

Uppföljning av nyanländas etablering –  
arbetsmarknadsstatus med särskilt fokus på  
kvinnorna

ISSN 1653-0942  
ISBN 978-91-7915-044-0  
Riksdagstryckeriet, Stockholm 2022

# Förord

Arbetsmarknadsutskottet beslutade den 6 februari 2020 att göra en förstudie om nyanlända invandrares etablering med särskilt fokus på nyanlända kvinnor, efter förslag från utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp. Efter genomförd förstudie och på förslag av utskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp beslutade utskottet den 12 maj 2020 att inriktningen på uppföljningen skulle vara nyanlända invandrares arbetssituation efter avslutat etableringsprogram och att ett tydligt jämställdhetsperspektiv skulle genomsyra uppföljningen.

Underlaget till rapporten har tagits fram av riksdagens utvärderings- och forskningssekretariat i samarbete med utskottets kansli.

Stockholm den 22 mars 2022

# Innehållsförteckning

|   |    |
|---|----|
| Förord .....  | 3  |
| 1 Inledning .....   | 8  |
| 1.1 Syfte och inriktning .....  | 8  |
| 1.1.1 Frågeställningar .....  | 9  |
| 1.2 Metod och genomförande .....  | 9  |
| 1.2.1 Statistikbearbetningar .....  | 10 |
| 1.2.2 Grupperingar av koder .....   | 11 |
| 1.3 Avgränsningar .....   | 12 |
| 1.4 Centrala termer och begrepp .....   | 12 |
| 1.5 Disposition .....   | 13 |
| 2 Etableringsprogrammet .....   | 14 |
| 2.1 Målgrupper och ansvarsfördelning .....  | 15 |
| 2.2 Etableringsinsatserna .....   | 15 |
| 2.2.1 Personer som får anvisas till etableringsprogrammet .....                   | 15 |
| 2.2.2 Anvisningens omfattning .....   | 15 |
| 2.2.3 Insatser som ingår i etableringsprogrammet .....                            | 16 |
| 2.2.4 Tid med etableringsinsatser .....   | 16 |
| 2.2.5 Ersättning och sanktioner .....   | 17 |
| 2.2.6 Särskilt om samhällsorienteringen .....                                     | 17 |
| 2.3 Jämställdhetsperspektivet i etableringsinsatserna .....                       | 18 |
| 2.4 Samverkan kring etableringsinsatserna .....                                   | 20 |
| 3 Deltagarna i etableringsprogrammet 2018–2019 .....                              | 21 |
| 3.1 Deltagare i etableringsinsatser .....   | 21 |
| 3.1.1 Minskat antal deltagare i etableringsinsatser .....                         | 21 |
| 3.1.2 Färre unga kommunmottagna män skrivs in i etableringsprogrammet .....       | 22 |
| 3.2 Överförda och nyinskrivna deltagare i ETP .....                               | 24 |
| 3.2.1 Många överförda deltagare i etableringsprogrammet de första månaderna ..... | 24 |
| 3.2.2 Majoriteten kom från västasiatiska länder .....                             | 25 |
| 3.2.3 Närmare hälften var 30–44 år gamla .....                                    | 26 |
| 3.2.4 Drygt hälften hade kortare utbildning än nio år .....                       | 27 |
| 3.3 Nyinskrivna deltagares insatser under perioden 2018–2019 .....                | 28 |
| 3.3.1 Flest män i subventionerade anställningar .....                             | 31 |
| 3.3.2 Fler män än kvinnor i arbetsmarknadspolitiska insatser .....                | 33 |
| 3.3.3 Fler kvinnor än män i arbetsförberedande insatser .....                     | 36 |
| 3.3.4 Flest kvinnor till reguljär utbildning .....                                | 37 |
| 3.3.5 Problem med anvisningar till utbildningsplikt .....                         | 38 |
| 3.3.6 Deltagare utan registrerad aktivitet .....                                  | 40 |
| 3.4 Status efter lämnat etableringsprogrammet .....                               | 42 |
| 3.4.1 Flest deltagare hade gått till annat program .....                          | 42 |
| 3.4.2 Fördjupad analys bekräftar vissa kända mönster .....                        | 43 |
| 3.4.3 Etableringen på arbetsmarknaden tenderar att vara svag .....                | 45 |
| 3.4.4 Färre i jobb- och utvecklingsgarantin efter ett år .....                    | 46 |
| 3.4.5 Effekter av coronapandemin .....  | 51 |
| 4 Fördjupning – nyanlända från Västasien och Östafrika .....                      | 53 |
| 4.1 Deltagare från Västasien och Östafrika .....                                  | 54 |

|       |   |    |
|-------|---|----|
| 4.2   | Resultat för deltagare från Västasien och Östafrika .....                 | 55 |
| 4.2.1 | Flest deltagare i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program .....         | 55 |
| 4.2.2 | Förberedande utbildning oavsett utbildningsnivå.....                      | 56 |
| 4.2.3 | Arbetspraktik ökar möjligheterna till en anställning .....                | 58 |
| 4.2.4 | Få deltagare har fått stöd och matchning av extern aktör.....             | 60 |
| 4.2.5 | Nystartsjobb har i många fall lett till arbete för män.....               | 61 |
| 4.3   | Resultat i november 2020 och mars 2021.....                               | 63 |
| 4.3.1 | Extratjänster har lett till arbete för kvinnor .....                      | 63 |
| 4.3.2 | Vanligast befinna sig i jobb- och utvecklingsgarantin .....               | 64 |
| 5     | Lämnar nyanlända kvinnor etableringsprogrammet och<br>arbetskraften?..... | 66 |
| 5.1   | Avaktualisering från Arbetsförmedlingen .....                             | 67 |
| 5.1.1 | Arbetsförmedlare kontaktar deltagare på flera sätt.....                   | 67 |
| 5.1.2 | Fler män än kvinnor avaktualiserade av okänd orsak.....                   | 68 |
| 5.1.3 | Flest kvinnor avaktualiserade av känd orsak.....                          | 70 |
| 5.2   | Avaktualisering av föräldralediga eller kvar i systemet?.....             | 72 |
| 5.2.1 | Arbetsförmedlingskontor hanterar föräldralediga olika .....               | 72 |
| 5.2.2 | Arbetsförmedlingen riskerar att tappa deltagare .....                     | 73 |
| 5.3   | Hinder för utrikes födda kvinnor .....                                    | 74 |
| 5.3.1 | Föräldraledighetens roll för kvinnors etablering .....                    | 75 |
| 5.3.2 | Ohälsa ett hinder för att delta i arbetskraften .....                     | 77 |
| 5.3.3 | Behov av utbildning och språkkunskaper.....                               | 77 |
| 5.3.4 | Arbetsförmedlares stereotypa föreställningar.....                         | 80 |
| 5.3.5 | Värderingar och familjens roll har betydelse för etableringen .....       | 85 |
| 5.3.6 | Avsaknad av relevanta insatser .....                                      | 87 |
| 5.4   | Kommunala arbetsmarknadsenheters stöd.....                                | 89 |
| 5.4.1 | Många deltagare behöver hjälp av kommunalanställda.....                   | 90 |
| 5.5   | Exempel på operativ och lokal samverkan .....                             | 91 |
| 5.5.1 | Samverkan fungerar i södra Östergötland .....                             | 92 |
| 5.5.2 | Goda erfarenheter av extratjänster i Småland .....                        | 94 |
| 6     | Iakttagelser.....   | 96 |
|       | Referenser.....   | 98 |

### *Bilagor*

|   |     |
|---|-----|
| Metodbeskrivning.....   | 105 |
| Koder och skillnader i grupperingar .....                         | 109 |
| Kommunstatistik över nyanlända i etableringsuppdraget .....       | 111 |
| Tabellbilaga Arbetsförmedlingens datalager .....                  | 113 |
| Etableringsprogrammet – faser och anvisningar till insatser ..... | 117 |
| Fördjupad analys.....   | 122 |

## Sammanfattning

Arbetsmarknadsutskottet beslutade i maj 2020 att göra en uppföljning om nyanlända invandrades etablering med särskilt fokus på kvinnorna. Syftet med uppföljningen är att få en bild av de nyanländas arbetsmarknadsstatus efter avslutat etableringsprogram. Rapporter visar att de nyanlända kvinnorna har en långsammare arbetsmarknadsetablering än männen. Därför har denna uppföljning ett tydligt jämställdhetsperspektiv.

Etableringsprogrammet introducerades den 1 januari 2018 och innebar i huvudsak att regelverket för nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet i större utsträckning harmoniserades med det regelverk som gäller för övriga arbetssökande.

Inom ramen för denna uppföljning har en studie av samtliga deltagare i etableringsprogrammet under 2018–2019 genomförts, med en fördjupning av de två största deltagande grupperna i programmet sett utifrån ursprungsområde. I studien undersöks de inskrivnas deltagande under dessa år, deras arbetsmarknadsstatus 90 dagar efter att de lämnat etableringsprogrammet och vilka insatser nyinskrivna deltagare har anvisats. Studien har genomgående en redovisning uppdelad på kvinnor respektive män.

Uppföljningen visar att det totalt var ca 54 000 deltagare i etableringsprogrammet under 2018 och 2019, varav ca 57 procent var kvinnor och 43 procent var män. Drygt hälften hade börjat med en etableringsplan enligt den tidigare ordningen och sedan överförs till etableringsprogrammet. Många deltagare var unga, ca 39 procent var mellan 20 och 29 år och 44 procent var mellan 30 och 44 år. Drygt hälften av deltagarna hade en utbildning som var kortare än nio år.

När det gäller anvisade insatser till nyinskrivna deltagare bekräftas det mönster som tidigare rapporter pekat på, nämligen att fler kvinnor tar del av insatser inom reguljär utbildning medan fler män tar del av arbetsmarknadsinriktade insatser, t.ex. nystartsjobb och introduktionsjobb. Extratjänster är den enda subventionerade arbetsmarknadsinriktade insats som fler kvinnor än män tar del av, vilket är en trend.

Uppföljningen visar vidare att den största delen av deltagarna i etableringsprogrammet fortsätter till andra arbetsmarknadspolitiska program. I juni 2020 hade ca 41 procent av de som hade lämnat programmet fortsatt i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program 90 dagar efter avslutat program, ca 22 procent hade status "övrigt", som bl.a. innefattar öppet arbetslösa, ca 22 procent hade en subventionerad anställning och ca 10 procent var i reguljär utbildning.

Ett förnyat datauttag i november 2020 visar att det fortfarande var vanligast att befinna sig i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program. Det var fler kvinnor än män, drygt 30 procent jämfört med drygt 20 procent, som befann sig i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program efter avslutat etableringsprogram.

Fler män än kvinnor hade lämnat Arbetsförmedlingen av okänd orsak, de flesta i åldersgruppen 20–24 år. Cirka 7 procent av deltagarna i målgruppen hade skrivits ut av känd orsak. Det var fler kvinnor än män, främst i åldersgruppen 30–44 år.

### *Några iakttagelser*

Enligt vad som framkommit i denna uppföljning har det generella mönster som påvisats av tidigare studier av nyanländas etablering inte brutits. Nyanlända kvinnor tar fortfarande inte del av insatser i lika stor utsträckning som nyanlända män, och kvinnorna har överlag en långsammare progression än männen. Det beror delvis på att arbetsmarknadsinriktade insatser i större utsträckning finns i manligt dominerade branscher, varför det är lättare för män att ta del av insatser som leder till etablering. Det beror också på att männen uppges vara mer drivande, och om de har familj ser de sig som familjeförsörjare.

Detta är viktiga iakttagelser inför det fortsatta arbetet med reformeringen av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Målen för jämställdhetspolitiken är tydliga. Kvinnor och män ska bl.a. ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut, och kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma möjligheter och villkor när det gäller utbildning, studieval och personlig utveckling.

Både statistik och intervjuer visar att när nyanlända kvinnor själva får välja yrke väljer de oftast traditionellt kvinnliga yrken. Dessa yrken kräver ofta kunskap i svenska språket och formell utbildning – till skillnad från en del mer traditionellt manliga jobb. Detta medför att vägen till etablering på arbetsmarknaden blir längre för nyanlända kvinnor än för nyanlända män. Om kvinnorna saknar utbildning från hemlandet blir vägen mycket lång. Mer personligt stöd har dock visat sig vara framgångsrikt och prövas i olika projekt och satsningar.

Inom ramen för uppföljningen har det även gjorts vissa iakttagelser som gäller Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden inom ramen för etableringsprogrammet. Det kan konstateras att digitalisering kan vara bra för många arbetssökande, men inte för alla. Det framgår av både rapporter och intervjuer att många personer i målgruppen nyanlända inte klarar av att kommunicera med myndigheten digitalt.

Det är vidare viktigt att det finns ett heltäckande handläggningssystem för att minska risken för felregistrering eller registrering av inkorrekta beslut. Bristande registervård påverkar möjligheterna att följa upp insatser. Enligt nuvarande ordning avser registrering av beslut planerade insatser. En iakttagelse är att återkoppling av vad som verkligen genomfördes, tex. uppgifter om närvaro och progression, förekommer mer sällan och i så fall som en del i vissa lokala samarbetsavtal. En tydligare återkoppling av vilka insatser som genomförts skulle sannolikt bidra till att öka effektiviteten inom etableringsprogrammet.

