

Arbetsutbud och sysselsättning bland personer med utländsk bakgrund

En kunskapsöversikt



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutskändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-692 91 91
Ordertel: 08-692 91 90
E-post: order.fritzes@ri.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2007

ISBN 978-91-38-22699-5
ISSN 0284-6012

Förord

I april 2005 tillsatte Finansministern en arbetsgrupp, Fler i arbete (FIA), vid Finansdepartementet. Arbetsgruppens uppdrag var att fördjupa analysen, lämna rekommendationer samt stimulera debatten om hur arbetsutbudet kan öka. Särskilt fokus riktades mot ungdomar, äldre och personer med utländsk bakgrund.

Finansråd FD Susanne Ackum, Finansdepartementets ekonomiska avdelning, har ansvarat för FIA:s arbete. Kansliråd FD Sverker Härd var projektledare för arbetsgruppen från augusti 2005 till och med april år 2006. Därefter har departementssekreterare, FL Charlotte Bucht varit arbetsgruppens projektledare. Som sakkunniga i arbetsgruppen har ingått chefsekonom Dan Andersson (LO), generaldirektör Ingemar Hansson (Konjunkturinstitutet) och professor Inga Persson (Lunds universitet).

Rapporten ”Arbetsutbud och sysselsättning bland personer med utländsk bakgrund. En kunskapsöversikt” är skriven av FD Stefan Eriksson från Nationalekonomiska institutionen vid Uppsala universitet.

Författaren är tacksam för värdefulla synpunkter från Susanne Ackum, Dan Andersson, Charlotte Bucht, Maria Hemström, Inga Persson, Annelie Westman och Olof Åslund.

Stockholm den 28 december 2006.

Innehåll

Förord	1
1 Introduktion	7
2 Arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund.....	11
2.1 Översikt över invandringen till Sverige	11
2.2 Sysselsättningsutvecklingen	18
2.3 Det outnyttjade arbetsutbudet.....	24
2.4 Den förväntade framtida utvecklingen	32
2.5 Internationell utblick.....	34
3 Sysselsättning, arbetsutbud och rekrytering: Teoretiska utgångspunkter	39
3.1 Sysselsättningen på lång och kort sikt	39
3.2 Individens arbetsutbudsbeslut	41
3.3 Företagets rekryteringsbeslut	43
3.4 Faktorer som kan förklara dagens arbetsmarknads-situation	46

4	Orsaker till dagens arbetsmarknadssituation för personer med utländsk bakgrund	49
4.1	Kvalifikationer	49
4.1.1	Utbildning	50
4.1.2	Arbetslivserfarenhet	61
4.1.3	Språkkunskaper och annan "Sverigespecifik" kunskap.....	67
4.2	Normer, sökaktivitet och incitament	75
4.2.1	Inställning till förvärvsarbete	75
4.2.2	Val av sökaktivitet.....	77
4.2.3	Tillgång till nätverk.....	81
4.3	Kraven för anställningsbarhet.....	83
4.3.1	Strukturuomvandlingens effekter på kraven för anställningsbarhet	83
4.4	Diskriminering	86
4.4.1	Diskriminering som oförklarade skillnader	88
4.4.2	Mer direkta test av diskriminering.....	90
4.4.3	Självupplevd diskriminering	95
5	Erfarenheter av åtgärder riktade mot personer med utländsk bakgrund	99
5.1	Introduktionsverksamheten	99
5.1.1	En översikt över regelverket	100
5.1.2	Utvärderingar av introduktionsverksamheten	101
5.2	Svenska för invandrare	111
5.2.1	En översikt över regelverket	112
5.2.2	Utvärderingar av svenska för invandrare.....	113
5.3	Validering.....	119
5.3.1	En översikt över regelverket	120
5.3.2	Utvärderingar av valideringsverksamheten	122

5.4	Arbetsmarknadspolitik och platsförmedling	126
5.4.1	En översikt	126
5.4.2	Utvärderingar av arbetsmarknadspolitiska åtgärder.....	127
5.4.3	Utvärderingar av platsförmedling och privata bemanningföretag	130
5.4.4	Prioriteras svaga grupper?	132
5.5	Kommunala åtgärder.....	137
5.6	Tidigare åtgärder	139
6	Avslutning.....	141
	Referenser	147

1 Introduktion

De senaste decenniernas invandring till Sverige har medfört att andelen av befolkningen med utländsk bakgrund successivt har ökat. I dagsläget har drygt 1,46 miljoner människor i Sverige utländsk bakgrund, vilket motsvarar knappt 16,2 procent av befolkningen.¹ Gruppen inkluderar både de drygt 12,4 procent som är utrikes födda och de drygt 3,7 procent som är födda i Sverige med två utrikes födda föräldrar.² Även i framtiden förväntas andelen av befolkningen med utländsk bakgrund fortsätta växa. En viktig samhällsuppgift är därför att se till att personer med utländsk bakgrund integreras väl i det svenska samhället. Den kanske viktigaste förutsättningen för att uppnå detta mål är att dessa personer lyckas med sin etablering på arbetsmarknaden. Det finns dock åtskilliga tecken på att personer med utländsk bakgrund i dagsläget möter betydande svårigheter på arbetsmarknaden. Omfattningen av dessa svårigheter varierar visserligen mellan olika individer och grupper, men generellt gäller att sysselsättningen är betydligt lägre för personer med utländsk bakgrund än för personer med svensk bakgrund. Exempelvis är andelen sysselsatta i åldersgruppen 16-64 år 76 procent bland de inrikes födda och 62 procent bland de utrikes födda.³

Den låga sysselsättningen i gruppen med utländsk bakgrund är ett stort samhällsproblem av flera skäl. För *det första* är det givet-

¹ Siffrorna avser situationen vid årsskiftet 2005/06 (SCB (2006f)).

² Inrikes födda med en utrikes född förälder klassificeras inte som personer med utländsk bakgrund i svensk officiell statistik (se SCB (2002)). Denna grupp omfattade omkring 323 000 personer första kvartalet år 2003 (Nelander et al (2004)).

³ Siffrorna avser situationen det fjärde kvartalet år 2005 (SCB(2006a)).

vis av yttersta vikt att alla invånare i Sverige känner sig delaktiga i samhällsutvecklingen. Regeringen har formulerat detta som att ett av målen för integrationspolitiken är ”lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund” (Prop. 1997/98:16). För att uppnå detta mål betonas vikten av att sysselsättningen för de utrikes födda ökar och närmar sig den för hela befolkningen. En fortsatt låg sysselsättning bland personer med utländsk bakgrund innebär att samhället inte tar tillvara potentialen hos dessa individer att delta i samhällsbygget, samtidigt som det finns en risk att sociala problem sammanhängande med känslor av utanförskap och exkludering uppstår. För *det andra* vet vi att Sverige, liksom de flesta andra rika länder, under de närmaste decennierna kommer att genomgå stora demografiska förändringar. Andelen av befolkningen som befinner sig i yrkesverksam ålder kommer att minska, medan andelen äldre kommer att öka kraftigt. Orsakerna till detta är både permanenta förändringar, som ökad genomsnittlig livslängd, och temporära förändringar, som stora årskullar som just nu närmar sig pensionsåldern. Effekten av dessa förändringar kan bli fallande sysselsättning, mätt som det totala antalet arbetade timmar. Följderna av en sådan utveckling kan bli speciellt kännbara för finansieringen av välfärdssystemen. När antalet sysselsatta minskar faller skatteintäkterna. Samtidigt medför fler äldre ökade kostnader för exempelvis vård, omsorg och pensioner. För att samhället i framtiden ska klara av att hantera effekterna av de demografiska förändringarna måste åtgärder vidtas nu som ökar arbetsutbudet bland dem som befinner sig i yrkesverksam ålder så att sysselsättningen kan hållas kvar på en så hög nivå som möjligt när de demografiska förändringarna väl inträffar. En av de viktigaste grupperna där det i dagsläget finns ett outnyttjat arbetsutbud är bland personer med utländsk bakgrund. Vidtas åtgärder som ökar sysselsättningen i denna grupp leder det till att samhällets totala resurser och skatteintäkterna ökar samtidigt som utgifterna för olika former av försörjningsstöd minskar (för en utförligare diskus-

sion av de demografiska förändringarnas effekter se Eriksson et al (2006)).

För att verkningsfulla åtgärder ska kunna vidtas är det dock viktigt att veta vilka faktorer det är som förklarar dagens arbetsmarknadssituation för personer med utländsk bakgrund. Avsikten med denna rapport är att den ska ge en översikt över vad vi, baserat på framförallt svensk forskning, vet om arbetsutbudet och sysselsättningen för personer med utländsk bakgrund. Rapporten har tre delsyften: För *det första* att beskriva hur arbetsmarknadsläget ser ut i dagsläget för personer med utländsk bakgrund samt illustrera hur stort gruppens outnyttjade arbetsutbud är. För *det andra* att analysera vilka orsakerna är till den låga sysselsättningen och det låga arbetsutbudet i gruppen med utländsk bakgrund. För *det tredje* att diskutera effekterna av de åtgärder som har vidtagits, i framförallt Sverige, för att öka sysselsättningen och arbetsutbudet i gruppen med utländsk bakgrund. Rapporten ger en översikt över kunskapsläget rörande dessa frågor, men gör inte anspråk på att utgöra en fullständig genomgång av all litteratur inom området och fokuserar framförallt på nationalekonomiskt inriktad forskning.⁴

För att undvika missförstånd är det viktigt att redan nu definiera några centrala begrepp som används i rapporten. Om inget annat anges gäller följande: Med *utrikes födda* (utlandsfödda) avses personer som är födda i ett annat land än Sverige, och med *inrikes födda* (svenskfödda) avses personer som är födda i Sverige. Med *personer med utländsk bakgrund* avses utrikes födda och inrikes födda vars båda föräldrar är utrikes födda. Med *personer med svensk bakgrund* avses inrikes födda som har minst en inrikes född förälder.

Rapporten är disponerad enligt följande: Avsnitt 2 ger en översiktlig bild av hur dagens arbetsmarknadssituation ser ut för personer med utländsk bakgrund genom att beskriva invandringen till Sverige, sysselsättningsläget, det outnyttjade arbets-

⁴ Andra kunskapsöversikter återfinns exempelvis i Arai et al (1999), Lundh et al (2002), Integrationsverket (2003a, 2004a, 2006a), Århammar (2004) och Ekberg (red) (2004). En sammanställning över forskningsstudier finns i Nekby (2003). Även SOU 2005:50 och SOU 2005:56 innehåller, bland annat, litteratursammanställningar.

utbudet och den förväntade framtida utvecklingen, samt ger en internationell utblick. Avsnitt 3 presenterar en enkel modellstruktur som sedan används som underlag för diskussionen i resten av rapporten. I modellstrukturen diskuteras sambandet mellan arbetsutbudet och sysselsättningen, de faktorer som påverkar en enskild individs arbetsutbudsbeslut och de faktorer som påverkar ett enskilt företags rekryteringsbeslut. I avsnitt 4 diskuteras, utifrån relevant empirisk forskning, i vilken utsträckning olika faktorer som vi kan förvänta oss påverkar sysselsättningen och/eller arbetsutbudet förklarar dagens arbetsmarknads-situation för personer med utländsk bakgrund. Avsnitt 5 diskuterar olika åtgärder som har vidtagits för att öka sysselsättningen och/eller arbetsutbudet för personer med utländsk bakgrund med betoning på resultaten av de utvärderingsstudier som har genomförts. I avsnitt 6 sammanfattas rapportens slutsatser.

2 Arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund

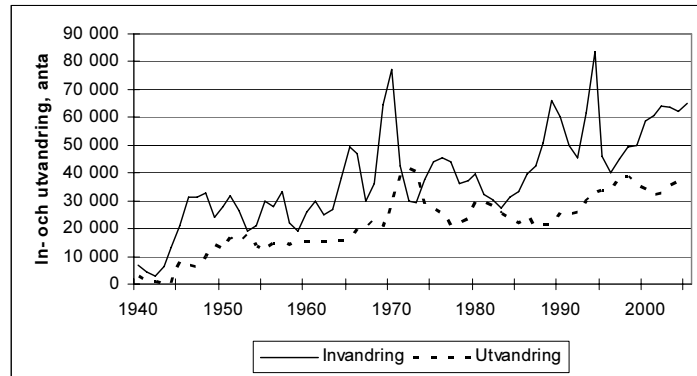
Vid årsskiftet 2005/06 var drygt 12,4 procent av den svenska befolkningen utrikes födda och drygt 3,7 procent var födda i Sverige med två utrikes födda föräldrar. Andelen med utländsk bakgrund uppgick således till nästan 16,2 procent och denna andel förväntas öka under de närmaste decennierna. Samtidigt vet vi att sysselsättningen för närvarande är låg i denna grupp, och att det därmed finns en outnyttjad arbetskraftspotential. För att vi på ett meningsfullt sätt ska kunna diskutera orsakerna till den låga sysselsättningen måste vi dock som en utgångspunkt ha en klar bild av hur situationen ser ut i dagsläget och vad vi kan förvänta oss framöver. Detta avsnitt beskriver därför översiktligt invandringen till Sverige, sysselsättningsutvecklingen, storleken på det outnyttjade arbetsutbudet och den förväntade framtida utvecklingen, samt jämför situationen i Sverige med situationen i andra länder.

2.1 Översikt över invandringen till Sverige⁵

Under perioden efter 1945 har Sverige upplevt en betydande nettoinvandring. Omkring 2,4 miljoner människor har invandrat samtidigt som 1,4 miljoner människor har utvandrat. Utvandringen har främst bestått av återutvandring. Figur 2.1 visar den årliga invandringen och utvandringen.

⁵ För en utförligare beskrivning se till exempel Lundh och Ohlsson (1999), Lundh (2005) eller Bengtsson et al (2005).

Figur 2.1 Invandring och utvandring 1940-2005



Källa: SCB (2006b)

Grovt sett kan man dela in invandringen under denna period i två faser där såväl skälen till invandringen som de invandrades ursprung skiljer sig åt. Under perioden från andra världskriget till det tidiga 1970-talet bestod invandringen i huvudsak av arbetskraftsinvandring från de övriga nordiska länderna, Väst-europa och Balkan. Under perioden från 1970-talet och framåt avstannade arbetskraftsinvandringen samtidigt som flykting- och anhöriginvandringen från icke-europeiska utvecklingsländer, Balkan och Östeuropa ökade i omfattning.

Efter andra världskrigets slut var efterfrågan på arbetskraft stark, vilket medförde att det ansågs nödvändigt att aktivt rekrytera utländsk arbetskraft. Rekryteringsåtgärder vidtogs därför både av enskilda företag och i samarbete mellan Ams, ursprungsländernas myndigheter och de rekryterande företagen. Lagstiftning och praxis ändrades samtidigt från att ha varit restriktivt inställd till invandring till att ge nordiska medborgare full frihet att arbeta i Sverige (den gemensamma nordiska arbetsmarknaden år 1954), och lite senare även till att i praktiken medge närmast fri invandring för andra utländska medborgare. Dessa tilläts att utan visum resa till Sverige som turister, och sökte sedan arbete. De som hittade ett jobb beviljades därefter, efter rutinmässigt

medgivande från Ams och yttrande av facket, vanligen arbets- och uppehållstillstånd.

De flesta av dem som invandrade till Sverige under denna period kom från de övriga nordiska länderna, framförallt Finland. Under 1950-talet invandrade även många från Tyskland, Österrike och Italien, samt under 1960-talet från Jugoslavien, Grekland och Turkiet. Storleken på invandringen varierade kraftigt mellan olika år beroende på situationen i ursprungsländerna och det svenska arbetsmarknadsläget, men i genomsnitt invandrade årligen runt 30 000 personer. En inte obetydlig del av arbetskraftsinvandrarna stannade dock bara en begränsad tid i Sverige innan de återvände till sina ursprungsländer.

Från början av 1970-talet förändrades dock förutsättningarna för arbetskraftsinvandringen. Lågkonjunkturer och struktur- omvandling ledde till att stödet för arbetskraftsinvandringen avtog. Lagstiftningen skärptes så att arbetsstillstånd krävdes före inresan till Sverige, och de fackliga organisationerna valde att i allt mindre utsträckning yttra sig positivt om ansökningar om arbetskraftsinvandring. Den fria invandringsrätten för nordiska medborgare bibehölls dock. Samtidigt som arbetskraftsinvandringen avstannade tog dock flyktinginvandringen fart. Före 1970-talet hade flyktinginvandringen omfattat endast runt 1 000 personer per år, men på grund av en rad militärkupper, krig och etniska motsättningar på olika håll i världen ökade den till över 10 000 personer per år från 1970-talet och framåt. Från början beviljades bara asyl till flyktingar enligt Genèvekonventionen, men med tiden vidgades asylskälen till att även inkludera personer med flyktingliknande eller humanitära skäl.⁶ Vanliga ursprungsregioner för flyktingar är Östeuropa, Balkan, Latinamerika, Asien och Afrika.

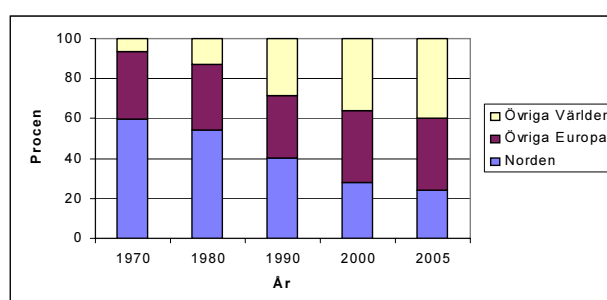
Parallellt med övergången från arbetskrafts- till flykting- invandring har även anhöriginvandringen ändrat karaktär och

⁶ Konventionsflyktingar, enligt Genèvekonventionen, är personer som riskerar att utsättas för svår förföljelse i hemlandet på grund av, exempelvis, ras, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller religiös/politisk uppfattning. Personer med flyktingliknande skäl är personer som inte uppfyller konventionens krav, men som ändå anses skyddsbehövande.

växt i omfattning. Under den inledande fasen av arbetskraftsinvandringen beviljades uppehållstillstånd till familjemedlemmar endast om deras försörjning och bostad var ordnad. Senare ändrades dock reglerna så att anhöriga kom att beviljas uppehållstillstånd utan särskild arbetsmarknadsprövning. Gruppen som har omfattats av rätten till anhöriginvandring har varierat något över tiden men den har alltid inkluderat make/maka och minderåriga barn. Även andra släktingar, såsom åldriga föräldrar, har dock tidvis givits rätt att invandra. Anhöriginvandringen uppgår sedan år 1990 till cirka 20 000 personer per år, vilket motsvarar omkring hälften av den icke-nordiska invandringen.

Figur 2.2 visar hur sammansättningen av den utrikes födda befolkningen har förändrats över tiden.

Figur 2.2 De utrikes födda fördelade efter ursprungsregion år 1970, 1980, 1990, 2000 och 2005

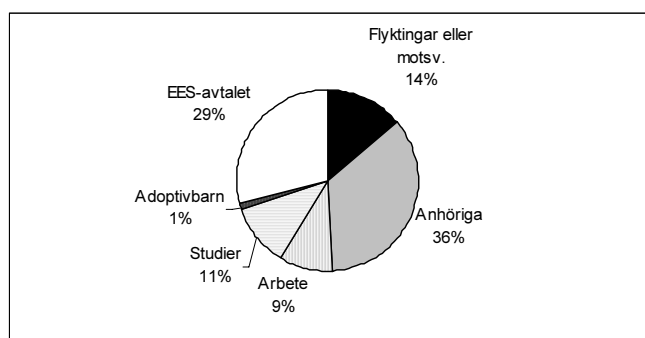


Källa: SCB (2006f)

Av figur 2.2 framgår att andelen av den utrikes födda befolkningen som har icke-europeiskt ursprung har ökat kraftigt över tiden (från 7 till 40 procent), medan andelen med nordiskt ursprung minskat i motsvarande grad (från 60 till 24 procent).

Figur 2.3 visar hur skälen till de beviljade uppehållstillstånden fördelades år 2005, ett år då omkring 50 000 personer invandrade, drygt 17 000 sökte asyl och drygt 60 000 uppehållstillstånd beviljades.

Figur 2.3 Skäl till beviljade uppehållstillstånd år 2005



Källa: Migrationsverket (2005)

Av figur 2.3 framgår att omkring hälften av de beviljade uppehållstillstånden gavs till flyktingar eller anhöriginvandrare, och att anhörigskäl dominerar i denna grupp. Det bör också noteras att de flesta uppehållstillstånd som beviljas av arbetsmarknads-skäl är tidsbegränsade.

Låt oss nu övergå till att studera den utlandsfödda befolkningens sammansättning i dagsläget. Tabell 2.1 visar den utlandsfödda befolkningen år 2005 fördelad efter ursprungsregion och invandringsår.

Tabell 2.1 De utrikes födda fördelade efter ursprungsregion och invandringsår, år 2005

Region	Invandringsår	Antal	Andel
Norden utom Sverige	Alla	274 936	24,4 %
	<1980	194 070	
	1980-89	26 005	
	1990-99	20 682	
	2000-05	34 179	
Europa utom Norden	Alla	402 293	35,7 %
	<1980	123 256	
	1980-89	54 125	
	1990-99	140 907	
	2000-05	84 005	
Asien	Alla	284 737	25,3 %
	<1980	21 732	
	1980-89	71 444	
	1990-99	100 350	
	2000-05	91 211	
Afrika	Alla	69 124	6,2 %
	<1980	6 177	
	1980-89	12 276	
	1990-99	28 039	
	2000-05	22 632	
Sydamerika	Alla	56 652	5,0 %
	<1980	9 664	
	1980-89	23 064	
	1990-99	13 187	
	2000-05	10 737	
Resten av världen	Alla	38 048	3,4 %
	<1980	9 471	
	1980-89	6 280	
	1990-99	11 248	
	2000-05	11 049	

Alla utrikes födda	Alla	1 125 790	100 %
	<1980	364 370	
	1980-89	193 194	
	1990-99	314 413	
	2000-05	253 813	

Källa: SCB (2006f)

Not: Kategorin <1980 inkluderar även personer med okänt invandringsår.

Av tabell 2.1 framgår att drygt 24 procent av de utrikes födda har sitt ursprung i de övriga nordiska länderna, knappt 36 procent har sitt ursprung i övriga Europa och omkring 40 procent har sitt ursprung utanför Europa. De vanligaste ursprungsländerna är Finland, de länder som tidigare ingick i Jugoslavien, Irak och Iran.

Tabell 2.2 visar befolkningen med utländsk bakgrund fördelad efter ålder.

Tabell 2.2 Personer med utländsk bakgrund fördelade efter ålder, år 2005

Utrikes födda			
Ålder	Antal	Andel av gruppen	Andel av motsvarande åldersgrupp i hela befolkningen
Alla	1 125 790		12,4 %
<i>varav</i>			
0-15 år	80 182	7,1 %	4,7 %
16-24 år	120 881	10,7 %	12,1 %
25-54 år	603 677	53,6 %	16,8 %
55-64 år	150 246	13,4 %	12,5 %
65- år	170 804	15,2 %	10,9 %

Inrikes födda med båda föräldrarna utrikes födda			
Ålder	Antal	Andel av gruppen	Andel av motsvarande åldersgrupp i hela befolkningen
Alla	337 568		3,7 %
<i>varav</i>			
0-15 år	171 221	50,7 %	10,1 %
16-24 år	52 525	15,6 %	5,3 %
25-54 år	107 913	31,9 %	3,0 %
55-64 år	5 363	1,6 %	0,4 %
65- år	546	0,2 %	0,0 %

Källa: SCB (2006f)

Det bör noteras att en högre andel av de utrikes födda är i yrkesverksam ålder, 16-64 år, än vad som gäller för totalbefolkningen (78 respektive 64 procent). Vi ser även att många av de utrikes föddas barn fortfarande befinner sig i skolåldern.

2.2 Sysselsättningsutvecklingen

Nästa viktiga fråga är hur väl personer med utländsk bakgrund har lyckats med att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden. Både situationen för de utrikes födda och de inrikes födda med utländsk bakgrund är av intresse.

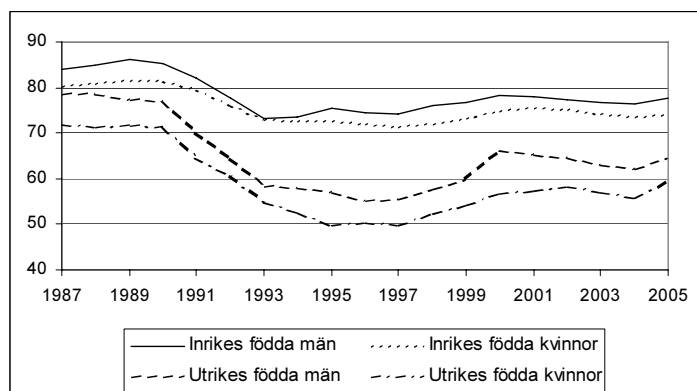
Generellt gäller att de som invandrade till Sverige under perioden av arbetskraftsinvandring har lyckats bra, medan de som kommit senare har lyckats sämre.⁷ Fram till början av 1970-talet var sysselsättningsgraden⁸ högre bland utrikes än bland inrikes födda, vilket förklaras av att många hade jobb som väntade

⁷ Beskrivningar av utvecklingen av arbetsmarknadssituationen för de utrikes födda återfinns bland annat i Aguilar och Gustafsson (1994), Ekberg och Gustafsson (1995), Rooth (1999), Scott (1999), Bevelander (2000), Hammarstedt (2001), Edin och Åslund (2001), Ekberg och Hammarstedt (2002), Hjerm (2002), Gustavsson et al (2004), samt i Ams-rapporterna Berggren (2000) och Martinsson (2002).

⁸ Sysselsättningsgraden definieras som andelen sysselsatta av befolkningen.

när de kom till Sverige. Från 1970-talet har dock de utrikes födda alltid haft en lägre sysselsättningsgrad än de inrikes födda, och denna skillnad har tenderat att trendmässigt växa över tiden. För utrikes födda män började sysselsättningsgraden falla redan under 1970-talet. För utrikes födda kvinnor ökade sysselsättningsgraden fram till slutet av 1980-talet, men då ökningstakten var klart lägre än för de inrikes födda, ökade gapet över tiden även för kvinnorna. Figur 2.4 visar sysselsättningsgraden för inrikes och utrikes födda män och kvinnor sedan 1987.

Figur 2.4 Sysselsättningsgrad 16-64 år, 1987-2005



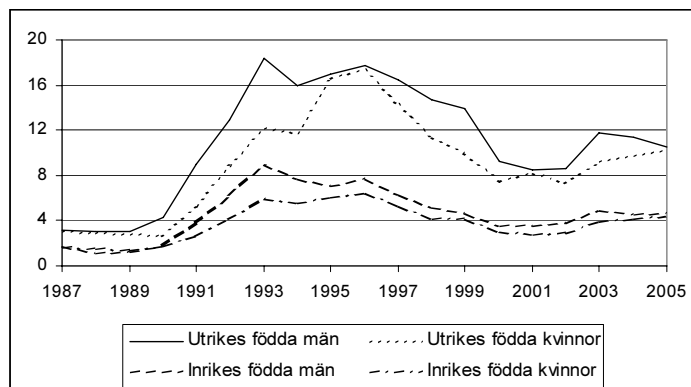
Källa: SCB (2006a)

Av figur 2.4 framgår tydligt att de utrikes födda drabbades mycket hårt av den kraftiga ekonomiska krisen under 1990-talet. Även om sysselsättningsgraden föll för alla grupper under denna period så drabbades de utrikes födda extra hårt, både genom att de fick det svårare att komma in på arbetsmarknaden och genom att de fick det svårare att hålla sig kvar. Det är dock värt att notera att sysselsättningsgraden för de utrikes födda uppvisar stora regionala skillnader (se avsnitt 4.3.1, Ekberg och Ohlson (2000) samt Bevelander och Lundh (2004)).

Figur 2.5 visar arbetslöshetens utveckling under samma tidsperiod. Även här är samma utveckling tydlig; arbetslösheten steg

snabbt under 1990-talet för alla grupper, men ökningen var betydligt större för de utrikes födda. Även om man bortser från effekterna av 1990-talskrisen, ser man tydligt i figurerna att rangordningen mellan grupperna i termer av sysselsättning och arbetslöshet alltid är densamma. Oavsett konjunkturläget lyckas de utrikes födda sämre på den svenska arbetsmarknaden.

Figur 2.5 Arbetslöshet 16-64 år, 1987-2005



Källa: SCB (2006a)

Låt oss nu titta på situationen i dagsläget i lite mer detalj. Tabell 2.3 visar andelen sysselsatta, arbetslösa och utanför arbetskraften för olika åldersgrupper.⁹

⁹ Normalt uttrycks arbetslösheten som andel av arbetskraften (summan av de sysselsatta och arbetslösa). Ett alternativt sätt, som används i tabellen, är att uttrycka arbetslösheten som andel av befolkningen.

Tabell 2.3 Sysselsatta, arbetslösa och utanför arbetskraften för olika åldersgrupper (andel av befolkningen), år 2005

	Sysselsatta		Arbetslösa		Utanför arbetskraften	
	Inrikes födda	Utrikes födda	Inrikes födda	Utrikes födda	Inrikes födda	Utrikes födda
16-64 år	75,9 %	61,8 %	3,6 %	7,2 %	20,5 %	31,0 %
<i>därav</i>						
16-24 år	41,9 %	32,4 %	5,0 %	8,5 %	53,1 %	59,1 %
25-54 år	87,1 %	68,8 %	3,6 %	8,2 %	9,3 %	23,0 %
55-64 år	72,3 %	56,4 %	2,8 %	2,6 %	24,9 %	41,0 %

Källa: SCB (2006a), fjärde kvartalet 2005

Av tabell 2.3 framgår att andelen sysselsatta är lägre och andelen arbetslösa och utanför arbetskraften är högre bland de utrikes födda i nästan alla åldersgrupper. Värt att notera är den mycket höga andel av de utrikes födda som befinner sig utanför arbetskraften.

Sysselsättningsgraden påverkas i hög grad av individernas ursprungsregion och vistelsetid i Sverige. Man måste dock vara försiktig när man tolkar skillnader i sysselsättning baserade på ursprungsregion eftersom dessa skillnader ibland kan förklaras av att en stor grupp människor anlant till Sverige från en viss region vid en viss tidpunkt. Tabell 2.4 jämför sysselsättning, arbetslöshet och personer utanför arbetskraften för utrikes födda fördelade efter ursprungsregion år 2004.

Tabell 2.4 Sysselsatta, arbetslösa och utanför arbetskraften, 16-64 år, fördelade efter ursprungsregion (antal och andel av befolkningen), år 2004

	Sysselsatta		Arbetslösa		Utanför arbetskraften	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
EU/EES	155 500	69,0 %	11 200	5,0 %	58 600	26,0 %
Övriga	95 900	56,2 %	13 500	7,9 %	61 200	35,9 %
Europa						
Amerika	30 400	58,8 %	5 000	9,7 %	16 300	31,5 %
Afrika	21 000	54,8 %	4 200	11,0 %	13 100	34,2 %
Asien	100 500	49,1 %	23 400	11,4 %	80 700	39,5 %

Källa: SCB (2005), andra halvåret 2004

Av tabell 2.4 framgår tydligt att sysselsättningen varierar med ursprungsregion. Den lägsta sysselsättningsgraden återfinns i de grupper som är födda i regioner långt från Sverige. Så är, exempelvis, mindre än 50 procent av dem som är födda i Asien sysselsatta, samtidigt som drygt 11 procent är arbetslösa (vilket motsvarar 19 procent av arbetskraften).

Sysselsättningsgraden bland de utrikes födda är också beroende av vistelsetiden i Sverige. De individer som vistats länge i Sverige har en högre sysselsättningsgrad än de som vistats här en kort tid, men skillnaden mellan dem med lång vistelsetid och de inrikes födda är fortfarande betydande. Tabell 2.5 illustrerar vistelsetidens betydelse.¹⁰

¹⁰ Skälen till att vistelsetiden spelar roll diskuteras i avsnitt 4.

Tabell 2.5 Sysselsättningsgrad för personer med olika vistelsetid, 20-64 år, år 2005

	Inrikes födda	Utrikes födda med vistelsetid			
		0-4 år	5-9 år	10-19 år	minst 20 år
Män	83,3 %	56,3 %	60,6 %	66,5 %	74,3 %
Kvinnor	78,1 %	38,4 %	52,5 %	64,7 %	68,7 %

Källa: Integrationsverket (2006a), (baseras på SCB, AKU), fjärde kvartalet 2005

Det är värt att notera att medan sysselsättningsgraden för dem som vistats mer än tio år i Sverige hållit sig ganska konstant sedan slutet av 1980-talet, så uppvisar sysselsättningsgraden för dem med kort vistelsetid ett klart konjunkturmönster. Utrikes födda med kort vistelsetid fungerar därmed i hög grad som en arbetsmarknadsbuffert. Det är också viktigt att poängtera att de skillnader som kan observeras i tabell 2.4 och 2.5 kvarstår även om man beaktar skillnader i till exempel ålder och civilstånd. Det är till och med så att skillnaderna ökar om man tar hänsyn till dessa faktorer (se Integrationsverket (2005a)).

Låt oss nu dela upp gruppen inrikes födda efter deras föräldrars bakgrund.¹¹ Tabell 2.6 visar andelen sysselsatta, arbetslösa och utanför arbetskraften för personer födda i Sverige med två, en eller ingen inrikes född förälder.

¹¹ Följande studier visar att sysselsättningen är lägre, arbetslöshetsrisken högre och/eller inkomsterna lägre för andra generationens invandrare: Leinö (1994), Arai et al (2000), Österberg (2000), Behrenz och Hammarstedt (2002), Hammarstedt (2002), Vilhelmson (2002), Ekberg och Rooth (2003), Behtoui (2004) samt Hammarstedt och Palme (2004).

Tabell 2.6 Sysselsatta, arbetslösa och utanför arbetskraften för personer födda i Sverige, 20-64 år, fördelade efter föräldrarnas bakgrund (andel av befolkningen), år 2003

	Sysselsatta	Arbetslösa	Utanför arbetskraften
Två inrikes födda föräldrar	80,0 %	3,1 %	16,9 %
En utrikes född förälder	77,3 %	4,3 %	18,3 %
Två utrikes födda föräldrar	76,7 %	6,6 %	16,5 %

Källa: Nelander et al (2004) (baseras på SCB, AKU, första kvartalet 2003)

Av tabell 2.6 framgår att sysselsättningen är lägre bland dem med utrikes födda föräldrar. Skillnaden är dock inte speciellt stor, men man bör komma ihåg att de flesta av personerna med utländsk bakgrund i tabell 2.6 är barn till arbetskraftsinvandrare. Ekberg (1997) visar att för andra generationens invandrare som är födda före 1970 så är skillnaden i sysselsättning jämfört med övriga svenskfödda obetydlig. För dem som är födda efter 1970 är bilden mer splittrad, speciellt ungdomar med utomeuropeisk bakgrund har en betydligt lägre sysselsättningsgrad. Integrationsverket (2005d) jämför sysselsättningsgraden år 2002 för ungdomar födda i Sverige mellan 18 och 25 år med svensk och utländsk bakgrund, och finner att den är 57 respektive 49 procent (se även Integrationsverket (2006a)).

2.3 Det outnyttjade arbetsutbudet

Teoretiskt sett består det maximala outnyttjade arbetsutbudet av alla som kan arbeta, men som vid en viss tidpunkt inte är sysselsatta på heltid. Om man begränsar sig till den grupp människor som befinner sig i yrkesverksam ålder så har vi att beakta tre grupper: de arbetslösa, de som inte arbetar heltid och de som befinner sig utanför arbetskraften. Låt oss betrakta var och en av

dessa grupper, och koncentrera oss på de utrikes födda mellan 16 och 64 år.¹²

Tabell 2.7 visar antalet och andelen arbetslösa respektive långtidsarbetslösa fördelade efter kön och ålder.

