånga hur engagerade respondenterna är i frågor som rör svensk politik. Ju mer man tycker att man förstår, och ju mer delaktig man anser sig vara, desto mer politiskt integrerad bedöms man vara.

Frågorna som rör *social integration* avser att fånga förekomsten av sociala band och kontakter med de som redan bor i värdlandet, i vårt fall svenskar. Ju fler band och kontakter med svenskar³⁹, desto mer socialt integrerad bedöms respondenten vara. I den ursprungliga versionen av IPL-12 finns en fråga om hur många gånger under det senaste året som respondenten ätit middag med (i vårt fall) svenskar. Eftersom vår enkätstudie genomfördes under Covid 19-pandemin kunde vi, av naturliga skäl, inte använda frågan. Vi ersatte den därför med fyra frågor från det mer omfattande frågeformuläret för IPL-24. De frågor vi använde handlade om telefonkontakter med svenskar (fråga F7 i Tabell 7, som kommer från IPL-12), deltagande i grupper eller föreningar och andelen svenskar i dessa (frågorna F8 och F9 i Tabell 7, båda tagna från IPL-24) samt kontakten med grannar och om dessa är svenskar (frågorna F10 och F11, båda tagna från IPL-24).⁴⁰

För att mäta *samhällelig integration* undersöker frågorna respondenternas förmåga att hantera grundläggande behov i värdlandet, såsom att besöka en läkare. I den ursprungliga versionen av IPL-12 finns en fråga om man vet hur man går till väga för att söka ett jobb. Då alla våra respondenter någon gång varit inskrivna på Arbetsförmedlingen, med syftet att lära sig söka och finna jobb, ansåg vi inte att den typen av fråga var särskilt informativ. I stället bytte vi ut den frågan mot en fråga som är viktig för den samhälleliga navigeringen i den svenska kontexten, nämligen kunskapen om hur man söker bostad.

Den sista dimensionen avser *ekonomisk integration*, som är tänkt att fånga sysselsättning, inkomst, och tillfredsställelse med den nuvarande ekonomiska situationen. I den här studien kan vi mäta hur det går för individerna på arbetsmarknaden, och vilka inkomster de har, med hjälp av registerdata. För att minska antalet frågor valde vi därför att helt utesluta frågor som rör ekonomisk integration i enkäten. När vi skapar det ekonomiska indexet använder vi dels information om antalet månader varje individ erhöll löneinkomst under de fyra månader som enkätundersökningen genomfördes (september–december 2021), dels antalet

³⁹ Precis som i Harder m.fl. (2018) och Thalberg och Liljeberg (2022) definierar vi inte ”svensk” närmare utan det är upp till den som svarar att avgöra.

⁴⁰ När vi konstruerar indexet för social integration använder vi svaret på fråga 7 samt det högsta värdet av F8*F9 och F10*F11.

månader som individen erhöll ekonomiskt bistånd under samma period. Ju fler månader med löneinkomst, och ju färre med ekonomiskt bistånd, desto mer ekonomiskt integrerade bedöms individen vara.

7.2 Självupplevd integration

Vi presenterar resultaten från vår enkät på tre olika sätt. För att vi enkelt ska kunna se om det finns skillnader redovisas resultaten genomgående både för behandlingsgruppen och för jämförelsegruppen.⁴¹ I Figur 13 presenterar vi hur individerna i behandlingsgruppen respektive jämförelsegruppen svarade på var och en av frågorna i respektive dimension (för alla dimensioner utom den ekonomiska, som enligt beskrivningen ovan baseras på registerinformation). De horisontella axlarna i de enskilda graferna i Figur 13 går från 1 till 5, vilket motsvarar värdena för varje enskilt svar på respektive fråga. De vertikala axlarna visar hur stor andel av dem som svarat som avgett ett specifikt svarsalternativ. I Figur 14 presenterar vi de integrationsindex vi beräknat, för var och en av de sex dimensionerna. Indexen, som antar värden från 0 (mycket lite integrerad) till 1 (mycket integrerad) presenteras på de horisontella axlarna, och andel av de svarande presenteras på de vertikala axlarna. Slutligen skapar vi ett sammanvägt index över alla sex dimensionerna (IPL-12 indexet). Detta presenteras i Figur 15.

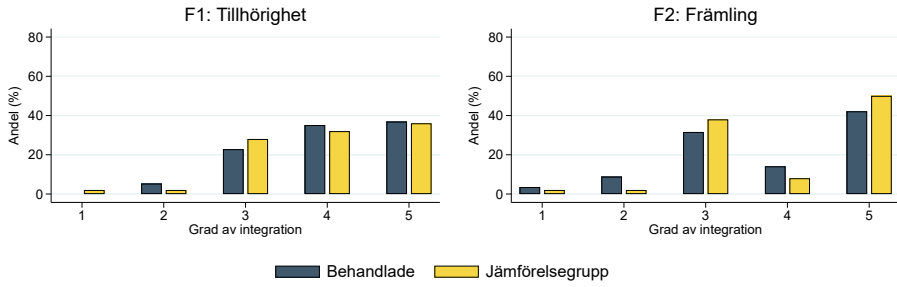
Det är huvudsakligen två slutsatser som vi tycker är värda att lyfta fram från de resultat som presenteras i figurerna 13–15. Den första slutsatsen är att individerna som svarat i hög utsträckning tycks betrakta sig som integrerade. Detta framgår tydligt av det sammanvägda integrationsindex som presenteras i Figur 15. Staplarna för högre värden är betydligt högre än för lägre värden på integrationsindexet, vilket innebär att en klar majoritet av de svarande ligger på värden över 0,5. Från Figur 14 framgår dock att känslan av att vara väl integrerad inte gäller för alla dimensioner. Det är framför allt i fyra dimensioner som vi kan observera en mer tydlig tendens till integrering, med fördelningar som huvudsakligen är förskjutna mot de högre värdena av indexet: psykologisk, språklig, samhällelig och ekonomisk integration. Särskilt för de psykologiska och samhälleliga dimensionerna verkar den självupplevda integrationen vara hög. Det samma gäller den registerbaserade ekonomiska integrationen. För de politiska och sociala dimensionerna tycks den upplevda integreringen vara lägre, då en majoritet av de svarande har ett indexvärde som ligger i den nedre delen av fördelningen. Av svaren som presenteras i Figur 13(d), som mäter social integration (frågorna F7–F11), ser vi att de svarande har mycket lite kontakt med svenskar,

⁴¹ I dessa figurer redovisar vi resultaten för alla individer sammantaget, oavsett kön. Fördelningarna uppdelade på kvinnor och män presenteras i Figur B 4 (svaren) och Figur B 5 (index) i Bilaga B. I nästa avsnitt undersöker vi om det finns några skillnader mellan männens och kvinnornas svar.

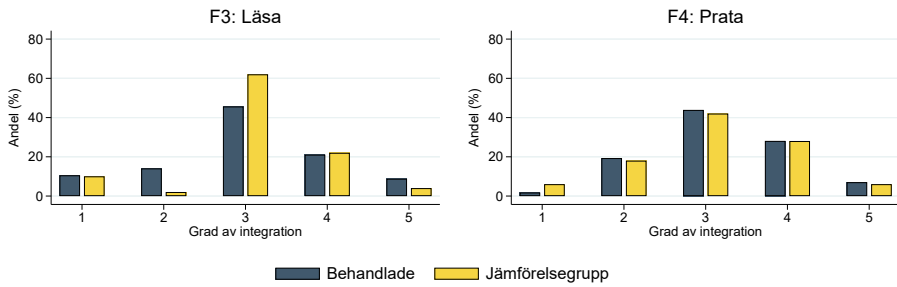
både vad gäller kontakt via telefon, via deltagande i aktiviteter och via kontakt med grannar. Svaren avseende politisk integration baseras på frågorna F5 och F6 och presenteras i Figur 13(c). Svaren visar att indexets låga värden huvudsakligen drivs av att respondenterna i låg utsträckning diskuterar politiska frågor (F6). Däremot verkar de uppleva att de har en relativt god förståelse för viktiga politiska frågor som rör Sverige (F5). För psykologisk (F1 och F2), samhällelig (F12 och F13) och ekonomisk integration är de positiva indexen drivna av höga positiva värden i båda de komponenter som ingår i respektive index. De som svarat känner en stor tillhörighet till Sverige, känner sig i liten utsträckning som främlingar i landet och har en mycket god känsla för samhällelig navigering. När det gäller ekonomisk integration erhåller de ungefär hälften inkomst från arbete alla månader men relativt få har fyra månader med ekonomiskt bistånd.

En andra viktig slutsats från resultaten i figurerna är att det verkar finnas få tydliga skillnader mellan behandlingsgruppen och jämförelsegruppen. Från Figur 15 framgår att individerna i behandlingsgruppen verkar uppleva sig något mer integrerade än individerna i jämförelsegruppen, men skillnaderna är inte stora. De tydligaste skillnaderna mellan grupperna finns i termer av politisk och ekonomisk integration, där behandlingsgruppen tenderar att ha ett index med något högre värden (se Figur 13c och f). För övriga dimensioner är fördelningarna mycket lika varandra. Huruvida grupperna skiljer sig åt på ett statistiskt säkerställt sätt kommer vi att undersöka mer formellt i nästa avsnitt. Där kommer vi också undersöka om det finns några skillnader mellan männens och kvinnornas upplevda grad av integration.

