

# Kan introduktionsprogrammen förbättras?

Utvärdering av ett randomiserat experiment – försöksverksamheten för vissa nyanlända invandrare (FNI)

**PERNILLA  
ANDERSSON  
JOONA OCH  
LENA NEKBY**

*Pernilla Andersson*  
Joona är fil dr i nationalekonomi och verksam som forskare vid SOFI och knuten till Stockholms universitets Linnécentrum för integrationsstudier (SULCIS). Hon forskar om integration och om egenföretagande. pernilla.andersson@sofi.su.se

*Lena Nekby* är docent i nationalekonomi och verksam som forskare vid Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet, och knuten till SULCIS. Hon forskar om etnicitet, migration och kön. lena.nekby@ne.su.se

Vi vill tacka Vanja Bardh-Olsson, Göran Ferm och Theofania Lazaridis, Arbetsförmedlingen, Monica Lindberg, Hans-Göran Johansson och Allan Waktmar, Länsarbetsnämnderna i Stockholms, Kronobergs och Skåne län. Särskilt tack riktas till Eskil Wadensjö, Peter Skogman Thoursic, Lena Schröder och Gülay Özcan.

*Vi har jämfört övergången från arbetslöshet till osubventionerat och subventionerat arbete, utbildning och arbetsmarknadsutbildning för en grupp nyanlända invandrare som slumpmässigt valts ut för att delta i en försöksverksamhet. Försöket, som syftar till att förkorta tiden fram till inträde på arbetsmarknaden, bedrevs vid arbetsförmedlingar i Stockholms, Kronobergs och Skåne län. Gruppen jämfördes med en slumpmässigt utvald kontrollgrupp bestående av nyanlända som skrivits in vid samma arbetsförmedling under samma tidsperiod. Vi finner att sannolikheten att övergå till osubventionerat arbete, senast 15 månader efter inskrivning, i genomsnitt är omkring 4 procentenheter högre för deltagare i försöket.*

Möjligheterna för utrikes födda att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden är en viktig fråga för politiker och beslutsfattare. För många som kommer till Sverige som flykting- eller anhöriginvandrare tar det dock mycket lång tid innan man lyckas med detta. Mottagandet och introduktionsperioden utgör en viktig del av integrationsarbetet men introduktionsprogrammen har fått utstå en hel del kritik då sysselsättningsnivån bland nyanlända är låg. År 2006 var t ex 60 procent av männen och 40 procent av kvinnorna som varit bosatta i Sverige noll till fyra år sysselsatta. Sysselsättningsnivån var ännu lägre bland nyanlända som deltar i introduktionsprogram.<sup>1</sup> Endast 30 procent av männen och 20 procent av kvinnorna som deltar i introduktionsprogram hade arbete tre år efter beviljat uppehållstillstånd (Integrationsverket 2007a).

Introduktionsprogrammen har granskats i flera rapporter och återkommande förklaringar till problemen är att anknytningen till arbetsmarknaden är svag, att samverkan mellan olika aktörer fungerar dåligt och att det finns en brist på samordning av insatser. Detta gäller i synnerhet svenskundervisning som bedrivs isolerat utan koppling till arbetsmarknaden eller andra arbetsmarknadsinsatser inom AMS (Emilsson 2008).<sup>2</sup>

I tidigare studier av effekterna av deltagande i introduktionsprogram har man dels funnit att deltagare i introduktionsprogram har lägre syssel-

<sup>1</sup> Kommunerna är skyldiga att erbjuda introduktionsprogram till dem som får uppehållstillstånd av flyktingskäl eller humanitära skäl. Även anhöriga som ansökt om uppehållstillstånd senast inom två år efter att den anhörige har flyttat till kommunen blir erbjudna att delta i introduktionsprogram.

<sup>2</sup> Se också t ex Integrationsverket (2002, 2004, 2005, 2007b), Riksrevisionen (2006), SOU 2003:75, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL 2006, 2007a, 2007b) och Svantesson och Aranki (2006).

sättningssannolikhet efter avslutat deltagande än de som inte har deltagit (Svantesson 2006), dels att de som har deltagit och har haft arbetsmarknadskontakter lyckas bättre än de som har deltagit och inte har haft kontakt med arbetsmarknaden (Svantesson och Aranki 2006). I ingen av dessa studier har man tagit hänsyn till den eventuella selektion som kan äga rum. Det kan vara så att de som deltar i introduktionsprogram skiljer sig från de som inte gör det och att de som deltar och har arbetsmarknadskontakter skiljer sig från de som deltar och inte har sådana kontakter. Därför är det svårt att avgöra hur tillförlitliga dessa resultat är.