# 1 Inledning

Av regeringsformen framgår att varje utskott följer upp och utvärderar riksdagsbeslut inom utskottets ämnesområde.<sup>1</sup> Riksdagen har även beslutat om riktlinjer<sup>2</sup> för utskottens uppföljning och utvärdering, av vilka framgår bl.a. att såväl uppföljning som utvärdering bör ha en framåtblickande inriktning och medverka till att ge underlag för väl underbyggda ställningstaganden i utskottens beredningsarbete.

Arbetsmarknadsutskottet beslutade den 6 februari 2020 att göra en förstudie om nyanlända invandrades etablering med särskilt fokus på nyanlända kvinnor.<sup>3</sup>

Efter genomförd förstudie beslutade utskottet den 12 maj 2020 att inriktningen på uppföljningen skulle vara nyanlända invandrades arbetssituation efter avslutat etableringsprogram samt att ett tydligt jämställdhetsperspektiv skulle genomsyra uppföljningen.<sup>4</sup>

Underlaget till rapporten har tagits fram av riksdagens utvärderings- och forskningssekretariat i samarbete med utskottets kansli.

## 1.1 Syfte och inriktning

Syftet med denna uppföljning är att fånga de nyanländas arbetssituation efter avslutat etableringsprogram.

Den övergripande inriktningen är att göra en studie av samtliga inskrivna i etableringsprogrammet, uppdelat på kvinnor och män, under programmets första två år och vilka insatser de anvisades och därefter mäta vad de gjorde efter avslutat program. För att fördjupa bilden undersöks dessutom inskrivna från de två största grupperna sett utifrån ursprungsområde, under samma tidsperiod i etableringsprogrammet, vilka insatser de anvisades och vad de gjorde efter avslutat program. Särskilt fokus läggs på kvinnornas arbetssituation, både de som avslutat programmet och de som skrivits ut från Arbetsförmedlingen.

Uppföljningen ska vidare urskilja mönster i de studerade populationernas arbetssituation – inte individers steg mot etablering<sup>5</sup> – genom att analysera registrerade beslut om insatser på Arbetsförmedlingen.

Att följa upp de inskrivna i etableringsprogrammet under programmets två första år och deras efterföljande arbetssituation kan ge en preliminär bild av programmets effektivitet, men de resultat som redovisas har inte hunnit få det

<sup>1</sup> 4 kap. 8 § regeringsformen.

<sup>2</sup> Förs. 2000/01:RS1, bet. 2000/01:KU23; framst. 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21.

<sup>3</sup> Arbetsmarknadsutskottets prot. 2019/20:21.

<sup>4</sup> Arbetsmarknadsutskottets prot. 2019/20:30.

<sup>5</sup> För att utröna det behöver man sammanföra data från Arbetsförmedlingen med data från SCB och göra studier efter en längre tidsperiod.



långa tidsperspektiv som andra uppföljningar har haft (vilket kan vara viktigt då etablering på arbetsmarknaden tar tid).<sup>6</sup>

Nyanländas väg mot arbete eller reguljär utbildning, med särskilt fokus på jämställdhet, är komplexa fenomen. Uppföljningen kompletteras därför med kvalitativa data och beaktar forskning om vilka faktorer som påverkar huruvida nyanlända snabbt och effektivt nått etablering i form av arbete eller studier.

### 1.1.1 Frågeställningar

För att fånga nyanländas arbetssituation efter avslutat etableringsprogram har uppföljningen följande frågeställningar om inskrivna under perioden den 1 januari 2018 t.o.m. den 31 december 2019:

- Hur ser deltagandet ut bland samtliga inskrivna i programmet uppdelat på variablerna kön, ursprungsområde och utbildningsnivå?
  - Vilka insatser har de använts?
  - Vilken var deras status efter avslutat program (vid olika mättillfällen)?
- Hur ser deltagandet ut bland inskrivna från Västasien och Östafrika, inom gruppen 20–44 år som har en längre tid framför sig på arbetsmarknaden, uppdelat på variablerna kön, ursprungsområde och utbildningsnivå?
  - Vilka insatser har de tagit del av?
  - Vilka mönster kan urskiljas mellan kvinnor och män, utbildningsnivå och hemland när det gäller insatser och status efter 90 dagar?
  - Vilken var deras status efter avslutat program vid två ytterligare mättillfällen?
- Finns det deltagare i etableringsprogrammet som lämnar eller hamnar utanför arbetskraften?
  - Vilka deltagare skrivs ut av känd eller okänd orsak under perioden?
  - Vilka rutiner har arbetsförmedlare för att fånga upp deltagare som inte kommer på inbokade möten m.m., och när skrivs de ut?
  - Ser arbetsförmedlare några mönster i de som skrivs ut?
  - Vilka lokala samarbeten finns för att fånga upp de som har svårigheter med att etablera sig (i utbildning eller arbete)?
  - Nyanlända kvinnor med kort utbildning har pekats ut som en riskgrupp. Hur går det för dessa i etableringsprogrammet?

## 1.2 Metod och genomförande

Uppföljningens alla delar bygger på dokumentstudier, tillgänglig och specialbeställd statistik samt intervjuer.

<sup>6</sup> Flera sådana studier har genomförts under senare år, t.ex. Andersson Joona (2020), *Flykting- och anhöriginvandrarers väg till arbete*, SNS, samt *Aktiviteter för flykting- och anhöriginvandrare inom etableringsprogrammet*, IFAU 2020:4, Riksrevisionen, RiR 2018:12.

Dokumentstudierna är omfattande och består av offentliga utredningar, riksdagstryck och rapporter från forskare och myndigheter, t.ex. Arbetsförmedlingen, Statskontoret, Riksrevisionen, IFAU, ESO, SCB, Delmi och Dua. Riksdagsbiblioteket har inledningsvis bistått med sökningar som har gjorts i DivA, Swepub, Libris och Google Scholar för citeringssökning. Sökningar har även gjorts i publikationsdatabaser hos forskningsaktörer.<sup>7</sup>

Särskilda statistikbearbetningar har beställts från Arbetsförmedlingens datalager. Därutöver har tillgänglig statistik använts från SCB och SKR:s databas Kolada.

Intervjuer har genomförts med arbetsförmedlare med erfarenhet av etableringsinsatser för nyanlända, i både etableringsuppdraget och etableringsprogrammet. Intervjuer har även genomförts med chefer, samordnare och specialister vid kommunala arbetsmarknadsenheter, rektorer för vuxenundervisning och svenska för invandrare (sfi) samt forskare och experter vid centrala organ. För en närmare beskrivning av val av intervjupersoner, se bilaga 1.

### 1.2.1 Statistikbearbetningar

Grundpopulationen i statistikbearbetningarna från Arbetsförmedlingens datalager består av inskrivna nyanlända i etableringsprogrammet från och med den 1 januari 2018 t.o.m. den 31 december 2019 i åldern 20–64 år. Åldersintervallet är det som gäller för deltagande i etableringsprogrammet. Statistiken avser unika individers första inträde i etableringsprogrammet.

Utifrån grundpopulationen har andra populationer använts för att besvara uppföljningens frågeställningar. Dessa populationer är:

- Överförda och inskrivna deltagare
- Deltagare som lämnat etableringsprogrammet
- Deltagare från Västasien och Östafrika.

För en beskrivning av populationerna, se bilaga 1.

#### *Statistikuttag vid tre olika tillfällen*

Statistikuttag från Arbetsförmedlingens datalager har gjorts vid tre olika tillfällen. Grunduttaget gjordes i juni 2020. Därefter gjordes ytterligare uttag i november 2020 och mars 2021 för att fler deltagare då hade hunnit utnyttja maxtiden i programmet, men även för att se eventuell påverkan av coronapandemin.

<sup>7</sup> <https://nordicwelfare.org/integration-norden/fakta-och-forskning/lankar-till-aktorer/sverige/> samt Institutet för social forskning (SOFI), Delegationen för unga och nyanlända till arbete, SCB, OECD t.o.m. 2018, Expertgruppen för Studier i Offentlig ekonomi (ESO), Socialantropologiska institutionen Stockholms universitet.

### *Måtten status 90 dagar och senast kända status*

Uppföljningen av nyanländas inträde på arbetsmarknaden eller övergång till reguljära studier görs genom att fastställa deras arbetsmarknadsstatus 90 dagar efter att de lämnat etableringsprogrammet. ”Status 90 dagar” är ett vanligt förekommande uttag inom Arbetsförmedlingen för att visa på resultat. I avsnitt 3.4 mäter vi vilken status 90 dagar som deltagarna hade den senast kända sista gången de lämnade programmet vid mättillfället i juni 2020. Status 90 dagar ger emellertid enbart en ögonblicksbild, och dessutom ganska nära inpå de avslutade insatserna. En deltagare som lämnat etableringsprogrammet kan återinträda i programmet efter utskrivning om det finns tid kvar i etableringsprogrammet och om ramtiden tillåter det. I uppföljningen kombineras därför ”status 90 dagar” med ”senast kända status”. Indikatorn mäter den senaste registreringen av inskrivnas status vid valfritt datum.

### **1.2.2 Grupperingar av koder**

Individens status registreras i Arbetsförmedlingens datalager med många olika koder, vilka är svåra att överblicka. När måttet ”Status 90 dagar” används och för att analysera skillnaderna mellan deltagare som går vidare till arbete, studier eller annan status har därför följande fem grupperingar av koder skapats:

1. **Osubventionerade anställningar.** Här ingår Arbetsförmedlingens koder för tillsvidareanställda/egen näringsverksamhet utan stöd, fått tidsbegränsad anställning, deltidsarbetslösa, timanställda, fått fortsatt anställning hos samma arbetsgivare, tillfälligt arbete, ombytessökande och fått anställning inom Samhall.
2. **Subventionerade anställningar.** Här ingår Arbetsförmedlingens koder för introduktionsjobb, nystartsjobb, lönebidrag för utveckling i anställning, lönebidrag för trygghet i anställning, lönebidrag för anställning, offentligt skyddat arbete, modernt beredskapsjobb, extratjänster, lönebidrag för utveckling i anställning hos Samhall och instegsjobb.
3. **Åter arbetsmarknadspolitiska program.** Här ingår Arbetsförmedlingens koder för start av näringsverksamhet, arbetspraktik, etableringsprogrammet, jobbgaranti för ungdomar, jobb- och utvecklingsgarantin, projekt med arbetsmarknadspolitisk inriktning, förberedande insatser, arbetsmarknadsutbildning och förberedande utbildning.
4. **Reguljär utbildning.** Här ingår Arbetsförmedlingens koder för förberedande insatser<sup>8</sup> som avser grundläggande eller gymnasial nivå och komvux grundläggande, gymnasial eller folkhögskolenivå, etableringsprogrammet komvux på grundläggande eller gymnasial nivå eller motsvarande, etableringsprogrammet eftergymnasial utbildning, utbildningskontrakt, deltidsstudier inom jobb- och utvecklingsgarantin och annan utbildning än arbetsmarknadsutbildning. Notera att deltagarna i denna kategori

<sup>8</sup> 30 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

kan vara registrerade som deltagare i andra program, men de räknas bara här.

5. **Övrig status.** Här ingår Arbetsförmedlingens koder för öppet arbetslös, arbetssökande med förhinder, kommuninsats, kontakten upphört annan känd orsak och kontakten upphört av okänd orsak.

När det gäller ”senast kända status” används Arbetsförmedlingens gruppering som består av:

- avaktualiserade osubventionerade arbeten
- inskriven med arbete
- övrigt avaktualiserade
- kvar i etableringsprogrammet, jobb- och utvecklingsgarantin, jobbgarantin för ungdomar eller övriga program med aktivitetsstöd
- öppet arbetslösa<sup>9</sup> och övriga inskrivna.

Se även bilaga 2 Koder och skillnader i grupperingar.

### 1.3 Avgränsningar

Denna uppföljning görs inom ramen för en begränsad tidsperiod och med en väl avgränsad population. För att fånga den omgivande kontexten beaktas flera faktorer. Det betyder dock inte att uppföljningen fördjupar sig exempelvis i den pågående reformeringen av Arbetsförmedlingen, den kommunala vuxenutbildningen, Dua-överenskommelser eller de kommunala arbetsmarknadsenheterernas mångfasetterade arbete med de nyanländas etablering. Dessa faktorer beaktas, men endast i syfte att kasta mera ljus över de nyanländas arbetssituation efter avslutat etableringsprogram, som ett komplement till statistiken.

Individer som kommer för att gifta sig med någon som redan är bosatt i landet, s.k. giftermålsmigration eller ”kärleksinvandring”, är inte berättigade att ta del av etableringsinsatser och ingår därför inte i denna uppföljning. Det samma gäller individer som har ett arbetstillstånd i Sverige (oavsett vilket land de kommer från).

### 1.4 Centrala termer och begrepp

I denna uppföljning används begreppet etableringsprogrammet i egentlig bemärkelse, dvs. för det arbetsmarknadspolitiska program som funnits sedan den 1 januari 2018.<sup>10</sup> För insatserna inom etableringsreformen 2011–2017 används begreppet etableringsuppdraget.

