

Arbetsmarknadsetablering av nyanlända lågutbildade flyktingar

– resultat från en experimentell studie¹

MATZ DAHLBERG, JOHAN EGEARK, ULRIKA VIKMAN OCH GÜLAY ÖZCAN

Matz Dahlberg är professor i nationalekonomi vid Uppsala universitet. Han är även forskningsledare för Urban Lab vid Uppsala universitet.
matz.dahlberg@ibf.uu.se

Johan Egeark är doktor i nationalekonomi, arbetar på Analysavdelningen på Arbetsförmedlingen, och är affilierad forskare vid Institutet för Näringslivsforskning (IFN).
johan.egeark@ifn.se

Ulrika Vikman är doktor i nationalekonomi och arbetar på IFAU.
ulrika.vikman@ifau.uu.se

Gülay Özcan är doktor i nationalekonomi och är anställd på Analysavdelningen på Arbetsförmedlingen.
gulay.ozcan@arbetsformedlingen.se

Vi utvärderar en insats vars mål är att höja sysselsättningen för nyanlända lågutbildade flyktingar. Insatsen består av tre huvudsakliga komponenter: (1) intensiv språkundervisning, (2) arbetspraktik med handledare och (3) matchning till en arbetsplats. Två saker är särskilt utmärkande för insatsen. För det första är intensiteten i aktiviteterna genomgående mycket hög. Dessutom har efterfrågesidan på arbetsmarknaden varit involverad i utformandet och genomförandet av insatsen. Studien bygger på ett randomiserat experiment där 70 av 140 nyanlända fick ett erbjudande om att delta. Våra resultat visar att de som fick erbjudandet i genomsnitt har 15 procentenheter högre sysselsättning under det första året efter insatsen.

Efter den stora flyktingvågen till Europa under 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 i Sverige (Forslund m fl 2017; Ruist 2018; Andersson Joona 2020). En central fråga för politiken är således vad som kan göras för att påskynda nyanlända flyktingars arbetsmarknadsetablering.

Många av de flyktingar som söker asyl i Sverige är lågutbildade (Andersson Joona 2020). Eftersom låg utbildning är ett avgörande hinder för möjligheten att få ett jobb på svensk arbetsmarknad har i dag stora grupper av nyanlända svårt att få sysselsättning. Att hitta verktyg för att påskynda arbetsmarknadsetableringen för flyktingar med låg utbildning är således extra angeläget.

I den här artikeln beskriver vi utvärderingen av en ny och ambitiös insats som riktar sig till nyanlända lågutbildade flyktingar som är inskrivna i Arbetsförmedlingens etableringsprogram. Insatsen består av tre huvudsakliga komponenter: (1) intensiv språkundervisning, (2) arbetspraktik med handledare och (3) matchning till en arbetsplats. De här aktiviteterna är i sig inte nya, utan de har funnits tillgängliga vid Arbetsför-

¹ Den här artikeln bygger på Dahlberg m fl (2020a, 2020b). Vi vill tacka Sükran Dogan, Marie Gartell, Caroline Hall, Matti Sarvimäki och Johan Vikström som läst och gett kommentarer på tidigare uppsatser. Vi vill också tacka Ann-Sofie Arvidsson och Asllan Hajdari för hjälp med genomförandet av studien, samt Sükran Dogan, Anders Johansson, Peter de Jonge och Ulf Wallin för värdefull information om insatsen och för genomförandet av studiebesök i Göteborg.

medlingen sedan lång tid. Den stora skillnaden mellan den insats vi utvärderar och den ordinarie verksamheten inom etableringsprogrammet är i stället intensiteten i aktiviteterna. En annan viktig skillnad jämfört med många tidigare program och insatser (både i Sverige och i andra länder) är att efterfrågesidan på arbetsmarknaden är djupt involverad i utformningen av insatsen.² Andra saker som utmärker insatsen är att de olika komponenterna bildar en tydlig kedja av aktiviteter som hela tiden för deltagaren framåt och att det redan från början finns ett tydligt uttalande om slutmål för deltagarna.

Insatsen bygger på ett samarbete mellan Göteborgs stad, Arbetsförmedlingen i Göteborg och den största kommunala bostadskoncernen i Göteborg (Förvaltnings AB Framtiden). Göteborgs stad ansvarar för språkundervisningen under insatsens första fas, samt för andra typer av utbildningar som ges löpande under insatsen. Bostadskoncernen ansvarar dels för den handledda praktiken under den andra fasen av insatsen, dels för att knyta kontakter med företag i branscher där det finns brist på arbetskraft. Slutligen har Arbetsförmedlingen i Göteborg huvudansvaret för att stötta deltagarna i deras jobbsökande i den sista fasen av insatsen.