Försöket med ”Arbetsplatsintroduktion för vissa nyanlända invandrare” (SIN) som tillämpade särskilt utvecklade stödmetoder på arbetslösa utrikes födda har också utvärderats. Resultaten visar att SIN framför allt har bidragit till ett ökat inflöde till arbetspraktik vilket i sin tur har ökat chanserna att senare få arbete (Johansson och Åslund 2006).

## 1. Försöksverksamheten för vissa nyanlända invandrare (FNI)

Det var till viss del mot denna bakgrund som försöksverksamheten för vissa nyanlända invandrare (FNI) startades. Mellan 1 oktober 2006 och 30 juni 2008 pågick försöket vid ett antal arbetsförmedlingar i Stockholms, Kronobergs och Skåne län. Syftet med försöksverksamheten var att tidigt tillvarata det yrkeskunnande, tidigare arbetslivserfarenheter och utbildning som nyanlända invandrare har med sig från sitt hemland för att kunna förkorta tiden fram till inträde på den svenska arbetsmarknaden. I Arbetsförmedlingens handlingsplan för försöksverksamheten föreskrivs att detta ska ske genom att utveckla Arbetsförmedlingens tjänsteutbud, verksamhetsmetoder och servicevägar för nyanlända invandrare (AMS 2007).

Försöksverksamheten utgörs bl a av att de nyanlända invandrarna får en personlig coach på Arbetsförmedlingen. Nya handläggare har rekryterats, både internt och externt, för att arbeta med dem som skrivs in i försöksverksamheten. Handläggarna inom FNI har hand om betydligt färre arbetssökande än vad som är vanligt. Det handlar om 35–40 ärenden i stället för de 150–250 ärenden som normalt är fallet.<sup>3</sup>

En annan del av försöket består av att tidigt erbjuda arbetsmarknadsinriktade insatser i kombination med svenskundervisning. Enligt handlingsplanen ska verksamheten bestå av en för individen lämplig kombination av aktiviteter som ingår i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet. Det kan t ex handla om validering, aktivt arbetssökande, praktik, utbildning och i vissa fall rehabilitering. Stor vikt ska läggas vid att deltagarna får möjlighet att vara ute på praktik. Ett viktigt inslag i försöksverksamheten är att undervisning i svenska ska kombineras och varvas med andra aktiviteter. Vanligtvis brukar nyanlända först delta i och avsluta SFI-undervisning innan man

<sup>3</sup> Information baserad på intervjuer med operativa kontaktpersoner på arbetsförmedlingarna i Stockholm, Skåne och Kronoberg.

påbörjar någon form av arbetsmarknadspolitisk insats. Kritik har riktats mot detta tillvägagångssätt då det för många nyanlända tar lång tid innan man kommer i kontakt med arbetsmarknaden.

Syftet med utvärderingen är att undersöka om deltagare i försöksverksamheten i högre utsträckning än jämförbara icke-deltagare når de uppsatta målen senast inom 15 månader från det datum då de registreras i försöksverksamheten. Målen som anges i Arbetsförmedlingens handlingsplan är att erhålla ett osubventionerat eller subventionerat arbete, påbörja en reguljär utbildning på minst gymnasienivå eller påbörja en yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning (AMS 2007).

Det betraktas ofta som svårt att genomföra utvärderingar av en arbetsmarknadspolitisk insats. Förhoppningen är att man ska kunna avgöra om skillnader i utfallet mellan deltagare och icke-deltagare enbart beror på att den första gruppen deltagit i försöket och den andra inte har det, dvs dra en kausal slutsats. Ofta kan man argumentera för att grupperna av deltagare och icke-deltagare skiljer sig från varandra och att det just är denna skillnad som leder till skillnader i utfallet och inte det faktum att den ena gruppen har deltagit i försöket och den andra inte. Det kan också vara så att deltagare och icke-deltagare möter olika lokala arbetsmarknader eller olika typ av verksamhet vid Arbetsförmedlingen vilket kan leda till skillnader i utfallet.

Denna utvärdering är unik inom den svenska arbetsmarknadsforskningen då FNI till viss del lades upp som ett randomiserat experiment.<sup>4</sup> Nyanlända invandrare som tillhör målgruppen för FNI fördelas slumpmässigt vid respektive arbetsförmedlingskontor mellan deltagande i FNI och deltagande i ordinarie introduktionsprogram. Den senare gruppen utgör kontrollgruppen i experimentet. I de flesta fall har det inte varit möjligt att ha lika många individer i försöks- och kontrollgrupperna på grund av fastslagna volymmål. I stället eftersträvas en fördelning där 70 procent ingår i försöket och 30 procent utgör kontrollgrupp. De kommuner som har tillämpat en slumpmässig fördelning är: Södertälje, Botkyrka, Huddinge, Ljungby, Växjö, Helsingborg, Landskrona och Kristianstad.