<sup>9</sup> Öppet arbetslös är den arbetssökande som är inskriven vid Arbetsförmedlingen, är utan arbete, aktivt söker arbete, omgående kan tillträda ett arbete och som inte deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

<sup>10</sup> Det förekommer i vissa rapporter att begreppet etableringsprogrammet används när man beskriver etableringsinsatserna inom ramen för etableringsreformen, t.ex. Andersson Joona (2020 b).

Begreppet nyanländ används i enlighet med Arbetsförmedlingens definition, dvs. utrikes född person vars vistelsetid i Sverige i normalfallet inte överstiger 36 månader efter erhållet uppehållstillstånd beviljat enligt utlänningslagen (2005:716). Den tidpunkt från vilken forskning kan följa individerna är när uppehållstillstånd beviljats.<sup>11</sup>

Termerna varierar för att benämna de som deltar i arbetsmarknadspolitiska program. I vissa fall beskrivs de som arbetssökande, som inskrivna, som nyanlända eller som arbetslösa långt från arbetsmarknaden. I denna uppföljning används framför allt termen ”inskrivna” samt ”deltagare” i etableringsprogrammet.

När det gäller de olika insatserna i etableringsprogrammet används Arbetsförmedlingens benämningar (utan förkortning). För en kort beskrivning av vad de olika insatserna står för, se bilaga 5.

Arbetsförmedlingens datalager består av koder och kategorier. I uppföljningen används till viss del andra, mer lättillgängliga indelningar som redovisats ovan (se även bilaga 2 för beskrivning över hur koderna används).

## 1.5 Disposition

I avsnitt 2 beskrivs etableringsprogrammet.

I avsnitt 3 redovisas statistik över samtliga inskrivna i etableringsprogrammet under perioden 2018–2019 utifrån bakgrundsvariabler (kön, ålder, utbildningsnivå), vilka insatser som beslutats och var deltagarna befann sig med Arbetsförmedlingens mått ”90 dagar efter avslutat program”. Dessutom redovisas vilken senast kända status deltagarna hade vid mätillfällena i november 2020 och mars 2021.

Avsnitt 4 utgör en fördjupningsdel. Här redovisas statistik över inskrivna första kvartalet 2018 i etableringsprogrammet från Västasien och Östafrika, likaledes utifrån bakgrundsvariabler. I detta avsnitt försöker vi se om det finns mönster mellan status efter avslutat program vid olika mätpunkter och de insatser som anvisats.

Avsnitt 5 behandlar risken, framför allt för kvinnor med kort utbildning, att hamna utanför arbetskraften. Dels redovisas data över samma population som i avsnitt 4 om i vilken omfattning de avaktualiserats av Arbetsförmedlingen av känd och okänd orsak under perioden, dels redovisas vad som framkommit i intervjuer och dokumentstudier.

Uppföljningen avslutas med avsnitt 6 som innehåller utskottets iakttagelser. I bilagor redovisas mer ingående metoder, tabeller m.m.

<sup>11</sup> IFAU 2017:14, s. not 7. IFAU framhåller att eftersom asylprocessen tenderar att vara långdragen, så underskattas systematiskt hur länge personerna faktiskt har befunnit sig i Sverige.

## 2 Etableringsprogrammet

I slutet av 2010 reformerades mottagandet av nyanlända invandrare genom införandet av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, nedan kallad etableringslagen (prop. 2009/10:60, bet. 2009/10:AU7, rskr. 2009/10:208). Reformen innebar att staten tog över det samordnande ansvaret från kommunerna för introduktionen av flyktingar och andra skyddsbehövande samt deras anhöriga. Genom reformen tog staten också över ansvaret för de nyanländas försörjning under introduktionstiden. Det grundläggande syftet med reformen var att åstadkomma en snabbare etablering på arbetsmarknaden för nyanlända invandrare, genom att sätta arbete i centrum för insatserna och genom att ge Arbetsförmedlingen ansvaret för samordningen av insatserna för målgruppen.

I propositionen Ett nytt regelverk för nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet (prop. 2016/17:175) framhöll regeringen att under den tid som etableringslagen med tillhörande förordningar har varit i kraft har flera aktörer – bl.a. Arbetsförmedlingen och Riksrevisionen – uppmärksammat att regelverket för etableringsuppdraget i vissa avseenden är svårt att tillämpa, mindre effektivt och onödigt arbetskrävande att administrera. Regeringen framhöll vidare skillnaden mellan nyanländas rätt till en etableringsplan som ska upprättas tillsammans med den nyanlände och övriga arbetssökande som efter en arbetsmarknadspolitisk bedömning ska anvisas till insatser eller program. Rättighetslagstiftningen innebär bl.a. att Arbetsförmedlingen har svårt att ändra redan beslutade etableringsplaner efter nya förutsättningar och begränsar myndighetens möjligheter att anpassa insatserna efter behov. Vidare saknas det enligt regeringen proportionerliga åtgärdsregler för nyanlända som deltar i etableringsinsatser, trots att forskning och erfarenhet visar att sanktionsregler inom en arbetslöshetsförsäkring leder till att arbetslösa snabbare går från arbetslöshet till arbete. Det finns även skillnader i regelverkens administrativa bestämmelser i vissa avseenden.

Regeringen ansåg mot denna bakgrund att det fanns skäl att reformera regelverket för etableringsuppdraget. Regeringen gjorde bedömningen att regelverket för nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet i större utsträckning skulle harmoniseras med det regelverk som gäller för övriga arbetssökande. I linje med detta föreslog regeringen att etableringslagen skulle ersättas av en ny lag som i huvudsak reglerar det statliga ansvaret för etableringsinsatser och att materiella bestämmelser om etableringsinsatser och individuella bestämmelser för nyanlända i större utsträckning skulle regleras på förordningsnivå.

Arbetsmarknadsutskottet tillstyrkte regeringens förslag och riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (bet. 2016/17:AU15, rskr. 2016/17:340). Det nya regelverket trädde i kraft den 1 januari 2018.

## 2.1 Målgrupper och ansvarsfördelning

Lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (2017:584) gäller för nyanlända invandrare mellan 20 och 65 år som har ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring om det har beviljats enligt vissa uppräknade bestämmelser om uppehållstillstånd för bl.a. flyktingar och alternativt skyddsbehövande. Lagen gäller även den som fått uppehållstillstånd på grund av anknytning till någon som fått uppehållstillstånd enligt någon av de uppräknade bestämmelserna.

Av lagen framgår att Arbetsförmedlingen har ansvar för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som syftar till att underlätta och påskynda deras etablering i arbets- och samhällslivet. Arbetsförmedlingen ska samordna etableringsinsatserna och vara stödjande och pådrivande i förhållande till berörda parter. I lagen föreskrivs också att länsstyrelserna ska främja samverkan om etableringsinsatser mellan berörda kommuner, myndigheter, företag och organisationer.

Av lagen framgår vidare att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om de förutsättningar som ska gälla för att nyanlända invandrare ska erbjudas etableringsinsatser och insatsernas innehåll och omfattning. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan vidare meddela föreskrifter om ersättning till nyanlända invandrare.

## 2.2 Etableringsinsatserna

I förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare finns bestämmelser om det arbetsmarknadspolitiska programmet etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (etableringsprogrammet). Det anges att syftet med etableringsprogrammet är att underlätta och påskynda nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet.

### 2.2.1 Personer som får anvisas till etableringsprogrammet

Arbetsförmedlingen får göra en anvisning till etableringsprogrammet för en person som omfattas av lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och som är anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen. Anvisning till programmet kan dock inte göras för den som har ett förvärvsarbete på heltid, studerar i gymnasieskola, vårdar barn med föräldrapenning, får hel sjukpenning eller vistas i anläggningsboende hos Migrationsverket. En anvisning till etableringsprogrammet innebär att den nyanlände erbjuds att ta del av programmet.

### 2.2.2 Anvisningens omfattning

En anvisning ska som huvudregel avse verksamhet på heltid. Under vissa förutsättningar får anvisningen avse verksamhet på deltid.

### 2.2.3 Insatser som ingår i etableringsprogrammet

Under den första tiden i etableringsprogrammet ska en nyanländ delta i kartläggning och medverka till upprättandet av en individuell handlingsplan. Kartläggningen ska avse utbildningsbakgrund, tidigare arbetslivserfarenhet, behov av utbildning och andra insatser, förmåga och förutsättningar att delta i insatser inom programmet och andra förhållanden som är av betydelse för den nyanländes etablering i arbets- och samhällslivet.

En nyanländ ska ta del av sfi eller motsvarande utbildning vid folkhögskola och samhällsorientering enligt lagen om samhällsorientering så snart som möjligt efter att den individuella handlingsplanen har upprättats. Om Arbetsförmedlingen bedömer att det är arbetsmarknadspolitiskt motiverat kan dock deltagande i andra insatser i stället vara aktuellt.

Inom ramen för etableringsprogrammet får en nyanländ även ta del av utbildning inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå, kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning eller motsvarande utbildning inom folkhögskolan, eftergymnasial utbildning, jobbsökaktiviteter, arbetsträning, förstärkt arbetsträning, bristyrkesutbildning och andra insatser som kan påskynda den nyanländes etablering i arbets- och samhällslivet. En nyanländ får dock inte inom ramen för programmet delta i jobb- och utvecklingsgarantin eller jobbgaranti för ungdomar. En nyanländ får inte heller inom ramen för programmet ha ett förvärvsarbete med subvention.<sup>12</sup>

En nyanländ som har kort utbildning och som därför inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i etableringsprogrammet ska inom ramen för programmet huvudsakligen ta del av sfi eller motsvarande utbildning vid folkhögskola, samhällsorientering enligt lagen om samhällsorientering och utbildning inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå, kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning eller motsvarande utbildning inom folkhögskola. Det är detta som i dagligt tal benämns *utbildningsplikt*. Genom utbildningsplikten förtydligas enligt regeringen individens ansvar att inom ramen för etableringen skaffa sig de kunskaper som krävs för att kunna matchas mot arbete eller tillgodogöra sig arbetsmarknadspolitiska insatser alternativt delta i fortsatta studier.<sup>13</sup>

### 2.2.4 Tid med etableringsinsatser

Utöver deltagande i kartläggning och medverkan till upprättande av en individuell handlingsplan får insatserna i etableringsprogrammet omfatta motsvarande 24 månader på heltid. Den nyanlände får ta del av insatser längst t.o.m. 36 månader från det att han eller hon första gången folkbokfördes i en kommun.

<sup>12</sup> Anvisningen till etableringsprogrammet ska avse verksamhet på heltid, men det går att anvisa på deltid med ett antal förbehåll. En person som har ett arbete på 50 procent kan delta i etableringsprogrammet på 50 procent. Detta gäller både subventionerade och osubventionerade arbeten.

<sup>13</sup> Prop. 2017/18:1 utg.omr. 13, s. 38.



Rätten för en nyanländ som har erbjudits att ta del av insatserna i programmet gäller till dess att han eller hon påbörjar ett förvärvsarbete, en utbildning på heltid som inte berättigar till etableringsersättning, en frånvaroperiod med föräldrapenning eller en period med sjukfrånvaro på heltid. Rätten att delta upphör om den nyanlände inte längre kan delta på grund av ett annat hinder som har anmälts till och godtagits av Arbetsförmedlingen eller om den nyanlände bedöms helt sakna förmåga att delta i insatser inom programmet. Om en nyanländ inte längre får delta i insatserna inom etableringsprogrammet ska den nyanlände skrivas ut. Arbetsförmedlingen får avvakta med utskrivning vid sådan frånvaro som kan antas vara kortvarig tills frånvaron varat mer än 30 dagar. Vid sjukfrånvaro ska utskrivning ske först när frånvaron varat mer än 30 kalenderdagar i följd.

Det finns möjlighet för en nyanländ som har skrivits ut från programmet att återinträda.

Om den nyanlände missköter sig eller stör verksamheten, inte längre omfattas av lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare eller det i övrigt finns särskilda skäl ska Arbetsförmedlingen återkalla anvisningen till etableringsprogrammet. Under vissa förutsättningar kan den nyanlände senare få en ny anvisning till programmet.

### **2.2.5 Ersättning och sanktioner**

Den som deltar i etableringsprogrammet kan få ersättning enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Deltagaren kan enligt samma förordning få en varning eller stängas av från rätten till ersättning ett visst antal dagar om han eller hon missköter sitt arbetsökande, förlänger tiden i arbetslöshet eller orsakar sin arbetslöshet.

### **2.2.6 Särskilt om samhällsorienteringen**

I lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare finns bestämmelser om kommuners ansvar för att erbjuda samhällsorientering. Lagen gäller nyanlända invandrare som har fyllt 18 men inte 65 år, är folkbokförda i en kommun och har beviljats uppehållstillstånd enligt vissa angivna bestämmelser. Alla kommuner ska aktivt verka för att nå alla i målgruppen samt erbjuda och motivera dem att delta. Samhällsorienteringen ska påbörjas så snart som möjligt efter det att den nyanlände har folkbokförts i kommunen. Kommunens skyldighet upphör tre år efter att den nyanlände första gången folkbokfördes i en kommun.