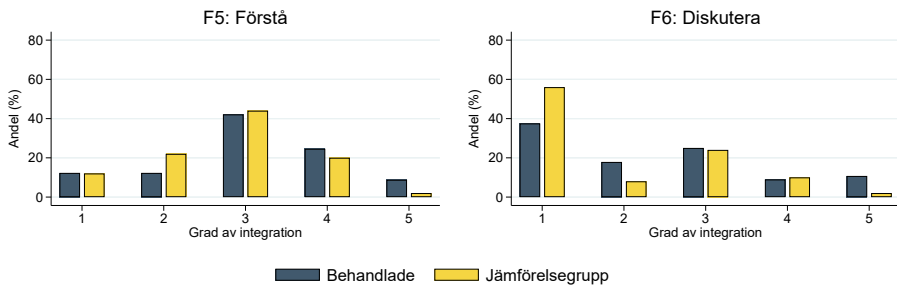
a) Delkomponenter i Psykologiskt index



b) Delkomponenter i Språkligt index

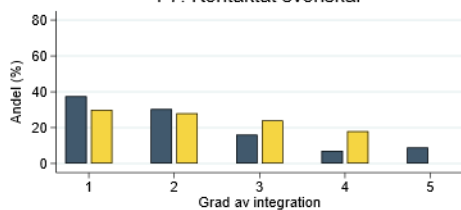


c) Delkomponenter i Politiskt index

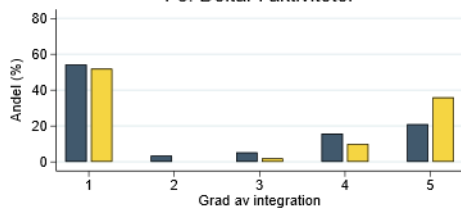


d) Delkomponenter i Socialt index

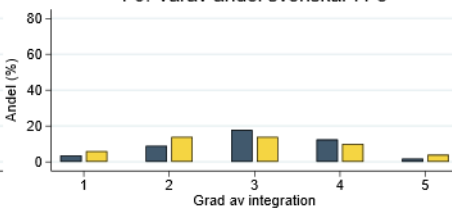
F7: Kontaktat svenskar



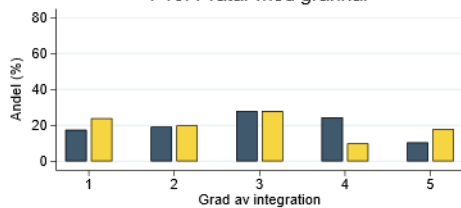
F8: Deltar i aktiviteter



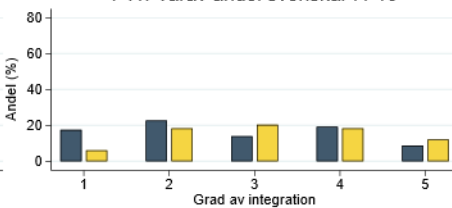
F9: Varav andel svenskar i F8



F10: Pratar med grannar



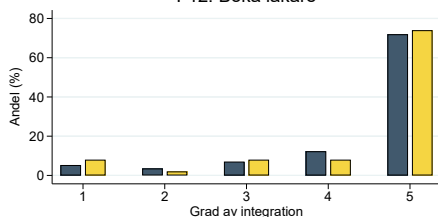
F11: Varav andel svenskar i F10



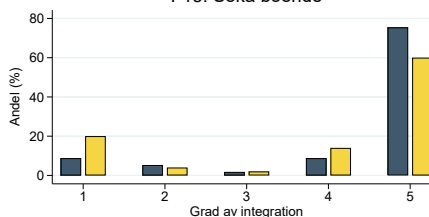
Behandlade Jämförelsegrupp

e) Delkomponenter i Samhälleligt index

F12: Boka läkare

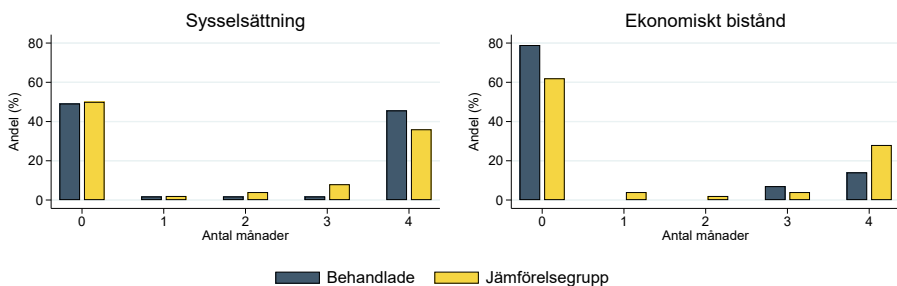


F13: Söka boende



Behandlade Jämförelsegrupp

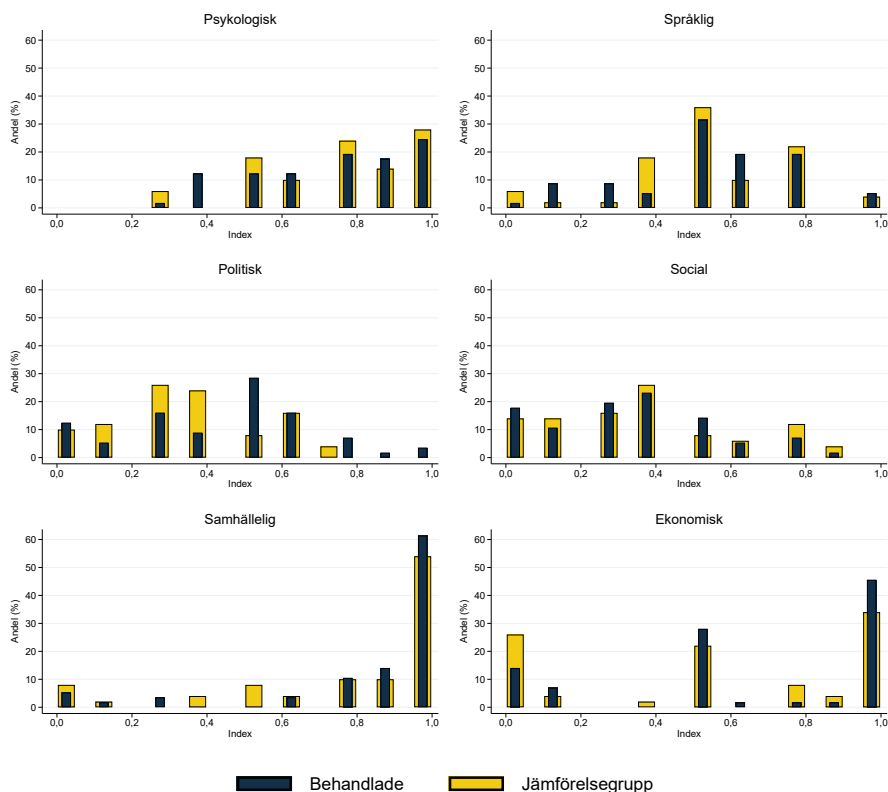
f) Delkomponenter i Ekonomiskt index



Figur 13 Fördelning av svaren på de enskilda enkätfrågorna samt för de ekonomiska måtten

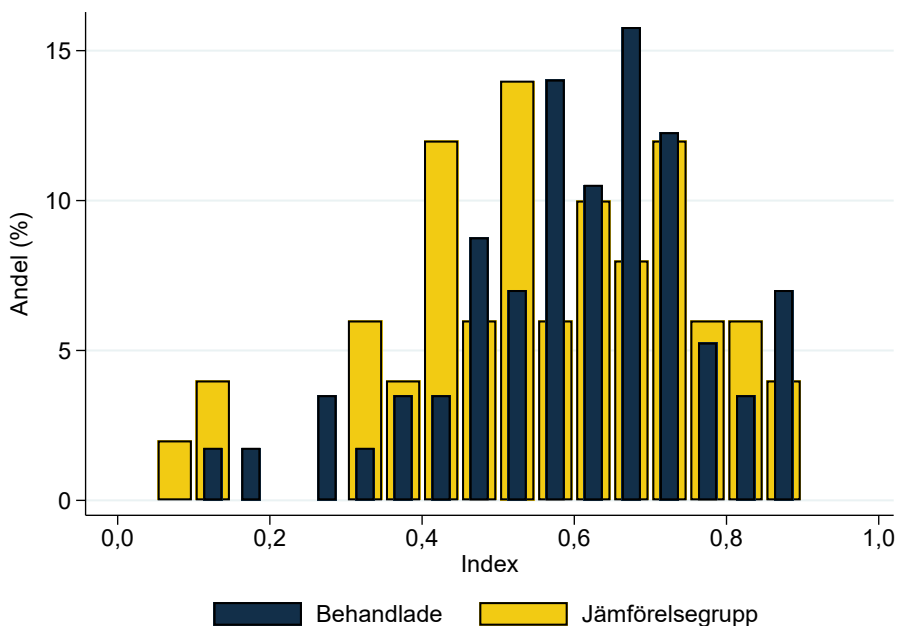
Not: Fullständiga frågor redovisas i Tabell 7.

Källa: Egna beräkningar utifrån insamlat material.



Figur 14 Fördelning av integrationsindex för de olika dimensionerna

Not: Varje stapel visar hur stor andel som ligger inom ett intervall på 0.05 på den horisontella axeln för respektive index. *Källa:* Egna beräkningar utifrån insamlat material.



Figur 15 Sammanvägt integrationsindex

Not: Varje stapel visar hur stor andel som ligger inom ett intervall på 0.05 på den horisontella axeln.

Källa: Egna beräkningar utifrån insamlat material.

Överlag ligger våra deskriptiva resultat också i linje med vad två tidigare enkätstudier har funnit för Sverige. Den första (Puranen 2019) riktar sig till första generationens invandrare i Sverige och är en del av enkätundersökningen Migrant World Value Survey (MWVS). Insamlingen skedde under hösten 2018, framför allt inom ramen för SFI-undervisning och språkintröduktion på gymnasiet men målgruppen kompletterades även med utskick till personer som varit längre i Sverige. Den andra, Thalberg och Liljeberg (2022), utgör en del av Migrantbarometern (tidigare Invandrarindex), vilket är en enkätundersökning där SFI-studerande, elever på språkintröduktionsprogrammet och elever på Komvux med svenska som andra språk svarar på frågor om sitt liv i Sverige. Denna enkät genomfördes under november 2021 (alltså i princip samtidigt som vår) i form av en webbundersökning på lektionstid i klassrummet. Till skillnad från vår enkätundersökning vänder båda dessa enkäter sig till ett bredare urval av invandrare. Även om en majoritet är flyktingar inom båda undersökningarna finns även individer som fått uppehållstillstånd av andra skäl och individer med olika typer av utbildningsbakgrund. MWVS innehåller också individer som har

varit betydligt längre i Sverige. I genomsnitt bör därför dessa enkäter täcka individer som står närmare arbetsmarknaden. Samtidigt kan våra deltagare, när enkäten väl genomfördes, ha kommit längre på sin etableringsresa jämfört med deltagarna i Migrantbarometern.

Några av de frågor vi ställt liknar de frågor som ställts inom MWVS. Det gäller framför allt frågorna som rör psykologisk och social integration. MWVS ställer frågan om utlandsfödda känner sig hemma i Sverige vilket de flesta gör. Intressant i jämförelse med tidigare studier är att det är lågutbildade som känner sig mest hemma i Sverige i MWVS. En möjlig förklaring till detta skulle kunna vara att respondenterna jämför situationen i Sverige med den i ursprungslandet. För lågutbildade kan livsvillkoren då avsevärt ha förbättrats. Detta kan gälla även gruppen vi studerar och intervjuar. När det kommer till frågor liknande social integration tycker respondenterna i MWVS att det är lätt att träffa svenskar men i djupintervjuer framkommer att det framför allt rör sig om professionella kontakter med exempelvis skola eller välfärdssystem (Puranen 2019).

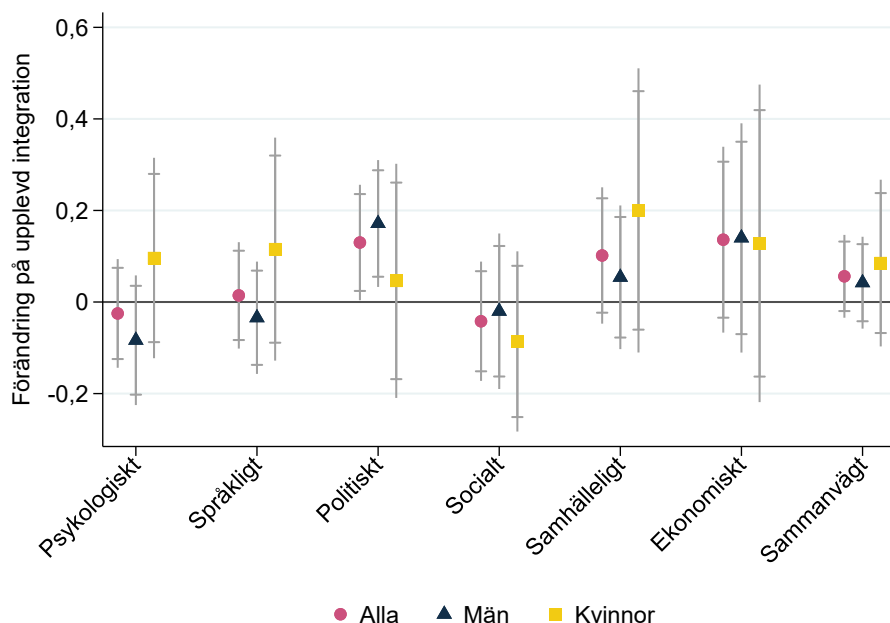
Thalberg och Liljeberg (2022) använder liksom vi ett urval av frågor från IPL-24. Deras resultat liknar våra inom de områden där vi använt samma frågor: psykologisk, språklig och social integration. Respondenterna i deras population verkar dock känna sig mer psykologiskt integrerade än i vår undersökning. Vad avser politisk integration har de använt andra frågor, såsom kunskapsfrågor om svensk politik, på vilket respondenterna inte visste svaren. När det kommer till ekonomisk integration ställde de frågan: Här i Sverige – hur svårt eller lätt skulle du säga att det är för dig att få ett jobb? Majoriteten ansåg att det var svårt eller mycket svårt, men resultatet är svårt att jämföra med vårt registerbaserade utfall. Det ska också påpekas att detta rörde deltagare i språkklasser, där många deltar inom ramen för en arbetsmarknadspolitisk åtgärd, medan vår population intervjuades fyra år efter de börjat etableringsuppdraget.

7.3 Få skillnader mellan behandlings- och jämförelsegruppen

I det här avsnittet undersöker vi om det finns några statistiskt säkerställda skillnader mellan behandlingsgruppen och jämförelsegruppen, för var och en av de sex integrationsdimensionerna och i det sammantagna integrationsindexet. För att insatsen ska kunna påverka en individs integration i olika dimensioner krävs att individen *faktiskt har deltagit* i insatsen. Detta innebär att vi – på samma sätt som i avsnitt 6.2.4 då vi studerar effekterna på sysselsättningen av att faktiskt ha deltagit i insatsen – skattar modeller där randomiseringen in i behandlings- respektive jämförelsegruppen används som instrument för faktiskt deltagande (se diskussionen kring denna metod i avsnitt 5.1). Detta innebär att vi kan ge de

skattade effekterna av att ha deltagit i insatsen på de olika integrationsmåten en kausal tolkning.

Resultaten från skattningarna återges i Figur 16. För varje index längs den horisontella axeln presenteras tre olika estimat. De rosa punkterna visar den genomsnittliga effekten av att ha deltagit för hela studiepopulationen, de blå trianglarna anger effekten separat för männen, och de gula kvadraterna anger effekten för kvinnorna. För var och en av dessa effekter visar tillhörande linjer den osäkerhet som finns kring skattningarna. Liksom tidigare krävs, för att vi ska vara säkra på att det finns en effekt på dessa dimensioner av integration, att linjerna inte inkluderar värdet noll.



Figur 16 Skattad effekt på integrationsindex av att ha deltagit i insatsen

Not: De gråa linjerna i figuren illustrerar punktestimatens konfidensintervall för respektive integrationsdimension. För var och en av integrationsdimensionerna redovisas tre punktestimat, en för alla deltagare, en för de manliga deltagarna och en för de kvinnliga deltagarna. Konfidensintervallen anger inom vilket intervall vi med 90 (hela grå linjen) respektive 95 (kortare grå linjen) procents säkerhet kan säga att ett punktestimat ligger. Punktestimat och konfidensintervall kommer från 2SLS skattning med erbjudandet att delta som instrument. Första steget i IV-skattningen samt de exakta skattningarna som presenteras i figuren redovisas i Tabell A8 respektive Tabell 6 i Dahlberg m.fl. (2023b).