Det var initialt inte avsikten att FNI skulle rikta sig till alla nyanlända invandrare. I handlingsplanen definierades målgruppen enligt följande:

Deltagarna ska vara mellan 20–64 år, ha permanent uppehållstillstånd och kunna anvisas till försöksverksamheten, i normalfallet, senast tre månader efter erhållet uppehållstillstånd. Deltagaren ska ha erfarenhet och/eller utbildning inom ett specifikt yrkesområde. Deltagaren ska, efter genomgången arbetsmarknadspolitisk bedömning uppskattas med samordnade insatser från arbetsförmedlingen och kommunen samt vid behov efter rehabiliterande insatser, kunna ta ett arbete omgående (AMS 2007, s 6)

<sup>4</sup> FNI introducerades också i ett antal kommuner och stadsdelar med ett annat upplägg. I stället för slumpmässig sortering av deltagare var avsikten att jämföra deltagare i FNI i en viss kommun eller stadsdel (Stockholm) med jämförbara nyanlända i en annan kommun eller stadsdel. För en beskrivning av detta upplägg, se Andersson Joona och Nekby (2008).

I realiteten har dock definitionen av målgruppen kommit att ändras något för att uppnå de fastslagna volymmålen. Sorteringen till försöks- och kontrollgrupp sker dock kontinuerligt över tid efter att målgruppen har bestämts, vilket innebär att sammansättningen av försöks- och kontrollgruppen på respektive arbetsförmedlingskontor inte påverkas av förändringar i målgruppsbestämmelser.

Resultaten av utvärderingen visar att det finns en positiv programeffekt på sannolikheten att få osubventionerat arbete. Deltagare i FNI har ca 4,1–5,0 procentenheters större chans att få osubventionerat arbete än deltagare i kontrollgruppen 15 månader efter inskrivning vid Arbetsförmedlingen. Andelen i kontrollgruppen som går till osubventionerat arbete är drygt 9 procent vilket innebär att en programeffekt på 4 procentenheter motsvarar en ökning på 44 procent och en effekt på 5 procentenheter motsvara en ökning på 55 procent. När analysen genomförs separat för män och kvinnor finner vi ingen effekt av deltagande för kvinnor. Vi finner en större programeffekt på arbetsmarknadsutbildning där deltagare i FNI har ca 10,3–10,9 procentenheters större chans att få arbetsmarknadsutbildning än deltagare i kontrollgruppen. Uppdelat på kön finner vi en signifikant effekt för både män och kvinnor men den är ungefär hälften så stor för kvinnor.

Sammantaget tyder resultaten på att FNI leder till att fler får ett osubventionerat arbete. FNI leder även till att fler placeras i arbetsmarknadsutbildningar.

## 2. Metod och data

### *Uppläggningsen av försöket*

Inom arbetsmarknadsforskningen är det ofta svårt att fastställa effekten av en viss åtgärd. I fallet med FNI har försöket i ett antal kommuner lagts upp som ett randomiserat experiment, dvs man har slumpmässigt fördelat nyanlända i en deltagar- och en kontrollgrupp inom kommunen. De kommuner som har lagt upp försöket på detta sätt är: Södertälje, Botkyrka, Huddinge, Växjö, Ljungby, Helsingborg, Landskrona och Kristianstad. Först har nyanlända arbetssökande valts ut utifrån målgruppsdefinitionen. Bland de potentiella deltagarna har sedan 70 procent slumpmässigt sorterats till FNI och 30 procent till ordinarie verksamhet. I handlingsplanen nämns att könsaspekten särskilt ska beaktas. I Kronobergs län har man först delat upp de potentiella deltagarna efter kön och därefter gjort det slumpmässiga urvalet separat för män och kvinnor.<sup>5</sup> På sikt bör båda grupperna vara tillräckligt stora för att i genomsnitt vara lika i avseende på både observerbara och icke-observerbara egenskaper. Detta är viktigt för att statistiskt kunna undersöka om det finns skillnader i utfall mellan grupperna som enbart beror på deltagande i FNI och inte på sammansättningen av dem som fick möjligheten att delta i FNI.

<sup>5</sup> Huruvida detta har gjorts även i Stockholms och Skåne län är osäkert.

Av handlingsplanen framgår att utvärderingen ska ske 15 månader efter inskrivning i försöksverksamheten och att tiden i verksamheten som längst kan vara ett år. Utvärderingen baseras därför på individer som skrevs in i FNI eller kontrollgrupp under perioden 1 oktober 2006 till 30 juni 2007. Sista inskrivningstidpunkt har bestämts utifrån att FNI lades ned ett år senare, den 30 juni 2008. Det innebär att även de som skrevs in i slutet av juni 2007 hade en möjlighet att delta i försöket under ett år innan försöket lades ner. Vi har information om deltagare och kontrollgruppen fram till den 1 oktober 2008. De som skrevs in tidigt i försöket, eller i kontrollgruppen, kan totalt ha varit inskrivna vid Arbetsförmedlingen upp till två år fram till oktober 2008, först ett år inom FNI och sedan ett år i ordinarie introduktionsprogram. Här kommer vi inte att ta hänsyn till vad som händer med dessa individer efter femtonmånadersgränsen eftersom vi vill jämföra personer som haft samma tillgång till FNI samt liknande tid att etablera sig efter avslutat deltagande i FNI.

