

Närmar sig och fjärmar sig

**Uppföljning av indikatorerna för utrikes föddas
sysselsättning**

**Lena Schröder, Integrationsverket
Gün Sahin, Arbetsmarknadsstyrelsen**



INTEGRATIONSVERKET

Närmar sig och fjärmar sig
Integrationsverkets stencilserie 2007:12

© Integrationsverket 2007

ISSN 1651-5676

Integrationsverket
Box 633
601 14 Norrköping
www.Integrationsverket.se

Grafisk produktion och tryck: Elanders AB 2007

Innehållsförteckning

Inledning.....	7
Sammanfattning	8
Förändringar i sysselsättnings- och arbetslöshetsgrad.....	8
Akademiker med ett kvalificerat arbete	9
Vad kan förklara dessa skillnader?	10
Indikatorernas relevans.....	10
Arbetsmarknadsverkets verksamhet.....	11
Mål, indikatorer och kompletterande statistik	13
Mål 1.....	13
Ungdomar 20–24 år.....	22
Mål 2.....	29
Analys	33
Vad kan förklara utvecklingen över tid?	33
Varför skillnader mellan utrikes och inrikes födda?	33
Indikatorernas relevans.....	36
Arbetsmarknadsverkets insatser för utomnordiska medborgare – en jämförelse mellan 1995 och 2005	37
Studiens uppläggning	37
Data och metod	38
Utveckling av resultat efter programstart för utomnordiska och nordiska medborgare	40
Diskussion	47
Uppföljningsrutiner inom Arbetsmarknadsverket.....	50
Sökandekategori 14 – Övriga inskrivna.....	52
Definition av arbete.....	54
Referenser.....	57

Förord

Regeringen presenterade 24 integrationspolitiska mål i budgetpropositionen för 2006. Två av målen handlar om hur sysselsättningen har utvecklats för utrikes och inrikes födda. Föreliggande rapport är Integrationsverkets och Arbetsmarknadsverkets analys av utvecklingen på arbetsmarknaden och utgör ett av underlagen för Integrationsverkets samlade analys av de integrationspolitiska insatserna.

Rapporten innehåller två delar med Lena Schröder, Integrationsverket, som författare till delarna *Mål, indikatorer och kompletterande statistik* samt *Analys*. Gün Sahin, Arbetsmarknadsstyrelsen, är författare till delen »*Arbetsmarknadsverkets insatser för utomnordiska medborgare - en jämförelse mellan 1995 och 2005*.

Till rapporten bifogas Arbetsmarknadsstyrelsens PM »Åtterrapporering Integrationspolitik d. enligt AMV:s regleringsbrev för 2006«.

Monir Dastserri, statistikansvarig på Integrationsverket, har ansvarat för den statistiska redovisningen i delen *Mål, indikatorer och kompletterande statistik* och Shubila Balaile, Integrationsverket, har framställt indikatorerna över akademiker med kvalificerat arbete i samma avsnitt.

Norrköping och Stockholm i maj 2007

Lena Bernström
T f Generaldirektör
Integrationsverket

Bo Bylund
Generaldirektör
Arbetsmarknadsstyrelsen

Inledning

Den tidigare regeringen tillsatte i mars 2004 en interdepartemental arbetsgrupp¹ med uppgift att se över hur genomförande och uppföljning av integrationspolitiken inom ett antal politikområden kunde förbättras. Arbetsgruppens uppdrag var bl.a. att omsätta de övergripande integrationspolitiska målen² till kvantitativa eller andra uppföljningsbara mål inom ett antal politikområden och föreslå indikatorer som möjliggör uppföljning av målen (Ju 2003/3318/IM).

Med utgångspunkt från arbetsgruppens förslag presenterades *24 integrationspolitiska mål*, nedbrutna från de övergripande målen, i budgetpropositionen för 2006. 16 myndigheter, inklusive Integrationsverket, fick i uppdrag att följa upp dessa mål med hjälp av 69 indikatorer samt att lämna egna analyser inom sitt sakområde. Integrationsverket har ansvar för att, utifrån de 16 myndigheternas analyser, lämna en samlad övergripande analys i juni 2007.

Två av de integrationspolitiska målen handlar om hur sysselsättningen utvecklats. I denna rapport redovisas Arbetsmarknadsstyrelsen och Integrationsverkets gemensamma analys av sysselsättningsutvecklingen för utrikes och inrikes födda. Den kommer att utgöra ett av underlagen för Integrationsverkets samlade analys av de integrationspolitiska insatserna.

Till rapporten bifogas Arbetsmarknadsstyrelsens PM »Återrapportering Integrationspolitik d. enligt AMV:s regleringsbrev för 2006«, där avsnitten om hur utrikes födda arbetssökande prioriterats och i vilken utsträckning Arbetsförmedlingens insatser bidragit till att nå sysselsättnings- och kompetensmålen är av relevans för frågorna i föreliggande rapport.

¹ Dåvarande integrationsminister Mona Sahlin förordnade den 24 mars 2004 ledamöter i arbetsgruppen. Gruppen bestod av 16 tjänstemän från berörda departement (Finans-, Justitie-, Kultur-, Närings-, Social- och Utrikesdepartementet) samt en ledamot från Integrationsverket. Gruppens sammansättning varierade över tid, personer som slutat ersattes av nya. Arbetsgruppen slutförde sitt arbete den 15 juni 2005.

² De integrationspolitiska målen är följande: Lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk bakgrund. En samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund. En samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt för olikheter inom de gränser som följer av samhällets grundläggande demokratiska värderingar och som alla oavsett etnisk bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för.

Sammanfattning

Regeringen presenterade 24 integrationspolitiska mål i budgetpropositionen för 2006. Två av de integrationspolitiska målen handlar om hur sysselsättningen utvecklas för den utrikes födda befolkningen. De två sysselsättningsmålen är:

Sysselsättningsgraden för utrikes födda skall öka och närma sig den för hela befolkningen.

Andelen utrikes födda med högskoleutbildning som har ett arbete i nivå med den egna kompetensen skall öka.

I Integrationsverkets regleringsbrev tillkommer dessutom uppdraget att, där det är relevant, särskilt analysera barns och ungdomars levnadsvillkor.

Föreliggande rapport är indelad i tre delar. Den första delen *Mål, indikatorer och kompletterande statistik* redovisar hur sysselsättning och arbetslöshet har förändrats under de senaste 20 åren. Här ingår också en beskrivning av ungdomar som varken arbetar eller studerar för åren 1999–2004. I den andra delen *Analys* ges förklaringar till den redovisade utvecklingen. Den tredje delen *Arbetsmarknadsverkets insatser för utomnordiska medborgare – en jämförelse mellan 1995 och 2005* består av en analys av förändringar mellan dessa år när det gäller hur utomnordiska medborgare har prioriterats inom verksamheten samt i övergången från program och arbetslöshet till arbete.

Förändringar i sysselsättnings- och arbetslöshetsgrad

I vilken grad sysselsättningsmålet har uppnåtts redovisas med statistik över sysselsättningsgrad och arbetslöshetsgrad för inrikes och utrikes födda. De statistiska uppgifterna över hela kategorin utrikes födda kompletteras med uppgifter där de utrikes födda är uppdelade efter vistelsetid i Sverige och också efter födelseregion. All statistik är uppdelad på kvinnor och män.

När konjunkturen går upp ökar sysselsättningen för både utrikes och inrikes födda och arbetslösheten minskar. Det motsatta gäller när konjunkturen vänder nedåt. Även skillnaderna mellan utrikes och inrikes födda påverkas i första hand av konjunkturen. När sysselsättningen ökar för alla, så minskar avståndet mellan utrikes och inrikes födda. Det motsatta gäller när sysselsättningen minskar för alla. Både det absoluta (ökningen) målet och det relativa (närmandet) bestäms således i första hand av den allmänna makro-ekonomiska utvecklingen.

En uppdelning av statistiken efter hur lång tid de utrikes födda varit i Sverige visar emellertid att konjunkturutvecklingen främst påverkar sysselsättningen för utrikes födda som varit ganska kort tid i Sverige. Sysselsättningen för dem som varit längre tid i Sverige visar snarare en nedåtgående tendens, både när det gäller de absoluta nivåerna och i avståndet till de inrikes födda.

Oavsett vistelsetid har de personer som är födda i länder i Afrika och Asien den lägsta sysselsättningsgraden. Detta mönster återfinns även i de studier som använt statistiska metoder som gör det möjligt att jämföra personer med samma ålder, utbildningsnivå, civilstånd och bosättningsort.

År 2006 jämfört med 2005

Under det senaste året (2006) har sysselsättningen ökat generellt jämfört med föregående år. Detta gäller både för inrikes och utrikes födda och för män och

kvinnor. För de utrikes födda männen har avståndet till de inrikes födda männen minskat. Detta närmande beror främst på att sysselsättningsgraden ökat kraftigt för utrikes födda män, som varit relativt kort tid i Sverige. För samtliga utrikes födda kvinnor har dock avståndet till de inrikes födda kvinnorna ökat, det vill säga sysselsättningen har ökat mer för inrikes födda kvinnor än för utrikes födda. Detta fjärande förklaras helt av en svag minskning i sysselsättningsgraden för kvinnor som varit i Sverige i 10 år och längre.

Kvinnor och män

Av den statistiska redovisningen framgår att för varje år är avståndet i sysselsättningsgrad mellan utrikes och inrikes födda större bland kvinnorna än bland männen. Detta generella könsmonster är särskilt framträdande för utrikes födda som varit kort tid i Sverige. För dem som varit lång tid i Sverige finns vissa undantag från detta mönster: kvinnor födda i länder i Afrika har högre sysselsättningsgrad än män från samma länder.

Statistiska metoder som tar hänsyn till en mängd övriga egenskaper hos individerna visar dock att de könsrelaterade sysselsättningsskillnaderna mellan utrikes och inrikes födda förklaras av skillnader i utbildning, ålder och civilstånd.

Ungdomar 20–24 år

För att skildra situationen på arbetsmarknaden har ett mått konstruerats som visar andelen ungdomar som varken arbetar eller studerar. För ungdomar som är födda i Sverige är andelen så hög som 10 procent. Bland ungdomar födda i länder i Asien, Afrika, Latinamerika och Europa utanför EU 15 är andelen som varken arbetar eller studerar upp till tre gånger högre, högst bland ungdomar från länder i Afrika. I absoluta tal rör det sig om nästan 50 000 ungdomar födda i Sverige och drygt 10 000 ungdomar från de regioner vi redovisar. Från år 2001 och till 2004 ökar andelen unga män som varken arbetar eller studerar, i synnerhet gäller detta unga män från länder i Afrika.

Trots att de varken arbetar eller studerar var mellan 30 och 50 procent av dessa ungdomar aldrig anmälda på en arbetsförmedling under år 2004.

De ungdomar som varken arbetar eller studerar skiljer sig från andra ungdomar genom att de har avsevärt lägre utbildningsnivå. Detta gäller i synnerhet de utrikes födda ungdomarna. En annan skillnad är att de ungdomar som varken arbetar eller studerar, i synnerhet de utrikes födda, har barn i betydligt större utsträckning än andra ungdomar. Situationen för många utrikes födda ungdomar på arbetsmarknaden har således både arbetsmarknads-, utbildnings- och socialpolitiska implikationer.

Akademiker med ett kvalificerat arbete

Utvecklingen av matchningen mellan utbildningsnivå och arbetets kvalifikationsgrad går bara att följa under de fyra åren 2001–2004. Under dessa år sker inga märkbara förändringar i andelen akademiker med ett kvalificerat arbete och inte heller i skillnaderna mellan utrikes och inrikes födda akademiker. Andelen inrikes födda akademiker med ett kvalificerat arbete ligger omkring 77 procent och bland de utrikes födda omkring 63 procent för kvinnorna och 56 procent för männen. Att utrikes födda manliga akademiker generellt har lägre andelar med kvalificerat arbete än de utrikes födda kvinnliga akademikerna förklaras främst av att kvinnliga akademiker från länder i Afrika, Asien och Latinamerika har betydligt högre andelar med kvalificerat arbete än manliga akademiker från samma regioner.

Den akademiska utbildningens inriktning kan inte förklara de stora skillnaderna mellan utrikes och inrikes födda akademiker när det gäller möjligheten att få ett kvalificerat arbete och inte heller varför det främst är de manliga akademikerna som drabbas av dessa svårigheter.

Precis som när det gäller sysselsättningen generellt är avståndet till de inrikes födda akademikerna störst för dem som varit kort tid i Sverige och är födda i länder i Afrika eller Asien.

Vad kan förklara dessa skillnader?

Skillnader i sysselsättning, inkomster och arbetslöshet mellan utrikes och inrikes födda har sedan lång tid tillbaka ägnats ett stort intresse av forskare och utredare. Den viktigaste slutsatsen är att det inte finns ett enda svar på frågan »varför« utan förklaringarna måste sökas på många håll.

En stor mängd studier som använder data med bl.a. uppgifter om individernas utbildning har visat att skillnader i mätbara individegenskaper (i synnerhet utbildningsnivån) inte kan förklara de stora skillnaderna på arbetsmarknaden mellan utrikes och inrikes födda och mellan infödda personer med utländsk och med svensk bakgrund. Dessa resultat kan dock inte tolkas som att utbildning och kunskaper i svenska språket inte spelar någon roll för utrikes födda. Tvärtom så bekräftar några nya studier att både utbildning och kunskaper i svenska »lönar sig« i hög grad för utrikes födda.

Olika typer av diskriminering har ägnats stor uppmärksamhet under de senaste åren. De starka indikationer på diskriminering som funnits i tidigare studier, framförallt av ungdomar som alla är födda i Sverige, har förstärkts av nya typer av studier. En av dessa använder data på personer som bytt från utländskt klingande efternamn till namn som låter svenska eller neutrala. Två andra studier har använt så kallade fältexperiment, där personer med likvärdiga kvalifikationer men olika etnisk bakgrund söker samma lediga jobb.

Förutom diskriminering har nyare forskning visat att individernas personliga nätverk och dessa nätverks sammansättning har stor betydelse för möjligheten att få ett arbete. Utrikes födda har sämre tillgång till resursfulla nätverk än de som är födda i Sverige. I detta sammanhang har Arbetsförmedlingen en viktig uppgift, när det gäller att kompensera utrikes föddas brist på nätverk med Arbetsförmedlingens kontaktnät med arbetsgivare.

Indikatorernas relevans

De indikatorer som anges i budgetpropositionen är inte särskilt lämpade för att mäta integrationspolitikens resultat på arbetsmarknaden. Måtten är alldeles för grova för att kunna spegla utvecklingen på arbetsmarknaden för de som invandrat till Sverige. Indikatorerna måste brytas ned så att de tar hänsyn till förändringar i sammansättningen av gruppen utrikes födda. Ett ännu bättre mått på utvecklingen skulle vara att utveckla en integrationsindikator, som tar hänsyn till förändringar i individegenskaper, makroekonomiska förändringar och förändringar i kohortstorlek, det vill säga antalet utrikes födda som invandrar till Sverige ett visst år.

En integrationsindikator av ovan skisserat slag skulle på ett mer tillförlitligt sätt kunna spegla hur integrationen på arbetsmarknaden utvecklats, men dock inte mäta integrationspolitikens *resultat*. För att mäta resultatet och få ett underlag för effektiviseringar av integrationspolitiken behövs gedigna utvärderingar av integrationspolitikens implementering och effekter inom de områden där den genomförs, dvs. i kommuner och inom sektorsmyndigheterna.

Arbetsmarknadsverkets verksamhet

Hur arbetsmarknadsverkets verksamhet bidragit till att uppfylla de integrationspolitiska sysselsättningsmålen redovisas separat i den bilagda till arbetsmarknadsdepartementet avrapporterade promemorian »Bardh Olsson, Vanja, »Återrapportering Integrationspolitik d. enligt AMV:s regleringsbrev för 2006«

I föreliggande rapport sker en komplettering i form av en studie av förändringen över tid vad avser resultat efter konjunkturberoende program som utomnordiska medborgare har deltagit i. Med resultat menas andelen som efter programstart har övergått till arbete. En kontrollgrupp bland nordiska programdeltagare har skapats med hjälp matchningsmetoden. Två tidsperioder studeras i syfte att se om det, över tid, har skett en förändring i andelen som går till arbete. Överlevnadsanalys används för att skatta den relativa »risken«, dvs. chansen för att gå till arbete efter programstart dels för de studerade grupperna, dels för de två tidsperioderna. På så sätt har skillnaderna i skattningarna mellan utomnordiska medborgare och kontrollgruppen kunnat studeras över tid.

Övergång till arbete 1995 och 2005

Resultaten visar att det har skett en förändring över tid vad avser utomnordiska medborgares chanser att gå till arbete efter programstart. Sannolikheten att lämna ett påbörjat program till arbete har under 1995 varit 42 procent mindre för utomnordiska medborgare jämfört med kontrollgruppen. Under 2005 minskade det till att ligga kring 22 procents mindre chans. En annan jämförelse har gjorts mellan nyinskrivna arbetslösa och programdeltagare under 2005. Inom varje grupp har utomnordiska medborgare jämförts med en kontrollgrupp bland nordiska medborgare. Sannolikheten att gå till arbete efter inskrivning som arbetslös respektive programstart har skattats. Resultatet har visat att skillnaderna i resultat är mindre när det gäller sannolikheten att gå till arbete efter programstart vilket tyder på att program har bidragit till att jämnat ut skillnaderna mellan nordiska och utomnordiska medborgare.

Resultaten har även tagits fram för olika medborgarskapsgrupper. En grupp som relativt sett har en svår position på arbetsmarknaden är de som har medborgarskap från Afrika, Asien eller Syd- och Mellanamerika. Under 1995 hade denna grupp cirka 40 procent mindre sannolikhet att övergå till ett arbete efter påbörjat program jämfört med kontrollgruppen. En förbättring skedde under 2005. Sannolikheten att övergå till arbete var då 26 procent lägre för gruppen jämfört med kontrollgruppen. En annan grupp som studerades var östeuropéer. Efter västeuropéer var förbättringen störst för denna grupp vars sannolikhet att gå över till arbete låg nära den som gäller för kontrollgruppen. Skillnaderna har därmed minskat för de olika medborgarskapsgrupperna med minst förbättring för de som kommer från Afrika, Asien eller Syd- och Mellanamerika.

Prioritering av utomnordiska medborgare och fördelning på program

Rapporten har även tittat dels på hur utomnordiska medborgare har prioriterats i de konjunkturberoende programmen, dels på hur fördelningen av programinriktningarna ser ut mellan de studerade grupperna. Resultatet tyder på att utomnordiska medborgare väl har prioriterats i programmen över tid, i förhållande till sin andel av arbetslösa. Vad gäller fördelningen av programinriktningarna tyder fördelningen på att en viss förändring har skett mellan grupperna. Utomnordiska medborgarnas grad av att delta i program med utbildnings- eller praktikinslag dominerar både under 1995 och 2005. Dock har andelen i sådana program minskat under 2005. Även om minskningen gäller både utomnordiska och nordiska medborgare finns de fortfarande i större utsträckning i program som inne-

bär utbildning eller praktik. Sett över de sysselsättningsskapande insatserna har det skett en utjämning mellan grupperna vad avser graden av att delta i liknande program. Samtidigt har andelen minskat kraftigt för båda grupperna under 2005.

Vad kan förklara resultaten

Studien har diskuterat olika faktorer som kan förklara de resultat som studien har kommit fram till. Utvecklingen på arbetsmarknaden, prioritering av målgruppen samt fördelningen av programinriktningarna över tid, mellan utomnordiska och nordiska medborgare är de faktorer som det har förts en diskussion kring. En viktig fråga som har tagits upp i sammanhanget är om de utomnordiska programdeltagarnas resultat kan förbättras genom en omfördelning av programinsatserna. Genom att erbjuda mer av program som enligt utvärderingarna gett positiva effekter på chansen att få ett arbete (exempelvis sysselsättningsskapande insatser, yrkesinriktade och vissa förberedande utbildningar m.m.) kan önskade effekter uppnås i större utsträckning för personer med utländsk bakgrund.

Mål, indikatorer och kompletterande statistik

De två sysselsättningsmålen avser dels sysselsättning och arbetslöshet för den inrikes och den utrikes födda befolkningen och dels andelen inrikes och utrikes födda akademiker med ett arbete som motsvarar den egna kompetensen. För att kunna fånga utvecklingen har vi eftersträvat att få till stånd så långa statistiska tidsserier som möjligt.

Med hjälp av Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökningar (AKU) är det möjligt att följa hur sysselsättning och arbetslöshet utvecklats mellan åren 1987 – 2006. Eftersom AKU EU-anpassades under år 2005, måste dock jämförelser med tidigare år göras med försiktighet och med hänsyn till vilka förändringar som gjorts i definitioner av sysselsättning och arbetslöshet. Den största förändringen gäller arbetslöshetsbegreppet.

Kategorin utrikes född är dock alldeles för bred för att användas som en meningsfull indikator på hur integrationen på arbetsmarknaden har utvecklats. Det har därför varit nödvändigt att komplettera de angivna indikatorerna med statistiska uppgifter där kategorin utrikes född är uppdelad efter vistelsetid och födelseregion.

AKU är en månatlig urvalsundersökning, där antalet intervjuade personer inte är tillräckligt stort för att det skall vara möjligt att göra uppdelningar av gruppen utrikes födda efter både kön, vistelsetid och födelseregion. För sådana uppdelningar måste den registerbaserade statistiken användas, där uppgifterna om sysselsättning har en lång eftersläpning. Den senaste sysselsättningsuppgiften är för närvarande för år 2004. Uppgifter om sysselsättningen för år 2006 finns tillgängliga först våren 2008. Integrationsverkets databas STATIV är uppbyggd från den registerbaserade statistiken med början år 1997. De tidsserier som bygger på STATIV täcker därför en betydligt kortare tidsperiod.

I detta avsnitt har vi även tagit fram helt nya uppgifter över ungdomars situation på arbetsmarknaden. Det mått som används är andelen ungdomar som varken arbetar eller studerar.

Mål 1

Sysselsättningsgraden för utrikes födda skall öka och närma sig den för hela befolkningen.