I studien följer vi de deltagare som påbörjade insatsen i maj 2017. För att möjliggöra en trovärdig utvärdering valdes deltagarna i denna omgång ut slumpmässigt. Inför starten i maj 2017 identifierades 140 potentiella deltagare – personer som var nyanlända, hade låg utbildning och var inskrivna i etableringsprogrammet i Göteborg. Av de 140 potentiella deltagarna lottades 70 personer till behandlingsgruppen och 70 till en jämförelsegrupp. De som lottades till jämförelsegruppen fortsatte i Arbetsförmedlingens vanliga aktiviteter inom ramen för etableringsprogrammet. De som lottades till behandlingsgruppen fick i stället erbjudande om att börja insatsen och av dessa tackade 44 personer ja till att börja. Även de i behandlingsgruppen som tackade nej till insatsen fortsatte i den vanliga verksamheten. I rapporten jämför vi hur det går för de 70 personer som fick erbjudande om att starta (behandlingsgruppen) med de 70 personer som inte fick erbjudandet (jämförelsegruppen).

För att utvärdera insatsen använder vi data från Arbetsförmedlingens register. Vi följer vår studiepopulation under två år och under dessa två år jämför vi, månad för månad, sysselsättningen i de två grupperna. Individerna i målgruppen är berättigade till många olika typer av subventionerade anställningar. I vår definition av sysselsättning inkluderar vi dock endast osubventionerade anställningar och nystartsjobb. Våra resultat visar att sysselsättningen i genomsnitt är 15 procentenheter högre till följd av insatsen under det andra året, dvs första året efter insatsen.

² Det finns andra studier som redovisat positiva effekter av att arbetsgivare varit engagerade i utformningen av arbetsmarknadsinsatser (Martinsson och Lundin 2003; Johansson och Martinsson 2000). Dessa insatser har dock inte riktat sig till nyanlända flyktingar utan till arbetslösa generellt.

1. Vad består insatsen av?

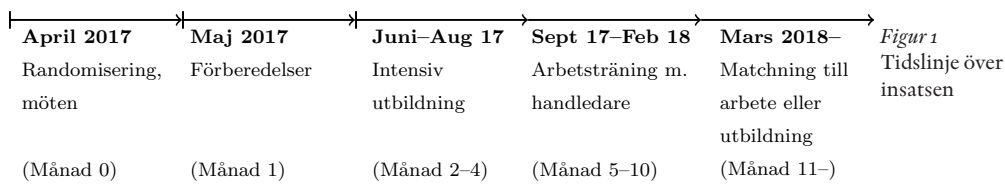
Insatsen, *Välkommen till Framtiden*, riktar sig till nyanlända med låg utbildningsnivå som är inskrivna i Arbetsförmedlingens etableringsprogram i Göteborg. Det övergripande målet är att deltagarna efter ett år ska ha ett arbete, eller ha startat en reguljär utbildning. Under åren 2016–20 har totalt fyra omgångar av insatsen startat och det har funnits ca 50 platser tillgängliga i varje omgång. Vår studie följer den omgång som startade våren 2017.

Insatsen, som bygger på ett samarbete mellan Göteborgs stad, Arbetsförmedlingen i Göteborg och den största kommunala bostadskoncernen i Göteborg, består av tre huvudsakliga komponenter: (1) intensiv och tidig språkutbildning, (2) handledd arbetspraktik och (3) hjälp med matchning till en arbetsplats. I grunden är dessa inga nya aktiviteter utan samtliga är tillgängliga (i någon form) även för de som inte deltar i insatsen. Den huvudsakliga skillnaden mot den ordinarie verksamheten på Arbetsförmedlingen (vilken vi jämför mot) är i stället intensiteten i insatsen. En annan viktig skillnad jämfört med många tidigare program och insatser är att efterfrågesidan på arbetsmarknaden, i form av bostadskoncernen, varit involverad i utformningen av aktiviteterna. Andra saker som utmärker insatsen är att de olika komponenterna bildar en tydlig kedja av aktiviteter som hela tiden för deltagaren framåt, att det redan från början finns ett tydligt uttalat slutmål för deltagarna och att de tre aktörer som ansvarar för insatsen har ett mycket tätt samarbete. Arbetsförmedlingen, kommunens utbildningsordnare och företrädare för den kommunala bostadskoncernen träffas t ex regelbundet för att följa upp de olika stegen i insatsen och för att diskutera deltagarnas framsteg.