### *Data*

Datamaterialet som används är hämtat från Arbetsförmedlingens datasystem AIS och innehåller information om alla individer som efter den 1 oktober 2006 antingen skrevs in som deltagare i FNI eller blev utvalda att ingå i kontrollgruppen.

Vi kan i datamaterialet följa båda gruppernas aktiviteter fram till 1 oktober 2008. De utfall som utgör den beroende variabeln i vår analys, dvs de variabler med avseende på vilka vi kommer att jämföra försöks- och kontrollgruppen, hämtas ifrån AIS. Utfallsvariablerna är (1) erhållit osubventionerat arbete, (2) erhållit subventionerat arbete, (3) påbörjat en reguljär utbildning och (4) påbörjat en yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Vi har tillämpat AMS egna definitioner för dessa utfall.<sup>6</sup>

Det är ett uttalat mål för FNI att Arbetsförmedlingens aktiviteter ska ske parallellt med deltagande i svenskundervisning och att samarbetet mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna ska utvecklas. En stor brist med datamaterialet är dock att det inte finns någon information om deltagande i SFI eller annan svenskundervisning. Dessa uppgifter finns inte hos Arbetsförmedlingen utan hos Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och det finns i dag inget utarbetat system för att koppla samman informationen.

### *Avgränsningar*

Urvalet som utvärderingen baseras på består av 1 335 personer.<sup>7</sup> Alla har haft möjlighet att delta i FNI under ett helt år och de observeras 15 månader efter inskrivningen i FNI eller kontrollgruppen. Av dessa är 995 personer

<sup>6</sup> För en beskrivning av hur utfallen har definierats, se Andersson Joona och Nekby (2008).

<sup>7</sup> Totalt skrevs 3 682 personer in i FNI eller i kontrollgruppen i samtliga deltagande kommuner/stadsdelar under perioden från den 1 oktober 2006 till den 30 juni 2008. 2 064 personer skrevs in i kommuner utan kontrollgrupp eller i kommuner/stadsdelar för vilka en annan kommun/stadsdel utgjorde kontrollgruppen. För en utförlig diskussion om varför dessa kommuner/stadsdelar inte ingår i utvärderingen, se Andersson Joona och Nekby (2008).

inskrivna som deltagare i FNI (74,5 procent) och 340 som deltagare i kontrollgruppen (25,5 procent).

Utöver dessa avgränsningar finns ett antal personer där det råder osäkerhet om deras deltagande i FNI. Ett antal individer har exempelvis avaktualiserats från AF och avskrivits från FNI av andra anledningar än att de har uppnått en av de fyra utfallskategorierna nämnda i handlingsplanen.<sup>8</sup> Dessutom finns personer som av olika anledningar har bytt AF-kontor. Av dessa skäl finns det en osäkerhet beträffande huruvida 288 personer faktiskt deltog i FNI eller inte. En känslighetsanalys gjordes därför för att undersöka om resultaten påverkas av s k selektivt bortfall från deltagande i FNI.

### *Analysmetod*

I den empiriska analysen studeras skillnader i sannolikheten att uppnå utfallet mellan deltagare i FNI och deltagare i kontrollgruppen. Vi mäter utfallet utifrån den sista registreringen i AIS senast 15 månader efter inskrivning.

I den empiriska analysen skattas två specifikationer av följande enkla modell med en s k linjär sannolikhetsmodell:

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 FNI + \beta_2 Kvinna + \beta_3 Kontor + \beta_4 Månad + X_i \beta_5 + \varepsilon_i \quad (1)$$

$Y_i$  indikerar en av fyra möjliga utfallsvariabler för person  $i$ . Vi estimerar alltså fyra olika regressioner, en för vardera utfall. De utfall vi undersöker är: osubventionerat arbete, subventionerat arbete, reguljär utbildning och yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Samtliga är kodade som noll/ett-variabler där en person som vid den sista observationen senast 15 månader efter inskrivning har uppnått ett av utfallen är kodad som ett och en person som vid denna tidpunkt ännu inte uppnått utfallet är kodad som noll. *FNI* är en noll/ett-variabel som indikerar om personen deltagit i försöket (*FNI* lika med ett) eller tillhört kontrollgruppen (*FNI* lika med noll). *Kvinna* är en noll/ett-variabel som indikerar om personen är kvinna eller man. *Kontor* är ett antal dummyvariabler som anger vilket AF-kontor individen skrevs in vid. *Månad* är den månaden som individen skrivs in vid respektive AF-kontor.