Indikator 1a

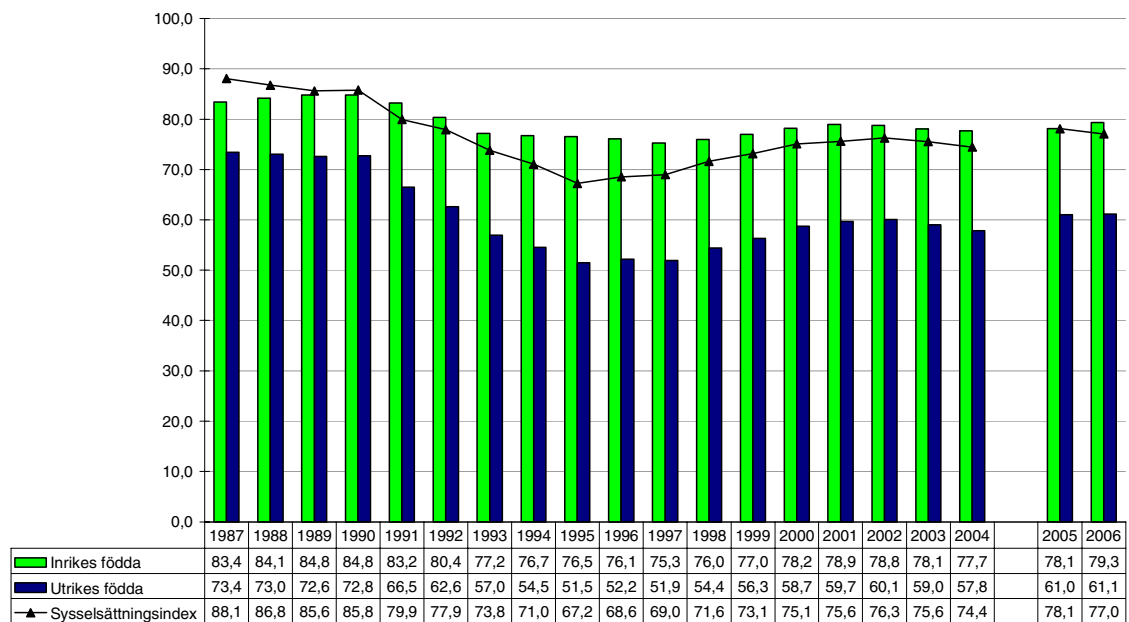
Andel sysselsatta av utrikes födda kvinnor och män mellan 20–64 år jämfört med inrikes födda kvinnor och män i motsvarande åldrar under mätperioden (diagram 1 och 2).

Indikator 1b

Andel arbetslösa av utrikes födda kvinnor och män mellan 20–64 år jämfört med inrikes födda kvinnor och män i motsvarande åldrar under mätperioden (diagram 3 och 4).

Diagram 1 Andel sysselsatta i befolkningen och sysselsättningsindex 1987–2006, 20–64 år, kvinnor. Procent

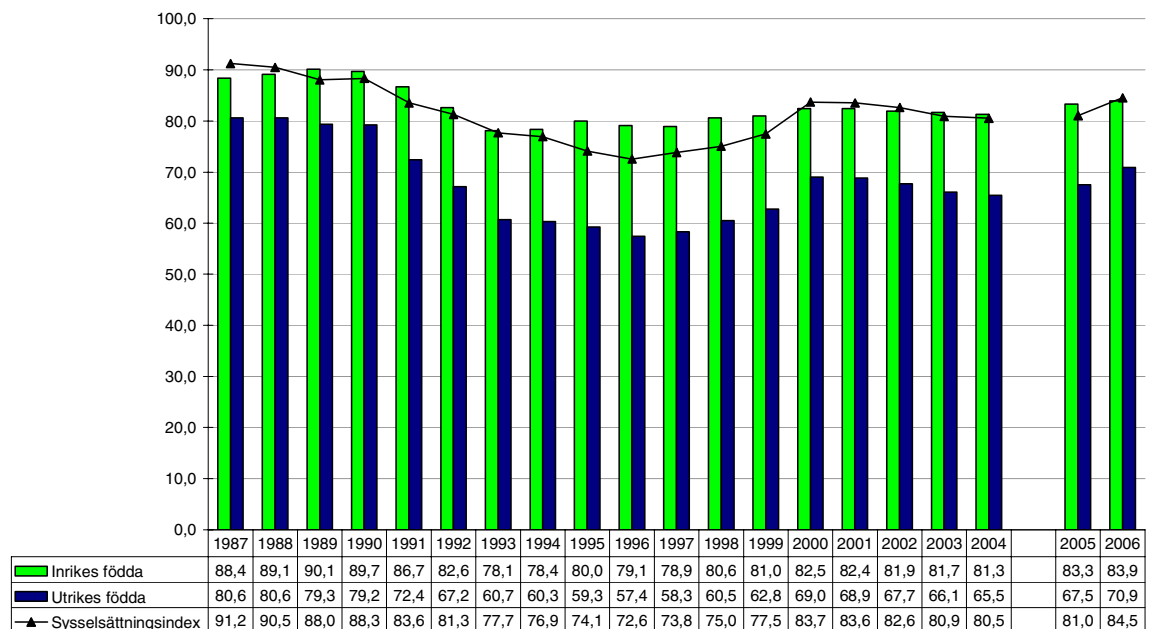
Andel sysselsatta i befolkningen och sysselsättningsindex 1987-2006, 20-64 år, kvinnor. Procent



Källa: SCB, AKU 4:e kvartalet för respektive år, egna beräkningar. Pga. omläggning av statistiken är inte 2005 jämförbart med tidigare år.

Diagram 2 Andel sysselsatta i befolkningen och sysselsättningsindex 1987–2006, 20–64 år, män. Procent

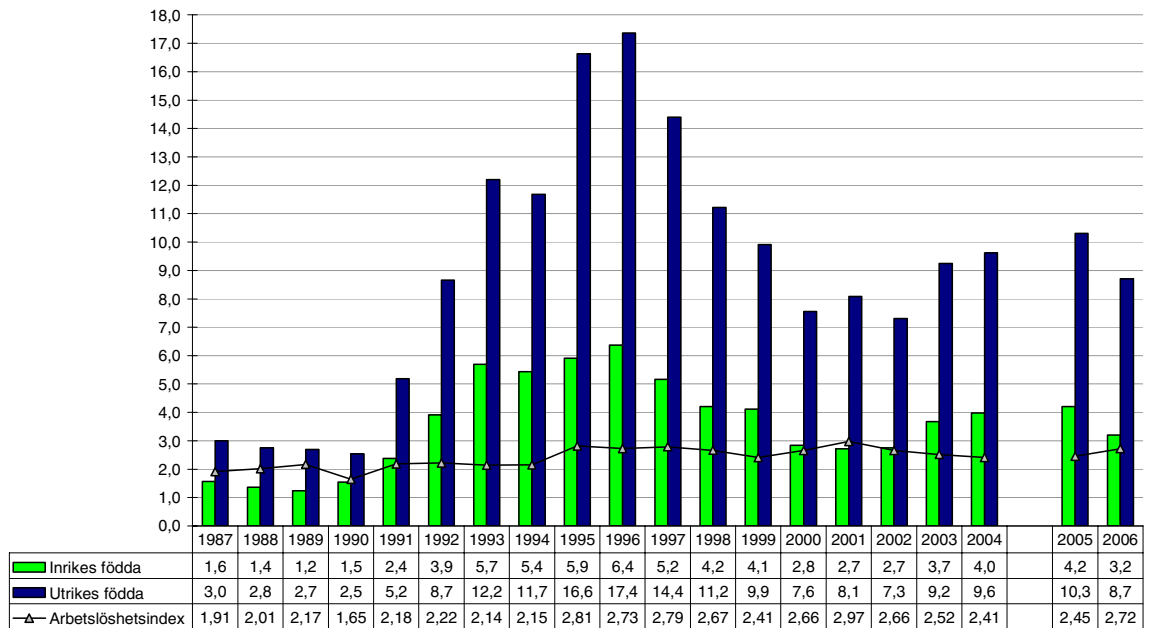
Andel sysselsatta i befolkningen och sysselsättningsindex 1987-2006, 20-64 år, män. Procent



Källa: SCB, AKU 4:e kvartalet för respektive år, egna beräkningar. Pga. omläggning av statistiken är inte 2005 jämförbart med tidigare år.

Diagram 3 Andel arbetslösa i arbetskraften och arbetslöshetsindex 1987–2006, 20–64 år, kvinnor. Procent

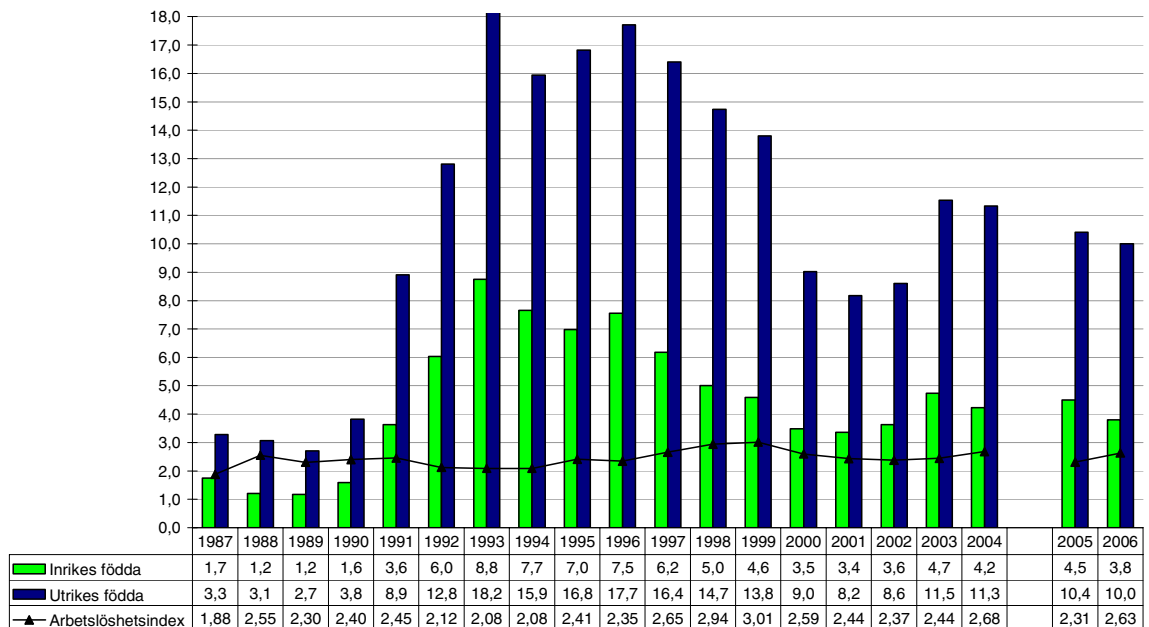
Andel arbetslösa i arbetskraften och arbetslöshetsindex 1987-2006, 20-64 år, kvinnor. Procent



Källa: SCB, AKU 4:e kvartalet för respektive år, egna beräkningar. Pga. omläggning av statistiken är inte 2005 jämförbart med tidigare år.

Diagram 4 Andel arbetslösa i arbetskraften och arbetslöshetsindex 1987–2006, 20–64 år, män. Procent

Andel arbetslösa i arbetskraften och arbetslöshetsindex 1987-2006, 20-64 år, män. Procent



Källa: SCB, AKU 4:e kvartalet för respektive år, egna beräkningar. Pga. omläggning av statistiken är inte 2005 jämförbart med tidigare år.

Utvecklingen för samtliga utrikes födda

Både sysselsättnings- och arbetslöshetsutvecklingen visar de dramatiska förändringarna på svensk arbetsmarknad under 1990-talet, då sysselsättningen minskade från ca. 90 till ca. 80 procent för män och från ca. 85 till ca. 75 procent för kvinnor (vilket är ca 500 000 personer) från slutet av 1980-talet till mitten av 1990-talet. Samtidigt steg arbetslösheten från historiskt sett extremt låga nivåer runt 1,5 procent av arbetskraften i slutet av 1980-talet till runt 8 procent under 1990-talets första år. Trots att det skett en återhämtning sedan dess har sysselsättningen fortfarande inte nått upp till – och arbetslösheten inte kommit ned till – nivåerna under slutet av 1980-talet.

Skillnaden mellan utrikes och inrikes födda illustreras i diagrammen med ett index. Sysselsättningsindex är beräknat som sysselsättningsgraden för utrikes födda dividerat med sysselsättningsgraden för inrikes födda multiplicerat med 100. Avståndet mellan siffran 100 och sysselsättningsindex kan kallas för ett sysselsättningsgap. Alla värden lägre än 100 innebär att sysselsättningen är lägre för utrikes födda än för inrikes födda. Sysselsättningsindex 81 för män för år 2005 innebär att sysselsättningsgraden för utrikes födda män endast uppgick till 81 procent av sysselsättningsgraden för de inrikes födda männen.

Utvecklingen av sysselsättningsgapet visar tydligt att skillnaden mellan utrikes och inrikes födda hittills i huvudsak har bestämts av hur konjunkturen förändrats. Målet om ett närmande mellan utrikes och inrikes födda uppnås därför under perioder med allmänt växande sysselsättning. När konjunkturen vänder nedåt ökar sysselsättningsgapet, dvs. utrikes födda fjärrar sig från inrikes födda. Att utrikes föddas ställning på arbetsmarknaden är mer känslig för konjunkturen än vad som gäller för inrikes födda är inget speciellt svenskt fenomen. Enligt OECD (2001) gäller detta samband för många OECD-länder.

EU-anpassningen av AKU:s definitioner av såväl sysselsättning som arbetslöshet³ innebär att jämförelser mellan år 2005 och tidigare år måste tolkas med stor försiktighet, särskilt vad gäller arbetslöshetsciffrorna. Efter vissa beräkningar av hur sysselsättningssiffrorna påverkats av statistikomläggningen är det dock vår bedömning att det skett en reell ökning av sysselsättningen för utrikes födda kvinnor år 2005 och ett närmande mellan utrikes och inrikes födda. År 2006 ökade sysselsättningen för de utrikes födda männen och nivån närmade sig den för inrikes födda.

Konsekvenserna av statistikomläggningen år 2005 är svårare att bedöma när det gäller arbetslösheten. Det går därför inte att säga om förändringarna mellan 2004 och 2005 är reella eller enbart ett uttryck för förändringar i de statistiska definitionerna. Mellan de senaste åren (2005 och 2006) minskade dock arbetslösheten för alla, men i något större utsträckning för inrikes födda. För att illustrera närmanden och fjäranden mellan utrikes och inrikes födda använder vi även här ett index, som är arbetslöshetsgraden för utrikes födda dividerat med arbetslöshetsgraden för inrikes födda. Arbetslöshetsindex 2,45 för kvinnor år 2005 innebär att arbetslösheten för utrikes födda kvinnor var 2,45 gånger högre än för inrikes födda kvinnor. År 2006 skedde en ökning av index som innebär att arbetslösheten då var 2,72 gånger högre. Samma utveckling gäller för männen, det vill säga arbetslösheten minskade för både utrikes och inrikes födda, men i större utsträckning för dem som är födda i Sverige.

³ Trots EU-anpassningen skiljer sig Sveriges nationella officiella arbetslöshetsmått fortfarande från den definition som rekommenderas av ILO och som används i alla internationella sammanhang, t.ex. av EU och OECD. Skillnaden är främst att enligt ILO-definitionen inkluderas heltidsstuderande som söker arbete bland de arbetslösa, medan de räknas som studerande i SCB:s nationella statistik. Arbetslösheten blir högre med ILO-definitionen än med den nationella definitionen.

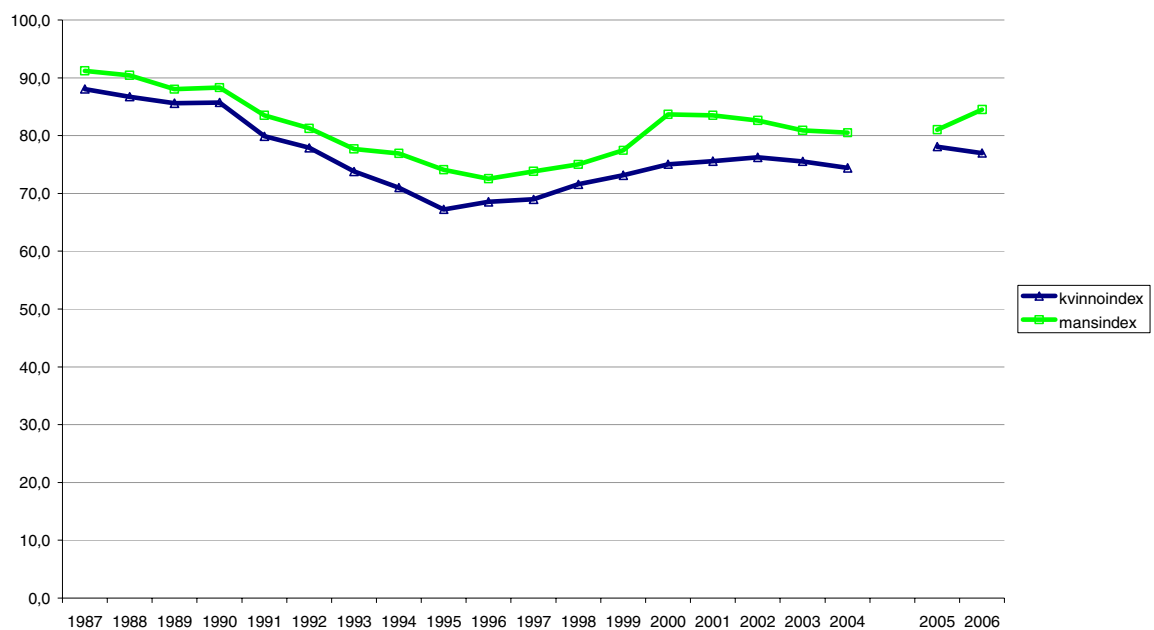
Skillnad mellan kvinnor och män

Med hjälp av det sysselsättningsindex som ritats in i diagrammen 1 och 2 går det också att göra en jämförelse mellan kvinnor och män. Diagram 5 visar sysselsättningsgapet för både män och kvinnor. Som framgår av diagrammet är sysselsättningsgapet mindre för män än för kvinnor (index för män är närmre 100 än index för kvinnor). Med andra ord är skillnaderna mellan utrikes och inrikes födda män mindre än mellan utrikes och inrikes födda kvinnor.

När vi använder statistiska metoder som tar hänsyn till skillnader mellan individer i ålder, utbildning och civilstånd försvinner dock detta könsmonster (se Integrationsverket 2005). De könsrelaterade sysselsättningsskillnaderna mellan utrikes och inrikes födda kan således helt förklaras av skillnader i utbildning, ålder och civilstånd. Det finns också några forskningsrapporter som speciellt studerat könsmonstren i de etniska sysselsättnings- och löneskillnaderna. Samtliga finner att de etniska sysselsättnings- och lönegapen är mindre för kvinnor än för män. (Edin & Åslund 2001, le Grand & Szulkin 2002, Nekby 2003, Rashid 2004).

Diagram 5 Jämförelse av sysselsättningsindex för kvinnor och för män, 1987 – 2006, 20–64 år

Jämförelse av sysselsättningsindex för kvinnor och för män, 1987 - 2006, 20-64 år.



Källa: Källa: SCB, AKU 4:e kvartalet för respektive år, egna beräkningar. Pga. omläggning av statistiken måste jämförelser mellan år 2005 och tidigare år göras med stor försiktighet.

Vistelsetid och födelseregion

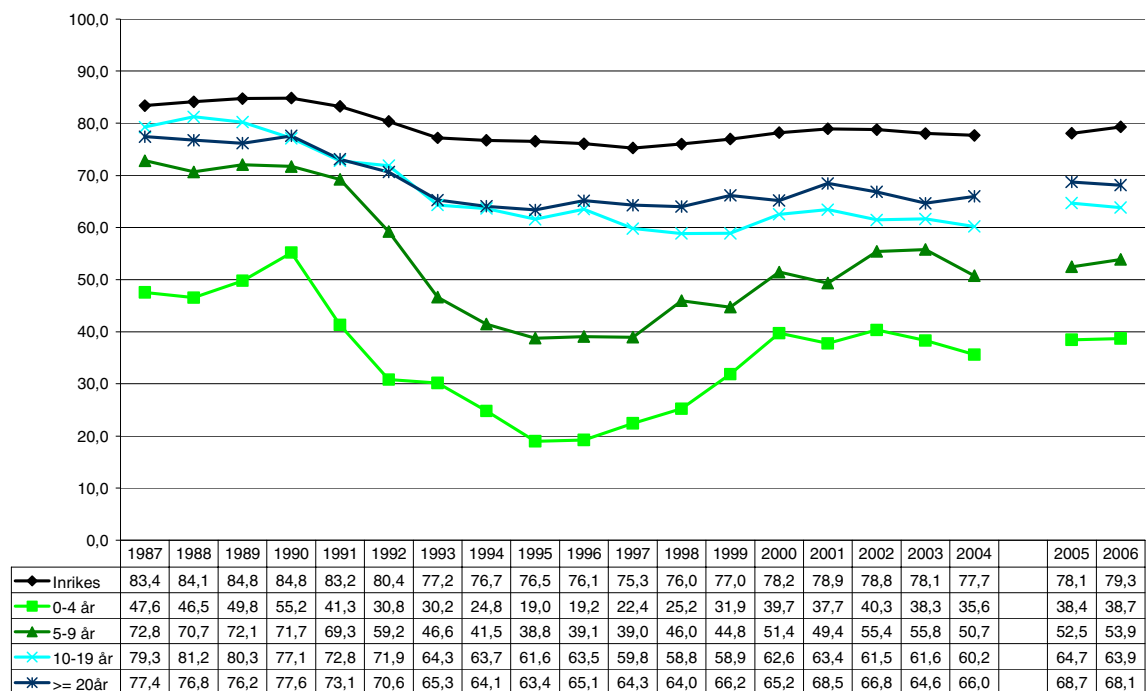
Sysselsättningsutvecklingen för hela den utrikes födda befolkningen är starkt beroende av vad som händer i olika delgrupper bland de utrikes födda. Den utveckling som visats i diagrammen 1–5 avspeglar därför också förändringar i sammansättningen av gruppen utrikes födda.

En viktig faktor är hur länge en person vistats i Sverige. Av diagram 6 och 7 framgår att de som varit kort tid i Sverige i genomsnitt har betydligt lägre sysselsättningsnivå än de som varit här en längre tid. Men inte ens de som varit i Sverige i 20 år eller längre har samma sysselsättningsgrad som inrikes födda. Vidare framgår av dessa diagram helt olika tendenser i utvecklingen. För dem som varit i Sverige en längre tid (10 år och längre) visar sysselsättningsutvecklingen snarast en nedåtgående tendens, medan sysselsättningen för dem med kortare vistelsetid visar ett starkt konjunkturberoende.

Mellan åren 2005 och 2006 skiljer sig mönstret starkt mellan kvinnor och män. När det gäller utrikes födda kvinnor så visade diagram 1 en i princip oförändrad sysselsättningssituation mellan 2005 och 2006. Av uppdelningen på vistelsetider framgår att denna oförändrade situation för hela gruppen är en kombination av en minskad sysselsättning för utrikes födda kvinnor som varit längre tid i Sverige (10 år och längre) och en ökad sysselsättning för dem som varit kortare tid i Sverige. Det fjärmande som skett mellan sysselsättningsgraden för inrikes och utrikes födda kvinnor (se diagram 5) beror således helt och hållet på att sysselsättningen har minskat för dem som varit i Sverige i 10 år eller längre.