Våra resultat visar att det bara är för politisk integration som vi med statistisk säkerhet kan säga att insatsen haft en effekt. Detta är ett resultat som drivs helt

av de manliga deltagarna. Den effekt vi ser för männen (0,17) innebär att de män som deltog i insatsen anger att de upplever sig 0,17 enheter mer integrerade på den framräknade index-skalan än vad männen som inte deltog i insatsen gör. Då indexet för politisk integration endast kan anta ett värde mellan noll och ett får detta betraktas som en stor effekt. Samtidigt måste vi vara försiktiga när vi tolkar detta resultat. Eftersom vi inkluderar många estimat i figuren (sju för män och sju för kvinnor) kan det resultera i slumpmässigt signifikanta resultat.

Även om vi inte kan se några statistiskt säkerställda effekter för de övriga indexen är det intressant att notera att effektskattningarna (de enskilda punkterna) är positiva för de flesta av indexen. Undantagen är effekterna på indexet avseende social integration (där punktskattningarna är negativa för alla grupper av deltagare) och på indexet avseende psykologisk integration (där punktskattningarna är negativa för de manliga deltagarna, men positiva för de kvinnliga deltagarna).

Resultaten för två av integrationsutfallen är värda att kommentera lite extra. För det första är de icke-signifikanta resultaten för språklig integration intressanta med tanke på den kortsiktiga positiva behandlingseffekten på svenska språkkunskaper som vi presenterade tidigare (se resultaten i Figur 3 och Tabell 5). En förklaring till de divergerande resultaten kan vara att individerna i jämförelsegruppen har minskat gapet i språkkunskaper över tid, exempelvis genom deltagande i fler SFI-kurser efter insatsens slut (de kortsiktiga effekterna på språkkunskaper skattades medan insatsen pågick och strax efter, dvs under 2017 och början av 2018, medan enkätfrågorna ställdes under hösten 2021). En annan möjlig förklaring är att individerna i behandlings- respektive jämförelsegruppen har olika referenspunkter med vilka de jämför sina kunskaper i svenska i sin självvärdering. Visst stöd för den senare förklaringen ges av det faktum att individerna i behandlingsgruppen använde sig av tolk i lägre utsträckning än vad individerna i jämförelsegruppen gjorde i samband med intervjuerna.⁴²

För det andra är de icke-signifikanta resultaten för ekonomisk integration intressanta med tanke på de positiva effekter vi fann på sysselsättningen i avsnitt 6. I och med att enkäten genomfördes relativt sent (hösten 2021) är förklaringen till detta resultat antagligen att sysselsättningsgapet mellan individerna i behandlings- och jämförelsegruppen minskar på lång sikt (se resultaten i Figur 5).

Sammanfattningsvis kan man, med utgångspunkt från dessa resultat, konstatera att det inte verkar som att behandlingsgruppens tidigare etablering på arbets-

⁴² Vi samlade in information om huruvida respondenterna använde en tolk eller inte när intervjuerna genomfördes. Korrelationen mellan behandlingsstatus och användning av tolk är negativ, men inte statistisk signifikant, koefficienten är -0.04 med ett p-värde på 0.49.

marknaden har lett till att de upplever sig mer integrerade i andra dimensioner. Samtidigt genomfördes enkäten vid en tidpunkt då det visade sig att jämförelsegruppen rent ekonomiskt kommit ifatt behandlingsgruppen.

8 Var insatsen kostnadseffektiv?

I vår tidigare studie kom vi fram till att de ökade kostnaderna till följd av insatsen, i förhållande till det dåvarande etableringsuppdraget, uppgick till totalt 1,2 miljoner kronor vilket motsvarar en ökad kostnad på 27 000 kronor per deltagare (Dahlberg m.fl. 2021). När vi jämförde dessa ökade kostnader med kostnaderna för andra arbetsmarknadspolitiska insatser, såsom *Stöd och matchning* (STOM) och olika arbetsmarknadsutbildningar, konstaterade vi att insatsen som vi utvärderar var betydligt billigare.

Samtidigt är det inte kostnaden i sig som är det mest intressanta, utan hur dessa kostnader förhåller sig till eventuella vinster av programmet. I det här avsnittet gör vi därför en utökad kostnadsanalys där vi jämför deltagarnas individuella vinster av att delta i insatsen med nettokostnaden för samhället, relativt intäkter och kostnader i det ordinarie etableringsuppdraget. Det vi därmed beräknar är det som i den vetenskapliga litteraturen kallas ”marginalvärdet av samhällets kostnader” (”Marginal Value of Public Funds”, MVPF). När vi genomför dessa beräkningar utgår vi från ramverket i Hendren och Sprung-Keyser (2020). För att kunna beräkna MVPF behöver vi först ta fram:

1. Ett mått på vad deltagarna är villiga att betala för insatsen, marginalvärdet (Willingness to Pay, WTP)
2. Nettokostnaden för samhället, det vill säga kostnaden för insatsen minus eventuella intäkter till följd av insatsen.

Nedan beskriver vi mer utförligt hur dessa båda mått beräknas. Två saker bör nämnas i detta sammanhang. Från en metodologisk synvinkel kan vi först nämna att de marginella vinsterna och kostnaderna beräknas för de individer som faktiskt deltog. Detta innebär att vi – på samma sätt som i avsnitt 6.2.4 och 7.3 – skattar modeller där randomiseringen används som instrument för faktiskt deltagande. För det andra är det viktigt att poängtera att det finns både kostnader och vinster av insatsen som vi inte kan mäta, vilket vi diskuterar mer utförligt under respektive rubrik.

8.1 Marginalvärdet för deltagaren

För att få fram ett ekonomiskt mått på vad deltagarna är villiga att betala för insatsen följer vi tidigare forskningslitteratur och försöker beräkna förändringar i disponibel inkomst (Hendren och Sprung-Keyser 2020). Notera att om insatsen förändrade deltagarnas välbefinnande, antingen positivt (exempelvis till följd av att de fått ett arbete eller bättre svenskkunskaper), eller negativt (exempelvis till följd av att de fick mindre fritid då det blev sysselsatta) så är det inget vi kan ta hänsyn till i analysen, eftersom vi saknar data som kan mäta dessa förändringar.

För att mäta förändringar i disponibel inkomst utgår vi från förändringar i deltagarnas löneinkomster och i ekonomiskt bistånd.⁴³ Vi har skattat effekter på dessa utfall under det år som insatsen pågick (april–mars år noll), samt under de efterföljande fyra åren (april–mars respektive år). Vi tar också hänsyn till att deltagarna betalar skatt. Vi vill dock poängtera att detta inte är något perfekt mått på disponibel inkomst, då vi saknar många inkomster i vårt datamaterial.⁴⁴ Resultaten visas i Panel A av Tabell 8.

Tabell 8 Deltagarnas inkomstförändringar och offentlig sektors nettokostnader för insatsen jämfört med det vanliga etableringsuppdraget i kronor

	År 0	1	2	3	4	Totalt
Panel A: Vinster för deltagaren						
Förändring i löneinkomster	-25 700	17 800	37 600	23 300	-4 700	48 300
Skatt (32,6%)	8 400	-5 800	-12 300	-7 600	1 500	-15 800
Förändring i ekonomiskt bistånd	-300	-2 600	1 900	-7 600	-8 000	-16 600
Totalt (WTP)	-17 600	9 400	27 200	8 100	-11 100	15 900
Panel B: Kommunens nettokostnader per deltagare(kostnader +, intäkter -)						
Kommunens kostnad	23 800	0	0	0	0	23 800
Ekonomiskt bistånd	-300	-2 600	1 900	-7 600	-8 000	-16 600
Kommunal skatt (21,12%)	5 400	-3 800	-8 000	-4 900	1 000	-10 200
Totalt	29 000	-6 400	-6 100	-12 500	-7 000	-3 000
Panel C: Övrig offentlig sektors nettokostnader per deltagare(kostnader +, intäkter -)						
Arbetsförmedlingens kostnad	3 200	0	0	0	0	3 200
Regional skatt (11,48%)	2 900	-2 000	-4 300	-2 700	500	-5 500
Arbetsgivaravgift (31,42%)	8 100	-5 600	-11 800	-7 300	1 500	-15 200
Totalt	14 200	-7 600	-16 100	-10 000	2 000	-17 500
Panel D: Den offentliga sektorns totala nettokostnader per deltagare (kostnader +, intäkter -)						
Offentliga kostnader	43 200	-14 000	-22 200	-22 500	-5 000	-20 500

Not: Förändringar i inkomster och kostnader bygger på punktskattningar (avrundade till jämna 100-tal) från IV regressioner. För en detaljerad genomgång av hur dessa beräknats och resultaten från IV skattningarna, se Bilaga D.

Den första raden i Tabell 8 visar tydligt att deltagarnas totala löneinkomster (det vill säga, de totala inkomsterna från alla typer av jobb) ökade till följd av

⁴³ För att se hur dynamiken i uttag av försörjningsstöd förändras, se Figur B 7 i Bilaga B. Ekonomiskt bistånd betalas ut på hushållsnivå. Vi följer dock tidigare litteratur och beräknar individualiserat bistånd utifrån konsumtionsvikter framtagna av Statistikmyndigheten (SCB).

⁴⁴ De inkomster vi framför allt tror oss sakna, som kan förändras i samband med och till följd av insatsen, är etableringsersättning och aktivitetsstöd.

insatsen. Den negativa effekten under det år insatsen pågick (första kolumnen, år noll i tabellen) beror på att det fanns inlåsnings effekter (se Figur 4). Därefter följer tre år med tydligt högre inkomster för deltagarna, motsvarande omkring 20 000–40 000 kronor per år. Som vi sett i tidigare analyser kommer jämförelsegruppen ifatt på lång sikt (se Figur 5), vilket leder till att inkomsterna för behandlingsgruppen blir relativt sett lägre det fjärde året efter insatsen. Om vi summerar de årliga skillnaderna (i de första fem kolumnerna) kommer vi fram till att deltagarna tjänat totalt 48 300 kronor mer brutto än om de inte hade deltagit i insatsen.

Om vi antar att deltagarna betalar 32,6 procent i kommunalskatt (dvs. som i Göteborg under de år vi studerar) och inte tar hänsyn till grundavdrag eller eventuella högre skatter vid höga inkomster, så betalar deltagarna 15 800 kronor i skatt. Utöver detta visar våra skattningar att deltagarna fick mindre ekonomiskt bistånd (totalt 16 600 kronor) till följd av insatsen.

Under antagandet att dessa är de enda förändringarna som påverkar disponibel inkomst har deltagarna tjänat 15 900 kronor mer på att delta i programmet än om de inte hade deltagit (se den sista raden och sista kolumnen i panel A i Tabell 8). Denna summa är det som i MVPF-litteraturen betraktas som individernas betalningsvilja (WTP) för att få ta del av insatsen. Detta bygger dock på antagandet att vi i vår analys har med alla viktiga parametrar. Även om vi bortser från både minskad skatt vid låga inkomster (grundavdraget) och ökad skatt vid höga inkomster (statlig inkomstskatt) är detta en grupp där få har höga inkomster vilket gör att vi troligen överskattar den skatt som deltagarna betalar i genomsnitt. Detta gör att vi troligen underskattar individens betalningsvilja.

8.2 Nettokostnader för den offentliga sektorn

I Dahlberg m.fl. (2021) beräknade vi den ökade kostnaden för insatsen till 27 000 kronor per deltagare, en kostnad som uppkom till följd av ökade utbildningskostnader, ersättning till handledare, samt ökade kostnader för personal hos Arbetsförmedlingen och hos den deltagande fastighetskoncernen. Vi har i Tabell 8 delat upp kostnader och intäkter separat för kommunen (Panel B) och övrig offentlig sektor (Panel C) innan totalen summeras i panel D.

Varför gör vi då denna uppdelning, då både kommunens och resterande offentlig sektor finansieras av samma medborgare? Tidigare forskning har visat att olika delar av offentlig förvaltning har sina egna intressen och inte nödvändigtvis ser till de totala kostnaderna och intäkterna av en insats. Tvärtom kan kostnader flyttas mellan olika offentliga aktörer, se exempelvis Mörk m.fl. (2021). Insatsen initierades också av Göteborgs stad med det uttalade målet att öka sysselsättningen och minska behovet av ekonomiskt bistånd bland lågut-

bildade nyanlända flyktingar. Därför ser vi det som särskilt intressant att studera kommunen separat.

I kommunens kostnader för insatsen har vi slagit samman ökade kostnader för SFI och koncernens kostnader då AB Framtiden är ett kommunalt bolag. I och med att deltagarna tjänar mer pengar får kommunen under flera år ökade skatteintäkter, samtidigt som kostnaderna för ekonomiskt bistånd sjunker. Detta leder till att kommunens nettointäkter av insatsen är positiva under alla år som vi studerar efter insatsens slut. I slutändan har därmed insatsen finansierat sig själv ur kommunens perspektiv, kommunen har till och med gjort en vinst på drygt 3 000 kronor per deltagare.