Eftersom fördelningen mellan försöks- och kontrollgruppen åtminstone delvis (i Kronobergs län) tog hänsyn till kön, dvs den slumpmässiga sorteringen till de två grupperna gjordes separat för kvinnor och män, måste skattningen av programeffekten ( $\beta_1$ ) på utfallsvariablerna ( $Y_i$ ) ta hänsyn till kön (*kvinna*). Hänsyn måste också tas till AF-kontor (*kontor*) eftersom slumpningen skedde på kontorsnivå. Slutligen, eftersom den slumpmässiga fördelningen mellan FNI och kontrollgruppen inte skedde samtidigt för alla individer på ett och samma kontor utan med olika intervall, måste hänsyn även tas till i vilken tidsperiod deltagare registreras vid ett AF kontor. Därför måste även inskrivningsmånad kontrolleras för i estimeringen.

Regressionsskattningar kan även ta hänsyn till andra individuella pro-

<sup>8</sup> Här inkluderas personer som har avaktualiserats av "känd orsak" eller "okänd orsak" men som kvarstår som registrerade i en sökandekategori som indikerar status som arbetslös.

Tabell 1  
Uppnått utfall,  
oviktade andelar

Utfall (%)	Kontroll	
	FNI	Kontroll
Osubventionerat arbete	13,7**	9,4
Subventionerat arbete	7,4	5,9
Reguljär utbildning	3,0*	1,8
Arbetsmarknadsutbildning	11,2***	2,4
Totalt	35,0***	19,4
Antal individer	995	340

Notera: \*/\*\*/\*\* indikerar att andelarna är signifikant skilda från varandra på 10/5/1-procentsnivån.

Källa: Egna bearbetningar av Arbetsförmedlingens data.

duktivitetsegenskaper som ålder och utbildning (markerad som en vektor  $X$  i ekvationen ovan) för att testa om fördelningen till försöks- och kontrollgruppen verkligen har skett slumpmässigt. Resultaten från en enkel regression utan kontrollvariabler och en mer avancerad regression med flera kontrollvariabler bör inte skilja sig åt om fördelningen är slumpmässig eftersom grupperna ska vara lika i genomsnitt.

Vi kommer därför att skatta både en enkel modell som bara kontrollerar för kön, AF-kontor och inskrivningsmånad samt en mer utvecklad modell där vi dessutom kontrollerar för eventuella skillnader i ålder, utbildningsnivå och länstillhörighet.

### 3. Beskrivande statistik

För att få en första indikation på om det finns skillnader mellan deltagare i FNI och kontrollgruppen studerar vi andelarna som vid den sista observationen, senast 15 månader efter inskrivning, har uppnått något av de fyra utfallen. Tabell 1 presenterar oviktade, eller ojusterade, genomsnitt för respektive grupp. Här tar vi alltså inte hänsyn till att slumpningen har skett separat för de olika kontoren och vid olika tidpunkter. I regressionsanalysen kommer vi dock att konstanthålla för detta. Där konstanthåller vi också för individuella egenskaper som kön, ålder och utbildning. Signifikanta skillnader mellan försöks- och kontrollgrupp markeras med stjärnor.<sup>9</sup>

Knappt 14 procent av deltagarna i FNI hade senast 15 månader efter inskrivning i försöket påbörjat ett osubventionerat arbete. I kontrollgruppen var motsvarande andel 9,4 procent. Skillnaden på 4,3 procentenheter är signifikant skild från noll. Skillnaderna i den andel som har fått ett subventionerat arbete eller påbörjat en reguljär utbildning är små. Störst skillnad mellan grupperna finner vi beträffande arbetsmarknadsutbildning. Här är skillnaden 8,8 procentenheter, en signifikant större andel av deltagare i FNI tar del av arbetsmarknadsutbildningar jämfört med deltagare i kontroll-

<sup>9</sup> Se även tabell A1 i Appendix för oviktad deskriptiv statistik om ålder, utbildning och födelse-land för deltagare i FNI och deltagare i kontrollgruppen.

gruppen. Andelen som vid observationstidens slut hade uppnått något av utfallen är 15,6 procentenheter högre bland deltagare i FNI än i kontrollgruppen.

## 4. Resultat – programeffekter av FNI

I tabell 2 redovisas resultaten av regressionsanalyser (linjära sannolikhetsmodeller) där vi undersöker om personer som deltagit i FNI har uppnått något av utfallen i större utsträckning än personer som deltagit i ordinarie verksamhet (kontrollgruppen). I modell 1 kontrollerar vi för kön, inskrivningskontor och inskrivningsmånad. I modell 2 kontrollerar vi dessutom för ålder, utbildning och län.