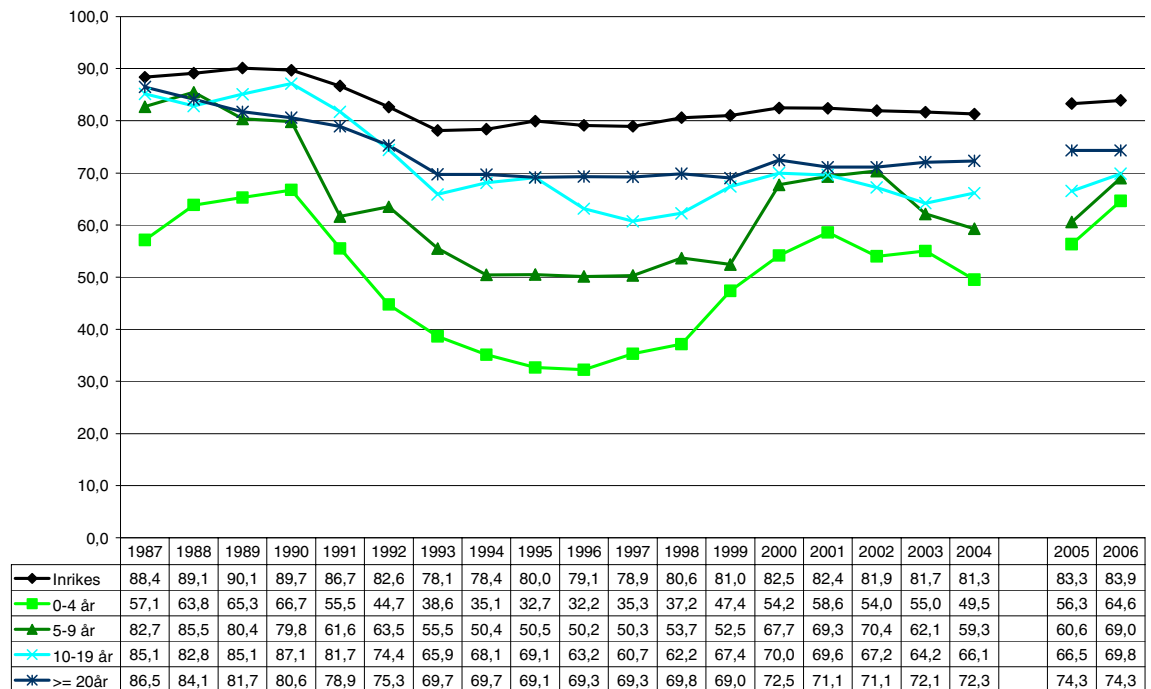
För männens del har sysselsättningsgraden ökat för alla, utom för dem som varit i Sverige i 20 år eller längre. För dem som varit i Sverige relativt kort tid (mindre än 10 år) är ökningen så stark som drygt 8 procentenheter.

Diagram 6 Andel sysselsatta i befolkningen inrikes födda och utrikes födda efter vistelsetid 1987–2006, 20–64 år, kvinnor. Procent



Källa: SCB, AKU 4:e kvartalet för respektive år, egna beräkningar. Pga. omläggning av statistiken är inte 2005 jämförbart med tidigare år.

Diagram 7 Andel sysselsatta i befolkningen inrikes födda och utrikes födda efter vistelsetid 1987–2006, 20–64 år, män. Procent



Källa: SCB, AKU 4:e kvartalet för respektive år, egna beräkningar. Pga. omläggning av statistiken är inte 2005 jämförbart med tidigare år.

Det finns ett starkt samband mellan var individen är född och hur länge han eller hon varit i Sverige. I genomsnitt har de som är födda i Norden varit lång tid i Sverige, medan de som är födda i länder i Asien och Afrika är betydligt mer nyanlända. Att enbart redovisa sysselsättningsutvecklingen för födelseregioner skulle därför ge en missvisande bild, eftersom vistelsetiden har så stor betydelse. I diagrammen 8–11 har vi därför kombinerat födelseregion och vistelsetid. AKU har inte tillräckligt många observationer för att det ska vara möjligt att göra uppdelningar på både kön, vistelsetid och födelseregion. Vi använder därför den registerbaserade statistiken där den senaste tillgängliga sysselsättningsuppgifter är för år 2004. Vi redovisar enbart dem med den kortaste (0–4 år) och med den längsta (minst 20 år) vistelsetiden⁴. I stort så återfinns samma mönster som när det gäller hela gruppen utrikes födda: det finns ett mycket tydligt konjunkturmönster i sysselsättningen för personer med kort vistelsetid.

Av diagrammen 8–11 framgår också att födelselandet har betydelse, i synnerhet för dem som nyligen kommit till Sverige. För de nyanlända är sysselsättningen högst nästan alla år för dem som är födda i ett land i Norden eller i övriga EU15. Lägst sysselsättning har de som kommer från länder i Afrika och Asien. Sysselsättningskillnaderna mellan personer från olika födelseregioner är mycket stora. Så var till exempel sysselsättningsgraden år 2004 för relativt nyanlända män från ett land i Afrika så låg som 26 procent medan männen från EU15 hade en sysselsättningsgrad på nästan 50 procent, det vill säga en skillnad på 24 procentenheter. Samma stora skillnad i sysselsättning finns mellan kvinnor födda i Norden eller EU15 och dem som är födda i ett land i Asien, men nivåerna är lägre: 41 procent för födda i Norden eller EU15 och 16 procent för Asien.

För dem som varit lång tid i Sverige (20 år eller längre) är sysselsättningsnivåerna betydligt högre och ligger mellan 60 och 70 procent år 2004. Vidare har

⁴ Tabeller över personer med andra vistelsetider kan fås från Integrationsverket på begäran. Dock inte efter 2007 07 01.

de stora skillnaderna mellan personer från olika födelseregioner minskat betydligt. Detta syns tydligt genom att linjerna i diagrammen 8 och 10 ligger närmre varandra än i diagrammen 9 och 11. Även »rangordningen« har ändrats i synnerhet för kvinnor. Särskilt tydligt är detta för kvinnor från länder i Afrika, som under flera år har den näst högsta sysselsättningsgraden. Vidare finns det en markant ökning för kvinnor från länder i Asien, där sysselsättningen ökade från 49 procent år 1993 till 60 procent år 2004 (diagram 9).

En jämförelse mellan män och kvinnor visar att männen överlag har högre sysselsättning än kvinnorna, men dessa könsrelaterade skillnader är betydligt mindre för dem som varit lång tid i Sverige. År 2004 fanns två undantag från det generella könsmönstret. Kvinnor från länder i Afrika med lång vistelsetid hade högre sysselsättning än männen. Samma sak gäller för kvinnor med kort vistelsetid från nordiska länder.

Diagram 8 Andel sysselsatta i befolkningen utrikes födda efter födelseregion och vistelsetid 1987–2004, 20–64 år, vistelsetid 0–4 år kvinnor. Procent

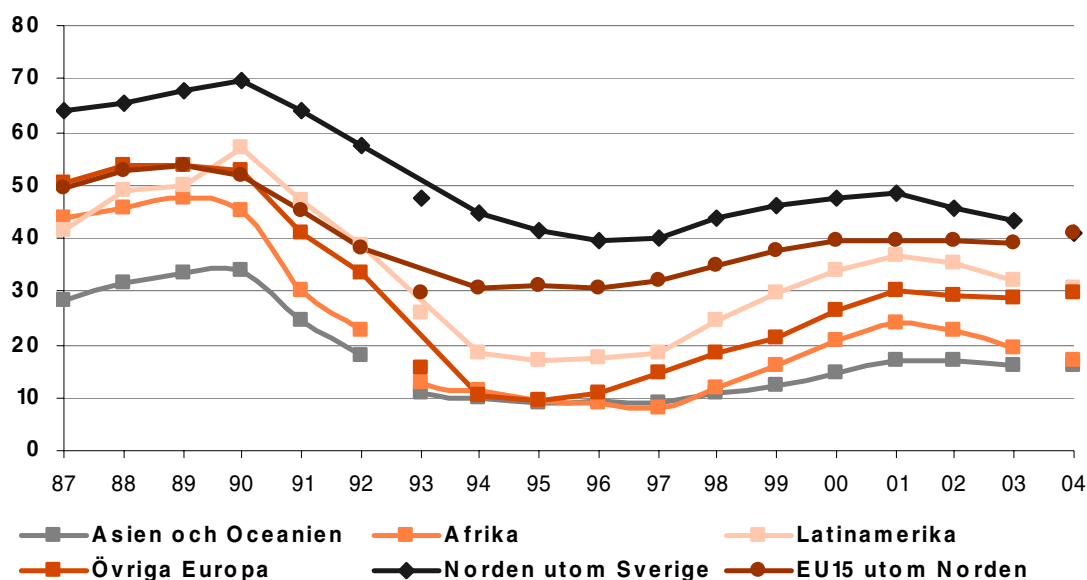


Diagram 9 Andel sysselsatta i befolkningen utrikes födda efter födelseregion och vistelsetid 1987–2004, 20–64 år, vistelsetid 20+ år kvinnor. Procent

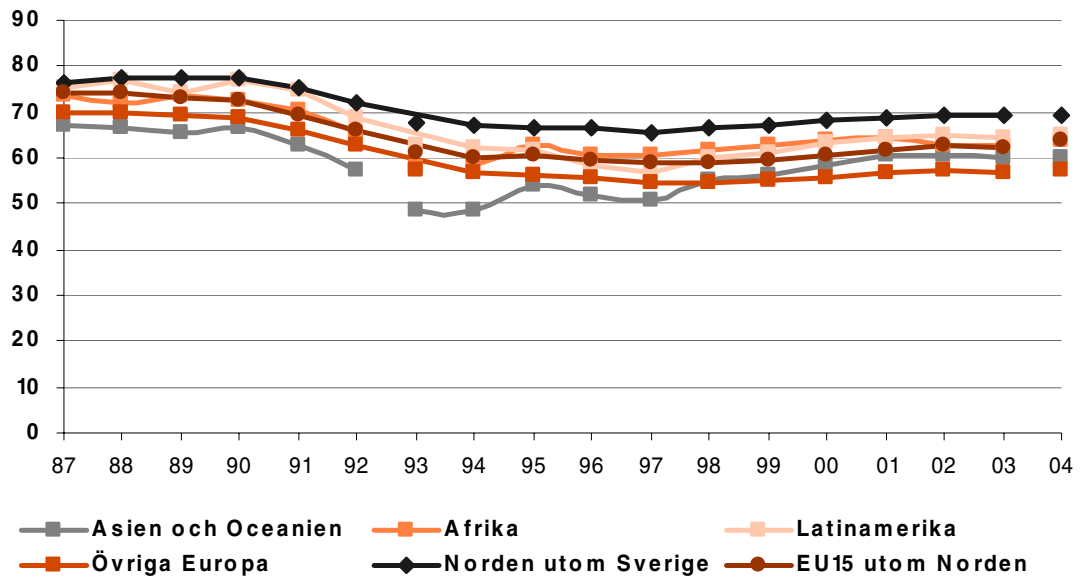


Diagram 10 Andel sysselsatta i befolkningen utrikes födda efter födelseregion och vistelsetid 1987–2004, 20–64 år, vistelsetid 0–4 år män. Procent

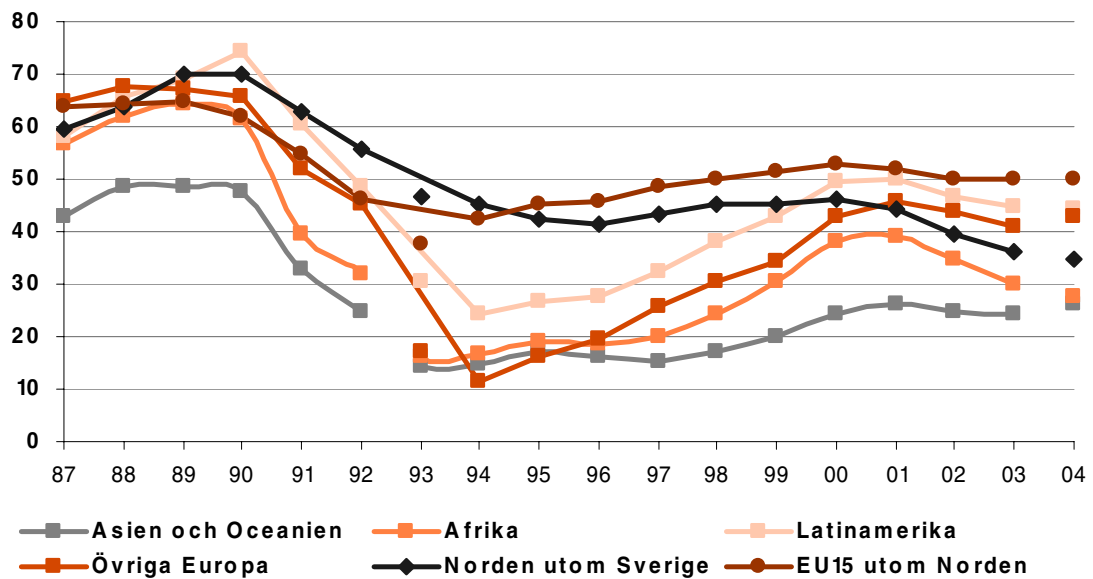
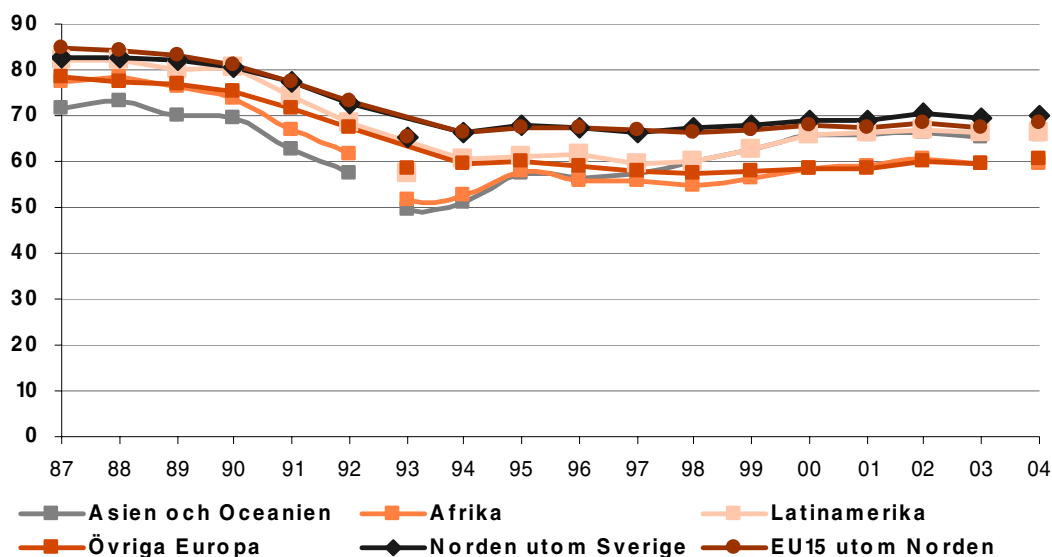


Diagram 11 Andel sysselsatta i befolkningen utrikes födda efter födelseregion och vistelsetid 1987–2004, 20–64 år, vistelsetid 20+ år män. Procent



Källa till diagram 8–11: SCB, RAMS. Klassificeringsmetoden skiljer sig mellan perioderna 1987–1992, 1993–2003 och 2004.

Ungdomar 20–24 år

Det finns inget särskilt integrationspolitiskt mål för ungdomars situation på arbetsmarknaden. Däremot anges i Integrationsverkets regleringsbrev att barns och ungdomars levnadsvillkor skall särskilt analyseras, där det är relevant. Det finns inte heller några fastställda indikatorer angivna för ungdomars situation på arbetsmarknaden.

Det är inte självklart att tillämpa samma typ av sysselsättningsindikatorer för ungdomar som för befolkningen i dess helhet. Medan sysselsättning kan tolkas som entydigt positiv för den vuxna befolkningen är det mera tveksamt när det gäller ungdomar.

Utbildning är en viktig faktor för möjligheterna på arbetsmarknaden för alla. För ungdomar är utbildning särskilt viktig, eftersom de i många fall saknar arbetslivserfarenhet och referenser till tidigare arbetsgivare. Utbildning och betyg är därför i många fall en viktig signal till potentiella arbetsgivare om personens produktivitet. Att ungdomar väljer att studera i stället för att arbeta kan därför inte betraktas som negativt. Ett renodlat sysselsättningsmål för ungdomar skulle också strida mot målet att hälften av en ungdomskohort ska påbörja högskolestudier.

Vi har därför valt att beskriva hur andelen ungdomar som varken arbetar eller studerar har utvecklats över tid⁵. För att nå ett tillräckligt stort antal observationer har vi använt den registerbaserade statistiken i Integrationsverkets databas STATIV och kan därför enbart redovisa utvecklingen fram till år 2004. Uppgifter om att individen är studerande finns bara från och med år 1999, vilket innebär att det går att följa utvecklingen under endast sex år.

Det är viktigt att betona att det mått som konstruerats innebär vissa osäkerheter. I den registerbaserade statistiken mäts sysselsättningen endast under november månad. Ungdomar har en betydligt lösare anknytning till arbetsmarknaden än vuxna, vilket innebär en större osäkerhet när det gäller hur representativ situatio-

⁵ Varken arbetar eller studerar är också det mått som OECD sedan flera år tillbaka använder i sina särskilda studier över ungdomar på arbetsmarknaden, se t.ex. OECD (1999).

nen i november är för årets övriga elva månader. Vi har därför i stället använt ett inkomstmått. Definitionen av att inte arbeta är att arbetsinkomsten⁶ för hela året varit lägre än basbeloppet för respektive år. Basbeloppet för år 2004 var 39 300 kr, vilket motsvarar en månadslön på endast 3 275 kr (www.spp.se/basbelopp).

Definitionen av icke studerande är kombinerad från SCB:s registeruppgifter över samtliga studerande under höstterminen respektive år samt från uppgifter om studiemedel och studiehjälp. Den som inte varit studerande under höstterminen och inte heller under året haft studiemedel eller studiehjälp överstigande 30 000 kr är definierad som icke studerande.

Även tiden i Sverige är särskilt viktig för invandrade ungdomar. Antalet år i Sverige avspeglar inte enbart under hur lång tid en ung invandrad person haft möjlighet att lära sig svenska språket och skaffa sig andra kunskaper om det svenska samhället och den svenska arbetsmarknaden. Det visar också vid vilken ålder individen kom till Sverige och om ungdomarna gått igenom delar av det svenska skolsystemet. Vi har valt att göra indelningen vistelsetid 3–9 år respektive minst 10 år. Det betyder att med vistelsetid 3–9 år var ungdomarna mellan 17 och 25 år när de kom till Sverige. De ungdomar som har vistelsetid minst 10 år var 14 år eller yngre när de invandrade. Anledningen till att vi uteslutit de utrikes födda ungdomar som varit endast upp till tre år i Sverige, är att många av dessa sannolikt deltar i Introduktion för nyanlända invandrare eller tillhör en kategori utbytesstudenter, som inte är registrerade som studerande i svenska register.

Eftersom utbildning är så viktig för ungdomars möjligheter att få ett arbete och för att bedriva högskolestudier, redovisar vi inledningsvis fördelningen på utbildningsnivåer.

Tabell 1 Utbildningsnivå år 2004, ungdomar 20–24 år, inrikes födda och utrikes födda med vistelsetid minst 10 år. Procent.

	Eftergymn					Tot postgym
	Förgymn	Gymn.	< 2 år	≥ 2 år	Okänd	
Kvinnor						
Asien (N 9 294)	15,0	54,6	16,0	12,5	1,9	28,5
Afrika (N 1 344)	25,6	53,7	9,1	6,2	5,4	15,3
Latinamerika (N 2 377)	20,7	57,8	12,0	6,9	2,7	18,9
Övr Europa (N 5 645)	14,9	52,9	16,4	14,0	1,8	30,4
Övr EU15 (N 602)	14,8	49,5	15,8	14,5	5,5	30,3
Övr Norden (N 806)	18,5	54,1	14,5	11,7	1,2	26,2
USA, Kan, Aus, NZ (N 192)	10,9	52,1	17,7	14,1	5,2	31,8
Sverige (N 216 633)	10,4	57,0	16,2	15,4	1,0	31,6
Män						
Asien (N 9 379)	23,0	55,8	12,0	7,1	2,2	19,1
Afrika (N 1 582)	32,4	52,8	6,3	3,0	5,6	9,3
Latinamerika (N 2 734)	24,7	59,8	9,0	3,6	3,0	12,6
Övr Europa (N 6 028)	20,7	58,6	11,3	7,5	2,0	18,8
Övr EU15 (N 669)	15,8	54,1	16,0	10,8	3,3	26,8
Övr Norden (N 893)	24,1	57,4	9,4	7,2	1,9	16,6
USA, Kan, Aus, NZ (N 220)	16,8	52,7	12,7	10,9	6,8	23,6
Sverige (N 230 448)	12,9	64,0	11,8	10,0	1,3	21,8

Källa: Integrationsverkets databas STATIV

⁶ Arbetsinkomst inkluderar bruttolön och inkomst av aktiv näringsverksamhet samt ett flertal inkomstberoende ersättningar vid sjukdom och föräldraledighet.

Den registerbaserade statistiken har inga uppgifter om utbildning för omkring en tredjedel av de utrikes födda ungdomar som varit kort tid i Sverige. Vi redovisar därför endast utbildningsstatistik för dem som varit längre tid i Sverige (minst tio år) och som var endast 14 år eller yngre när de invandrade. Alla dessa ungdomar har således gått igenom hela eller delar av den svenska grundskolan.

Som framgår av tabell 1 är det mycket stora skillnader i utbildningsnivå bland ungdomar från olika födelseregioner. Skillnaderna är betydligt större än i den vuxna befolkningen. Ungdomar, i synnerhet unga män, från länder i Afrika, Latinamerika och Norden har mycket höga andelar med enbart grundskola och låga andelar med högskoleutbildning.

Ungdomar som varken arbetar eller studerar⁷

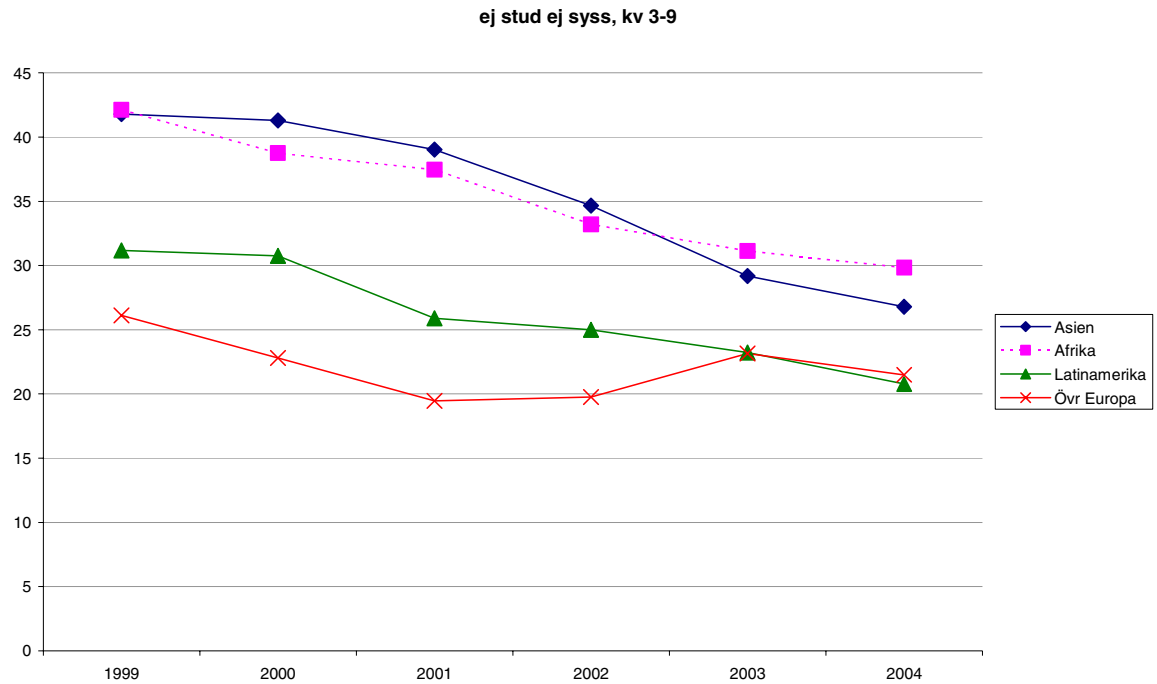
Ungdomar som varit ganska kort tid i Sverige (3–9 år) har mycket höga andelar som varken arbetar eller studerar enligt den definition som används. Nivåerna låg år 2004 på mellan 20 och 30 procent för både kvinnor och män. De som kommer från länder i Afrika och Asien har de högsta andelarna som varken arbetar eller studerar. Under de sex åren har det skett en kraftig minskning av unga kvinnor som varken arbetar eller studerar, framförallt för unga kvinnor från länder i Afrika och Asien. När det gäller unga män, så har det inte skett några större förändringar över tid, med undantag av unga män från länder i övriga Europa. Bland dessa har andelen som varken arbetar eller studerar ökat från omkring 18 procent i början av 2000-talet till nästan 25 procent år 2004.