För offentlig sektor i övrigt ser vi liknande resultat. Medan insatsen pågår har Arbetsförmedlingen ökade kostnader och både regionen och staten får lägre skatteintäkter till följd av inlåsnings. De efterföljande tre åren leder dock insatsen till tydliga intäkter för både regionen och staten till följd av ökad sysselsättning i behandlingsgruppen. År fyra kommer dock jämförelsegruppen i fatt och vi ser en liten kostnad. Totalt sett har övrig offentlig sektor gått plus 17 500 kronor per deltagare utifrån det vi inkluderar i analysen.

För en fullständig kostnadsanalys är det dock ett flertal kostnader vi saknar uppgifter om för offentlig sektor. Ett syfte med insatsen var att deltagarna efter avslutad insats skulle gå till arbete eller utbildning. Vi har dock inte undersökt några effekter på utbildning. Med den tidshorisont vi analyserar, fyra år efter insatsen slut, skulle troligtvis nyttan av mer utbildning inte visa sig i analysen, utan bara en större kostnad. Detta är en kostnad som med största sannolikhet skulle bäras av kommunen då deltagarna framför allt skulle gå till kommunens vuxenutbildning.

De poster som framför allt skulle påverka kostnadsanalysen gäller dock olika kostnader för ersättningar till de nyanlända och subventioner till arbetsgivare. Uppgifter vi tyvärr inte har tillgång till. I vårt mått på sysselsättning inkluderar vi både osubventionerade anställningar och nystartsjobb. I Figur B 3 i Bilaga B delar vi upp effekterna utifrån anställningstyp och visar också effekterna på extratjänster. Det är tydligt att många i behandlingsgruppen efter avslutad insats gick till arbete med subventionen nystartsjobb, en rättighet för arbetsgivare som anställer nyanlända flyktingar. Vi har även försökt beräkna förändringar i kostnaderna för olika typer av subventionerade anställningar. Att fler gick till nystartsjobb medförde ökade kostnader för staten. Samtidigt var det färre av deltagarna som gick till extratjänster vilket minskade kostnaderna för staten. De negativa effekterna på extratjänsterna var dock betydligt kortare. När insatsen tog slut under början av 2018 fanns båda dessa subventioner på plats och beviljades med ett år i taget, med en möjlighet att förlängas ytterligare ett år. I sam-

band med att budgeten för 2019 antogs, ströps dock möjligheten att förlänga eller bevilja nya extratjänster. Detta gjorde att många extratjänster avslutades under 2019. Trots att extratjänsterna var en dyrare subvention blev förändringen i kostnader för staten av både nystartsjobb och extratjänster till följd av insatsen därmed stor och skulle vi ta hänsyn till detta i kostnadsanalysen skulle insatsen inte vara självfinansierande. Analysen är dock inte fullständig. När fler i jämförelsegruppen lämnade extratjänster behövde de annan försörjning. Delvis återspeglas det i ökade kostnader för ekonomiskt bistånd men om tiden inom etableringsuppdraget var slut gick de tillbaka till Arbetsförmedlingen och deltog i jobb- och utvecklingsgarantin. Deltagande i denna insats berättigar till aktivitetsstöd, ytterligare en ersättning och därmed kostnad vi inte har tillgång till. Vi väljer därför att begränsa analysen i denna rapport till de direkta kostnaderna av insatsen och förändringar i intäkter i form av ökade skatteintäkter och förändringar i ekonomiskt bistånd då vi inte kan få en fullständig bild av förändringar i subventioner och ersättningar till arbetslösa till följd av insatsen. Positiva effekter av nystartsjobb kan också visa sig på längre sikt vilket gör att kostnader som finns tidigt kan få vinster med en längre uppföljningshorisont.

8.3 Vinster för både deltagare och offentlig sektor

Av analysen i föregående avsnitt följer tre slutsatser. För det första kan vi konstatera att deltagarna tjänade på insatsen rent ekonomiskt. Dessutom kan deras välbefinnande ha ökat även på andra sätt, som vi inte kan belägga, till exempel av att ha haft ett arbete och förbättrade kunskaper i svenska redan i ett tidigt skede efter att de fått uppehållstillstånd.

För det andra är det klart att insatsen var en ekonomisk vinstaffär för både kommunen och offentlig sektor i övrigt utifrån de kostnader och intäkter vi kunnat inkludera i analysen. Insatsen initierades av kommunen, men per deltagare var vinsterna större för övrig offentlig sektor. Att deltagarna snabbt erhöll sysselsättning efter insatsens slut kan ha varit värdefullt även ur andra perspektiv än i termer av minskat ekonomiskt bistånd och ökade skatteintäkter (kan exempelvis ha minskat olika former av social oro). Vi vet dock inte hur nettokostnaden ser ut om vi skulle inkludera förändringar i kostnader för subventioner till arbetsgivare och ersättningar till arbetslösa.

Slutligen, vad gäller beräkandet av marginalvärdet för samhället, är det utifrån det vi inkluderat i analysen klart att insatsen är värd att införa då den finansierar sig själv, då nettokostnaden är negativ. Kostnadsanalysen skulle dock behöva göras mer utförlig för att få en fullständig bild rörande kostnader för subventioner till arbetsgivare och ersättningar till arbetslösa. Det kan dock finnas andra typer av insatser som är mer effektiva. Antingen genom att ge en större

vinst för deltagaren eller mindre nettokostnad (större vinst) för offentlig sektor. Att beräkna dessa intäkter och kostnader är därför av största vikt även för andra insatser.

9 Slutdiskussion

Denna rapport har undersökt de långsiktiga effekterna av en arbetsmarknadspolitisk insats som initierades i Göteborg för att försöka förbättra den svaga kopplingen till arbetsmarknaden som nyanlända, lågutbildade flyktingar och skyddsbehövande hade. Insatsen startade kort efter att flyktingarna erhållit uppehållstillstånd i Sverige och bestod av tre huvudkomponenter; den inleddes med tre månaders intensiva heltidskurser på svenska, följt av sex månaders handledd arbetspraktik som organiserades av Arbetsförmedlingen tillsammans med det deltagande företaget AB Framtiden (den största fastighetskoncernen i Göteborg), och avslutades med stöd för att söka jobb där både Arbetsförmedlingen och bostadsföretaget bistod.

Genom att använda oss av ett randomiserat experiment, där slumpen fick avgöra vilka som skulle få erbjudande om att delta i insatsen, utvärderar vi insatsens långsiktiga effekter på arbetsmarknadsintegration (mätt huvudsakligen via sysselsättning) samt på integration i sex olika dimensioner (psykologisk, språklig, ekonomisk, politisk, social och samhällelig integration). Uppföljningsperioden är nästan fyra år efter insatsens slut och vi använder detaljerade registerdata samt enkätbaserad information som samlats in via telefonintervjuer.

Vad gäller integrationen på arbetsmarknaden finner vi att den nya arbetsmarknadspolitiska insatsen hade ett flertal intressanta effekter. En första viktig slutsats är att de positiva och omedelbara effekterna på sysselsättningen som vi fann i vår tidigare studie (Dahlberg m.fl. 2021) håller i sig över lång tid. Individerna i behandlingsgruppen har en högre sysselsättningsgrad än individerna i jämförelsegruppen i över tre år efter insatsens slut. Först mot slutet av uppföljningsperioden, cirka fyra år efter insatsens slut, närmar sig jämförelsegruppen. Detta beror i sin tur i hög utsträckning på en övergripande stark arbetsmarknad där sysselsättningsgraden ökade för lågutbildade flyktingar i hela Sverige. Eftersom studier av långsiktiga effekter av arbetsmarknadspolitiska program för flyktingar saknas i den tidigare vetenskapliga litteraturen (Foged m.fl. 2022a) utgör dessa resultat ett viktigt bidrag.

De uppskattade effekterna i termer av sysselsättning är betydande. Sysselsättningsgraden i behandlingsgruppen uppgår till ca 45 procent under större delen av uppföljningsperioden, vilket är 10–20 procentenheter högre än i jämförelsegruppen (fram till helt i slutet av perioden). Individerna i behandlingsgruppen är

sysselsätta upp till 1,5 månader per kvartal, vilket är ungefär en halv månad mer per kvartal än individerna i jämförelsegruppen. Storleken på dessa effekter är stora, både relativt den genomsnittliga sysselsättningsnivån bland individerna i jämförelsegruppen och relativt de effekter som skattats i den tidigare forskningslitteraturen. De sysselsättningseffekter vi skattat är statistiskt signifikanta under en stor del av perioden efter insatsens slut. Det är viktigt att notera att när de skattade effekterna närmar sig noll och när de inte längre är statistiskt skilda från noll beror det på att individerna i jämförelsegruppen närmar sig individerna i behandlingsgruppen, inte på att sysselsättningsgraden bland individerna i behandlingsgruppen minskar.

När vi genomför separata analyser för män och kvinnor finner vi att de positiva sysselsättningseffekterna främst drivs av män, särskilt på lång sikt. Detta resultat är något överraskande då tidigare litteratur har visat att kvinnor, när de ges möjlighet att delta i arbetsmarknadspolitiska program som ligger nära riktiga jobb, gynnas av det (Cheung 2018; Bratu m.fl. 2023). I vår studie var det en lägre andel kvinnor än män som accepterade erbjudandet om att delta i insatsen. För de kvinnor som valde att delta ser vi dock förhållandevis stora positiva effekter på kort sikt, både vad gäller språkkunskaper och sysselsättning. En bidragande orsak till att färre kvinnor valde att tacka ja till att delta kan vara kravet att delta på heltid, vilket försvåras om till exempel kvinnor förväntas ta hand om eventuella barn i större utsträckning än männen (Landell 2021).

Vi genomför också en heterogenitetsanalys som är mer av beskrivande karaktär⁴⁵ utifrån ålder och utbildningsnivå. Vi finner tydliga indikationer på att insatsen är extra gynnsam (i termer av sysselsättningsgrad) för de som är relativt sett äldre (över 34 år) och/eller lågutbildade (mindre än 9 års skolgång) i studiepopulationen. Eftersom dessa grupper har identifierats som extra sårbara på arbetsmarknaden är detta ett resultat som kan vara bra att ha i åtanke när framtida program riktas mot nyanlända flyktingar.

Då en viktig komponent i insatsen vi studerar är intensiv språkträning, är en uppenbar och intressant fråga i vilken utsträckning detta ledde till att deltagarnas kunskaper i svenska förbättrades? När vi studerar detta finner vi att insatsen har positiva och statistiskt säkerställda effekter på dokumenterade språkfärdigheter (både när det gäller sannolikheten att över huvud taget slutföra en SFI- kurs med betyg och när det gäller antalet slutförda SFI-kurser). När vi sedan undersöker vilken roll dessa språkfärdigheter har för resultaten på sysselsättning, finner vi att de förbättrade språkfärdigheterna över tid förklarar en ökande andel av variationen i den skattade effekten på sysselsättningen.

⁴⁵ Att vi uttrycker det på detta vis beror på att vi inte kan vara helt säkra på att resultaten kan ges en kausal tolkning i denna del av analysen.

Vad gäller integration i andra dimensioner vi studerar finner vi, då vi använder det flerdimensionella integrationsindex som utvecklats av Harder m.fl. (2018), att de flesta i vår studiepopulation uppfattar sig som relativt väl integrerade i de flesta av de studerade dimensionerna (framför allt i termer av psykologisk, samhällelig och språklig integration och något mindre i termer av social och politisk integration). Då vi studerar om insatsen haft någon effekt på den flerdimensionella integrationen, finner vi att deltagarna i insatsen uppfattar sig som mer politiskt integrerade än de som inte deltog i insatsen. Även i detta fall drivs resultatet av männen. För de andra dimensionerna finns dock inga statistiskt säkerställda skillnader.

En viktig fråga är i vilken utsträckning vi kan generalisera de resultat vi fann för Göteborg till andra städer och delar av Sverige. Vi menar att våra resultat kan generaliseras. För att analysera generaliserbarheten identifierar vi jämförbara individer bland flyktingar med kort utbildning i hela Sverige. Vi finner att sysselsättningsgraden i jämförelsegruppen nära följer sysselsättningsgraden för flyktingar med liknande egenskaper i andra delar av Sverige, inte minst i Stockholm. Detta indikerar att insatsen skulle ha haft liknande positiva effekter i andra delar av Sverige om det hade genomförts där. Dessutom ser vi inga hinder för att implementera insatsen på andra platser i Sverige eller i andra länder.

En oro man kan ha då man studerar arbetsmarknadspolitiska program är att de kan leda till undanträngningseffekter. Vi anser dock att riskerna för sådana effekter är små i detta fall. Dels är insatsen liten med få deltagare, dels har den en inriktning mot yrken där det råder brist på arbetskraft. Dessutom ser vi inga tecken på några undanträngningseffekter när vi jämför med utvecklingen med resten av Sverige.

Slutligen undersöker vi om insatsen var kostnadseffektiv, vilket resulterar i tre slutsatser. Vi finner, för det första, att de deltagande individerna tjänade rent ekonomiskt på insatsen. För det andra finner vi att insatsen dessutom var en ekonomiskt bra affär för såväl Göteborgs kommun som för offentlig sektor i övrigt utifrån det vi inkluderar i analysen. Vi saknar dock uppgifter om förändringar i ersättningar till arbetsgivare i form av subventioner och ersättningar till arbetslösa. Avslutningsvis vill vi trycka på värdet av att analysera kostnader och intäkter av olika insatser då det först är då vi kan jämföra insatser med varandra och använda de mest (kostnads)effektiva. Dessa beräkningar är svåra, det gäller framför allt att ha tillgång till alla potentiella kostnader. Utifrån det vi inkluderar i vår analys drar vi slutsatsen att den insats vi utvärderar i denna rapport var självfinansierande.