Resultaten visar att sannolikheten att få ett osubventionerat arbete är ca 4,1–5,0 procentenheter högre för deltagare i FNI jämfört med kontrollgruppen. Programeffekten är signifikant. Den starkaste programeffekten av FNI finner vi på deltagande i arbetsmarknadsutbildning. Sannolikheten att vid den sista observationen ha påbörjat en arbetsmarknadsutbildning är 10,3–10,9 procentenheter högre för deltagare i FNI jämfört med kontrollgruppen och skillnaden är signifikant. Inga signifikanta programeffekter av FNI finns beträffande subventionerat arbete eller reguljär utbildning.

Det är viktigt att undersöka om personer som eventuellt inte deltog i FNI fullt ut trots anvisning dit påverkar resultaten. Med andra ord vill vi undersöka om selektivt bortfall har påverkat resultaten. Detta görs genom den så kallade instrumentvariabelmetoden (IV).<sup>10</sup> Vi utgår då ifrån den första registreringen i AF-databasen om vilken grupp individen slumpmässigt hänvisas till, försöks- eller kontrollgruppen. Den ursprungliga slumpmässiga sorteringen används sedan som ett instrument för den sortering vi observerar efter att hänsyn har tagits till eventuellt selektivt bortfall. Resultaten av IV-skattningarna, som inte presenteras här, är inte signifikant annorlunda än de som redovisas i tabell 2 vilket innebär att vi inte behöver oroa oss för selektivt bortfall.<sup>11</sup>

Resultaten som baseras på linjära sannolikhetsmodeller och presenteras i tabell 2 kan därmed tolkas som en kausal effekt av deltagande i FNI. Resultaten visar en signifikant programeffekt av FNI på sannolikheten att få ett osubventionerat arbete samt att delta i en arbetsmarknadsutbildning.

Resultaten av estimeringar uppdelade på kön redovisas i tabell 3. Här presenterar vi bara resultatet från modell 2. Vi finner en positiv och signifikant programeffekt på sannolikheten att få ett osubventionerat arbete för män men ingen effekt för kvinnor. Däremot finns det en signifikant programeffekt av FNI på sannolikheten att delta i arbetsmarknadsutbildning för både män och kvinnor, dock är effekten dubbelt så stor för män.

<sup>10</sup> Instrumentvariabel-(IV)-metoden kan användas för att estimeras den kausala effekten när man misstänker att bortfallet i gruppen med deltagare inte är slumpmässigt, under förutsättning att sorteringen till deltagar- och kontrollgruppen skett slumpmässigt.

<sup>11</sup> Resultaten för IV-skattningarna återfinns i Andersson Joona och Nekby (2009a).

Tabell 2  
Effekten av deltagande i FNI på respektive utfall

Utfall	Linjär sannolikhetsmodell	
	Modell 1	Modell 2
Osubventionerat arbete	0,050 (0,023)*	0,041 (0,019)*
Subventionerat arbete	0,010 (0,019)	0,010 (0,018)
Reguljär utbildning	0,007 (0,008)	0,006 (0,009)
Arbetsmarknads- Utbildning	0,109 (0,033)**	0,103 (0,029)***
Antal observationer	1 335	1 335

*Notera:* Modell 1 inkluderar kontroll för kön, inskrivningskontor (AF-kontor) och inskrivningsmånad. Modell 2 inkluderar dessutom kontroller för ålder, utbildning och län. Klustrade standardfel (på kontorsnivå) redovisas inom parentes. \*/\*\*/\*\* indikerar att effekten är statistiskt säkerställt skild från noll på 10/5/1-procentsnivån.

*Källa:* Egna bearbetningar av Arbetsförmedlingens data.

Tabell 3  
Effekten av deltagande i FNI på utfallet efter kön

Utfall	Modell 2	
	Kvinnor	Män
Osubventionerat arbete	-0,007 (0,037)	0,056 (0,023)**
Subventionerat arbete	0,022 (0,022)	0,001 (0,021)
Reguljär utbildning	0,038 (0,027)	-0,002 (0,005)
Arbetsmarknads- utbildning	0,060 (0,019)**	0,118 (0,034)***
Antal observationer	375	960

*Notera:* Modell 2 inkluderar kontroll för kön, inskrivningskontor (AF-kontor), inskrivningsmånad, ålder, utbildning och län. Klustrade standardfel (på kontorsnivå) redovisas inom parentes. \*/\*\*/\*\* indikerar att effekten är statistiskt säkerställt skild från noll på 10/5/1-procentsnivån.

*Källa:* Egna bearbetningar av Arbetsförmedlingens data.

## 5. Långsiktiga effekter

Av handlingsplanen framgår att FNI ska utvärderas 15 månader efter inskrivning i introduktionsprogrammet. Vi har också haft möjlighet att undersöka de lite mer långsiktiga effekterna av deltagande i FNI.<sup>12</sup> I maj 2009 har mellan 22 och 30 månader passerat sedan deltagare och kontrollgruppen skrevs in. Längst tid har passerat för dem som skrevs in i samband med starten av försöket och kortast för dem som skrevs in ett år innan nedläggning.