I förordningen (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare finns närmare bestämmelser om den samhällsorientering som varje kommun ska se till att nyanlända invandrare erbjuds. Samhällsorienteringen syftar till att underlätta de nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet. Den ska ge en grundläggande förståelse för det svenska samhället och en grund för fortsatt kunskapsinhämtande. Målet ska vara att deltagarna utvecklar

kunskap om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingarna, om den enskildes rättigheter och skyldigheter i övrigt, om hur samhället är organiserat och om praktiskt vardagsliv.

Förordningen innehåller också en bestämmelse där det närmare anges vilka delar samhällsorienteringen ska innehålla. Varje nyanländ ska erbjudas samhällsorientering som omfattar minst 100 timmar. Den ska kunna kombineras med arbete, studier och andra aktiviteter för att underlätta och påskynda etableringen i arbetslivet och normalt vara avslutad ett år efter att den påbörjats. Den ska i möjligaste mån bedrivas på modersmålet eller ett annat språk som deltagaren behärskar väl. Vid behov ska tolk anlitas.

Kommunen ska ha en plan för samhällsorienteringen där innehållet och omfattningen ska anges. Planen ska revideras när det behövs. Länsstyrelserna ska främja och stödja samarbete mellan kommuner om samhällsorienteringen och följa upp verksamheten.

### 2.3 Jämställdhetsperspektivet i etableringsinsatserna

I studien *Hur skapar vi en mer jämställd arbetsmarknadsetablering* undersökte Arbetsförmedlingen 2018 förekomsten av oförklarade könsskillnader i Arbetsförmedlingens hela förmedlingsverksamhet och insatser. Studien visade att det fanns oförklarade könsskillnader, även om de var mindre än vad som målats upp i den deskriptiva statistiken. Män fick ta del av arbetsnära insatser som arbetsmarknadsutbildningar, arbetspraktik, instegsjobb och nystartsjobb i högre utsträckning, medan kvinnor fick ta del av förberedande utbildning och extratjänster i högre utsträckning. Studien visade att män generellt fick fler besök och kallelser till möten hos arbetsförmedlare och träffade arbetsförmedlaren tidigare i arbetslöshetsperioden än kvinnor. Manliga och kvinnliga arbetssökande fick olika arbetsmarknadspolitiska bedömningar. Särskilt manliga arbetssökande inom etableringsuppdraget bedömdes i högre utsträckning vara matchningsbara och i mindre behov av en tidig insats än kvinnor. Utrikes födda män träffade i högre grad samma handläggare. I rapporten drogs slutsatsen att Arbetsförmedlingen behövde intensifiera arbetet med jämställdhetsintegrering.<sup>14</sup>

I Arbetsförmedlingens rapport *Progression i etableringsuppdraget* från 2018 konstaterades att flera tidigare studier hade visat på förekomsten av stora könsskillnader i utrikes föddas arbetsmarknadsetablering men också mer specifikt inom etableringsuppdraget.<sup>15</sup> Kvinnor var underrepresenterade i hela etableringsuppdraget och tog del av färre yrkesutbildningar, valideringsinsatser och subventionerade anställningar.<sup>16</sup> Resultaten i studien visade genomgående på stora skillnader mellan kvinnor och män när det gällde både

<sup>14</sup> Cheung (2018), *Hur skapar vi en mer jämställd etablering?*, Arbetsförmedlingen, working paper 2018:2, s. 3 f.

<sup>15</sup> Cheung och Rödin (2018), *Progression i Etableringsuppdraget?*, Arbetsförmedlingen 2018:4, s. 6 (hänvisning till Dahlin (2017), Forslund m.fl. (2017)).

<sup>16</sup> Ibid.

sannolikheten att nå anställning eller påbörja reguljär utbildning och att snabbt påbörja insatser. Sannolikheten att ha haft någon form av anställning eller påbörjat reguljär utbildning inom två år från det att aktiviteterna startade var 21 procentenheter lägre för kvinnor än för män under åren 2011–2014. Resultaten låg i linje med andra forskningsresultat<sup>17</sup> som visat att andelen som etablerat sig på arbetsmarknaden var 10–20 procentenheter lägre för kvinnor än för män.<sup>18</sup>

Regeringen framhöll i regleringsbrevet för Arbetsförmedlingen 2019 att det behövs ett tydligt jämställdhetsperspektiv i alla etableringsåtgärder och att Arbetsförmedlingen ska förstärka sitt arbete med att säkerställa att alla nyanlända i etableringsuppdraget erbjuds en god tillgång till insatser av hög kvalitet och successivt närmar sig arbetsmarknaden. Detta gäller särskilt för kvinnor.<sup>19</sup>

Arbetsförmedlingen gjorde 2020 en uppföljning av myndighetens handlingsplan för att fler utrikes födda kvinnor ska vara sysselsatta i arbete eller studier<sup>20</sup>. Det framgår att myndigheten haft en intern prioritering som inneburit att utrikes födda kvinnor inom ramprogrammen<sup>21</sup> som har varit registrerade som öppet arbetslösa i högre utsträckning skulle ta del av insatser. Den sammantagna bilden, enligt Arbetsförmedlingen, visar att prioriteringen inte lett till stora effekter i form av en ökad andel utrikes födda kvinnor i insatser. Inom många arbetsmarknadsnära insatser, exempelvis arbetsmarknadsutbildning, och flera av de subventionerade anställningarna, är andelen utrikes födda kvinnor fortsatt låg. Det noteras dock en försiktigt positiv utveckling när det gäller nystartsjobb och extratjänster (där det har gjorts en tydlig prioritering av utrikes födda kvinnor). Utifrån de resultat som redovisas i återrapporten menar Arbetsförmedlingen att en generell slutsats kan dras, nämligen att resultaten för utrikes födda kvinnor ofta är sämre än för andra grupper. Det är dels en skillnad mellan inrikes och utrikes födda, då inrikes födda i betydligt högre utsträckning övergår till osubventionerat arbete, dels en skillnad mellan utrikes födda kvinnor och män, där männen oftare kommer vidare till ett nystartsjobb efter en insats. Arbetsförmedlingen konstaterar att för att målet att verksamheten uppnår jämställdhet behöver vissa åtgärder vidtas, däribland att genom styrning och regelbunden uppföljning av arbetssätt och processer se till att utrikes födda kvinnor får det stöd de behöver för att komma närmare arbetsmarknaden.<sup>22</sup>

<sup>17</sup> Cheung och Rödin (2018), s. 36 (hänvisning bl.a. till Forslund m.fl. (2017)).

<sup>18</sup> Det huvudsakliga utfallsmåttet i studien krävde inte att personen skulle vara i arbete vid den exakta mätpunkten, t.ex. två år efter att etableringsinsatserna hade startat, utan att individen någon gång under denna tvåårsperiod skulle ha haft arbete. Definitionen av utfall skilde sig därmed från utvärderingen av Andersson Joonas m.fl. (2016, s. 8) där sysselsatt definierats som att personen enligt SCB varit sysselsatt i november för respektive år alternativt fått kontrolluppgift från arbetsgivare det året (Cheung och Rödin (2018), s. 10).

<sup>19</sup> A2019/00875/A.

<sup>20</sup> Arbetsförmedlingen (2017), *Arbetsförmedlingens återrapportering 2017 – handlingsplan för att fler utrikes födda kvinnor ska vara sysselsatta i arbete eller studier, 2017–2018*.

<sup>21</sup> De största programmen vid Arbetsförmedlingen utgörs av de s.k. ramprogrammen. Hit räknas etableringsprogrammet, jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar.

<sup>22</sup> Arbetsförmedlingen (2020), *Utrikes födda kvinnor – Arbetsförmedlingens återrapportering 2019*, s. 29 f.

## 2.4 Samverkan kring etableringsinsatserna

Som framgått ovan är det Arbetsförmedlingen som har ansvar för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som syftar till att underlätta och påskynda deras etablering i arbets- och samhällslivet. Arbetsförmedlingen ska också samordna etableringsinsatserna och vara stödjande och pådrivande i förhållande till andra berörda parter. Länsstyrelserna ska främja samverkan om etableringsinsatser mellan berörda kommuner, myndigheter, företag och organisationer.

Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua) har bl.a. i uppdrag att främja samverkan mellan olika aktörer som har betydelse för nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, möjligheter att etablera sig i arbetslivet och besluta om statsbidrag för att främja överenskommelser om fördjupad samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen.<sup>23</sup> Som en del av modellen för fördjupad samverkan om nyanlända har kommunerna och Arbetsförmedlingens utvecklat lokala jobbspår. Lokala jobbspår ska säkra att arbetsgivarnas kompetensbehov tillgodoses samtidigt som de ska innebära en effektiv väg till arbete för personer långt från arbetsmarknaden.

I de flesta regionerna finns en samordning och samverkan kring samhällsorienteringen genom att flera kommuner går samman och gemensamt anordnar samhällsorientering eller att man upphandlar samhällsorientering av externa anordnare.<sup>24</sup>

Av Arbetsförmedlingens årsredovisning för 2020 framgår att det finns en kontinuerlig samverkan bl.a. kring den s.k. utbildningsplikten mellan kommuner och myndigheten. De flesta lokala förmedlingskontor har inrättat ett forum för strategisk samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunen där företrädare med beslutande mandat träffas för att diskutera behovet av kommunal vuxenutbildning för de som omfattas av utbildningsplikt.<sup>25</sup> Samtidigt framgår det att samverkan på lokal och regional nivå är en stor utmaning för myndigheten.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Dir. 2017:20. Delegationen bytte i samband därmed namn till Delegationen för unga och nyanlända till arbete.

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Arbetsförmedlingen (2021), *Arbetsförmedlingens årsredovisning 2020*, s. 73.

<sup>26</sup> Ibid.

## 3 Deltagarna i etableringsprogrammet 2018–2019

Av etableringsprogrammets ca 54 000 deltagare under 2018 och 2019 var ca 57 procent kvinnor och 43 procent män. Många deltagare var unga, ca 39 procent var mellan 20 och 29 år och 44 procent var mellan 30 och 44 år (resten var över 45 år). Deltagarna kan delas in i fyra utbildningskategorier: ca 13 procent saknade utbildning, ca 44 hade endast förgymnasial utbildning, ca 19 procent hade gymnasial utbildning och ca 24 procent hade eftergymnasial utbildning.

När det gäller anvisade insatser och hur dessa fördelar sig mellan kvinnor och män bekräftar statistiken i denna uppföljning de mönster som har framgått av Arbetsförmedlingens rapporter under de senaste åren. Fler kvinnor tar del av insatser inom reguljär utbildning medan fler män tar del av arbetsmarknadsinriktade insatser såsom nystartsjobb.

När det gäller resultat framgår att i juni 2020 hade ca 41 procent av de som hade lämnat programmet 90 dagar efter avslutat program fortsatt i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program, ca 22 procent hade status ”övrigt” (innefattar bl.a. öppet arbetslösa), ca 22 procent hade en subventionerad anställning och ca 10 procent var i reguljär utbildning. Ett förnyat datauttag i november 2020 visar att det fortfarande var vanligast att befinna sig i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program. Den största gruppen av de som lämnat etableringsprogrammet hade gått över till jobb- och utvecklingsgarantin (drygt 30 procent kvinnor jämfört med drygt 20 procent män). Arbetsförmedlare känner igen bilden att nyanlända kvinnor med kort utbildning kan gå igenom etableringsprogrammet utan att ha närmat sig etablering på arbetsmarknaden nämnvärt.

I detta kapitel redovisas hur deltagandet ser ut bland inskrivna i programmet uppdelat på kön, ursprungsområde och utbildningsnivå. Inledningsvis redovisas deltagare från etableringsuppdraget, följt av inskrivna i programmet. I kapitlet besvaras också frågan om vilka insatser som nyinskrivna deltagare anvisats samt samtliga deltagares status efter avslutat program.

För en beskrivning av uppföljningens olika populationer, se bilaga 1.