Figur 1 beskriver de olika stegen i vår utvärdering. Ett sätt att säkerställa att insatsen går att utvärdera är att låta lotten avgöra vilka som får delta – eftersom detta säkerställer att de personer som får del av insatsen (i genomsnitt) är jämförbara med de som inte får del av den. I samarbete med Arbetsförmedlingen i Göteborg identifierades, i april 2017, 140 potentiella deltagare. Av dessa lottades 70 deltagare till behandlingsgruppen och 70 till jämförelsegruppen. Personerna i jämförelsegruppen fortsatte i den ordinarie etableringsverksamheten på Arbetsförmedlingen. Personerna som lottats till behandlingsgruppen blev i stället inbjudna till ett möte (som hölls i slutet av april 2017) där de fick information om insatsen och ett erbjudande om att delta. I vår analys ser vi april 2017 som månad noll. Av de 70 som bjöds in valde 44 personer att påbörja insatsen; övriga i behandlingsgruppen fortsatte med det ordinarie utbudet av aktiviteter inom etableringsprogrammet. Dessa 44 personer kallades till ytterligare ett möte i maj 2017, precis innan aktiviteterna startade. I analysen ser vi maj 2017 som den första månaden i insatsen.³

I slutet av maj startade aktiviteterna i insatsen i och med att deltagarna

³ Motiveringen till att se maj som månad ett är att de som kallats till möten kan agera redan på den information de fått om insatsen.



Anm: Randomiseringen skedde 22 april och de första informationsmötena hölls 26 och 27 april. För de som accepterade erbjudandet hölls ett nytt informationsmöte 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 innan mars 2018.

påbörjade den intensiva språkträningen. Språkträningen varade tre månader, månad 2–4 efter randomiseringen. Därefter följde sex månaders arbetspraktik med handledning, under månad 5–10 efter randomiseringen. I slutskedet av insatsen erbjöds deltagarna hjälp med matchning till arbete.

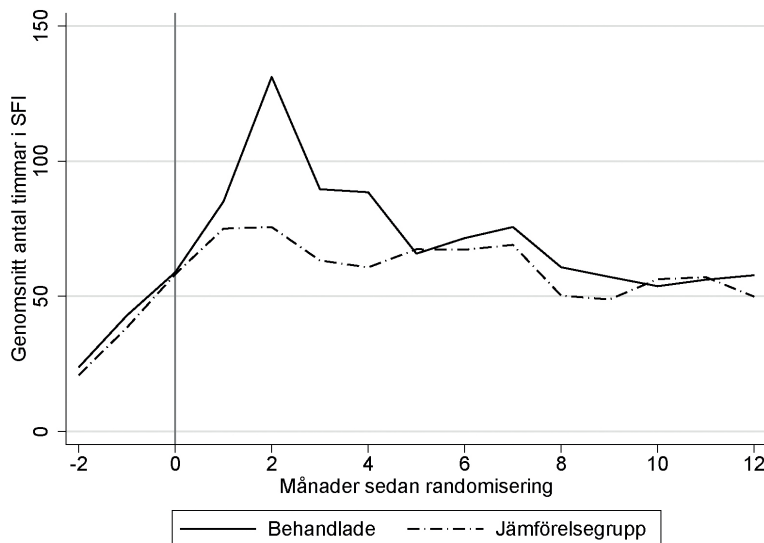
Intensiv språkutbildning

Alla nyanlända som är inskrivna i Arbetsförmedlingens etableringsprogram ska delta i Svenska för invandrare (SFI). För de flesta innebär detta 15 timmars undervisning per vecka och därutöver självstudier. Ett mål med den nya insatsen är att deltagarna ska genomgå mer intensiv språkutbildning under den första tiden efter att de skrivits in i etableringsprogrammet. Deltagarna förväntas därför delta i undervisning på heltid under insatsens tre första månader. För att kunna möta alla deltagares behov skedde en uppdelning i mindre grupper utifrån de språkkunskaper de hade när de gick in i insatsen. All undervisning i de olika grupperna skedde dock parallellt, vilket innebär att deltagarna kunde träffas och lära känna varandra vid dessa tillfällen. För deltagarna i insatsen kombinerades grundläggande SFI med yrkessvenska eftersom de förväntas inleda en arbetspraktik efter fyra månader. Utöver ren språkutbildning gick deltagarna också kurser i Samhällsintroduktion, Service och bemötande, Arbetsintroduktion, Boskola samt introduktionskurser i matematik och IT.⁴ Alla dessa extra kurser gavs på svenska.

Även efter de inledande tre månaderna fortsatte deltagarna i SFI två av fem dagar per vecka. För att träna yrkessvenska uppmanades deltagarna skriva upp ord som de stötte på under praktiken som de sedan kunde träna på i undervisningen. Efter praktiken uppmanades deltagarna att fortsätta SFI-undervisningen tills de uppnått nivå C eller D, vilket är kravet för att komma in på svenska utbildningar.