<sup>12</sup> I uppdraget från Näringsdepartementet ingick att de långsiktiga effekterna också skulle utvärderas. De fullständiga resultaten återfinns i Andersson Joona och Nekby (2009b).

Tabell 4  
Långsiktiga effekter  
av deltagande i FNI  
på respektive utfall

Utfall	Alla	Kvinnor Modell 2	Män
Osubventionerat arbete	0,070 (0,020)***	0,037 (0,051)	0,076 (0,019)***
Antal observationer	1 288	364	924

*Notera:* Modell 1 inkluderar kontroll för kön, inskrivningskontor (AF-kontor) och inskrivningsmånad. Modell 2 inkluderar dessutom kontroller för ålder, utbildning och län. Klustrade standardfel (på kontorsnivå) redovisas inom parentes. \*/\*\*/\*\* indikerar att effekten är statistiskt säkerställt skild från noll på 10/5/1-procentnivån.

*Källa:* Egna bearbetningar av Arbetsförmedlingens data.

De långsiktiga effekterna skiljer sig något från dem som uppmättes senast 15 månader efter inskrivning. Andelen som har fått ett osubventionerat arbete är högre än tidigare både bland deltagare i FNI och i kontrollgruppen och vi finner en positiv programeffekt på omkring 7 procentenheter. När effekten på osubventionerat arbete skattas separat för män och kvinnor får vi samma resultat som tidigare: ingen effekt för kvinnor och en positiv och signifikant effekt för män. För de andra tre utfallen återfinns inte längre några signifikanta skillnader mellan deltagare och icke-deltagare. Skattningar av de långsiktiga effekterna presenteras i tabell 4. Endast effekten på osubventionerat arbete från modell 2 presenteras.

## 6. Sammanfattning och diskussion

Vi har studerat övergången från arbetslöshet till osubventionerat och subventionerat arbete, utbildning och arbetsmarknadsutbildning för en grupp nyanlända invandrare som slumpmässigt valts ut för att delta i en försöksverksamhet (FNI). Försöket, som syftar till att förkorta tiden fram till inträde på arbetsmarknaden, bedrevs vid arbetsförmedlingar i Stockholms, Kronobergs och Skåne län. Gruppen jämfördes med en slumpmässigt utvald kontrollgrupp bestående av nyanlända som skrivits in vid samma arbetsförmedling under samma tidsperiod.

Vi finner en positiv programeffekt av att ha deltagit i FNI på sannolikheten att få osubventionerat arbete. Deltagare i FNI har ca 4,1–5,0 procentenheters större chans att få osubventionerat arbete än deltagare i kontrollgruppen. En större programeffekt av deltagande i FNI finns för arbetsmarknadsutbildning där deltagare i FNI har ca 10,3–10,9 procentenheters högre chans att få arbetsmarknadsutbildning än deltagare i kontrollgruppen.

På lite längre sikt är effekten av deltagande på sannolikheten att få osubventionerat arbete något starkare än vad vi tidigare påvisat. Vi finner däremot ingen långsiktig effekt på något av de tre övriga utfallen.

Möjliga förklaringar till den positiva programeffekten på osubventionerat arbete är att deltagare i FNI har fått en intensivare handledning än

de i kontrollgruppen. Detta innefattar också att handläggarna har haft mer tid att förbereda sig inför mötena och har kunnat lägga mer tid vid att finna program och åtgärder som passar den arbetssökanden. En sådan förklaring är i linje med vad Johansson och Åslund (2006) finner. En annan möjlig förklaring till den positiva effekten av FNI är att det i vissa fall har funnits möjlighet att kombinera deltagande i arbetsförmedlingens åtgärder med språkundervisning.

Det är oroväckande att verksamheten inom ramen för FNI inte har förbättrat möjligheterna för kvinnor att komma in på arbetsmarkanden. Det tyder på att metoderna inom FNI inte är väl anpassade till nyanlända kvinnors behov och att andra åtgärder för att öka sannolikheten till osubventionerat arbete för kvinnor bör utvecklas.

Det är svårt att göra en bedömning av om den uppmätta effekten på 4–5 procentenheter är stor eller liten. Det är dock troligt att den i det här sammanhanget ska ses som en avsevärd förbättring av resultaten. Detta eftersom andelen som uppnår osubventionerat arbete i traditionella introduktionsprogram hittills har varit mycket liten. Integrationsverket har tidigare uppskattat att endast 10 procent av manliga deltagare och 5 procent av kvinnliga deltagare lämnar introduktionsprogram inom ett år för osubventionerat arbete. Inom experimentet som redovisas här uppnår i genomsnitt drygt 9 procent av deltagare i ordinarie introduktionsprogram (kontrollgruppen) osubventionerat arbete inom 15 månader av inskrivning i programmet. Åtgärderna inom FNI innebär således en ökning av sysselsättningen i osubventionerat arbete med ca 44 procent.