### 3.1 Deltagare i etableringsinsatser

#### 3.1.1 Minskat antal deltagare i etableringsinsatser

Under 2018 var det sammanlagda antalet nyanlända i etableringsuppdraget, dvs. med en etableringsplan, och i etableringsprogrammet 89 400. Antalet

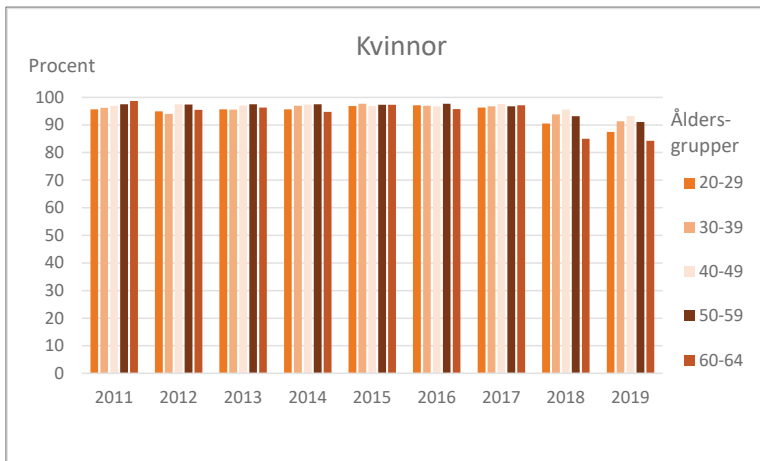
minskade med ca 30 procent till 63 700 under 2019.<sup>27</sup> Minskningen var större bland männen än kvinnorna. Arbetsförmedlingen förklarar detta med att de nya deltagarna i etableringsprogrammet under 2019 oftast var anhöriginvandrare, vilka till största delen är kvinnor.<sup>28</sup>

### 3.1.2 Färre unga kommunmottagna män skrivs in i etableringsprogrammet

SCB-data över kommunmottagna flyktingar som skrevs in i etableringsuppdraget under 2010-talet visar att andelen inskrivna i etableringsprogrammet minskar under 2018 och 2019. Minskningen är störst bland unga män, vilket enligt SKR kan ha koppling till gymnasielagen som trädde i kraft den 1 juli 2018.<sup>29</sup> I övrigt är minskningen för kvinnor och män på relativt likartad nivå (se diagram 1).

#### Diagram 1 Andelen kommunmottagna flyktingar som skrivits in i etableringsuppdraget samma år eller året efter, kvinnor och män

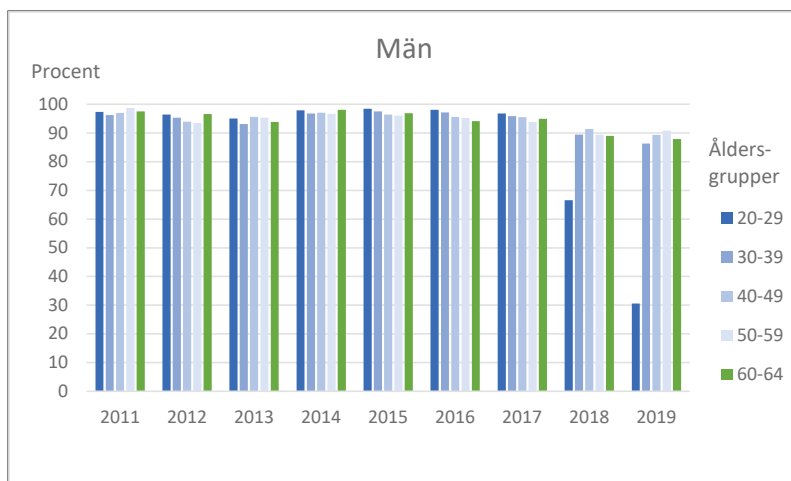
Fr.o.m. 2018 skrivs kommunmottagna flyktingar endast in i etableringsprogrammet.



<sup>27</sup> Statistiken från Arbetsförmedlingen visar att antalet nyanlända i etableringsuppdraget ökade kraftigt under 2016 för att nå kulmen i juli 2017 med ca 76 600 deltagare, se Arbetsförmedlingen (2019), *Arbetsförmedlingens årsredovisning 2018*, s. 34.

<sup>28</sup> Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingens årsredovisning 2019*, s. 41 och 87.

<sup>29</sup> E-post från SKR, 2021-03-09.



Källa: SCB, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

Arbetsförmedlingen gjorde 2019 en analys av deltagandet i etableringsuppdraget för att se om det fanns något samband mellan lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige och nyanlända kvinnors deltagande i etableringsinsatser.<sup>30</sup> När det gäller andelen kvinnor som kom till etableringsuppdraget visar studien att kvinnor med tillfälliga uppehållstillstånd kom i lägre utsträckning till etableringen jämfört med kvinnor med permanenta uppehållstillstånd. Det var i genomsnitt drygt 20 procent av kvinnorna med tillfälliga uppehållstillstånd som inte skrev in sig på Arbetsförmedlingen; mer än dubbelt så hög andel som för männen. Studien fann däremot att för männen medförde typen av uppehållstillstånd ingen skillnad i detta sammanhang.<sup>31</sup>

I sitt kapitel om mottagande och integration anför Jämlikhetskommissionen under rubriken Problem och diagnos att en av orsakerna till att kvinnor i lägre utsträckning deltar i etableringsinsatser är bl.a. de tillfälliga uppehållstillstånden.<sup>32</sup>

I intervjuer har framgått att flera uttrycker skepsis inför studiens slutsats. Enligt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) m.fl. är incitamentet att delta i etableringsprogrammet starkt. Att färre är inskrivna kan bero på förseningar

<sup>30</sup> Wickström Östervall (2019), *Lägre andel nyanlända kvinnor kommer till etableringen*, Arbetsförmedlingen analys (2019:9), s. 5. I juli 2016 trädde lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige i kraft (tidsbegränsad till 2021-07-20). Tillfälliga uppehållstillstånd blev därmed huvudregel. Lagen föreskriver att det vid asylskäl ges uppehållstillstånd i 36 månader och för alternativt skyddsbehövande gäller 13 månader. Den som fått ett tillfälligt uppehållstillstånd kan beviljas ett permanent uppehållstillstånd om personen kan försörja sig genom arbete när det tillfälliga uppehållstillståndet löper ut. Subventionerade anställningar kan inte ligga till grund för permanent uppehållstillstånd.

<sup>31</sup> Ibid. s. 7.

<sup>32</sup> SOU 2020:46, del 2, s. 654.

av olika slag, t.ex. för att de väntar på barnomsorgsplats, och att det är svårt för många att skriva in sig på grund av färre kontor och mindre personal. Kvaliteten i studiens dataunderlag<sup>33</sup> har också ifrågasatts.<sup>34</sup>

## 3.2 Överförda och nyinskrivna deltagare i ETP

I detta avsnitt analyseras deltagarna i etableringsprogrammet 2018–2019. Under denna period ingår utöver nyinskrivna deltagare även deltagare som haft etableringsplan och som överförts till programmet.

I övergångsbestämmelserna angavs att den upphävda förordningen (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare fortfarande gäller för en nyanländ som vid ikraftträdandet har en etableringsplan ”så länge den planen gäller”. Vidare angavs att för en nyanländ som har haft en etableringsplan enligt den upphävda lagen, ska tidsperioden fr.o.m. att en etableringsplan först upprättades t.o.m. anvisningen till etableringsprogrammet avräknas från den tid som den nyanlände får ta del av insatser inom programmet. Vid avräkningen ska bortses från tid då individen har varit förhindrad att delta i aktiviteter på grund av sjukdom eller vård av barn med föräldrapenning.<sup>35</sup>

En analys av data ur Arbetsförmedlingens datalager måste ta hänsyn till att det finns två typer av deltagare – dels överförda, dels nyinskrivna – som har trätt in i etableringsinsatser under olika regelsystem och krav.

### 3.2.1 Många överförda deltagare i etableringsprogrammet de första månaderna

Det var 54 000 unika individer<sup>36</sup> som skrevs in i etableringsprogrammet under åren 2018–2019, varav drygt hälften var nyinskrivna och resterande var överförda deltagare från etableringsuppdraget. Fler kvinnor än män skrevs in i etableringsprogrammet 2018 och 2019 (se figur 2 och tabell A i bilaga 4). Deltagarantalet minskade mellan 2018 och 2019 (från ca 34 700 till 19 300).

Enbart ett fåtal deltagare (ca 1–2 procent) hade en dokumenterad funktionsnedsättning under perioden. Bland kvinnorna var andelen med en dokumenterad funktionsnedsättning något lägre än andelen bland männen.

Som framgår av diagram 2 var antalet inskrivna i etableringsprogrammet som hade överförts med etableringsplan högst under de fyra första månaderna 2018 för att därefter successivt avta, vilket är förväntat då deras ramtid förbrukats. Antalet nyinskrivna nyanlända i etableringsprogrammet varierar något,

<sup>33</sup> Data hämtades över perioden 2016–2017, dels från Migrationsverket (över individer som fått permanent respektive tillfälligt uppehållstillstånd), dels från Arbetsförmedlingen (inskrivna deltagare i etableringsuppdraget) före respektive efter införandet av lag (2016:752).

<sup>34</sup> SKR minnesanteckningar från telefonsamtal samt mejl 2021-02-24, Skypeintervju arbetsförmedlare i Härnösand och Sundsvall, 2021-04-09, nationalekonom Elin Landell, 2021-04-23.

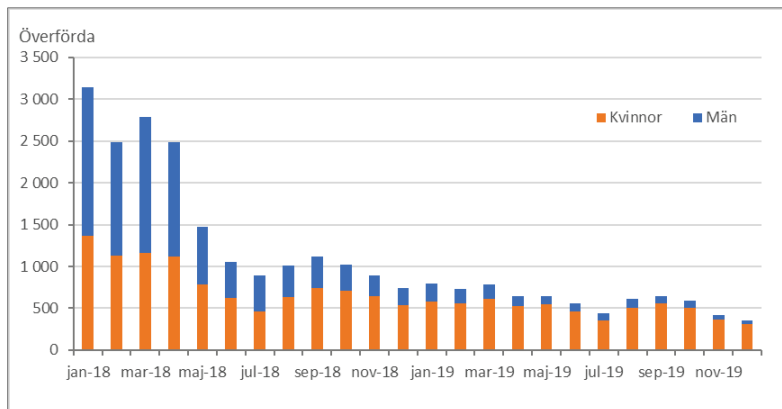
<sup>35</sup> Förordning (2017:820), övergångsbestämmelser, punkt 3.

<sup>36</sup> Begreppet unik individ indikerar att personen räknas enbart en gång i programmet oavsett hur många gånger hen lämnar och återinträder i programmet. Under ett år kan en person lämna etableringsprogrammet och återinträda flera gånger t.ex. på grund av tillfälligt arbete.



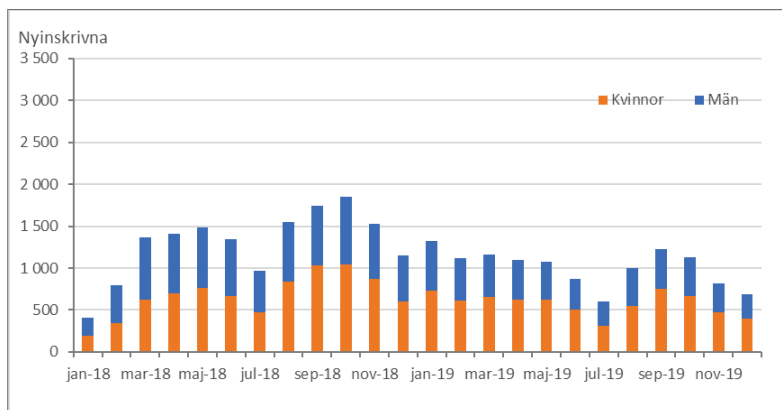
och avtar likaledes under 2019. Antalet nyinskrivna nådde en topp under oktober månad 2018. Se diagram 3.

**Diagram 2 Inskrivna överförda nyanlända i etableringsprogrammet per månad 2018–2019**



Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

**Diagram 3 Nyinskrivna nyanlända i etableringsprogrammet per månad 2018–2019**



Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

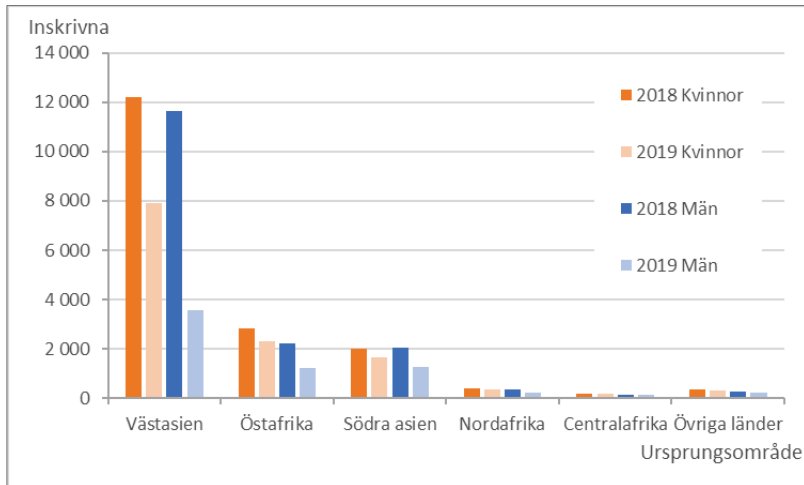
### 3.2.2 Majoriteten kom från västasiatiska länder

Majoriteten av deltagarna som deltog i etableringsprogrammet 2018–2019 kom från västasiatiska länder, främst Syrien. Andra stora grupper kom från östafrikanska länder respektive södra Asien.<sup>37</sup> Se diagram 4 nedan och tabell B i bilaga 4.

<sup>37</sup> De grupper av flyktingar som fått uppehållstillstånd under åren 2009–2018 kom, enligt Migrationsverkets statistik, i storleksordning räknat från Syrien, Afghanistan, Eritrea, statslösa, Somalia m.fl. (se SOU 2020:46, s. 491).

#### Diagram 4 Deltagares ursprungsområde 2018 och 2019

Inskrivna deltagare i etableringsprogrammet den 1 januari 2018–31 december 2019 och deras ursprungsland.



Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

Stora förändringar när det gäller deltagarnas ursprungsområde skedde mellan 2011 och 2016. Hälften av deltagarna som påbörjade etableringsinsatser under 2011 kom från Östafrika och 20 procent från Västasien. År 2016 var över 70 procent av deltagarna födda i Västasien, där Syrien ingår.<sup>38</sup>

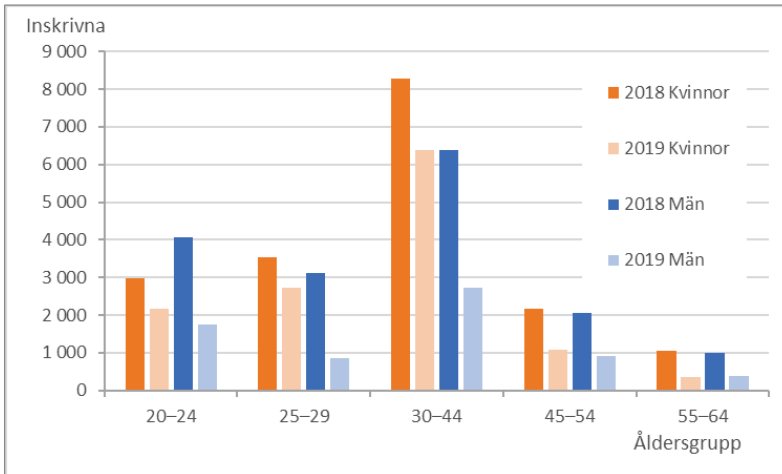
#### 3.2.3 Närmare hälften var 30–44 år gamla

Vid inträde i etableringsprogrammet var närmare hälften mellan 30 och 44 år gamla (42 procent under 2018 och 47 procent under 2019). Könsskillnaden inom denna åldersgrupp var särskilt märkbar 2019, med 70 procent kvinnor och 30 procent män. När det gällde gruppen 25–29 år var det något fler kvinnor än män, medan det i övriga grupper var en jämnare könsfördelning, se diagram 5.

<sup>38</sup> Cheung och Rödin (2018), s. 12.

### Diagram 5 Åldersgrupper i etableringsprogrammet

Antalet inskrivna deltagare mellan 20 och 64 år (2018–2019).



Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

En Delmi-studie från 2019 visar att i takt med stigande ålder tar det längre tid att få ett första fotfäste på arbetsmarknaden bland invandrare från låg- och medelinkomstländer. De flesta som är födda i dessa länder och invandrar efter 50 års ålder kommer enligt studien aldrig ut på svensk arbetsmarknad.<sup>39</sup>

#### 3.2.4 Drygt hälften hade kortare utbildning än nio år

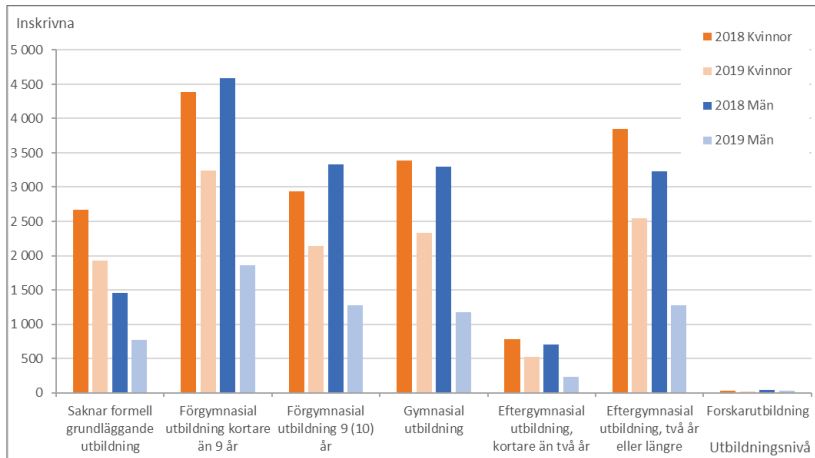
Sett till deltagarnas utbildningsnivå under perioden 2018–2019 framgår att den största gruppen hade en utbildning som var kortare än nio år (drygt hälften av deltagarna). Den näst största gruppen var den med en eftergymnasial utbildning som var två år eller längre, följt av gruppen med en förgymnasial utbildning som var mellan nio och tio år lång och gymnasieutbildning (se diagram 6).

År 2018 hade ungefär lika många kvinnor som män en utbildning som var kortare än nio år medan 2019 hade fler kvinnor än män en utbildning som var kortare än nio år. Det berodde dock på att det totalt sett var fler inskrivna kvinnor än män 2019.

<sup>39</sup> Delmi Policy Brief 2019:7.

### Diagram 6 Utbildningsnivå i etableringsprogrammet

Antalet inskrivna deltagare i etableringsprogrammet under 2018 och 2019 och deras utbildningsnivå.



Källa: Arbetsförmedlingens datalager.<sup>40</sup>

Om man slår ihop deltagarna under perioden 2018–2019 och jämför kvinnors och mäns andelar framgår att det var en högre andel kvinnor än män som saknade formell grundläggande utbildning. Vidare framgår att det var en något högre andel kvinnor än män som hade kortare förgymnasial utbildning än nio år samt att en något högre andel män än kvinnor hade en förgymnasial utbildning som var nio till tio år. I övrigt är skillnaderna små.

### 3.3 Nyinskrivna deltagares insatser under perioden 2018–2019

I tabell 1 redovisas antalet registrerade insatser på deltagare som skrevs in fortlöpande i etableringsprogrammet under perioden 2018–2019. Dessa data kommenteras mer ingående i avsnitt 3.3.1–3.3.6. Se även bilaga 6 för beskrivning av insatserna.

<sup>40</sup> Arbetsförmedlingens indelning bygger på Svensk utbildningsnomenklatur (SUN) 2020 som genomgick en revidering 2019. Arbetsförmedlingen använder nivåindelning 1 ("anger grovt utbildningens nivå"), vilket innebär att det inte går att urskilja om eftergymnasial utbildning mer än två år är yrkesinriktad utbildning eller universitet/högskola. Se: <https://www.scb.se/contentassets/aecedec0e28c465aa524429407dcd5ba/mis-sun-2000.pdf> [hämtad 2021-06-04]. Tidigare indelning skilde på nivå 1 mellan "eftergymnasial utbildning, ej högskolenivå" och "utbildning på högskolenivå (ibid.).

**Tabell 1 Antalet registrerade insatser i etableringsprogrammet för nyinskrivna kvinnor och män 2018 och 2019**

Måttillfälle juni 2020. Avrundat hela tiotal. Insatser med fler än 50 deltagare något år ingår i tabellen\*. En deltagare kan ha haft flera registrerade insatser, dock räknas bara deltagaren en gång per insats. Samhällsorientering ingår inte i tabellen eftersom rapporteringen är bristfällig.

| Insatser                                 | 2018       |            |            | 2019         |            |              |
|--|------------|------------|------------|--------------|------------|--------------|
|  | Kvinnor    | Män        | Totalt     | Kvinnor      | Män        | Totalt       |
| <b>Subventionerade anställningar</b>     |            |            |            |              |            |              |
| Nystartsjobb                             | 340        | 1 610      | 1 960      | 100          | 490        | 590          |
| Extratjänst                              | 690        | 440        | 1 130      | 270          | 150        | 420          |
| Introduktionsjobb                        | 200        | 710        | 910        | 70           | 170        | 240          |
| Moderna beredskapsjobb                   | 10         | 50         | 60         | 0            | 0          | 0            |
| <b>Arbetsmarknadspolitiska program</b>   |            |            |            |              |            |              |
| Förberedande utbildning                  | 3 980      | 3 840      | 7 830      | 2 000        | 1 520      | 3 520        |
| Yrkessvenska extern aktör                | 90         | 230        | 320        | 20           | 50         | 80           |
| Arbetspraktik                            | 870        | 1 730      | 2 600      | 270          | 540        | 820          |
| Stöd och matchning av extern aktör       | 740        | 1 420      | 2 160      | 320          | 590        | 910          |
| Projekt**                                | 500        | 400        | 900        | 150          | 100        | 250          |
| Arbetsmarknadsutbildning                 | 170        | 510        | 680        | 60           | 140        | 190          |
| Vägledning                               | 210        | 240        | 450        | 40           | 40         | 80           |
| Validering                               | 0          | 120        | 130        | 0            | 30         | 30           |
| Kartläggning                             | 40         | 40         | 80         | 10           | 0          | 10           |
| Introduktion till arbete av extern aktör | 40         | 20         | 60         | 10           | 10         | 10           |
| <b>Reguljär utbildning</b>               |            |            |            |              |            |              |
| Komvux på grundläggande nivå             | 1 490      | 1 080      | 2 570      | 750          | 540        | 1 290        |
| Komvux på gymnasial nivå                 | 340        | 390        | 730        | 130          | 160        | 290          |
| Grundl. el gymn. – nivå okänd            | 110        | 90         | 200        | 20           | 30         | 50           |
| Allmän kurs på folkhögskola              | 50         | 50         | 100        | 10           | 20         | 30           |
| Särskild utbildning för vuxna            | 30         | 20         | 50         | 20           | 20         | 40           |
| <b>Studier i svenska</b>                 |            |            |            |              |            |              |
| Sfi studieväg 1A                         | 2 200      | 1 430      | 3 630      | 1 550        | 840        | 2 380        |
| Sfi studieväg 1B                         | 1 510      | 1 270      | 2 780      | 940          | 620        | 1 550        |
| Sfi studieväg 2B                         | 1 700      | 1 640      | 3 340      | 1 130        | 870        | 1 990        |
| Sfi studieväg 2C                         | 1 130      | 1 100      | 2 230      | 550          | 540        | 1 090        |
| Sfi studieväg 3C                         | 1 000      | 890        | 1 890      | 590          | 530        | 1 120        |
| Sfi studieväg 3D                         | 720        | 710        | 1 430      | 270          | 300        | 570          |
| Sfi – okänd studieväg                    | 340        | 260        | 600        | 270          | 170        | 440          |
| Yrkesinriktad sfi                        | 80         | 110        | 190        | 50           | 40         | 90           |
| <i>Ingen registrerad aktivitet</i>       | <i>330</i> | <i>210</i> | <i>540</i> | <i>1 080</i> | <i>690</i> | <i>1 770</i> |

\* Insatser med färre än 50 deltagare omfattar bl.a. inestegsjobb, lönebidrag, bristyrkesutbildning, start av näringsverksamhet, arbetslivsinriktad rehabilitering, universitet och högskola.

\*\* Projekt som Arbetsförmedlingen driver tillsammans med andra aktörer, t.ex. ett företag, en kommun eller en organisation. Aktiviteterna pågår under begränsad tid och har speciella syften och mål (förordning [2000:634] om arbetsmarknadspolitiska program).

Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

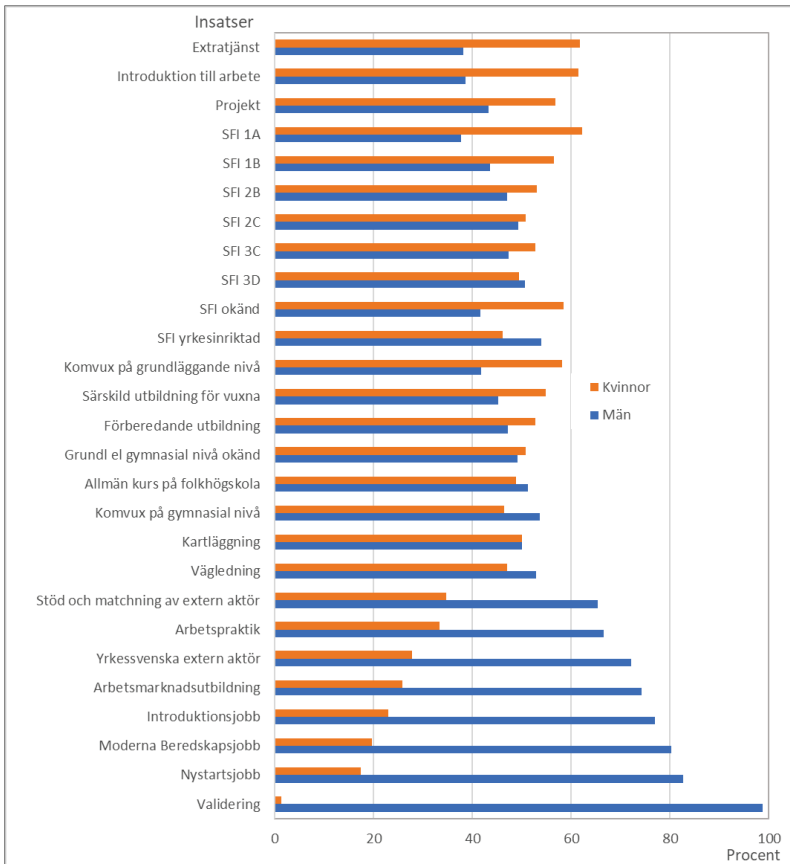
Notera att många nyinskrivna deltagare hade skrivits in under 2019 och därför ännu inte hade hunnit ta del av så många insatser vid mättillfället i juni 2020 (se även diagram 3 i avsnitt 3.2). Samhällsorienteringen ingår inte på grund av att rapporteringen är bristfällig, vilket betyder att statistiken i Arbetsförmedlingens datalager är underskattad och därför inte ger en rättvisande bild.<sup>41</sup>

Om man ser till fördelning av insatser på kön framgår en markant skillnad mellan anvisade insatser till kvinnor respektive män (se diagram 7). Fortfarande råder könsdifferentiering i etableringsprogrammet, även efter flera år av satsningar på en mer jämställd etablering. Skillnaderna mellan kvinnor och män är stora i insatser som är mer arbetsmarknadsinriktade (som nystartsjobb och arbetsmarknadsutbildning) och kvinnor dominerar i utbildningsinsatser. Data bör dock tolkas med försiktighet när det gäller sfi eftersom rapporteringen är bristfällig. Dessutom har vissa av insatserna haft väldigt få deltagare, t.ex. validering (se tabell 1).