Referenser

- Andersson Joona, P. (2020), ”Flykting- och anhöriginvandrares väg till arbete”, SNS Rapport.
- Andersson Joona, P. och L. Nekby (2012), ”Intensive coaching of new immigrants: An evaluation based on random program assignment”, *The Scandinavian Journal of Economics*, 114, 575–600.
- Andersson Joona, P., A. Wennemo Lanninger och M. Sundström (2017), ”Etableringsreformens effekter på integrationen av nyanlända”, *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 23, 25–43.
- Arbetsförmedlingen (2022), ”Slutrapport projekt Jämställd etablering”, Arbetsförmedlingen.
- Arendt, J. N. (2022), ”Labor market effects of a work-first policy for refugees”, *Journal of Population Economics*, 35, 169–196.
- Arendt, J. N. och I. Bolvig, (2023), ”Trade-offs between work-first and language-first strategies for refugees”, *Economics of Education Review*, 92, 102353.
- Arendt, J. N., C. Dustmann och H. Ku, (2022), ”Refugee migration and the labour market: lessons from 40 years of post-arrival policies in Denmark”, *Oxford Review of Economic Policy*, 38(3), 531–556.
- Battisti, M., Y. Giesing och N. Laurensyeva (2019), ”Can job search assistance improve the labour market integration of refugees? Evidence from a field experiment”, *Labour Economics*, 61, 101745.
- Berman, E., K. Lang och E. Siniver (2003), ”Language-skill complementarity: returns to immigrant language acquisition”, *Labour Economics*, 10, 265–290.
- Borjas, G. J. (1994), ”The economics of immigration”, *Journal of Economic Literature*, 32(4), 1667–1717.
- Bratu, C., L. Martén och L. Ottosson (2023), ”Reform av introduktionsprogram ökade flyktingkvinnors sysselsättning”, *Ekonomisk Debatt*, årg 51, nr 2, s. 25–33.
- Butschek, S. och T. Walter (2014), ”What active labour market programmes work for immigrants in Europe? A meta-analysis of the evaluation literature.” *IZA Journal of Migration*, 3(48).

- Card, D., J. Kluve och A. Weber (2018), "What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations", *Journal of the European Economic Association*, 16(3), 894–931.
- Carlsson, M., S. Eriksson och D. O. Rooth (2023), "Language proficiency and hiring of immigrants: Evidence from a new field experimental approach", IZA Discussion Paper No. 15950, IZA – Institute of Labor Economics, Bonn.
- 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., J. Egebark, A. Forslund, L. Laun, M. Rödin och J. Vikström (2023), "Does job search assistance reduce unemployment? Evidence on Displacement Effects and Mechanisms", *Journal of Labor Economics*, (kommande).
- Chiswick, B. R. (1991), "Speaking, reading, and earnings among low-skilled immigrants", *Journal of Labor Economics*, 9, 149–170.
- Chiswick, B. R. och Miller, P. W. (1995), "The endogeneity between language and earnings: International analyses", *Journal of Labor Economics*, 13(2), 246–288.
- Dahlberg, M., J. Egebark, U. Vikman och G. Özcan (2021), "Arbetsmarknadsetablering av nyanlända lågutbildade flyktingar – resultat från en experimentell studie", *Ekonomisk Debatt*, Årg. 49, nr 5, s. 6–17.
- Dahlberg, M., J. Egebark, U. Vikman och G. Özcan (2023a), "Labor market integration of refugees: RCT evidence from an early intervention program in Sweden", *Journal of Economic Behavior and Organization*, (kommande).
- Dahlberg, M., J. Egebark och U. Vikman (2023b), "Long-run integration of low-educated refugees: RCT evidence from a Swedish early intervention program", IFAU Working Paper 2023:23, IFAU – Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Uppsala.
- Delander, L., M. Hammarstedt, J. Månsson och E. Nyberg (2005), "Integration of immigrants: The role of language proficiency and experience", *Evaluation Review*, 29(1), 24–41.
- Dustmann, C. (1994), "Speaking fluency, writing fluency and earnings of migrants.", *Journal of Population Economics*, 7(2), 133–156.

- Dustmann, C. och F. Fabbri (2003), "Language proficiency and labour market performance of immigrants in the UK", *The Economic Journal*, 113(489), 695–717.
- Dustmann, C. och A. v. Soest (2001), "Language fluency and earnings: Estimation with misclassified language indicators", *The Review of Economics and Statistics*, 83, 663–674.
- Edin, P. A., P. Fredriksson och O. Åslund (2003), "Ethnic enclaves and the economic success of immigrants—Evidence from a natural experiment", *The Quarterly Journal of Economics*, 118(1), 329–357.
- Engdahl, M., A. Forslund och U. Vikman (2023), "(Kommunala) insatser för att underlätta arbetsmarknadsinträdet för flyktingar och deras anhöriga", IFAU Rapport 2023:8, IFAU – Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Uppsala.
- Engdahl, M. och O. Åslund (2012), "Ekonomiska drivkrafter och studieresultat-effekter av Sfi-bonus", IFAU Rapport 2012:27, IFAU – Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Uppsala.
- Ek, S., M. Hammarstedt och P. Skedinger (2023), "Low skilled jobs, language proficiency and job opportunities for refugees: An experimental study", *Scandinavian Journal of Economics*.
- Eriksson, S. och D.-O. Rooth (2022), "God svenska – vägen till arbete för utrikes födda?", SNS Rapport.
- Foged, M., L. Hasager och G. Peri (2022a), "Comparing the effects of policies for the labor market integration of refugees," National Bureau of Economic Research, Working paper 30534.
- Foged, M., L. Hasager, G. Peri, J. N. Arendt och I. Bolvig (2022b), "Language training and refugees' integration", *The Review of Economics and Statistics*, 1–41.
- Foged, M., J. Kreuder och G. Peri (2022c), "Integrating refugees by addressing labor shortages? A policy evaluation", National Bureau of Economic Research, Working paper 29781.
- Foged, M. och C. van den Werf (2022), "Access to language training and local integration of refugees," CReAM Discussion Paper Series, number: 2210.
- Forslund, A., L. Liljeberg och O. Åslund (2017), "Flykting- och anhöriginvandrarers etablering på den svenska arbetsmarknaden," IFAU Rapport

- 2017:14, IFAU – Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Uppsala.
- Forslund, A. och J. Vikström (2011), ”Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt”, IFAU Rapport 2011:7, IFAU – Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Uppsala.
- Hangartner, D., M. Sarvimäki och J. Spirig (2021), ”Managing refugee protection crises: Policy lessons from Economics and Political science”, IZA Discussion Paper No. 14821, IZA – Institute of Labor Economics, Bonn.
- Harder, N., L. Figueroa, R. M. Gillum, D. Hangartner, D. D. Laitin och J. Hainmueller (2018), ”Multidimensional measure of immigrant integration”, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 115, 11483–11488.
- Heckman, J., R. Pinto och P. Savelyev (2013), ”Understanding the mechanisms through which an influential early childhood program boosted adult outcomes”, *American Economic Review* 103 (6): 2052–86.
- Helgesson, P., E. Jönsson, P. Ornstein, M. Rödin och U. Westin (2020), ”Matchningsinsatser för personer som nyligen fått uppehållstillstånd. Delrapport från socialfondsprojektet Jämställd etablering”, Arbetsförmedlingen analys 2020:3.
- Heller, B. H. och K. Slungaard Mumma (2023), ”Immigrant integration in the United States: The role of adult English language training”, *American Economic Journal: Economic Policy*, 15(3), 407–437.
- Hendren, N. och B. Sprung-Keyser (2020), ”A unified welfare analysis of government policies”, *The Quarterly Journal of Economics*, 135, 1209–1318.
- Johansson, P. och S. Martinson (2000), ”Det nationella IT-programmet - en slutrapport om Swit”, IFAU Rapport 2000:8, IFAU – Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Uppsala.
- Katz, L. F., J. Roth, R. Hendra och K. Schaberg (2022), ”Why do sectoral employment programs work? Lessons from work advance”, *Journal of Labor Economics*, 40, S249–S291.
- Kennerberg, L. och O. Åslund (2010), ”Sfi och arbetsmarknaden”, IFAU Rapport 2010:10, IFAU – Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Uppsala.
- Kossoudji, S. A. (1988), ”English language ability and the labor market opportunities of Hispanic and East Asian immigrant men”, *Journal of Labor Economics*, 6(2), 205–228.

- Landell, E. (2021), "Försörjning med fördröjning – en ESO-rapport om utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden", Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2021:7, Regeringskansliet.
- Lochmann, A., H. Rapoport och B. Speciale (2019), "The effect of language training on immigrants' economic integration: Empirical evidence from France", *European Economic Review*, 113, 265–296.
- Martinson, S. och M. Lundin (2003), "Vikten av arbetsgivarkontakter: en studie av den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen i ljuset av 70-procentsmålet", IFAU Rapport 2003:10, IFAU – Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Uppsala.
- Månsson, J. och Delander, L. (2017), "Mentoring as a way of integrating refugees into the labour market—Evidence from a Swedish pilot scheme", *Economic Analysis and Policy*, 56, 51–59.
- Mörk, E., L. Ottosson och U. Vikman (2021), "To work or not to work? Effects of temporary public employment on future employment and benefits", IFAU Working Paper 2021:12, IFAU – Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Uppsala.
- Olme, E. (2019), *Essays on educational choices and integration*, Doktorsavhandling Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet.
- Pesola, H. och M. Sarvimäki (2022), "Intergenerational spillovers of integration policies: Evidence from Finland's integration plans", IZA Discussion Paper No. 15310, IZA – Institute of Labor Economics, Bonn.
- Pons Rotger, G. och F. Thuesen (2023), "Assessing the effectiveness of the industry packages programme for non-Western immigrants", VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd
- Puranen, B. (2019). "Med migranternas röst. Den subjektiva integrationen", Institutet för framtidsstudier, Forskningsrapport 2019:2.
- Qi, H, N. Irastorza, H. Emilsson och P. Bevelander (2021), "Integration policy and refugees' economic performance: Evidence from Sweden's 2010 reform of the Introduction Programme", *International Migration*, 59(4), 42–58.
- Rooth, D. och O. Åslund (2006), "Utbildning och kunskaper i svenska – framgångsfaktorer för invandrade?", SNS Rapport.
- Ruist, J. (2018), "Tid för integration—en ESO-rapport om flyktingars bakgrund och arbetsmarknadsetablering", Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, 2018:3, Regeringskansliet.

- Sarvimäki, M. och K. Hämmäläinen (2016), "Integrating immigrants: The impact of restructuring active labor market programs", *Journal of Labor Economics*, 34, 479–508.
- Sibbmark, K., M. Söderström och O. Åslund (2016), "Marknadsmekanismer i teori och praktik–erfarenheter från etableringslotsarna", IFAU Rapport 2016:19, IFAU – Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Uppsala.
- Thalberg, S. och L. Liljeberg (2022), "Nyanländas integration: En enkätstudie om språkstuderandes erfarenheter av livet i Sverige", Delmi Rapport 2022:8
- Åslund O, A. Böhlmark och O. Nordström Skans (2015), "Childhood and family experiences and the social integration of young migrants", *Labour Economics*, 35, 135–144.
- Åslund, O. och Johansson, P. (2011), "Virtues of SIN: Can intensified public efforts help disadvantaged immigrants?", *Evaluation Review*, 35(4), 399–427.

Bilaga A: Tabeller

Tabell A 1 Skillnader mellan de som svarade och de som inte svarade på enkäten

	Svarat	Ej svarat	Skillnad	p-värde
Behandlade (%)	53,3	39,4	13,9	0,17
Utbildningsnivå (%)				
Ingen utbildning	14,0	21,2	-7,2	0,32
Grundskola	81,3	63,6	17,7	0,04
Gymnasium eller mer	4,7	15,2	-10,5	0,04
Tid sedan uppehållstillstånd (dgr)	234,3	205,5	28,9	0,08
Kvinnor (%)	36,4	42,4	-6,0	0,54
Ålder (år)	36,5	37,8	-1,3	0,53
Födelseland (%)				
Syrien	54,2	57,6	-3,4	0,74
Eritrea	17,8	12,1	5,6	0,45
Somalia	11,2	3,0	8,2	0,16
Övriga länder	16,8	27,3	-10,5	0,19
Permanent uppehållstillstånd (%)	53,3	33,3	19,9	0,05
Tid i Sverige (dgr)	684,3	582,3	102,0	0,29
Antal	107	33		

Not: Den tredje kolumnen visar skillnaden mellan de som svarat och de som inte svarat. Den fjärde kolumnen visar p-värdet från ett test av nollhypotesen att skillnaden mellan grupperna är lika med noll. Varje p-värde kommer från en separat bivariat OLS-skattning. Ett p-värde kan anta ett värde mellan 0 och 1. Om det är större än 0,1 antas typiskt att man inte kan förkasta nollhypotesen att skillnaden mellan grupperna är lika med noll.