⁴ Kursen Samhällsintroduktion ges utöver den samhällsorientering på 60 timmar som alla i etableringsprogrammet får. Deltagarna får t ex hjälp att ställa sig i bostadskö och söka lägenhet. Kursen Service och bemötande hålls av kommunens vuxenutbildning och finns i deras ordinarie kursutbud. I kursen Arbetsintroduktion får deltagarna information om a-kassa och om vad som förväntas av dem på arbetsplatserna, t ex att de förväntas anmäla frånvaro vid sjukdom. I Boskolan får deltagarna information om vad som förväntas av hyresgäster i Sverige, exempelvis rörande sopsortering och gemensamma utrymmen.

Figur 2
Genomsnittligt antal
timmar med SFI



Källa: Figuren bygger på uppgifter från kommunens register över deltagande i kommunala vuxenutbildningar, inklusive SFI. Databasen innehåller information om t ex antal timmar undervisning, genomförda kurser och betyg.

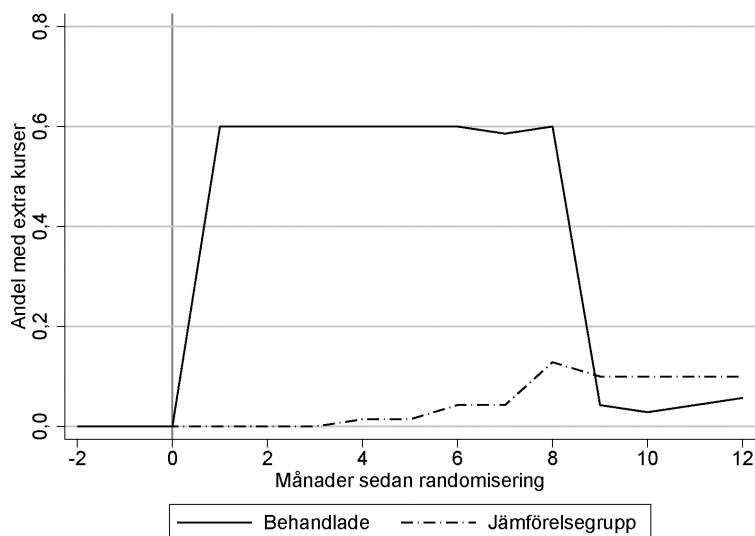
Figur 2 visar genomsnittligt antal timmar i SFI för behandlings- och jämförelsegruppen, två månader innan randomisering och upp till ett år efter. Det är tydligt att genomsnittligt antal timmar i SFI är högre för behandlingsgruppen under de tre månader deltagarna ska ha mer intensiv SFI. Skillnaden uppgår till nästan 40 timmar per månad.

Från månad fem och framåt är det genomsnittliga antalet timmar med SFI lika i båda grupperna, motsvarande ungefär 15 timmar per vecka. Det här indikerar att behandlingsgruppen fick mer språkundervisning totalt sett än de som deltog i den ordinarie verksamheten på Arbetsförmedlingen.

Vi har också information om deltagande i andra kurser (förutom ren språkutbildning) som genomförs i kommunens vuxenutbildning. De kurser som nämndes ovan – t ex Service och bemötande och introduktionskurser i matematik och IT – är några exempel på kurser som erbjuds genom kommunen. Figur 3 visar stora skillnader mellan behandlingsgruppen och jämförelsegruppen i andelen som gick någon form av uppdragsutbildning genom kommunen. Mellan månad ett och nio var 60 procent av behandlingsgruppen inskrivna i dessa kurser. I jämförelsegruppen var deltagandet mycket lägre och det kommer igång först senare (omkring tio procent av jämförelsegruppen har en uppdragsutbildning från månad 8).

Arbetspraktik med handledare

Efter tre månader i skolbänken påbörjade deltagarna en arbetspraktik tre av fem dagar i veckan. Praktiken genomfördes i tre av bostadskoncernens dotterbolag och pågick i sex månader. För den omgång av insatsen vi föl-



Figur 3
Andel med extra kurser inom kommunala vuxenutbildningen

Källa: Figuren bygger på uppgifter från kommunens register över deltagande i kommunala vuxenutbildningar inklusive SFI. I figuren visas det kommunen registrerar som uppdragsutbildningar, dvs utbildningar utöver grund-, gymnasienivå eller SFI.