När det gäller unga kvinnor som varit längre tid i Sverige (minst 10 år) är andelarna som varken arbetar eller studerar lägre än för unga kvinnor med kortare vistelsetid. Trots detta var det ändå år 2004 mellan 14 och 22 procent av de utrikes födda unga kvinnorna som varken arbetade eller studerade. För de utrikes födda männen var situationen endast marginellt bättre än för dem med kortare vistelsetid, mellan 18 och 30 procent varken arbetade eller studerade.

Den högsta andelen som varken arbetar eller studerar har ungdomar som är födda i länder i Afrika. För de inrikes födda ungdomarna är andelen betydligt lägre, omkring 10 procent. I samband med den generella nedgången i sysselsättningen år 2002 så stiger också andelen ungdomar som varken arbetar eller studerar. Denna ökning är särskilt markant för unga män från länder i Afrika, där de som varken arbetar eller studerar ökade från 25 procent år 2001 till över 30 procent två år senare.

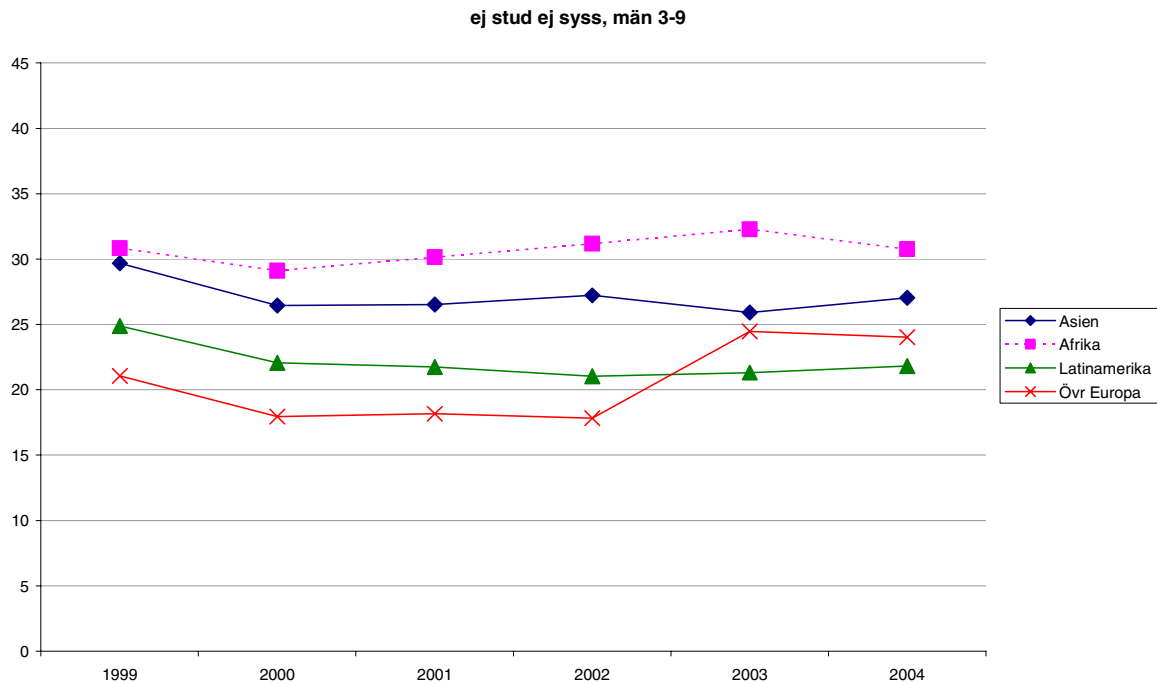
⁷ I redovisningen över ungdomar som varken arbetar eller studerar, ingår endast ungdomar födda i Sverige och i länder i Asien, Afrika, Latinamerika och Europa utanför EU15. Anledningen till att ungdomar från länder i Norden, EU 15 och USA, Kanada, Australien och Nya Zeeland är uteslutna är dels att det finns ganska få ungdomar från dessa delar av världen dels att data antyder att det kan finnas många utbytesstudenter bland dessa ungdomar.

Diagram 12 Unga kvinnor, 20–24 år som varken arbetar eller studerar, 1999–2004, vistelsetid 3–9 år. Procent.



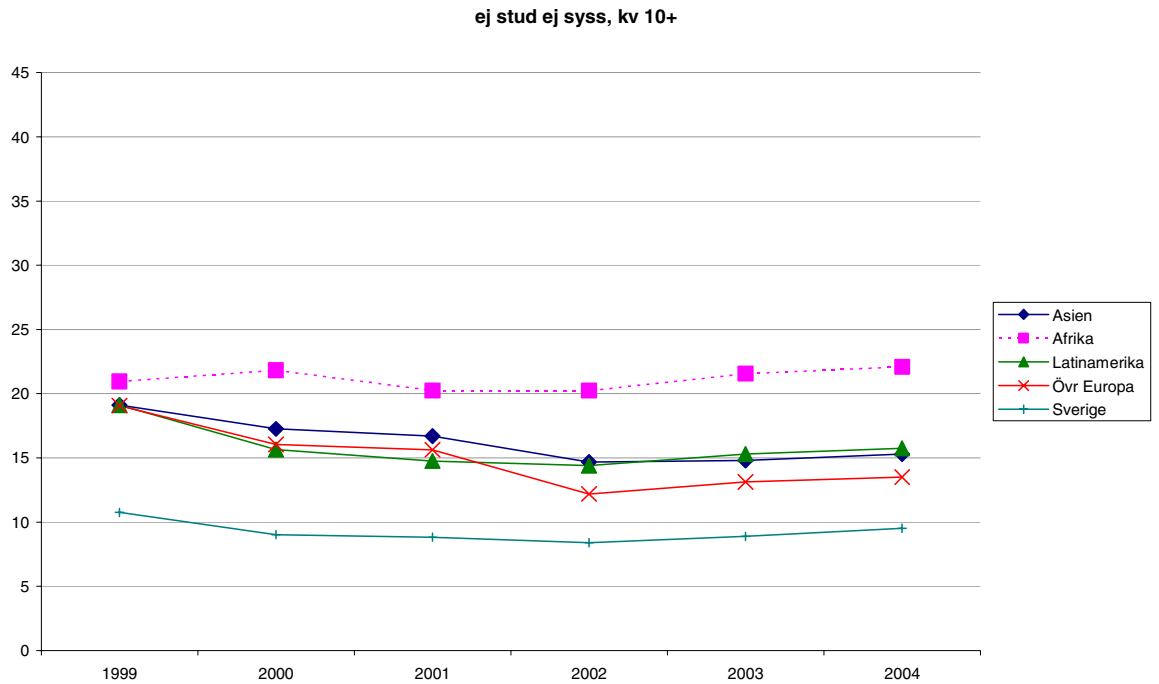
Källa: Integrationsverkets databas STATIV

Diagram 13 Unga män, 20–24 år som varken arbetar eller studerar, 1999–2004, vistelsetid 3–9 år. Procent.



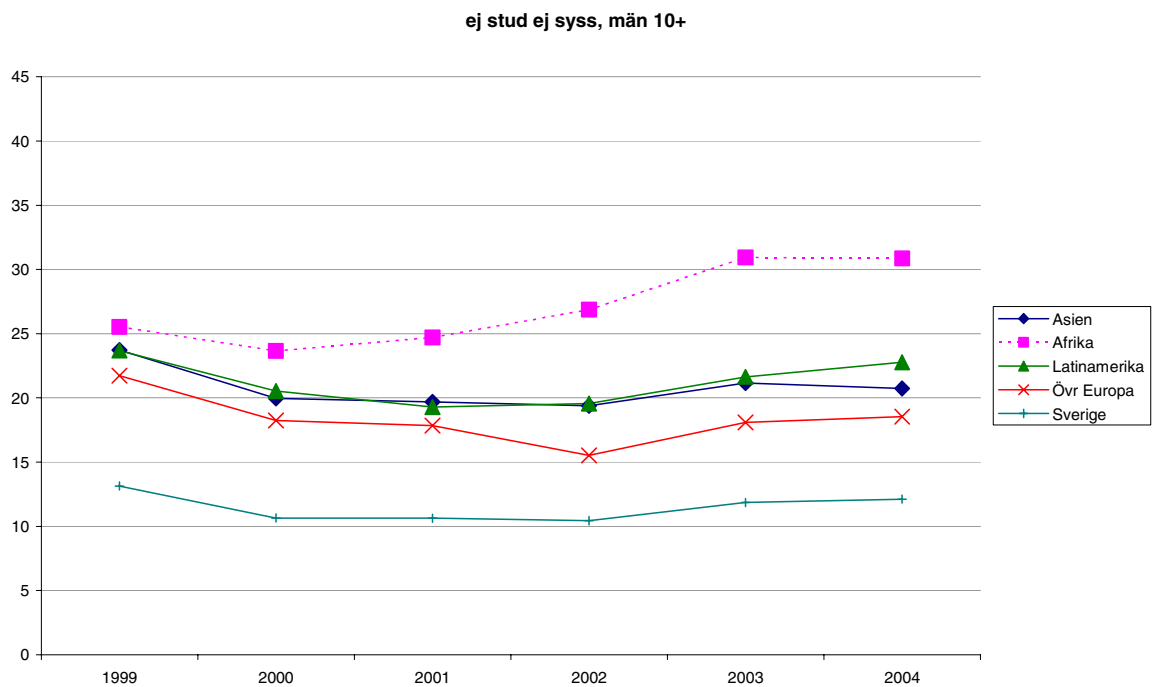
Källa: Integrationsverkets databas STATIV

Diagram 14 Unga kvinnor, 20–24 år som varken arbetar eller studerar, 1999–2004, vistelsetid minst 10 år. Procent.



Källa: Integrationsverkets databas STATIV

Diagram 15 Unga män, 20–24 år som varken arbetar eller studerar, 1999–2004, vistelsetid minst 10 år. Procent.



Källa: Integrationsverkets databas STATIV

Vilka är dessa ungdomar?

En angelägen fråga är vad dessa ungdomar gör och vilka de är. En del ungdomar kan vistas utomlands utan att detta syns i de statistiska registren. Inte heller kan vi se hur många ungdomar som gör sin värnplikt. Däremot visar registren att det är mycket stora skillnader mellan ungdomar som varken arbetar eller studerar och ungdomsgruppen i sin helhet när det gäller en rad omständigheter.

I tabell 2 redovisas fördelningen på utbildningsnivå, andel med barn, andel som bor i utsatta bostadsområden och andelen aldrig anmälda på en arbetsförmedling (AF) år 2004⁸. För att kunna jämföra de ungdomar som varken arbetar eller studerar med hela gruppen ungdomar, visas i den sista kolumnen (kolumn 7 »alla«) genomsnittssiffror för alla ungdomar 20–24 år. I gruppen »alla« ingår således samtliga ungdomar: de som arbetar, de som studerar och de som varken arbetar eller studerar. För ungdomar som varken arbetar eller studerar gäller redovisningen för de utrikes födda endast de som varit i Sverige i minst 10 år. Som tidigare är anledningen det stora antalet med okänd utbildning bland ungdomar som varit kortare tid i Sverige.

När det gäller utbildningsnivå så har ungdomar som varken arbetar eller studerar betydligt lägre utbildningsnivå än ungdomsgruppen i dess helhet. Bland de utrikes födda unga kvinnorna har mellan 30 och 40 procent enbart en förgymnasial utbildning. Även bland infödda kvinnor är andelen med enbart förgymnasial utbildning mycket hög: 27 procent att jämföra med 11 procent för hela ungdomsgruppen. I den motsatta änden av utbildningsfördelningen är andelen med högskoleutbildning mycket låg jämfört med hela ungdomsgruppen. Trots att alla utrikes födda unga kvinnor som varken arbetar var högst 14 år när de kom till Sverige, är andelen med »okänd utbildning« anmärkningsvärt hög. Även bland unga kvinnor födda i Sverige är andelen med »okänd« utbildning betydligt högre bland dem som varken arbetar eller studerar (8 %) än i ungdomsgruppen i dess helhet (1 %). Av någon för oss okänd anledning har de med »okänd utbildning« inte ingått i rapporteringen från det svenska skolväsendet till de nationella statistiska registren.

De unga män som varken arbetar eller studerar har ännu högre andelar med enbart förgymnasial utbildning: mellan 35 och 47 procent för de utrikes födda och 27 procent bland dem som är födda i Sverige. Högst andelar med enbart förgymnasial utbildning har unga kvinnor och män från länder i Afrika.

En annan markant skillnad mellan ungdomar som varken arbetar eller studerar och ungdomsgruppen i dess helhet är att de som varken arbetar eller studerar har barn i betydligt högre utsträckning⁹. I ungdomsgruppen i dess helhet har omkring 20 procent barn. Bland de utrikes födda ungdomar som varken arbetar eller studerar har mellan 30 och 40 procent barn. Bland de infödda ungdomarna som varken arbetar eller studerar har mer än en fjärdedel barn. Det är vidare betydligt vanligare att ungdomar från länder i Afrika, Asien och Europa utanför EU 15 bor i så kallade utsatta bostadsområden¹⁰.

⁸ Andelen aldrig anmälda på en arbetsförmedling består av dem som inte ingår i AMS register år 2004. Med de variabeldefinitioner som Integrationsverkets databas STATIV erhållit från AMS innebär aldrig anmäld att de varken var inskrivna vid en arbetsförmedling den 31 december 2004 eller vid någon annan tidpunkt under 2004.

⁹ Ungdomar med ersättning från föräldraförsäkringen som tillsammans med andra arbetsrelaterade inkomster är högre än ett basbelopp ingår *inte* bland ungdomar som varken arbetar eller studerar.

¹⁰ Utsatta bostadsområden är de områden som ingår i den s.k. Storstadssatsningen samt motsvarande områden i 17 kommuner som ej ingår i Storstadssatsningen.

Tabell 2 Ungdomar 20–24 år som varken arbetar eller studerar, år 2004, inrikes födda och utrikes födda med vistelsetid minst 10 år. Procent

Kvinnor						
	Asien	Afrika	Latin-amerika	Europa ej EU15	Sverige	Alla*
<i>Utbildningsnivå:</i>						
förgymn	30,2	40,7	36,9	30,2	26,8	11,2
gymn	57,0	41,1	47,3	53,4	59,0	56,7
eftergymn	4,2	1,0	3,2	7,2	6,2	30,9
okänd	8,6	17,2	12,6	9,2	8,0	1,3
<i>Har barn</i>	37,0	40,7	31,0	37,7	28,9	20,4
<i>Bor i utsatta områden</i>	20,8	39,4	16,3	22,6	5,6	5,4
<i>Ej anmälda vid AF</i>	37,7	52,5	43,3	35,0	44,0	–
Män						
	Asien	Afrika	Latin-amerika	Europa ej EU15	Sverige	Alla*
<i>Utbildningsnivå:</i>						
förgymn	42,3	46,9	34,7	37,3	29,7	14,1
gymn	48,0	38,5	53,0	51,7	58,3	63,1
eftergymn	2,3	1,4	2,4	3,4	4,1	21,2
okänd	7,4	13,1	10,0	7,5	7,8	1,5
<i>Har barn</i>	34,8	35,2	30,2	34,2	25,0	18,9
<i>Bor i utsatta områden</i>	21,0	35,9	12,5	22,3	5,3	4,9
<i>Ej anmälda vid AF</i>	38,4	41,8	38,5	30,4	41,2	–

Källa: Integrationsverkets databas STATIV.

* I kategorin »alla« ingår samtliga ungdomar i åldern 20–24 år oavsett om de studerar eller arbetar.

I kategorin »ej anmälda vid AF« ingår de ungdomar som aldrig varit anmälda vid en arbetsförmedling under år 2004. Bland de unga kvinnorna har mellan en dryg tredjedel och drygt hälften aldrig varit anmälda på en arbetsförmedling, trots att de varken arbetar eller studerar. Bland de unga männen är andelarna något lägre. Högst andel som aldrig varit anmäld på en arbetsförmedling har ungdomar från länder i Afrika.

I tabell 2 ingår inte de utrikes födda ungdomar som varit i Sverige kortare tid än 10 år, främst pga. de höga andelarna med »okänd utbildning«. De beräkningar vi gjort antyder dock att andelen med låg utbildning är ännu högre bland dessa ungdomar. De har i ännu högre utsträckning barn, bor i högre utsträckning i utsatta bostadsområden och har i ännu högre grad aldrig skrivits in vid en arbetsförmedling¹¹.

Sammanfattning ungdomar

Den statistik som vi här presenterat visar mycket höga andelar ungdomar som varken arbetar eller studerar. För ungdomar som är födda i Sverige är andelen så hög som 10 procent. Bland utrikes födda ungdomar är den upp till tre gånger

¹¹ Tabeller över utrikes födda ungdomar som varit i Sverige 3-9 år kan fås från Integrationsverket på begäran, dock ej efter den 1 juli 2007.

högre. I absoluta tal rör det sig om nästan 50 000 ungdomar födda i Sverige och drygt 10 000 ungdomar från de regioner vi redovisat i tabellerna, det vill säga Asien, Afrika, Latinamerika och Europa utanför EU 15.

Trots att de varken arbetar eller studerar var mellan 30 och 50 procent av dessa ungdomar aldrig anmälda på en arbetsförmedling under år 2004. De har således inte använt sig av de tjänster som AMS kan erbjuda i form av platsförmedling, praktik, yrkesvägledning, arbetsmarknadsutbildning eller andra program som skulle kunna underlätta en övergång till arbete eller studier. Inte heller ingår de i AMS statistik över arbetslösa.

De ungdomar som varken arbetar eller studerar skiljer sig betydligt från ungdomsgruppen i dess helhet i en mängd avseenden. De har enbart förgymnasial utbildning i betydligt högre utsträckning än andra ungdomar. Detta gäller i synnerhet de utrikes födda ungdomarna. Dessa ungdomars situation på arbetsmarknaden är således inte enbart en arbetsmarknadspolitisk angelägenhet. En del av orsakerna till deras arbetsmarknadssituation måste sökas inom det skolsystem, där så höga andelar av i synnerhet utrikes födda ungdomar inte går vidare till gymnasiet.

Vår redovisning av ungdomar som varken arbetar eller studerar har också socialpolitiska aspekter. De som varken arbetar eller studerar har barn i betydligt högre grad än andra ungdomar. Det går inte att utesluta att barnen till dessa ungdomar växer upp under villkor, som gör att de i framtiden riskerar att själva tillhöra gruppen ungdomar som varken arbetar eller studerar.

Inom ramen för detta uppdrag finns inga möjligheter att göra en fördjupad analys av dessa alarmerande siffror. Men vi vill framhålla att det är ytterst angeläget att sådan forskning genomförs.

Angelägenheten förstärks av de resultat som Ungdomsstyrelsen redovisade i sin rapport *Unga utanför*. Där framgår att ungefär åtta procent av ungdomar i åldern 16–24 år under perioden 1990–2001 kunde kategoriseras som »utanför» (SOU 2003:92). Utrikes födda ungdomar var starkt överrepresenterade bland dem som var »utanför»¹². Genom sitt longitudinella perspektiv visar rapporten att »utanförskapet» i många fall sträcker sig över en betydligt längre period än ett år.

Mål 2

Andelen utrikes födda med högskoleutbildning som har ett arbete i nivå med den egna kompetensen skall öka.

Indikator 2

Andelen utrikes födda kvinnor och män med minst 80 poäng högskolestudier som har ett kvalificerat arbete jämfört med inrikes födda kvinnor och män med motsvarande högskolestudier och arbete (diagram 16).

Redovisningen av Mål 2 utgår helt från den indikator som angivits, nämligen andelen akademiker som har ett kvalificerat arbete enligt yrkesstatistiken. Denna indikator visar endast hur den formella utbildningens nivå överensstämmer med yrken som har betecknats som kvalificerade. Begreppen »arbete i nivå med» och »den egna kompetensen» i målformuleringen har dock en betydligt vidare och

¹² Den definition av »utanför» som Ungdomsstyrelsen använde skiljer sig från måttet varken studerande eller sysselsatt som använts här, framförallt genom att arbetslöshetsunderstöd inkluderas i Ungdomsstyrelsens inkomstmått. När det gäller utrikes födda ungdomar har Ungdomsstyrelsen endast analyserat hela gruppen eller de som varit i Sverige i kortare tid än 5 år.

mer sammansatt innebörd än vad som ingår i indikatorn. Eftersom det saknas registeruppgifter, som skulle kunna ge en mer sammansatt redovisning av hur samstämmigheten mellan arbete och kompetens har utvecklats, finns det ingen möjlighet att komplettera denna indikator med annan typ av statistik.

Uppgifter om yrke började registreras av SCB först år 2001, vilket innebär att det endast är möjligt att beskriva utvecklingen av akademiker med kvalificerat arbete för de fyra åren 2001–2004¹³. Under dessa år har omkring 77 procent inrikes födda akademiker ett kvalificerat arbete. För de utrikes födda akademikerna är det dock betydligt mindre vanligt att ha ett kvalificerat arbete. Här är det också avsevärda skillnader mellan manliga och kvinnliga akademiker. Bland de utrikes födda kvinnliga akademikerna har omkring 63 procent ett kvalificerat arbete, men endast omkring 56 procent bland de utrikes födda manliga akademikerna. Under de fyra åren som går att beskriva har det inte skett några förändringar i dessa andelar.