Tabell A 2 Karakteristika hos individerna i behandlings- och jämförelsegruppen samt skillnaderna mellan dessa, uppdelat på kön (genomsnittliga värden)

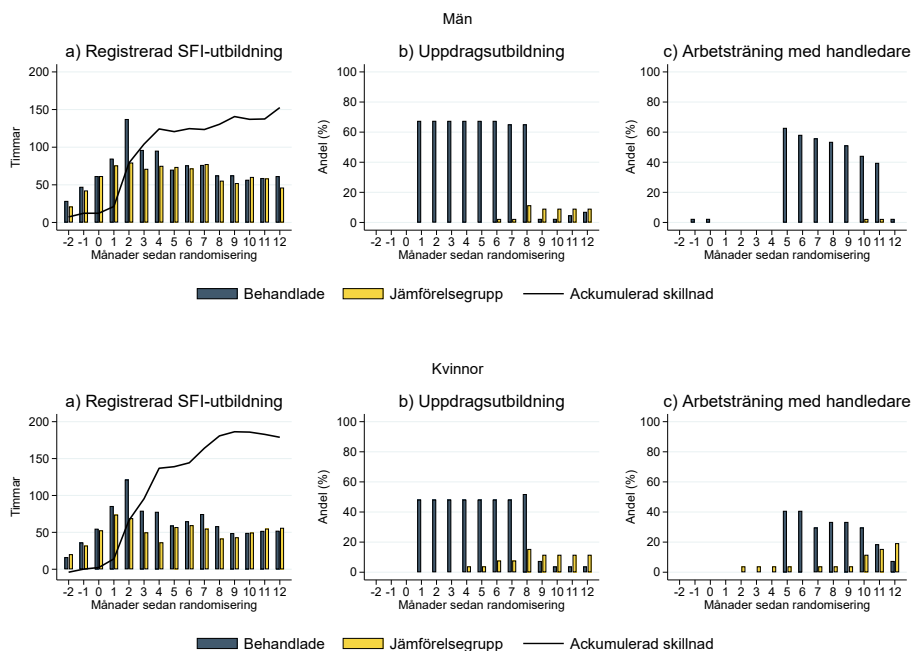
	Män				Kvinnor			
	Behandlings- grupp	Jämförelse- grupp	Skillnad	p-värde	Behandlings- grupp	Jämförelse- grupp	Skillnad	p-värde
Utbildningsnivå (%)								
Ingen utbildning	9,3	9,1	0,2	0,97	29,6	23,1	6,6	0,60
Grundskola	76,7	84,1	-7,3	0,39	70,4	73,1	-2,7	0,83
Gymnasium eller mer	14	6,8	7,1	0,28	0,0	3,8	-3,8	0,31
Tid sedan uppehållstillstånd (dgr)	227,5	235,9	-8,4	0,58	213,4	230,1	-16,7	0,53
Ålder (år)	35,9	33,3	2,6	0,16	41,3	39,7	1,6	0,62
Födelseland (%)								
Syrien	60,5	70,5	-10	0,33	44,4	30,8	13,7	0,31
Eritrea	16,3	11,4	4,9	0,51	14,8	26,9	-12,1	0,29
Somalia	2,3	2,3	0,1	0,99	25,9	15,4	10,5	0,35
Övriga länder	20,9	15,9	5,0	0,55	14,8	26,9	-12,1	0,29
Permanent uppehållstillstånd (%)	44,2	56,8	-12,6	0,24	44,4	46,2	-1,7	0,90
Tid i Sverige (dgr)	616	708,4	-92,4	0,33	653,3	665,0	-11,7	0,94

Not: Den tredje kolumnen visar skillnaden mellan behandlings- och jämförelsegruppen. Den fjärde kolumnen visar p-värdet från ett test av nollhypotesen att skillnaden mellan grupperna är lika med noll. Varje p-värde kommer från en separat OLS-skattning. Ett p-värde kan anta ett värde mellan 0 och 1; om det är större än 0.1 antas typiskt att man inte kan förkasta nollhypotesen att skillnaden mellan grupperna är lika med noll.

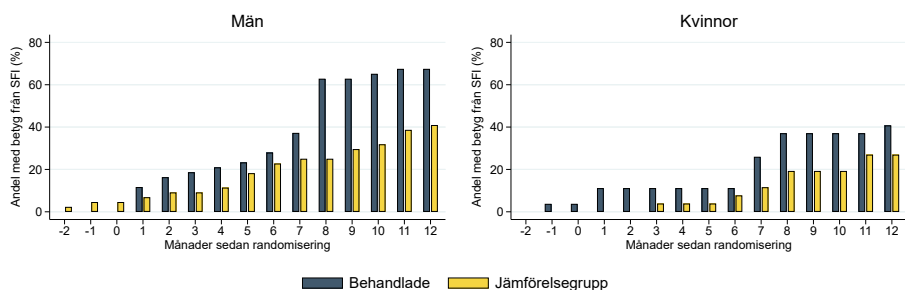
Tabell A 3 Språkdekomponering Utfall är antalet månader sysselsatt respektive år efter insatsen (april–mars)

Något betyg	Behandling (T)	Något betyg (L)	L=T	(2)*(3)	(1)+(4)	Språk (4)/(5)	Övrigt (1)/(5)
Första	1,701	0,4816	0,274	0,132	1,833	0,07198	0,928
Andra	0,8161	1,868	0,274	0,5119	1,328	0,3855	0,6145
Tredje	0,8127	2,011	0,274	0,551	1,364	0,4041	0,5959
Antal betyg	Behandling (T)	Antal betyg (L)	L=T	(2)*(3)	(1)+(4)	(4)/(5)	(1)/(5)
Första	1,63	0,5432	0,3748	0,2036	1,833	0,111	0,889
Andra	0,7945	1,422	0,3748	0,533	1,328	0,4015	0,5985
Tredje	0,858	1,345	0,3748	0,5041	1,362	0,3701	0,6299

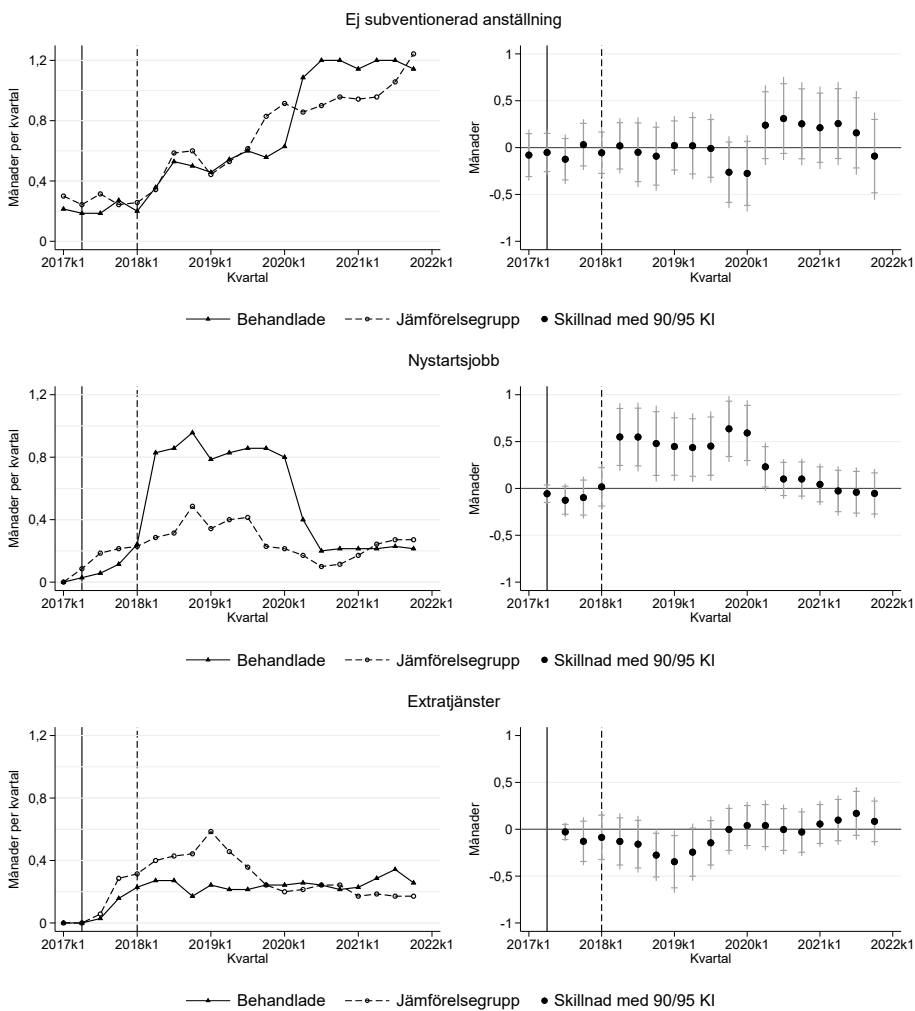
Bilaga B: Figurer



Figur B 1 Deltagarnas aktiviteter under det år insatsen pågår, uppdelat på kön



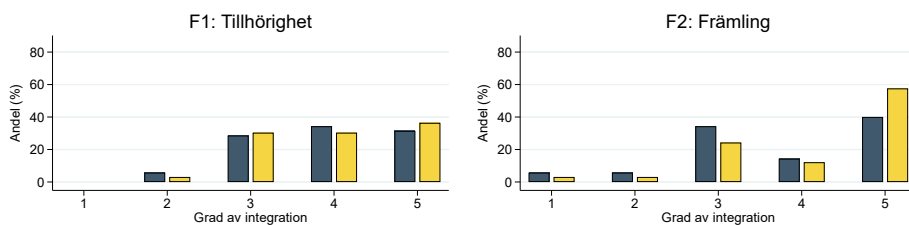
Figur B 2 Dokumenterade språkkunskaper uppdelat på kön



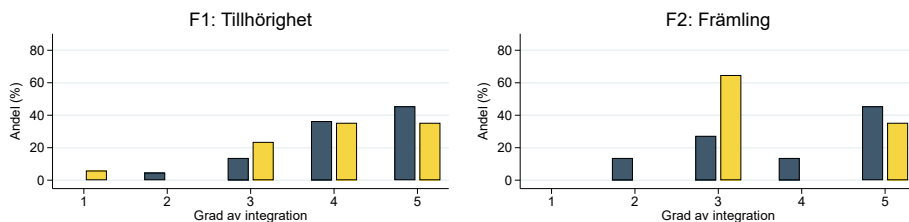
Figur B 3 Utfall och skillnader för olika typer av anställningar