<sup>41</sup> Länsstyrelserna framhåller i sin översyn av samhällsorienteringen 2020 att det är mycket svårt att få en nationell helhetsbild av deltagande, avbrott m.m. En fokusgrupp har därför tillsatts där representanter för länsstyrelserna, Arbetsförmedlingen och SKR ska se över hur leveransen av statistik kan utvecklas inom ramen för en nationell databas, se Länsstyrelsen Kalmar län (2021), *Samhällsorientering, Länsstyrelsens återsrapportering av uppdrag 23*, s. 25.

### Diagram 7 Andelen nyinskrivna kvinnor och män per registrerad insats i etableringsprogrammet 2018–2019

Mättillfälle i juni 2020. Insatser med fler än 50 deltagare något år ingår. En deltagare kan ha haft flera registrerade insatser, dock räknas bara deltagaren en gång per insats. Samhällsorientering och "ingen registrerad aktivitet" ingår inte i diagrammet.



Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

#### 3.3.1 Flest män i subventionerade anställningar

Nedan redovisas andelen deltagare som tog del av olika former av subventionerade anställningar vid mättillfället i juni 2020 samt fördelning på kön för varje insats.

##### *Nystartsjobb*

Cirka 9 procent av de nyinskrivna deltagarna hade anvisats till insatsen nystartsjobb 2018–2019. Könsfördelningen var ojämn (17 procent kvinnor och 83 procent män), vilket överensstämmer med resultat från tidigare studier.

### *Extratjänster*

Cirka 6 procent av de nyinskrivna deltagarna anvisades till en extratjänst under perioden 2018–2019. Kvinnor hade i högre utsträckning än män blivit anvisade till en extratjänst (62 procent kvinnor och 38 procent män). Detta överensstämmer med den trend som Arbetsförmedlingen lyfter fram. Det bör noteras att antalet anvisningar för 2019 påverkades av det anvisningsstopp till extratjänster från den 1 januari 2019 som Arbetsförmedlingen beslutade om på grund av riksdagens budgetbeslut. I september 2019 lättade myndigheten på anvisningsstoppet och från den 1 november 2019 hävdades det helt.<sup>42</sup>

En studie från Arbetsförmedlingen 2018 som analyserade på vilket sätt myndighetens insatser fördelas mellan kvinnor och män visade bl.a. att kvinnor hade högre sannolikhet att få ta del av extratjänster än män.<sup>43</sup> Extratjänster, som även inkluderade moderna beredskapsjobb inom den statliga sektorn, ökade successivt under hösten 2017 och en stor andel av dem har gått till kvinnor.<sup>44</sup> Enligt studien kan extratjänster vara en viktig insats som kan påskynda utrikes födda kvinnors arbetsmarknadsetablering, men det behövs studier som analyserar dess effekter.<sup>45</sup>

### *Introduktionsjobb*

Enbart ca 4 procent av de nyinskrivna deltagarna hade anvisats till ett introduktionsjobb. En anledning var den lägre anslagstilldelningen för 2019 som medförde att Arbetsförmedlingen under perioden juni–oktober valde att begränsa nya beslut om introduktionsjobb till deltagare i etableringen och utomeuropeiskt födda kvinnor.<sup>46</sup> När det gäller könsfördelningen var det färre kvinnor än män som fick introduktionsjobb (23 procent kvinnor och 77 procent män).

Att det var få som fick introduktionsjobb överensstämmer med tidigare studier. IFAU noterade 2018 att ingen av de gamla stödformerna (traineejobb, särskilt anställningsstöd, förstärkt särskilt anställningsstöd och instegsjobb) hade uppnått speciellt stora volymer. En möjlig bidragande förklaring, som IFAU framhåller, är att det kan ha varit svårt för berörda att informera sig om alla tillgängliga stödformer.<sup>47</sup> Detta stöds också av svaren i den enkät till arbetsgivare som Arbetsmarknadsekonomiska rådet genomförde 2018.<sup>48</sup> IFAU pekar dock på att införandet av introduktionsjobb kan innebära att arbetslösa med i grunden olika förutsättningar att hitta ett arbete får ta del av samma subvention. IFAU ansåg även att det fanns fog för en viss oro för att stöden

<sup>42</sup> Arbetsförmedlingen (2020), *Arbetsförmedlingens återrapportering 2019, Arbetsmarknadspolitiska program*, s. 75.

<sup>43</sup> Cheung (2018), s. 6 och tabell 1 s. 19.

<sup>44</sup> *Ibid.* s. 7.

<sup>45</sup> *Ibid.* s. 32.

<sup>46</sup> Arbetsförmedlingen (2020), *Arbetsförmedlingens återrapportering 2019, Arbetsmarknadspolitiska program*, s. 63.

<sup>47</sup> Forslund (2018), *Subventionerade anställningar – Avvägningar och empirisk evidens*, IFAU 2018:14, s. 21.

<sup>48</sup> Arbetsmarknadsekonomiska rådet (2017), *Arbetsmarknadsekonomisk rapport*, s. 204 f.



inte blir tillräckligt generösa för de personer som står längst från arbetsmarknaden.<sup>49</sup>

### *Moderna beredskapsjobb*

Inte mer än 0,2 procent av de nyinskrivna deltagarna hade anvisats till moderna beredskapsjobb, vilket var en följd av att insatsen avslutades 2019. Könsfördelningen var ojämn, 20 procent kvinnor och 80 procent män.

Även om data bör tolkas med försiktighet på grund av det låga antalet deltagare överensstämmer könsskillnaden med Statskontorets uppföljning av moderna beredskapsjobb. Statskontoret fann att fem myndigheter stod för hela 83 procent av de beredskapsjobb som inleddes från 2018 och att Skogsstyrelsen ensam stod för två tredjedelar av dessa. Statskontoret noterade att nyanlända kvinnor var en grupp som har varit särskilt svår att nå med satsningen: ”Fördelningen mellan kvinnor och män bland nyanlända i satsningen har legat på ungefär 30 respektive 70 procent under båda åren.”<sup>50</sup>

### **3.3.2 Fler män än kvinnor i arbetsmarknadspolitiska insatser**

I detta avsnitt beskrivs arbetsmarknadspolitiska insatser som hade fler än 50 deltagare 2018 eller 2019, dvs. arbetspraktik, projekt med arbetsmarknadspolitisk inriktning, arbetsmarknadsutbildning, stöd och matchning av extern aktör samt vägledning.

#### *Arbetspraktik*

När det gäller de som registrerats för arbetspraktik var könsfördelningen ojämn (33 procent kvinnor och 67 procent män).

Det överensstämmer med Arbetsförmedlingens statistik för etableringsuppdraget: Kvinnor hade i mindre utsträckning haft ett arbete med eller utan stöd under tiden med etableringsplan eller tagit del av programinsatser som arbetspraktik och arbetsmarknadsutbildningar.<sup>51</sup>

Bristande språkkunskaper kan vara ett hinder i arbetspraktik. I ett projekt för gruppen nyanlända med kort utbildning varvades studier i svenska språket med praktik under handledning i något av allmännyttans bolag i Göteborg.<sup>52</sup> I projektets slutrapport framgår att språkförbistringarna ute i praktiken kunde vara stora och många gånger en utmaning att hantera. En viktig framgångsfaktor i projektet var engagemanget hos de medarbetare som tog rollen som handledare. Det konstateras dock att denna roll hade krävt mer tid än för andra

<sup>49</sup> Ibid.

<sup>50</sup> Statskontoret (2019), *Uppföljning av moderna beredskapsjobb i staten – Redovisning 3*, s. 8.

<sup>51</sup> Arbetsförmedlingen (2018), *Arbetsförmedlingens årsredovisning 2017*, s. 83.

<sup>52</sup> Projektet Välkommen till Framtiden var ett samverkansprojekt mellan Förvaltnings AB Framtiden, förvaltningen för Arbetsmarknad och Vuxenutbildning i Göteborgs stad samt Arbetsförmedlingen. Projektet pågick 2016–2019.

handledare i Göteborg stads organisation, främst på grund av att gruppen är språksvag.<sup>53</sup>

Det har i en intervju framkommit att det händer att Arbetsförmedlingen behöver fylla upp praktikplatser som de har köpt och anvisar elever med svaga språkkunskaper till dessa platser. Eleverna kommer sedan tillbaka till sfi efter ganska kort tid därför att det inte finns någon på arbetsplatsen som kan kommunicera med dem.<sup>54</sup>

### *Stöd och matchning av extern aktör*

Cirka 11 procent av de nyinskrivna deltagarna hade anvisats till Stöd och matchning. Könsfördelningen var ojämn (35 procent kvinnor och 65 procent män).

Arbetsförmedlingen beslutade i juni 2019 om gemensamma nationella prioriteringar av myndighetens tjänster som bl.a. innebar en prioritering av tjänsterna Stöd och matchning av extern aktör, Yrkes- och studieförberedande moduler samt Introduktion till arbete.<sup>55</sup> Arbetsförmedlingen skulle särskilt prioritera att utrikes födda kvinnor skulle få ta del av dessa insatser inom ramprogrammen. I återrapporteringen för 2019 konstaterade Arbetsförmedlingen att det inte hade skett någon omfördelning till förmån för utrikes födda kvinnor under 2019, men att det gick att se en försiktigt positiv utveckling under hösten 2019, då andelen utrikes födda kvinnor låg något högre än föregående år.<sup>56</sup>

I Arbetsförmedlingens återrapportering om vissa förutsättningar inför myndighetens reformering diskuteras bl.a. utmaningar med genomförandet av stöd och matchning med externa leverantörer.<sup>57</sup> En av de utmaningar som myndigheten har identifierat är att nå ett ökat antal anvisningar för kvinnor.<sup>58</sup>

### *Projekt*

Det var ett fåtal nyinskrivna deltagare (ca 4 procent) som anvisats till denna insats. Könsfördelningen var jämnare, med en viss övervikt för kvinnor (57 procent kvinnor och 43 procent män).

<sup>53</sup> Dogan (2019), *Välkommen till framtiden – slutrapport*, 2019-03-20, Förvaltnings AB Framtiden styrelsehandling nr 13, 2019-04-11. s. 36 f.

<sup>54</sup> Skypeintervju med rektorer för sfi och vuxenutbildning, Mjölby och Motala kommuner, 2021-03-30.

<sup>55</sup> Arbetsförmedlingen (2020), *Utrikes födda kvinnor*, s. 15 med referens till myndighetens intranät.

<sup>56</sup> *Ibid.*, s. 23 f.

<sup>57</sup> Arbetsförmedlingen fick ett regeringsuppdrag i juli 2019 att utveckla och förbereda matchningstjänster under 2019 i syfte att pröva sådana tjänster och dra lärdomar inför det reformerade systemet. Det angavs att matchningstjänster kunde utvecklas inom en befintlig tjänst, såsom Stöd och matchning, se A2019/01323/A.

<sup>58</sup> Arbetsförmedlingen (2019), *Vissa förutsättningar inför myndighetens reformering*, s. 176.

### Arbetsmarknadsutbildning

Enbart ca 3 procent av de nyinskrivna deltagarna hade anvisats till en arbetsmarknadsutbildning under perioden. Även om antalet är litet framgår en tydlig könsskillnad med 74 procent män mot 26 procent kvinnor.