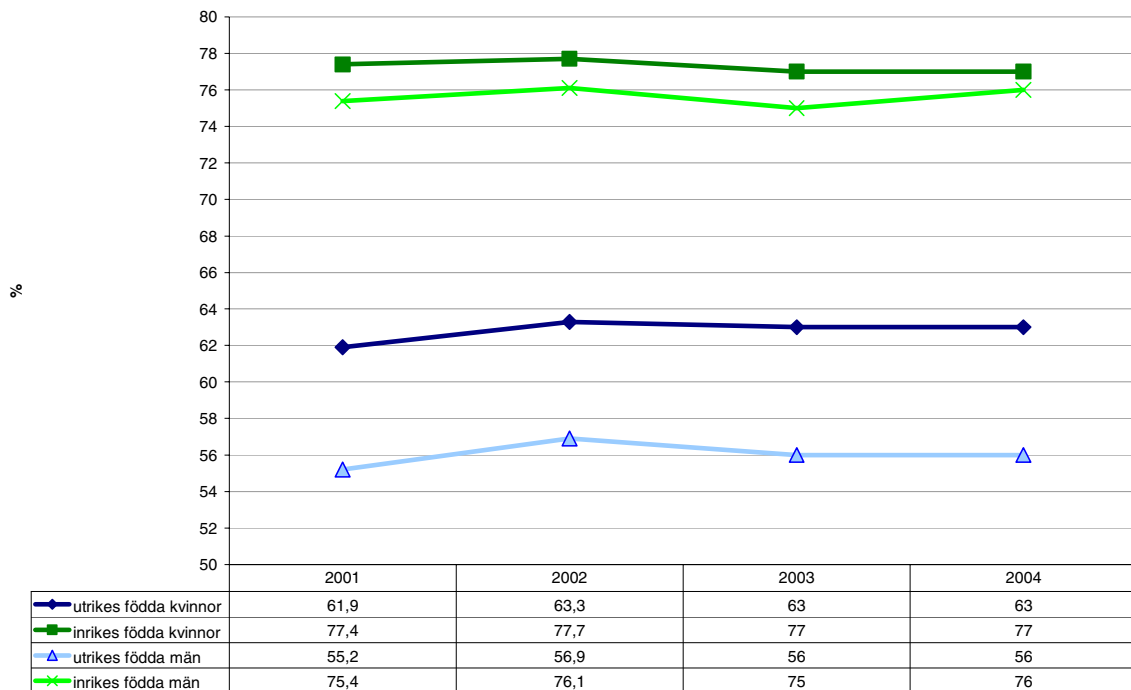
De akademiker som inte har ett kvalificerat arbete kan antingen ha ett mindre kvalificerat arbete eller inget arbete alls. De utrikes födda akademikerna är överrepresenterade inom båda dessa kategorier, men framförallt bland dem som inte har något arbete överhuvudtaget.

Vistelsetid och födelseregion

I likhet med vad som framkommit när det gäller sysselsättning och arbetslöshet är vistelsetiden i Sverige och födelseregionen av betydelse för möjligheten för de utrikes födda akademikerna att få ett kvalificerat arbete. Andelen med kvalificerat arbete ökar med vistelsetiden i Sverige, men även de som bott i Sverige i 20 år eller längre har lägre andelar med kvalificerat arbete än de inrikes födda akademikerna.

När det gäller i vilken del av världen akademikerna är födda, framkommer den sortering på arbetsmarknaden, som vi tidigare visat när det gäller sysselsättningen generellt. Lägst andelar med kvalificerat arbete har de akademiker som är födda i länder i Afrika, Asien, Latinamerika och Europa utanför EU15. Det framkommer också att de stora skillnaderna mellan kvinnliga och manliga akademiker främst gäller dem som är födda i länder i Afrika, Asien och Latinamerika.

¹³ Ekberg & Rooth (2004) har tidigare analyserat överensstämmelsen mellan utbildning och yrke för akademiker för år 2001 baserat på registerdata. Vi har här använt samma definitioner av akademiker och av kvalificerat arbete som Ekberg & Rooth. I våra data är andelen akademiker med kvalificerat arbete några procentenheter lägre än i Ekberg & Rooth. Anledningen är sannolikt att vi avgränsat vår population till åldersgruppen 25-64 år, medan Ekberg & Rooth använt 25-55 år. Ekbergs & Rooths data är ett urval ur befolkningen, medan vi kunnat använda hela befolkningen. I likhet med hos Ekberg & Rooth ingår enbart de utrikes födda akademiker som varit fem år eller längre i Sverige.

Diagram 16 Andel akademiker med kvalificerat arbete, 25–64 år.

Källa: Integrationsverkets databas STATIV

En förklaring till att de manliga akademikerna från Afrika, Asien och Latinamerika har större svårigheter på den svenska arbetsmarknaden än sina kvinnliga kollegor, skulle kunna vara att kvinnorna har en inriktning på sin akademiska utbildning som är mer gångbar på den svenska arbetsmarknaden.

För alla akademiker gäller att de som har en utbildning inom pedagogik eller hälso- och sjukvård har de bästa möjligheterna att få ett kvalificerat arbete. Detta gäller både män och kvinnor och både inrikes och utrikes födda. Även de med utbildningar inom teknik och naturvetenskap har höga andelar med kvalificerat arbete¹⁴. Av tabell 3 framgår att bland de utrikes födda akademikerna är andelen med en pedagogisk inriktning ganska låg bland dem som kommer från Asien, Afrika och övriga Europa. Å andra sidan är det betydligt vanligare att utrikes födda akademiker har en utbildning inom hälso- och sjukvård. Detta gäller manliga akademiker från alla regioner utom Norden och kvinnliga akademiker från Afrika och Norden. Även utbildningar inom teknik och naturvetenskap är vanligare bland utrikes än bland inrikes födda akademiker. Nästan hälften (47 %) av de manliga akademikerna från ett land i Asien har en utbildning inom teknik eller naturvetenskap att jämföra med 38 procent bland de inrikes födda akademikerna. Bland de kvinnliga akademikerna är andelen med en utbildning inom teknik och naturvetenskap 21 procent bland dem som är födda i ett land i Asien, 18 procent för Europa utanför EU15 och 15 procent för Afrika att jämföra med endast 9 procent bland kvinnliga akademiker födda i Sverige. Den akademiska utbildningens inriktning kan därför knappast förklara de stora skillnaderna mellan utrikes och inrikes födda akademiker när det gäller möjligheten att få ett kvalificerat arbete och inte heller varför det är främst de manliga akademikerna som drabbas av dessa svårigheter. Även de ekonometriska skattningarna i Ekberg & Rooth (2004) visar att skillnaderna i möjligheten att få ett kvalificerat arbete inte kan förklaras av skillnader i utbildningens inriktning.

¹⁴ Tabell över utbildningens inriktning och andelen med kvalificerat arbete kan fås av Integrationsverket på begäran, dock endast före den 1 juli 2007.

Tabell 3 Andel akademiker med kvalificerat arbete, utrikes födda med olika vistelsetid och födelseregion, 2004

	Kvinnor	Män
<i>Inrikes födda</i>	77,4	75,6
<i>Utrikes födda:</i>		
vistelsetid 5 – 9 år	43,7	47,8
vistelsetid 10 – 19 år	55,9	49,1
vistelsetid 20 + år	69,6	62,7
Födelseregion Afrika	52,8	47,2
Födelseregion Asien	55,7	42,7
Födelseregion Latinamerika	57,5	50,7
Födelseregion övriga Europa	57,4	54,9
Födelseregion övriga EU15	67,5	66,3
Födelseregion Norden	75,1	72,3
Födelseregion USA, Kan., Aus., NZ	65,8	66,8

Källa: Integrationsverkets databas STATIV

Tabell 4 Akademiker från olika födelseregioner, fördelade på utbildningens inriktning, 2004

	Asien	Afrika	Latin- amerika	Övr Europa	Övr EU15	Övr Norden	USA, Kan, Aus, NZ	Sverige
<i>Kvinnor</i>								
Pedagogik, lärarutb.	16	14	27	18	24	29	17	33
Humaniora och konst	9	9	9	10	15	7	20	6
Samhällsv., handel, adm.	20	22	21	20	17	17	22	19
Naturv. och data	9	8	5	6	7	3	8	4
Teknik och tillverkning	11	7	8	12	5	2	6	5
Hälso sjukv. omsorg	31	36	27	30	29	40	20	31
Övrigt	3	4	3	4	4	1	8	2
<i>Män</i>								
Pedagogik, lärarutb.	7	7	12	11	14	15	9	15
Humaniora och konst	7	8	11	9	13	7	20	6
Samhällsv., handel, adm.	16	24	22	16	20	23	25	26
Naturv. och data	11	12	8	9	14	8	12	8
Teknik och tillverkning	36	27	29	35	21	21	17	30
Hälso sjukv. omsorg	19	16	15	15	14	21	10	11
Övrigt	4	7	4	6	6	5	8	4

Källa: Integrationsverkets databas STATIV

Analys

Analysen av indikatorerna och deras utveckling är indelad i fyra avsnitt.

- Förklaringar till utvecklingen över tid.
- Förklaringar till skillnader mellan utrikes och inrikes födda
- Indikatorernas relevans som mått på integrationspolitikens resultat
- Hur Arbetsmarknadsverkets verksamhet bidragit till att uppnå målen.

Vad kan förklara utvecklingen över tid?

Enligt målet skall sysselsättningen för utrikes födda både *öka* och *närma sig* nivån för den inrikes födda befolkningen. Som framgår av diagrammen 1–4 med vidhängande text är det främst den allmänna konjunkturutvecklingen som avgör om målet närmar sig eller främjar sig. Detta gäller i synnerhet dem som varit relativt kort tid i Sverige och för personer från länder utanför EU15/EES (diagrammen 6–10). Ett undantag från detta generella mönster är utvecklingen mellan år 2005 och 2006 för kvinnor, där sysselsättningsgraden visserligen ökat för både utrikes och inrikes födda. Eftersom sysselsättningsökningen är större för de inrikes födda kvinnorna, har gapet mellan utrikes och inrikes födda dock ökat. Denna ökning av avståndet beror helt och hållet på en något minskad sysselsättningsnivå för utrikes födda kvinnor som varit ganska lång tid i Sverige (10 år och längre).

Varför skillnader mellan utrikes och inrikes födda?

Skillnader i sysselsättning, inkomster och arbetslöshet mellan utrikes och inrikes födda har ägnats ett stort intresse inom forskningen. Den viktigaste slutsatsen från denna forskning är att det inte finns ett enda svar på frågan »varför« utan förklaringarna måste sökas på många håll.

Utbudssidan

Den tidigare forskningen fokuserade på de utrikes födda individerna, deras egenskaper och beteenden, det vill säga på utbudet av arbetskraft. Framförallt tolkades de invandrades problem på arbetsmarknaden som svårigheter för lågutbildad arbetskraft i ett kunskapssamhälle, alternativt svårigheter för personer från utom-europeiska länder att möta ökande krav på kommunikationsförmåga och social kompetens (se t.ex. Broomé m.fl. 1996, Scott 1999, Rosholm m.fl. 2001). Av ett antal senare ekonometriska studier har framkommit att utbildningsnivån inte kan förklara skillnaderna på arbetsmarknaden mellan utrikes och inrikes födda (Rooth 1999, Österberg 2000, Edin & Åslund 2001, Vilhemsson 2002, Arai m.fl. 2000, Behtoui 2004 och 2006, Nekby 2002 och 2006, leGrand & Szulkin 2002). Detta resultat kan dock inte tolkas som att utbildning inte lönar sig för utrikes födda. Utbildning lönar sig på arbetsmarknaden för alla, problemet är att utrikes födda inte får samma utdelning på sin utbildning som inrikes födda.

Att utbildning lönar sig har tydligt framkommit i en studie av Rooth & Åslund (2006). De positiva effekterna av en hög utbildning på sannolikheten att få ett arbete är högst för män födda utanför Europa. En annan indikation på att högre utbildning är av stor betydelse finns i Nekby & Özcan (2006), som inte finner några skillnader i löner eller sysselsättning mellan högutbildade infödda ung-

domar och ungdomar med utomeuropeisk bakgrund. Sådana skillnader finns däremot mellan lågutbildade ungdomar.

Samma resonemang kan tillämpas på kunskaper i svenska språket. Skillnader i kunskaper i svenska språket kan inte förklara hela sysselsättningsgapet mellan utrikes och inrikes födda (Arai m.fl. 2000, Vilhemsson 2002, Behtoui 2006, Nekby & Özcan 2006), vilket inte kan tolkas som att kunskaper i svenska inte är viktiga. Tvärtom så finner Rooth & Åslund (2006) att en betydande del av sysselsättningsgapet mellan utrikes och inrikes födda skulle försvinna om de utrikes födda hade samma kunskaper i svenska som de som är födda i Sverige.

Efterfrågesidan

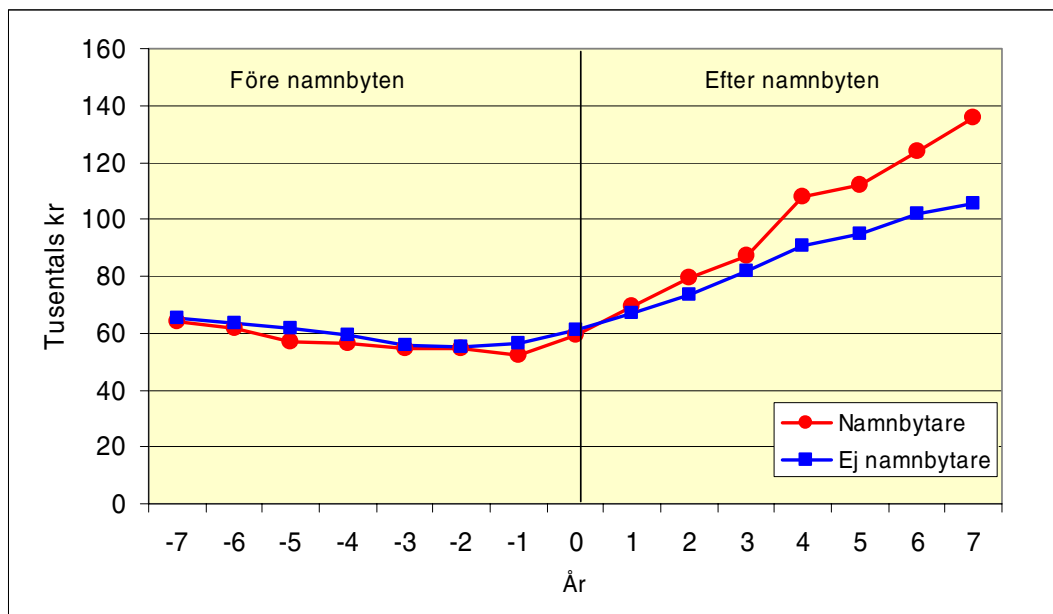
På senare år har forskarnas intresse skiftat mot efterfrågesidan, det vill säga påverkas arbetsgivarnas anställningsbeslut av deras föreställningar och uppfattningar om de utrikes födda och deras kompetens. Integrationsverket har i sina *Rapport Integration 2002, 2003 och 2005* dragit slutsatsen att diskriminering är en viktig orsak till skillnaderna på arbetsmarknaden. Slutsatsen byggde på ett flertal forskningsrapporter över ungdomar som antingen alla är födda i Sverige eller kommit till Sverige innan de fyllde sju år (Arai m.fl. 2000, Vilhemsson 2002, Behtoui 2006, Nekby & Özcan 2006¹⁵). Trots att alla dessa studier har data som gör det möjligt att kontrollera för ungdomarnas kunskaper i svenska språket och trots att alla ungdomar har gått igenom hela det svenska skolsystemet har ungdomar med utomeuropeisk bakgrund lägre sysselsättning och/eller löner än ungdomar med svensk bakgrund.

En annan stark indikation på förekomsten av diskriminering gavs av Rooth (2002) som jämför arbetslöshetsrisker mellan adoptivbarn med ett sannolikt europeiskt och ett sannolikt icke-europeiskt utseende. Resultaten visar att de adoptivbarn som sannolikt har ett icke-europeiskt utseende löper större risk att vara arbetslösa än andra adoptivbarn. Ytterligare indikationer fanns i Arai & Vilhemsson (2004), som studerade risken att förlora jobbet under krisen i början av 1990-talet. Trots samma anställningstid i företaget (och samma ålder, utbildning, bransch m.m.) hade utrikes födda högre risk att förlora sina jobb än inrikes födda. Den allra högsta arbetslöshetsrisken hade personer födda i länder utanför Europa.

På senare år har dessa starka indikationer på diskriminering stärkts av nya studier. Arai & Skogman Thoursie (2007) studerar inkomstutvecklingen för personer som bytt från utländskt till svenskt klingande efternamn med inkomstutvecklingen för dem som behållit sina utländskt klingande namn. Innan de blivande namnbyterna bytte bort sina utländskt klingande namn var inkomstutvecklingen densamma för båda grupperna. Efter namnbytet ökar dock inkomsterna betydligt snabbare för namnbyterna än för dem som behållit sina ursprungliga efternamn. Utvecklingen illustreras i diagram 17.

¹⁵ Alla studierna utom Nekby & Özcan har också tillgång till data över föräldrarnas utbildning och socio-ekonomiska ställning.

Diagram 17 De genomsnittliga observerade årsinkomsternas utveckling för Namnbytare och en kontrollgrupp av lcke-namnbytare
 År 0 = det år då namnbytet ägde rum



Anm. 2000 års priser.

Källa: Arai m.fl. (2007).

Föregående år (2006) startade tre fältexperiment med syftet att studera diskriminering under rekryteringsprocessen. För närvarande finns resultat från två av dessa experiment.¹⁶ Carlsson & Rooth (2006) använder sig av en metod som benämns »correspondence testing«, där två unga män med likvärdiga meriter söker samma lediga jobb. Alla är födda i Sverige, men den ene har ett namn som låter svenskt och den andre ett som låter arabiskt. Över 3 000 ansökningar sändes till mer än 1 500 arbetsgivare. Diskriminering anses förekomma om enbart en av de två likvärdiga arbetssökande kallas till intervju. Resultaten visar att i mellan 10 och 29 procent av fallen förekom diskriminering mot den sökande som hade ett arabiskt klingande namn¹⁷.

FN:s International Labour Organisation (ILO) (2006) har använt en något annorlunda metod, nämligen »situation testing« eller »praktikprovning« för att mäta diskriminering på svensk arbetsmarknad. Skillnaden mot »correspondence testing« är att med ILO-metoden så testas paret flera steg i rekryteringskedjan, först ett telefonsamtal angående det utannonserade jobbet, sedan ev. skriftlig ansökan och ev. kallelse till intervju och slutligen ev. beslut om anställning. ILO använde både unga män och kvinnor i sitt experiment. Paret var sammansatta av inrikes födda ungdomar där den ena hade svensk bakgrund och den andra bakgrund från Mellanöstern. Även detta experiment visar att diskriminering förekommer på den svenska arbetsmarknaden och att ungdomar med bakgrund från Mellanöstern främst sällas bort i det steg när arbetsgivaren beslutar vilka sökande som ska kallas till intervju.

¹⁶ Det andra experimentet leds av Carl le Grand vid Sociologiska institutionen, Stockholms universitet.

¹⁷ Variationen i den s.k. nettodiskrimineringsgraden beror på om forskarna inkluderar fall där ingen kallas till intervju i sina beräkningar eller inte.

Informella kanaler och nätverk

På senare år har det publicerats två avhandlingar som analyserar vilka kanaler som leder fram till ett arbete. Olli-Segendorff (2005) och Behtoui (2006b) studerar betydelsen av informella rekryteringskanaler och personliga nätverk. I båda studierna framkommer att de som är födda i Sverige i väsentligt större utsträckning än utrikes födda får sina jobb genom informella kanaler. Men dessutom, när informella kanaler används leder det till mer välbetalda arbeten för inrikes födda men till det motsatta för utrikes födda. Av Behtoui (2006c) framkommer en möjlig förklaring till dessa skilda resultat. Personer som är födda i icke-västliga länder har mindre omfattande nätverk än inrikes födda. Det är dessutom skillnader i nätverkens sammansättning, där de inrikes födda har nätverk som i betydligt högre utsträckning består av personer med kvalificerade yrken än de nätverk som finns runt personer födda i icke-västliga länder.

Indikatorernas relevans

De indikatorer som enligt regeringens uppdrag här redovisats, kan inte användas för att mäta integrationspolitikens resultat på arbetsmarknaden. Därtill är måtten alldeles för grova för att kunna spegla utvecklingen på arbetsmarknaden för dem som invandrat till Sverige. Sammansättningen av gruppen utrikes födda har stor betydelse för hur sysselsättning och arbetslöshet förändras över tid. För att ge en något mer rättvisande bild av utvecklingen har vi därför brutit ned gruppen utrikes födda efter vistelsetid i Sverige och födelseregion. Ett ännu bättre mått på utvecklingen skulle vara att utveckla en integrationsindikator, som tar hänsyn till

- förändringar i individegenskaper inom gruppen utrikes födda (utbildning, ålder, vistelsetid, födelseregion, bosättningsort i Sverige, civilstånd, antal barn mm.)
- makroekonomiska förändringar (konjunkturrellt betingade förändringar i den generella sysselsättningsutvecklingen)
- förändringar i kohortstorlek (dvs. antalet utrikes födda som invandrar till Sverige ett visst år)

En integrationsindikator av ovan skisserat slag skulle på ett mer tillförlitligt sätt kunna spegla hur integrationen på arbetsmarknaden utvecklats, men dock inte mäta integrationspolitikens *resultat*. För att mäta resultatet och få ett underlag för effektiviseringar av integrationspolitiken behövs gedigna utvärderingar av integrationspolitikens implementering och effekter inom de områden där den genomförs, dvs. i kommuner och inom sektorsmyndigheterna.

Arbetsmarknadsverkets insatser för utomnordiska medborgare – en jämförelse mellan 1995 och 2005

Studiens uppläggning

Enligt Arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) regleringsbrev har AMS ansvar för att prioritera de sökande som har svårt att få ett arbete och är utrikes födda inom förmedlingsverksamheten och till de arbetsmarknadspolitiska programmen. AMS har även ansvar för att redovisa till regeringen hur gruppen har prioriterats och i vilken utsträckning Arbetsförmedlingens insatser har bidragit till att nå de särskilda sysselsättnings-, kompetens- och etableringsmålen.

Syftet med denna studie är att analysera om det har skett en förändring över tid vad avser resultatet efter de konjunkturberoende programmen som utomnordiska medborgare har deltagit i. Med resultat menas i vilken utsträckning insatserna har bidragit till att målgruppen har fått arbete efter programstart.

Analysen görs i tre steg. Först väljs två perioder under vilka arbetsökande har påbörjat ett program. De perioder som väljs för att jämföras med varandra, är 2005 respektive 1995. För år 1995 finns inga uppgifter om födelseland vilket förklarar att medborgarskaps används som grund för jämförelserna.¹⁸ Som andra steg skapas en kontrollgrupp, dvs. en jämförbar grupp bland nordiska medborgare, för att se hur resultaten efter programstart skiljer sig mellan de två jämförbara grupperna. Kontrollgruppen tas fram med hjälp av matchningsmetoden som beskrivs i avsnittet som följer. Matchningen möjliggör att utomnordiska medborgare jämförs med personer bland nordiska medborgare som liknar utomnordiska medborgare vad gäller personkaraktäristika, arbetslöshetshistoria mm. Fortsättningsvis skattas sannolikheten att få arbete för de studerade grupperna. Som sista steg analyseras de framtagna resultaten i syfte att se om skillnaderna i resultat har minskat över tid mellan utomnordiska och nordiska programdeltagare.