a) Delkomponenter i Psykologiskt index

Män



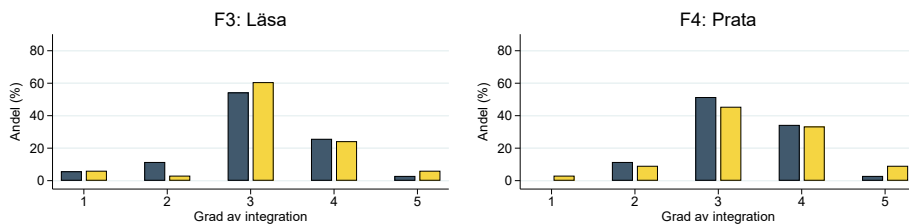
Kvinnor



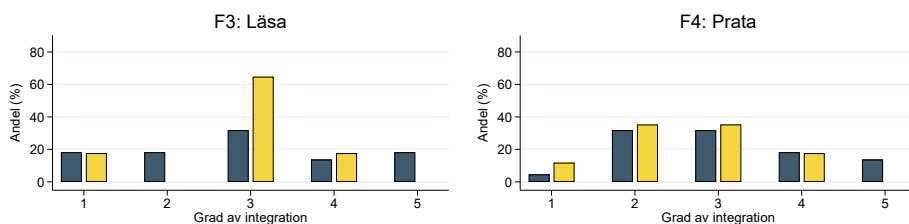
Behandlade Jämförelsegrupp

b) Delkomponenter i Språkligt index

Män



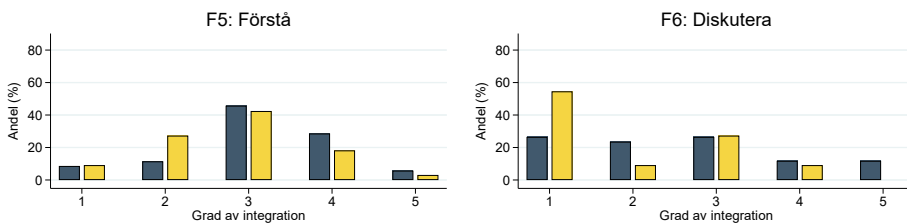
Kvinnor



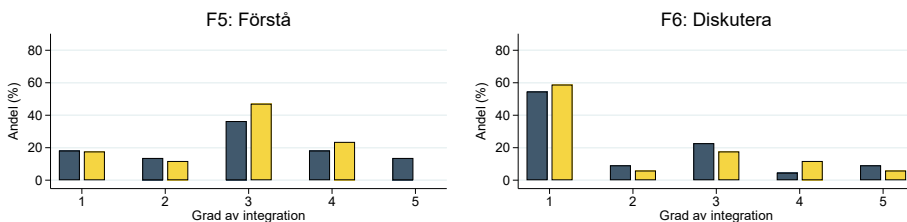
Behandlade Jämförelsegrupp

c) Delkomponenter i Politiskt index

Män



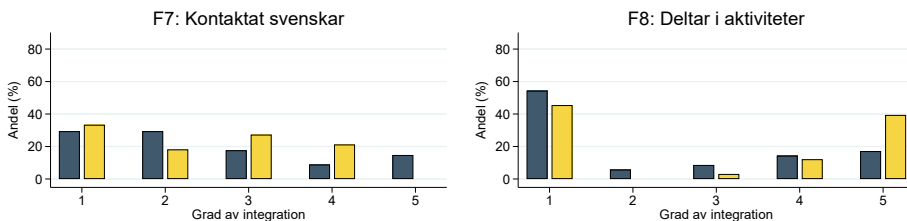
Kvinnor



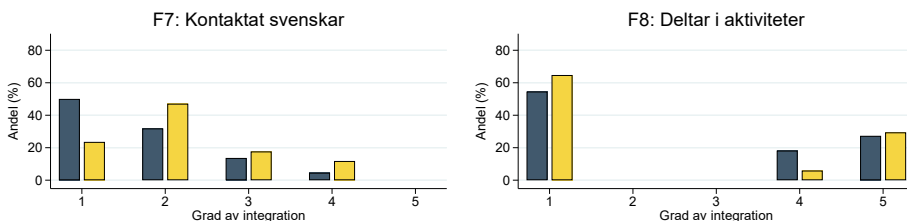
Behandlade Jämförelsegrupp

d) Delkomponenter i Socialt index

Män



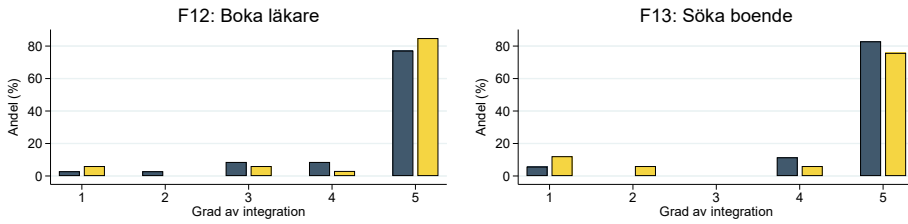
Kvinnor



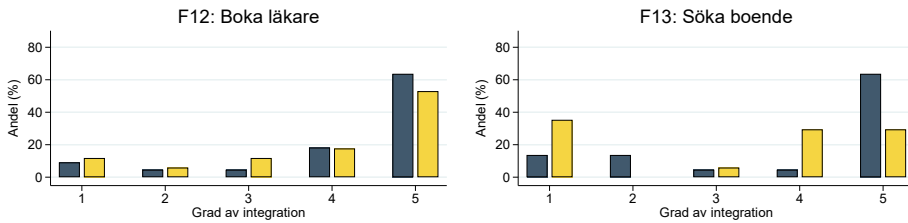
Behandlade Jämförelsegrupp

e) Delkomponenter i Samhälleligt index

Män



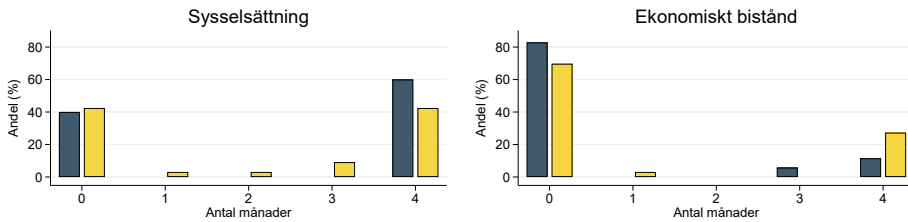
Kvinnor



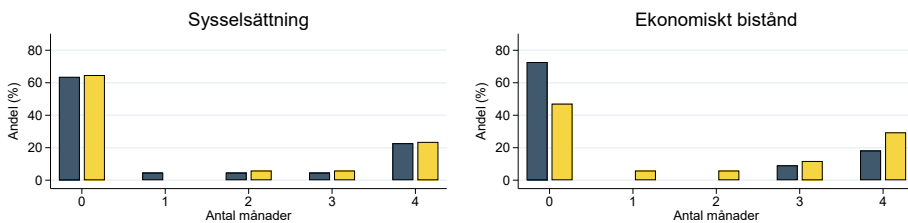
Behandlade Jämförelsegrupp

f) Delkomponenter i Ekonomiskt index

Män

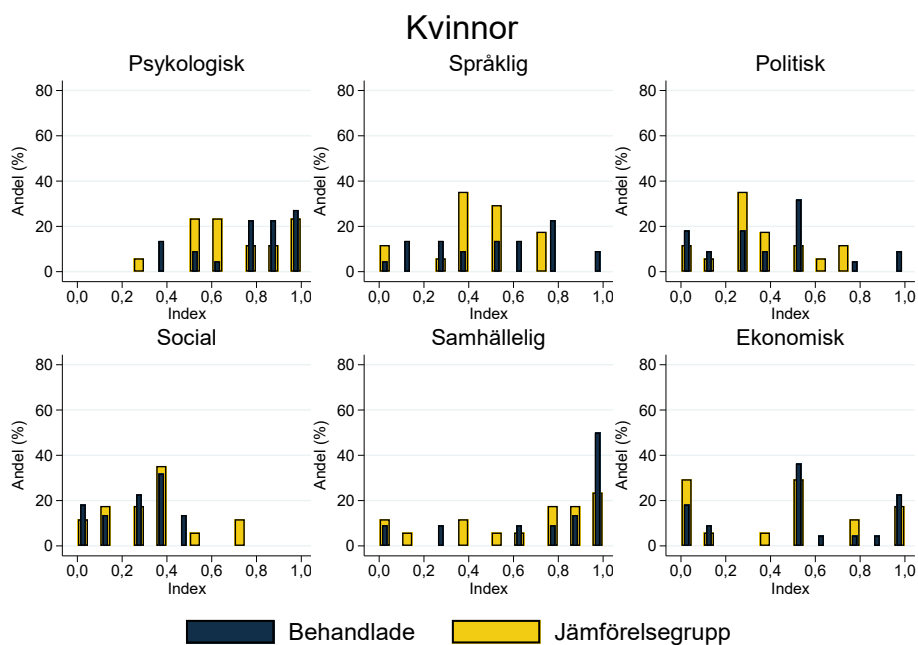
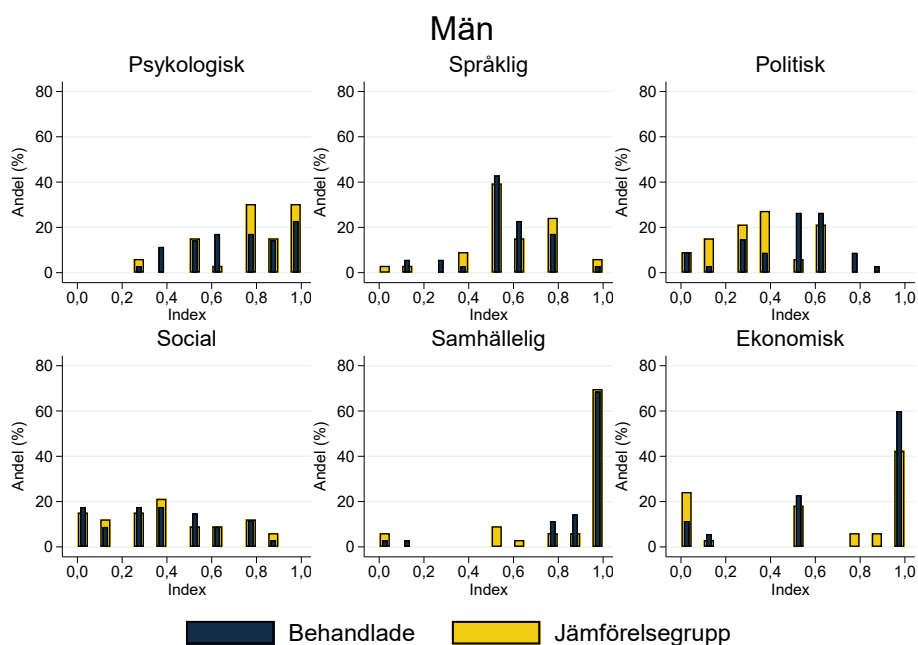


Kvinnor

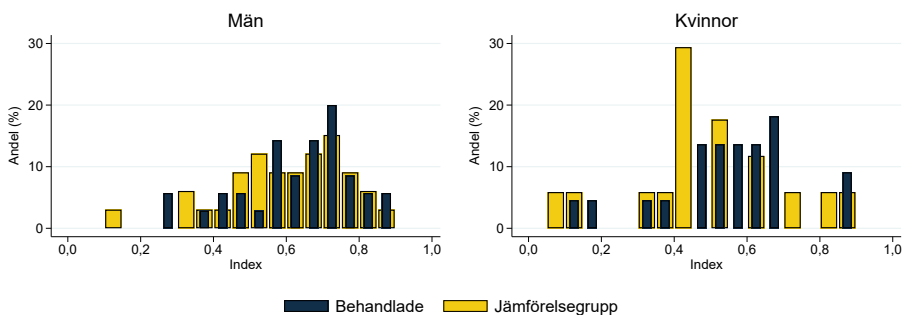


Behandlade Jämförelsegrupp

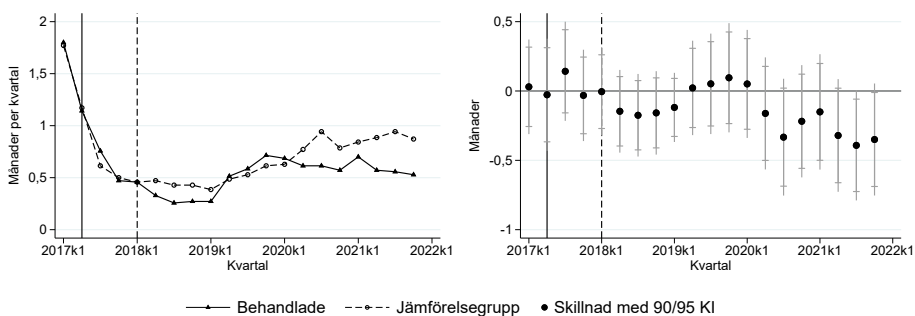
Figur B 4 Fördelning av svar för män respektive kvinnor



Figur B 5 Fördelning av integrationsindex för de olika dimensionerna, uppdelat på kön



Figur B 6 Fördelning av sammanvägt integrationsindex, uppdelat på kön



Figur B 7 Utfall och skillnader i månader med ekonomiskt bistånd per kvartal

Not: Figuren visar antal månader med ekonomiskt bistånd. Heldragen linje representerar andra kvartalet 2017 när randomiseringen genomfördes och den streckade linjen när insatsen var slut. Konfidenstervall (KI) anger inom vilket intervall vi med (90/95 procents) säkerhet kan säga att punktestimatet ligger inom.

Bilaga C: Känslighetsanalys

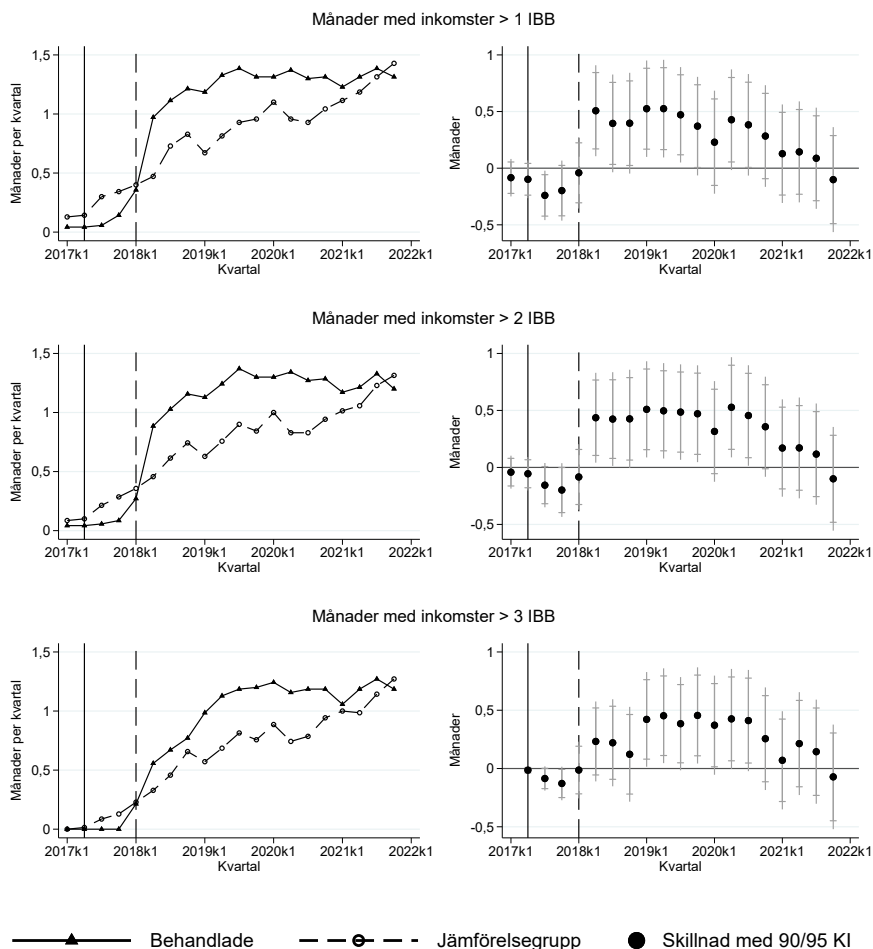
I den här bilagan genomför vi två typer av känslighetsanalyser för de resultat som presenteras i avsnitt 6.2.1. Dels undersöker vi hur känsliga resultaten är för olika definitioner på sysselsättning, dels testar vi om resultaten står sig när vi inkluderar fler kontrollvariabler.