Tabell 2.7 Arbetslösa och långtidsarbetslösa (antal och andel av arbetskraften i respektive grupp), år 2005

Ålder	Kön	Arbetslösa			Långtidsarbetslösa (>26 veckor)		
		Antal	Andel av		Antal	Andel av	
		Utrikes födda	Utrikes födda	Inrikes födda	Utrikes födda	Utrikes födda	Inrikes födda
16-64	Totalt	62 500	10,4 %	4,6 %	19 100	3,2 %	1,1 %
	<i>därav</i>						
	Män	32 000	10,5 %	4,7 %	10 100	3,3 %	1,1 %
	Kvinnor	30 500	10,3 %	4,4 %	8 900	3,0 %	1,1 %
16-24	Totalt	9 700	20,7 %	10,6%	1 600	3,4 %	0,9 %
	<i>därav</i>						
	Män	5 300	23,2 %	11,4%	700	3,1 %	1,0 %
	Kvinnor	4 400	18,3 %	9,8 %	900	3,8 %	0,9 %
25-54	Totalt	48 800	10,6 %	3,9 %	16 000	3,5 %	1,0 %
	<i>därav</i>						
	Män	25 100	10,7 %	3,9 %	8 700	3,7 %	0,9 %
	Kvinnor	23 700	10,5 %	4,0 %	7 400	3,3 %	1,1 %
55-64	Totalt	4 000	4,4 %	3,7 %	1 500	1,6 %	1,5 %
	<i>därav</i>						
	Män	1 600	3,5 %	4,4 %	700	1,5 %	2,0 %
	Kvinnor	2 400	5,4 %	2,9 %	700	1,6 %	1,1 %

Källa: SCB (2006a), fjärde kvartalet 2005

¹² Det är inte möjligt att ta fram motsvarande data för svenskfödda med utländsk bakgrund ur AKU.

Av tabell 2.7 framgår att det finns 62 500 arbetslösa bland de utrikes födda och att runt en tredjedel av dessa kan klassificeras som långtidsarbetslösa. Arbetslösheten är ungefär dubbelt så hög för de utrikes födda i åldersgrupperna 16-24 och 25-54 år än för motsvarande grupper svenskfödda. För åldersgruppen 55-65 år är arbetslösheten bara marginellt högre bland utrikes födda än bland svenskfödda, vilket förklaras av att många av de utrikes födda i denna åldersgrupp har lämnat arbetskraften. Det bör även nämnas att under motsvarande period deltog 29 395 utrikes födda i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska program (AMS (2006a)).

Tabell 2.8 visar överenskommen och faktisk medelarbetstid i timmar per vecka samt andel heltidsanställda bland sysselsatta.

Tabell 2.8 Överenskommen och faktisk medelarbetstid samt andel heltidsanställda bland sysselsatta i respektive grupp, år 2005

Ålder	Kön	Överenskommen medelarbetstid		Faktisk medelarbetstid		Andel heltid	
		Utrikes födda	Inrikes födda	Utrikes födda	Inrikes födda	Utrikes födda	Inrikes födda
16-64	Totalt	37,1	37,3	31,4	31,8	73,0 %	73,3 %
	<i>därav</i>						
	Män	39,5	39,8	34,8	35,3	83,9 %	87,9 %
	Kvinnor	34,7	34,6	28,0	27,8	61,9 %	57,1 %
16-24	Totalt	28,2	28,8	24,8	26,0	38,2 %	48,4 %
	<i>därav</i>						
	Män	32,2	32,7	29,7	29,6	48,4 %	65,5 %
	Kvinnor	24,6	24,9	20,5	22,3	29,0 %	31,0 %
25-54	Totalt	37,9	38,6	31,9	32,6	75,7 %	77,6 %
	<i>därav</i>						
	Män	40,2	40,8	35,4	36,4	86,8 %	92,1 %
	Kvinnor	35,5	36,0	28,3	28,4	64,3 %	61,2 %
55-64	Totalt	37,3	37,2	32,0	31,8	75,2 %	70,8 %
	<i>därav</i>						
	Män	39,0	39,6	34,0	34,5	84,3 %	83,9 %
	Kvinnor	35,5	34,6	29,9	28,8	65,6 %	56,5 %

Källa: SCB (2006a), fjärde kvartalet 2005

Av tabell 2.8 kan noteras att 73,0 procent av de sysselsatta utrikes födda jobbar heltid, vilket är ungefär samma andel som bland de inrikes födda (73,3 procent). Utrikes födda män jobbar deltid i större utsträckning än svenskfödda män (16 respektive 12 procent), medan det omvända gäller för utrikes födda kvinnor (38 respektive 43 procent). Den stora omfattningen av deltidarbete bland såväl inrikes som utrikes födda kvinnor gör att det i

dessa grupper finns en betydande outnyttjad arbetskraftspotential. Överenskommen och faktisk medelarbetstid är lite högre bland inrikes födda (37,3 jämfört med 37,1 respektive 31,8 jämfört med 31,4).

Tabell 2.9 visar antalet och andelen personer som befinner sig utanför arbetskraften respektive är latent arbetslösa, fördelade efter kön och ålder.

Tabell 2.9 Personer utanför arbetskraften och latent arbetslösa (antal och andel av respektive grupp), år 2005

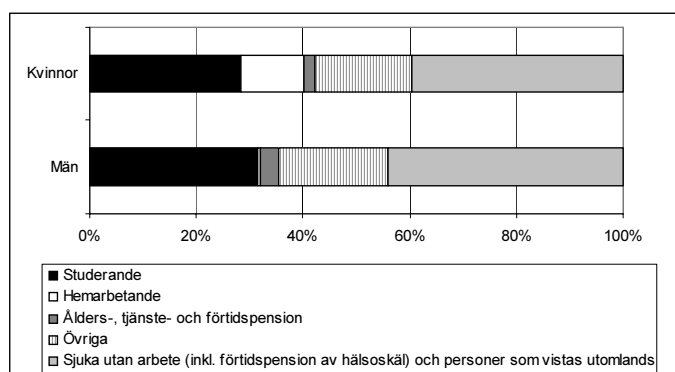
Ålder	Kön	Utanför arbetskraften			Latent arbetslösa		
		Antal	Andel av		Antal	Andel av personer utanför arbetskraften	
		Utrikes födda	Utrikes födda	Inrikes födda	Utrikes födda	Utrikes födda	Inrikes födda
16-64	Totalt	269 000	31,0 %	20,5 %	45 800	17,0 %	14,3 %
	<i>därav</i>						
	Män	116 900	27,8 %	18,3 %	24 500	21,0 %	14,4 %
	Kvinnor	152 200	34,0 %	22,7 %	21 300	14,0 %	14,1 %
16-24	Totalt	67 600	59,1 %	53,1 %	17 300	25,6 %	20,1 %
	<i>därav</i>						
	Män	34 900	60,5 %	53,4 %	9 700	27,8 %	17,8 %
	Kvinnor	32 700	57,7 %	52,7 %	7 600	23,2 %	22,6 %
25-54	Totalt	138 000	23,0 %	9,3 %	25 500	18,5 %	14,2 %
	<i>därav</i>						
	Män	54 100	18,8 %	6,8 %	13 100	24,2 %	18,1 %
	Kvinnor	83 900	27,0 %	12,1 %	12 500	14,9 %	11,9 %
55-64	Totalt	63 500	41,0 %	24,9 %	3 000	4,7 %	3,9 %
	<i>därav</i>						
	Män	27 800	37,4 %	22,0 %	1 700	6,1 %	4,4 %
	Kvinnor	35 700	44,4 %	27,9 %	1 300	3,6 %	3,5 %

Källa: SCB (2006a), fjärde kvartalet 2005

Av tabell 2.9 ser vi att andelen av de utrikes födda som befinner sig utanför arbetskraften är hög i alla åldersgrupper. Det kan även noteras att 17,0 procent av de utrikes födda som befinner sig utanför arbetskraften är latent arbetslösa; de kan och vill arbeta men söker för närvarande inte aktivt efter jobb. Motsvarande siffra för inrikes födda är 14,3 procent. Figur 2.6

illustrerar vilka skälen är till att utrikes födda befinner sig utanför arbetskraften.

Figur 2.6 Utrikes födda utanför arbetskraften, fördelade efter kön och orsak, år 2004



Källa: SCB (2005), andra halvåret 2004

Från figur 2.6 är det värt att notera den relativt höga andelen hemarbetande kvinnor, och den stora grupp som klassificeras som övriga. Även andelen förtidspensionerade är relativt sett hög bland de utrikes födda (se Gustafsson och Österberg (2004) och Ekberg (2004)).

Vilka av dessa grupper som bör inkluderas i det potentiella arbetsutbudet är till viss del godtyckligt, men vanligt är att endast inkludera dem som säger sig *vilja och kunna arbeta*. Därmed inkluderas de arbetslösa, de undersysselsatta och de latent arbetssökande. Tabell 2.10 visar storleken på dessa grupper och antalet timmar deras outnyttjade arbetsutbud motsvarar.

Tabell 2.10 Potentiellt outnyttjat arbetsutbud bland utrikes födda (antal individer och antal timmar per vecka), år 2005

Ålder	Kön	Arbetslösa		Undersysselsatta		Latent arbetslösa	
		Antal	Timmar	Antal	Timmar	Antal	Timmar
16-64	Totalt	62 500	2 260 000	50 000	740 000	45 800	1 310 000
	<i>därav</i>						
	Män	32 000	1 220 000	20 100	300 000	24 500	750 000
	Kvinnor	30 500	1 050 000	29 900	440 000	21 300	560 000
<i>därav</i>							
16-24	Totalt	9 700	360 000	7 700	140 000	17 300	410 000
	<i>därav</i>						
	Män	5 300	210 000	3 800	70 000	9 700	260 000
	Kvinnor	4 400	150 000	3 800	70 000	7 600	150 000
25-54	Totalt	48 800	1 760 000	39 200	560 000	25 500	800 000
	<i>därav</i>						
	Män	25 100	940 000	14 700	210 000	13 100	430 000
	Kvinnor	23 700	820 000	24 500	350 000	12 500	380 000
55-64	Totalt	4 000	140 000	3 100	40 000	3 000	100 000
	<i>därav</i>						
	Män	1 600	60 000	1 500	20 000	1 700	60 000
	Kvinnor	2 400	80 000	1 600	20 000	1 300	40 000

Källa: SCB (2006a), fjärde kvartalet 2005

Tabell 2.11 summerar det totala potentiella outnyttjade arbetsutbudet bland utrikes födda personer. Det bör noteras att 4,3 miljoner timmar motsvarar knappt 108 000 heltidsekvivalenter.¹³ Detta motsvarar omkring 26 procent av det potentiella arbetsutbudet i hela befolkningen. Till detta ska läggas den arbetskraftspotential som finns i motsvarande grupper av inrikes födda med utländsk bakgrund.

¹³ Med andra ord omräknat i antal personer som jobbar 40 timmar per vecka.

Tabell 2.11 Potentiellt outnyttjat arbetsutbud bland utrikes födda (antal individer och antal timmar per vecka), år 2005

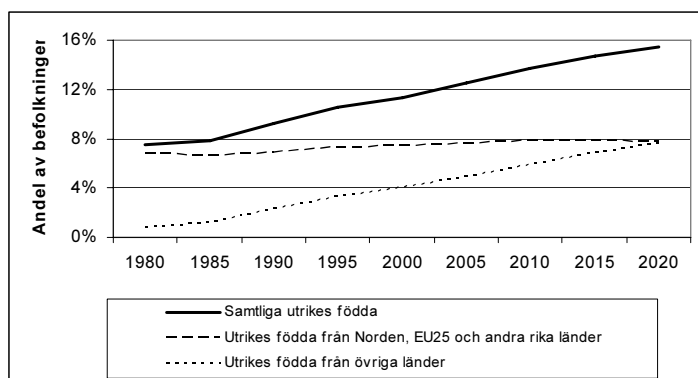
	Antal personer	Antal timmar per vecka
Arbetslösa	62 500	2 260 000
Undersysselsatta	50 000	740 000
Latent arbetssökande	45 800	1 310 000
Summa	158 300	4 310 000

Källa: SCB (2006a), fjärde kvartalet 2005

2.4 Den förväntade framtida utvecklingen

Under perioden fram till år 2050 förväntas den svenska befolkningen växa från 9 till 10,5 miljoner (SCB (2006e)). Omkring hälften av denna befolkningsökning förväntas ske i gruppen utrikes födda. Figur 2.7 visar hur andelen utrikes födda, totalt och fördelat på ursprungsregion, beräknas utvecklas fram till år 2020.

Figur 2.7 Faktisk och förväntad utveckling av andelen utrikes födda, totalt och fördelat på ursprungsregion



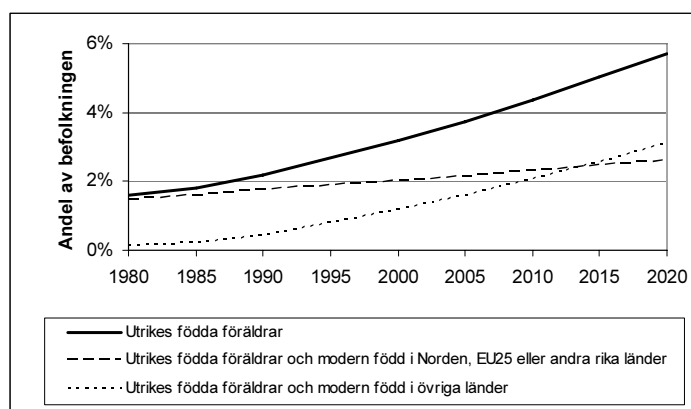
Källa: SCB (2003)

Not: SCB har kategoriserat länderna enligt FN:s human development index (HDI). Det innebär att man delat in samtliga länder i någon av kategorierna högt, medel eller lågt HDI. Rika länder är länder med högt HDI. Övriga länder är länder med medel eller lågt HDI. För detaljer hänvisas till SCB(2003).

Av figur 2.7 framgår att andelen utrikes födda beräknas öka från 12,4 till 15,4 procent fram till år 2020. År 2050 beräknas denna andel ha ökat till 18,5 procent (SCB (2006e)). Av figuren framgår också att de flesta av framtidens utrikes födda förväntas komma från länder utanför Norden, EU25 och andra rika länder. En successivt ökande andel av de utrikes födda förväntas således tillhöra grupper där sysselsättningsgraden i dagsläget är låg.

Figur 2.8 visar hur andelen personer som är födda i Sverige med två utrikes födda föräldrar förväntas utvecklas, totalt och efter moderns ursprungsland.

Figur 2.8 Faktisk och förväntad utveckling av andelen personer som är svenskfödda och vars båda föräldrar är utrikes födda, totalt och fördelat efter moderns födelseregion



Källa: SCB (2003)

Not: För klassificeringen av länder se not till figur 2.7.

Av figur 2.8 framgår att andelen personer som är svenskfödda och vars båda föräldrar är utrikes födda förväntas öka från 3,7 till 5,7 procent fram till år 2020, och den grupp som växer snabbast är den där modern har sitt ursprung i länder utanför Norden, EU25 och andra rika länder.

2.5 Internationell utblick

En viktig fråga är om Sverige lyckats bättre eller sämre med integrationen av de utrikes födda än andra jämförbara länder. Om det är så att några länder lyckats avsevärt bättre än Sverige så bör vi givetvis noga studera hur dessa länder åstadkommit detta.

Det finns dock ett antal problem som bör beaktas innan man ger sig på en internationell jämförelse (se Integrationsverket (2004a)). För det första så skiljer sig reglerna om vem som kan få uppehållstillstånd och/eller medborgarskap kraftigt åt mellan olika länder. För det andra skiljer sig invandringens samman-

sättning åt beroende på olika länders skilda historiska traditioner och geografiska och/eller språkliga närhet. Ett exempel på en sådan skillnad är fördelningen mellan arbetskraftsinvandring och flyktinginvandring, där länder som Australien, Kanada och USA har övervägande arbetskraftsinvandring medan länderna i Nord-europa framför allt har flykting- och anhöriginvandring. Ett annat exempel är att vissa länder, som Storbritannien och Frankrike, främst har tagit emot invandrare från sina forna kolonier. För det tredje skiljer sig de utrikes föddas genomsnittliga utbildningsbakgrund åt mellan olika länder. Enligt OECD (2005) så är andelen av de utländska medborgarna som har en högskoleutbildning relativt sett hög i Sverige (drygt 30 procent). Enbart i USA, Norge, Storbritannien och Irland är denna andel högre, medan motsvarande andel i länder som Österrike, Tyskland och Frankrike endast är runt 10-15 procent. I Danmark och Nederländerna är motsvarande andelar 28 respektive 25 procent.

Tabell 2.12 visar andelen av den totala befolkningen som är utrikes födda, respektive som saknar medborgarskap i landet, samt sysselsättningsgraden bland inrikes och utrikes födda mellan 15 och 64 år.

Tabell 2.12 Andel av totalbefolkningen som är utrikes födda eller som saknar medborgarskap i landet, samt sysselsättningsgrad bland inrikes och utrikes födda 15-64 år.

Land	Andel av befolkningen		Sysselsättningsgrad					
	Utrikes födda	Inte medborgare	Kvinnor		Män		Totalt	
			Inrikes födda	Utrikes födda	Inrikes födda	Utrikes födda	Inrikes födda	Utrikes födda
Australien	23,0	7,4	72,3	64,9	78,7	74,1	72,3	64,9
Belgien	10,7	8,2	53,5	37,7	68,5	57,2	61,1	47,1
Danmark	6,8	5,0	73,4	48,4	79,4	58,2	76,5	53,3
Finland	2,5	1,7	67,5	52,5	70,4	65,8	69,0	58,6
Frankrike	10,0	5,6	58,5	48,0	69,8	64,4	64,1	55,9
Grekland	10,3	7,0	43,7	48,3	71,7	84,0	57,4	65,7
Irland	10,4	5,9	55,6	53,9	74,7	72,6	65,2	63,2
Italien	-	-	42,7	49,2	69,2	86,4	56,0	68,0
Kanada	19,3	5,3	70,1	60,7	79,1	77,2	74,6	68,5
Luxemburg	32,6	36,9	48,6	57,2	69,3	79,4	59,0	68,4
Nederländerna	10,1	4,2	68,0	51,6	83,1	68,4	75,7	59,9
Norge	7,3	4,3	73,4	63,5	79,0	73,1	76,2	67,5
Portugal	6,3	2,2	61,1	67,1	74,8	78,8	67,9	72,7
Spanien	5,3	3,8	45,5	53,2	72,8	78,7	59,2	66,6
Storbritannien	8,3	-	66,6	54,6	78,5	72,2	72,7	63,1
Sverige	12,0	5,3	74,4	60,1	76,5	64,6	75,5	62,3
Schweiz	22,4	20,5	73,3	63,2	86,1	81,6	79,7	72,2
Tyskland	12,5	-	60,2	43,4	71,3	64,1	66,4	55,9
USA	12,3	6,6	65,9	56,8	73,5	79,2	69,6	68,2
Österrike	12,5	8,8	61,3	60,5	75,3	75,6	68,3	67,7

Källa: OECD (2005)

Av tabell 2.12 framgår att de länder som uppvisar de minsta skillnaderna i sysselsättningsgrad mellan inrikes och utrikes födda är: (1) Länder som Australien, Kanada och USA, där invandringen främst består av arbetskraftsinvandrare som ofta väljs ut med

hjälp av poäng- och kvotsystem, (2) Länder i Sydeuropa som Grekland, Italien, Spanien och Portugal, där invandringen främst består av arbetskraftsinvandrare till jordbrukssektorn, och (3) Irland och Österrike. De länder som lyckas sämst återfinns alla i Nordeuropa och inkluderar Belgien, Danmark, Nederländerna och Sverige. Den gemensamma nämnaren för dessa länder är att invandringen till övervägande del har karaktären av flykting- och anhöriginvandring.

Vilka slutsatser kan man då dra av denna internationella jämförelse? Att länder med övervägande arbetskraftsinvandring har lyckats bra är knappast förvånande, då de som invandrat till dessa länder i många fall rekryterats direkt till jobb eller lockats till landet på grund av många lediga jobb i en viss sektor. Att Irland lyckats väl kan förklaras med att de flesta invandrarna varit engelsktalande och kommit från andra EU-länder. Att Österrike lyckats väl kan till viss del förklaras av en väldigt låg andel icke-européer bland de invandrade. Det är dock uppenbart att de länder som haft en likartad utveckling av invandringen som Sverige – som Danmark och Nederländerna – inte har lyckats bättre än Sverige. Även om dessa länder generellt sett inte har lyckats bättre än Sverige, ska man dock inte bortse från att deras erfarenheter av enskilda åtgärder kan bidra med viktig kunskap.

3 Sysselsättning, arbetsutbud och rekrytering: Teoretiska utgångspunkter

Innan vi övergår till att diskutera vad den empiriska forskningen har att säga om vilka faktorer som kan förklara den låga sysselsättningsgraden för gruppen med utländsk bakgrund, är det en god idé att kort diskutera dels vilka faktorer som bestämmer sysselsättningen, dels vilka faktorer som påverkar en individs arbetsutbudsbeslut respektive ett företags rekryteringsbeslut. Diskussionen avslutas med att vi identifierar ett antal faktorer som kan tänkas förklara dagens sysselsättningssituation för personer med utländsk bakgrund. Detta används sedan som utgångspunkt för diskussionen i resten av rapporten.

3.1 Sysselsättningen på lång och kort sikt

Den levnadsstandard som invånarna i ett land kan uppnå bestäms i hög grad av antalet sysselsatta personer. Det är därför viktigt att ha en klar bild av vad som bestämmer sysselsättningen på lång respektive kort sikt.

På *lång sikt* är den viktigaste bestämningsfaktorn för sysselsättningen antalet individer som vill och kan arbeta, vilket brukar kallas arbetsutbudet. Om arbetsutbudet ökar med 10 procent visar erfarenheten att vi kan förvänta oss att även sysselsättningen med tiden ökar med 10 procent. Den långsiktiga sysselsättningsnivån bestäms av skillnaden mellan arbetsutbudet och den lägsta arbetslöshet som kan uppnås utan att lönerna börjar pressas uppåt och inflationen ökar, vilket brukar kallas jämviktsarbetslösheten. Jämviktsarbetslöshetens nivå bestäms av institu-

tionella faktorer såsom, till exempel, hur löne- och prisbildningen fungerar.

På *kort sikt* är det dock efterfrågan på arbetskraft som påverkar sysselsättningens storlek mest; om efterfrågan är låg sjunker sysselsättningen, och på kort sikt kan olika former av stabiliseringspolitik, såsom finans- eller penningpolitik, användas för att stimulera sysselsättningen. Konjunkturrell arbetslöshet kan dock inte förklara arbetslöshetens långsiktiga nivå, eftersom de störningar som förorsakat konjunktturnedgången klingar av över tiden och ekonomin därmed, successivt, återgår till den långsiktiga sysselsättningsnivån.

Distinktionen mellan *kort och lång sikt* är dock inte alltid lika självklar som resonemanget ovan indikerar. Det finns nämligen empiriska belägg för att – även konjunkturrellt betingad – hög arbetslöshet kan resultera i en närmast permanent hög arbetslöshet genom så kallade *persistenseffekter*. Anpassningen tillbaka till jämvikt kan ta mycket lång tid om exempelvis lönebildningen eller matchningen mellan arbets sökande och lediga jobb fungerar dåligt. Det kan inte heller uteslutas att en hög arbetslöshet som förorsakats av en konjunktturnedgång kan ha effekter på arbetsutbudet. Det kan exempelvis ske genom att en del arbetslösa med tiden ger upp sitt arbets sökande och lämnar arbetskraften permanent, vilket reducerar arbetsutbudet och därmed påverkar sysselsättningens långsiktiga nivå negativt.

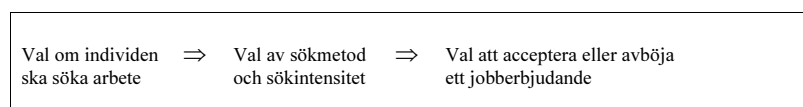
Arbetsutbudets storlek är således en viktig faktor för att ett land ska kunna uppnå en hög sysselsättningsnivå. För att alla individer som vill och kan arbeta ska betraktas som anställningsbara av arbetsgivarna, och därmed i realiteten tillhöra arbetsutbudet, krävs dock att lönestrukturen i ekonomin är sådan att den lägsta lön som kan sättas inte överstiger vissa individers produktivitet. Om detta inte är fallet, till exempel genom att den lägsta tillåtna lönen i kollektivavtalen (inklusive arbetsgivareavgifter etc.) är högre än värdet av vissa individers produktivitet, kommer arbetsgivarna inte att betrakta dessa individer som anställningsbara trots att de vill och kan arbeta, och därmed tillhör de i praktiken inte heller arbetsutbudet. Det är dessutom

viktigt att de arbetslösa personer som tillhör arbetsutbudet söker jobb tillräckligt intensivt så att inte matchningen mellan arbets-sökande och lediga jobb fördröjs.

3.2 Individens arbetsutbudsbeslut

Låt oss nu övergå till att diskutera vilka faktorer som påverkar en individs beslut att söka arbete eller inte, samt, givet att individen bestämmer sig för att söka arbete, hur arbetssökandet ska bedrivas. Det är viktigt att komma ihåg att dessa beslut i normalfallet inte är permanenta utan omprövas fortlöpande. Figur 3.1 illustrerar dessa beslut schematiskt.

Figur 3.1 En individs arbetsutbudsbeslut



Det *första beslutet* som individen måste fatta är om han eller hon överhuvudtaget ska söka arbete (och i så fall för hur många timmar). Vi kan förvänta oss att detta beslut påverkas av vilka handlingsalternativ som individen har, och hur individen uppfattar att utfallen av dessa alternativ ser ut. Exempel på vanliga handlingsalternativ är att söka arbete, studera eller av andra skäl stanna utanför arbetskraften. Vilket alternativ som uppfattas som bäst påverkas av faktorer som exempelvis (1) vilken *lön* (efter skatt) individen tror att förvärvsarbete medför, (2) vilken *chans* individen tror sig ha att få ett jobb, (3) hur viktigt individen anser det är att förvärvsarbete (*normer*), (4) vilken *avkastning* individen tror att *studier* medför, och (5) vilka *alternativa försörjningsmöjligheter* som finns tillgängliga. Ovanstående faktorer påverkas i hög grad av de regler som samhället fastställer, till exempel villkoren för att få arbetslöshetsersättning och försörjningsstöd.

Enligt ekonomisk teori har varje individ en nyttofunktion som återspeglar hur han eller hon värderar arbete, vilket möjliggör konsumtion av varor och tjänster, respektive fritid. Utifrån dessa preferenser jämför individen den förväntade nyttan/avkastningen av de olika handlingsalternativen, och väljer därefter det alternativ som ger den högsta förväntade nyttan/avkastningen. Enligt humankapitalteorin bestäms avkastningen av arbete av individens produktiva egenskaper som exempelvis utbildning och arbetslivserfarenhet. Med detta synsätt betraktas alltså exempelvis studier som en investering i humankapital inför framtiden. I verkligheten är kopplingen mellan lön och produktivitet inte fullständig, men vanligen avspeglar lönerna åtminstone delvis individernas produktivitet. För att individen ska finna det lönsamt att söka arbete krävs att avkastningen av att arbeta är högre än avkastningen av alternativa sysselsättningar. För att många individer ska välja att söka jobb, och därmed tillhöra arbetsutbudet, krävs således att samhället utformar regelsystemen så att de ger starka incitament till att förvärvsarbeta. Utformas regelsystemen, i exempelvis socialförsäkringarna, utan att detta beaktas är risken stor att situationer uppstår då det inte lönar sig att arbeta, vilket brukar kallas marginaleffekter och fattigdomsfällor.

Givet att individen bestämmer sig för att söka arbete, följer att han eller hon måste fatta ett *andra beslut* om hur arbetssökandet ska bedrivas. Individen måste bestämma dels vilka sökkkanaler som ska användas, dels hur intensivt arbetssökandet ska bedrivas. Generellt gäller att ju aktivare individen är i sitt arbetssökande, desto större är chansen att han eller hon finner ett arbete. Ofta brukar man dela in sökkkanalerna i *formella sökkkanaler*, till exempel att anmäla sig hos arbetsförmedlingen eller svara på tidningsannonser, och *informella sökkkanaler*, till exempel att använda sig av personliga kontakter med familj och vänner eller direkt kontakta arbetsgivare. Sökintensiteten bestäms av hur många timmar som ägnas åt arbetssökande och hur många ansökningar som skickas in. Sökbeslutet påverkas dels av de faktorer som nämndes ovan, dels av individens kännedom om,

och tillgång till, olika sökkkanaler. Tillgången till olika sökkkanaler påverkas i hög grad av individens tillgång till *formella och informella nätverk*.

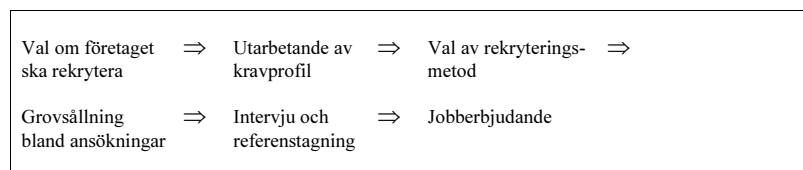
Givet att arbetsökandet resulterar i ett jobberbudande, måste individen slutligen fatta ett *tredje beslut* om han eller hon ska acceptera erbjudandet eller inte. Även detta beslut baseras på en jämförelse mellan avkastningen av att acceptera och att avböja erbjudandet. Vanligen antas individen bestämma en lägsta lön för att acceptera ett jobb, vilken brukar kallas reservationslönen.

Sammanfattningsvis gäller alltså att individens beslut att tillhöra arbetsutbudet eller inte påverkas av en hel rad faktorer; faktorer som är specifika för individen, faktorer som påverkas av tillgången på jobb, och faktorer som bestäms av samhällets regelsystem.

3.3 Företagets rekryteringsbeslut

Låt oss nu övergå till att diskutera vilka faktorer som påverkar ett företags beslut att rekrytera eller inte, samt, givet att företaget rekryterar, hur rekryteringen genomförs. Figur 3.2 illustrerar dessa beslut schematiskt.

Figur 3.2 Ett företags rekryteringsbeslut



Det *första beslutet* gäller om företaget överhuvudtaget ska rekrytera. Beslutet påverkas av alla de faktorer som avgör om det är lönsamt för företaget att rekrytera, såsom den produkt efterfrågan företaget möter, företagets kostnadsstruktur inklusive effekterna av skatter och andra regler, samt hur kostsamt det är för företaget att rekrytera lämplig arbetskraft.

Det *andra och tredje* beslutet är nära sammanflätade och gäller hur företaget ska gå tillväga för att hitta lämplig arbetskraft. Givetvis vill företaget hitta en person att anställa som är tillräckligt produktiv för att utföra arbetet tillfredsställande. Utifrån detta krav utarbetas ofta en kravprofil som specificerar de krav på utbildning, erfarenhet och andra färdigheter som företaget anser att en person behöver för att klara av att utföra jobbet. Givet dessa krav väljer man sedan den kostnads-effektivaste rekryteringsmetoden, formell eller informell, för att finna denna person. Kraven är dock inte alltid självklara, och det är därför rimligt att tro att de påverkas av hur lätt företaget tror att det är att rekrytera. Tror man att det finns många kompetenta arbetssökande lätt tillgängliga kan man förvänta sig att kraven sätts högre och vice versa. Det är även rimligt att tro att kraven över tiden har tenderat att öka som en följd av, till exempel, den pågående struktururomvandlingen i ekonomin.

De *sista tre* besluten handlar om att, givet de ansökningar företaget får, välja vilken/vilka av de sökande man ska anställa. Vanligtvis består denna del av rekryteringsprocessen av flera steg – grovsällning, intervjuer, referenstagning etc. – innan ett anställningsbeslut slutligen fattas. Får företaget många ansökningar är det rimligt att anta att endast ett fåtal av dessa undersöks ordentligt.

Vilka faktorer kan vi då förvänta oss kommer att påverka rekryteringsbeslutet? Rimligen kommer företaget att beakta alla faktorer som man tror påverkar de arbetssökandes produktiva förmåga. Eftersom det är sällsynt att arbetsgivaren kan observera alla dessa egenskaper innan anställningsbeslutet måste fattas, präglas detta beslut vanligen av stor osäkerhet. Olika egenskaper skiljer sig dock åt vad gäller hur enkla de är att observera. Exempel på enkelt *observerbara egenskaper* som direkt påverkar individens produktivitet är individens utbildning och arbetslivserfarenhet. Exempel på egenskaper som är betydligt svårare att observera, men som direkt eller indirekt ofta är minst lika viktiga för individens produktivitet, är motivation och sociala färdigheter. Det är därför inte osannolikt att arbetsgivaren använder

sig av andra enkelt observerbara egenskaper, som till exempel kön, ålder och etnicitet, som *indikatorer för icke-observerbara egenskaper*. Ingen av dessa egenskaper bör egentligen direkt påverka individens produktivitet, men det kan inte uteslutas att arbetsgivare tolkar dessa egenskaper som indikatorer för andra viktiga icke-observerbara faktorer. Även faktorer som utbildning kan användas som indikatorer för icke-observerbara egenskaper. Det kan inte heller uteslutas att arbetsgivare tycker att det är lättare att bedöma kompetensen hos individer som har en utbildningsbakgrund som man är bekant med sedan tidigare, eller som i övrigt kommer från en bakgrund som liknar den egna. Allt detta gäller speciellt i de inledande faserna av en rekrytering när det gäller att snabbt identifiera ett fåtal sökande att gå vidare med.

Diskussionen ovan antyder att diskriminering kan förekomma i alla faser i rekryteringsprocessen. Enligt ekonomisk teori finns det två typer av diskriminering. *Preferensdiskriminering* innebär att en arbetsgivare väljer bort arbetssökande ur vissa grupper eftersom arbetsgivaren själv, redan anställda eller företagets kunder ogillar gruppen ifråga. Denna typ av diskriminering är således nära besläktad med rasism och/eller fördomar av annan karaktär. Beteendet kan vara ekonomiskt rationellt, men knappast moraliskt acceptabelt, om exempelvis viktiga kundgrupper inte vill göra affärer med företag som har många anställda ur en viss grupp. *Statistisk diskriminering* har sin grund i osäkerhet och innebär att en arbetsgivare som inte kan avgöra en enskild arbetssökandes produktivitet innan anställningsbeslutet, använder sig av sin uppfattning om gruppens genomsnittliga egenskaper för att sälla bort arbetssökande. Ett exempel är en arbetsgivare som anser att utrikes födda i genomsnitt har sämre språkkunskaper än inrikes födda, och därför direkt sällar bort alla ansökningar från utrikes födda. Arbetsgivarens beteende kan här uppfattas som rationellt givet att han/hon faktiskt inte kan bedöma den enskildes språkkunskaper. Det kan dock inte uteslutas att arbetsgivarens uppfattning om gruppens egenskaper i sig grundar sig på fördomar om vissa grupper. Icke-ekonomer

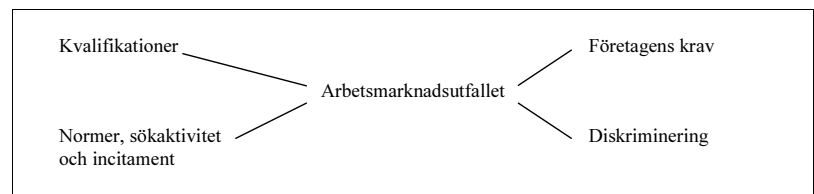
brukar definiera diskriminering annorlunda och talar ofta om *strukturell diskriminering*, med vilket avses att samhällets struktur är sådan att diskriminering avsiktligt eller oavsiktligt förekommer. Diskriminering kan påverka företagets agerande i alla ovan nämnda faser av rekryteringen; kravprofilen kan inkludera omotiverade krav som utesluter vissa grupper, företaget kan välja sökanaler som enbart vissa grupper har tillgång till, och diskriminering kan medföra att sökande ur vissa grupper sällas bort såväl i grovsällningen som senare i rekryteringsprocessen.

Sammanfattningsvis gäller alltså att företagets beslut om vem man ska anställa kan påverkas både av sådana faktorer som rent objektivt bör påverka de arbetssökandes produktivitet, som till exempel utbildning, arbetslivserfarenhet, språkkunskaper etc., och av andra faktorer som har sin grund i osäkerhet och diskriminering, som till exempel etnisk bakgrund.