Studien börjar först med att beskriva de data och den metod som används för att göra analysen. Avsnittet följs därefter av i vilken grad utomnordiska medborgare, över tid, prioriterats i de konjunkturberoende programmen samt hur fördelningen av olika programinriktningar har förändrats för utomnordiska och nordiska medborgare mellan 1995 och 2005. Därefter studeras skillnaderna i andelen som går till arbete efter programstart mellan de två perioderna. Avsnittet följs av att studera hur sannolikheten att få arbete har utvecklats för utomnordiska medborgare, dels totalt sett dels för olika medborgarskapsgrupper. Därefter förs en diskussion kring möjliga faktorer som kan ligga bakom de erhållna resultaten samt kring vad som kan göras för att underlätta möjligheterna för utrikes födda att komma in på arbetsmarknaden. De två sista avsnitten skiljer sig från de tidigare nämnda och koncentrerar sig på organisatoriska delar av verksamheten kopplat till målgruppen i fråga. Ett avsnitt handlar om de uppföljningsrutiner som AMS har för att följa de inskrivna utrikes föddas sökandes situation på arbetsmarknaden. Avsnittet tar även upp de »nya« instrument som kommer att användas i förmedlingsverksamheten för att förbättra servicen till sökande. Sista av-

¹⁸ AMS sökanderegister innehåller uppgift om födelseland för inskrivna från november 2003. För att få tillgång till denna uppgift för sökande som har skrivit in sig vid Arbetsförmedlingen före den perioden har myndigheten gjort en beställning hos Skatteverket. Inom snar tid kommer uppgiften att kunna användas i analyserna över perioder som sträcker sig längre bak i tiden.

snittet handlar kort om en grupp inskrivna vid Arbetsförmedlingen, *övriga inskrivna*, som ofta talas om när utrikes föddas situation på arbetsmarknaden diskuteras. Syftet med detta avsnitt är främst att ge en bild av hur AMV ser på de inskrivna som registreras om *övriga* och nämna det utvecklingsarbete som har påbörjats inom myndigheten för att bättre följa upp gruppen.

Data och metod

Syftet med studien är i vilken utsträckning arbetsmarknadspolitiska program bidragit till att utomnordiska programdeltagarnas möjligheter att få ett arbete har förbättrats. För att ta reda på detta studeras och jämförs två tidsperioder under vilka inskrivna har påbörjat ett program. De tidsperioder som väljs är år 1995 och 2005. Anledningen till att år 2005 väljs istället för 2006 är att ha tillräckligt lång uppföljningstid för de individer som har påbörjat ett program under 2005. I syfte att kunna jämföra resultatet efter program med en annan tidsperiod valdes 1995. Anledningen till att jämförelseperioden låg tio år bakåt var att kunna se en klar skillnad i resultat. Mycket hinner hända på arbetsmarknaden och med arbetsmarknadspolitiken under en tioårsperiod vilket bidrar till att få en uppfattning om åt vilket håll resultatutvecklingen har gått.

Ett problem som framträder när jämförelse görs med år 1995 är att information om födelseland saknas för den perioden. Därför kan inte jämförelser göras mellan utrikes och inrikes födda. Uppgiften om födelseland började komma in i AMS sökanderegister för inskrivna från slutet av år 2003. Som ett alternativ finns dock information om medborgarskap i registret. Variabeln kan därför användas för att göra jämförelser mellan nordiska medborgare och utomnordiska medborgare. En nackdel är att det finns många bland dem som är födda i andra länder, som går över till svenskt medborgarskap. Man kan emellertid tänka sig att de som går över till svenskt medborgarskap har varit bosatta i Sverige relativt lång tid och tillhör därmed den grupp av individer som börjar få bättre chanser att få arbete som andra nordiska medborgare.¹⁹

Det resultatmått som studeras är andelen som efter programstart går till arbete.²⁰ Uppföljningsperioden för de båda tidsperioderna är två år. Måttet tas fram dels för utomnordiska medborgare, dels för en »kontrollgrupp« som är en jämförbar grupp framtagen bland personer med nordiskt medborgarskap. Kontrollgruppen tas fram med hjälp av matchningsmetoden som innebär att de två grupper som jämförs med varandra liknar varandra i möjligaste mån. Hur matchningen har gått till förklaras i avsnittet som följer.

Vidare skattas även sannolikheten att få ett arbete för respektive grupp och respektive år, i syfte att studera skillnaderna mellan grupperna och mellan de två perioderna. Den metod som används för att skatta denna sannolikhet är överlevnadsanalys. Det centrala i överlevnadsanalysen är tiden tills personen går till arbete från den dag personen deltog i ett program. Skattningen ger en uppfattning om hur stor risken (sannolikheten) är för att en viss händelse händer för en grupp relativt en annan grupp. I detta fall handlar det om risken för en utomnordisk programdeltagare att gå till arbete relativt en nordisk medborgare. I fortsättningen används uttrycket »sannolikhet« och inte »relativ risk« när skattningar tas fram över möjligheten att få arbete efter programstart. Metoden förklaras närmare i det avsnitt som handlar om sannolikheten att övergå till arbete.

¹⁹ Cirka 20 procent av alla programdeltagare under år 2005 var födda i ett annat land än i nordiska länder. Under samma år hade cirka 8,3 procent av alla annat medborgarskap än svenskt. Det betyder i sin tur att cirka tolv procent av alla programdeltagare har bytt till svenskt medborgarskap.

²⁰ För definitioner av arbete, se Appendix.

Hur görs jämförelsen mellan utomnordiska och nordiska medborgare?

Eftersom utomnordiska och nordiska medborgare skiljer sig åt i många avseenden såsom kön, ålder, utbildning, arbetslöshetshistoria mm kan jämförelsen inte göras rakt av. De variationer som kan finnas mellan de båda grupperna kan givetvis påverka vad det blir för resultat efter programmet. Därför är det viktigt att göra jämförelser mellan utomnordiska och nordiska medborgare som liknar varandra i möjligaste mån.

Den idealiska lösningen på detta problem vore att jämföra tillståndet för en utomnordisk medborgare som gått program med tillståndet för samma individ ifall personen inte deltagit i program. En sådan idealisk situation finns däremot inte. Ett annat bra alternativ vore att jämföra en utomnordisk medborgare som deltagit i program med en annan utomnordisk medborgare som inte deltagit i program men som liknar programdeltagaren i möjligaste mån. På så sätt skulle ett jämförelsepar skapas. För att kunna ta fram en sådan jämförelsegrupp bland utomnordiska medborgare behövs dock tillgång till viktiga mätbara variabler som förklarar skillnaderna mellan deltagare och icke program deltagare. En sådan variabel är vistelsetiden som inte finns i AMS sökanderegister. Vistelsetiden är en viktig faktor som påverkar utländska personers sannolikhet till arbete. Ju kortare tid en person har vistats i Sverige desto sämre chanser har personen att få ett arbete. Avsaknaden av vistelsetiden har gjort att analysen tar till ett tredje alternativ, nämligen en jämförelse mellan utomnordiska och nordiska medborgare som deltagit i program.

Matchning är den metod som används för att skapa en kontrollgrupp, dvs. en jämförbar grupp bland nordiska medborgare. Metoden innebär i stora drag att de bakgrundsfaktorer som finns tillgängliga eller nya variabler som skapas med hjälp av information i AMS sökanderegister används för att skapa en kontrollgrupp bland nordiska medborgare som är så lik utomnordiska programdeltagare som möjligt. De faktorer som används är dels individkaraktäristika (*ålder, kön, utbildningsnivå, utbildningsinriktning, region*) dels arbetslöshets- och programhistoria (*historisk sammanlagd tid i arbetslöshet respektive program före matchning, historiskt antal perioder i arbetslöshet respektive program före matchning, historiskt antal gånger byte från arbetslöshet eller program till arbete*) samt en faktor som är direkt kopplad till arbetsmarknaden (*relativ arbetslöshet per kommun*). Metoden används därmed för att ta fram en kontrollgrupp för respektive period.

Det kan finnas andra faktorer som är viktiga i sammanhanget men som inte finns tillgängligaför studien, exempelvis sådana egenskaper som inte går att mäta. Ett exempel är hur programdeltagarna är motiverade. Fördelen med AMS sökanderegister är att det innehåller en stor mängd av information om de individer som studeras. Förutom de faktorer som anger individegenskaper används även ett antal variabler som innehåller information om individens tidigare historia. Dessa variabler har nämnts i stycket ovan och kan indirekt fånga upp ytterligare information om individen som annars inte går att observera. I vår analys antar vi därför, att sådana egenskaper som inte går att observera inte påverkar resultaten i stor utsträckning.

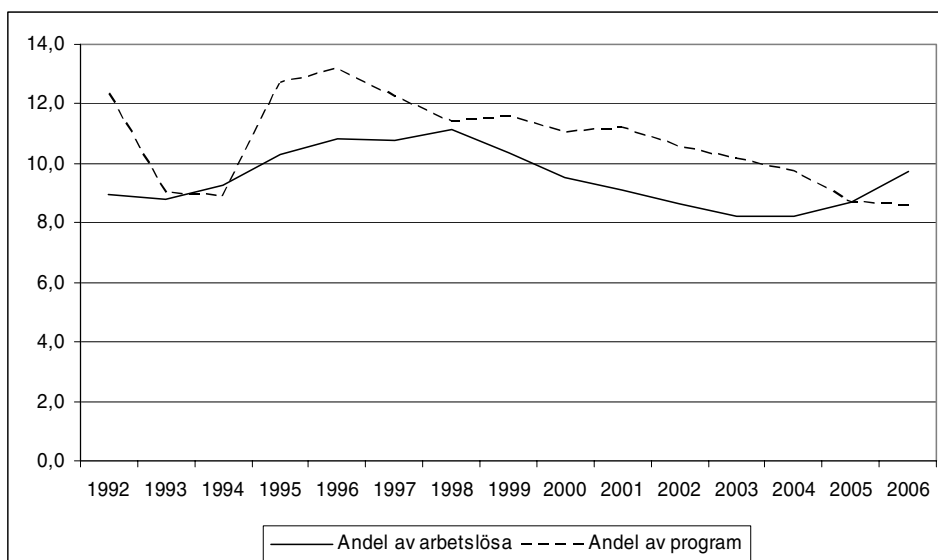
Utveckling av resultat efter programstart för utomnordiska och nordiska medborgare

Prioritering av utomnordiska medborgare i de konjunkturberoende programmen över tid

Diagram 18 visar i vilken utsträckning utomnordiska medborgare har prioriterats i de konjunkturberoende programmen under perioden 1992–2006. Med prioritering menas att andelen utomnordiska medborgare i konjunkturberoende program skall överstiga gruppens andel av totala arbetslösa.

Två kurvor visar andelen utomnordiska medborgare av samtliga arbetslösa respektive program. Diagrammet tyder på att utomnordiska medborgare över tid har fått minst sin del av programmen jämfört med sin andel av de arbetslösa. Andelen i program ligger över och följer väl kurvan som visar andelen av arbetslösa. Undantaget är de senaste åren då det har skett en avvikande utveckling, dvs. andelen arbetslösa ökar samtidigt som andelen i program sjunker svagt. Under 2006 utvecklas andelarna så att andelen i program understiger andelen arbetslösa.

Diagram 18 Andelen av utomnordiska medborgare av arbetslöshet respektive konjunkturberoende program under perioden 1992–2006



En förklaring till att andelen utomnordiska medborgare visar minskande, medan andelen arbetslösa ökande trend kan bero på tillkomsten av vissa nya program eller insatser under senare år. Hur dessa program fungerar har med stor sannolikhet gjort så att andelen i program underskattas. Två sådana program är *särskild arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare (SIN)* och *friår*.

SIN är en intensifierad förmedlingsinsats, särskilt riktad till personer med utländsk bakgrund.²¹ Insatsen registreras inte som ett konjunkturberoende program. En del arbetssökande som har en SIN handläggare ändå kan befinna sig i olika program såsom anställningsstöd, praktik mm. Det kan emellertid även finnas sökande som får SIN stöd men som exempelvis har deltids-, timanställning eller fortfarande är arbetslösa. Dessa personer registreras inte som att de ingår i program. Under 2005 fick exempelvis cirka 1000 sökande påbörja arbetsplatsintro-

²¹ Insatsen har sedan 2003 pågått i elva län. Den arbetssökande får en individuell och fördjupad förmedlingsservice från en särskild SIN förmedlare.

duktion. Av dessa var ungefär 400 sådana som hade SIN stöd men som samtidigt hade arbete eller var arbetslösa (Wallin 2006).²² Denna grupp syns därmed inte bland programdeltagarna.

Friår är ett annat program som, i större grad än SIN, har påverkat andelen utomnordiska medborgare i program. Genom programmet kunde anställda fram till hösten 2006 ansöka om friår. Till de lediga friårsplatserna skulle enligt regeringsuppdrag, sökande med svag förankring på arbetsmarknaden (t.ex funktionshindrade, utrikes födda, långtidsinskrivna) anvisas. I AMS programstatistik registreras dock de friårslediga och inte de personer som vikarierar. Samtidigt vet vi från AMS uppföljningar under 2005 att omkring 40 procent av friårsvikarier består av den prioriterade gruppen. Cirka var fjärde vikariat har vidare gått till en utrikes född arbetssökande (Liss 2005). Ur arbetsmarknadspolitiskt perspektiv är det som är intressant att se i vilken grad lediga friårsplatser kommit den prioriterade gruppen till del. Under 2005 respektive 2006 var det cirka 10 000 och 14 000 anställda som fick friårsledighet. AMS uppföljningar visar därmed att andelen utomnordiska medborgare i program underskattas enligt det sätt programstatistiken redovisas.

Programdeltagande efter programinriktning år 1995 och 2005

Hittills kan sägas att utomnordiska medborgare åtminstone inte har varit underrepresenterade i de konjunkturberoende programmen. I vilken utsträckning graden av prioritering av utomnordiska medborgare i program totalt sätt påverkar gruppens sannolikhet att gå till arbete är en fråga som kvarstår att analysera. Det är emellertid ännu viktigare att fundera över vilka typer av program utomnordiska medborgare deltar i och prioriteras inom.

Arbetsförmedlingen erbjuder olika program till arbetssökande i syfte att underlätta deras möjligheter att komma in på arbetsmarknaden. Grovt kan programinriktningarna delas i sysselsättningsskapande insatser, utbildningar, praktik, förberedande, ungdomsinsatser, rehabiliterande samt övriga insatser. Tabell 5 visar hur fördelningen av programinriktningar såg ut för utomnordiska respektive nordiska medborgare under 1995 och 2005.²³

Jämförs fördelningen av inriktningarna under de två perioderna noteras att utomnordiska medborgare i större utsträckning har deltagit i utbildningsinriktade program samt i program med praktikinslag.²⁴ De programinriktningar där utomnordiska medborgare har, under båda perioder, haft en mindre deltagandegrad är ungdoms- och rehabiliteringsinsatser samt övriga program som innefattar dator-tek mm.

²² Totalt var det omkring 5000 personer som fick SIN-stöd under 2005. (Wallin 2006)

²³ En mer detaljerad fördelning av programmen finns i tabellerna 1a och 1b i Appendix.

²⁴ En uppföljning av programinflöde under första halvåret 2005 har gjorts av Sibbmark & Åslund (2006). Studien visar att utrikes födda och särskilt vissa invandrargrupper t.ex de som kommer från Afrika, är överrepresenterade i utbildningsinsatser och underrepresenterade i sysselsättningsskapande åtgärder.

Tabell 5 Programinriktningar som utomnordiska samt nordiska medborgare deltog i under 1995 respektive 2005

	Nordiska medb (antal)	Utomnordiska medb (antal)	Nordiska medb (%)	Utomnordiska medb (%)
2005				
Sysselsättningsskapande insatser	12 689	1 098	6,2	5,9
Utbildningar (både yrkesinriktade och förberedande)	44 647	6 676	21,8	35,6
Arbetspraktik (inkl prova-på-platser)	36 402	4 974	17,8	26,5
Ungdomsinsatser	36 039	1 023	17,6	5,5
Arbetslivsinriktad rehabilitering	22 280	1 075	10,9	5,7
Övriga (datortek, AVP, projekt)	52 698	3 895	25,7	20,8
<i>Totalt</i>	<i>204 755</i>	<i>18 741</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
1995				
	Nordiska medb (antal)	Utomnordiska medb (antal)	Nordiska medb (%)	Utomnordiska medb (%)
Sysselsättningsskapande insatser*	88 129	6 998	25,3	16,9
Utbildningar (både yrkesinriktade och förberedande)	100 652	18 415	28,9	44,4
Arbetspraktik**	98 428	12 958	28,3	31,3
Ungdomsinsatser	29 145	833	8,4	2,0
Arbetslivsinriktad rehabilitering	22 001	1 928	6,3	4,7
Övriga (datortek)	9 976	299	2,9	0,7
<i>Totalt</i>	<i>348 331</i>	<i>41 431</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

*Sysselsättningsskapande åtgärder under 1995 innefattar rekryteringsstöd, beredskapsarbete, utbildningsvikariat samt starta eget **Arbetspraktik under 1995 innefattar arbetslivsutveckling, invandrarpraktik samt arbetsplatsintroduktion.

Ser man på utvecklingen av deltagandegraden i utbildningsinriktade program noteras att andelen i sådana program minskat både för utomnordiska och nordiska medborgare under 2005, dock något mer för utomnordiska medborgare. Även andelen i praktik har visat nedåtgående trend för båda grupperna, dock mer för nordiska medborgare. Förändringar har även skett vad avser de sysselsättningsskapande åtgärderna. Under 1995 deltog cirka 17 procent av utomnordiska sökande och var fjärde nordisk sökande i sådana program. Under 2005 minskade skillnaderna så mycket så att graden av att delta i sysselsättningsskapande insatser utjämnades mellan grupperna.²⁵ Vad gäller de övriga programmen har nya program tillkommit under 2005, mer av aktiverande karaktär, vilket har gjort att deltagandegraden i övriga program har ökat för båda grupperna. Övriga program under 1995 avsåg endast datortek medan det under 2005 omfattade även program såsom aktiviteter inom vägledning och platsförmedling samt projekt med arbetsmarknadspolitiskt inriktning.

Andelen som går till arbete efter programstart mellan 1995 och 2005

I tidigare avsnittet har konstaterats att utomnordiska medborgare över tid har väl prioriterats i de konjunkturberoende programmen. Vidare har konstaterats att för-

²⁵ Utjämnningen gäller emellertid inte start av näringsverksamhet. Det är ett program som drar ner utomnordiska deltagarnas andel i sysselsättningsskapande program. Andelen som får stöd för start av eget är generellt låg för utomnordiska medborgare, både under 1995 och 2005. Under 2005 låg andelen kring två procent för gruppen, att jämföra med cirka fyra procent för nordiska medborgare. Exkluderas programmet ur sysselsättningsskapande program överstiger utomnordiska deltagarnas andel motsvarande andelen för nordiska deltagare.

delningen av programinriktningarna mellan de båda grupperna har förändrats. Jämfört med 1995 har utomnordiska medborgare i något mindre utsträckning deltagit i utbildningsinriktade program och i större utsträckning i program med praktikinslag. Det har även skett en utjämning mellan utomnordiska och nordiska sökandes grad av att delta i sysselsättningskapande åtgärder mellan de två perioderna. Hur en förändrad fördelning av programinriktningarna mellan utomnordiska och nordiska medborgare kan påverka skillnaderna i resultat mellan dessa grupper kvarstår att diskutera.

Tabell 6 redovisar hur utomnordiska medborgare och den framtagna kontrollgruppen avslutar sina programperioder under 1995 och 2005. För respektive period sker uppföljningen under en tvåårsperiod.

Tabell 6 Andel som går till arbete efter programstart för utomnordiska programdeltagare och kontrollgruppen. En jämförelse mellan 1995 och 2005.

	<i>Andel till arbete</i>	
	1995	2005
Utomnordiska medborgare	51,8	58,5
Nordiska medborgare(Kontrollgruppen)	67,0	66,5
Skillnad i resultat	-15,2*	-8,0*

*Tecknet betyder att skillnaden är signifikant, dvs. att det går med säkerhet att säga att skillnaden är skilt från noll.

Tabellen redovisar andelen som går till arbete efter programstart inom uppföljningsperioden. Siffrorna visar att det finns skillnader i andelen som går till arbete mellan utomnordiska och nordiska medborgare även efter att en jämförbar grupp har tagits fram bland nordiska medborgare. Denna skillnad är cirka 15 procentenheter år 1995. Efter en tioårsperiod verkar emellertid skillnaderna ha minskat. År 2005 ökade andelen i arbete för utomnordiska medborgare till cirka 59 procent. Samtidigt låg andelen för kontrollgruppen kvar vid samma nivå, till och med minskade med en halv procentenhet. Totalt sett innebär siffrorna en förbättring för utomnordiska medborgare med cirka sju procentenheter.

Sannolikheten att få arbete efter programstart för utomnordiska medborgare mellan år 1995 och 2005

I föregående avsnitt redogjordes för hur andelen i arbete efter programstart har utvecklats mellan 1995 och 2005. I denna del av rapporten undersöks hur programdeltagarnas sannolikheter att gå över till arbete efter programstart har utvecklats mellan 1995 och 2005. Denna analys görs med hjälp av s k överlevnadsanalys.²⁶

Tabell 7 visar resultatet i form av en s k hasardkvot. Hasardkvoten i tabellen mäter hur snabbt utomnordiska medborgare går till arbete efter programstart jämfört med kontrollgruppen. Hasardkvoten tolkas i termer av den relativa risken för att något skall hända, i detta fall »risken« för att programdeltagaren går till arbete. Om hasardkvoten har värdet ett skall det tolkas som att utomnordiska

²⁶ Det centrala i överlevnadsanalysen är tiden till en händelse, i detta fall tiden från det att en person deltar i program till personen avaktualiseras till arbete eller byter till en sökandekategori som innebär arbete. Modellen innehåller därmed en tidsvariabel som skall förklaras. Tidsvariabeln består av två komponenter, dels av en indikator som tar värdet ett när händelsen inträffar. Indikatorn tar värdet noll om programperioden fortsätter eller inte avslutas med arbete. Den andra komponenten är en variabel som anger efter hur lång tid programperioden avslutades då händelsen inträffade. I annat fall om programperioden fortsätter, är variabeln lika med tidsperioden fram till uppföljningsperiodens slut.

medborgare har samma sannolikhet (risk) att få arbete som nordiska medborgare. Om värdet understiger ett (vilket det gör i detta fall) innebär det att sannolikheten att gå till arbete är lägre för utomnordiska medborgare i förhållande till nordiska medborgare. Ju högre siffra desto närmare är sannolikheten att få arbete, den för kontrollgruppen.

Tabell 7 Sannolikheten för utomnordiska medborgare att gå över till arbete efter programstart, jämfört med kontrollgruppen – hasardkvoter för 1995 och 2005

År	Totalt till arbete	Till arbete utan stöd	Till arbete med stöd
1995	0,58	0,55	0,78
2005	0,78	0,76	0,83

Resultatet visar att skillnaderna mellan utomnordiska medborgare och kontrollgruppen har minskat mellan 1995 och 2005. Eftersom hasardkvoten är någon typ av index tolkas det som att sannolikheten att gå till arbete var cirka 42 procent (1–0,58) lägre för utomnordiska medborgare år 1995. Motsvarande sannolikhet under 2005 gick ner till 22 procent (1–0,78). Det har därmed skett en förbättring för utomnordiska medborgarnas möjligheter att få ett arbete efter programstart mellan de två perioderna.