I den grundläggande analysen i avsnitt 6.2.1 definierade vi en individ som sysselsatt om denne hade positiva löneinkomster under en specifik månad, oavsett nivån på inkomsterna. Eftersom detta får anses som en förhållandevis generös definition – den inkluderar även de som bara har arbetat några få timmar under en månad – vill vi undersöka vad som händer om vi i stället inför mer konservativa utfall. För att se hur känsliga resultaten är för striktare definitioner använder vi tre olika trösklar: månatliga löneinkomster som motsvarar (i) mer än 1/12 inkomstbasbelopp, (ii) mer än 2/12 inkomstbasbelopp och (iii) mer än 3/12 inkomstbasbelopp.¹ Se Tabell C 1 för exakta belopp respektive år. Som tydligt framgår av Figur C 1 ger de olika definitionerna på sysselsättning mycket liknande mönster och resultat som i den grundläggande analysen (jämför med resultaten i Figur 5). Om något, så blir effekterna mer precist skattade då vi använder oss av en tuffare definition på sysselsättning. Ett alternativt sätt att undersöka hur känsliga resultaten är för olika definitioner på sysselsättning är att använda löneinkomsten direkt som utfallsvariabel (vilket kan ses som den minst strikta definitionen på sysselsättning av de vi använder). När vi gör detta får vi återigen ett mycket likartat mönster i de skattade effekterna, men där vi också får något större osäkerhet i skattningarna (större konfidensintervall; se Figur C 2).

Tabell C 1 Gränser för känslighetsanalysen utifrån olika inkomstbasbelopp (IBB)

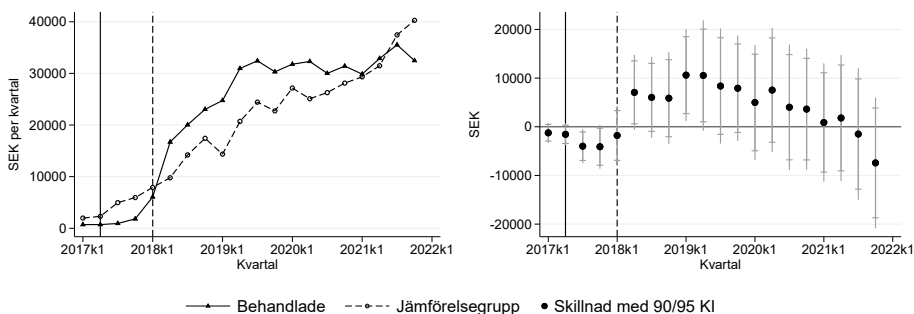
År	IBB	1/12 IBB	2/12 IBB	3/12 IBB
2017	61 500	5 125	10 250	15 375
2018	62 500	5 208	10 417	15 625
2019	64 400	5 367	10 733	16 100
2020	66 800	5 567	11 133	16 700
2021	68 200	5 683	11 367	17 050

¹ Inkomstbasbeloppet är ett inkomstbaserat index som används för att räkna upp inkomstpensionen i Sverige varje år och varierade från 61 500 SEK 2017 till 68 200 SEK 2021. För att sätta siffrorna i perspektiv kan noteras att genomsnittslönen för en person som arbetar inom restaurangsektorn var 24 800 SEK år 2021 (se <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/lonerok/Search/?lon=restaurang>), vilket innebär att 3 månatliga inkomstbasbelopp år 2021 motsvarar 69 procent av medellönen inom restaurangsektorn år 2021.



Figur C 1 Effekt på antal månader i sysselsättning per kvartal med olika definitioner på sysselsättning

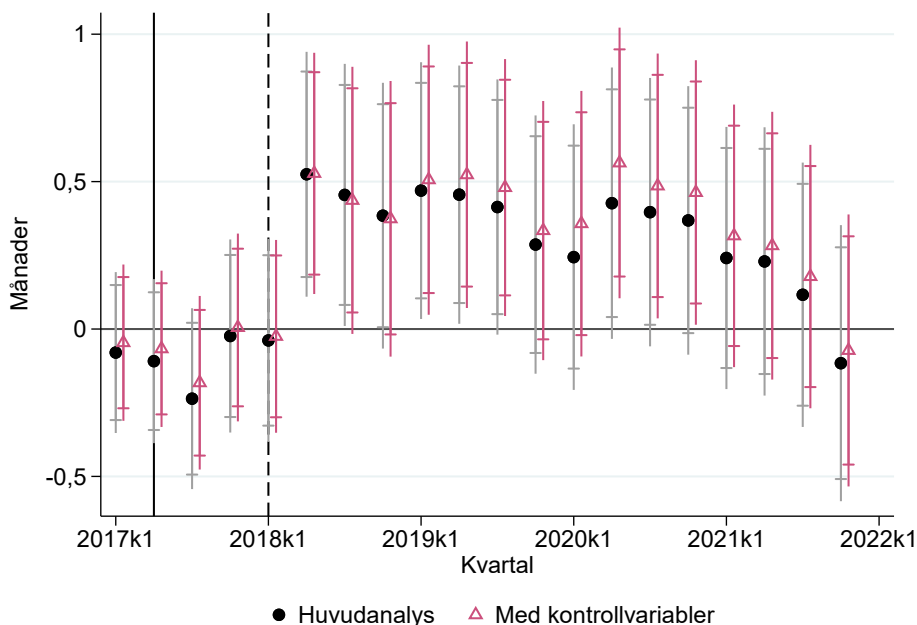
Not: Figurerna visar antal månader som sysselsatt per kvartal, där sysselsättning definieras utifrån olika inkomstnivåer (1, 2 eller 3 månatliga inkomstbasbelopp, IBB). En individ definieras som sysselsatt en given månad om löneinkomsten denna månad är större än given inkomstnivå, och kommer från antingen en icke-subsventionerad anställning eller ett nystartsjobb. Heldragen linje representerar andra kvartalet 2017 när randomiseringen genomfördes och den streckade linjen när insatsen var slut. Konfidsensintervallen (KI) anger inom vilket intervall vi med (90/95 procents) säkerhet kan säga att punktestimatet ligger inom.



Figur C 2 Effekt på löneinkomster

Not: löneinkomster summeras som kommer från antingen en icke-subventionerad anställning eller ett nystartsjobb. Heldragen linje representerar andra kvartalet 2017 när randomiseringen genomfördes och den streckade linjen när insatsen var slut. Konfidensintervallen (KI) anger inom vilket intervall vi med (90/95 procents) säkerhet kan säga att punktestimatet ligger inom.

I de specifikationer vi använder i den huvudsakliga analysen ovan jämför vi medelvärden för behandlings- respektive jämförelsegruppen rakt av, utan att kontrollera för olika typer av bakgrundsvariabler. I och med att analysen baseras på ett experiment är detta rimligt, då randomiseringen gör att grupperna förväntas vara lika varandra i termer av bakgrundsvariabler. Balanstesterna i Tabell 4 visar också att grupperna inte är statistiskt skilda från varandra i termer av observerade bakgrundsvariabler. Samtidigt vet vi, från den deskriptiva statistiken i Tabell 4, att det finns vissa obalanser mellan grupperna – grupperna är alltså inte exakt lika varandra i genomsnitt. För att undersöka om dessa små skillnader kan driva några av de resultat vi finner i den huvudsakliga analysen har vi skattat om vår modell med kontrollvariabler inkluderade. De kontrollvariabler vi använder är de som finns redovisade i Tabell 4 (utbildningsnivå, ålder, ursprung, tid sen uppehållstillstånd, tid i Sverige, permanent uppehållstillstånd). Från skattningarna i Figur C 3 framgår att detta inte påverkar resultatet nämnvärt (de rosa/triangelä punkterna anger skattningarna med kontrollvariabler och de svarta/cirkulära punkterna anger de grundläggande skattningarna utan kontrollvariabler). Den lilla skillnad vi ser är att effekterna är något större efter 2019 när vi inkluderar kontrollvariabler, vilket ger fler resultat under 2020 som är statistiskt säkerställda från noll.



Figur C 3 Effekter på antal månader sysselsatt per kvartal då kontrollvariabler lagts till i modellen

Not: En individ definieras som sysselsatt en given månad om löneinkomsten denna månad är positiv, och kommer från antingen en icke-subsventionerad anställning eller ett nystartsjobb. Hel-dragen linje representerar andra kvartalet 2017 när randomiseringen genomfördes och den streckade linjen när insatsen var slut. I huvudanalysen inkluderas endast kontroll för kön, medan analysen med kontrollvariabler även inkluderar variabler för utbildningsnivå, ålder, ursprung (Syrien, Eritrea, Somalia, med övriga som bas), tid sedan uppehållstillstånd, tid i Sverige, samt om individen hade permanent uppehållstillstånd. Alla variabler är mätta vid tidpunkten för randomiseringen. Konfidensintervallen (KI) anger inom vilket intervall vi med (90/95 procents) säkerhet kan säga att punktestimatet ligger inom.

Bilaga D: Detaljer rörande kostnadsberäkningar

I Tabell 8 inkluderas förändringar i kostnader och intäkter till följd av insatsen. Nedan presenterar vi hur vi beräknat dessa. I vissa fall har förändringar i inkomster eller kostnader skattats. I dessa fall har vi gjort det med IV skattningar för att få förändring per deltagare. I Tabell 8 har punktskattningar avrundats till hela 100-tal. Inkluderade poster i Tabell 8:

- löneinkomster – Taxerade löneinkomster per månad summerade respektive år från april till mars. Detta inkluderar löneinkomster både från osubventionerade och alla subventionerade anställningar. Resultat från IV skattning, se Panel A i Tabell D 1.
- Skatten beräknas på förändringar i löneinkomster. Skatten som används är skattesatsen som varit i Göteborg, 32,6 %. Skatten leder till en minskad inkomst för individen men delas upp som en intäkt för kommunen och regionen. Vi tar inte hänsyn till grundavdrag eller om någon tjänar tillräckligt mycket för att betala statlig skatt.
- Ekonomiskt bistånd – då detta betalas till hushåll har uppgiften individualiserats enligt SCB:s konsumtionsvikter. Individualiserat bistånd per månad har sedan summerats från april till mars. Resultat från IV skattning, se Panel B i Tabell D 1. Minskat ekonomiskt bistånd inkluderas som minskad intäkt för individen och minskade kostnader för kommunen.
- Beräkning av kostnader för insatsen i förhållande till etableringsuppdraget tas från tidigare uppsats (Dahlberg m.fl. 2021), men delas upp på kommunala utgifter (inklusive bostadsbolagets, då dess eventuella vinst går tillbaka till kommunen) och resterande offentlig sektor.

Tabell D 1 IV skattningarna för olika intäkter och kostnader till följd av att ha deltagit i insatsen

	År efter insats				
	Under	1	2	3	4
Panel A: Effekter på löneinkomster					
Deltagit	-25 688 ⁺ (13 576)	17 789 (27 082)	37 642 (33 451)	23 272 (37 579)	-4 680 (30 279)
Kvinna	-12 360 (8 882)	-44 593 ⁺ (17 718)	-86 135 ⁺ (21 856)	-7 8564 ⁺ (24 553)	-81 944 ⁺ (19 783)
Konstant	62 218 ⁺ (19 047)	87 323 ⁺ (37 994)	114 263 ⁺ (47 063)	13 4037 ⁺ (5 2870)	157 935 ⁺ (42 600)
Panel B: Effekter på ekonomiskt bistånd					
Deltagit	-281 (2 932)	-2 597 (3 819)	1 856 (7 031)	-7 631 (8 593)	-7 982 (7 318)
Kvinna	1 986 (1 918)	5 365 ⁺ (2 498)	11 160 ⁺ (4 594)	10 297 ⁺ (5 614)	8 146 ⁺ (4 781)
Konstant	7 766 ⁺ (4 113)	6 947 (5 357)	5 770 (9 892)	23 593 ⁺ (12 090)	21 560 ⁺ (10 296)
<i>N</i>	140	140	139	139	139

Not: Varje Panel består av resultatet från 5 separata IV-skattningar med randomisering till behandlingsgruppen som instrument för att ha deltagit. Standardfel i parenteserna, + $p < 0.10$, * $p < 0.05$.

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