3.4 Faktorer som kan förklara dagens arbetsmarknadssituation

Utifrån ovanstående diskussion om individens arbetsutbudsbeslut och företagets rekryteringsbeslut kan vi identifiera ett antal faktorer som kan tänkas förklara dagens arbetsmarknadssituation för personer med utländsk bakgrund. Figur 3.3 illustrerar.

Figur 3.3 Faktorer som kan förklara dagens arbetsmarknadssituation för personer med utländsk bakgrund



Figur 3.3 visar att orsakerna till gruppens svaga ställning på dagens arbetsmarknad grovt kan indelas i fyra kategorier: (1) Gruppens *kvalifikationer* kan vara sämre än andra gruppers, exempelvis i termer av utbildning, arbetslivserfarenhet, språkkunskaper etc. (2) Gruppens *normer, sökaktivitet och incitament att söka arbete* kan avvika från andra gruppers, exempelvis i termer av inställningen till förvärvsarbete, val av och tillgång till olika sökanaler, sökintensitet etc. (3) Strukturuomvandlingen i ekonomin kan ha medfört att *kraven för anställningsbarhet ökat* och det kan ha drabbat personer med utländsk bakgrund hårdare än andra, exempelvis genom att företagen blivit mindre villiga att anställa personer vars kompetens man finner svår att värdera. (4) Gruppen kan vara utsatt för *diskriminering* av olika slag.

De två första förklaringarna är i första hand beroende av individernas agerande och kan därför kallas *utbudsfaktorer*, medan de två sistnämnda faktorerna i första hand är beroende av företagens agerande och därför kan kallas *efterfrågefaktorer*. Man ska dock komma ihåg att förklaringarna inte utesluter varandra, utan att det istället är troligt att de samverkar och förstärker varandra. Om det, till exempel, förekommer diskriminering är det inte förvånande om en del individer drar slutsatsen att studier inte lönar sig, vilket kan resultera i sämre kvalifikationer i genomsnitt.

Alla dessa faktorer har potential att förklara den lägre syssestättningen för gruppen med utländsk bakgrund. Förklaringarna förutsätter dock att lönen inte kan användas för att kompensera för verkliga eller förmodade skillnader i produktivitet. I Sverige har visserligen lönesättningen blivit mer individualiserad på senare år, men lönesättningen är dock sällan så flexibel att lönen exakt återspeglar den individuella produktiviteten.

Resten av översikten utgår från de faktorer som identifierats i figur 3.3. I avsnitt 4 diskuteras vad vi vet om betydelsen av dessa fyra faktorer utifrån empirisk forskning. Utöver detta kan politiskt beslutade åtgärder påverka situationen; antingen direkt eller indirekt via ovanstående kanaler. I avsnitt 5 diskuteras därför hur

olika former av politiskt beslutade åtgärder påverkar gruppens arbetsmarknadssituation.

4 Orsaker till dagens arbetsmarknadssituation för personer med utländsk bakgrund

Arbetsmarknadssituationen är i dagsläget i många avseenden betydligt sämre för personer med utländsk bakgrund än för personer med svensk bakgrund: Sysselsättningen är lägre och både arbetslösheten och andelen som står utanför arbetskraften är högre. För att samhället ska kunna vidta verkningsfulla åtgärder för att förändra detta krävs dock kunskap om vilka de bakomliggande orsakerna är.

I detta avsnitt diskuteras, utifrån empirisk forskning, betydelsen av var och en av de fyra grupper av potentiella förklaringar som identifierades i föregående avsnitt – (1) kvalifikationer, (2) normer, sökaktivitet och incitament, (3) kraven för anställningsbarhet och (4) diskriminering – för att utröna vilken (vilka) av förklaringarna som är den (de) viktigaste.

4.1 Kvalifikationer

Hur väl en individ lyckas på arbetsmarknaden beror i hög grad av vilka kvalifikationer han eller hon har. Det är därför naturligt att fråga sig om personer med utländsk bakgrund i genomsnitt har sämre kvalifikationer i termer av utbildning, arbetslivserfarenhet, språkkunskaper och annan ”Sverigespecifik” kunskap än andra, samt om detta kan förklara gruppens svaga ställning på arbetsmarknaden.

4.1.1 Utbildning

En viktig fråga är om personer med utländsk bakgrund generellt sett har en annan utbildningsbakgrund än personer med svensk bakgrund. Detta kan åskådliggöras genom att jämföra grupperna i termer av nivå, inriktning och utfall av genomgången utbildning. I detta avsnitt diskuteras först *de utrikes föddas utbildningsnivå*, och därefter *skolresultaten för de personer med utländsk bakgrund som har sin skolgång i den svenska skolan*. Genomgående diskuteras också i vilken utsträckning dessa skillnader kan förklara sysselsättningsutfallet.

Generellt gäller att *de utrikes födda* har en lägre genomsnittlig utbildningsnivå än de inrikes födda, men att skillnaderna inte är speciellt stora. Det är dock viktigt att betona att gruppen utrikes födda inte är någon homogen grupp, där alla har en likartad utbildningsbakgrund. Faktorer som invandringstidpunkt, ursprungsland och invandringsorsak påverkar den genomsnittliga utbildningsnivån i de olika invandrargrupperna. Tabell 4.1 visar högsta uppnådda utbildningsnivå för inrikes och utrikes födda i åldern 25-64 år.¹⁴

¹⁴ Man bör komma ihåg att bortfallet i variabeln högsta utbildningsnivå är ganska stort bland de utrikes födda, vilket till viss del minskar tillförlitligheten hos statistiken (se SCB (2006c)).

Tabell 4.1 Högsta utbildningsnivå för inrikes och utrikes födda 25-64 år, år 2005

Grupp	Kön	För- gymnasial utbildning	Gymnasial utbildning	Efter- gymnasial utbildning (<3år)	Efter- gymnasial utbildning (≥3år)	Uppgift saknas
Samtliga	Totalt	17 %	48 %	14 %	20 %	1 %
	Kvinnor	15 %	46 %	15 %	23 %	1 %
	Män	19 %	49 %	13 %	18 %	1 %
Inrikes födda	Totalt	16 %	49 %	15 %	20 %	0 %
	Kvinnor	13 %	48 %	16 %	23 %	0 %
	Män	18 %	50 %	14 %	18 %	0 %
Utrikes födda	Totalt	22 %	39 %	13 %	20 %	6 %
	Kvinnor	23 %	38 %	13 %	21 %	5 %
	Män	22 %	41 %	12 %	19 %	6 %

Källa: SCB (2006d)

Av tabell 4.1 framgår att den största skillnaden i utbildningsnivå mellan de inrikes och de utrikes födda är att andelen som endast har en förgymnasial utbildning är högre i den senare gruppen (16 respektive 22 procent). Jämför man män och kvinnor separat ser man att skillnaden är större för kvinnorna (10 procent) än för männen (4 procent). Det bör dock betonas att innebörden i begreppet förgymnasial utbildning kan skilja sig åt kraftigt mellan olika länder. I många länder är en sådan utbildning betydligt kortare än den svenska grundskolan. Även andelen med eftergymnasial utbildning är lägre bland de utrikes födda, men här är skillnaden betydligt mindre. Medan 35 procent av de inrikes födda har en eftergymnasial utbildning, är motsvarande andel för de utrikes födda 33 procent. Andelen som genomgått en eftergymnasial utbildning på minst tre år är dock ungefär densamma i båda grupperna.

Gruppen utrikes födda är dock mycket heterogen vad gäller den högsta uppnådda utbildningsnivån. För att vi ska få en bra bild av vilka bland de utrikes födda som kan tänkas få problem med att etablera sig på arbetsmarknaden på grund av bristande utbildningsnivå är det därför en god idé att dela upp gruppen efter ursprungsregion och invandringstidpunkt. Tabell 4.2 visar en sådan uppdelning.

Tabell 4.2 Högsta utbildningsnivå för utrikes födda fördelade efter födelseregion och tidpunkt för invandringen, 25-64 år, år 2005

Födelse region	Tidpunkt för invandringen	För-gymnasial utb.	Gym-nasial utb.	Efter-gymnasial utb. (<3år)	Efter-gymnasial utb. (≥3 år)	Uppgift saknas
Norden utom Sverige	Alla	25 %	44 %	11 %	16 %	4 %
	<1990	29 %	49 %	10 %	11 %	1 %
Sverige	1990-2000	16 %	33 %	13 %	31 %	7 %
	2001-2005	10 %	18 %	12 %	31 %	29 %
EU25 utom Norden	Alla	13 %	37 %	14 %	29 %	7 %
	<1990	17 %	47 %	14 %	21 %	1 %
Norden	1990-1999	11 %	31 %	14 %	37 %	7 %
	2000-2005	5 %	18 %	12 %	41 %	24 %
Europa utom EU25 / Norden	Alla	26 %	44 %	10 %	16 %	4 %
	<1990	37 %	45 %	8 %	9 %	1 %
EU25 / Norden	1990-1999	21 %	47 %	11 %	17 %	3 %
	2000-2005	17 %	29 %	12 %	25 %	17 %

Asien	Alla	25 %	33 %	14 %	21 %	7 %
	<1990	22 %	43 %	14 %	20 %	1 %
	1990-1999	29 %	32 %	14 %	21 %	4 %
	2000-2005	22 %	17 %	14 %	26 %	21 %
Afrika	Alla	24 %	39 %	12 %	16 %	9 %
	<1990	23 %	49 %	12 %	15 %	1 %
	1990-1999	27 %	42 %	12 %	14 %	5 %
	2000-2005	18 %	21 %	14 %	21 %	26 %
Syd- amerika	Alla	18 %	44 %	15 %	20 %	3 %
	<1990	20 %	52 %	13 %	14 %	1 %
	1990-1999	18 %	37 %	17 %	25 %	3 %
	2000-2005	11 %	23 %	19 %	33 %	14 %
Nord- amerika	Alla	8 %	26 %	16 %	41 %	9 %
	<1990	10 %	38 %	16 %	33 %	3 %
	1990-1999	9 %	23 %	17 %	43 %	8 %
	2000-2005	4 %	11 %	17 %	48 %	20 %
Samtliga	Alla	22 %	39 %	13 %	20 %	6 %
	<1990	25 %	47 %	12 %	15 %	1 %
	1990-1999	22 %	37 %	13 %	23 %	5 %
	2000-2005	15 %	19 %	13 %	30 %	23 %

Källa: SCB (2006d)

Av tabell 4.2 framgår *för det första* att utbildningsbakgrunden varierar betydligt beroende på individernas ursprungsregion. Den tydligaste skillnaden är att de som har sitt ursprung i de andra nordiska länderna är tämligen lågutbildade. Detta förklaras av att de flesta av dessa personer invandrade till Sverige för länge sedan som arbetskraftsinvandrare till industrin. Det framgår också att, jämfört med de svenskfödda, så är de som är födda i länderna i EU 25 och Nordamerika betydligt mer utbildade, de som är födda i Sydamerika ganska lika utbildade och de som är födda i Afrika, och till viss del Asien, mindre utbildade. Skillnaderna är dock ibland även betydande mellan dem som har sitt ursprung i olika länder inom en viss region. Av tabellen framgår *för det andra* att utbildningsnivån för nyanlända har tenderat att

öka över tiden. Jämför man utbildningsnivån för dem som kommit till Sverige under perioden 2000-2005 med de svenskföddas ser man tydligt att utbildningsnivån är minst lika hög bland de utrikes födda.

En annan viktig faktor är inriktningen på utbildningen. Tabell 4.3 visar inriktningen på gymnasie- och högskoleutbildningen för de inrikes respektive utrikes födda.

Tabell 4.3 Utbildningsinriktning för de gymnasie- och högskoleutbildade, år 2005

Utbildningsinriktning	Gymnasium		Högskola	
	Inrikes födda	Utrikes födda	Inrikes födda	Utrikes födda
Allmän utbildning	4,9 %	6,9 %	0,2 %	0,2 %
Pedagogik och lärarutbildning	0,1 %	0,6 %	19,9 %	12,7 %
Humaniora och konst	4,1 %	4,0 %	7,0 %	9,9 %
Samhällsvetenskap, juridik, handel etc.	20,9 %	17,0 %	23,0 %	22,1 %
Naturvetenskap, matematik och data	0,6 %	1,5 %	5,9 %	9,5 %
Teknik och tillverkning	36,2 %	32,8 %	19,6 %	17,8 %
Lant- och skogsbruk, djursjukvård	3,4 %	1,4 %	1,2 %	1,4 %
Hälso- och sjukvård, social omsorg	15,3 %	12,7 %	18,9 %	17,3 %
Tjänster	11,5 %	11,1 %	4,0 %	2,2 %
Okänd utbildningsinriktning	3,0 %	12,0 %	0,3 %	6,9 %

Källa: SCB (2006d)

Av tabell 4.3 framgår att om man jämför utbildningarnas inriktning för de utrikes respektive inrikes födda så är skillnaderna små. De skillnader som trots allt finns gäller framförallt inriktningen på högskoleutbildningen, där det är vanligare bland de ut-

rikes födda att ha en högskoleutbildning i naturvetenskap, matematik och data samt humaniora och konst, och mindre vanligt att ha en högskoleutbildning inom framförallt pedagogik.

Det finns alltså vissa skillnader i genomgången utbildning mellan inrikes och utrikes födda, även om skillnaderna inte är speciellt stora. En viktig fråga är dock i vilken utsträckning dessa skillnader kan förklara de skillnader i sysselsättning och arbetslöshet som finns mellan inrikes och utrikes födda. Då det finns god tillgång på data om individers utbildningsbakgrund, är det lätt att undersöka detta empiriskt. Det man vanligen finner i sådana studier är att skillnader i utbildning *inte* kan förklara merparten av de observerade skillnaderna i sysselsättning (se exempelvis Integrationsverket (2003a, 2004a)). Även om utbildningsnivån generellt sett inte kan förklara skillnaderna i sysselsättningsutfall ska man dock inte glömma bort att det finns grupper bland de utrikes födda, speciellt bland kvinnorna, som har en mycket låg utbildningsnivå. Man bör heller inte bortse från risken att svenska arbetsgivare inte betraktar utländsk utbildning som jämförbar med motsvarande svenska utbildning (vissa belägg för detta finns exempelvis i Bevelander (2000); se även avsnitt 5.3 om validering).

En annan viktig fråga är hur sysselsättningsgraden varierar med antal år av utbildning, och hur detta samband varierar mellan olika grupper av utrikes födda och inrikes födda. Rooth och Åslund (2006) analyserar detta med ett datamaterial för år 2001.¹⁵ De finner att det finns ett tydligt samband mellan utbildning och chansen att ha ett arbete för alla grupper, men att sambandet ofta är starkare i grupper där många har det svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Givet samma bakgrund är det således viktigare för en person född utanför Europa att ha en lång utbildning än för en inrikes född person att ha det. Dock kan den största delen av skillnaderna i sysselsättning mellan grupperna inte förklaras med skillnader i avkastning på utbildning.

¹⁵ Se även Nordin (2006).

Låt oss nu övergå till att studera studieresultaten för *de personer med utländsk bakgrund som har genomfört hela eller delar av sin utbildning i den svenska skolan*.¹⁶ Gruppen innefattar dels de som har kommit till Sverige före eller under skolåldern, dels de som är födda i Sverige och som har två utrikes födda föräldrar.

Tabell 4.4 visar studieresultaten i grundskolan för de elever som är födda i Sverige med svensk bakgrund, födda i Sverige med utländsk bakgrund, och utrikes födda som har gått hela eller delar av sin utbildning i den svenska skolan.

Tabell 4.4 Studieresultat i den svenska grundskolan, läsåret 2003/04

Födelseregion	Andel behöriga till gymnasiet			Genomsnittligt meritvärde		
	Pojkar	Flickor	Totalt	Pojkar	Flickor	Totalt
Svensk bakgrund	89,8 %	92,4 %	91,1 %	199,2	221,0	209,8
Utländsk bakgrund	75,1 %	79,7 %	77,3 %	178,5	200,9	189,5
<i>därav</i>						
Född i Sverige med utländsk bakgrund	81,0 %	85,5 %	83,2 %	185,7	207,6	196,4
Utrikes födda > 8 år i Sverige	81,4 %	85,4 %	83,3 %	184,4	207,2	195,6
Utrikes födda 5-8 år i Sverige	68,1 %	74,0 %	70,9 %	172,2	198,7	184,9
Utrikes födda 0-4 år i Sverige	39,2 %	43,9 %	41,4 %	133,8	152,1	142,6

Källa: Integrationsverket (2006a) (baseras på data från Skolverket)

Av tabell 4.4 framgår att både andelen behöriga till gymnasiet och det genomsnittliga meritvärdet är lägre för elever med utländsk bakgrund än för elever med svensk bakgrund. Medan

¹⁶ En mer utförlig beskrivning återfinns i Skolverket (2004a) och Integrationsverket (2006a). Sifferuppgifterna i detta avsnitt kommer, där inget annat anges, från Integrationsverket (2006a).

91 procent av ungdomarna med svensk bakgrund är behöriga till gymnasiet, är motsvarande andel 83 procent för de ungdomar som är födda i Sverige men har utländsk bakgrund. För de ungdomar som är utrikes födda är motsvarande skillnader ännu större, och storleken på skillnaden ökar med åldern vid invandringstillfället. Sett över tiden har skillnaderna ökat något. Generellt ser vi att pojkar uppnår sämre studieresultat än flickor. Flickor med utländsk bakgrund uppnår faktiskt högre betyg än pojkar med svensk bakgrund, men samtidigt är en lägre andel av dem behöriga till gymnasiet. Detta tyder på att det finns en stor spridning inom gruppen flickor med utländsk bakgrund; vissa lyckas mycket bra medan andra lyckas sämre.

Tabell 4.5 visar studieresultaten i gymnasieskolan för motsvarande grupper.

Tabell 4.5 Studieresultat i den svenska gymnasieskolan, 5 år efter påbörjad gymnasieskola 1999/00

Födelseregion	Andel avgångna elever			Genomsnittliga betygspoäng		
	Pojkar	Flickor	Totalt	Pojkar	Flickor	Totalt
Svensk bakgrund	67,8 %	72,2 %	69,9 %	13,4	14,7	14,1
Utländsk bakgrund	47,4 %	56,0 %	51,5 %	12,4	13,4	12,9
<i>därav</i>						
Född i Sverige med utländsk bakgrund	54,6 %	64,1 %	59,1 %	12,6	13,7	13,2
Utrikes födda > 8 år i Sverige	52,2 %	60,8 %	56,3 %	12,6	13,5	13,1
Utrikes födda 5-8 år i Sverige	48,7 %	61,3 %	54,5 %	12,2	13,1	12,7
Utrikes födda 0-4 år i Sverige	33,8 %	39,2 %	36,3 %	12,0	13,1	12,6

Källa: Integrationsverket (2006a) (baseras på data från Skolverket)

Av tabell 4.5 framgår att andelen med avgångsbetyg från gymnasiet är avsevärt lägre för alla grupper med utländsk bakgrund. Medan 70 procent av eleverna med svensk bakgrund fullföljde gymnasiet inom 5 år, var motsvarande siffra 59 procent för de elever som är födda i Sverige med utrikes födda föräldrar. För de ungdomar som invandrat under barn- och ungdomsåren är motsvarande skillnader ännu större. Sett över tiden har skillnaderna minskat något. Vad gäller valet av gymnasieprogram finns det endast små skillnader mellan grupperna vad gäller de studieförberedande programmen. Den stora skillnaden gäller istället andelen som börjar det individuella programmet; medan 30 procent av eleverna med utländsk bakgrund började på det individuella programmet, var motsvarande siffra bland eleverna med svensk bakgrund 11 procent. Ungdomar med utländsk bakgrund är således kraftigt överrepresenterade på detta program där de utgör 34 procent av eleverna, varav hälften har vistats mindre än fyra år i Sverige. Vi vet att andelen som fullföljer gymnasiet inom fem år är väldigt låg för de elever som börjar detta program (runt 15 procent). Av dem som avslutar gymnasiet är det dock många även bland eleverna med utländsk bakgrund som påbörjar högskolestudier. Exempelvis visar Skolverket (2005a) att bland de elever som avslutade gymnasiet vårterminen 2003 började 46 procent av de med svensk bakgrund och 48 procent av de med utländsk bakgrund en högskoleutbildning inom tre år. Det faktum att en högre andel av ungdomarna med utländsk bakgrund inte avslutar gymnasiet medför dock att andelen som påbörjar en högskoleutbildning blir lägre för dessa grupper. Exempelvis hade 45 procent av årskullen födda 1979 med svensk bakgrund påbörjat en högskoleutbildning vid 25 års ålder, medan motsvarande siffra för de med utländsk bakgrund var 32 procent (SCB (2006g)).

Ett alternativt sätt att mäta studieresultat är att testa elevernas kunskaper i en viss ålder med kunskapsprov. Ett exempel på en sådan undersökning är PISA som är en internationell undersökning i OECD länderna, vilken hittills genomförts åren 2000

och 2003 (Skolverket (2001, 2003, 2004b)). I PISA undersöks kunskaperna i matematik, läsförståelse och naturvetenskap för 15-åringar. Generellt uppvisar Sverige relativt bra resultat i dessa studier (högre resultat än genomsnittet i OECD, och liten spridning mellan elever och skolor), men trots detta finner man att det finns ett prestationsgap mellan ungdomar med svensk respektive utländsk bakgrund. För de ungdomar som är utrikes födda är gapet betydande. Jämför man utfallen av de två genomförda undersökningarna så finner man att de elever som är utrikes födda försämrat sina prestationer, medan inrikes födda elever med utländsk bakgrund förbättrat sina prestationer. Förändringarna är dock tämligen små. Jämför man resultaten för Sverige med resultaten för andra länder finner man att de svenska elever som är utrikes födda klarar sig sämre än genomsnittet, medan det omvända gäller för inrikes födda elever med utländsk bakgrund.

Det finns alltså vissa skillnader i studieresultat mellan elever med svensk respektive utländsk bakgrund. En viktig fråga är dock vad det är som förklarar dessa skillnader. Generellt vet vi att föräldrarnas utbildning och ställning på arbetsmarknaden spelar en stor roll för en elevs studieresultat (se exempelvis SOU 2000:39). Elever med utländsk bakgrund har ofta föräldrar med svag ställning på arbetsmarknaden och det är därför intressant att fråga sig om skillnaderna i elevernas skolresultat kvarstår om man beaktar sådana faktorer. Behtoui (2006) undersöker detta, med data för dem som slutade gymnasiet 1990 (födda 1969-1973), och finner att när man tar hänsyn till dessa faktorer så försvinner en stor del av skillnaderna i betyg i svenska, genomsnittsbetyg från gymnasiet, sannolikheten att välja en teoretisk gymnasielinje och det totala antalet utbildningsår. Det är till och med så att när man jämför inrikes födda med svensk och utländsk bakgrund, och kontrollerar för ovanstående faktorer, så har den senare gruppen en högre sannolikhet att välja en teoretisk gymnasielinje och har genomfört fler utbildningsår. Dessa resultat indikerar att det är social klasstillhörighet snarare än ursprung som förklarar de svaga studieresultaten för ung-

domar med utländsk bakgrund, åtminstone för dem som har hela sin skolgång i Sverige. Att faktorer som föräldrarnas utbildning, sociala klass och sysselsättningsgrad spelar större roll för utbildningsutfallet än etnicitet stöds också av Arai et al (2000), Österberg (2000), Skolverket (2004c, 2005b), och Myndigheten för skolutveckling (2005). Även skillnaderna i PISA-resultaten förklaras i stor utsträckning av sådana faktorer (se Skolverket (2003)). För de elever som själva är utrikes födda och som kommit sent till Sverige kvarstår dock skillnader även om man tar hänsyn till sådana faktorer, den kritiska åldern verkar vara runt 10 år (se Arai et al (2000) och Böhlmark (2005)). Man kan även förvänta sig att det existerar så kallade skoleffekter. Det finns exempelvis en del evidens för att elever som går i skolor med en mycket hög andel utrikes födda elever lyckas sämre än andra elever (se Dryler (2001), Skolverket (2003, 2004a), Nordin (2005) och Integrationsverket (2006a)). Man bör dock komma ihåg att även om det är andra faktorer än etnicitet som förklarar de sämre studieresultaten för dessa elever så blir resultatet att ungdomar med utländsk bakgrund lämnar den svenska skolan med i genomsnitt sämre kunskaper än ungdomar med svensk bakgrund.

Sammanfattningsvis har vi alltså sett att de utrikes födda i genomsnitt är något mindre utbildade än de inrikes födda, och att detta till stor del förklaras av att de som rekryterades som arbetskraftsinvandrare, från framförallt Finland, tenderar att vara tämligen lågutbildade. Empiriska studier visar att skillnader i utbildning inte kan förklara merparten av skillnaderna i sysselsättningsutfall. Det är dock viktigt att utbildningsinsatser sätts in för att hjälpa den grupp utrikes födda som har en mycket låg utbildning. Vidare har vi sett att elever med utländsk bakgrund i genomsnitt uppnår sämre studieresultat än elever med svensk bakgrund, och att det är pojkarna och de som kommit till Sverige i sen skolålder som lyckas sämst. Merparten av dessa skillnader förklaras visserligen av elevernas sociala bakgrund snarare än av deras etnicitet, men man kan inte bortse från risken att de sämre

skolresultaten kan medföra problem vid arbetsmarknads-etableringen.

4.1.2 Arbetslivserfarenhet

En faktor som ofta är minst lika viktig för produktiviteten som utbildning är arbetslivserfarenheten. Exempelvis visar Rooth (2000) att arbetslivserfarenhet i Sverige har en stark effekt på sannolikheten att vara sysselsatt. Det är därför rimligt att ställa sig frågan om personer med utländsk bakgrund i genomsnitt har mindre och/eller annorlunda arbetslivserfarenhet än personer med svensk bakgrund. I detta avsnitt diskuteras vad vi vet om de utrikes föddas yrkeserfarenhet både i ursprungslandet och i Sverige, hur väl deras yrkesfördelning överensstämmer med deras utbildningsbakgrund, samt vad detta betyder för deras arbetsmarknadssituation.

När det gäller de utrikes föddas *arbetslivserfarenhet från ursprungslandet* finns det av naturliga skäl ingen bra statistik över dess omfattning. Det som finns är en del uppgifter i de studier som tittar på deltagarna i de kommunala introduktionsprogrammen (Integrationsverket (2004b, 2005b), se vidare avsnitt 5.1). Här finner man att omkring 60 procent av de nyanlända har arbetslivserfarenhet från sina hemländer. Skillnaden mellan män och kvinnor tenderar dock att vara stor. Medan runt 80 procent av männen har arbetat i ursprungslandet är motsvarande siffra för kvinnorna enbart runt 40 procent. Speciellt lågutbildade kvinnor har ofta mycket lite arbetslivserfarenhet. Det är dessutom svårt att veta i vilken utsträckning arbetslivserfarenhet från utlandet är relevant i Sverige (se avsnitt 5.3 om validering).

När det gäller de utrikes föddas *arbetslivserfarenhet i Sverige* så kan man få en grov bild av denna genom att studera hur dessa individer är fördelade över olika branscher. Integrationsverket (2003a) visar att de utrikes föddas branschfördelning varit förvånansvärt stabil under de senaste 15 åren. Utrikes födda män är kraftigt överrepresenterade i hotell- och restaurangbranschen,

där mellan 30 och 40 procent är utrikes födda, och till viss del inom vård och omsorg samt industrin. Utrikes födda kvinnor är överrepresenterade i industri, hotell och restaurang samt privat service. Personer med ursprung i övriga nordiska länder och Europa utanför EU är ofta anställda inom industrin, medan de med ursprung i Asien, Afrika och Latinamerika ofta är anställda inom vård och omsorg. Dessa siffror antyder att många utrikes födda har relativt okvalificerade jobb. För att studera detta vidare krävs dock individdata som inkluderar yrkesinformation. Ett exempel på en studie som har tillgång till sådana data är Ekberg och Rooth (2004).

Tabell 4.6 och 4.7, från Ekberg och Rooth (2004), visar yrkesfördelningen för de yrkesverksamma i Sverige år 2001. Yrkesklassificeringen i tabellen följer Ams yrkeskategorisering där yrkena rangordnats efter kvalifikationsgrad (desto lägre Amsyk-nummer desto mer kvalificerat är yrket).

Tabell 4.6 Yrkesfördelning för anställda män 25-55 år, år 2001 (procent)

Amsyk/ Ursprung	1	2	3	4	5	7	8	9
Född i Sverige	9,5	18,1	19,8	5,2	6,4	19,0	16,9	3,6
Utrikes född	4,3	15,9	9,4	6,0	11,2	14,5	25,4	12,9
<i>varav i</i>								
Norden	7,8	14,6	10,8	3,8	5,9	25,1	24,6	5,9
Västeuropa	2,0	30,8	17,5	4,2	10,6	11,0	9,4	3,7
Östeuropa	3,9	24,6	11,3	4,1	8,7	15,4	23,5	8,2
Sydeuropa	2,3	7,3	6,7	5,2	6,6	17,2	40,7	13,6
Mellanöstern	3,1	20,0	9,4	6,7	13,6	9,9	22,9	14,3
Asien	5,2	20,9	7,1	9,6	16,1	8,1	18,1	14,7
Latinamerika	1,3	15,4	10,2	6,2	16,9	9,1	20,4	20,3
Afrika	1,3	10,8	7,2	10,3	20,8	8,2	17,4	23,6

Källa: Ekberg och Rooth (2004)

Not: Endast personer i åldern 20-55 år som varit minst fem år i Sverige inkluderas. Amsyk: 1=ledningsarbete, 2=arbete som kräver teoretisk specialistkompetens, 3=arbete som kräver kortare högskoleutbildning eller motsvarande kunskaper, 4=kontors- och kundservicearbete, 5=service-, omsorgs- och försäljningsarbete, 7=hantverksarbete inom byggverksamhet och tillverkning, 8=process- och maskinoperatörer och 9=arbete utan krav på särskild yrkesutbildning (6 (jordbruk, trädgård och skogsbruk) är väldigt liten och inkluderas därför inte i tabellen).

Tabell 4.7 Yrkesfördelning för anställda kvinnor 25-55 år, år 2001 (procent)

Amsyk/ Ursprung	1	2	3	4	5	7	8	9
Född i Sverige	3,3	19,7	22,2	15,3	29,1	1,3	3,3	5,4
Utrikes född	1,6	15,3	14,4	9,3	32,3	2,0	7,3	17,2
<i>varav i</i>								
Norden	3,3	19,2	19,5	13,1	27,4	2,2	5,5	9,7
Västeuropa	4,6	32,1	22,2	9,2	22,0	1,2	2,9	5,7
Östeuropa	1,4	17,5	17,1	12,7	30,5	2,0	6,3	12,4
Sydeuropa	0,5	8,7	7,8	6,9	29,5	3,3	16,9	26,3
Mellanöstern	0,4	14,8	14,2	6,6	41,0	0,7	3,8	18,4
Asien	0,4	12,5	10,4	5,9	32,6	2,6	8,9	26,5
Latinamerika	1,6	12,9	11,1	6,4	38,6	1,5	5,9	21,9
Afrika	0,3	7,5	10,3	5,1	52,9	0,6	1,6	21,6

Källa: Ekberg och Rooth (2004)

Not: Endast personer i åldern 20-55 år som varit minst fem år i Sverige inkluderas. Amsyk förklaras i noten till tabell 4.6

Av tabell 4.6 och 4.7 framgår tydligt att de utrikes födda i mycket hög grad återfinns inom okvalificerade yrken. Skillnaden gentemot svenskfödda är störst för dem som har sitt ursprung i Afrika. Exempelvis är andelen svenskfödda män som har ett ledningsarbete (amsyk 1) dubbelt så stor som andelen utrikes födda män som har ett sådant arbete, och för män som har sitt ursprung i Afrika och Latinamerika är motsvarande skillnad sju gånger. Samtidigt har över 20 procent av männen från Afrika och Latinamerika, 13 procent av alla utlandsfödda män och under 4 procent av de svenskfödda männen okvalificerade yrken (amsyk 9). Totalt har nästan 47 procent av alla män födda i Sverige ett kvalificerat arbete (amsyk 1-3), medan motsvarande siffra för dem som är födda i Afrika eller Sydeuropa är mindre än 20 procent. Skillnaderna är störst för utrikes födda med kort vistelsetid i Sverige. Utfallet för kvinnorna är likartat.

En relaterad fråga är hur situationen på arbetsmarknaden ser ut för utrikes födda akademiker. Ekberg och Rooth (2004) specialstuderar de individer som har minst 80 högskolepoäng, och finner att omkring 60 procent av de utrikes födda akademikerna har ett kvalificerat arbete. Andelen ökar dock med vistelsetiden i Sverige. I en relaterad studie finner Berggren och Omarsson (2001) att endast 40 procent av de akademiker som var födda utanför EU/EES hade ett arbete som motsvarade deras kvalifikationsnivå, medan motsvarande siffra för de infödda var 90 procent. I studien ingår dock endast de som vistats i Sverige relativt kort tid (3-9 år), vilket kan vara ett problem då vistelsetiden bör ha betydelse för chansen att finna ett kvalificerat jobb.

Vi ser alltså att de utlandsfödda, om de är sysselsatta, i stor utsträckning har lågkvalificerade yrken. En näraliggande fråga är hur gruppens yrkesrörlighet ser ut. Med yrkesrörlighet avses i vilken utsträckning en person som initialt har ett jobb med låg status med tiden lyckas avancera till ett jobb med högre status. Yrkesrörligheten bland utrikes födda akademiker studeras av Rooth (2006). Studien utgår från hypotesen att den initiala yrkespositionen kommer att vara sämre, och den efterföljande yrkesrörligheten högre, om individens utbildning har en låg grad av överförbarhet mellan länder. Förklaringen till denna hypotes är att en person vars utländska utbildning är svår att direkt överföra till svenska förhållanden behöver tid för att komplettera sin utbildning eller på annat sätt förvärva kunskaper som är specifika för Sverige. Med tiden är det dock rimligt att personen förvärvar sådan kunskap och detta bör medföra en rörlighet uppåt i yrkesstatus. De som kommit till Sverige som flykting- och anhöriginvandrare från länder utanför Europa har troligen kunskaper med låg grad av överförbarhet och bör således ha en låg initial yrkesposition men en högre yrkesrörlighet än andra invandrare. Studien visar att yrkesrörligheten visserligen är lite högre för dessa grupper, men att denna rörlighet sker från en så låg initialposition att gruppen aldrig kommer ifatt. Studien visar således att de som initialt hamnar i en svag position (låg status eller icke-sysselsatt) har en låg sannolikhet att förbättra sin position över

tiden. Slutsatsen av detta är att det inte är tillräckligt att en utrikes född person som sitt första jobb efter ankomsten till Sverige anställs i vilket yrke som helst, utan det krävs att detta yrke har en rimlig kvalitet för att individens yrkesposition ska bli god på lång sikt. Både kvantitet och kvalitet på yrkeserfarenheten i Sverige spelar således stor roll, och det är viktigt att högutbildade utrikes födda snabbt får jobb i nivå med sin kunskap för att inte riskera att fastna i jobb med låg status.

En annan aspekt av arbetslivserfarenhet är andelen av de sysselsatta som är tidsbegränsat anställda. Förekomsten av tillfälliga anställningar har ökat sedan krisåren under 1990-talet. Tidsbegränsat anställda har ofta en osäker position på arbetsmarknaden, en högre arbetslöshetsrisk och en lägre sannolikhet att få ta del av kompetensutveckling. Den intressanta frågan här är dock om personer med utländsk bakgrund är överrepresenterade i tidsbegränsade anställningar. Håkansson (2001) visar att utländska medborgare är överrepresenterade bland de tidsbegränsat anställda.¹⁷ Hon visar även att om man tar hänsyn till en rad yrkes- och individfaktorer så har utländska medborgare som är tillfälligt anställda en lägre sannolikhet att få en fast anställning än svenska medborgare. Jonsson och Walette (2001) visar att skillnaden i andelen tidsbegränsat anställda mellan utländska och svenska medborgare i Sverige fördubblats under perioden 1987-2000, och Hjerm (2002) visar att det är speciellt vanligt med tidsbegränsade anställningar bland utrikes födda från länder långt ifrån Sverige.¹⁸ Slutsatsen av dessa studier är alltså att personer med utländsk bakgrund är överrepresenterade i tidsbegränsade anställningar. Då tillfälligt anställda oftare än andra förlorar jobbet medför detta en ökad förekomst av arbetslöshet i gruppen. Tillfälligt anställda riskerar också att missgynnas av den svenska arbetsrättslagstiftningen, exempelvis lagen om anställningsskydd (LAS) (se även Ekberg (2006)). Integrationsverket (2002a) och Calleman (2003) analyserar effekten av bland annat reglerna i LAS och finner att dessa regler ibland kan missgynna

¹⁷ Med utländska medborgare avses personer som vid den aktuella tidpunkten är folkbokförda i Sverige men som vid denna tidpunkt inte har svenskt medborgarskap.