En annan jämförelse som har gjorts för att tolka resultatet efter programstart har gått ut på att jämföra nyinskrivna arbetslösa under 2005 med programdeltagare under samma år. Överlevnadsanalys har använts för att skatta sannolikheten för utomnordiska medborgare och en framtagen kontrollgrupp. Kontrollgruppen har skapats på samma sätt som tidigare redovisats. Resultatet har visat att de nyinskrivna utomnordiska arbetslösa har cirka 39 procent mindre sannolikhet att lämna arbetslösheten till arbete, jämfört med kontrollgruppen.²⁷ Motsvarande siffra för programdeltagarna var, som redovisats ovan, cirka 22 procent mindre sannolikhet. Resultaten tyder på att programmen har bidragit till att jämna ut skillnaderna mellan nordiska och utomnordiska medborgarnas övergång till arbete.

Resultatutveckling efter programstart för olika medborgarskapsgrupper

Hur ser det ut då för olika medborgarskapsgrupper vad gäller resultatutvecklingen mellan 1995 och 2005? Analysen görs på samma sätt som i föregående avsnitt, dvs. med hjälp av överlevnadsanalys. Analysen ger en bild av hur snabbt programdeltagare med olika medborgarskap går över till arbete. Diagram 19a och 19b sammanfattar resultaten.

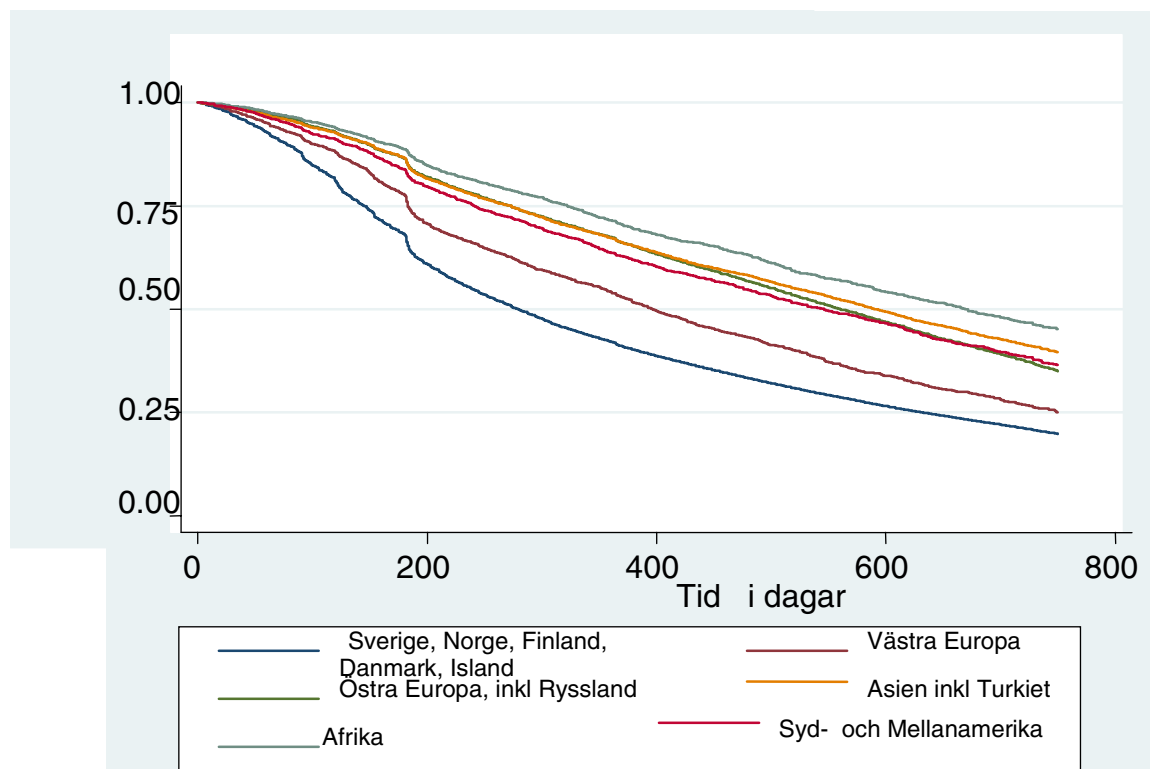
Y-axeln i diagrammen visar hur stor andel som inte går till arbete, dvs. de som fortfarande är kvar i program, gå över till annat program, lämnar till studier mm. X-axeln mäter tiden som löper. Samtidigt ger diagrammen information om i vilken utsträckning deltagare går till arbete vid varje tidpunkt. Denna andel tas fram genom att andelen vid varje tidpunkt subtraheras från värdet ett.

Diagrammen tyder på att skillnaderna mellan programdeltagare med olika medborgarskap har minskat mellan 1995 och 2005. Under de båda perioderna är

²⁷ Vad gäller gruppen nyinskrivna arbetslösa har det visat sig att andelen som lämnar Arbetsförmedlingen på grund av okänd orsak skiljer sig tydligt mellan utomnordiska och nordiska medborgare. Från tidigare uppföljningar vet vi att en del av dessa går till arbete. När hänsyn tas till detta ökar den relativa ”risken” till 0,64 procent vilket tolkas som att sannolikheten att gå till arbete är 36 procent mindre för nyinskrivna utomnordiska medborgare. Fortfarande visar resultatet efter programstart jämförelsevis bättre resultat.

det nordiska medborgare och västeuropeiska medborgare som snabbast lämnar till arbete. Efter 200 dagar från det att program påbörjas är det drygt 40 procent (dvs. 1-0,6) bland nordiska medborgare som går till arbete. Efter 400 dagar verkar mer än hälften av nordiska medborgare ha gått över till arbete. Motsvarande andel för västeuropéer är cirka 25 procent efter 200 dagar. Vad gäller personer som har sitt medborgarskap från Östeuropa, Asien, Afrika samt Syd- och Mellanamerika är andelen att gå till arbete lägst, för vilka andelen varierar mellan 10–20 procent efter 200 dagar. Lägsta andelen har de som kommer från Afrika.

Diagram 19a Graden av att inte gå till arbete efter programstart under 1995



Utvecklingen har samma mönster under 2005, dock är skillnaderna klart mindre. För västeuropeiska programdeltagare verkar skillnaderna ha minskat så mycket så att resultatet för denna grupp ligger i nivå med nordiska medborgares. Vidare verkar det ha skett en tydlig resultatförbättring för östeuropéer. Från att ha en andel kring tolv procent som gick till arbete 200 dagar efter programstart under 1995 tredubblades motsvarande andel under 2005. Resultatförbättring noteras även för övriga programdeltagare med medborgarskap från Asien, Syd- och Mellanamerika samt Afrika.

Diagram 19b Graden av att inte gå till arbete efter programstart under 2005

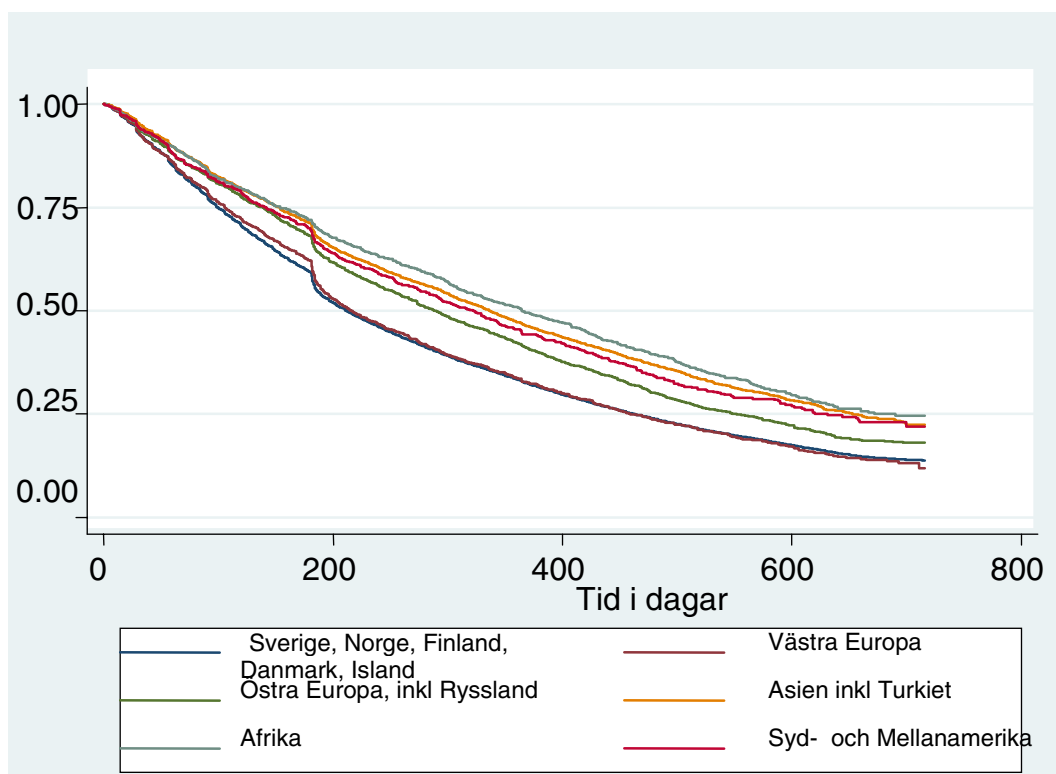


Diagram 19a och 19b visade att de minskade skillnaderna i resultat avseende andelen som går till arbete efter programstart gäller även en grupp med en jämförelsevis svårare position på arbetsmarknaden, dvs de med medborgarskap från Asien, Syd- och Mellanamerika och Afrika samt de som är från Östeuropa. Bäst har det gått för nordiska och västeuropeiska medborgare. Tabell 8 redovisar hur sannolikheten att gå till arbete, jämfört med kontrollgruppen, har utvecklats för dessa grupper mellan 1995 och 2005.²⁸

Tabell 8 Sannolikheten för personer med olika medborgarskap att få arbete, jämfört med respektive kontrollgrupp, för år 1995 och 2005.

År	1995			2005		
	Totalt till arbete	Arbete utan stöd	Arbete med stöd	Totalt till arbete	Arbete utan stöd	Arbete med stöd
Afrika, Asien, Syd- och Mellanamerika (jämfört med kontrollgrupp)	0,60	0,54	0,88	0,74	0,71	0,81
Östeuropa (jämfört med kontrollgrupp)	0,57	0,55	0,67	0,90	0,85	1,00
Utomnordiska medborgare (jämfört med kontrollgrupp)	0,58	0,55	0,78	0,78	0,76	0,83

²⁸ När en kontrollgrupp skapas för jämförelser med programdeltagare som kommer från Afrika, Asien samt Syd- och Mellanamerika görs matchningen utifrån resterande grupp, dvs. kontrollgruppen skapas bland nordiska, västeuropeiska samt östeuropeiska medborgare. På samma sätt skapas en kontrollgrupp för jämförelser med som kommer från Östeuropa.

Siffrorna visar att det har skett förbättringar för alla grupper med olika medborgarskap. Dock har förbättringen varit svagast för de personer som kommer från Afrika, Asien samt Syd- och Mellanamerika. År 1995 hade gruppen jämfört med kontrollgruppen, 40 procent mindre sannolikhet att gå över till arbete. År 2005 var sannolikheten 26 procent lägre. Bäst har det gått för dem som kommer från Östeuropa (bortsett från västeuropéer), från 45 procent lägre sannolikhet till 10 procent. Vad gäller arbeten med stöd har gruppen lika chanser som sin kontrollgrupp år 2005. För de som kom från Afrika, Asien och Syd- och Mellanamerika har dock skett en försämring av sannolikheten att få ett arbete med stöd mellan 1995 och 2005.

Diskussion

Vad kan dölja sig bakom de minskade skillnaderna vad gäller andelen som går till arbete efter programstart?

Utvecklingen på arbetsmarknaden och en ökad fokus på målgruppen

En förklaring kan tänkas vara utvecklingen på arbetsmarknaden under en tioårsperiod. År 1995 och de två följande åren kännetecknas av relativt låg sysselsättningsgrad på arbetsmarknaden. År 2005 kännetecknas av en tid med förhållandevis högre sysselsättningsgrad, samtidigt som efterfrågan på arbetskraft varit relativt svag trots en ökad tillväxt i ekonomin. Ett känt mönster på arbetsmarknaden är att marginella grupper på arbetsmarknaden är känsliga för konjunkturer. Under lågkonjunktur brukar gapet mellan utrikes och inrikes föddas sysselsättningsgrad växa och under högkonjunktur brukar det motsatta hända, dvs. gapet krymper. Samtidigt gäller resultatjämförelserna två jämförbara grupper, dvs. utomnordiska medborgare med en kontrollgrupp bland nordiska medborgare. Personer i kontrollgruppen kan sägas ha samma personkaraktäristika och arbetslöshetshistoria mm. Därmed kan vi säga att även kontrollgruppen är en marginell grupp på arbetsmarknaden som på liknande sätt påverkas av konjunkturella förändringar. Om dessa förändringar påverkar de grupper som vi jämför med varandra lika mycket bör det innebära att utvecklingen på arbetsmarknaden inte påverkar skillnaderna mellan utomnordiska medborgare och kontrollgruppen.

Samtidigt har under senare år större fokus lagts på de sökande som kommer från andra länder. AMS har fått särskilda uppdrag från regeringen för att prioritera gruppen i de arbetsmarknadspolitiska programmen. Särskilda resurser har avsatts för att erbjuda målgruppen mer personalintensiv förmedlingservice. En rimlig förklaring till skillnaderna kan därför sägas vara att gruppen i fråga har prioriterats på rätt sätt inom förmedlingsverksamheten. De resultat vi får genom analyserna tyder därmed på att Arbetsförmedlingens programinsatser har bidragit till att minska skillnaderna mellan utomnordiska och nordiska medborgare.

Fördelning av programinriktningar mellan utomnordiska och nordiska medborgare

Kan en ytterligare förklaring bakom skillnaderna vara vilka typer av program som utomnordiska medborgare har deltagit i? Det är inte helt enkelt att ge ett svar på frågan om hur den förändrade fördelningen av programinriktningen mellan åren 1995 och 2005, har påverkat skillnaderna i resultat mellan perioderna för de studerade grupperna. Det är dock intressant att föra en diskussion kring betydelsen av en förändrad programmix (givet resurser) för utomnordiska medborgares chanser att komma in på arbetsmarknaden. Diskussionen föranleder att först se

vad tidigare analyser och utvärderingar säger om hur de arbetsmarknadspolitiska insatserna har fungerat för utrikes födda eller utomnordiska medborgare.

Det har inte gjorts många utvärderingar i Sverige kring hur de arbetsmarknadspolitiska programmen har fungerat för personer med utländsk bakgrund. Det finns ändå ett fåtal studier. Vi vet också från olika utvärderingar som generellt studerat effekterna av olika program, att olika insatser har samma typ av effekt oavsett om det handlar om exempelvis kvinnor/män, unga/äldre eller utrikes/inrikes född. Det viktiga blir därför i vilken utsträckning svaga grupper har tillgång till de program som ger positiva effekter och ännu viktigare i vilken grad svaga grupper rustas för att vara beredda att i nästa steg delta i de program som hjälper den arbetssökande att få ett arbete.

Vad säger olika utvärderingar och analyser?

Sysselsättningsskapande insatser

Både internationella och svenska utvärderingar av de sysselsättningskapande insatserna har exempelvis visat att subventioner av lönen i ordinarie arbete på den reguljära arbetsmarknaden ger bäst resultat när det gäller deltagarnas framtida arbetsmarknadssituation.

Effekterna gäller oftast för alla grupper (Integrationsverket 2006). En färsk studie av arbetsmarknadspolitiska program som innebär lönesubventioner för arbetsgivare, dvs. anställningsstöden, har gjorts av Forslund m fl (2004). Resultatet tyder på att anställningsstödet bidrar till en signifikant förkortad arbetslöshetstid för deltagarna. En nackdel som brukar tas upp kopplat till liknande program är att när lönekostnaden subventioneras trängs samtidigt undan mer ordinarie anställningar. En viss undanträngning betraktas dock inte som problem om insatserna leder till att arbetsgivare blir intresserad av att anställa bland relativt svaga grupperna på arbetsmarknaden.

Intensifierad arbetsförmedling

Det finns inte många studier i Sverige som forskat effekterna av intensifierade förmedlingsinsatser. De fåtal som finns visar att intensifierade förmedlingsinsatser ger positiva effekter för sökandes möjligheter att få ett arbete oavsett om arbetssökande är födda i Sverige eller utomlands. Även internationella studier visar positiva resultat.

Resultat från en försöksverksamhet i Stockholms län, som genomfördes mellan 1999 och 2000, visade på att en omfördelning av resurserna från programverksamhet till förmedlingsinriktad verksamhet bidrog till att öka omsättningen till arbete bland programdeltagare och arbetslösa. Försöket innebar att effektivisera matchningen mellan sökande och platser samt att öka inflödet av lediga platser. Tre arbetsförmedlingskontor ingick i försöket. För två av dem fann man positivt signifikanta resultat. En närmare analys av svaga grupper visade att positiva signifikanta resultat hittades för utländska medborgare och äldre (Hägglund 2001).

En färsk utvärdering som har tittat på effekterna av en försöksinsats riktad till invandrare visar att insatsen har medfört positiva effekter. Arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare (SIN) som insatsen heter har bedrivits i ett 20 tal kommuner sedan senare delen av 2003 och innebär mer tid på den sökande än vad den normala förmedlingsverksamheten erbjuder. Effekten kommer framför allt från det faktum att SIN ökar deltagandet i arbetspraktik för målgruppen vilket i sin tur medför större möjligheter till arbete under insatsen än annars (Johansson & Åslund 2006).

Arbetsmarknadsutbildning och förberedandeutbildningar

Utvärderingar av arbetsmarknadsutbildningen har inte visat entydiga resultat. Vissa studier visar exempelvis på positiva effekter för deltagarnas framtida lön och sysselsättning jämfört med alternativet att vara arbetslös medan andra tyder på att fortsätta söka arbete är ett bättre alternativ.

Det finns få antal utvärderingar av arbetsmarknadsutbildningen på senare år. Det enda som har gjorts under 2000-talet är en studie från Arbetsmarknadsstyrelsen (Okeke 2005). Studien undersöker effekterna 180 dagar efter avslutad arbetsmarknadsutbildning. Målgruppen är de som deltog och avslutade utbildningen under det andra kvartalet 2003. Matchningsmetoden används för att jämföra med en likvärdig grupp arbetssökande som inte deltog i utbildningen. Effekterna mäts som skillnader mellan deltagargrupp och jämförelsegrupp. Studien finner tydliga positiva effekter när det gäller sannolikheten att få arbete, dels totalt sett dels separat för olika grupper arbetssökande. För utomnordiska medborgare finner studien en lika stor effekt som för de nordiska medborgarna.

En annan utvärdering som gjordes på senare år avsåg en särskild satsning som främst riktades till arbetslösa invandrare som hade högskoleutbildning inom något bristyrke (Harkman 2006). Satsningen omfattade dels yrkesinriktade kompletterande utbildningar dels förberedande insatser som kartläggning/validering, nivåbedömning och yrkessvenska. Resultatet visade att satsningen generellt hade bidragit till ökad sysselsättning bland invandrare med längre utbildning. Det fanns emellertid stora skillnader mellan olika utbildningsinsatser. De yrkesinriktade kurserna visade sig vara avsevärt bättre än förberedande. Undantag var de förberedande utbildningar som gav behörighet eller legitimation vars resultat var i nivå med de som uppnåddes genom den yrkesinriktade utbildningen. Eftersom längden på dessa utbildningar var betydligt kortare än de yrkesinriktade är en slutsats att förhållandevis mindre utbildningssatsningar kan räcka för invandrare med högskoleutbildning inom yrken som kräver särskild behörighet eller legitimation. Andra resultat var att förekomsten av praktikinslag var en viktig framgångsfaktor för positivt resultat. Detta gällde särskilt de yrkesinriktade utbildningarna. Praktik inom förberedande utbildningar fungerade mera som ett kontaktskapande medel. Sökande fick behålla tjänsten hos praktikanordnaren. Inom yrkesinriktade utbildningar fungerade praktik även som merit för möjligheten att få ett arbete hos en annan arbetsgivare än hos praktikanordnaren. Utbildningens inriktning var en annan framgångsfaktor. Utbildningar inom de yrken där arbetsgivaren upplevde brist gav bättre resultat. Studien pekar vidare på en viktig orsak till skillnaderna mellan yrkesinriktade och förberedande utbildningar. Nämligen 70-procentsmålet som gäller för de yrkesinriktade utbildningarna. Med all säkerhet bidrog målet till en ökad fokus på utbildningens resultat med bättre anpassning till arbetsmarknadens efterfrågesida och en bättre uppföljning av resultaten. Motsvarande incitament för resultatfokus och uppföljning finns inte för de förberedande utbildningarna. En slutsats av studien är därför, att en systematisk resultatorienterad uppföljning av den förberedande utbildningen borde kunna förbättra resultaten.

Vilka slutsatser kan dras?

Resultatet från studierna visar att programmets inriktning spelar roll för resultatet för dem som deltar i program. Sammanfattningsvis tyder resultaten på att ju närmare insatserna är arbetsmarknaden desto högre sannolikheten är för individen att få ett arbete. Exempel på sådana insatser är anställningsstöd, plusjobb och start av näringsverksamhet. Insatserna innebär att arbetsgivare som anställer personer med svag anknytning på arbetsmarknaden får mindre personalkostnader eller sökande som startar eget får finansiering från Arbetsförmedlingen under de

första månaderna av sin nya verksamhet. Dessa program verkar fungera för alla grupper av sökande.

En annan insats som har visat ge bra utdelning är intensifierade matchningsinsatser vilket innebär att sökande får personlig hjälp från en arbetsförmedlare eller coach som hjälper den sökande med att söka lediga platser, skriva personligt brev mm samt komma nära olika arbetsgivare.

Även om utvärderingar av de yrkesinriktade utbildningar som Arbetsförmedlingen erbjuder till arbetssökande har visat varierande resultat har senaste analyser tytt på att dessa insatser har gett bra resultat. Sju av tio deltagare i utbildningar har efter utbildningen gått till arbete. En självklar faktor till att insatserna har gett de önskade effekterna har varit den ökade uppmärksamheten som arbetsförmedlingarna har haft på utbildningarna och anpassningen till arbetsmarknadens behov. I vilken utsträckning utrikes födda erbjuds yrkesinriktade utbildningar är avgörande för dessa arbetssökandes möjligheter att få ett arbete. Utrikes födda eller utomnordiska medborgare brukar i större grad delta i förberedande utbildningar än i yrkesinriktade utbildningar.