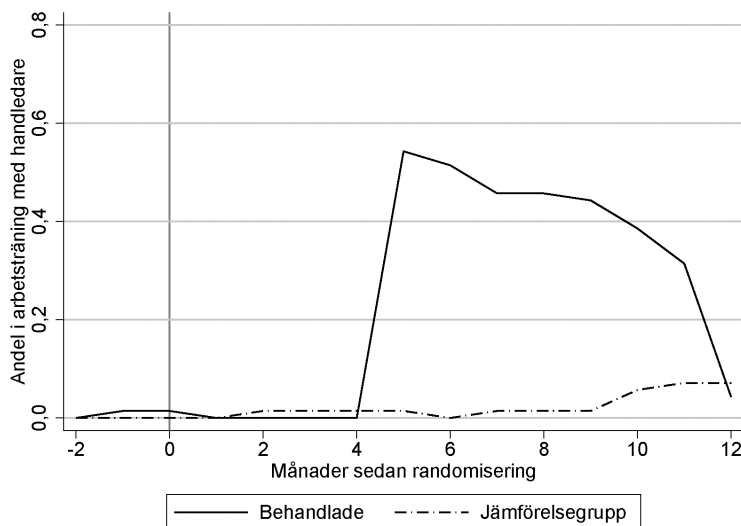
jer i den här studien fanns tre olika jobbspår – lokalvård, utemiljö och fastighetsskötsel – som deltagarna kunde välja mellan. Redan vid de första introduktionsmötena i april och maj 2017 fick deltagarna ange vilket jobbspår de var intresserade av. Under praktiken tränades sedan deltagarna inom det jobbspår 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 avlasta handledarna, dels att göra varje deltagare mindre beroende av en person. De anställda på de arbetsplatser som deltagarna kom till uppmanades att inkludera deltagarna i arbetsgruppen, så att dessa fick hjälp med att bygga upp ett socialt nätverk i Sverige.

Handledarna fick 50 kr i ersättning per dag för de dagar de handledde, vilket är den ersättning anställda normalt sett får för handledning inom bolaget. Att hålla ersättningen på en låg nivå var en medveten strategi från bostadsbolagets sida eftersom man ville hitta personer som hade ett stort eget engagemang. Enligt bostadsbolaget ökade arbetsbelastningen för handledarna i början av praktikperioden, då handledaren förutom att göra sina vanliga arbetsuppgifter också skulle introducera deltagaren. 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 allokerades till en praktikplats tog man hänsyn till två saker. För att se till att deltagarna övade svenska på arbetsplatsen lade man sig vinn om att handledarna inte skulle prata deltagarnas modersmål. Man

Figur 4
Andel i arbetsträning
med handledare



Källa: Figuren bygger på uppgifter från Arbetsförmedlingens register över arbetslösa. Vi använder sökandekategori 87 för att fånga huruvida en individ deltar i handledd arbetspraktik.

såg också till att deltagarna inte fick en praktikplats i sitt eget bostadsområde, för att de skulle vänja sig vid att pendla.

Med hjälp av Arbetsförmedlingens register kan vi jämföra deltagandet i handledd arbetspraktik mellan behandlings- och jämförelsegruppen. Figur 4 visar stora skillnader mellan grupperna. Mellan månad fem och tio deltar 40–50 procent av behandlingsgruppen i det som hos Arbetsförmedlingen kallas *arbetsträning med handledare*. I jämförelsegruppen deltar bara ett fåtal personer i aktiviteten och detta sker först i slutet av första året.

Matchning till arbetsplats

När praktikperioden närmade sig sitt slut, omkring tio månader efter randomiseringen, påbörjades arbetet med att matcha deltagarna till potentiella arbetsgivare. Matchningen utfördes dels av en arbetsförmedlare, dels av personer från bostadskoncernen. Som representant för efterfrågesidan bidrog bostadskoncernen i det här skedet med insikter om var det fanns brist på arbetskraft. En uttalad målsättning med insatsen var att deltagarna skulle få jobb utanför bostadskoncernen. I fyra fall fick dock deltagare anställning där de gjort praktik.

2. Deltagarna är lågutbildade och nyanlända

Analysen i vår studie baseras på data från Arbetsförmedlingens register, samt uppgifter om utbildningar som sker i kommunal regi. Data från Arbetsförmedlingen innehåller information om inskrivningsperioder, vilka insatser den arbetslöse får del av, samt de arbetslösas bakgrundsegenskaper.

Dahlberg m fl (2020a, 2020b) ger en mer utförlig beskrivning av målgruppen. Här sammanfattar vi de viktigaste slutsatserna:

- Individerna är lågutbildade. Över 90 procent av personerna i målgruppen har grundskola (från sitt hemland) som högsta utbildning och av dessa har omkring 15 procent ingen formell utbildning alls.
- Individerna har nyligen skrivits in i etableringsprogrammet på Arbetsförmedlingen. Personerna i målgruppen har, i genomsnitt, fått uppehållstillstånd 220–230 dagar innan randomiseringen skedde. Eftersom det krävs uppehållstillstånd för att kunna skriva in sig på Arbetsförmedlingen är det tydligt att insatsen riktar sig till en grupp som nyligen påbörjat sin etablering i Sverige.
- Personerna i målgruppen är 36–38 år i genomsnitt och omkring 40 procent är kvinnor.
- Majoriteten av individerna kommer från Syrien, men en betydande andel har även invandrat från Afrikas horn (Eritrea och Somalia).