¹⁸ Se även Walette (2004).

utrikes födda, då dessa grupper, bland annat, ofta har kort anställningstid och tillfälliga anställningar. Detta måste dock vägas mot det skydd LAS ger dem som har jobb.

En viktig fråga är om skillnader i arbetslivserfarenhet mellan personer med svensk respektive utländsk bakgrund kan förklara skillnaderna i sysselsättningsutfall. Den allmänna slutsatsen från empiriska studier är att skillnader i längden på arbetslivserfarenheten har en effekt, men att dessa skillnader endast förklarar en liten del av skillnaderna i sysselsättning (se exempelvis Behtoui (2006) och Nekby (2006)). Man bör dock komma ihåg att det finns empiriska studier som visar att situationen på arbetsmarknaden vid invandringstillfället kan ha långsiktiga negativa effekter på lön och sysselsättning, och att även arbetslöshet i sig kan medföra negativa effekter på individens framtida sysselsättning och lön (se exempelvis Rooth och Åslund (2007) och Nordström Skans (2004)).

Sammanfattningsvis är det svårt att svara entydigt på frågan om vilken betydelse arbetslivserfarenhet har för arbetsmarknadsläget för gruppen med utländsk bakgrund. Empiriska studier visar att längden på arbetslivserfarenheten spelar en viss roll, men att detta inte förklarar speciellt mycket av gruppens sämre arbetsmarknadsutfall. Man kan dock inte bortse från att gruppens låga sysselsättningsgrad, i kombination med lågkvalificerade jobb och tillfälliga anställningar, på sikt kan försämra gruppens möjligheter på arbetsmarknaden.

4.1.3 Språkkunskaper och annan "Sverigespecifik" kunskap

De flesta individer som lämnar sitt hemland för att bosätta sig i ett annat land måste ägna en stor del av den första tiden i det nya landet åt att lära sig det nya språket och hur det nya landet fungerar i olika avseenden. För dem som väljer att bosätta sig i Sverige brukar dessa kunskaper ibland sammanfattas i begreppet "Sverigespecifik" kunskap. Avsaknad av sådana kunskaper kan vara en viktig förklaring till den låga sysselsättningsgraden för de

utrikes födda, speciellt för personer med kort vistelsetid i Sverige. I detta avsnitt diskuteras vad vi vet om förekomsten av svensk kunskaper och annan "Sverigespecifik" kunskap i gruppen med utländsk bakgrund, samt vilken betydelse detta har för sysselsättningsutfallet.

En *första* metod för att undersöka betydelsen av "Sverigespecifik" kunskap är att studera sambandet mellan vistelsetid och sysselsättningsstatus. I avsnitt 2.2 såg vi att vistelsetiden spelar stor roll. Medan endast 56 procent av männen och 38 procent av kvinnorna med en vistelsetid i Sverige motsvarande 0-4 år var sysselsatta, var motsvarande andelar för dem som vistats här 10-19 år 67 respektive 64 procent. Det är dock viktigt att notera att detta inte nödvändigtvis betyder att det är vistelsetiden i sig som orsakar det sämre sysselsättningsutfallet. Det kan mycket väl vara så att de som anlänt till Sverige vid olika tidpunkter skiljer sig åt i andra dimensioner, exempelvis nordiska arbetskraftsinvandrare respektive utomeuropeiska flyktinginvandrare, och man ska inte heller bortse från att situationen på arbetsmarknaden vid ankomsten till Sverige kan spela roll (se Rooth och Åslund (2007)). De flesta studier som tar hänsyn till skillnader i andra observerbara dimensioner finner dock att vistelsetiden faktiskt spelar roll (se till exempel Nekby (2002)).

En *andra* metod för att undersöka förekomsten av "Sverigespecifik" kunskap hos gruppen med utländsk bakgrund är att direkt försöka mäta språkkunskaperna hos vuxna individer i ett land. Detta är dock mycket ovanligt.

International adult literacy survey (IALS) är ett samarbetsprojekt mellan OECD, EU, UNESCO och ett antal enskilda länder syftande till att mäta vuxna personers läsförmåga i respektive land samt möjliggöra jämförelser mellan länder (se Skolverket (2000) och Myrberg et al (2000)). Undersökningen har genomförts i tre omgångar 1994, 1996 och 1998. För varje deltagande land gjordes ett representativt urval av befolkningen mellan 16 och 65 år. För Sveriges del ingick drygt 3 000 personer i undersökningen 1994 och drygt 750 personer i en uppföljning 1998. Av dessa var totalt 546 personer födda utomlands.

Avsikten med IALS är att mäta deltagarnas förmåga att förstå och praktiskt använda vardagliga texter av olika slag. Läskunnighet definieras som förmågan att använda tryckt eller handskriven text för att fungera i samhället och fylla kraven i olika vardags-situationer, kunna tillgodose sina behov och personliga mål samt förkovra sig och utvecklas i enlighet med sina förutsättningar. Man mäter således snarare individers förmåga att praktiskt använda språket än, som annars ofta är fallet, enbart förmågan att läsa och skriva enkla texter. Deltagarna gavs uppgifter på tre områden: (1) Förmåga att läsa löpande text, (2) förmåga att tolka och använda diagram, kartor och blanketter och (3) förmåga att genomföra beräkningar utifrån underlag i texter och dokument. För alla tre delområdena gavs uppgifter som varierade i svårighetsgrad från mycket elementärt till mycket komplicerat. Varje deltagare graderades därefter i fem nivåer, där nivå tre ungefär motsvarar de kunskaper den obligatoriska grundskolan ska ge.

Enligt resultatet uppvisar Sverige de bästa resultaten av de deltagande länderna. Av svenskarna uppnådde runt 75 procent minst nivå 3, och runt en tredjedel någon av de högsta två nivåerna på alla de tre områdena. Det som speciellt utmärker Sverige är den mycket låga andelen på nivå 1. Det bör dock noteras att 25 procent inte uppnår nivå 3, och att denna grupp framförallt inkluderar personer över 55 år, utrikes födda och lågutbildade. Tabell 4.8 visar utfallet i förmåga att läsa och förstå text för utrikes och inrikes födda.

Tabell 4.8 Förmåga att läsa och förstå text för utrikes respektive inrikes födda män och kvinnor (andel av respektive grupp som uppnått en viss nivå)

	Män		Kvinnor	
	Utrikes födda	Inrikes födda	Utrikes födda	Inrikes födda
Nivå 1 Klarar inte testet	36 %	5 %	28 %	4 %
Nivå 2 Klarar enkla texter	33 %	19 %	30 %	20 %
Nivå 3 Klarar vardagliga texter	24 %	40 %	31 %	42 %
Nivå 4-5 Klarar svåra och okända texter	7 %	36 %	11 %	34 %

Källa: Skolverket (2000)

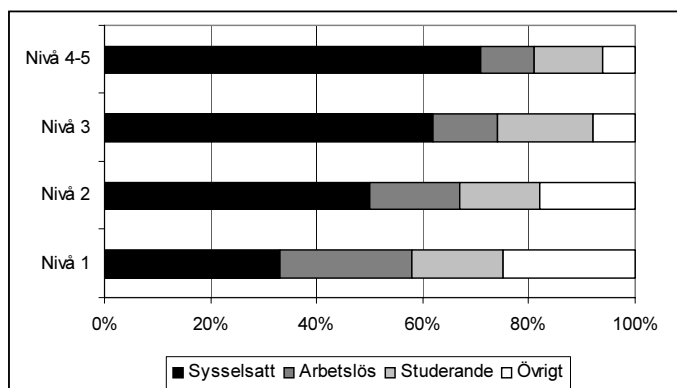
Av tabell 4.8 framgår tydligt att de utrikes födda generellt sett klarar sig betydligt sämre än de svenskfödda. Medan runt 75 procent av de svenskfödda klarar minst nivå 3, är motsvarande siffra för de utlandsfödda under 40 procent. Utrikes födda män uppvisar de sämsta resultaten.

Studerar man data mer noggrant finner man att ett antal individfaktorer spelar stor roll för utfallet. *För det första* spelar vistelsetiden i Sverige stor roll. Av dem som vistats här mindre än tre år återfinns en majoritet på nivå 1, medan motsvarande siffra bland dem som vistats här 15 till 30 år uppgår till ungefär 25 procent. Betydelsen av vistelsetiden avklingar dock tämligen snabbt och majoriteten av de utrikes födda uppnår aldrig nivå 3 oavsett vistelsetid. *För det andra* spelar åldern vid ankomsten till Sverige roll. Desto yngre personen var vid ankomsten desto bättre lyckades personen i testet. Det är dock värt att notera att det endast är för dem som kommit före skolstarten som över 50 procent uppnår minst nivå 3. *För det tredje* har individens

ursprungsland betydelse. De med nordisk bakgrund klarar sig bäst medan de med utomeuropeisk bakgrund klarar sig sämst. För det fjärde spelar individens utbildningsnivå stor roll. Trots detta visar det sig att 40 procent av de utrikes födda med en universitetsutbildning har språkkunskaper under nivå 3.

En intressant fråga som också studeras i IALS är hur sysselsättningssituationen ser ut för de individer som uppnått respektive nivå. Figur 4.1 visar de utrikes föddas fördelning på sysselsättningsstatus för olika uppnådda testnivåer.

Figur 4.1 De utrikes föddas fördelning på sysselsättningsstatus för olika uppnådda testnivåer



Källa: Skolverket (2000)

Av figur 4.1 framgår att det finns ett tydligt samband mellan sysselsättning och kunskaper i svenska. Man ska dock komma ihåg att detta samband inte behöver vara kausalt; det kan finnas andra bakomliggande faktorer som förklarar både dåliga språkkunskaper och låg sysselsättning, och sysselsättning i sig leder rimligen till bättre språkkunskaper.

Även Rooth och Åslund (2006) undersöker sambandet mellan sysselsättning och språkkunskaper. De använder sig av data dels från IALS, dels från två andra undersökningar av utrikes föddas språkkunskaper. Det ena av dessa datamaterial samlades in inom

ramen för projektet invandrares arbetsmarknad, språkkunskaper och sociala nätverk (IASS). Här intervjuades 559 män som fått permanent uppehållstillstånd av flyktingskäl under perioden 1987-89, och som invandrat från Etiopien/Eritrea, Chile, Iran eller Rumänien då de var i åldern 20-40 år. Intervjuerna skedde under våren 2003, och datamaterialet innehåller uppgifter om uppnådd nivå på samma lästest som användes i IALS samt om intervjuarnas bedömning av respondenternas förmåga att tala svenska. Resultatet visar att 71 procent av respondenterna läste bra eller mycket bra på svenska, medan 64 procent uppnådde motsvarande nivå i talad svenska. Inkluderas bara de som är födda i länder utanför Europa var andelen som talade bra eller utmärkt svenska 57 procent. Det andra datamaterialet samlades in av Lange under år 1993 (se Lange (2000)), och även där bedömde intervjuarna respondenternas kunskaper i svenska. Resultatet visar att 88 procent talade bra eller utmärkt svenska. Inkluderas bara de som kommer från länder utanför Europa är dock andelen 28 procent. Rooth och Åslund (2006) skattar sambandet mellan sysselsättning och förmågan att tala/läsa svenska, och visar att det finnas ett positivt samband. De visar att effekten är betydande; ”sysselsättningspremien” för att behärska språket väl verkar ligga i storleksordningen 10 procentenheter. Man måste dock även här vara försiktig när man tolkar resultaten eftersom sambandet inte behöver vara kausalt.

En *tredje* metod för att mäta förekomsten av ”Sverigespecifik” kunskap hos gruppen med utländsk bakgrund är att mäta utfallet av utbildningar i svenska.

Ett viktigt utfall är studieresultaten i svenska för invandrare (sfi), vilket bör säga något om språkkunskaperna, åtminstone hos de nyanlända. I avsnitt 5.2 analyseras sfi-verksamheten och där visas att endast 40 procent av dem som påbörjar sfi avslutar sina studier med godkänt resultat inom tre år. Eftersom vi i allmänhet inte vet vad som händer med dem som avslutar sfi utan godkänt betyg, är det dock svårt att veta om dessa personer, under eller efter utbildningen, skaffar sig språkkunskaper på något annat sätt. Integrationsverket (2004b) visar att endast runt

30 procent av dem som genomfört de kommunala introduktionsprogrammen i hög eller mycket hög grad uppnått tillräckliga språkkunskaper för att fungera i yrkesliv och utbildning enligt de kommunala handläggarna.

Ett annat viktigt utfall är skolbetygen i svenska för dem som genomfört hela eller delar av sin utbildning i Sverige. Vi såg i avsnitt 4.1.1 att elever med utländsk bakgrund generellt sett uppvisar sämre skolresultat, och det gäller även i ämnet svenska. Även den del av PISA som mäter läsförståelse visar på sämre resultat för elever med utländsk bakgrund. En viktig fråga är därför om det finns ett samband mellan betyg i svenska och arbetsmarknadsutfall. Arai et al (2000) analyserar, bland annat, detta genom att studera arbetsmarknadssituationen år 2002 för dem som slutade den svenska grundskolan 1988. Studien visar förvånansvärt nog att elevernas betyg i svenska inte nämnvärt påverkar arbetslöshetsrisken. Liknande resultat återfinns i Vilhelmson (2002).

En *fjärde* metod för att mäta förekomsten av "Sverigespecifik" kunskap hos gruppen med utländsk bakgrund är att mer indirekt försöka undersöka dess betydelse.

Rooth (2001) (se även Ekberg och Rooth (2003)) försöker, bland annat, undersöka betydelsen av "Sverigespecifik" kunskap genom att jämföra andra generationens invandrare med en respektive två utrikes födda föräldrar. Utgångspunkten är att båda dessa grupper bör ha ett "utländskt utseende", och därmed potentiellt vara utsatta för diskriminering, samtidigt som personer som har en svenskfödd förälder kan förväntas ha tillgång till ett större svenskt nätverk och bättre förutsättningar att skaffa sig goda svenskunskaper. Studien baseras på ett data-material från 1998 som inkluderar runt 130 000 manliga andra generationens invandrare mellan 25 och 55 år, och hänsyn tas till skillnader i ett antal observerbara egenskaper. Man finner att, givet samma utländska bakgrund, individer vars båda föräldrar är utrikes födda har en högre sannolikhet att vara arbetslösa än de som har en förälder som är inrikes född, och att denna skillnad är störst för personer med utomeuropeisk bakgrund. Resultaten

indikerar vidare att det är mer fördelaktigt om modern är född i Sverige än om fadern är det. För gruppen med utomeuropeisk bakgrund visar det sig att om båda föräldrar är utrikes födda är sannolikheten att vara arbetslös 11 respektive 8 procentenheter högre än om modern respektive fadern är inrikes född. Dessa resultat kan tolkas som att "Sverigespecifik" kunskap är en viktig faktor, även om man inte kan bortse från att andra icke-observerade faktorer kan påverka resultatet.

Behtoui (2006) (se även Behtoui (2004)) finner att bland andra generationens invandrare gäller att de som har en inrikes född far har en högre sannolikhet att vara sysselsatta, och har högre inkomster, än de som har en inrikes född mor. Studien utgår ifrån hypotesen att modern i högre grad bidrar med "Sverigespecifik" kunskap, medan fadern i högre grad bidrar med nätverk och ger barnet sitt efternamn. Tolkningen av resultaten blir därför att det inte är brist på "Sverigespecifikt" humankapital utan snarare avsaknaden av sociala nätverk och diskriminering som är den främsta orsaken till att de med utländsk bakgrund lyckas sämre på arbetsmarknaden. Denna tolkning är dock bara korrekt om hypotesen om vad modern respektive fadern bidrar med är välgrundad.

Sammanfattningsvis gäller alltså att det ännu inte är helt klarlagt vilken betydelse brister i svenskkunskaper och annan "Sverigespecifik" kunskap har för arbetsmarknadsutfallet för personer med utländsk bakgrund. Det främsta skälet till detta är avsaknad av data. Det finns dock skäl att misstänka att detta är en mycket viktig delförklaring. Resultaten i Rooth och Åslund (2006) ger starkt stöd för denna förklaring. Även internationell forskning visar betydelsen av språkkunskaper för sysselsättningsutfallet. Det är därmed av yttersta vikt att utbildningen i svenska håller hög kvalitet, både för de nyanlända inom ramen för sfi, och för de elever med utländsk bakgrund som går i den svenska skolan.

4.2 Normer, sökaktivitet och incitament

En viktig faktor som påverkar en arbetssökandes chans att finna ett arbete är individens sökaktivitet. Som framgick av diskussionen i avsnitt 3.2, måste en person som har bestämt sig för att söka efter arbete dels bestämma vilka sökanaler han eller hon ska använda, dels bestämma hur intensivt arbetssökandet ska bedrivas.

Detta gäller givetvis för alla arbetssökande, men det kan inte uteslutas att de med utländsk bakgrund skiljer sig åt från den övriga befolkningen i något eller några av dessa avseenden. I detta avsnitt diskuteras huruvida skillnader i inställningen till förvärvsarbete, val och tillgång till olika sökanaler och sökintensiteten skiljer sig åt mellan personer med respektive utan utländsk bakgrund för att utröna om dessa faktorer har något förklaringsvärde för sysselsättningsutfallet.

4.2.1 Inställning till förvärvsarbete

Människors allmänna inställning till betydelsen av att förvärvsarbete kan påverka både deras sökaktivitet, och de krav de ställer innan de accepterar ett anställningserbjudande. En viktig fråga är därför om det finns skillnader mellan inrikes och utrikes födda personer i hur de värderar vikten av att ha ett förvärvsarbete. Detta är givetvis mycket svårt att mäta empiriskt och därför finns det mycket få studier som tittat på detta.

Arai et al (1999) använder sig av ett datamaterial, som tagits fram inom ramen för ett nordiskt projekt om arbetslöshetsersättning och sökbeteende, för att studera bland annat sökaktiviteten i gruppen utrikes födda. Data samlades in genom telefonintervjuer med arbetssökande under perioden mars till maj 1998. Sammanlagt intervjuades 723 personer som inte lyckats lämna arbetslösheten under perioden och 1 333 personer som lämnat arbetslösheten, antingen genom att de fått ett jobb

eller genom att de lämnat arbetskraften. Studien fokuserar på den sistnämnda gruppen. I en av frågorna gällde det för respondenterna att ta ställning till ett antal påståenden om förvärvsarbete och arbetslöshet. Svaren på några av dessa påståenden återges i tabell 4.9.

Tabell 4.9 Inställning till vikten av att förvärvsarbete, inrikes och utrikes födda

	Inrikes födda	Utrikes födda
<i>Det är viktigt att ha ett arbete</i>		
Helt enig	83,8 %	90,5 %
Delvis enig	12,4 %	6,9 %
Varken enig eller oenig	1,3 %	0,8 %
Oenig	1,5 %	0,5 %
Vet ej / vill ej svara	1,1 %	1,5 %
<i>Något av det som betyder mest i mitt liv är arbetet</i>		
Helt enig	30,7 %	57,9 %
Delvis enig	51,7 %	29,4 %
Varken enig eller oenig	4,1 %	5,1 %
Oenig	12,6 %	5,6 %
Vet ej / vill ej svara	1,5 %	2,0 %
<i>Det är mycket viktigt för mina anhöriga och vänner att jag har ett arbete</i>		
Helt enig	41,4 %	59,4 %
Delvis enig	29,6 %	20,6 %
Varken enig eller oenig	6,4 %	7,4 %
Oenig	14,3 %	6,6 %
Vet ej / vill ej svara	8,3 %	6,1 %

Källa: Arai et al (1999)

Av tabell 4.9 framgår det tydligt att de utrikes födda som ingick i studien ansåg det mycket viktigt att ha ett arbete, att arbetet för många betyder mest i livet och att anhöriga och vänner utsätter dem för ett socialt tryck att skaffa sig ett arbete. I alla dessa avseenden uppvisar de utrikes födda högre siffror än de inrikes födda. De utrikes födda upplevde även i betydligt högre grad än de inrikes födda att tiden i arbetslöshet medfört dålig hälsa, minskad köpkraft samt värderade friheten att slippa arbeta lägre. I studien dras slutsatsen att lägre motivation för arbete, eller större acceptans för arbetslöshet, inte kan förklara den högre arbetslösheten i gruppen utrikes födda. En faktor som manar till försiktighet när man tolkar denna studie är dock att den bygger på ett ganska begränsat urval, och att majoriteten av dem som tillfrågades hade lyckats finna ett arbete vid intervjutillfället.

4.2.2 Val av sökaktivitet

Nästa fråga är om sökaktiviteten skiljer sig åt mellan utrikes och inrikes födda antingen vad gäller hur intensivt man söker eller vilka sökkanaler man använder sig av och/eller har tillgång till. Givet detta kan man dra slutsatser om vilka sökkanaler som är effektivast för de utrikes födda, och som gruppen därför bör uppmuntras att använda sig av. Det är här viktigt att skilja mellan formella och informella sökkanaler. Från utländska studier är ett genomgående resultat att informella kanaler missgynnar personer från minoritetsgrupper (se Olli Segendorf (2005a)). Vi vet att många jobb även i Sverige tillsätts genom informella sökkanaler och det är därför av vikt att undersöka om detta missgynnar personer med utländsk bakgrund även i Sverige.

I studien av Arai et al (1999) tittar man även på individernas val av sökaktivitet. Man finner att de utrikes födda verkar ha minst lika hög sökaktivitet som de inrikes födda. De är mer benägna att svara på annonser, har i större utsträckning kontakt med arbetsförmedlingen, samt tar mer direktkontakter med arbetsgivare och personaluthyrningsföretag. Studiens resultat pekar alltså i riktning mot att skillnader i sökintensitet inte kan

förklara skillnader i sysselsättningsutfall. Tabell 4.10 visar på vilket sätt individerna fått sitt senaste arbete.

Tabell 4.10 Hur individerna fått sitt senaste arbete, inrikes och utrikes födda

	Inrikes födda	Utrikes födda
Annons	9,5 %	6,7 %
Arbetsförmedlingen	10,5 %	23,3 %
Själv kontaktat arbetsgivaren	32,3 %	32,0 %
Arbetsgivaren kontaktade mig	23,3 %	13,4 %
Kontakter via familj, bekanta etc.	20,3 %	20,2 %
Vill ej svara	4,3 %	4,4 %

Källa: Arai et al (1999)

Av tabell 4.10 framgår att medan runt 20 procent av de inrikes födda fått sina jobb genom formella kontakter var motsvarande siffra för de utrikes födda runt 30 procent. Samtidigt erhöll 44 procent av de inrikes födda sitt jobb genom informella kontakter (arbetsgivaren kontaktar eller kontakter sker via familj etc.), och 32 procent genom att själva kontakta arbetsgivaren. Motsvarande siffror för de utrikes födda var 33 respektive 32 procent. De största skillnaderna är således att inrikes födda betydligt oftare kontaktats direkt av en arbetsgivare, medan utrikes födda betydligt oftare fått hjälp av arbetsförmedlingen. Liknande resultat visas i Behtoui (2005a) som också delar upp de utrikes födda i dem som kommer från ett västland respektive ett icke-västland, och finner att de skillnader som visades ovan främst gäller för dem som kommer från ett icke-västland.

Olli Segendorf (2005a) analyserar samma datamaterial som Arai et al ytterligare genom att studera även de individer som inte lämnat arbetslösheten under mätperioden (endast de utrikes födda som har sitt ursprung utanför Europa inkluderas i analysen). Jämför man dem som fortfarande är arbetslösa med dem som lämnat arbetslösheten finner man att de förstnämnda i allmänhet har använt sig av färre sökkanaler. Dock är det fort-

farande så att de utrikes födda använder sig av minst lika många sökkkanaler som de inrikes födda, utom vad gäller benägenheten att läsa tidningsannonser. Även denna studie stödjer således slutsatsen att sökaktiviteten inte är lägre för utrikes än för inrikes födda. Tabell 4.11 visar ytterligare mått på sökintensiteten för inrikes födda respektive utrikes födda med ursprung i länder utanför Europa.

Tabell 4.11 Sökintensitet, inrikes och utrikes födda

	De som lämnat arbetslösheten		De som är arbetslösa	
	Inrikes födda	Utrikes födda	Inrikes födda	Utrikes födda
Antal använda metoder	2,6	2,8	2,0	2,8
Timmar som ägnats åt jobbsökande	11,0	18,8	6,1	7,2
Antal ansökningar	2,0	2,9	0,6	0,6

Källa: Olli Segendorf (2005a)

I studien utförs sedan en empirisk analys där hänsyn tas till skillnader i immigrationstidpunkt, ålder, kön, utbildning etc. Resultaten visar, bland annat, följande signifikanta skillnader: (1) De utrikes födda som lyckades lämna arbetslösheten använde informella sökmetoder oftare än motsvarande grupp inrikes födda, men det finns vissa tecken på att även de utrikes födda som kvarstannade i arbetslöshet gjorde det. Detta indikerar att informella metoder inte nödvändigtvis är den mest effektiva sökmetoden. (2) De utrikes födda som lyckades lämna arbetslösheten skickade in fler ansökningar, och lade ned fler timmar på sitt jobbsökande, än motsvarande grupp inrikes födda, medan de utrikes födda som kvarstannade i arbetslöshet inte gjorde det. (3) De utrikes födda som lyckades lämna arbetslösheten använde inte fler sökmetoder än motsvarande grupp inrikes födda, medan de utrikes födda som kvarstannade i arbetslöshet använde fler

sökmetoder. Detta kan tolkas som att det är bättre för en arbetssökande att använda ett fåtal sökmetoder intensivt än många sökmetoder mindre intensivt.

Slutsatserna i studien är således dels att de som är födda utanför Europa söker jobb mer intensivt än de som är inrikes födda, dels att de utrikes födda som inte söker jobb mer intensivt än de inrikes födda löper en stor risk att inte finna ett jobb. Detta indikerar att det, allt annat lika, *krävs betydligt mer intensivt arbetssökande för en utrikes än för en inrikes född person för att hitta ett arbete*, och att intensivt inte ska tolkas som användandet av fler metoder, utan snarare att använda varje metod mer intensivt.

Olli Segendorf (2005b) analyserar på motsvarande sätt hur de individer som lyckats hitta ett arbete gått till väga. Huvudslutsatsen i den studien är att utrikes födda med sitt ursprung i länder utanför Europa lyckades bättre om de använde *formella än informella sökmetoder* (se 4.2.3).

Larsson och Lindén (2006) använder sig av data från AKU för att studera arbetslösas sökbeteende. De finner, bland annat, att utrikes födda arbetslösa ägnar mer tid åt arbetssökande än inrikes födda arbetslösa.

Ackum Agell (1995) studerar skillnader i jobbsökande mellan de som deltar respektive inte deltar i arbetsmarknadspolitiska program, och använder bland annat utländskt medborgarskap som förklarande variabel. Resultaten visar, bland annat, att det inte finns några signifikanta skillnader vad gäller val av sökmetod, men att utländska medborgare som är bosatta i Sverige ägnar signifikant mer tid åt arbetssökande än svenska medborgare. Bolinder (1999) finner dock att nordiska medborgare är mer benägna än icke-nordiska medborgare att använda både formella och informella sökmetoder. En svaghet med dessa båda studier är dock att de inte särskiljer inrikes och utrikes födda, utan bara kan särskilja de utrikes födda som fortfarande har kvar sitt utländska medborgarskap. Behtoui (2005a) finner att inrikes födda är mer benägna än utrikes födda att använda informella sökstrategier.

4.2.3 Tillgång till nätverk

Vi vet att många av de lediga jobben tillsätts genom informella sökkkanaler (se exempelvis Ekström (2001) och Harkman och Sahin (2003)). Det är därför viktigt att undersöka om tillgången till nätverk skiljer sig åt mellan personer med utländsk respektive svensk bakgrund. Detta är givetvis en mycket svår fråga att studera eftersom tillgången till nätverk i stor utsträckning beror av vilka personer en individ känner och umgås med, men det finns trots allt några studier.

SCB genomförde år 2004 en enkätundersökning riktad mot utrikes födda akademiker. Omkring 80 procent av deltagarna uppgav att avsaknaden av kontakter var ett hinder för deras möjligheter att finna ett jobb i linje med utbildningen (SCB (2004)).

Behtoui (2005a) visar att för inrikes födda gäller att de som fått sina jobb genom informella kontakter har en högre lön än de som fått sina jobb via formella kontakter, medan det omvända gäller för utrikes födda. Olli Segendorf (2005b) bekräftar resultatet för de utrikes födda. Användandet av informella kontakter verkar alltså gynna inrikes födda lönemässigt men missgynna utrikes födda. Förklaringen är rimligen olikheter i de nätverk där de informella rekryteringarna sker.

Denna slutsats stöds av Behtoui (2005b) som undersökt tillgången till och kvaliteten på olika personers nätverk. Dataunderlaget till studien bygger på en enkätundersökning riktad till alla som fått jobb i Malmö kommun och stannat i detta jobb under åren 2001-2003. Man fick 2 500 enkätsvar, vilka kompletterades med registerdata. Studien visar att de som är födda i icke-västliga länder hade tillgång till mindre omfattande nätverk än inrikes födda, och att sammansättningen av dessa nätverk skiljde sig åt. De nätverk som omgav inrikes födda omfattade i betydlig högre grad personer med kvalificerade yrken än vad som gällde för personer födda i icke-västliga länder. Dessa skillnader kvarstod även då skillnader i individernas utbildning, arbetslivserfarenhet, civilstånd, kön och ålder beaktades. I studien visas också att nätverkens sammansättning har

en avgörande betydelse för vilken sökkanal individen fick jobb genom och vilken lön individen fick. Slutsatsen är således att det är de utrikes föddas brist på kontakter med personer med god ställning på arbetsmarknaden som förklarar att de får lägre lön när de väl får arbete genom informella kontakter.

Bevelander och Lundh (2006) visar att sannolikheten för flyktingar att ha ett jobb idag är högre i de kommuner som hade en hög andel utländska medborgare år 1973. Detta kan tolkas antingen som att nyanlända flyktingar i dessa orter ges bättre tillgång till de informella nätverken, eller att företag som tidigare anställt utrikes födda personer är mer benägna än andra företag att anställa även nyanlända. En relaterad fråga är om det faktum att många utrikes födda bor i områden med en hög koncentration av arbetslösa och socialbidragstagare, och därmed sannolikt har dålig tillgång till bra nätverk, påverkar deras sysselsättningsutfall (se exempelvis Integrationsverket (2003a)). Effekten av att bo i så kallade "etniska enklaver" är dock omtvistad (se exempelvis Andersson (1998, 2001), Integrationsverket (2004a) samt Edin et al (2003)).

Sammanfattningsvis ser vi alltså att det inte finns belägg för att hävda att personer med utländsk bakgrund generellt sett värderar betydelsen av förvärsarbete lägre, eller söker arbete mindre intensivt, än personer med svensk bakgrund. Dock ska man komma ihåg att det fortfarande gjorts ganska få studier runt detta, och att det därför inte kan uteslutas att det finns grupper bland de utrikes födda som av en eller annan anledning gett upp i sitt arbetssökande. Vidare tyder resultaten på att personer med utländsk bakgrunds sämre tillgång till informella nätverk, bestående av personer med kvalificerade yrken, minskar deras möjligheter att hitta kvalificerade jobb. Detta visar vikten av att arbetsmarknadspolitiken utformas så att den i möjligaste mån kompenserar för detta.

4.3 Kraven för anställningsbarhet

Den svenska ekonomin har under de senaste decennierna genomgått en omfattande strukturomvandling som vi fortfarande inte sett slutet på. Ökad internationell konkurrens, teknologiska framsteg och förändringar av arbetsorganisationen etc. har medfört stora förändringar. Effekten av dessa förändringar är bland annat att industrisektorn har minskat medan servicesektorn har ökat i betydelse. Lågkvalificerade jobb har försvunnit och ersatts av högkvalificerade jobb inom framförallt kunskapsintensiva delar av servicesektorn. En viktig fråga är om denna strukturomvandling har påverkat personer med utländsk bakgrund annorlunda än personer med svensk bakgrund. Detta kan exempelvis vara fallet om personer med utländsk bakgrund tidigare varit överrepresenterade i de sektorer av ekonomin som krympt, eller om förändringarna lett till att kraven för anställningsbarhet ökat på ett sådant sätt att personer med utländsk bakgrund drabbats hårdare än andra grupper. I detta avsnitt diskuteras dessa frågor.

4.3.1 Strukturomvandlingens effekter på kraven för anställningsbarhet

Under de senaste decennierna har industrisektorns andel av den totala sysselsättningen minskat. Nedgången av antalet anställda i industrin har givetvis påverkat både inrikes och utrikes födda, men då andelen av de utrikes födda som varit anställda i industrin länge varit mycket högre än motsvarande andel för de inrikes födda har nedgången drabbat denna grupp extra hårt. Integrationsverket (2006a) visar att år 1987 återfanns drygt 40 procent av alla sysselsatta utrikes födda män och drygt 20 procent av alla sysselsatta utrikes födda kvinnor i industrisektorn, medan motsvarande siffror för de inrikes födda var omkring 30 respektive 12 procent. År 2004 hade andelen utrikes

födda män och kvinnor som var anställda i industrisektorn nästan halverats till 25 respektive 10 procent, en nedgång som är betydligt kraftigare än den nedgång som skett för motsvarande grupper inrikes födda. En rimlig tolkning av detta är att de lågkvalificerade industrijobb som tidigare i stor utsträckning utfördes av arbetskraftsinvandrare slagits ut under 1990-talet.

Delvis relaterade resultat återfinns i Ekberg och Ohlson (2000), vilka analyserar regionala skillnader i sysselsättningsgraden för de bosnier som kom till Sverige 1993 och 1994. Det visar sig att sysselsättningsgraden för denna grupp varierar kraftigt mellan olika kommuner. Sysselsättningen var mycket hög i småföretagardistriktet i nordvästra Småland (Gnosjö, Gislaved, Vaggeryd och Värnamo kommuner), medan sysselsättningen var väldigt låg på många andra håll. En möjlig förklaring till detta är att näringslivsstrukturen spelar roll. Småföretagardistriktet i Småland karaktäriseras i hög grad av småskalig industriproduktion, medan exempelvis storstadsområdena karaktäriseras av kunskapsintensiv tjänsteproduktion. I studien finner man att det allmänna arbetsmarknadsläget spelar stor roll för sysselsättningsutfallet för bosnierna, men också att det finns vissa tecken på att industrisektorns storlek spelar en viss positiv roll. Dessa faktorer förklarar dock bara en del av skillnaderna, och i studien diskuteras därför om även faktorer som expansionstakten i kommunernas näringsliv, kommunernas storlek, typen av nätverk och förekomsten av sedan tidigare etablerade grupper från Jugoslavien också skulle kunna spela en viss roll. Liknande resultat återfinns i Bevelander och Lundh (2004).