Förberedande utbildningar har å andra sidan inte gett lika bra resultat som de yrkesinriktade utbildningarna. En anledning är att dessa avser att förbereda individen inför en kommande utbildning eller program. Förberedande utbildningar består av en mängd olika typer av inriktningar. Resultaten från dessa utbildningar har varit olika. Ett exempel på de förberedande utbildningar som har gett bra resultat är de legitimationsgivande utbildningarna och valideringsinsatserna. Dessa spelar särskilt stor roll för de personer som har en utbildningsbakgrund från andra länder. I vilken grad de förberedande utbildningarna ger bra resultat verkar vara styrd av i vilken form insatsen erbjuds till den sökande. Vilken inriktning utbildningen har, inslag av praktik, kombination med matchningsinsatser verkar ge bra utdelning.

Sammanfattningsvis kan sägas att med givna resurser skulle en omfördelning av de olika programmen kunna minska skillnaderna mellan de svaga och relativt starka grupperna vad gäller de förras möjligheter att komma in på arbetsmarknaden. Olika analyser och utvärderingar tyder på att om de svaga grupperna ges mer möjlighet att delta i sysselsättningsskapande, personalintensiva satsningar samt utbildningar som är anpassade till arbetsmarknadens behov kan önskade effekter för målgruppen uppnås.

Uppföljningsrutiner inom Arbetsmarknadsverket

Att följa utrikes föddas deltagande i och mäta resultatet efter olika arbetsmarknadspolitiska program och insatser är bland de viktiga indikatorer som AMS har. Skälet är den relativt svaga ställning som utrikes födda har på arbetsmarknaden. I enlighet med regleringsbrevet rapporterar AMS, två gånger per år, hur utrikes födda har prioriterats i de arbetsmarknadspolitiska programmen samt i vilken utsträckning förmedlingsinsatserna har bidragit till att uppnå de särskilda sysselsättnings-, kompetens- och etableringsmålen.

Ett annat uppföljningsinstrument är de dialoger som AMS Generaldirektör har med varje länsarbetsdirektör. Minst en gång per år besöker GD ett länsarbetsnämnd för att diskutera länets verksamhet. Vid dialogen belyser länet sin verksamhet. Goda resultat, särskilda utvecklingsbehov samt stöd från AMS identifieras. En punkt på dagordning som regelbundet förekommer är att diskutera situationen för inskrivna utrikes födda vid Arbetsförmedlingen. I vilken utsträckning de prioriteras och vilka resultat som uppnås tas upp och värderas. De län där negativa avvikelser i resultat förekommer får ytterligare träffar med AMS i syfte att tillsammans komma fram till åtgärder.

Under 2007 har ett nytt verksamhetsmål tillkommit, som sätter utrikes föddas situation på arbetsmarknaden i större fokus. Målet innebär att antalet tillfällen som utrikes födda kvinnor och män får ett arbete skall minst uppgå till en viss nivå. Uppföljningen av detta mål kommer att ske månadsvis och tas upp på de återkommande dialoger som sker mellan länsarbetsdirektörer och GD.

Nya och planerade rutiner

De senaste årens förbättringar på arbetsmarknaden och tillträdandet av en ny regering har gjort att det har skett en omläggning av arbetsmarknadspolitiken. Omläggningen kännetecknas av förstärkt fokus på arbete och matchning. Samtidigt har ett stort förändringsarbete satts igång. De två nivåerna som bildar Arbetsmarknadsverket, dvs. Arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnderna, skall slås ihop till en sammanslagen myndighet. Detta skall ske under en period då verket får minskade resurser till förvaltning och program.²⁹

Alla dessa förändringar ställer nya och större krav på AMV att klara av det arbetsmarknadspolitiska uppdraget. Tydlighet i verksamhet, prioriterade områden, kostnadseffektivitet, bättre uppföljningsverktyg blir viktiga i en verksamhet som skall göra mer, med mindre resurser. Ett steg i att skapa allt detta är att myndigheten har börjat gå över till att använda balanserat styrkort för att leda, styra och följa upp verksamheten. Det nya instrumentet är en ny struktur till planering, genomförande och uppföljning av verksamheten. I stora drag omfattar styrkortet mål som innebär att myndigheten med tidiga och individuellt anpassade insatser hjälper arbetssökande och arbetsgivare att snabbt hitta varandra på arbetsmarknaden. Samtidigt skall detta göras med en optimal resursfördelning till arbetsförmedlingskontoren, dvs. kostnadseffektivt. Styrkortsmodellen testas under 2007 för att helt genomföras under 2008.

För att styrkortet skall fungera behövs ett antal nya instrument för att följa upp och värdera verksamheten med. Ett sådant instrument utvecklades under 2006 i syfte att öka kvalitén i de jämförelser som myndigheten gör när uppnådda resultat skall värderas på läns- och kontornivå. (Harkman & Nilsson, 2006). Instrumentet bygger på klustermetodik och innebär att arbetsförmedlingskontor med liknande yttre förutsättningar grupperas i ett kluster. Yttre förutsättningar kan exempelvis vara de inskrivna arbetssökandes sammansättning eller arbetsmarknadsrelaterade faktorer. Syftet är att rensa de yttre faktorernas effekt på uppnådda resultat så att resterande skillnader kan kopplas till interna förhållanden såsom ledning och styrning, organisation, arbetsätt mm. På så sätt kan ett underlag tas fram för diskussioner för att förbättra verksamheten. Klusterinstrumentet är därmed kopplat till den interna verksamheten. Ur ett integrationspolitiskt perspektiv kan instrumentet skapa möjlighet för jämförelser mellan kontor som i större utsträckning har arbetssökande med utländsk bakgrund. Utifrån jämförelser kan arbetssättet på jämförbara kontor värderas och framgångsfaktorer tas fram för att förbättra verksamheten som riktas till målgruppen.

De två andra verktygen i fråga är s k *profiling* respektive *targeting*. Både *profiling* och *targeting* är tänkta som stöd för arbetsförmedlarnas dagliga arbete med arbetssökande. Verktygen kan användas dels för att uppskatta vilka arbetslösa som riskerar att bli långtidsarbetslösa, dels för att komma fram till vilken insats som mest skulle kunna öka den sökandes möjligheter att få ett arbete. I korthet hjälper instrumenten till att tidigt kartlägga sökandes behov och sätta in åtgärder anpassade för individen. Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering har nyligen kommit med en rapport där de beskriver hur en *profiling* modell kan skapas (Benmarker mfl, 2006) Författarna menar att modellen fungerar väl och att ett

²⁹ Internt AMS pm, "Riktlinjer för verksamheten 2007"

profilingsystem kan börja testas på ett antal arbetsförmedlingskontor. Targeting instrumentet är ett påbörjat projekt inom AMS som är under utvecklingsfas för att senare kunna användas praktiskt i förmedlingsarbete.

Sökandekategori 14 – Övriga inskrivna

En grupp av sökande som brukar tas upp när arbetsförmedlingens service till utrikes föddas eller utomnordiska medborgares diskuteras är de arbetssökande som finns inskrivna i kategori 14, dvs. den kategori som heter »övriga inskrivna«. Enligt Arbetsmarknadsstyrelsens administrativa föreskrifter (AMSFS 2005:4) skall de sökande som *för närvarande inte kan tillträda ett arbete p g a värnplikt, studier, föräldraledighet mm, eller söker arbete i begränsad omfattning eller har särskilda begränsningar i sitt arbetsutbud eller trots omfattande insatser från Arbetsförmedlingens sida inte har kunnat få arbete*, stå i kategori 14 tills hindret i fråga försvinner.

I Integrationsverket (2006) diskuteras i vilken utsträckning denna grupp får del av Arbetsförmedlingens service. Rapporten tar upp frågan om att det kan finnas en risk för inskrivna i kategori 14 inte får service från Arbetsförmedlingen i lika mycket grad som arbetssökande registrerade som arbetslösa. Frågan tas upp i samband med att många av dem som finns i kategorin är född i ett annat land.

Enligt AMS statistik är ungefär var tredje inskriven i kategorin utrikes född. En kartläggning av inskrivna i kategorin som AMS har gjort tyder på att inflödet in i kategorin har ökat senaste åren samtidigt som utflödet från kategorin har minskat. Ingen särskild grupp arbetssökande eller egenskap hos dessa har förändrats i tillräcklig grad. Ökningen sker över alla grupper och tyder på att det är förändringar i verksamheten som ligger till grund till utvecklingen. Förändringarna gäller de olika samverkansuppdrag som AMS har med olika myndigheter och organisationer. Samarbetet med kommuner och Försäkringskassan har lett till att en »ny« grupp av sökande skrivits in vid Arbetsförmedlingen. Frågan om i vilken utsträckning inskrivna i denna kategori får stöd från Arbetsförmedlingen kvarstår.

På AMS har ett internt utvecklingsarbete påbörjats för att se över användningen av kategori 14 på förmedlingarna. Hur kategorin används vid registrering av arbetssökande är en central fråga. Arbetet pågår fortfarande och kommer att kompletteras med en särskild enkätstudie till de inskrivna som finns registrerade i kategorin. Samarbetet med Integrationsverket kring analys av sysselsättningsmålet för utrikes födda har bidragit till att enkätstudien planeras att genomföras.

En översyn av sökandekategori 14 är särskilt viktig utifrån ett integrationspolitiskt perspektiv. Med tanke på att var tredje inskrivna i kategorin är en utrikes född är det av stor vikt för målgruppen att kategorin ses över. Många bland gruppen är nyanlända invandrare som går exempelvis på språkutbildningar, vilket gör att gruppen får begränsade möjligheter att få del av förmedlingsservice. Detta är en fråga som rör alla de inblandade aktörerna (exempelvis kommuner, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen) för att kunna underlätta vägen till arbete för målgruppen.

Appendix till Arbetsmarknadsverkets studie

De program som nordiska och utomnordiska medborgare, inskrivna vid Arbetsförmedlingen, deltog i under 2005 och 1995 framgår av tabellerna 1a och 1b. Under 2005 har de program som är vanligt förekommande inom ramen för aktivitetsgarantin tagits bort eftersom dessa program avser en grupp med en svårare position på arbetsmarknaden. Dessa program är förstärkt anställningsstöd för 2-års- respektive 4-årsinskrivna samt Särskilt anställningsstöd inom aktivitetsgarantin.

Tabell 1a. Program som nordiska respektive utomnordiska sökande har deltagit i under 2005

Program	Nordiska medborgare	Utomnordiska medborgare	Totalt	Andelar Nordiska medb	Andelar Utomnordiska medb
Start av näringsverksamhet	7515	403	7918	3,7	2,2
Allmänt anställningsstöd	5174	695	5869	2,5	3,7
Arbetspraktik	36000	4333	40333	17,6	23,1
Prova-på-plats	402	641	1043	0,2	3,4
Datortek	12824	883	13707	6,3	4,7
Kommunalt program, ungdomar under 20 år, KUP	17402	178	17850	8,5	1,0
Ungdomsgaranti för ungdomar 20–24 år	18637	845	19482	9,1	4,5
Arbetslivsinriktad rehabilitering	22280	1075	23355	10,9	5,7
Aktiviteter inom vägledning och platsförmedling	37447	2738	40185	18,3	14,6
Projekt med arbetsmarknadspolitiskt inriktning	2427	274	2701	1,2	1,5
Arbetsmarknadsutbildning (inkl förberedande)	44204	6659	50863	22,6	35,5
Bristyrkesutbildning för anställda	443	17	460	0,2	0,1
Totalt	204755	18741	223546	100,00	100,00

Tabell 1b. Program som nordiska respektive utomnordiska medborgare har deltagit i under 1995

Program	Nordiska medborgare	Utomnordiska medborgare	Totalt	Andelar Nordiska medb	Andelar Utomnordiska medb
Rekryteringsstöd	31 181	2 167	33 348	9,0	5,2
Start av näringsverksamhet	9 145	736	9 881	2,6	1,8
Beredskapsarbete	23 050	3 423	26 473	11,3	18,3
Arbetslivsutveckling(Nuvarande arbetspraktik)	71 675	3 901	75 576	35,0	20,8
Utbildningsvikariat	24 753	672	25 425	12,1	3,6
Invandrarpraktik, Arbetsplatsintroduktion	25 740	9 032	34 772	7,4	21,8
Ungdomspraktik(17–24 år)	13 711	350	14 061	3,9	0,8
Akademikerpraktik (25–30 år)	1013	25	1 038	0,3	0,1
Ungdomsintroduktion (20–24 år)	6 360	366	6 726	1,8	0,9
Datortek	9 976	299	10 275	2,9	0,7
KUP	9 074	117	9 191	2,6	0,3
AMI (nuvarande arbetslivsinriktad rehabilitering)	22 001	1 928	23 929	6,3	4,7
Arbetsmarknadsutbildning	100 652	18 415	119 067	28,9	44,5
Totalt	348331	41431	389762	100,00	100,00

Definition av arbete

Arbete totalt sett innefattar både arbete utan stöd samt arbete med stöd. Analyser görs också för definitionerna var för sig.

Arbete utan stöd :

Avaktualiseringsorsak

- 1 Fått tillsvidare anställning
- 2 Fått tidsbegränsad anställning
- 3 Fortsatt anställning hos samma arbetsgivare
samt Skat
- 21 Deltidsarbetslösa
- 22 Timanställda
- 23 Yrkesfiskare
- 31 Tillfälligt arbete
- 41 Ombytessökande

Arbete med stöd:

Avaktualiseringsorsak

- 4 Anställning vid Samhall
samt Skat
- 35 Ombytessökande Samhall
- 38 Utvecklingsanställning

- 39 Trygghetsanställning
- 42 Lönebidrag
- 43 Offentligt skyddat arbete (OSA)
- 44 Rekryteringsstöd (1981–1997)
- 45 Individuellt anställningsstöd (1998–1999)
- 46 Start av näringsverksamhet
- 47 Allmänt anställningsstöd (Ersätter individuellt anställningsstöd, 1999–2006)
- 48 Förstärkt anställningsstöd (för 2-årsinskrivna) (1999–2006)
- 49 Särskilt anställningsstöd inom aktivitetsgarantin (2003–)
- 50 förstärkt anställningsstöd (för 4-årsinskrivna) (2000–2004)
- 51 Plusjobb (ny under 2006. Före 1998 hette kategorin beredskapsarbete som upphör 1997 och ersätts av anställningsstöd med kategori 45)
- 53 Utbildningsvikariat (Ny kategori fr o m 2006, upphör i slutet av 2006. Före 1998 förekommer kategori 53 och heter även då Utbildningsvikariat. Den upphör i början av 1998 och ersätts av anställningsstöd med kategori 45)

Referenser

- AMS, Internt PM, *Riktlinjer för verksamheten 2007*, Dnr 06-003395
- Arai, Mahmood & Skogman Thoursie, Peter (2007), *Giving Up Foreign Names. An Empirical Examination of Surname Change and Earnings*. Working Paper 2007:01, Stockholms universitets Linnécentrum för integrationsstudier (SULCIS).
- Arai, Mahmood, Schröder, Lena, Skogman Thoursie, Peter & Thoursie, Anna (2006), *Måste alla heta som Svensson?* Landsorganisationen och Integrationsverket.
- Arai, Mahmood & Vilhelmsson, Roger (2004), »Unemployment–Risk Differentials between Immigrant and Native Workers in Sweden«, *Industrial Relations*, Vol. 43, (3), 690–698.
- Arai, Mahmood, Schröder, Lena & Vilhelmsson, Roger (2000), *En svartvit arbetsmarknad – en ESO-rapport om vägen från skola till arbete*. Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO), Ds 2000:47.
- Bardh Olsson, Vanja *Kartläggning av sökandekategori 14, övriga inskrivna vid Arbetsförmedlingen, 2006–2006*, AMS, kommande pm.
- Bardh Olsson, Vanja *Återrapporering Integrationspolitik d. enligt AMV:s regleringsbrev för 2006*, Arbetsmarknadsstyrelsen
- Behtoui, Alireza (2004), »Unequal Opportunities for Young People with Immigrant Backgrounds in the Swedish Labour Market« i *Labour*, nr. 4 årgång 18.
- Behtoui, Alireza (2006a), *Om de hade på rätt plats födda föräldrar. Om ungdomar med utländsk bakgrund i det svenska utbildningssystemet och på den svenska arbetsmarknaden*, expertbilaga till *Rapport Integration 2005*.
- Behtoui, Alireza (2006b) »Informal Recruitment Methods and Disadvantages of Immigrants in the Swedish Labour Market«, i *Unequal Opportunities*, akademisk avhandling, Linköping Studies in Arts and Science No. 369.
- Behtoui, Alireza (2006c) *The Distribution and Return of Social Capital: Evidence from Sweden*, i *Unequal Opportunities*, akademisk avhandling, Linköping Studies in Arts and Science No. 369.
- Benmmarker, Carling & Forslund (2006) *Vem blir långtidsarbetslös?*
- Broomé Per, Bäcklund Ann-Katrin, Lundh, Christer & Ohlsson, Rolf (1996), *Varför sitter brassen på bänken? eller varför har invandrarna så svårt att få jobb?* SNS förlag, Stockholm.
- Caliendo & Kopeinig (2005) *Some Practical Guidance for the Implementation of Propensity Score Matching*, Institute for the Study of Labour (IZA), Discussion Paper No. 1588.
- Carlsson, Magnus & Rooth, Dan-Olof (2006), *Evidence of Ethnic Discrimination in the Swedish Labor Market Using Experimental Data*, Institute for the Study of Labour (IZA), Discussion Paper No. 2281.
- Edin, Per-Anders & Åslund, Olof (2001), *Invandrare på 1990-talets arbetsmarknad*, Forskningsrapport 2001:7, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).
- Edin, Per-Anders, Fredriksson Peter & Åslund Olof, (2000) »Settlement policies and the economic success of immigrants« i Åslund, Olof *Health Immigration and Settlement Policies*. Akademisk avhandling, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.
- Edin, Per-Anders, Fredriksson, Peter & Åslund, Olof (2000), *Ethnic enclaves and the economic success of immigrants – evidence from a natural experiment*. Working Paper 2000:9, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU),
- Ekberg, Jan (red.) (2004), *Egenförsörjning eller bidragsförsörjning? Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten*. SOU 2004:21.
- Ekberg, Jan och Rooth, Dan-Olof (2004), *Yrke och utbildning på 2000-talets arbetsmarknad – skillnader mellan inrikes och utrikes födda personer*, expertbilaga till Integrationsverket *Rapport Integration 2003*.
- Forslund, Johansson & Lindqvist (2004), *Anställningsstöd – en väg från arbetslöshet till arbete?* Rapport 2004:17, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).
- Harkman & Nilsson (2006) *Grupperingar av arbetsförmedlingskontor med likartade förutsättningar*, PM, AMS
- Harkman A (2006) *Språnget – en väg till arbete?* PM, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm, ännu ej publicerad rapport.

- Hägglund P (2001) »Mindre program och mer personal – effektivare arbetsmarknads- politik?«, *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årgång 7, nummer 2, sommaren 2001, s 83–95.
- Integrationsverket (2003), *Rapport Integration 2002*.
- Integrationsverket (2004), *Rapport Integration 2003*.
- Integrationsverket (2005), *Statistikrapport 2004*.
- Integrationsverket (2006), *Rapport Integration 2005*.
- International Labour Office (ILO) (2006), *Discrimination against native Swedes of immigrant origin in access to employment*, provisional report.
- Johansson & Åslund (2006), *Arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare – teori, praktik och effekter*, Rapport 2006:6, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, (IFAU).
- Johnredén A-C (2006) *Utlandsfödda*, Arbetsmarknadsstyrelsen, kommande rapport.
- le Grand, Carl & Szulkin, Ryszard (2002), »Permanent Disadvantage or Gradual Integration: Explaining the Immigrant-Native Earnings Gap in Sweden«, *Labour*, 16 (1), 37–64.
- Liss V (2005) *Åtterrapporeringar för verksamhetsgrenarna, Åtterrapporering i. Friåret*, Arbetsmarknadsstyrelsen.
- Nekby, Lena & Özcan, Gülay (2006), *Utbildning och arbetsmarknad – är den svenska utbildningen lika för alla?*, expertbilaga till *Rapport Integration 2005*
- Nekby, Lena (2003), »How Long Does it Take to Integrate? Employment Convergence of Immigrants and Natives in Sweden.« i *Empirical Studies on Health Insurance, Employment of Immigrants and the Gender Wage Gap*, akademisk avhandling, Stockholms universitet, Dissertation in Economics 2003:2.
- OECD (1999), *Preparing youth for the 21st Century. The Transition from Education to the Labour Market*. Paris.
- OECD (2001), *Employment Outlook*. Paris.
- Okeke S (2005), *Arbetsmarknadsutbildningens effekter för individen*, Ura 2005:6, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Olli Segendorf, Åsa (2005), »Wage Effects of Search Methods for the Nordic and the Non-Nordic Born« i *Job Search Strategies and Wage Effects for Immigrants*. Institutet för social forsknings avhandlingsserie, nr 65, Stockholms universitet.
- Rashid, Saman (2004), *Immigrants' Income and Family Migration*, akademisk avhandling, Umeå Economic Studies, nr. 625.
- Rooth, Dan-Olof & Åslund, Olof (2006), *Utbildning och kuskaper i svenska – framgångsfaktorer för invandrade?*, SNS förlag, Stockholm.
- Rooth, Dan-Olof (1999), *Refugee immigrants in Sweden. Educational investments and Labour market integration*. PhD Thesis, Lund Economic Studies number 84, Lund University.
- Rooth, Dan-Olof (2002), »Adopted Children in the Labour Market – Discrimination or Unobserved Characteristics?« i *International Migration Quarterly Review*, nr. 40, vol. 1.
- Rosholm, Michael, Scott, Kirk & Husted, Leif (2001), *The Times They Are A-changing'. Organizational Change and Immigrant Opportunities in Scandinavia*, The Institute for the Study of Labour (IZA), Bonn. Discussion Paper, no. 258.
- Scott, Kirk (1999), *The Immigrant Experience: Changing Employment and Income Patterns in Sweden 1970 – 1993*. Akademisk avhandling. Lund Studies in Economic History 9.
- Sibbmark, Kristina & Åslund, Olof (2006) *Vad för vem och hur gick det sen?*, Rapport 2006:11, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).
- Sohlman, Åsa (2006a), *Arbetsmarknadspolitiska åtgärder för integration*, expertbilaga till *Rapport Integration 2005*.
- Sohlman, Åsa (2006b), *Styrsystemet och utvärderingar som en del av styrsystemet*, expertbilaga till *Rapport Integration 2005*.
- SOU 2003:92, *Unga utanför*.
- Wallin T (2006) *Åtterrapporering g. Arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare (SIN). Slutredovisning*, Arbetsmarknadsstyrelsen.
- Vilhemsson, Roger (2002), »Ethnic Differences in the Swedish Youth Labor Market« i *Wages and Unemployment of Immigrants and Natives in Sweden*. Institutet för social forsknings avhandlingsserie, nr. 56, Stockholms universitet.

Österberg, Torun (2000), »Children with immigrant backgrounds – ethnic externalities in their labour market performance« och »Intergenerational income mobility among individuals with different ethnic origins«, i *Economic Perspectives on Immigrants and Intergenerational Transmissions*, akademisk avhandling, Ekonomiska studier nr. 102, Nationalekonomiska institutionen, Handelshögskolan, Göteborgs universitet.