Vi visar även att behandlings- och jämförelsegruppen är lika varandra i genomsnitt, i termer av observerbara faktorer (som t ex utbildning och ålder; se t ex tabell 1 i Dahlberg m fl 2020b). Detta är visserligen förväntat givet att individerna fördelats in i behandlings- och kontrollgrupp via lot-tens hjälp,⁵ men det visar att randomiseringen lyckats vilket är viktigt för att vi ska kunna säga att vi mäter effekten av insatsen: om grupperna skiljer sig åt skulle det kunna vara dessa skillnader mellan grupperna (t ex i fråga om utbildning) som förklarar varför vi ser skillnader i sysselsättning. Om grupperna är lika varandra vad gäller sådant vi kan observera är det troligt att de är lika också i avseenden som vi inte kan observera (t ex motivation och ambition).

3. Vad är ett lyckat utfall?

I vår utvärdering studerar vi effekterna på sysselsättning. Vi definierar en individ som sysselsatt om denne har lämnat Arbetsförmedlingen för ett reguljärt arbete (utan någon subvention) eller för ett nystartsjobb. Nystartsjobb är en subvention som riktar sig till långtidsarbetslösa och inskrivna i etableringsprogrammet. Alla individer i vår målgrupp är berättigade till nystartsjobb – men de behöver hitta en arbetsgivare (privat eller offentlig) som är villig att anställa dem.⁶ I vår definition av sysselsättning exkluderar vi anställningar med mycket hög subventionsgrad eftersom vi vill ha ett mått som fångar att en individ etablerat sig ordentligt på arbetsmarknaden. Vi exkluderar t ex extratjänster, där hela den anställdes lön betalas av staten.

⁵ Då vi sedan tidigare vet att arbetsmarknadsetableringen historiskt har sett olika ut för nyanlända män och kvinnor, valde vi att randomisera män och kvinnor separat (s k blockrandomisering) för att säkerställa representation av båda könen i behandlings- och jämförelsegruppen.

⁶ Storleken på subventionen varierar beroende på målgrupp. För nyanlända uppgår subventionen till 2,5 gånger arbetsgivaravgiften på lönesumman upp till 20 000 kr. Om arbetsgivaravgiften är 31,42 procent kan arbetsgivaren därmed få som mest 15 710 kr i subvention.

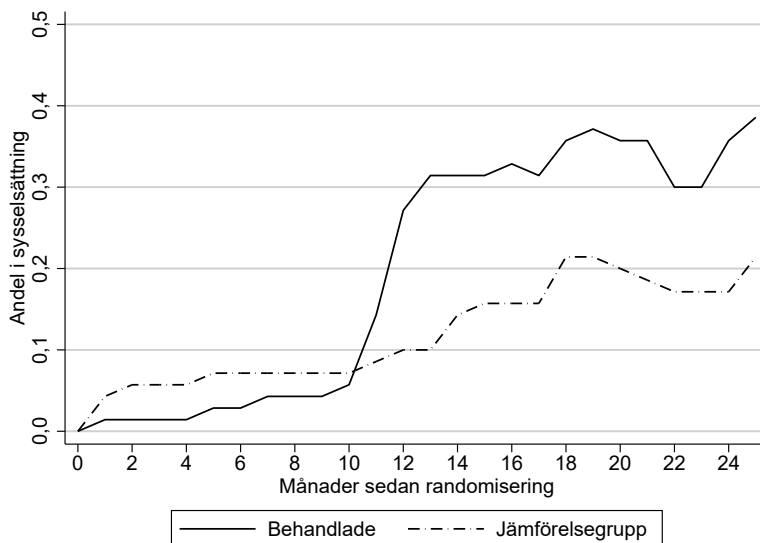
I de fall en individ i vår målgrupp lämnat Arbetsförmedlingen på grund av reguljärt arbete antar vi att individen arbetar fram till att denne eventuellt återkommer som inskriven vid Arbetsförmedlingen.

4. Resultat: Positiva effekter på sysselsättningen

I figur 5 illustrerar vi effekten av insatsen under de två första åren efter randomiseringen. Figuren visar hur sysselsättningen utvecklats för behandlingsgruppen respektive jämförelsegruppen månad för månad under de två åren. Båda grupperna har en låg andel sysselsatta (under tio procent) de första tio månaderna. Att personerna i behandlingsgruppen initialt har lägre sysselsättning än jämförelsegruppen är till viss del förväntat, eftersom de deltar i språkundervisning och arbetspraktik på heltid under de första tio månaderna.