Det finns ett fåtal studier som mer explicit diskuterar betydelsen av strukturomvandlingen för personer med utländsk bakgrund. Ett exempel är Bevelander (2000) som argumenterar för att strukturomvandlingen spelat en stor roll för att förklara den över tiden försämrade sysselsättningssituationen för utrikes födda personer under perioden 1970-95. Han argumenterar för att strukturomvandlingen har medfört en ökad efterfrågan på personer med både en hög formell utbildning, och en hög grad

av informell kompetens i termer av exempelvis ”kulturspecifik kunskap”, språkkunskaper och förmågan att arbeta i arbetslag. Detta, hävdar han, missgynnar speciellt personer som kommer från länder som avviker mycket från Sverige kulturellt och språkligt. Ett annat exempel är Broomé et al (1996), vilka baserar sin studie på intervjuer med personalansvariga i 40 svenska företag och förvaltningar. I studien identifierar författarna sex förändringstendenser som de menar bidragit till att förvärra arbetsmarknadssituationen för de utrikes födda: (1) Okvalificerade arbetsuppgifter rationaliseras bort, (2) servicearbetet professionaliseras, (3) platta organisationer och självstyrt arbete ersätter hierarkier och detaljstyrning, (4) kraven på formell utbildning ökar, (5) kraven på kommunikativ kompetens ökar, och (6) rekryteringen individualiseras. Alla dessa förändringar medför, enligt författarna, att kraven på de anställda i termer av formell utbildning och kommunikativ förmåga ökat kraftigt, något som speciellt drabbar personer utan goda kunskaper i det svenska språket och med begränsade kunskaper om hur det svenska samhället fungerar (så kallad ”kulturspecifik kompetens”). Liknande slutsatser dras i Scott (1999), Rosholm et al (2001), samt Bevelander och Skyt Nielsen (1999). Det är dock mycket svårt att empiriskt testa vilken betydelse sådana förändringar har haft för sysselsättningssituationen för personer med utländsk bakgrund, och teorierna med ”kulturellt avstånd” som förklaringsvariabel har starkt ifrågasatts (se diskussionen i Integrationsverket (2003a)).

Frågan om vilka krav på arbetssökande som är motiverade att ställa utifrån arbetsuppgifternas karaktär, och hur olika kvalifikationer ska värderas är ofta inte lätt att svara på (se exempelvis Edholm och Hägglund (1999) samt Höglund (2002)). Man kan till exempel fråga sig om det är strukturuomvandlingen som medfört ökade krav eller om kraven istället varierar med konjunkturläget (se exempelvis Åberg 1999). Det finns en del evidens för att företagens krav på till exempel språkkunskaper tenderar att öka när arbetslösheten är hög och det därmed är lätt att rekrytera (se exempelvis Knocke (2003)). Det kan även vara

så att omotiverade krav ibland används i syfte att dölja diskriminering.

Sammanfattningsvis gäller att det är rimligt att tro att den pågående strukturomvandlingen har medfört att kraven för anställningsbarhet, i termer av formell utbildning och kunskaper i svenska språket, faktiskt har ökat. Detta kan även ha medfört att företagen med tiden blivit mindre villiga att anställa personer vars kompetens man finner svår att värdera, vilket kan missgynna personer med utländsk utbildning och/eller arbetslivserfarenhet. Det är dock mer osäkert vilken effekt detta har haft för sysselsättningsläget för personer med utländsk bakgrund. Det är visserligen rimligt att anta att nyanlända utrikes födda, och en del av de arbetskraftsinvandrare som kom till Sverige under 1960- och 1970-talen, kan ha problem att uppfylla de ökande kraven. Samtidigt vet vi dock att många av de utrikes födda som kommit till Sverige under de senaste 20 åren har en minst lika hög utbildning som infödda svenskar, och därmed borde vara minst lika kapabla som de med svensk bakgrund att klara av att utföra även kvalificerade jobb. Detsamma gäller för många av dem som vuxit upp i Sverige med utrikes födda föräldrar. Även högutbildade utrikes födda kan dock påverkas om företagen har svårigheter att värdera kompetens förvärvad i utlandet, och man kan inte heller bortse från att även högutbildade kan sakna tillräckliga språkkunskaper.

4.4 Diskriminering

Ytterligare en potentiell förklaring till den låga sysselsättningsgraden för gruppen med utländsk bakgrund är att etnisk diskriminering förekommer.¹⁹ Som vi såg i avsnitt 3.3 kan diskriminering vara av två typer; preferensdiskriminering (arbetsgivare, anställda eller kunder har en negativ inställning till individer med utländsk bakgrund) eller statistisk diskriminering (osäkerhet om de arbetssökandes egenskaper leder till att

¹⁹ Betydelsen av diskriminering diskuteras mer utförligt i exempelvis Höglund (1998).

arbetsgivare väljer bort sökande från grupper man i genomsnitt tror har ofördelaktiga egenskaper).

Det hävdas ofta att det förekommer omfattande diskriminering på den svenska arbetsmarknaden. Empiriskt är det dock svårt att visa förekomsten och omfattningen av diskriminering. Grovt sett kan man använda sig av tre metoder för att påvisa arbetsmarknadsdiskriminering.²⁰ Den *första*, och vanligaste, metoden är att man i en regressionsmodell inkluderar kontrollvariabler för alla observerbara egenskaper hos de individer som ingår i undersökningen, och sedan undersöker om det finns kvarvarande oförklarade skillnader mellan grupperna när man tagit hänsyn till alla observerbara skillnader. Finns sådana oförklarade skillnader kan dessa tolkas som att diskriminering förekommer. Ett uppenbart problem med en sådan ansats är dock att det sällan är möjligt i praktiken att ta hänsyn till alla skillnader i egenskaper mellan individerna. Det finns således en risk att det som tolkas som diskriminering i själva verket förklaras av andra icke-observerbara skillnader. Den *andra* metoden är att använda sig av speciella datamaterial eller metoder som möjliggör en mer direkt mätning av förekomsten av diskriminering. Exempel på detta är när man i forskningssyfte skickar fiktiva jobbansökningar till arbetsgivare, eller skickar personer som låtsas vara arbetssökande till anställningsintervjuer. Svagheten med denna metod är att det kan upplevas som oetiskt att utsätta arbetsgivare för falska arbetssökande, och att det är dyrt och tidskrävande att genomföra en sådan studie i tillräckligt stor skala för att man ska kunna dra generella slutsatser om förekomsten av diskriminering. En besläktad metod är att använda speciella datamaterial som möjliggör att man kan minimera problemen med icke-observerbara skillnader, till exempel data från olika typer av experiment. Den *tredje* metoden är att man genom enkäter eller intervjuer direkt frågar personer med utländsk bakgrund om de anser sig vara utsatta för diskriminering, frågar arbetsgivare om de diskriminerar, eller ställer frågor till allmänheten om huruvida de tror att diskriminering före-

²⁰ Hur man mäter diskriminering diskuteras mer utförligt i Nekby (2006).

kommer. Svagheten med denna metod är att man inte vet om respondenterna objektivt sett är utsatta för diskriminering eller om de bara uppfattar sig vara det.

I detta avsnitt diskuteras ett antal studier som med någon av dessa tre ansatser analyserar förekomsten av diskriminering på den svenska arbetsmarknaden.

4.4.1 Diskriminering som oförklarade skillnader

Det finns ett ganska stort antal studier som försöker påvisa förekomsten av diskriminering genom att i en regressionsanalys undersöka hur stor del av skillnaderna i sysselsättning, eller inkomst, mellan dem med utländsk respektive svensk bakgrund som kan förklaras av observerbara skillnader i produktivitetspåverkande egenskaper och hur stor del som inte kan det. Den kvarvarande skillnaden kan sedan tolkas som diskriminering, men kan också avspegla icke-observerbara skillnader mellan grupperna. Det som skiljer dessa studier åt är hur detaljerade data man har tillgång till avseende individernas egenskaper. De allra enklaste studierna tar enbart hänsyn till skillnader i kön, ålder, vistelsetid och utbildning, och finner då vanligen att merparten av skillnaderna i sysselsättning och arbetslöshet kvarstår även efter att man tagit hänsyn till dessa faktorer (se exempelvis Integrationsverket (2004a, 2006a)). Andra studier använder sig av mer detaljerade datamaterial, och det resultat man vanligen finner är att betydande skillnader kvarstår även efter att man beaktat ett stort antal sådana skillnader, exempelvis skolbetyg, kunskaper i svenska etc. (se exempelvis Vilhelmson (2002), le Grand och Szulkin (2002) samt Bevelander och Skyt Nielsen (1999)). Andra studier har använt en liknande ansats för att studera risken att bli arbetslös (se exempelvis Arai och Vilhelmsson (2002)). Här redogörs för två aktuella studier som använder sig av denna ansats.

Behtoui (2006) studerar alla ungdomar som slutat gymnasieskolan år 1990 och deras arbetsmarknadssituation 12 år senare. Referensgruppen är de individer som är födda i Sverige med två

infödda föräldrar och de jämförs med individer med utländsk bakgrund som delats in i grupper efter två kriterier; dels om de har sitt ursprung i Europa/Nordamerika respektive i andra delar av världen, dels om de kommit till Sverige före skolåldern, är infödda med två utrikes födda föräldrar respektive är infödda med en utrikes född förälder. I studien kontrolleras för skillnader i individernas egen utbildning och arbetslivserfarenhet, betyg i svenska från gymnasiet, kön, civilstånd, antal barn samt föräldrarnas socioekonomiska position och utbildningsnivå. Utfallsvariablerna är disponibel inkomst respektive sysselsättningsstatus år 2002. Studien visar att alla grupper med utländsk bakgrund har en *lägre disponibel inkomst* än inrikes födda med svensk bakgrund. Skillnaden är dock störst för personer som själva är födda i länder utanför Europa/Nordamerika eller vars båda föräldrar är födda i dessa länder. Det visar sig dessutom att den viktigaste förklaringsfaktorn till skillnaderna är om individen är sysselsatt eller inte. Detta indikerar att det inte i första hand är lönediskriminering, utan snarare det faktum att många individer inte är sysselsatta som förklarar skillnaderna. Studien analyserar även den *relativa chansen att ha sysselsättning* och det visar sig att även denna är avsevärt lägre för barn vars föräldrar är utrikes födda. Även om man tar hänsyn till alla ovan nämnda skillnader finner man att ungdomar med rötterna i Europa/Nordamerika har mellan 12 och 39 procents lägre sannolikhet att ha ett arbete och ungdomar med rötterna i resten av världen mellan 31 och 52 procents lägre sannolikhet. Vidare finner man att utfallet är sämst för dem vars båda föräldrar är utrikes födda, speciellt om de kommer från länder utanför Europa/Nordamerika. Tolkningen av de kvarvarande skillnaderna är antingen att grupperna skiljer sig åt vad gäller förekomsten av Sverigespecifik kunskap och/eller att diskriminering förekommer. Eftersom Behtoui även finner att det är bättre att ha en infödd far än en infödd mor, dras i studien slutsatsen att det är troligt att det är diskriminering som förklarar resultatet, men detta resonemang är dock bara korrekt om hypotesen om vad modern respektive fadern bidrar med är välgrundad (se 4.1.3).

Nekby och Özcan (2006) studerar elever med svensk respektive utländsk bakgrund som slutade grundskolan 1988 och följer dessa under perioden 1995 till 2002. I datamaterialet ingår alla med utländsk bakgrund som slutade grundskolan 1988, samt ett urval av motsvarande elever med svensk bakgrund. De som ingår i studien är således födda i Sverige 1972 eller har invandrat före 1978. Individerna delas upp efter föräldrarnas ursprung och vistelsetid i Sverige och utfallsvariablerna i studien är sysselsättning och arbetsinkomster. I studien kontrolleras för skillnader i högsta avslutade utbildning, utbildningsinriktning, utbildningsutfall, individernas självskattade språkkunskaper, kön, bostadsort, civilstånd, förekomst av små barn samt hushållets socioekonomiska status. För *sysselsättningen* finner man att samtliga grupper av elever med utländsk bakgrund har en signifikant lägre sannolikhet att vara sysselsatta jämfört med referensgruppen, och att skillnaderna är störst för elever med utomeuropeisk bakgrund, samt för dem som själva är födda utomlands. Om man kontrollerar för alla ovan nämnda egenskaper har elever med utomeuropeisk bakgrund 46 procent lägre chans att vara sysselsatta än elever med svensk bakgrund. Sysselsättningsgapet är störst i början av perioden. För *arbetsinkomsterna* finner man att framförallt elever med utomeuropeisk bakgrund har lägre inkomstnivåer under nästan hela observationsperioden. Även dessa skillnader verkar dock minska över tiden.

4.4.2 Mer direkta test av diskriminering

För att lösa problemet med att man i ovan nämnda studier inte vet om det är diskriminering eller andra icke-observerbara skillnader som förklarar de kvarvarande skillnaderna i sysselsättning och inkomster så har ett antal studier under de senaste åren använt sig av speciella datamaterial och/eller metoder för att mer direkt försöka undersöka förekomsten av diskriminering. Dessa studier har ofta karaktären av experiment.

Rooth (2001) (se även Rooth (2002)) använder sig av en indirekt metod för att upptäcka diskriminering. Utgångspunkten i studien är att utrikes födda individer adopterade av svenska föräldrar bör vara väldigt lika infödda svenskar förutom vad gäller utseendet, och att detta gör det möjligt att studera förekomsten av diskriminering. Studien baseras på data från 1998 för 3 472 adopterade män, som delas in i två grupper baserat på om de kan förväntas ha ett utseende liknande infödda svenskars eller inte. Studien visar att, givet att man kontrollerar för alla andra observerbara egenskaper, så är sannolikheten att vara arbetslös 10 procentenheter högre för adopterade med ett utländskt utseende än för infödda svenskar, medan ingen skillnad finns mellan adopterade med ett svenskt utseende och infödda svenskar. Denna oförklarade skillnad kan tolkas som diskriminering, men man bör komma ihåg att detta inte är den enda möjliga tolkningen av resultaten då även familje- och adoptionseffekter kan spela roll. Dels är adoptivföräldrar i genomsnitt positivt selekterade genom att de ofta tillhör en högre social klass än befolkningen i stort, dels kan det inte uteslutas att bort-adopterade barn kan ha ett sämre genetiskt arv, kan ha varit utsatta för undernäring under graviditeten och spädbarnstiden samt att adoptionen i sig kan ha medfört negativa psykologiska effekter. Familjeeffekten bör gynna de adopterade, medan adoptionseffekten bör missgynna dem. Man kan inte bortse från möjligheten att storleken på dessa effekter skiljer sig åt mellan adopterade med svenskt respektive utländskt utseende och detta kan påverka resultaten.

En annan studie som, bland annat, försöker ge svar på vilken typ av diskriminering, preferensbaserad eller statistisk, som eventuellt förekommer på den svenska arbetsmarknaden är Rooth och Åslund (2004a, 2004b). Utgångspunkten i studien är att det finns mycket som tyder på att terroristattacker den 11 september 2001 i USA medförde att attityderna till invandrare i Sverige försämrades, och man frågar sig sedan om detta medfört en minskning i utflödet från arbetslöshet till arbete. Vad man finner är att detta inte är fallet; det finns alltså

inget som tyder på att utflödet från arbetslöshet fallit för de grupper som drabbats hårdast av allmänhetens ökade negativa inställning. Detta kan tolkas som att den diskriminering vi observerar är statistisk snarare än preferensbaserad. Om det förekommer preferensbaserad diskriminering borde denna ha förstärkts när de negativa attityderna ökade, vilket inte verkar ha skett. Om det istället förekommer statistisk diskriminering, exempelvis på grund av osäkerhet om dessa gruppers språkkunskaper, borde denna osäkerhet inte påverkas när attityderna blev mer negativa. En alternativ tolkning av resultaten är dock att diskrimineringen inte är så omfattande som andra studier indikerar.

En mer direkt metod för att undersöka förekomsten och omfattningen av diskriminering på arbetsmarknaden är att i forskningssyfte skicka ut fiktiva jobbansökningar till rekryterande företag (correspondence testing), eller att låta utvalda personer låtsas söka jobb och därefter låta dem genomföra hela eller delar av rekryteringsprocessen (situation testing). Utgångspunkten i dessa studier är att man konstruerar par av sökande som är identiska i alla avseenden utom vad gäller deras etniska bakgrund. Därefter skickas jobbansökningarna till företagen och man observerar sedan om någon av de sökande kontaktas, kallas till en intervju och/eller erbjuds anställning. Diskriminering mäts här vanligen som nettodiskriminering, alltså skillnaden mellan antalet fall där enbart personen som tillhör majoritetsgruppen väljs minus antalet fall där enbart personen som tillhör minoritetsgruppen väljs dividerat med antalet fall där minst en av de sökande väljs. Studier som använder sig av situation testing har initierats i ett flertal länder av International Labour Organization (ILO). I Sverige har dock denna typ av studier fram till nyligen ansetts vara oetiska, och anslagsbeviljande instanser har därför inte beviljat forskningsanslag. Under senare tid har dock inställningen omprövats och några undersökningar har beviljats pengar (se Integrationsverket (2004a)). Under de närmaste åren kan vi således förvänta oss att få ta del av resultaten dels av en ILO studie för Sverige som använder situa-

tion testing, dels av några andra studier som använder correspondence testing. Här bör även nämnas de försök som genomförs med aidentifierade ansökningshandlingar. Även här saknas dock ännu kunskap om detta är ett kraftfullt verktyg för att motverka etnisk diskriminering.

En svensk studie som använder sig av correspondence testing är Carlsson och Rooth (2006). De skickade under perioden maj 2005 till februari 2006 ut fiktiva ansökningar till företag avseende 1 614 jobb som var utannonserade på Arbetsförmedlingens hemsida. Jobben gällde 13 yrkeskategorier i Stockholms och Göteborgs arbetsmarknadsregioner. För varje utannonserat jobb skickades två ansökningar som signalerade likartade kvalifikationer förutom att den ena sökanden gavs ett typiskt svenskt namn och de andre sökanden ett typiskt arabiskt namn. Totalt svarade 527 arbetsgivare, varav 240 svarade båda sökande, 221 svarade bara den sökande som hade ett svenskt namn, och 66 svarade bara den sökande som hade ett arabiskt namn. Nettodiskriminering, enligt ILO:s definition, skedde således i 155 fall eller 29,4 procent. Diskrimineringen visade sig vara mer omfattande i lågkvalificerade yrken. I studien försöker man även uppskatta hur stor arbetslösheten skulle vara bland dem som invandrat om den enda skillnaden mellan dem och de infödda var skillnaden i kontaktsannolikhet. Det visar sig då att diskriminering förklarar enbart runt en sjättedel av skillnaden i arbetslöshet mellan grupperna.

Det kan även vara av intresse att kort diskutera utfallet av de redan genomförda ILO studierna i andra europeiska länder. Zegers de Beijl (2000) diskuterar utfallet av dessa studier i Belgien, Tyskland, Nederländerna och Spanien. Studierna visar att diskriminering förekommer i alla tre faserna av en rekrytering – ansökan, intervju och besked – i samtliga undersökta länder. Det visar sig dock vara vanligast att sökande med utländsk bakgrund sorteras bort i det första steget av rekryteringsprocessen. Omfattningen av nettodiskrimineringen uppgår till mellan 20 och 35 procent. Det visar sig vara främst inom servicesektorn, och då framförallt för jobb med direktkontakt

med kunder och klienter, som sökande med utländsk bakgrund väljs bort. Detta kan tolkas som ett visst stöd för att preferensdiskriminering, baserat på kundernas förmodade negativa inställning till invandrare, förekommer. Man bör dock vara försiktig med tolkningen av dessa studier eftersom det är mycket svårt att konstruera par som är helt identiska i alla andra dimensioner än etnicitet. Det innebär att man inte helt kan bortse från risken att det är skillnader i dessa dimensioner snarare än diskriminering som förklarar det sämre utfallet för minoritetsgruppen. Dessa studier ger dock starkt stöd för att diskriminering förekommer.

Det finns några relaterade svenska studier som studerar om personer med utländska namn väljs bort av svenska arbetsgivare. Arai et al (2006) (se även Arai och Skogman Thoursie (2006)) studerar hur löneinkomsten påverkas för de personer som bytt från utlands- till svenskklingande efternamn. Studien baseras på ett datamaterial som tagits fram i samarbete med Patent- och registreringsverket över 1 261 personer som genomfört ett namnbyte från ett asiatiskt, afrikanskt eller slaviskt namn under perioden 1994-97. Inkomstutvecklingen för dessa personer jämförs mot en kontrollgrupp som inte bytt namn, och hänsyn tas till andra observerbara skillnader. Vad man finner är att inkomstutvecklingen var ungefär densamma för båda grupperna åren innan namnbytet, medan inkomsterna åren efter namnbytet steg något snabbare för dem som bytt namn. Speciellt verkar detta gälla för personer med låga inkomster. Resultaten kan tolkas antingen som att diskriminering baserat på namn förekommer eller som att de som bytt namn förändrat sitt beteende efter namnbytet, exempelvis som en följd av stärkt självförtroende. Man kan dock inte heller i denna studie helt bortse från att icke-observerbara egenskaper kan påverka resultaten, även om dessa i så fall måste ha förändrats vid tidpunkten för namnbytet. Andra studier som indikerar att de med utländska namn diskrimineras är Knocke (2003), som visar att personer med utlandsklingande namn riskerar att sorteras bort av rekryterande företag, och Ahmed (2003), som i en

experimentell studie finner ett visst stöd för att preferensdiskriminering förekommer riktad mot personer med icke-europeiska namn. Även de arbetsförmedlare som intervjuades av Knocke och Hertzberg (2000) stödde uppfattningen att de med utländska namn ibland väljs bort (se även översikten av de los Reyes och Wingborg (2002)). Edin och Lagerström (2006) använder sig av data från Ams sökandebank för att studera förekomsten av diskriminering. Sökandebanken erbjuder företag med rekryteringsbehov möjligheten att söka bland de uppgifter som de arbetssökande själva registrerat i databasen, och företagen kan sedan kontakta de sökande genom att skicka textmeddelanden inom systemet. I sökandebanken ges deltagarna även möjlighet att dölja sina namn för rekryterande arbetsgivare. Studien undersöker, bland annat, om sökande med utländska namn som dolt sina namn valdes bort i mindre omfattning än de som inte gjorde det. Det visade sig dock inte vara fallet, och således ger denna studie inget stöd för att sökande med utländska namn systematiskt väljs bort. En svaghet med de data som studien bygger på är dock att det inte är möjligt att dela upp de med utländska namn i undergrupper, och att det finns mätproblem då etniciteten ibland kan utläsas ur andra registrerade uppgifter.

4.4.3 Självupplevd diskriminering

En uppenbar metod för att studera förekomsten av diskriminering är att skicka ut enkäter eller direkt intervjua individer med frågor runt detta. Man ska dock komma ihåg att vad man mäter här är vad de tillfrågade tror eller tycker snarare än vad som faktiskt har skett. Frågar man en individ om han eller hon utsatts för diskriminering är det *upplevd diskriminering* man mäter snare än *faktisk objektiv diskriminering*. Man kan inte bortse från att människor kan uppleva sig utsatta för diskriminering trots att ingen objektiv diskriminering förekommer, och omvänt kan man inte heller utesluta att faktisk objektiv diskriminering inte

upplevs som diskriminering eller inte rapporteras. Det kan heller inte uteslutas att svaren avspeglar hur och av vem frågorna ställs.

Lange (2000) sammanfattar resultaten av en serie undersökningar om diskriminering som genomförts under 1990-talet på uppdrag av olika myndigheter. Den första studien som genomfördes 1993 riktades till chilensare, finländare, polacker och iranier. Den andra studien som genomfördes 1996 riktades till chilensare, iranier, polacker och turkar. De fyra sista studierna som genomfördes under perioden 1994-98 riktades till 4 402 invandrare från 19 länder. Enkätsvaren visar att förekomsten av upplevd diskriminering är omfattande, och att det mesta av denna diskriminering verkar ha skett i arbetslivet. Exempelvis visar det sig att var tredje respondent i studierna från 1994-98, för vilken frågan var relevant, svarade att han/hon minst 1-2 gånger under de senaste fem åren inte fått ett sökt arbete på grund av sin utländska bakgrund. För de mest drabbade, iranier och afrikaner, uppgick andelen som uppgav att de inte fått ett sökt arbete till 57 respektive 52 procent. Bland dem som var arbetslösa vid undersökningstillfället svarade nästan varannan att de trodde att arbetslösheten berodde på att arbetsgivare hellre anställer infödda svenskar än personer från respondentens hemland. Baserat på sina studier drar Lange slutsatsen att den omfattande *upplevda* diskrimineringen även måste avspegla att en omfattande *faktisk* diskriminering förekommer.

Integrationsverket (2006c) har i en intervju- och enkätundersökning undersökt förekomsten av självupplevd diskriminering på olika områden i samhället. Studien visar att 22 procent av de utrikes födda respondenterna, för vilka det varit aktuellt att arbeta under året, uppgav att de utsatts för diskriminering på arbetsmarknaden en eller flera gånger under år 2005.

Sammanfattningsvis gäller att det är rimligt att tro att det förekommer diskriminering på den svenska arbetsmarknaden. Det finns numera så många studier som pekar i den riktningen att det vore orimligt att tro att inte åtminstone en del av skillnaden i sysselsättningsgrad mellan personer med svensk

respektive utländsk bakgrund avspeglar en faktisk förekomst av diskriminering. Man bör dock vara försiktig innan man förklarar alla skillnader i sysselsättningsgrad mellan grupperna med diskriminering. Det finns alldeles för många alternativa förklaringar, och det finns därmed ett stort behov av mer forskning innan man kan dra säkra slutsatser om diskrimineringens omfattning.

5 Erfarenheter av åtgärder riktade mot personer med utländsk bakgrund

Av diskussionen hittills framgår att det finns ett antal orsaker till den låga sysselsättningsgraden i gruppen med utländsk bakgrund, och att det därmed krävs ett flertal olika åtgärder för att komma tillrätta med dessa problem. Många åtgärder har också genomförts under åren med sikte på att uppnå detta. Exempel på åtgärder som, bland annat, syftar till att underlätta etableringen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund är introduktionsverksamheten för nyanlända, svenska för invandrare, validering av utländsk utbildning och arbetslivserfarenhet, åtgärder inom ramen för arbetsmarknadspolitik och platsförmedling, samt kommunala arbetsmarknadsåtgärder. I detta avsnitt diskuteras dessa åtgärder utifrån de utvärderingar som gjorts med fokus på åtgärdernas effekter på sysselsättningen och arbetsutbudet.

5.1 Introduktionsverksamheten

En individ som får permanent uppehållstillstånd och bosätter sig i en kommun har utöver de allmänna rättigheter och skyldigheter som omfattar alla individer som är bosatta i landet rätt till vissa speciella insatser under den första tiden. Omfattningen av denna hjälp skiljer sig dock åt beroende på skälet till att personen fått uppehållstillstånd. Hjälpen kan exempelvis bestå av att få delta i ett kommunalt introduktionsprogram. I detta avsnitt beskrivs först kortfattat regelverket för dessa verksamheter och därefter diskuteras de utvärderingar som gjorts av hur väl de når upp till

målet att hjälpa individen med hans eller hennes etablering på arbetsmarknaden.²¹

5.1.1 En översikt över regelverket

För dem som får uppehållstillstånd av flyktingskäl, som skyddsbehövande eller som anhörig till flykting och som kommit inom två år från flyktingens ankomst, förväntas kommunerna se till att en introduktionsverksamhet finns tillgänglig. Integrationsverket träffar avtal med kommunerna om mottagande av ett visst antal personer och kommunerna får därefter statlig ersättning för detta i enlighet med Förordning (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande med mera. Ersättning betalas ut i form av en grund- och schablonersättning under maximalt 24 månader, samt i vissa fall ersättning för särskilda kostnader etc., till den kommun där individen är folkbokförd. För att ha rätt till sådan ersättning ska kommunen erbjuda ett program för den nyanländes introduktion i samhället i enlighet med en skriftlig introduktionsplan som utarbetas i samråd med individen. För den som är i arbetsför ålder ska även samråd med den lokala arbetsförmedlingen ske. Introduktionen ska för personer som fyllt 16 år innehålla svenskundervisning för invandrare (sfi), praktik i den utsträckning som är möjlig, orientering om svenska samhällsförhållanden och svenskt samhällsliv samt information om vardagslivet i en kommun och andra liknande förhållanden. Deltagarna i introduktionsverksamheten får antingen introduktionsersättning eller försörjningsstöd. Kommunerna väljer själva vilken typ av ersättning man vill betala ut och kan även välja att betala ut ett högre belopp i introduktionsersättning än biståndsnormen, samt tillåta att hela eller delar av ersättningen får bibehållas även om individerna har vissa andra inkomster (regleras i lagen om introduktionsersättning för flyktingar och andra utlänningar (1992:1068)). Enligt Integrationsverket (2006d), fick

²¹ En mer detaljerad beskrivning och diskussion av introduktionsverksamheten återfinns i den statliga utredningen om flyktingmottagande och introduktion (SOU 2003:75).

kommunerna år 2005 ersättning enligt förordningen för 8 674 personer.²²

För de personer som får uppehållstillstånd av andra skäl, exempelvis övriga anhöriginvandrare, får kommunerna inget statligt stöd och man har inte heller någon skyldighet att erbjuda dessa grupper deltagande i introduktionsprogrammen. Det finns dock inget som förhindrar att en kommun låter också dessa personer delta.

Ansvar för introduktionen av nyanlända delas således mellan stat och kommun. Staten har det övergripande ekonomiska ansvaret, medan kommunerna utformar och genomför introduktionsprogrammen. Alla statliga myndigheter som har kontakt med nyanlända har dock ett ansvar för att anpassa sin verksamhet efter de nyanländas behov (Förordning (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken). För att underlätta samverkan mellan berörda myndigheter finns det sedan år 2001 en central överenskommelse mellan Integrationsverket, Arbetsmarknadsverket, Migrationsverket, Skolverket, Myndigheten för skolutveckling samt Sveriges Kommuner och Landsting. Överenskommelsen förnyades senast i mars 2006. Den centrala överenskommelsen ska även skapa förutsättningar för samverkan på regional och lokal nivå genom regionala och lokala överenskommelser.

5.1.2 Utvärderingar av introduktionsverksamheten

Integrationsverket har som en av sina uppgifter att stödja kommunerna med bland annat uppföljningen av introduktionsverksamheten. Detta sker exempelvis genom regelbundna enkätundersökningar där enkäter skickas till både de kommunala handläggarna och deltagarna i introduktionen. Integrationsverket (2005b) är en sådan studie som baseras på 4 561 individer som fått uppehållstillstånd i 52 kommuner under år 2002.

²² Under 2006 ökade antalet deltagare i introduktionsverksamheten kraftigt på grund av den tillfälliga lagen om ny prövning. Till och med oktober 2006 hade kommunerna erhållit ersättning enligt förordningen för 22 180 personer (Integrationsverket (2006d)).

Enkätsvaren från de kommunala handläggarna visar bland annat följande:

- *Deltagande:* De flesta (87 procent) av dem som omfattas av ersättningsförordningen har deltagit i några introduktionsinsatser. Det är dock vanligare bland kvinnor än bland män att inte ha deltagit och de vanligaste skälen till detta är sjukdom, funktionshinder, flytt från kommunen, graviditet och föräldraledighet. Bland dem som inte omfattas av ersättningsförordningen har 12 procent deltagit.
- *Start:* Omkring 75 procent av deltagarna har påbörjat introduktionen inom en månad efter ankomsten till kommunen. I runt 10 procent av fallen har det dock tagit mer än 6 månader innan introduktionen startat. Vanliga skäl till att introduktionen försenats är väntan på svenskundervisning (54 procent), väntan på plats i barnomsorg/skola (20 procent totalt; 36 procent för kvinnor och 1 procent för män) och sjukdom (18 procent). Det finns stora variationer mellan kommuner i hur snabbt man i genomsnitt kommit igång med introduktionen.
- *Omfattning:* Mediantiden för introduktionens omfattning är 21-30 timmar i veckan. Kvinnor deltar i mindre omfattning än män, och det gäller speciellt lågutbildade kvinnor. Mindre än en tiondel har deltagit på heltid i introduktionen. Det finns stora variationer mellan olika kommuner i introduktionens omfattning.
- *Individualisering:* I 93 procent av fallen har en skriftlig handlingsplan utformats, oftast i samråd med individen, och enligt handläggarna är planerna vanligen individanpassade.
- *Validering:* Validering av i utlandet förvärvat kunskap har skett för 22 procent av dem med åtminstone gymnasieutbildning (vilket runt hälften hade), validering har dessutom skett för 13 procent av dem med tidigare arbetslivserfarenhet. Det finns inga könsskillnader vad

gäller möjligheterna att få validering. Omfattningen av valideringen varierar dock mellan kommuner.

- *Samverkan:* För 31 procent av männen och 48 procent av kvinnorna har ingen samverkan med arbetsförmedlingen skett. Bland de övriga har de flesta haft 1-2 kontakter. Vanligen sker medverkan i kartläggningsfasen och vid individuell rådgivning. Samverkan har också ofta skett med studie- och yrkesvägledare, socialsekreterare etc.
- *Sfi:* Runt 65 procent har påbörjat sfi inom tre månader. Kvinnor och lågutbildade tenderar att få vänta längst. Det finns även här stora skillnader mellan olika kommuner. Av dem som någon gång påbörjat sfi har 41 procent slutfört sfi, 32 procent deltar fortfarande och 20 procent har avbrutit utbildningen. Runt 47 procent av deltagarna har genomfört undervisningen utan någon praktik. Bland dem som varvat språkstudierna med praktik har mycket få deltagit i praktik kopplad till tidigare yrkesområde.
- *Arbetsmarknadskontakter:* Runt 53 procent har deltagit i någon form av arbetsmarknadskontakt såsom arbetsmarknadspraktik, arbetsplatsförlagd introduktion, språkpraktik eller studiebesök på arbetsplats. Endast 28 procent har dock deltagit i arbetsmarknadspraktik eller arbetsplatsförlagd introduktion, ofta utan anknytning till tidigare yrkeserfarenhet. Runt 33 procent har inte deltagit i någon form av arbetsmarknadskontakt och för övriga 14 procent vet inte handläggarna om det skett. Män har deltagit i större omfattning än kvinnor, och det finns stora variationer mellan olika kommuner.
- *Ersättning:* Runt 76 procent av deltagarna erhöll introduktionsersättning, vilken i 38 procent av fallen varit högre än biståndsnormen (främst för män). Av dem som också haft andra inkomster har 28 procent fått behålla sin ersättning oreducerad. Bland övriga deltagare har 13 procent erhållit försörjningsstöd, medan övriga levt på egen eller make/makas inkomst etc.

- *Fullföljande:* De flesta fullföljer introduktionen, men runt 11 procent har avbrutit den helt. De vanligaste skälen till avbrott är graviditet, föräldraledighet och arbete. Mediantiden för (pågående eller avslutad) deltagande är 22 månader. Detta verkar inte variera med utbildningsbakgrunden, men varierar istället kraftigt mellan olika kommuner.
- *Uppföljning:* Enbart för runt hälften av deltagarna avsåg kommunerna att utvärdera introduktionens insatser och måluppfyllelse.

Jämfört med tidigare liknande uppföljningar har sfi startat lite snabbare, lite mer arbetsmarknadskontakter och praktik förekommer, lite mer samverkan med arbetsförmedlingen sker och fler kommuner betalar ut introduktionsersättning (se Integrationsverket (2002b, 2002c, 2003b, 2004b, 2004c)). Även Riksrevisionsverket (2002) redovisar likartade resultat som Integrationsverket (2005b) och påvisar, bland annat, brister i informationsöverföring och samverkan mellan olika myndigheter, och bristande individualisering av introduktionsverksamheten. Speciellt betonar man bristen på samarbete mellan kommunerna och arbetsförmedlingen. Man tolkar detta som att arbetsförmedlingen inte anser sig skyldig att hjälpa deltagarna innan de kan uppvisa godkänd sfi (se vidare 5.2).

Riksrevisionen (2006) granskar regeringens och tre centrala myndigheters – Migrationsverkets, Integrationsverkets och Arbetsmarknadsstyrelsens – insatser för nyanlända. I granskningen finner man ett antal brister:

- *Regeringen* kritiseras för brister i styrningen av de övriga myndigheterna. Otydligheter i ansvarsfördelningen och villkoren för samverkan mellan myndigheter sägs försvåra arbetet med att skapa en effektiv och sammanhållen introduktion. Exempelvis framhålls att man i sin styrning av Ams inte i tillräckligt hög grad pekat ut de nyanlända som en prioriterad målgrupp.