## REFRENSER

- AMS (2007), "Handlingsplan: Försöksverksamhet för vissa nyanlända invandrare N2006/3225/A", Arbetsmarknadsstyrelsen, Avdelningen för Samverkansfrågor, Göran Ferm.
- Andersson Joonas, P och L Nekby (2008), "Utvärdering av försöksverksamheten för vissa nyanlända invandrare (FNI) – preliminära resultat", Rapport till Näringsdepartementet, februari 2008.
- Andersson Joonas, P och L Nekby (2009a), "Utvärdering av försöksverksamheten för vissa nyanlända invandrare (FNI)", Rapport till Arbetsmarknadsdepartementet, februari 2009.
- Andersson Joonas, P och L Nekby (2009b), "Utvärdering av försöksverksamheten för vissa nyanlända invandrare (FNI) – långsiktiga effekter", Rapport till Arbetsmarknadsdepartementet, juni 2009.
- Emilsson, H (2008), "Introduktion och integration av nyanlända invandrare och flyktingar. Utredningar, granskningar, resultat och bristområden", *Asylmottagande i Fokus, NTG-asyl & integration*, nr 7, 2008.
- Integrationsverket (2002), "Hur togs de emot? Enkätundersökning om 28 kommuners introduktionsverksamhet för nyanlända 1999", Integrationsverkets Rapportserie 2002:4, Norrköping.
- Integrationsverket (2004), "Integration – var god dröj: Utvärdering av kommunernas introduktionsverksamhet för nyanlända invandrare mottagna 2001", Integrationsverkets Rapportserie 2004:1, Norrköping.
- Integrationsverket (2005), "Introduktion för nyanlända invandrare – enkätundersökning 2004", Integrationsverkets Rapportserie 2005:1, Norrköping.
- Integrationsverket (2007a), "Statistikrapport 2007 – uppdatering av aktuella siffror, relevanta nyckeltal och indikatorer om integration", Norrköping.
- Integrationsverket, (2007b), "Ett förlorat år: En studie och analys av insatser och resultat under introduktionens första 12 månader", Integrationsverkets stencilserie 2007:05, Norrköping.
- Johansson, P och O Åslund (2006), "Arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare – teori,

praktik och effekter”, IFAU Rapport 2006:6, Uppsala.

Riksrevisionen (2006), RiR 2006:19, ”Statliga insatser för nyanlända invandrare”, Stockholm.

SKL (2006), ”Introduktion – ett sätt att göra nyanlända delaktiga i svenskt arbets- och samhällsliv”, Programberedningen för integration i arbetslivet, Sveriges Kommuner och Landsting, Stockholm.

SKL (2007a), ”Introduktion av nyanlända – kartläggning av hinder”, Programberedningen för integration i arbetslivet, Sveriges Kommuner och Landsting, Stockholm.

SKL (2007b), ”Introduktion av nyanlända

– förslag till mål och modeller”, Programberedningen för integration i arbetslivet, Sveriges Kommuner och Landsting, Stockholm.

SOU 2003:75, *Etablering i Sverige. Möjligheter och ansvar för individ och samhälle*, Betänkande av Utredningen om flyktingmottagande och introduktion.

Svantesson, E (2006), ”Determinants of Immigrants Early Labor Market Integration”, Working Paper 2, Handelshögskolan, Örebro universitet.

Svantesson, E och T Aranki (2006), ”Do Introduction Programs Affect the Probability of Immigrants Getting Work?”, Working Paper 3, Handelshögskolan, Örebro universitet.

## APPENDIX

Tabell A1

Genomsnitt/andelar – jämförelse mellan försöks- och kontrollgruppen

	Kommuner med intern kontrollgrupp	
	FNI	Kontroll
Ålder (år)	33,5	34,6
Kvinnor, %	29,4	24,1
Utbildningsnivå, %		
Förgymnasial, <9 år	30,3	36,5
Förgymnasial, 9-10 år	13,2	14,4
Gymnasial	26,1	22,1
Eftergymn, < 2år	5,5	5,6
Eftergymn, ≥ 2 år	24,6	20,9
Forskarutbildning	0,2	0,6
Födelseland (urval)		
Irak	56,7	62,4
Iran	0,5	0,6
Somalia	4,1	2,1
Serbien Montenegro	6,1	4,4
Afghanistan	2,6	2,7
Eritrea	1,2	0,3
Libanon	1,9	1,5
Azerbajdzjan	1,4	0,3
Syrien	2,7	2,9
Övriga	22,7	22,9
Antal individer	995	340

Källa: Egna bearbetningar av Arbetsförmedlingens data.