I jämförelsegruppen ökar sysselsättningen i långsam takt över uppföljningsperioden, med en sysselsättning på tio procent efter första året och 21 procent efter andra året. För behandlingsgruppen ser mönstret helt annorlunda ut: här märks en omedelbar och kraftig ökning i andelen sysselsatta precis då deltagarna avslutar insatsen, efter tio månader. Den positiva effekten är stor, mellan månad 10 och månad 12 ökar andelen sysselsatta i behandlingsgruppen med ca 25 procentenheter. Den högre sysselsättningen i behandlingsgruppen håller dessutom i sig under hela det andra året. I Dahlberg m fl (2020a, 2020b) visar vi att skillnaden i sysselsättning mellan

Figur 5
Andel sysselsatta i
behandlings- och
jämförelsegrupp över
tid (månader sedan
randomiseringen)



Källa: Figuren bygger på uppgifter från Arbetsförmedlingens register över arbetslösa. Vi definierar en individ som sysselsatt om denne har lämnat Arbetsförmedlingen för ett reguljärt arbete eller för ett nystartsjobb.

behandlings- och kontrollgruppen är statistiskt säkerställd från månad 12 och framåt.

Tidigare studier har visat att utrikesfödda kvinnor i Sverige har låg sysselsättning, både i jämförelse med svenskfödda kvinnor och i jämförelse med utrikesfödda män (Olli Segendorf och Teljosuo 2011; Arbetsförmedlingen 2020). En viktig fråga är därför om, och hur mycket, insatsen påskyndar arbetsmarknadsetableringen för kvinnorna i behandlingsgruppen. Vi finner att de mönster som vi ser för hela behandlingsgruppen också gäller för män och kvinnor separat. Oberoende av kön är sysselsättningen väsentligt högre till följd av insatsen, även om nivåerna är högre för män än för kvinnor. Vi ser också att för både män och kvinnor sker en omedelbar ökning i andelen sysselsatta direkt efter att arbetspraktiken avslutas, tio månader efter randomiseringen. Det ska här poängteras att när vi delar upp målgruppen i kvinnor och män blir urvalen små, vilket medför att det blir svårt att nå statistisk signifikans.⁷

5. Slutdiskussion

I den här studien utvärderar vi en ambitiös insats som syftar till att påskynda arbetsmarknadsetableringen för nyanlända lågutbildade flyktingar. Vi finner stora positiva effekter på sysselsättningen – definierad som osubventionerade anställningar eller nystartsjobb – till följd av den studerade insatsen. I förhållande till jämförelsegruppen har andelen personer med jobb nästan fördubblats i behandlingsgruppen. Resultaten bygger på ett randomiserat experiment där 70 personer av 140 potentiella deltagare fick erbjudande om att delta i insatsen. Resultaten drivs av de 44 personer som tackade ja, då andelen sysselsatta bland dem som tackade nej är lägre än för jämförelsegruppen.

Vad är det då som har genererat dessa effekter? Insatsen innehåller egentligen inga nya aktiviteter: språkutbildning, arbetspraktik och sök- och matchningshjälp är komponenter som funnits tillgängliga inom etableringsprogrammet länge. Den stora skillnaden mot den ordinarie verksamheten på Arbetsförmedlingen är att aktiviteterna genomförs mycket mer intensivt, då deltagarna förväntas delta heltid i alla moment. Ett annat viktigt inslag är att efterfrågesidan på arbetsmarknaden – den största bostadskoncernen i Göteborg – varit tydligt involverad i utformandet och genomförandet av insatsen. Företaget har dels bidragit med kunskap om vad som efterfrågas av arbetsgivare, i form av språkliga, praktiska och sociala färdigheter. Det har även hjälpt till med att identifiera var det finns brist på arbetskraft.

En viktig fråga är om den insats vi utvärderar kan anses dyr. I bilaga B i Dahlberg m fl (2020b) presenterar vi våra uppskattningar av vad insatsen har kostat samt de antaganden vi gör för att beräkna kostnaden. Vi kom-

⁷ I tabell A:1 i Dahlberg m fl (2020b) redovisar vi de skattade skillnaderna för män och kvinnor separat.

mer fram till en kostnad på omkring 1,2 miljon kr totalt sett, eller ca 27 000 kr per deltagare, för de 12 månader insatsen genomförs. Vi väljer här att inte relatera den uppskattade kostnaden till de vinster insatsen genererat – i form av t ex minskat försörjningsstöd, minskade kostnader för arbetsförmedling, ökade skatteintäkter, och ökat välbefinnande hos deltagarna – eftersom uppskattningar av vinster är mycket mer komplicerade och eftersom alla vinster av insatsen fortfarande inte realiserats efter två år. Det ska dock sägas att med en uppskattning av kostnaden är det åtminstone möjligt att förstå hur stor vinsten måste vara för att insatsen ska betala sig.