- *Migrationsverket* kritiseras för att man inte gör tillräckligt för att förbereda de asylsökande inför ett eventuellt framtida deltagande i introduktionsverksamheten genom kartläggning etc., samt att man inte i tillräckligt hög grad överför information till kommunerna om de nyanlända.
- *Integrationsverket* kritiseras för att man inte systematiskt följer upp om kommunerna faktiskt uppfyller villkoren för att få statlig ersättning enligt ersättningsförordningen, till exempel kravet att upprätta individuella introduktionsplaner. Man finner även brister i uppföljningen av kommunernas introduktionsverksamhet och återkopplingen av resultaten från dessa uppföljningar till kommunerna.
- *Ams* kritiseras för att man inte i tillräckligt hög grad har prioriterat nyanlända individer i sin verksamhet. *Ams* kritiseras både för att man inte riktat särskilda insatser mot gruppen och för att man inte styrt de lokala arbetsförmedlingarnas arbete mot att prioritera denna grupp. Många kommuner (fyra av tio tillfrågade) är missnöjda med de kontakter man haft med arbetsförmedlingen; vissa arbetsförmedlingar uppges till och med vara ovilliga att registrera deltagare i introduktionsprogrammen som arbetssökande.

Integrationsverket (2005c) studerar vad deltagarna anser om introduktionen. Detta sker med hjälp av ett så kallat "nöjd kund index" (NKI). Användningen av detta verktyg är dock fortfarande relativt begränsat, men det allmänna intrycket från dessa undersökningar är att deltagarna är påfallande nöjda med det mesta i introduktionen.

En viktig fråga är hur det går för deltagarna efter genomförd introduktion. Integrationsverket (2005b) undersöker detta inom ramen för den enkätundersökning man gjort bland deltagarna i introduktionsprogrammen. Tabell 5.1 visar vad individerna uppgav att "de gör idag", cirka 30 månader efter ankomsten till kommunen.

Tabell 5.1 Vad gör personen idag? (cirka 30 månader efter ankomsten till kommunen)

	Omfattas av ersättningsförordningen		Män	Kvinnor	Totalt
	Nej	Ja			
Arbetar som anställd	34 %	13 %	30 %	21 %	25 %
Arbetar där jag tidigare praktiserat	4 %	4 %	6 %	2 %	4 %
Arbetar som egen företagare	5 %	1 %	5 %	2 %	4 %
Är arbetslös	11 %	12 %	14 %	9 %	11 %
Läser svenska	24 %	37 %	24 %	33 %	29 %
Studerar på grundskolenivå	6 %	8 %	5 %	8 %	6 %
Studerar på gymnasienivå	12 %	9 %	10 %	12 %	11 %
Studerar på högskolenivå	7 %	3 %	5 %	5 %	5 %
Praktiserar på en arbetsplats	3 %	5 %	4 %	3 %	4 %
Arbetsmarknadspolitiskt program	2 %	3 %	3 %	2 %	3 %
Är föräldraledig	8 %	4 %	1 %	10 %	6 %
Hemarbetande utan lön	3 %	0 %	0 %	2 %	2 %
Är sjukskriven	1 %	4 %	2 %	2 %	2 %
Är förtidspensionär	0 %	1 %	0 %	0 %	0 %
Annat	6 %	6 %	5 %	6 %	6 %

Källa: Integrationsverket (2005b)

Not: Flera alternativ är möjliga för varje individ. Med ersättningsförordningen avses Förordning (1990:27) om statlig ersättning för flyktningmottagande m.m.

Enkätsvaren visar att endast 32 procent har ett arbete som anställd eller egenföretagare 30 månader efter ankomsten till

kommunen, medan övriga i stor utsträckning fortfarande läser svenska eller studerar på olika nivåer i det vanliga utbildnings-systemet. Vi ser även att män arbetar i högre utsträckning än kvinnor. Medan 4 av 10 män har ett arbete 30 månader efter ankomsten till kommunen, är motsvarande andel för kvinnorna 1 av 4. Kvinnorna är istället överrepresenterade bland dem som fortfarande läser svenska och bland dem som är föräldralediga.

Av dem som inte omfattas av ersättningsförordningen arbetar 41 procent medan motsvarande siffra för dem som omfattas av förordningen endast är 18 procent. Av detta bör man dock inte dra slutsatsen att deltagandet i introduktionen har en negativ effekt på deltagarnas arbetsmarknadsetablering, eftersom individerna även skiljer sig åt i ett antal andra dimensioner som det är svårt att fullt ut ta hänsyn till. Studien indikerar dock att det kvarstår en oförklarad skillnad även när man beaktar ett antal av dessa faktorer.

Två studier som undersöker frågan om ett deltagande i introduktionsprogrammen ökar deltagarnas sannolikhet att få ett jobb är Svantesson (2006) och Svantesson och Aranki (2006). Studierna använder data från ovan nämnda enkätundersökning. Svantesson (2006) finner, bland annat, att ett deltagande i introduktionsprogrammen har en negativ effekt på sannolikheten att ha ett jobb, och att detta gäller även om man kontrollerar för ett antal andra observerbara skillnader mellan deltagare och icke-deltagare. Svantesson och Aranki (2006) undersöker om sannolikheten att ha ett jobb skiljer sig åt beroende på vilka insatser som ingått i introduktionen. De finner att deltagande i arbetspraktik och andra arbetsmarknads-kontakter ökar sannolikheten att ha ett jobb, medan samverkan med studie- och yrkesvägledare minskar sannolikheten. De finner också att språkpraktik och kontakter med arbetsförmedlingen inte har någon signifikant effekt på sannolikheten att ha ett jobb. Ett problem med båda dessa studier är dock att icke-observerbara skillnader mellan deltagare och icke-deltagare kan påverka resultaten.

Frågan om deltagande i dagens introduktionsverksamhet gagnar individernas arbetsmarknadsetablering förtjänar dock att studeras mer, liksom frågan om utfallet av introduktionen påverkas av ersättningsformen till deltagarna.²³

Det är värt att notera att en stor grupp av de nyanlända efter introduktionsprogrammen övergår till studier i den kommunala vuxenutbildningen (komvux). Integrationsverket (2004a) visar att de utrikes födda generellt är överrepresenterade inom komvux, speciellt inom den del som motsvarar den svenska grundskolan. Integrationsverket (2006a) visar att många av dessa är högutbildade. Carlson (2006) analyserar orsakerna till detta och finner, bland annat, att många av deltagarna tycks vara dåligt informerade om vad studier på komvux egentligen innebär. Många, både deltagare och kommunala tjänstemän, verkar betrakta komvux som en naturlig fortsättning efter sfi. Risken är därför uppenbar att många fastnar i långvariga komvuxstudier efter att de slutfört introduktionsprogrammet (se diskussionen i Integrationsverket (2006a)).

Även på många andra håll i världen förs en diskussion om hur introduktionen för nyanlända utrikes födda bör utformas (se exempelvis Carrera (2006) och Integrationsverket (2006b)). Många länder omprövar för närvarande sina nuvarande system, och utvecklingen går mot mer statlig inblandning och en allmän ambitionsökning. Deltagandet i introduktionsprogrammen, som ofta består av språkutbildning, samhällsorientering och arbetsmarknadsinsatser, görs i alltfler länder obligatoriskt, och tydliga sanktioner och incitament införs för att få deltagarna att fullfölja programmen. Sanktionerna varierar mellan länder men kan omfatta alltifrån sänkt ersättning till indragna uppehållstillstånd. Även målgruppen för introduktionen har i vissa länder vidgats och omfattar ibland även dem som vistats länge i landet men som bedöms ha behov av att delta.

Sammanfattningsvis gäller att det fortfarande saknas ordentliga studier av så många viktiga frågor att det är svårt att entydigt

²³ En studentuppsats, Nilsson (2005), indikerar att valet av ersättningsform inte nödvändigtvis påverkar sysselsättningsutfallet.

svara på frågan hur en optimal introduktionsverksamhet bör utformas. Givet diskussionen i detta avsnitt kan följande försiktiga lärdomar dras om vad som bör beaktas när man överväger förändringar av dagens verksamhet (jmf Integrationsverket (2005b)):

- Introduktionen bör ha som mål att deltagarna snabbt ska *etablera sig på arbetsmarknaden*. Det finns mycket som tyder på att en snabb arbetsmarknadsetablering är nyckelfaktorn för en lyckad integration i samhället.
- Det är viktigt att introduktionen, i så stor utsträckning som är möjligt och i rimlig relation till kostnaderna för detta, är *individanpassad*. Trots att individuella introduktionsplaner i dagsläget upprättas för de flesta av deltagarna, finns det indikationer på att individualiseringen i praktiken är tämligen begränsad. En förutsättning för en ökad individualisering är dock att en ordentlig kartläggning av individernas tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet görs på ett tidigt stadium, exempelvis genom validering (se avsnitt 5.3).
- Introduktionens innehåll bör, i så stor utsträckning som det är möjligt, utgå från den individuella kartläggningen och inriktas på att ge deltagarna *språkkunskaper i svenska* (se avsnitt 5.2), *arbetsmarknadskontakter*, samt *kompletterande utbildning inom de områden där brister har identifierats*. Detta talar för att introduktionen bör bedrivas på heltid och bestå av en balanserad kombination av svenskundervisning och praktik. Betydelsen av goda språkkunskaper och kontakter kan inte nog betonas, och det är därför speciellt anmärkningsvärt att så få av deltagarna fått möjlighet att skaffa sig arbetsmarknadskontakter. Här krävs samverkan med Arbetsförmedlingen.
- Det är viktigt att *ersättningssystemen utformas så att både deltagarna och kommunerna får starka incitament till en snabb arbetsmarknadsetablering*. När ersättningssystemen

till deltagarna utformas bör man därför beakta att en tydlig koppling skapas mellan individens aktiva deltagande i programmen och utbetald ersättning. Detta talar för att introduktionsersättning är att föredra framför försörjningsstöd. Incitamenten förstärks ytterligare om ersättningen överstiger biståndsnormen och/eller om individen får behålla en del av ersättningen en tid om han eller hon hittar ett jobb. Även när *ersättningssystemen till kommunerna* utformas bör man beakta att en tydlig koppling finns mellan utfall och ersättning. Detta kan exempelvis ske genom en bättre tillsyn av att kommunerna fullt ut uppfyller kraven för ersättning enligt ersättningsförordningen.

- Det är viktigt att tillse att alla individer *behandlas lika* i introduktionen. Det finns tecken på att kvinnor i dagsläget missgynnas under introduktionen. Det är anmärkningsvärt att män verkar ges en bättre och mer omfattande introduktion än kvinnor i termer av snabbare start på svenskundervisningen, fler veckotimmar i introduktionen, mer kontakter med arbetsmarknaden etc. Tolkningen av detta kan vara att kvinnor i lägre grad än män har som mål att etablera sig på arbetsmarknaden eller att könsdiskriminering förekommer.
- Det finns kraftiga *skillnader mellan kommuner* i hur introduktionsverksamheten ser ut och fungerar. Tanken med en decentraliserad introduktionsverksamhet är visserligen att kommunerna själva ska ges möjlighet att anpassa introduktionen till lokala förhållanden, men samtidigt finns risken att skillnaderna leder till att individens chans att lyckas med sin introduktion varierar beroende på var i landet han eller hon råkar bosätta sig. En förstärkt nationell samordning, exempelvis genom att Integrationsverkets *uppföljningsverksamhet* prioriteras, underlättar en spridning av framgångsrika metoder mellan olika kommuner. Detta förutsätter dock att kom-

munerna i större utsträckning än idag ger Integrationsverket tillgång till data om sina verksamheter.²⁴

Det bör betonas att eventuella förändringar av dagens introduktionsverksamhet i dessa riktningar inte nödvändigtvis innebär att nya resurser måste tillföras verksamheten. Det bör, exempelvis, vara fullt möjligt att öka incitamenten till en snabb arbetsmarknadsetablering för både kommunerna och deltagarna inom ramen för nuvarande resursramar genom att de nuvarande ersättningsystemen förändras. En bättre kartläggning av deltagarnas bakgrund innan insatser sätts in bör också minska risken att tidsödande och kostsamma insatser sätts in i onödan. Man kan dock inte bortse från att kommunerna kan komma att kräva kompensation för ökade kostnader om staten kräver att ambitionsnivån för introduktionsverksamheten, i termer av omfattning och innehåll, avsevärt ska höjas.

5.2 Svenska för invandrare

En avgörande faktor för att lyckas etablera sig på den svenska arbetsmarknaden är att lära sig det svenska språket. För att uppnå detta erbjuds undervisning i svenska för invandrare (sfi) både inom ramen för introduktionsprogrammen och till andra som har behov av studier i svenska. Nedan beskrivs kort regelverket för sfi och de utvärderingar som gjorts av hur sfi fungerar.²⁵

²⁴ En sådan uppföljning är under uppbyggnad genom det "nationella statistiksystemet för uppföljning och utvärdering av nyanländas etablering" (SUNE). Deltagande i SUNE är dock frivilligt för kommunerna. Enligt budgetpropositionen för 2007 ska Integrationsverket avvecklas, och det är ännu oklart vem som tar över verkets uppföljningsverksamhet i framtiden.

²⁵ En mer detaljerad beskrivning och diskussion av introduktionsverksamheten återfinns i den statliga sfi-utredningen (SOU 2003:77). Se även Statskontoret (2000).

5.2.1 En översikt över regelverket

Svenska för invandrare (sfi) är en egen skolform inom ramen för det allmänna skolväsendet (sfi regleras i skollagen (1985:1100) och förordning (1994:895) om svenskundervisning för invandrare). Alla invandrare har rätt att kostnadsfritt delta i sfi om de saknar grundläggande kunskaper i svenska (utom de med kunskaper i danska eller norska). Rätten att delta gäller från och med det andra kalenderhalvåret det år en person fyller 16 år och så länge han eller hon saknar dessa kunskaper, oavsett vistelsetiden i landet. Sfi ska ge grundläggande kunskaper i svenska språket. Kommunerna åläggs att aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt till sfi och motivera dem att delta. Kommunerna väljer själv om man vill bedriva verksamheten i egen regi eller om man vill ge andra, till exempel studieförbund eller privata utbildningsanordnare, uppdraget att bedriva utbildningen. Utbildningen ska starta så snart som det är möjligt, men allra senast inom tre månader, om det inte finns särskilda skäl. Riktvärdet för omfattningen är 525 timmar, men det får över- eller underskridas beroende på elevernas behov. Från halvårsskiftet 2006 gäller dessutom att sfi i genomsnitt under en fyraveckorsperiod ska omfatta minst 15 timmars undervisningstid i veckan. Den nu gällande kursplanen för sfi som infördes läsåret 2002/03 är nivågrupperad efter utbildningsbakgrund och innehåller tre studievägar (kombinationer av kurser) som var och en består av två kurser. Det är möjligt att gå vidare till nästa studieväg när man genomfört den föregående och sammanlagt finns det fyra kurser. Kommunerna åläggs att, i samarbete med länsarbetsnämnden, verka för att eleverna ges möjlighet att öva det svenska språket i arbetslivet och att sfi kan kombineras med andra aktiviteter såsom arbetslivsorientering, validering, praktik eller annan utbildning. Sfi ska även kunna kombineras med förvärvsarbete. Verksamheten finansieras dels av de schablonersättningar kommunerna erhåller för flyktingmottagningen, dels över kommunernas allmänna budgetar. Deltagarnas försörjning beror på

om deltagandet sker inom ramen för introduktionsprogrammet eller ej. Deltagare i introduktionsprogram erhåller, som ovan nämnts, introduktionsersättning eller försörjningsstöd. Övriga sfi deltagare kan delta med försörjningsstöd, anvisas till sfi av arbetsförmedlingen (som en åtgärd under normalt max 6 månader) och då erhålla aktivitetsersättning, eller kombinera sfi med andra studier till minst 50 procent och då erhålla studiestöd.

5.2.2 Utvärderingar av svenska för invandrare

Sfi har utvärderats ett antal gånger under de senaste åren, ofta med nedslående resultat. Brister har identifierats både i organisationen av verksamheten och i dess måluppfyllelse. I detta avsnitt redogörs för deltagarna och studieresultaten i sfi samt diskuteras slutsatserna i de utvärderingsstudier som gjorts.

Tabell 5.2 visar vilka deltagarna i sfi var läsåret 2004/05.

Tabell 5.2 Deltagarna i sfi läsåret 2004/05

Antal deltagare	48 006
Medelålder	33 år
<i>Kön:</i>	
Män	39,6 %
Kvinnor	60,4 %
<i>Kategori:</i>	
Flyktingar	22,0 %
Övriga invandrare	76,2 %
Tillståndssökande	1,8 %
<i>Modersmål:</i>	
Arabiska	18,2 %
Kurdiska/sydkurdiska	8,4 %
Thailändska	6,7 %
Spanska	6,0 %
Bosniska/kroatiska/serbiska	5,1 %
Engelska	5,1 %

Källa: Skolverket (2006)

Kennerberg och Sibbmark (2005) studerar deltagarna i sfi från år 1993 och framåt med hjälp av registerdata. De finner att andelen som deltagit i sfi inom tre år från det att de fått uppehållstillstånd har varierat mellan 53 och 72 procent, och att andelen var som störst bland dem som kom åren 1993 och 1994. En förklaring till detta kan vara att andelen flyktingar var hög under det tidiga 1990-talet och att flyktingar är mer benägna att delta i sfi än andra invandrare. En annan förklaring kan vara att det svåra arbetsmarknadsläget i mitten av 1990-talet medförde att fler deltog. Rapporten analyserar även, med hjälp av en enkel regressionsanalys, vilka egenskaper hos individerna som påverkar sannolikheten att delta och finner att män, personer med hög utbildning, ensamstående och personer med sitt ursprung i Väst-europa deltar i lägre grad än kvinnor, personer med låg utbildning, gifta, och personer med sitt ursprung i Bosnien, Kroatien, Serbien, Irak och Iran.

Det viktigaste målet för sfi är att deltagarna ska lära sig tillräckligt bra svenska för att lyckas med etableringen i det svenska samhället. Ett mått på detta är måluppfyllelsen tre år efter att eleverna påbörjat sfi, vilket redovisas i tabell 5.3.

Tabell 5.3 Studieresultat till och med läsåret 2004/05 för elever som påbörjat sin utbildning läsåret 2002/03 fördelat på ålder, utbildningsbakgrund och modersmål (andelar)

	Antal	Slutat med godkänt resultat	Slutat utan godkänt resultat	Avbrutit	Fortsätter
Totalt	21 023	40,3 %	2,6 %	36,9 %	20,2 %
<i>därav</i>					
Män	11 630	37,2 %	2,7 %	40,6 %	19,5 %
Kvinnor	9 393	42,9 %	2,5 %	33,9 %	20,7 %
<i>därav i åldern</i>					
-24 år	4 243	43,5 %	2,9 %	38,7 %	14,9 %
25-39 år	12 096	42,0 %	2,1 %	36,1 %	19,8 %
40-54 år	4 008	35,5 %	3,6 %	34,6 %	26,3 %
55 år-	676	20,2 %	4,9 %	51,5 %	23,4 %
<i>därav med utbildning</i>					
i högst 6 år	3 527	21,4 %	3,3 %	41,0 %	34,3 %
i 7-9 år	3 078	30,6 %	2,9 %	41,6 %	24,9 %
i 10-12 år	6 504	43,5 %	2,8 %	34,6 %	19,1 %
i 13 år eller mer	7 914	49,9 %	2,1 %	35,0 %	13,0 %
<i>därav med modersmål</i>					
Albanska	679	38,0 %	2,7 %	35,3 %	24,0 %
Arabiska	4 114	37,6 %	1,8 %	35,0 %	25,6 %
Bosniska, kroatiska, serbiska	1 309	48,0 %	1,8 %	32,5 %	17,7 %
Engelska	1 678	34,2 %	3,0 %	52,4 %	10,4 %
Kurdiska, sydkurdiska	1 544	34,6 %	2,5 %	32,5 %	30,4 %
Persiska	796	50,8 %	2,9 %	27,6 %	18,7 %
Ryska	874	61,6 %	2,5 %	25,5 %	10,4 %
Spanska	1 267	38,9 %	2,3 %	42,7 %	16,1 %
Thailändska	964	31,4 %	3,4 %	38,8 %	26,4 %
Övriga	7 798	41,1 %	3,0 %	37,2 %	18,7 %

Källa: Skolverket (2006)

Av tabell 5.3 framgår att enbart 40 procent avslutat sfi med godkänt resultat tre år efter påbörjad utbildning, medan nästan 37 procent avbrutit utbildningen och över 20 procent efter tre år fortfarande deltar. Det är också tydligt att ju mer utbildning individerna har från hemlandet desto bättre blir utfallet; bland dem med lägst utbildning uppnår enbart 21 procent godkänt, medan motsvarande siffra för dem med högst utbildning uppgår till 50 procent. Det finns även vissa skillnader mellan grupper med olika modersmål; rysktalande lyckas väl medan exempelvis thailändare, kurder och araber lyckas mindre väl. Riksdagens revisorer (2000a) har använt regressionsanalys för att avgöra vilka faktorer som har betydelse för möjligheterna att uppnå godkänd sfi-nivå. Man finner att äldre elever har svårare än yngre att uppnå godkänt, utbildningsbakgrunden spelar en stor roll, språklig bakgrund spelar en mindre roll (bortsett från dem som kommer från slaviska språkområden som lyckas påfallande bra) och lärartätheten har betydelse. I samma studie skickades även en enkät ut till utbildningsanordnarna, vilken visar att vanliga orsaker till att eleverna inte klarar sfi uppges vara låg utbildning från hemlandet, avsaknad av studievana, sjukdomar och låg motivation.

Ett speciellt anmärkningsvärt faktum är den höga andelen som avbrutit sina studier. Nästan 37 procent av deltagarna har tillfälligt eller permanent avbrutit sin utbildning. Tabell 5.4 visar de vanligaste orsakerna till avbrotten.

Tabell 5.4 Orsaker till att nybörjare 2002/03 avbrutit studierna under 2004/05 eller tidigare

Totalt antal som avbrutit	7 749
<i>därav på grund av</i>	
Annan utbildning	5,1 %
Studieuppehåll	3,8 %
Flyttat	4,9 %
Fått arbete	13,0 %
Sjukdom	4,6 %
Barnomsorg	6,8 %
Annan anledning	61,8 %

Källa: Skolverket (2006)

Av tabell 5.4 framgår att de allra flesta som avbrutit sfi gjort det av okänd anledning, vilket gör det mycket svårt att veta både om avbrottet är tillfälligt eller permanent och vad som i övrigt har hänt med dessa individer efter avbrottet. Riksdagens revisorer (2000a) försöker analysera vilka det är som avbryter sfi och finner att det framförallt är äldre och lågutbildade som har en hög sannolikhet att avbryta sina studier. Vidare finner man att de som har högst sannolikhet att avbryta utbildningen för att de fått ett arbete är män, de mellan 34-54 år och de med lägst utbildning. Högst sannolikhet att avbryta utbildningen av okänd anledning har män, de över 55 år och de med lägst utbildning. Samma studie visar också att den som avbrutit sfi har en mycket låg sannolikhet att återuppta och lyckas med studierna inom 2,5 år.

En viktig fråga är hur arbetsgivare och arbetsförmedlingen uppfattar värdet av genomgången sfi. Riksdagens revisorer (2000a) försöker delvis undersöka detta genom att intervjua handläggare på arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlarna verkar generellt sett anse att de arbetssökande som genomgått sfi kan för lite svenska för att kunna ta ett arbete och att språkkunskaperna inte heller är tillräckliga för att delta i många arbetsmarknadspolitiska program. Vanliga synpunkter är att sfi måste

bli bättre och ge mer kvalificerade språkkunskaper i yrkes-svenska. För dem som inte genomgått sfi bedömdes chanserna att få ett arbete som närmast obefintliga och dessa anvisades av de flesta arbetsförmedlingar till sfi.

Studien av riksdagens revisorer pekar ut en tydlig motsättning i bedrivandet av sfi. Å ena sidan tyder det faktum att under hälften av deltagarna uppnår godkänt resultat på att kraven är för höga. Å andra sidan menar arbetsförmedlarna att sfi ger för dåliga kunskaper i svenska för att individerna ska kunna ta ett arbete eller delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Vilka lärdomar kan då dras om vilka faktorer som bör kunna bidra till en hög måluppfyllelse i sfi verksamheten?

- Det är viktigt att undervisningen *startar snabbt* efter individens ankomst till kommunen och *utgår från deltagarnas utbildningsbakgrund*. Sker inte detta är risken stor att individens etablering på arbetsmarknaden fördröjs.
- Det är viktigt att undervisningen, i möjligaste mån, bedrivs på ett flexibelt sätt. Detta kan uppnås exempelvis genom att undervisning erbjuds i olika takt, på kvällstid eller på distans, samt genom att undervisning sker på arbetsplatsen eller samordnas med andra studier på gymnasie- eller universitetsnivå. Om språkstudierna *kombineras med arbetsmarknadskontakter* bör motivationen för studierna stärkas.
- Det är viktigt att deltagarnas försörjning ger tydliga *incitament* till en effektiv språkinläring. Även utbildningsanordnarna bör ges starka incitament att se till att goda studieresultat uppnås.

Även här är det viktigt att betona att eventuella förändringar i dessa riktningar bör kunna åstadkommas utan att mer resurser tillförs verksamheten. Exempelvis bör ersättningssystemen kunna justeras inom ramen för befintliga resursramar så att de ger starkare incitament för både utbildningsanordnarna och del-

tagarna att hålla nere studietiderna. Även mer inslag av nivå-gruppering bör kunna bidra till kortare studietider.

5.3 Validering²⁶

En av de svårigheter som en utrikes född person möter när han eller hon försöker etablera sig på den svenska arbetsmarknaden är att det kan vara svårt för rekryterande företag att bedöma värdet av sådan utbildning och/eller arbetslivserfarenhet som individen förvärvat i utlandet. Osäkerhet om de arbetssökandes kompetens kan leda till att arbetsgivare väljer bort utrikes födda sökande (använder sig av statistisk diskriminering). En åtgärd som syftar till att underlätta arbetsgivarnas bedömning av sådan kompetens är validering. Validering definieras av regeringen som ”en process som innebär en strukturerad bedömning, dokumentation och erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats” (Ds 2003:23, sid. 19). Definitionen av begreppet validering är således mycket bred men i praktiken avses en jämförelse mellan den utländska kompetensen och motsvarande svensk utbildning och/eller svenska yrkeskrav. I detta avsnitt beskrivs den valideringsverksamhet som i dagsläget pågår runt om i landet, diskuteras de få utvärderingar som gjorts av denna verksamhet, och görs ett försök att dra slutsatser om vad som är viktigt för att valideringsverksamheten ska fungera tillfredsställande.

²⁶ Begreppet validering lanserades i Sverige av Kunskapslyftskommittén 1996. Validering på gymnasienivå har behandlats i ett antal statliga utredningar, till exempel i SOU 1998:165, SOU 2001:78 och Ds 2003:23. Internationellt finns ”the European centre for the development of vocational training” (CEDEFOP) som arbetar med dessa frågor. För en litteraturoversikt se Colardyn och Björnåvold (2004), Andersson, Sjösten och Ahn (2003) samt Markström et al (2006).

5.3.1 En översikt över regelverket

Ett antal myndigheter ansvarar i dagsläget för att bedöma eller pröva utländsk kompetens, och det finns således ingen nationell myndighet som har ett samordnat ansvar för denna verksamhet.

Validering av utländsk högskoleutbildning: Vad gäller avslutad utländsk högskoleutbildning är det Högskoleverket (HSV) som bedömer sådan utbildning. Bedömningen baseras helt på de handlingar som den sökande själv bifogar sin ansökan och HSV avger ett utlåtande som jämför den utländska utbildningen med närmast motsvarande svenska utbildning beträffande nivå, omfattning och innehåll. Utlåtandet uttrycks i termer av svenska examina, men utan angivande av poäng och kan närmast ses som en rekommendation till arbetsgivarna om den ungefärliga svenska motsvarigheten till individens utbildning. För yrken med krav på legitimation gäller speciella regler. Högskoleverket utfärdar behörighet för lärare, Socialstyrelsen för hälso- och sjukvårdsyrkena, Jordbruksverket för veterinäryrket, Sjöfartsverket för sjöbefälsyrkena och Luftfartsverket för flygyrkena. Här tas även hänsyn till yrkeserfarenhet och vanligen krävs kompletteringar, i form av kurser, praktik etc. innan behörighet utfärdas. Vad gäller oavslutade utländska högskoleutbildningar finns det för närvarande inget system för validering av den reella kompetensen i termer av utbildning och yrkeserfarenhet.

Validering av utländsk gymnasieutbildning: Vad gäller utländska utbildningar på gymnasienivå för behörighet till svensk högskoleutbildning är det Verket för högskoleservice (VHS) som bedömer sådan utbildning. För att VHS ska bedöma gymnasieutbildning krävs dock att den är avslutad. Även här baseras bedömningen på de handlingar som den sökande bifogar sin ansökan. VHS avger sedan en preliminär bedömning av hur individens betyg bedöms i dagsläget. Bedömningen anger om den genomgångna utbildningen ger grundläggande behörighet till svenska universitetsstudier, vilka särskilda behörigheter den ger och vilket meritvärde individen har. Det bör dock betonas att det

inte finns något krav på att VHS ska ha gjort en sådan bedömning för att individen ska kunna söka en svensk högskoleplats. Det är de enskilda lärosätena som själva bedömer och beslutar om behörighet, antagning eller tillgodoräknande av utländsk utbildning. Enskilda lärosäten kan dock ge VHS i uppdrag att besluta om en individ uppfyller kraven för allmän eller särskild behörighet. Enskilda universitet och högskolor kan även begära experthjälp av HSV för att bedöma värdet av utländsk utbildning. Det är även de enskilda lärosätena som bedömer om utländsk utbildning och/eller yrkeserfarenhet ska få tillgodoräknas inom ramen för en högskoleutbildning.

Vad gäller validering av gymnasieutbildning för andra syften än inför ansökan till utbildning är bilden mer splittrad och det finns inget nationellt regelverk. Valideringsverksamhet i någon form pågår dock i många kommuner och det finns även en Valideringsdelegation som arbetar med dessa frågor (fram till utgången av år 2007)²⁷. Enligt en enkät (Valideringsdelegationen (2005)), bedrivs validering i omkring 270 kommuner inom ramen för den kommunala vuxenutbildningen, runt 10 valideringscentra arbetar med validering och lika många regionala verksamheter arbetar med samordning av valideringen inom regionen. Därutöver finns det även privata utbildnings-samordnare och företag som validerar. År 2005 deltog omkring 25 000 individer i validering, varav omkring 10 000 fick större delen av sin kompetens bedömd. Dessa siffror inkluderar dock alla som valideras och alltså inte bara de utrikes födda. Vad gäller validering inom den kommunala vuxenutbildningen kan en individ, enligt förordningen om kommunal vuxenutbildning, begära att få genomgå prövning i alla de kurser som ges inom den kommunala vuxenutbildningen, och efter en sådan prövning ska ett kursbetyg utfärdas. Det finns dessutom möjlighet att utan prövning ge godkänt betyg om det framgår att individen förvärvat de kunskaper som krävs för godkänt. Det är även möjligt för utbildningsanordnaren att istället för betyg utfärda intyg om att

²⁷ Valideringsdelegationens verksamhet regleras i Förordning 2003:1096 och den arbetar under perioden 2004-2007 med ett nationellt uppdrag att främja och stödja uppbyggnaden av valideringsverksamheten.

individerna har den kompetens som motsvarar en viss kurs, men sådana intyg utfärdas sällan i praktiken. Vad gäller validering i övrigt kan den dokumenteras i form av intyg, kompetensbevis, yrkesbevis eller genom upprättandet av en meritportfölj. Det bör betonas att en betydande del av den valideringsverksamhet som hittills funnits har skett inom ramen för olika försöksverksamheter. Valideringsutredningen (SOU 2001:78) initierade exempelvis pilotprojekt i Göteborg, Katrineholm och Kristianstad samt försöksverksamheter i Botkyrka, Sundsvall, Malmö, Västerås och Trollhättan.

5.3.2 Utvärderingar av valideringsverksamheten

En central fråga är hur dagens valideringsverksamhet fungerar och då kanske framförallt hur en genomförd validering påverkar individens möjligheter att få arbete eller fortsätta studera i nivå med sin kunskap. Som Integrationsverket (2006a) påpekar, finns det i dagsläget inga egentliga utvärderingar av valideringsverksamhetens effekter. Avsaknaden av ordentliga utvärderingar av valideringen kan troligen förklaras av att verksamheterna i många fall dels är relativt nystartade, dels bedrivs på ett väldigt decentraliserat sätt. I resten av detta avsnitt redovisas slutsatserna av några av de uppföljningar som trots allt gjorts av olika kommunala valideringsverksamheter. Dessa uppföljningar avser främst den ovan beskrivna försöksverksamheten.

Andersson et al (2006) beskriver och analyserar försöksverksamheten med validering av utländsk yrkeskompetens i Malmö, Göteborg och Botkyrka. Författarna genomförde intervjuer både med 16 individer som blivit validerade och med dem som utförde valideringen. Studien omfattade frågor om hur urvalet till valideringen gått till, vilka metoder som använts i valideringen, vilken typ av kompetens som synliggjordes respektive inte synliggjordes och vad valideringen betytt för individerna. Valideringen i de berörda kommunerna tenderade att inriktas mot ett antal på förhand bestämda yrken. Av studien framkommer att då valideringen i de flesta fall finansierades av

arbetsförmedlingen, kom den att inriktas främst mot bristyrken. Kraven på den som skulle genomgå validering var att individen skulle ha valideringsbara yrkeskunskaper och tillräckliga språkkunskaper för att valideringen skulle kunna ske på svenska. Själva valideringen genomfördes genom att deltagarna fick utföra olika typer av praktiska och teoretiska yrkesprov och kriterierna för valideringen togs fram i samarbete med arbetsmarknadens parter. Vilka var då effekterna för individen av att genomgå validering? Bland de positiva effekterna nämns att individerna fått bekräftelse och stärkt självkänsla, ökat sitt lärande, fått kompletterande utbildningar samt, i vissa fall, skaffat sig förstärkta nätverk. Bland de negativa effekterna nämns att valideringen ibland inneburit en degradering av individernas reella kompetens och därmed riskerat att inskränka snarare än att utvidga individernas möjligheter. I studien dras slutsatsen att om valideringen inriktas mot bristyrken finns risken att enskilda individer, väljer eller tvingas, genomgå validering mot yrken som ligger på en lägre nivå än den kompetens som individen faktiskt besitter. Exempelvis kanske en lärare valideras till barnskötare osv. Effekten av valideringen blir då en degradering och en sortering av arbetstagarna istället för en hjälp till att få de jobb som motsvarar individernas kompetens. Liknande uppföljningar av pilot- och försöksverksamheten finns i Skolverket (2002) och Andersson, Fejes och Hult (2003). Gundhäll Wood (2002) återger resultaten av två studier av Högskoleverkets värderingar av utländska högskoleutbildningar. Studierna visar att värderingen haft en begränsad effekt på möjligheterna att få ett jobb, och att arbetsgivarna i mycket liten omfattning beaktade värderingsutlåtandena vid rekryteringar. Även Dingu-Kyrklund (2001) diskuterar betydelsen av värdering av utländska högskoleutbildningar, och finner att sådana värderingar har ett begränsat värde för arbetsgivarna. Berggren och Omarsson (2001) indikerar dock att värderingar av denna typ kan ha en viss effekt.