För att ge en bild av om insatsen är dyr eller inte kan vi jämföra med kostnaden för den upphandlade matchningsinsatsen Stöd och matchning (STOM), som är en av de vanligaste insatserna som Arbetsförmedlingen administrerar. Vi antar här att om de 44 deltagarna i vår studie hade varit aktuella för STOM hade de blivit hänvisade till spår 4 (Förstärkt stöd och matchning med språkstöd). Beslut om STOM tas tre månader i taget och en arbetssökande kan som längst delta i nio månader. Enligt den ersättningsmodell som gäller i STOM hade kostnaden per deltagare uppgått till ca 18 200 kr för varje tremånadersperiod. Dessutom handlar det då enbart om grundersättning till den externa leverantören. Inom STOM finns också en resultatersättning som innebär att leverantören får ytterligare ersättning om deltagaren kommer ut i sysselsättning. Om effekten av att delta i STOM är jämförbar med effekterna av den insats vi utvärderar hade kostnaden alltså blivit väsentligt högre.⁸

Vi kan också jämföra med kostnaden för de arbetsmarknadsutbildningar som Arbetsförmedlingen administrerar. I en rapport från 2012 uppskattades dessa kosta mellan 60 000 och 105 000 kr per deltagare (Statskontoret 2012). Sammanfattningsvis kan vi konstatera att kostnaden för den insats vi studerar är jämförelsevis låg.

En avslutande fråga är om den insats vi utvärderar går att införa även i andra kommuner i Sverige – eller om det är fråga om något helt unikt som inte går att upprepa utanför Göteborg. Vi har konstaterat att samtliga verktyg som används i insatsen redan i dag finns tillgängliga för målgruppen. Således finns egentligen inga praktiska hinder för att skala upp insatsen nationellt. Ett viktigt inslag i insatsen är det täta samarbetet mellan företag, kommunen och Arbetsförmedlingen. Vi menar att det på många andra lokala arbetsmarknader i Sverige (framför allt i större sådana) bör finnas förutsättningar för motsvarande samarbeten. Dessutom bör det även på andra orter i Sverige finnas företag som på motsvarande sätt kan hjälpa till med viktiga insikter om vad som krävs för att nyanlända ska kunna få ett jobb.

Att det går att skala upp insatsen visar även den utveckling som skett i Göteborg de senaste åren. I dag används samma insats även inom andra

⁸ Om vi dels antar att deltagarna hade varit kvar i STOM under nio månader, dels att effekterna av att delta i STOM hade varit jämförbara med effekterna av den insats vi utvärderar, hade den totala kostnaden per deltagare överstigit 60 000 kr.

branscher, t ex tillverkningsindustrin (i samarbete med Volvo Cars) och renhållning (i samarbete med Renova i Göteborg). Huruvida insatsen blir en förebild för andra i arbetet med att påskynda arbetsmarknadsintegrationen för lågutbildade nyanlända får framtiden utvisa.

Andersson Joona, P (2020), "Flykting- och anhöriginvandrades väg till arbete", SNS-rapport, Stockholm.

Arbetsförmedlingen (2020), "Utrikes födda kvinnor på arbetsmarknaden – kunskapsläget i korthet", Arbetsförmedlingen analys 2020:1, Stockholm.

Dahlberg, M, J Egebark, U Vikman och G Özcan (2020a), "Labor Market Integration of Low-educated Refugees: RCT Evidence from an Ambitious Integration Program in Sweden", IFAU WP 2020:21, Uppsala.

Dahlberg, M, J Egebark, U Vikman och G Özcan (2020b), "Arbetsmarknadsetablering av nyanlända lågutbildade flyktingar", IFAU rapport 2020:21, Uppsala.

Forslund, A, L Liljeberg och O Åslund (2017), "Flykting- och anhöriginvandrades etablering på den svenska arbetsmarknaden", IFAU rapport 2017:14, Uppsala.

Johansson, P och S Martinsson (2000), "Det

nationella IT-programmet – en slutrapport om Swit", IFAU Rapport 2000:8, Uppsala.

Martinsson, S och M Lundin (2003), "Vikten av arbetsgivarkontakter – en studie av den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen i ljuset av 70-procentsmålet", IFAU Rapport 2003:10, Uppsala.

Olli Segendorf, Å och T Teljosuo (2011), "Sysselsättning för invandrare – en ESO-rapport om arbetsmarknadsintegration", Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2011:5, Stockholm.

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

Statskontoret (2012), "Kostnader för arbetsmarknadsutbildning och yrkesvux – en jämförelse", Rapport 2012:28, Statskontoret, Stockholm.

REFERENSER