Eftersom validering är något som förekommer på många håll i världen kan det vara av intresse att kort diskutera vilka lärdomar man kan dra av andra länders erfarenheter. Ramböll (2006) gör

en internationell jämförelsestudie av valideringsverksamheten i Kanada, Nederländerna och Frankrike. I alla länderna är verksamheten fortfarande relativt nystartad och därför fortfarande under utveckling. Länderna skiljer sig dock kraftigt åt vad gäller hur man organiserat verksamheten. Exempelvis är valideringen mycket centraliserad och detaljreglerad i lagar i Frankrike, medan decentralisering karaktäriserar verksamheten i Kanada och framförallt Nederländerna. Författarna anser att följande lärdomar kan dras från dessa länders erfarenheter: (1) Det finns ett behov av nationell samordning och styrning för att öka effektiviteten, rättssäkerheten, kvaliteten och legitimiteten i valideringsverksamheten. En alltför decentraliserad verksamhet riskerar att leda till ett sämre utfall. (2) Det krävs att arbetsgivarna övertygas om valideringens betydelse för landets ekonomiska utveckling. För att uppnå detta krävs ofta stora informationsinsatser. Här utmärker sig speciellt Kanada, där initiativet till verksamhetens nuvarande utformning kommer från arbetsgivarna och där en klar resursfokus genomsyrar verksamheten. (3) Det krävs att valideringsverksamheten är ordentlig förankrad hos alla berörda parter, arbetsgivare, branschorganisationer, fackförbund, utbildningsaktörer etc. Speciellt gäller det att få alla att acceptera valideringsprocessens och kvalifikationskravens utformning. (4) Det är viktigt att målgruppen för valideringen är bred. För att uppnå god legitimitet bör valideringen av utländsk kompetens integreras i andra former av livslångt lärande. I Nederländerna och Frankrike strävar man efter att kompetensbevisen ska se likadana ut för dem som får dem genom utbildning respektive genom validering. (5) Individens egna kostnader för valideringen bör hållas nere för att inte stora grupper ska utestängas. I alla de beskrivna länderna är det i dagsläget i stor utsträckning individen själv som bekostar valideringen.

Sammanfattningsvis är det rimligt att dra slutsatsen att en väl fungerande valideringsverksamhet bör kunna medföra positiva effekter för såväl deltagarna som samhället, även om avsaknaden av ordentliga forskningsstudier om valideringens individeffekter fortfarande saknas. Utifrån de studier som gjorts, kan dock

några försiktiga lärdomar dras om hur en framgångsrik valideringsverksamhet bör utformas.

- Validering bör ske på ett så *tidigt stadium* som möjligt efter individens ankomst till Sverige för att påskynda arbetsmarknadsetableringen, och den kan lämpligen ske inom ramen för introduktionsprogrammen. Om en tidig kartläggning av individens kompetens sker så kan eventuella behov av kompletterande utbildning snabbt identifieras och introduktionsprogrammet kan i högre grad än idag individanpassas.
- Det är viktigt att *de som är i behov av validering*, i möjligaste mån och i rimlig relation till kostnaderna för detta, *faktiskt erbjuds det* och att valideringen, i så hög grad som det är möjligt, utgår från *individens egna förutsättningar och behov*. Det finns tendenser att den nuvarande verksamheten dels i alltför stor utsträckning endast erbjuder validering av de yrken som vid en viss tidpunkt uppfattas som bristyrken, dels att valideringen endast tar hänsyn till kompetens som har en direkt motsvarighet i gymnasieskolans kursplaner. Detta kan medföra att vissa individer inte får tillgång till validering och att valideringen inte tydliggör individernas hela kompetens.
- En nyckelfaktor för att valideringen ska påskynda arbetsmarknadsetableringen är att verksamheten åtnjuter en *hög grad av legitimitet*. Rekryterande företag måste veta att valideringsintygen verkligen är trovärdiga bevis på en viss kompetens. För att detta ska vara fallet krävs troligen dels att arbetsmarknadens parter är delaktiga i utformningen av verksamheten, dels att en tydlig kvalitets-säkring sker. Detta underlättas av ett visst mått av nationell samordning av verksamheten.

Valideringsverksamheten är i dagsläget under uppbyggnad i stora delar av landet, och det är viktigt att ta tillfället i akt att beakta

ovanstående faktorer så att verksamheten utformas på effektivast möjliga sätt. En väl fungerande validering bör kunna bidra till både en effektiv introduktionsverksamhet och en snabb arbetsmarknadsetablering.

5.4 Arbetsmarknadspolitik och platsförmedling

Aktiv arbetsmarknadspolitik har sedan länge använts i stor omfattning i Sverige. Eftersom utrikes födda möter stora svårigheter på arbetsmarknaden är det extra angeläget att arbetsmarknadspolitiken för denna grupp utformas på effektivast möjliga sätt. I detta avsnitt beskrivs de arbetsmarknadspolitiska insatser som riktas mot utrikes födda, diskuteras vad vi vet om effekterna av arbetsmarknadspolitik för denna grupp, med betoning på hur sådan verksamhet påverkar deras chanser att finna sysselsättning, och diskuteras om gruppen är prioriterad i arbetsmarknadspolitiken.²⁸

5.4.1 En översikt

Den allmänna utgångspunkten är att arbetsmarknadspolitiken ska vara generell och alltså inte innehålla säråtgärder riktade mot utrikes födda. Den generella arbetsmarknadspolitiken består av ett stort antal åtgärder, vilka grovt kan delas in i arbetsförmedling, subventionerad sysselsättning, stöd till start av näringsverksamhet, praktik, träning och liknande åtgärder, arbetsmarknadsutbildning samt diverse projekt.

De åtgärder som riktas mot utrikes födda är försöksverksamhet med arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare (API/SIN), prova-på-platser och arbetsplatsbedömning av yrkeskompetens.²⁹ *API/SIN*³⁰ är en försöksverksamhet som se-

²⁸ För en detaljerad genomgång av kunskapsläget om arbetsmarknadspolitiska insatser för personer med utländsk bakgrund hänvisas till Sohlman (2006a, 2006b) och Statskontoret (2002).

²⁹ Prova-på-platser och arbetsplatsbedömning av yrkeskompetens riktar sig formellt sett inte enbart mot utrikes födda.

dan år 2003 bedrivs i 20 kommuner och baseras på tidigare åtgärder riktade mot individer med olika former av handikapp (understött arbete).³¹ Åtgärden innefattar hjälp med kartläggning och arbetsanskaffning samt individuellt stöd på arbetsplatsen i upp till 6 månader, men innefattar inget ekonomiskt stöd. API/SIN ska inte vara ett förstahandsalternativ och ska riktas mot individer som bedöms kunna ta och klara av ett arbete direkt, men som också kan väntas ha stora problem med att få och behålla ett arbete. Både personer som genomgår eller slutfört ett kommunalt introduktionsprogram får delta. *Prova-på-platser* riktas mot nyinskrivna arbetslösa med ingen eller begränsad erfarenhet av svensk arbetsmarknad, kan ske inom ramen för introduktionsprogrammen och innebär praktik under max tre månader. *Arbetsplatsbedömning av yrkeskompetens* innebär en möjlighet för individer med ingen eller begränsad erfarenhet av svenskt arbetsmarknad att tidigt få visa upp sina kunskaper och få en bedömning av dessa. Åtgärden ska äga rum på en arbetsplats under en dag upp till tre veckor och kan ske parallellt med introduktionsprogrammen. En annan åtgärd som bör nämnas här är den försöksverksamhet som sedan den 1 juli 2006 bedrivs i tre län där arbetsförmedlingen givits ett sammanhållande ansvar för introduktionsinsatserna för nyanlända.

5.4.2 Utvärderingar av arbetsmarknadspolitiska åtgärder

A priori finns det egentligen inga skäl att tro att effekterna av arbetsmarknadspolitik ska skilja sig åt mellan inrikes och utrikes födda. Därför finns det skäl att beakta både den allmänna litteraturen om effekterna av arbetsmarknadspolitik och de studier som närmare studerar gruppen utrikes födda.

Calmfors et al (2002) ger en omfattande genomgång av forskningen om arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Bland de generella

³⁰ Regleras i förordningen om arbetsplatsintroduktion (2003:623).

³¹ Enligt ett förslag i budgetpropositionen för 2007 ska API/SIN permanentas.

resultaten kan följande nämnas: (1) Subventioner av lönen i ordinarie jobb på den ordinarie arbetsmarknaden är den åtgärd som ger de bästa resultaten. Subventionerad sysselsättning har nästan alltid positiva individeffekter (förbättrar deltagarnas arbetsmarknadssituation), men också stora undanträngningseffekter (minskar antalet icke-subventionerade arbeten). En rimlig utgångspunkt är därför att sådana åtgärder bör begränsas till att enbart omfatta grupper som har en svag ställning på arbetsmarknaden. (2) Stöd till start av näringsverksamhet har ungefär lika starka positiva effekter som lönesubventioner. (3) För intensifierade arbetsförmedlingsinsatser gäller att de få studier som finns indikerar att sådana åtgärder ökar övergångsfrekvensen till sysselsättning för de grupper som åtgärderna berör. (4) För arbetsmarknadsutbildning är det svårt att hitta entydigt positiva effekter. Vissa studier visar till och med på negativa effekter. (5) Allmänt gäller att de positiva effekterna av en åtgärd tenderar att bli starkare ju mer åtgärden liknar reguljär sysselsättning.

Det finns ganska få studier som rangordnar olika typer av arbetsmarknadspolitik för utrikes respektive inrikes födda. Carling och Richardson (2004) jämför olika åtgärder under perioden 1995-97 med varandra vad gäller deras effekt på tiden i arbetslöshet för individer med olika födelseland. Man jämför således åtgärderna mot varandra snarare än att försöka utröna om deltagande i en viss åtgärd är bättre än icke-deltagande. Resultaten visar att åtgärder som rekryteringsstöd, arbetsplatsintroduktion, stöd till start av näringsverksamhet och utbildningsvikariat är bättre än åtgärder som arbetsmarknadsutbildning, arbetslivsutveckling, beredskapsarbete och datortek. Resultaten indikerar således att ju mer en åtgärd liknar reguljär sysselsättning desto starkare effekt har den. Vidare visar studien att rangordningen mellan åtgärderna är väldigt likartad för inrikes och utrikes födda, även om utfallet alltid är sämre för den sistnämnda gruppen. Carling och Gustafson (1999) jämför utfallet för åtgärderna stöd till start av näringsverksamhet och rekryteringsstöd, och finner att för svenska medborgare är stöd

till start av näringsverksamhet bättre än rekryteringsstöd medan ingen motsvarande skillnad kan påvisas för utländska medborgare. Riksdagens revisorer (2000b) studerar andelen av deltagarna i olika åtgärder som är sysselsatta 6 månader efter avslutad åtgärd, utan att ta hänsyn till selektionsproblem etc., och finner även de att åtgärder som anställningsstöd och stöd till start av näringsverksamhet var effektivast medan olika former av praktik och utbildning var minst effektivt. Okeke (2005) finner, i en studie av effekterna av arbetsmarknadspolitik, att sannolikheten att få ett jobb inom 180 dagar efter att ha genomgått ett program visserligen är lägre för utomnordiska medborgare än för nordiska medborgare, men att dessa skillnader inte är statistiskt signifikanta. Richardson och van den Berg (2002) finner, i en studie av den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen, att resultaten för åtgärdens effekter är desamma för inrikes och utrikes födda, men att de utrikes födda kommer långsammare ut på arbetsmarknaden. Även Sibbmark och Åslund (2006) visar att sannolikheten att vara i arbete 90 dagar efter programslut är lägre för de flesta grupper av utrikes födda även om man tar hänsyn till individegenskaper, bostadsort och programmens typ och längd.

Merparten av de såråtgärder som införts under senare år har ännu inte hunnit utvärderas. API/SIN har dock utvärderats av Johansson och Åslund (2006a, 2006b). De finner att det praktiska införandet av åtgärden i flera avseenden skiljer sig från dess ursprungliga syfte. Många av deltagarna har varit i Sverige under lång tid och har dessutom i många fall erfarenhet av svenskt arbetsliv. Som ett resultat av detta har åtgärden mer fått karaktären av intensifierad sök- och matchningshjälp än introduktion. De tydligaste effekterna av API/SIN är att den ökar deltagandet i arbetspraktik för målgruppen och att arbetspraktik medför större möjligheter till arbete under API/SIN än annars.

5.4.3 Utvärderingar av platsförmedling och privata bemanningsföretag

Ibland hävdas det att ett bra sätt att förbättra arbetsmarknads-läget för personer med utländsk bakgrund är att involvera bemanningsföretagen i platsförmedlingen. Motivet skulle vara att dessa företag med sina upparbetade företagskontakter kan förmedla platser mer effektivt än de offentliga arbetsförmedlingarna. Ganska få studier har dock gjorts av effekterna av sådan verksamhet.

Andersson och Wadensjö (2004a, 2004b) analyserar vilka grupper som främst arbetar i bemanningsföretagen och hur flödena till och från dessa företag ser ut med data för tidsperioden 1998 till 2000. I studien visas att de utrikes födda är överrepresenterade i bemanningsföretagen; deras andel i branschen är 13,4 procent medan deras andel av de sysselsatta är 9,7 procent. Överrepresentationen är speciellt stor för personer som är födda i Afrika, Sydamerika och Asien. Även barnen till de utrikes födda är överrepresenterade. Skillnaderna kvarstår om man även tar hänsyn till skillnader i kön, ålder och utbildning mellan grupperna. I studien jämförs flödena till och från bemanningsbranschen, och man finner att andelen som var arbetslösa år 1998, anställda i ett bemanningsföretag år 1999 och anställda i en annan bransch år 2000 var 2,8 procent för de inrikes födda och 4,8 procent för de utrikes födda. Motsvarande andelar för dem som stannat i bemanningsbranschen under alla de tre åren var 22,3 respektive 18,5 procent. Av detta kan man dra slutsatsen att det är något vanligare för de utrikes födda att gå från arbetslöshet till anställning i en annan bransch via bemanningsföretagen. Studien visar dock samtidigt att arbetslösa i gruppen utrikes födda inte är mer benägna än inrikes födda att söka sig till bemanningsföretagen, men då de oftare är arbetslösa är det fler utrikes födda som kommer från arbetslöshet till bemanningsbranschen. Resultaten indikerar att vägen via bemanningsföretagen för en del utrikes födda kan vara en språngbräda för att hitta jobb i andra branscher.

Behrenz et al (2002) utvärderar effekterna av ett pilotprojekt med samverkan mellan arbetsförmedlingen och ett privat bemanningsföretag avseende platsförmedlingsinsatser för invandrare i Södertälje. Försöket startade i september 2000 och pågick i 12 månader med ytterligare 6 månaders uppföljning. Bemanningsföretaget Olsten Personalkraft AB gavs uppdraget att stå för platsförmedlingen för 100 inskrivna arbetslösa invandrare. Deltagandet i projektet var frivilligt och verksamheten bestod av jobbsökargrupper, arbetsgivarkontakter och jobbsökande. Utfallet av denna verksamhet jämfördes dels mot ett arbetsförmedlingskontor i Malmö som bedrev traditionell arbetsförmedling med ett resurstillskott, dels mot ett arbetsförmedlingskontor i Göteborg som bedrev traditionell arbetsförmedling utan resurstillskott. Rent praktiskt gick utvärderingen till så att det för varje ort skapades en jämförelsegrupp för en föreperiod som började 18 månader före projektet, och i Göteborg även en efterperiod, som svarade mot försöksperioderna i Södertälje och Malmö. Därefter jämfördes förändringen i Södertälje från företill efterperioden vad gäller dels *hur snabbt de arbetsökande fått arbete*, dels *sannolikheten att vara i arbete vid slutet av respektive period* med motsvarande förändringar i Malmö och i Göteborg. Dessa utfallsvariabler skattades mot de arbetsökandes individuella egenskaper, område och period, samt kombinationen av område och period. Resultaten visar att vad gäller hur snabbt de arbetsökande hittade ett arbete fanns inga signifikanta skillnader mellan Södertälje och Malmö respektive Södertälje och Göteborg. Jämför man Malmö och Göteborg var dock utfallet bättre i Malmö. Resultaten vad gäller *sannolikheten att vara i arbete vid utgången av uppföljningsperioden* visar att denna sannolikhet är klart lägre för deltagarna i Södertälje än i Malmö, medan ingen skillnad fanns mellan Södertälje och Göteborg. Slutsatsen av denna studie är alltså att det *inte* finns några indikationer på att privata bemanningsföretag är bättre än den offentliga arbetsförmedlingen på att bedriva traditionell arbetsförmedling. Istället indikerar studien att resursförstärkning till den offentliga arbetsförmedlingen kan vara verk-

samma. Man ska dock komma ihåg att det i en studie av denna typ är svårt att ta hänsyn till alla eventuella skillnader mellan de olika orternas arbetsmarknader. Man kan även misstänka att de privata bemanningsföretagens styrka snarare ligger i att förmedla jobb till mer etablerade grupper som passar in i dessa företags reguljära förmedlingsverksamhet än att bedriva traditionell arbetsförmedling för grupper med svag arbetsmarknadsförankring. En sak som tyder på detta är att mycket få av deltagarna i pilotprojektet erbjöds anställning som konsulter i företagets egen uthyrningsverksamhet.

5.4.4 Prioriteras svaga grupper?

I Ams uppdrag ingår att man i sin verksamhet bland annat ska ”underlätta för personer med svag ställning på arbetsmarknaden att få arbete” (SFS 2000:628), och i Ams regleringsbrev för år 2006 står det att man i sin verksamhet ska ”säkerställa en tydligare prioritering av de arbetssökande som har svårt att få ett arbete och är utrikes födda inom förmedlingsverksamheten och till de arbetsmarknadspolitiska programmen”. En intressant fråga är därför om man i praktiken prioriterar de utrikes födda och om denna grupp är överrepresenterad i någon specifik åtgärd.

Riksdagens revisorer (2000b) analyserar dessa frågor för 1990-talet (se även Ekberg och Rooth (2001)). Där definierar man en grupp som prioriterad om gruppens andel av deltagarna i arbetsmarknadspolitiska program är större än gruppens andel av de arbetslösa. I studien finner man att för hela gruppen utrikes födda är endast de som kommit till Sverige efter år 1992 prioriterade, medan de som kommit före denna tidpunkt inte är det. Tittar man närmare på grupper med olika ursprung finner man att de som kommit från Latinamerika och Asien utom Mellanöstern prioriterades under 1990-talet oavsett ankomsttidpunkt, medan de som kommit från Öst- och Sydeuropa, Mellanöstern och Afrika endast prioriterades om de kommit efter år 1992. Dessa resultat förblir oförändrade om man tar hänsyn till skillnader i ålder, inskrivningstid i åtgärderna och utbildning. Studien

visar också, att vad gäller typen av åtgärd, så deltog de utrikes födda oftare i utbildningsinsatser och mindre ofta i arbetsplatsförlagda insatser än de inrikes födda. Slutsatsen från denna studie är således att det verkar som om Ams under 1990-talet visserligen prioriterade nyanlända utrikes födda i sin verksamhet, men samtidigt misslyckades med att prioritera en del av de grupper som kommit tidigare och som även de hade stora problem på arbetsmarknaden under krisåren. Vidare verkar mixen av åtgärder vara sådan att utrikes födda oftare deltog i utbildningsinsatser, vilket är problematiskt då vi vet att dessa åtgärder är mindre effektiva än arbetsplatsförlagda åtgärder.

Runeson och Åslund (2002) räknar även de ut prioriteringsindex för olika grupper av utrikes födda under åren 1996-2000. De finner att individer från Östeuropa, Syd- och Centralamerika och Asien är prioriterade av Ams medan individer från Afrika inte är det. Vidare finner man tecken på att de utrikes födda över tiden prioriterats i allt mindre grad. Norlin (2003) studerar deltagarna i Kunskapslyftet år 1997. I studien visas att personer med utländsk bakgrund hade en lägre sannolikhet att delta i Kunskapslyftet än personer med svensk bakgrund, medan det motsatta gällde för arbetsmarknadsutbildning.

Tabell 5.5 visar andelen utrikes födda i olika åtgärder. Dessa siffror kan jämföras mot gruppens andel av de arbetslösa, vilken år 2005 uppgick till 23 procent.

Tabell 5.5 Andel utrikes födda i olika arbetsmarknadsåtgärder, år 2005

Åtgärd	Andel av utrikes födda
Anställningsstöd	
Allmänt anställningsstöd	25 %
Förstärkt anställningsstöd	31 %
Utökat förstärkt anställningsstöd	33 %
Särskilt anställningsstöd	18 %
Start av näringsverksamhet	18 %
Arbetsmarknadsutbildning	23 %
Arbetspraktik	24 %
Förberedande insatser	
Aktiviteter inom vägledning/platsförmedling	25 %
Arbetslivsorienterad rehabilitering	15 %
Datortek/aktivitetscenter	16 %
Förberedande eller orienterande utbildning	36 %
Projekt med arbetsmarknadspolitisk inriktning	22 %
Ungdomsinsatser	
Kommunala ungdomsprogrammet	8 %
Ungdomsgaranti	15 %
Totalt i åtgärder	24 %

Källa: AMS (2006b)

Av tabell 5.5 framgår att de utrikes födda under år 2005 generellt sett var prioriterade i de flesta typer av arbetsmarknadspolitiska insatser, speciellt vad gäller vissa former av anställningsstöd. De är dock underrepresenterade vad gäller stöd till start av närings-

verksamhet och mycket kraftigt överrepresenterade bland deltagarna i förberedande utbildning (36 procent). Det är dock viktigt att betona att Ams i sin redovisning inte tar hänsyn till skillnader i ålder, inskrivningstid och utbildning samt att det inte är möjligt att dela upp de utrikes födda efter deras ursprung. Detta försvårar en jämförelse med ovan nämnda studier.

Sibbmark och Åslund (2006) analyserar arbetsförmedlingarnas insatser för utrikes födda under år 2005 mer i detalj. I studien visas att vissa grupper av utrikes födda, framförallt de med ursprung i Afrika, är underrepresenterade i arbetsmarknadspolitiska program. Bland dem som deltar i program finner man att, i jämförelse med de inrikes födda, så deltar många grupper av utrikes födda oftare i utbildningsåtgärder och mer sällan i subventionerad anställning. Exempelvis visar det sig att individer med ursprung i Afrika har en relativt sett hög sannolikhet att påbörja utbildningsinsatser, medan individer med ursprung i Afrika eller Sydamerika har en relativt sett låg sannolikhet att gå in i subventionerad anställning. Tar man hänsyn till skillnader i kön, ålder och utbildning minskar skillnaderna, men de utrikes födda är fortfarande överrepresenterade i utbildning och underrepresenterade i subventionerad anställning. Skillnaderna tenderar även att minska med vistelsetiden i Sverige. Utrikes födda deltar dessutom i genomsnitt längre tid i programmen, även om man tar hänsyn till att programmen varar olika länge.

Ett problem med tolkningen av siffrorna i Tabell 5.5 är att Ams i alla sina redovisningar av fördelningen mellan inrikes och utrikes födda använder kategorin öppet arbetslösa som jämförelsenorm. Som Integrationsverket (2006a) påpekar, är dock de utrikes födda i en del fall inte registrerade som öppet arbetslösa utan som "övriga inskrivna vid Arbetsförmedlingen". Denna grupp betraktas av Ams som på väg in på eller ut från arbetsmarknaden och de erhåller vanligen endast mycket begränsad service. Tittar man närmare på denna grupp finner man att runt 40 procent av gruppen är utrikes födda, och att många av dem är högutbildade och i åldern 25-44 år samt att de inte alltför sällan vistats i Sverige ett flertal år. Givetvis är många av dessa individer

inte omedelbart tillgängliga för jobb, men det som är slående är att så många välutbildade utrikes födda återfinns i denna grupp. Om jämförelsekategorin vidgas till att inkludera även denna grupp skulle inte de utrikes födda längre kunna anses vara prioriterade i arbetsmarknadspolitiken.

Det är viktigt att betona att det kan finnas en mållkonflikt för Ams; dels har man ett effektivitetskrav som uttrycks som att andelen som får ett osubventionerat arbete efter avslutat arbetsmarknadspolitiskt program ska öka jämfört med föregående år, dels betonas vikten av att man ska prioritera svaga grupper. Effektivitetskravet har Ams, bland annat, tolkat som att 70 procent av dem som gått en arbetsmarknadsutbildning ska ha fått arbete inom 90 dagar efter avslutad utbildning. Risken med dessa mål är att Ams ges incitament att satsa på de individer som man bedömer har störst möjlighet att få jobb. Det kan leda till att utrikes födda inte prioriteras i tillräcklig omfattning, speciellt som det inte finns något kvantitativt mål för Ams arbete med denna grupp.

Sammanfattningsvis kan man dra slutsatsen att aktiv arbetsmarknadspolitik skulle kunna vara ett kraftfullt verktyg för att förbättra arbetsmarknadssituationen för de utrikes födda. För att detta ska fungera måste dock Ams ges incitament dels att *prioritera gruppen i sin verksamhet*, dels att i största möjliga omfattning *använda de åtgärder som erfarenheten visar ger de bästa resultaten*. Då samhället redan i dagsläget satsar stora resurser på arbetsmarknadspolitik, bör detta kunna ske inom ramen för nuvarande resurser genom omprioriteringar av Ams verksamhet i riktning mot en starkare prioritering av svaga grupper.

5.5 Kommunala åtgärder

Under den omfattande ekonomiska krisen under 1990-talet ökade arbetslösheten snabbt i många kommuner, vilket medförde att även kostnaderna för försörjningsstöd steg kraftigt. För att motverka dessa kostnadsökningar startade många kommuner därför olika typer av kommunala arbetsmarknadsinsatser. Denna utveckling var speciellt markant efter år 1998 då en ändring av socialtjänstlagen gjorde det möjligt för kommunerna att ställa större krav på motprestationer för erhållandet av försörjningsstöd.

De kommunala programmen omfattar många olika typer av åtgärder såsom praktisk och teoretisk utbildning, praktik och träning i att söka jobb.³² Det existerar inte några register över deltagarna i dessa åtgärder och det är därför svårt att veta hur omfattande de är. Salonen och Ulmestig (2004) uppskattar dock omfattningen, på basis av en enkätstudie, till omkring 12 000 personer år 2002. De flesta av deltagarna återfinns av naturliga skäl bland de individer som erhåller försörjningsstöd och många av dessa är utrikes födda.

De kommunala programmen skiljer sig från de generella statliga arbetsmarknadsprogrammen genom att kommunerna står för hela kostnaden för verksamheten och genom att deltagarna i programmen har försörjningsstöd istället för icke-behovsprövade ersättningar. En annan viktig skillnad ligger i syftet med verksamheten. Medan Ams verksamhet i hög grad styrs av regler och nationella mål är kommunernas primära mål ofta är att få ned kostnaderna för försörjningsstöd. Det innebär att man kan misstänka att kommunerna i stor utsträckning saknar ett tydligt arbetsmarknadsperspektiv. Lundin (2005) illustrerar denna skillnad tydligt i en enkätstudie; medan 97 procent av alla arbetsförmedlare tycker att målet att deltagarna ska få ett arbete är viktigt är motsvarande siffra bland de kommunala

³² Se exempelvis Ulmestig (2006) samt Hjertner och Thorén (2005, 2006) för en utförligare diskussion.

tjänstemännen endast 37 procent. Samtidigt anser 83 procent av de kommunala tjänstemännen att målet att minska utgifterna för försörjningsstöd är viktigt, medan motsvarande siffra för arbetsförmedlarna endast är 6 procent. Även Ulmestig (2006) kommer i en litteratur- och intervjustudie fram till att den kommunala arbetsmarknadspolitiken i stor utsträckning har som mål att minska kommunernas utgifter för försörjningsstöd. Problemet med en sådan målsättning är att den kan ge kommunen incitament till att, istället för att hjälpa deltagarna hitta jobb, försöka övervältra kostnaderna på Försäkringskassan (genom sjukskrivning) eller Arbetsförmedlingen (genom att få in individerna i Ams programverksamhet).

Vad vet vi då om effekterna av de kommunala åtgärderna för deltagarna? Svaret måste tyvärr bli att vi inte vet speciellt mycket. Kommunerna har i väldigt liten omfattning utvärderat effekterna av dessa verksamheter trots deras stora omfattning. Detta illustreras exempelvis av att när Salonen och Ulmestig (2004), inom ramen för arbetet med sin studie, bad kommunerna skicka in allt utvärderingsmaterial som de hade om sina arbetsmarknadsinsatser så erhöll de bara ett trettiotal utvärderingar, varav många av väldigt låg kvalitet. Det är därför önskvärt att fler studier görs som studerar effekterna av dessa verksamheter. De få utvärderingsstudier som finns indikerar dock att sysselsättningseffekterna är mycket begränsade (se Giertz (2004) och Hallsten et al (2002)).

Sammanfattningsvis är det givetvis en god idé att kommunerna bidrar med åtgärder syftande till att hjälpa personer med utländsk bakgrund att komma ur ett beroende av försörjningsstöd. Lokala initiativ, inte alltför sällan drivna av lokala eldsjälar, kan bidra till detta. Det är dock viktigt att dessa insatser *kartläggs, följs upp och utvärderas*. Ordentliga uppföljningar krävs för att de mest effektiva åtgärderna ska kunna identifieras och därefter spridas över landet. Det är även viktigt att tillse att Ams och kommunerna ges *incitament att samarbeta*.

5.6 Tidigare åtgärder

Två institutionella förändringar som ofta brukar nämnas som bidragande till att försvåra de utrikes föddas inträde på arbetsmarknaden, och som därför bör nämnas även här, är överföringen av ansvaret av flyktingmottagandet från Ams till Statens invandrarverk år 1987 och "Hela-Sverige-strategin" som infördes år 1985 (se exempelvis Lundh et al (2002)).

Ansvarsöverföringen från Ams till Statens invandrarverk föranleddes av övergången från arbetskraftsinvandring till flykting- och anhöriginvandring. Därmed blev det naturligt att befria Ams från detta ansvarsområde. Nackdelen med detta var dock att fokus delvis kom att flyttas bort från arbetsmarknadsetablering till andra aspekter på integration.

"Hela-Sverige-strategin" var en politik primärt syftande till att hitta bostäder åt de stora flyktinggrupper som anlände under 1980-talet, samt att bättre sprida dessa grupper över landets alla kommuner. Den ensidiga fokuseringen på tillgången till lediga bostäder ledde dock till att många flyktingar placerades i kommuner med få lediga jobb. Utvärderingar av denna strategi visar att den bidrog till att minska dessa gruppers sysselsättning och inkomster (se exempelvis Edin et al (2000)). Strategin utvecklades år 1994 och sedan dess finns inga inskränkningar i flyktingars val av första bostadsort. Trots att det är länge sedan dessa åtgärder var aktuella kan man inte helt bortse från att de haft långsiktiga effekter som innebär att de fortfarande i viss mån bidrar till att hålla nere sysselsättningen i gruppen utrikes födda (se Rooth och Åslund (2007)).

Sammanfattningsvis gäller att det är viktigt att all verksamhet riktad mot nyanlända utrikes födda genomsyras av en tydlig *fokusering på betydelsen av en snabb arbetsmarknadsetablering*. Detta kräver att alla inblandade aktörer, exempelvis myndigheter och kommuner, ges *tydliga incitament* att samarbeta och vidta åtgärder som är förenliga med denna målsättning.

6 Avslutning

Arbetsmarknadssituationen i Sverige är i dagsläget i många avseenden betydligt sämre för personer med utländsk bakgrund än för personer med svensk bakgrund: Sysselsättningen är lägre medan arbetslösheten och andelen som står utanför arbetskraften är högre. Detta är ett stort problem både för de enskilda personer som berörs och för samhället i stort. Vi vet att Sverige under de närmaste decennierna måste hantera de problem som följer av att andelen av befolkningen som är i yrkesverksam ålder faller, vilket riskerar att leda till att såväl det totala antalet arbetade timmar som samhällets totala resurser minskar. För att motverka en sådan utveckling måste sysselsättningen öka i de grupper där det i dagsläget finns ett outnyttjat arbetsutbud, och personer med utländsk bakgrund utgör en av de viktigaste grupperna i detta sammanhang.

För att samhället ska kunna vidta verkningsfulla åtgärder för att öka arbetsutbudet och sysselsättningen i denna grupp krävs dock kunskap om vilka de bakomliggande orsakerna är till dagens arbetsmarknadssituation. Syftet med denna kunskapsöversikt är, bland annat, att identifiera dessa orsaker.

Vi har sett att enkelt observerbara egenskaper som *ålder*, *kön*, *vistelsetid*, *utbildning* och *arbetslivserfarenhet* spelar roll, men att skillnader i dessa faktorer mellan personer med svensk respektive utländsk bakgrund inte kan förklara merparten av skillnaderna i arbetsmarknadsutfallet. Tar man hänsyn till dessa faktorer i en regressionsanalys finner man att en stor del av skillnaderna förblir oförklarade. En viss osäkerhet kvarstår dock om utbildningar genomförda i utlandet alltid ska betraktas som

likvärdiga med motsvarande svenska utbildningar, och vilken effekt de sämre studieresultat som elever med utländsk bakgrund uppnår kommer att ha på sikt. Det finns inte heller några belägg för att hävda att personer med utländsk bakgrund generellt skulle tycka att det är *mindre viktigt att förvärvsarbeta eller att de söker jobb mindre intensivt*. Hur ska man då tolka de kvarvarande skillnaderna? Baserat på diskussionen hittills finns det fyra potentiella tolkningar:

- Skillnaderna kan förklaras av egenskaper hos individerna som är svåra eller omöjliga att ta hänsyn till i empiriska studier på grund av avsaknad av data. Den mest uppenbara faktorn av denna typ är *kunskaper i svenska och annan "Sverigespecifik" kunskap*. Brister i språkkunskaper etc. kan vara en viktig förklaring till skillnaderna i arbetsmarknadsutfallet, speciellt för personer med kort vistelsetid. Det är dock mer osäkert om denna faktor kan förklara skillnaderna för personer med lång vistelsetid, eller för dem som är födda och uppväxta i Sverige.
- Skillnaderna kan förklaras av att personer med utländsk bakgrund har *sämre tillgång till de informella nätverk där många jobb tillsätts*. Bristande tillgång till sådana kontaktnät kan vara en viktig förklaring till det sämre arbetsmarknadsutfallet för både utrikes födda och inrikes födda med utländsk bakgrund, speciellt för dem som varit utan sysselsättning länge.
- Skillnaderna kan förklaras av att *kraven för anställningsbarhet* har ökat på den svenska arbetsmarknaden. Vi vet att stora förändringar har skett under de senaste decennierna som en följd av, bland annat, struktur-omvandlingen i ekonomin. Det är rimligt att tro att dessa förändringar har medfört att kraven på de arbetssökande har ökat, både vad gäller krav på formell utbildning och språkkunskaper. Detta kan speciellt ha påverkat sysselsättningssituationen för personer med kort vistelsetid och de arbetskraftsinvandrare som fastnat i lågkvali-

ficerade industrijobb. Många personer med utländsk bakgrund är dock mycket välutbildade och borde inte ha problem med att uppfylla de ökade kraven. Det är dock även rimligt att tro att företagen med tiden blivit mindre benägna att anställa personer vars kompetens man finner svår att värdera, vilket kan missgynna personer med utbildning och erfarenhet förvärvat i utlandet.

- Skillnaderna kan förklaras av förekomsten av *diskriminering* på den svenska arbetsmarknaden. Om arbetsgivare inte vill anställa personer med utländsk bakgrund, eller inte anser sig kunna bedöma sådana personers kompetens på grund av osäkerhet, kan resultatet bli en låg sysselsättning i dessa grupper. Att diskriminering förekommer på den svenska arbetsmarknaden finns det övertygande empirisk evidens för. Frågan gäller snarare hur omfattande den är, och hur mycket av skillnaderna i arbetsmarknadsutfallet som kan förklaras av diskriminering.

Till detta kommer att det är troligt att vissa politiskt beslutade åtgärder som vidtagits inom ramen för integrationspolitiken har förvärrat situationen, antingen direkt eller indirekt genom ovanstående kanaler.

Det finns alltså ett antal möjliga förklaringar bakom dagens arbetsmarknadssituation för personer med utländsk bakgrund. Förklaringarna har alla det gemensamt att de pekar på faktorer som är svåra att direkt mäta, och det krävs därför mer forskning för att ta reda på betydelsen av var och en av dem. Det bör dock noteras att det är troligt att de ovan identifierade förklaringarna hänger samman och förstärker varandra. Ett exempel är att brister i kunskaper i svenska kan resultera i ett försämrat arbetsmarknadsutfall både om strukturomvandlingen i ekonomin faktiskt medför ökade behov av språkkunskaper och om diskrimineringen ökar i omfattning och yttrar sig genom att omotiverade språkrav ställs. Andra exempel är att förekomsten av diskriminering kan medföra att vissa personer inte finner det

meningsfullt att skaffa sig svenskkunskaper, och att diskriminering kan yttra sig genom att jobb tillsätts inom snävt definierade informella nätverk.

Följdfrågan blir då vilka lärdomar vi kan dra om på vilka områden insatser kan behövas för att förbättra dagens situation. Givet diskussionen i denna kunskapsöversikt kan följande behöva beaktas:

- *Introduktionsverksamheten* behöver ses över. De är viktigt att dessa program utformas på ett sådant sätt att deltagarna så fort som möjligt kommer ut på den svenska arbetsmarknaden. För att åstadkomma detta bör introduktionen inledas med en ordentlig kartläggning av deltagarnas tidigare erfarenheter, i termer av utbildning, arbetslivserfarenhet etc. och sedan, i möjligaste mån, utformas individuellt utifrån resultatet av denna kartläggning. Introduktionen kan sedan inriktas på att ge deltagarna dels språkkunskaper, dels yrkeserfarenhet och kontakter med svenskt arbetsliv genom praktik. När ersättningssystemen utformas bör man beakta att de ger både deltagarna och kommunerna starka incitament till en snabb arbetsmarknadsetablering.
- *Utbildningen i svenska inom ramen för svenska för invandrare (sfi)* behöver ses över. Många deltagare avbryter i dagsläget sina studier av oklara skäl, och det finns tecken på att genomgången sfi inte ger deltagarna tillräckliga språkkunskaper för att de ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Sfi kan, exempelvis, förbättras genom mer nivågruppering efter förkunskaper, flexibla undervisningsformer, mer kontakt med arbetslivet och starkare incitament för både deltagarna och utbildningsanordnarna att studierna genomförs snabbt och effektivt.
- *Valideringsverksamheten* behöver ses över. Det är troligt att svenska arbetsgivare finner det svårt att värdera utländsk utbildning och erfarenhet, vilket kan leda till statistisk diskriminering. Kan man utforma en valide-

ringsverksamhet som ger de validerade en dokumentation över sina kunskaper och färdigheter som uppfattas som trovärdig av arbetsgivarna är därför mycket vunnet. För detta krävs dock att valideringsverksamheten utvecklas i nära samarbete med arbetsmarknadens parter.

- *Arbetsmarknadspolitiken*, både den statliga och den kommunala, behöver ses över. En väl fungerande arbetsmarknadspolitik kan vara ett verkningsfullt sätt att kompensera för de problem som sammanhänger med bristande kontakter och nätverk, bristande språkkunskaper, diskriminering etc. Det är därför viktigt att personer med svag ställning på arbetsmarknaden, såsom personer med utländsk bakgrund, prioriteras i arbetsmarknadspolitiken, och att de insatser som riktas mot gruppen är de slags åtgärder som erfarenheten visar är effektivast.
- *Insatser i den svenska skolan kan behövas*. Det finns oroväckande tecken på att elever med utländsk bakgrund i genomsnitt uppnår sämre studieresultat än elever med svensk bakgrund. Även om studier visar att en stor del av dessa skillnader förklaras av föräldrarnas svaga ställning på den svenska arbetsmarknaden snarare än av elevernas etniska bakgrund, kan resultatet bli att svenskfödda ungdomar med utländsk bakgrund i framtiden får det svårt att etablera sig på arbetsmarknaden på grund av bristande kunskaper.
- *Diskriminering* i alla dess former måste bekämpas. Detta kan kräva både lagstiftningsåtgärder och informationsinsatser.

Till stor del handlar dessa överväganden om att incitaments-effekter etc. bör beaktas när verksamheterna utformas och utvecklas. Den primära avsikten är därför inte att mer resurser behöver tillföras verksamheterna, även om ambitionsnivån inom respektive område slutgiltigt avgör detta.

Sammanfattningsvis har många personer med utländsk bakgrund i dagsläget det svårt att etablera sig på den svenska arbets-

marknaden. Detta trots att många av dessa personer är högutbildade, har vistats lång tid i Sverige eller till och med är födda här. Det svenska samhället behöver dessa personers arbetsinsatser för att klara de utmaningar som framtida demografiska förändringar medför. Det är därför viktigt att verkningsfulla insatser sätts in redan nu för att öka arbetsutbudet och sysselsättningen i dessa grupper.

Referenser

- Ackum Agell, S. (1995), Arbetslösas sökaktivitet, i *Aktiv arbetsmarknadspolitik expertbilaga*, Expertbilaga till Arbetsmarknadspolitiska kommitténs betänkande, SOU 1996:34.
- Aguilar, R. och Gustavsson, B. (1994), Immigrants in Sweden's labour market during the 1980's, *Scandinavian Journal of Social Welfare*, 3, 139-147.
- Ahmed, A. M. (2003), Vad säger ett efternamn? – en experimentell studie av etnisk diskriminering, Bilaga till *Rapport integration 2003*, Integrationsverket, Norrköping.
- AMS (2006a), *Arbetsmarknadsstatistik från år 1992*, www.ams.se.
- AMS (2006b), *Arbetsmarknadspolitiska program – årsrapport 2005*, Ure 2006:1, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Andersson, R. (1998), *Segregering, segmentering och socio-ekonomisk polarisering, Stockholmsregionen och sysselsättningskrisen 1990-95*, Partnerskap för multietnisk integration (PFMI), Uppsala.
- Andersson, R. (2001), Spaces of socialization and social networks: a study of neighbourhood effects in Stockholm, Sweden, i Andersen, H. T. och van Kempen, R. (red.), *Social Exclusion, social fragmentation and urban governance*, Aldershot, Ashgate.
- Andersson, P., Fejes, A. och Hult, Å. (2003), *Validering av invandrade akademikers yrkeskompetens - Erfarenheter från nätverk Sörmland*, Rapport 2003:04, Integrationsverket, Norrköping.
- Andersson, P., Hult, Å. och Osman, A. (2006), Validering som sortering: Hur värderas utländsk yrkeskompetens?,

- Expertbilaga till *Rapport integration 2005*, Valideringsdelegationen och Integrationsverket, Norrköping.
- Andersson, P., Sjösten N-Å. och Ahn, S-E. (2003), *Att värdera kunskap, erfarenhet och kompetens – perspektiv på validering*, Myndigheten för skolutveckling, Stockholm.
- Andersson, P. och Wadensjö E., (2004a), *Hur fungerar bemanningsbranschen?*, Rapport 2004:15, IFAU, Uppsala.
- Andersson, P. och Wadensjö E., (2004b), *Bemanningsföretag: Ett sätt för invandrare att nå den reguljära arbetsmarknaden?*, i Ekberg, J. (red), *Egenförsörjning eller bidragsförsörjning? – Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten*, SOU 2004:21.
- Arai, M., Regnér, H. och Schröder, L. (1999), *Är arbetsmarknaden öppen för alla?*, Bilaga 6 till *Långtidsutredningen 1999/2000*, SOU 2000:7.
- Arai, M., Schröder, L., Skogman Thoursie, P. (2006), *Social taste for immigrant names: An empirical examination of surname change and earnings*, Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet, Stockholm.
- Arai, M., Schröder, L., Skogman Thoursie, P. och Thoursie, A. (2006), *Måste alla beta som Svensson – en empirisk studie av namnbyten och inkomster*, LO, Stockholm.
- Arai, M., Schröder, L. och Vilhelmsson, R. (2000), *En svartvit arbetsmarknad – en ESO-rapport om vägen från skola till arbete*, Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Ds 2000:47.
- Arai, M. och Vilhelmsson, R. (2002), *Unemployment risk differentials between immigrant and native workers in Sweden*, i Vilhelmsson, R. *Wages and unemployment of immigrants and natives in Sweden*, Avhandlingsserien 56, Institutet för social forskning, Stockholms universitet, Stockholm.
- Behrenz, L., Delander, L., Månsson J., och Nyberg, E. (2002), *Platsförmedling för arbetslösa invandrare – utvärdering av ett försök med samverkan mellan bemanningsföretag och arbetsförmedling*, *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 8, 273-285

- (även i SOU 2004:21).
- Behrenz, L. och Hammarstedt (2002), Arbetsinkomster bland andra generationens invandrare – en intergenerationell studie, *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 8, 81-93.
- Bengtsson, T., Lundh, C. och Scott, K. (2005), From boom to bust: the economic integration of immigrants in postwar Sweden, i Zimmermann, K. F. (red), *European migration: what do we know?*, Oxford university press, Oxford.
- Berggren, K. (2000), *Arbetsmarknaden för utomnordiska medborgare*, Ura 2000:5, Ams, Stockholm.
- Berggren, K. och Omarsson, A. (2001), *Rätt man på fel plats – en studie av arbetsmarknaden för utlandsfödda akademiker som invandrat under 1990-talet*, Ura 2001:5, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Behtoui, A. (2004), Unequal opportunities for young people with immigrant backgrounds in the Swedish labour market, *Labour*, 18, 633-660.
- Behtoui, A. (2005a), *Informal recruitment methods and disadvantages of immigrants in the Swedish labour market*, Arbetslivsinstitutet, Norrköping.
- Behtoui, A. (2005b), *The Distribution and return of social capital: Evidence from Sweden*, Arbetslivsinstitutet, Norrköping.
- Behtoui, A. (2006), Om de hade föräldrar födda på rätt plats, Expertbilaga till *Rapport integration 2005*, Integrationsverket, Norrköping.
- Bevelander, P. (2000), *Immigrant employment, integration and structural change in Sweden 1970-1995*, Lund studies in economic history 15, Almqvist & Wicksell, Lund.
- Bevelander, P. och Lundh, C. (2004), Regionala variationer i sysselsättningen för invandrade män år 2000, i Ekberg, J. (red), *Egenförsörjning eller bidragsförsörjning? – Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten*, SOU 2004:21.
- Bevelander, P. och Lundh, C. (2006), Flyktingars jobbchanser – vad betyder lokala erfarenheter av tidigare arbetskraftsinvandring?, *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 12, 83-97.

- Bevelander, P. och Skyt Nielsen, H. (1999), *Declining employment assimilation of immigrants in Sweden: observed or unobserved characteristics*, Discussion paper 2132, CEPR, London.
- Bolinder, M. (1999), Sökbeteendets betydelse för chansen att hitta ett job, *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 5, 45-62.
- Broomé, P., Bäcklund, A.-K., Lundh, C. och Ohlsson, R. (1996), *Varför sitter brassen på bänken? - eller varför har invandrarna så svårt att få jobb?*, SNS förlag, Stockholm.
- Böhlmark, A. (2005), *Age at immigration and school performance: a siblings analysis using Swedish register data*, Working paper 6/2005, Institutet för social forskning, Stockholms universitet, Stockholm.
- Calleman, C. (2003), *Invandrarna, skyddet för anställningen och diskrimineringslagstiftningen*, Rapport 2003:4, IFAU, Uppsala.
- Calmfors, L., Forslund, A., och Hemström, M. (2002), *Vad vet vi om arbetsmarknadspolitikens sysselsättnings effekter?*, Rapport 2002:8, IFAU, Uppsala.
- Carling, K. och Gustafson, L. (1999), *Self-employment grants vs. subsidized employment: Is there a difference in the reemployment risk?*, Working paper 1999:6, IFAU, Uppsala
- Carling, K. och Richardson K. (2004), The relative efficiency of labor market programs: Swedish experience from the 1990s, *Labour Economics*, 11, 335-354.
- Carlson, M. (2006), Högutbildade utlandsfödda i grundläggande vuxenutbildning – praktik och policy i två kommuner, Expertbilaga till *Rapport integration 2005*, Integrationsverket, Norrköping.
- Carlsson, M. och Rooth, D.-O. (2006), *Evidence of ethnic discrimination in the Swedish labor market using experimental data*, IZA DP no. 2281, IZA, Bonn.
- Carrera, S. (2006), *A comparison of integration programmes in the EU – trends and weaknesses*, Challenge papers No. 1, Centre for European Policy Studies, Bryssel.

- Colardyn, D. och Björnåvold, J. (2004), Validation of formal, non-formal and informal learning: policy and practices in EU member states, *European Journal of Education*, 39.
- de los Reyes, P. och Wingborg, M. (2002), *Vardagsdiskriminering och rasism i Sverige*, Integrationsverkets rapportserie 2002:13, Integrationsverket, Norrköping.
- Dingu-Kyrklund, E. (2001), *Värdering av utländska högskoleutbildningar och dess effekter – verksamhet, utveckling, roll – en samlad syn*, CEIFO, Stockholms universitet, Stockholm.
- Dryler, H. (2001), Etnisk segregation i skolan – effekter på ungdomars betyg och övergång till gymnasieskolan, i *Välfärdens finansiering och fördelning*, SOU 2001:57.
- Ds 2003:23, *Validering m.m. – fortsatt utveckling av vuxnas lärande*, Fritzes, Stockholm.
- Edholm, C. och Hägglund, P. (1999), *Flaskhals eller överdrivet formulerade krav – en analys av arbetsgivarnas krav vid rekrytering*, Ura 1999:17, Ams, Stockholm.
- Edin, P.-A., Fredriksson, P. och Åslund, O. (2003), Ethnic enclaves and the economic success of immigrants – Evidence from a natural experiment, *Quarterly Journal of Economics*, 118, 329-357.
- Edin, P.-A. och Lagerström, J. (2006), *Blind dates: Quasiexperimental evidence on discrimination*, Working paper 2006:4, IFAU, Uppsala.
- Edin, P.-A., LaLonde, R.J. och Åslund, O. (2000), Emigration of immigrants and measures of immigrant assimilation: Evidence from Sweden, *Swedish Economic Policy Review*, 7, 163-204.
- Edin, P.-A. och Åslund, O. (2001), Invandrarna på 1990-talets arbetsmarknad, i *Ofärd i välfärden*, Kommittén Välfärdsbokslut, SOU 2001:54.
- Ekberg, J. (1997), Hur är arbetsmarknaden för den andra generationens invandrare?, *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 3, 5-16.
- Ekberg, J. (2004), Kan invandrare underlätta försörjningen av en åldrande befolkning?, *Ekonomisk Debatt*, 4, 39-49.

- Ekberg, J. (red) (2004), *Egenförsörjning eller bidragsförsörjning – invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten*, Rapport från integrationspolitiska maktutredningen, SOU 2004:21.
- Ekberg, J. (2006), Försvarar arbetsrätten för invandrarna på arbetsmarknaden?, i Rauhut, D. och Falkenhall, B. (red), *Arbetsrätt, rörlighet och tillväxt*, A2005:16, ITPS, Östersund.
- Ekberg, J. och Gustafsson, B. (1995), *Invandrare på arbetsmarknaden*, SNS förlag, Stockholm.
- Ekberg, J. och Hammarstedt, M. (2002), 20 år med allt sämre arbetsmarknadsintegrering av invandrare, *Ekonomisk Debatt*, 4, 343-353.
- Ekberg, J. och Ohlsson, R. (2000), Flyktingars arbetsmarknad är inte alltid nattsvalt, *Ekonomisk Debatt*, 28, 431-439.
- Ekberg, J. och Rooth, D.-O. (2001), Är invandrare oprioriterade inom arbetsmarknadspolitiken?, *Ekonomisk Debatt*, 29, 285-291.
- Ekberg, J. och Rooth, D.-O. (2003), Unemployment and earnings for second generation immigrants – parent composition and ethnic disparities, *Journal of Population Economics*, 6, 787-814.
- Ekberg, J. och Rooth, D.-O. (2004), Yrke och utbildning på 2000-talets arbetsmarknad – skillnad mellan inrikes och utrikes födda personer, Bilaga till *Rapport integration 2003*, Integrationsverket, Norrköping.
- Ekström, E. (2001), *Arbetsgivarnas rekryteringsbeteende*, Rapport 2001:3, IFAU, Uppsala.
- Eriksson, S, Hallberg, D., Hemström, M. och Pylkkänen, E. (2006), *Fler i arbete: grunden för framtidens välfärd*, Finansdepartementet, Stockholm.
- Giertz, A. (2004), *Making the poor work – social assistance and activation programs in Sweden*, Lund dissertations in social work, 19, Lunds universitet, Lund.
- Gundhäll Wood, A. (2002), *Värdering av utländska högskoleutbildningar 1991-1998*, Rapportserie 2002:11, Integrationsverket, Norrköping.

- Gustafsson, B., Hammarstedt, M. och Zheng, J. (2004), Invandrades arbetsmarknadssituation – översikt och nya siffror, i Ekberg, J. (red), *Egenförsörjning eller bidragsförsörjning? – Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten*, SOU 2004:21.
- Gustafsson, B. och Österberg, T. (2004), Ursprung och förtidspension, i Ekberg, J. (red), *Egenförsörjning eller bidragsförsörjning? – Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten*, SOU 2004:21.
- Hallsten, L., Isaksson, K., och Andersson, H. (2002), *Rinkeby arbetscentrum – verksamhetsidéer, genomförande och sysselsättningseffekter av ett projekt för långtidsarbetslösa invandrare*, Rapport 2002:10, IFAU, Uppsala.
- Hammarstedt, M. (2001), *Making a living in a new country*, Doktorsavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Växjö universitet, Växjö.
- Hammarstedt, M. (2002), Hur försörjer sig andra generationens invandrare?, *Ekonomisk Debatt*, 30, 417-426.
- Hammarstedt, M. och Palme, M. (2004), Ekonomisk position bland invandrades barn och internationell rörlighet bland olika invandrargrupper, i Ekberg, J. (red), *Egenförsörjning eller bidragsförsörjning? – Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten*, SOU 2004:21.
- Harkman, A. och Sahin, G. (2003), Arbetsgivarnas användning av Arbetsförmedlingens internetkanaler, i *Att söka jobb och arbetskraft på www.ams.se - om betydelsen av arbetsförmedlingens Internettjänster på arbetsmarknaden*, Ura 2003:7, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Hjerm, M. (2002), *Ett förlorat 1990-tal, Invandrarnas situation på den svenska arbetsmarknaden under perioden 1990-1996*, Integrationsverkets rapportserie 2002:06, Integrationsverket, Norrköping.
- Hjertner Thorén, K. (2005), *Municipal activation policy: A case study of the practical work with unemployed social assistance recipients*, Working paper 2005:20, IFAU, Uppsala.

- Hjertner Thorén, K. (2006), Kommunal aktiveringspolitik – en fallstudie av det praktiska arbetet med arbetslösa socialbidragstagare, *Arbetsmarknad & Arbetsliv* 12, 99-114.
- Håkansson, K. (2001), *Språngbräda eller segmentering? En longitudinell studie av tidsbegränsat anställda*, Rapport 2001:1, IFAU, Uppsala.
- Höglund, S. (1998), *Svensk forskning om diskriminering i arbetslivet 1990-1996 – en kunskapsöversikt*, RALF, Stockholm
- Höglund, S. (2002), *Mångfaldens praktik II: Kunskapsöversikt över svensk forskning om rekrytering, kvalifikationsvärdering och kompetenshantering 1990-2001, särskilt forskning som kan belysa eventuell diskriminering*, Occasional papers and reprints on ethnic studies 16, CEUS, Norrköping.
- Integrationsverket (2002a), *Arbetsrättslagarna i praktiken – hur drabbade nedskärningarna de invandrade?*, Integrationsverkets rapportserie 2002:12, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2002b), *Hur togs de emot? Enkätundersökning om 28 kommuners introduktionsverksamhet för nyanlända 1999*, Rapport 2002:04, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2002c), *Utveckling av introduktionen år 2001*, Stencilserie 2002:03, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2003a), *Rapport integration 2002*, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2003b), *Utveckling av introduktionen av nyanlända invandrare år 2002*, Rapport 2003:02, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2004a), *Rapport integration 2003*, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2004b), *Integration – var god dröj*, Rapport 2004:01, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2004c), *Introduktion – men inte för alla*, Rapport 2004:02, Integrationsverket, Norrköping.

- Integrationsverket (2005a), *Statistikrapport 2004*, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2005b), *Introduktion för nyanlända invandrare*, Rapport 2005:01, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2005c), *Nyanlända kommenterar introduktionen*, Stencilserie 2005:01, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2005d), *Skilda villkor för ungdomars uppväxt*, Dnr: INT-37-05-802, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2006a), *Rapport integration 2005*, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2006b), *Organisering av integrationspolitiken – översikt av politiken i några olika länder*, Dnr: INT-11-06-917, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2006c), *Upplevelser av etnisk diskriminering hos utrikes födda personer i Sverige 2005*, första delrapporten från diskrimineringsundersökningen 2006, Integrationsverket, Norrköping.
- Integrationsverket (2006d), *Statistik för mottagning och introduktion*, www.integrationsverket.se.
- Johansson, P. och Åslund, O. (2006a), *Virtues of SIN – effects of an immigrant workplace introduction program*, Working paper 2006:7, IFAU, Uppsala.
- Johansson, P. och Åslund, O. (2006b), *Arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare – teori, praktik och effekter*, Rapport 2006:6, IFAU, Uppsala.
- Jonsson, A. och Wallethe, M. (2001), *Är utländska medborgare segmenterade mot atypiska arbeten?*, *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 7, 153-168.
- Kennerberg, L. och Sibbmark, K. (2005), *Vilka deltar i svenska för invandrare?*, Rapport 2005:13, IFAU, Uppsala.
- Knocke, W. (2003), *Rekrytering för mångfald*, Bilaga till *Rapport Integration 2003*, Integrationsverket, Norrköping.
- Knocke, W. och Hertzberg, F. (2000), *Mångfaldens barn söker sin plats: en studie om arbetsmarknadschanser för ungdomar med invandrarbakgrund*, Svartvitts förlag, Stockholm.

- Lange, A. (2000), *Diskriminering, integration och etniska relationer*, Integrationsverket, Norrköping.
- Larsson, L. och Lindén, J. (2006), *Arbetslösas sökbeteende enligt AKU*, IFAU, Uppsala.
- le Grand, C. och Szulkin, R. (2002), Permanent disadvantage or gradual integration: Explaining the immigrant-native earnings gap in Sweden, *Labour*, 16, 37-64.
- Leinö, T.-L. (1994), Invandrarungdomars etablering, i *Ungdomars välfärd och värderingar*, SOU 1994:73.
- Lundh, C. (2005), *Invandringen till Sverige*, SNS förlag, Stockholm.
- Lundh, C., Bennich-Björkman, L., Ohlsson, R. Pedersen, P. J. och Rooth, D-O. (2002), *Arbete? Var god dröj! Invandrare i välfärdssambället*, Välfärdspolitiska rådets rapport, SNS, Stockholm.
- Lundh, C. och Ohlsson, R. (1999), *Från arbetskraftsimport till flyktinginvandring*, SNS förlag, Stockholm.
- Lundin, M. (2005), *Does cooperation improve implementation?*, Working Paper 2005:2, IFAU, Uppsala.
- Markström, A.-M., Persson, E., Raak, R., Stölten, C., Tursell, A. och Wicktorsson, T. (2006), *Rapport från utredningen angående förkortad utbildningstid inom sjuksköterske- och lärarutbildningarna*, Linköpings universitet, Malmö högskola, Umeå universitet.
- Martinsson, H. (2002), *Arbetsmarknaden för utomnordiska medborgare i siffror*, Ura 2002:7, Ams, Stockholm.
- Migrationsverket (2005), www.migrationsverket.se.
- Myndigheten för skolutveckling (2005), *Vid sedan av eller mitt i – om undervisning av för sent anlända elever i grund- och gymnasieskolan*, Myndigheten för skolutveckling, Stockholm.
- Myrberg, M., Gustavsson, A.-L. E. och Ericsson, Å. (2000), *International adult literacy survey – invandrares läs-, skriv- och räkneförmåga på svenska*, Rapport till Skolverket och Kunskapslyftskommittén, Läspedagogiska institutet EMIR, Linköpings universitet, Linköping.

- Nekby, L. (2002), *Employment convergence of immigrants and natives in Sweden*, Working Paper 2002:9, Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet.
- Nekby, L. (2003), *Arbetsmarknad, etnicitet och integration – en kartläggning av forskningen i Sverige*, LO, Stockholm.
- Nekby, L. (2006), Att mäta diskriminering, I Neergaard, A. (red) *På tröskeln till lönearbete – diskriminering, exkludering och underordning av personer med utländsk bakgrund*, SOU 2006:60.
- Nekby, L. och Özcan, G. (2006), Utbildning och arbetsmarknad – är den svenska utbildningen lika för alla?, Expertbilaga till *Rapport integration 2005*, Integrationsverket, Norrköping.
- Nelander, S., Acchiardo, M-P. och Goding, I. (2004), *Integration 2004 – fakta och kunskap*, LO, Stockholm.
- Nilsson, H. (2005), *Introduktionsersättning eller socialbidrag – har ersättningen betydelse för integrationen av flyktingar*, examensarbete, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet, Uppsala.
- Nordin, M. (2005), *Ethnic segregation and educational attainment in Sweden i Studies in educational attainment and returns to education*, Licentiatavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Lunds universitet, Lund.
- Nordin, M. (2006), *Immigrants' return to schooling in Sweden*, mimeo, Nationalekonomiska institutionen, Lunds universitet.
- Nordström Skans, O. (2004), *Scaring effects of the first labour market experience: a sibling based analysis*, Working Paper 2004:14, IFAU, Uppsala.
- Norlin, (2003), *An analysis of immigrants' participation in adult education in Sweden*, Umeå economic studies nr 617, Institutionen för nationalekonomi, Umeå universitet, Umeå.
- OECD (2005), *Trends in International Migration*, SOPEMI, OECD, Paris.

- Okeke, S. (2005), *Arbetsmarknadsutbildningens effekter för individen*, Ura 2005:6, Ams, Stockholm.
- Olli Segendorf, Å. (2005a), Job search by immigrants in Sweden, i Olli Segendorf, *Job search strategies and wage effects for immigrants*, Avhandlingsserien 65, Institutet för social forskning, Stockholm universitet, Stockholm.
- Olli Segendorf, Å. (2005b), Wage effects of search methods for immigrants and natives in Sweden, i Olli Segendorf, *Job search strategies and wage effects for immigrants*, Avhandlingsserien 65, Institutet för social forskning, Stockholm universitet, Stockholm.
- Ramböll Management AB (2006), Internationell jämförelse studie av validering – Validering av utländsk yrkeskompetens i Kanada, Nederländerna och Frankrike, Expertbilaga till *Rapport integration 2005*, Valideringsdelegationen och Integrationsverket, Norrköping.
- Regeringens proposition 1997/98:16, *Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik*.
- Richardson, K. och van den Berg, G. J. (2002), *The effect of vocational employment training on the individual transition rate from unemployment to work*, Working paper 2002:8, IFAU, Uppsala.
- Riksdagens revisorer (2000a), *Språk och arbete – svensk undervisning för invandrare och invandrarnas arbetsmarknad*, Rapport 2000/01:3, Riksdagens revisorer, Stockholm.
- Riksdagens revisorer (2000b), *Arbetsmarknadspolitik för invandrare, Bilaga till Språk och arbete – svenskundervisning för invandrare och invandrarnas arbetsmarknad*, Rapport 2000/01:3, Riksdagens revisorer, Stockholm.
- Riksrevisionen (2006), *Statliga insatser för nyanlända invandrare*, RiR 2006:19, Riksrevisionen, Stockholm.
- Riksrevisionsverket (2002), *Att etablera sig i Sverige*, Rapport 2002:15, Riksrevisionsverket, Stockholm.
- Rooth, D.-O. (1999), *Reguee immigrants in Sweden – educational investment and labour market integration*,

- Doktorsavhandling, Lund Economic Studies 84, Lunds universitet, Lund.
- Rooth, D.-O. (2000), Flyktingar på arbetsmarknaden: är utbildning eller arbetserfarenhet det bästa "valet", *Ekonomisk Debatt*, 28, 441-449.
- Rooth, D.-O. (2001), Etnisk diskriminering och "Sverige-specifik" kunskap - vad kan vi lära oss från studier av adopterade och andra generationens invandrare?, *Ekonomisk Debatt*, 29, 535-546.
- Rooth, D.-O. (2002), Adopted children in the labour market – discrimination or unobserved characteristics?, *International Migration Quarterly Review*, 40, 71-98.
- Rooth, D.-O. (2006), Yrkesrörlighet för utrikes födda akademiker 1990-2001, expertbilaga till *Rapport integration 2005*, Integrationsverket, Norrköping.
- Rooth, D.-O. och Ekberg, J. (2004), Yrke och utbildning på 2000-talets arbetsmarknad – skillnader mellan inrikes och utrikes födda personer, Bilaga till *Rapport integration 2003*, Integrationsverket, Norrköping.
- Rooth, D.-O. och Åslund, O. (2004a), *11 september och etnisk diskriminering på den svenska arbetsmarknaden*, Rapport 2004:14, IFAU, Uppsala.
- Rooth, D.-O. och Åslund, O. (2004b), Shifting attitudes and the labor market outcomes of minorities: Swedish experience after 9-11, *Journal of Population Economics*, kommande.
- Rooth, D.-O. och Åslund, O. (2006), *Utbildning och kunskaper i svenska – framgångsfaktorer för invandrare*, SNS förlag, Stockholm.
- Rooth, D.-O. och Åslund, O. (2007), Do when and where matter? Initial labor market conditions and immigrant earnings, *Economic Journal*.
- Rosholm, M., Scott, K. och Husted, L. (2001), *The times they are a-changing', organizational change and immigrant employment opportunities in Scandinavia*, Discussion Paper 258, The institute for the study of labor (IZA), Bonn, IZA.

- Runeson, C. och Åslund, O. (2002), *Follow-up of the EU's recommendations for integrating immigrants into the labour market*, Working paper 2002:4, IFAU, Uppsala.
- Salonen, T. och Ulmestig, R. (2004), *Nedersta trappsteget – en studie av kommunal aktivering*, Rapportserie i socialt arbete 001 2004, Växjö universitet, Växjö.
- SCB (2002), *Personer med utländsk bakgrund, Riktlinjer för redovisning i statistiken*, MIS 2002:3, SCB, Stockholm.
- SCB (2003), *Sveriges framtida befolkning 2003-2020 – svensk och utländsk bakgrund*, Demografisk rapporter 2003:5, SCB, Stockholm.
- SCB (2004), *Högutbildade utrikes födda – enkätundersökning bland högutbildade utrikes födda personer*, UF 56 SM 0401, SCB, Stockholm.
- SCB (2005), *Arbetskraftsundersökningarna (AKU)*, www.scb.se.
- SCB (2006a), *Arbetskraftsundersökningarna (AKU)*, www.scb.se.
- SCB (2006b), *Befolkningsstatistik*, www.scb.se.
- SCB (2006c), *Evalvering av utbildningsregistret*, Bakgrundsfakta till befolknings- och välfärdsstatistiken 2006:4, SCB, Stockholm.
- SCB (2006d), *Statistik över befolkningens utbildning*, www.scb.se.
- SCB (2006e), *Sveriges framtida befolkning 2006-2050*, SCB, Stockholm.
- SCB (2006f), *Tabeller över Sveriges befolkning 2005*, SCB, Stockholm.
- SCB (2006g), *Utländsk bakgrund för studerande i grundutbildning och forskarutbildning 2004/05*, SCB, Stockholm.
- Scott, K. (1999), *The immigrant experience: Changing employment and income patterns in Sweden 1970-1993*, Doktorsavhandling, Lunds universitet.
- Sibbmark, K. och Åslund, O. (2006), *Vad för vem och hur gick det sen? En kartläggning av arbetsförmedlingens insatser för utrikes födda under 2005*, Rapport 2006:11, IFAU, Uppsala.
- Skolverket (2000), *The foundation for lifelong learning – a comparative international study of adult skills in understanding*

- and using printed and written information*, Skolverket, Stockholm.
- Skolverket (2001), *Svenska femtonåringars läsförmåga och kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*, Skolverkets rapport 209, Skolverket, Stockholm.
- Skolverket (2002), *Redovisning av regeringsuppdrag: Validering av utländsk yrkeskompetens*, Rapport 01-2001:03631, Skolverket, Stockholm.
- Skolverket (2003), *Läsförståelse hos elever med utländsk bakgrund – en fördjupad analys av resultaten från PISA 2000 i 10 länder*, Skolverket rapport 227, Skolverket, Stockholm.
- Skolverket (2004a), *Elever med utländsk bakgrund – rapport till regeringen*, Dnr 2004:545, Skolverket, Stockholm.
- Skolverket (2004b), *PISA 2003*, Skolverket, Stockholm.
- Skolverket (2004c), *Elever med utländsk bakgrund*, Dnr 75-2004:545, Skolverket, Stockholm.
- Skolverket (2005a), *Beskrivande data 2005 – förskoleverksamhet, skolbarnomsorg, skola och vuxenutbildning*, Skolverket, Stockholm.
- Skolverket (2005b), *Skolverkets lägesbedömning 2005 – rapport till regeringen*, Dnr 2005:1475, Skolverket, Stockholm.
- Skolverket (2006), *Utbildningsresultat 2006 – riksnivå*, Skolverket, Stockholm.
- Sohlman, Å. (2006a), *Arbetsmarknadspolitiska åtgärder för integration*, Expertbilaga till *Rapport integration 2005*, Integrationsverket, Norrköping.
- Sohlman, Å. (2006b), *Styrsystemet och utvärderingar som en del av styrsystemet*, Expertbilaga till *Rapport integration 2005*, Integrationsverket, Norrköping.
- SOU 1998:165, *Validering av utländsk yrkeskompetens*, Fritzes, Stockholm
- SOU 2000:39, *Välfärd och skola*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2001:78, *Validering av vuxnas kunskap och kompetens*, Fritzes, Stockholm. SOU 2003:75, *Etablering i Sverige*, Fritzes, Stockholm

- SOU 2003:77, *Vidare vägar och vägen vidare – svenska som andraspråk för samhälls- och arbetsliv*, Fritzes, Stockholm .
- SOU 2005:50, *Arbetskraftsinvandring till Sverige – befolkningsutveckling, arbetsmarknad i förändring, internationell utblick, Delbetänkande till kommittén om arbetskraftsinvandring*, Fritzes, Stockholm.
- SOU 2005:56, *Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige*, Fritzes, Stockholm.
- Statskontoret (2000), *Svenskundervisning för invandrare – egen skolform eller del av komvux?*, Rapport 2000:27, Statskontoret, Stockholm.
- Statskontoret (2002), *Arbetsmarknadsåtgärder för invandrare år 2002*, Rapport 2002:29, Statskontoret, Stockholm.
- Svantesson, E. (2006), *Determinants of immigrants' early labor market integration*, Working paper series no 2 2006, Örebro university.
- Svantesson, E. och Aranki, T. (2006), *Do introduction programs affect the probability of immigrants getting work?*, Working paper series no 3 2006, Örebro university.
- Ulmestig, R. (2006), *Kommunal arbetsmarknadspolitik i ett integrationsperspektiv*, Expertbilaga till *Rapport integration 2005*, Integrationsverket, Norrköping.
- Valideringsdelegationen (2005), *Lägesbeskrivning och redovisning av utvecklingen inom validering*, Valideringsdelegationen, Norrköping.
- Vilhelmsson, R. (2002), *Ethnic differences in the Swedish youth labor market* i Vilhelmsson, R. *Wages and unemployment of immigrants and natives in Sweden*, avhandlingsserien 56, Institutet för social forskning, Stockholms universitet, Stockholm.
- Walette, M. (2004), *Temporary jobs in Sweden: Incidence, exit and on-the-job training*, Lund economic studies, Lunds universitet, Lund.
- Zegers de Beijl, R. (red) (2000), *Documenting discrimination against migrant workers in the labour market - comparative study of four European countries*, ILO, Genève.

- Åberg, R. (1999), Balansen mellan arbetskraftens utbildningsnivå och jobbens kvalifikationskrav – ett struktur- eller konjunkturproblem?, i *Kontrakt för arbete – rättvisa och tydliga regler för arbetslöshetsförsäkringen*, Bilaga 2, Ds 1999:58.
- Århammar, A. (2004), *Migration och integration – om framtidens arbetsmarknad*, Bilaga 4 till långtidsutredningen 2003/04, SOU 2004:73.
- Österberg, T. (2000), *Economic perspectives on immigrants and intergenerational transmissions*, Doktorsavhandling, Ekonomiska studier 102, Nationalekonomiska institutionen, Handelshögskolan, Göteborgs universitet, Göteborg.