Det överensstämmer med tidigare resultat. I en återsrapport från Arbetsförmedlingen över vidtagna åtgärder för att öka sysselsättningen för utrikes födda kvinnor framgår att det har skett en omfördelning bland deltagarna i arbetsmarknadsutbildning till utrikes födda mäns fördel under 2019 i jämförelse med 2018. Sedan 2017 har andelen kvinnor minskat med 10 procentenheter. Minskningen var störst för utrikes födda kvinnor, som minskade med 6 procentenheter.<sup>59</sup> Denna skeva könsfördelning beror delvis, enligt Arbetsförmedlingen, på att arbetsmarknadsutbildningarna i högre grad finns inom traditionellt mansdominerade yrken, medan utbildningar på motsvarande kvalifikationsnivå riktade mot kvinnodominerade yrken i högre grad ges som yrkesinriktad utbildning inom yrkesvux (kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå), t.ex. de två största utbildningsinriktningarna vård och omsorg samt barn och fritid.<sup>60</sup> Få utrikes födda kvinnor deltar i de arbetsmarknadsutbildningar som ger bäst resultat till arbete efter 90 dagar, t.ex. inom transport, industri och fordon (inrikes födda kvinnor deltar i högre utsträckning i dessa utbildningar).<sup>61</sup>

Vid intervjuer med arbetsförmedlare bekräftas bilden att arbetsmarknadsutbildningar har haft en traditionellt manlig inriktning.<sup>62</sup>

Dessutom har arbetsmarknadsutbildningar en mer traditionell manlig inriktning vilket gör att fler män är intresserade av dem än kvinnor, utan att arbetsförmedlare arbetar med motiverande samtal och dylikt.<sup>63</sup>

Arbetsförmedlare berättar att utbildningsleverantörer också ställer krav på sina deltagare och det har hänt att de inte tagit emot en spädd kvinna som vill lära sig köra skogsmaskiner.<sup>64</sup>

Om arbetsmarknadsutbildningar bara finns i manligt dominerade branscher så uppstår frågan enligt en intervjuad forskare om man ska tvinga kvinnorna att gå dessa. Med referens till ungdomarnas preferenser – pojkar och flickor väljer olika i genomsnitt – kan man fråga hur mycket man ska tvinga de nyanlända kvinnorna att välja insatser som finns, men som kanske inte stämmer överens med deras preferens.<sup>65</sup>

<sup>59</sup> Arbetsförmedlingen (2020), *Utrikes födda kvinnor*, s. 17.

<sup>60</sup> Ibid. Arbetsförmedlingen refererar till Skolverkets statistik över deltagande i komvux 2018 (tabell 8) som visar att 47 procent av samtliga elever inom yrkesvux deltog på kurser med inriktning vård och omsorg; 79 procent av dessa var kvinnor, varav hälften utrikes födda. Ca 20 procent av samtliga elever inom yrkesvux studerade kurser inriktade mot barn och fritid; av dessa var 92 procent kvinnor, varav 66 procent utrikes födda.

<sup>61</sup> Arbetsförmedlingen (2020), *Utrikes födda kvinnor*, s. 18 f.

<sup>62</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare från Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10.

<sup>63</sup> Ibid.

<sup>64</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare från Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21.

<sup>65</sup> Skypeintervju med nationalekonom Maria Cheung, 2021-04-26.

### 3.3.3 Fler kvinnor än män i arbetsförberedande insatser

I arbetsförberedande insatser ingår förberedande utbildningar samt kartläggning, vägledning och arbetslivsinriktad rehabilitering (förkortat KVR). Insatsen arbetslivsinriktad rehabilitering hade färre än 50 nyinskrivna deltagare, vilket gör att vi här valt att avstå från att analysera eventuella könsskillnader.

#### *Förberedande utbildning*

Vid mätillfället hade 41 procent av de nyinskrivna deltagarna anvisats till förberedande utbildning under perioden 2018–2019. Den andelen kommer troligtvis att öka med tiden eftersom många deltagare skrevs in i slutet av perioden och således ännu inte har hunnit få så många insatser. Könsfördelningen i insatsen var jämn (53 procent kvinnor och 47 procent män). Förberedande utbildning är en av Arbetsförmedlingens största insatser<sup>66</sup> och även en av de vanligast förekommande insatserna bland de nyinskrivna deltagarna i programmet.

Arbetsförmedlingen visar i en återrapport om utrikes födda kvinnor att det finns en viss skillnad när det gäller vilken typ av förberedande utbildning kvinnor respektive män tar del av. Den utbildning som hade störst deltagarvolym under 2019 var yrkes- och studieförberedande moduler (YSM), vilket var en av tre tjänster som myndigheten hade prioriterat att nyttja under 2019. Inom YSM togs 59 procent av de nya besluten för 2019 för utrikes födda kvinnor. De flesta av dessa kvinnor hade en kort utbildning. De förberedande utbildningar som har en högre andel män är ofta utbildningar som förbereder deltagarna för en yrkesutbildning (s.k. test- och kartlägningsmoduler).<sup>67</sup>

#### *Vägledning och kartläggning*

Vägledning var en av de minst förekommande insatserna bland de nyinskrivna i etableringsprogrammet. Könsfördelningen var jämn (47 procent kvinnor och 53 procent män). Detsamma gäller kartläggning, där könsfördelningen var helt jämn med 50 procent kvinnor och 50 procent män.

#### *Validering*

Cirka 0,6 procent av de nyinskrivna (160 stycken) hade registrerats med insatsen validering vid mätillfället. Könsfördelningen var kraftigt ojämn, endast 1 procent kvinnor och 99 procent män, men skillnaden bör tolkas med försiktighet på grund av det låga antalet deltagare.

<sup>66</sup> Arbetsförmedlingen (2019), *Arbetsförmedlingens återrapportering: Förbättrade uppföljningsmöjligheter för förberedande och orienterande utbildning*, s. 5.

<sup>67</sup> Arbetsförmedlingen (2020) *Utrikes födda kvinnor*, s. 20.

### 3.3.4 Flest kvinnor till reguljär utbildning

Till reguljära utbildningar räknas här kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå, grundläggande eller gymnasial nivå okänd, allmän kurs på folkhögskola och särskild utbildning för vuxna.

#### *Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå*

Cirka 14 procent av de nyinskrivna deltagarna hade registrerats med insatsen kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå. Det var den mest frekventa insatsen inom reguljär utbildning och med fler kvinnor än män, vilket överensstämmer med statistiken över utbildningsnivå (se diagram 6, saknar formell utbildning).

Utredare på Sveriges Kommuner och Regioner framhåller att många som har en kort utbildningsbakgrund har ett stort behov av att förstå svensk arbetsmarknad och att få kunskaper i centrala ämnen som matematik, samhällskunskap och digital färdighet för att komma in i samhället och kunna vara ett bra stöd till sina barn m.m.<sup>68</sup>

#### *Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå*

Cirka 4 procent av de nyinskrivna deltagarna hade anvisats till en kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (komvux). Könsfördelningen var jämn (46 procent kvinnor och 54 procent män).

Dua framhöll i sin redovisning till regeringen 2018 att en första förutsättning för att öka antalet nyanlända som studerar är tillgång till relevanta utbildningar.<sup>69</sup> Dua pekade på den brist på kompetent arbetskraft som råder på många håll i landet samtidigt som utbudet av relevanta kurser inom den yrkesinriktade vuxenutbildningen varierar i olika delar av landet. Olika former av utbildning kan dessutom överlappa varandra, vilket innebär att arbetsgivares behov ibland kan tillgodoses både genom yrkesinriktad vuxenutbildning och genom arbetsmarknadsutbildning. Dua framhöll att det fortfarande finns oklarheter inom Arbetsförmedlingen om hur arbetsmarknadsutbildningen förhåller sig till den kommunala vuxenutbildningen. Oklarhet råder också om hur olika typer av utbildningar kan kombineras med varandra eller med andra typer av aktiviteter. Dua redovisade att i dess kontakter med de lokala samverkansparterna framkom att en förklaring till att så få nyanlända studerar vid komvux var bristande kunskaper om möjligheterna att studera.<sup>70</sup>

<sup>68</sup> Skypeintervju med utredare, Sveriges Kommuner och Regioner, 2021-12-21.

<sup>69</sup> SOU 2018:12, s. 137.

<sup>70</sup> Ibid., s. 138.

### *Studier i svenska – sfi*

Deltagare i etableringsprogrammet har en skyldighet att delta i sfi. Således borde statistiken visa att nästan alla har fått sfi, men eftersom det finns brister i rapporteringen är detta underskattat i statistiken. Dock är statistiken något säkrare än statistiken för samhällsorientering, enligt Arbetsförmedlingens databasanalytiker.<sup>71</sup> Vid mättillfället i juni 2020 hade exempelvis 22 procent av de nyinskrivna deltagarna blivit anvisade till sfi 1A och 16 procent till sfi 1B.<sup>72</sup> När det gäller könsfördelningen är det fler kvinnor än män på sfi-kurserna på låg nivå, men könsfördelningen blir jämnare på sfi-kurserna på högre nivå. Enligt Sveriges Kommuner och Regioners databas (Kolada) var det 159 000 elever i sfi 2018 och 153 000 elever i sfi 2019.

Arbetsförmedlingen framhåller att det finns kvalitetsbrister i data när det gäller sfi. Det går exempelvis inte att utläsa hur många timmar eleverna deltar på 100 procent i sfi-undervisningen.<sup>73</sup> En rektor i Motala uppger att eleverna har sfi 15 timmar i veckan och två timmar läs- och skrivträning, vilket de räknar som heltid eftersom eleverna behöver tänka och reflektera över språket övrig tid. Arbetsförmedlingen räknar dock detta som deltid, enligt rektorn.<sup>74</sup>

### **3.3.5 Problem med anvisningar till utbildningsplikt**

Om vi räknar på inskrivna deltagare i etableringsprogrammet under perioden 2018–2019 som hade en markering som visade att de omfattades av utbildningsplikt i december 2019 rör det sig om ca 40 procent av totalen. Hur många av dessa som därefter faktiskt deltagit i kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå saknas det uppgifter om i Arbetsförmedlingens datalager.

Enligt intervjuade rektorer för vuxenutbildning och sfi är utbildningsplikten en utmaning i samarbetet med Arbetsförmedlingen. Rektorerna anför att de flesta av deltagarna inte själva vet om de har anvisats utbildningsplikt eller inte. Vuxenutbildningen i Mjölby kommun berättar att man på ett bra sätt kom igång med samarbetet för några år sedan, men att Arbetsförmedlingen i dag har stora svårigheter att i sina system ha kontroll på vilka som egentligen tillhör gruppen med utbildningsplikt.<sup>75</sup> Det blir därför svårt att veta exakt vilka individer vuxenutbildningen ska anta till orienteringskurser.

<sup>71</sup> Skypemöte med Arbetsförmedlingen, 2021-02-05.

<sup>72</sup> Sfi består av tre studievägar. Studieväg 1 vänder sig i första hand till personer med mycket kort studiebakgrund.

<sup>73</sup> Skypemöte med Arbetsförmedlingen, 2021-02-05.

<sup>74</sup> Skypeintervju med rektorer för sfi och vuxenutbildning, Mjölby och Motala kommuner, 2021-03-30.

<sup>75</sup> Det berättas att problemet ligger i registreringen. Uttag av listor ur systemet över vilka som har anvisats utbildningsplikt innehåller många fel på grund av att registreringarna släpar efter. Många olika handläggare hanterar individerna och det är olika aktiviteter som börjar och slutar och som måste registreras i systemet (Skypeintervju med rektorer för sfi och vuxenutbildning, Mjölby och Motala kommuner, 2021-03-30).

Nu är rutinerna att vi helt enkelt talar om vilka vi antar och sedan får /kontaktpersonen/ kolla av om de tillhör utbildningsplikten, men det blir en väldigt konstig tågordning.<sup>76</sup>

Samma händelseutveckling har skett i Motala. Inledningsvis kom det ganska många elever till orienteringskurserna, men därefter kom få elever. Vuxenutbildningen började då att lämna förslag till Arbetsförmedlingen om vilka elever som skulle kunna ha nytta av att delta i en orienteringskurs. Sedan dess görs avstämningar var tredje vecka för att se vad som händer med eleverna och om de kan vara aktuella för orienteringskurs.<sup>77</sup>

Kliva utredningen fann när det gäller ansökan och mottagandet i kommunal vuxenutbildning att i vissa kommuner sker det i nära samverkan med den lokala arbetsförmedlingen medan det i andra kommuner är upp till individen att själv ansöka till utbildning vid komvux.<sup>78</sup> Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) har riktat kritik mot Arbetsförmedlingen för att den brister i att anvisa arbetssökande som omfattas av utbildningsplikten till reguljär utbildning.<sup>79</sup> Enligt IAF:s enkät till arbetsförmedlare ansåg de att den främsta anledningen till att en anvisning inte gjordes var att det saknades anpassad reguljär utbildning att anvisa till. En annan anledning var att digitala ovana och bristande språkkunskaper försvårade användningen av det digitala planeringsverktyget.<sup>80</sup> En av de intervjuade cheferna ansåg att det, i stället för anvisningar, snarare krävdes en bra samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunen för att lösa problemet tillsammans.<sup>81</sup> IAF menar att en förutsättning för att Arbetsförmedlingen ska utöva sitt kontrolluppdrag är att arbetsförmedlare följer upp att deltagare sökt och tackat ja och deltar i utbildningen. Anvisningen måste vara tydligt dokumenterad och kommunicerad så att den arbetssökande förstår att han eller hon ska söka utbildning, när det senast ska vara genomfört och att det är obligatoriskt.<sup>82</sup>

Det framgår i intervju med arbetsmarknadssektionen inom SKR att många av kommunerna ser en generell problematik inom komvux. Det framhålls att det finns många individer som har bristande språkkunskap som går i den kommunala vuxenutbildningen och det är en ganska komplex skolform att orientera sig i.<sup>83</sup>

Det finns ett ökat behov av stöd av vägledningen också inom komvux och det blir extra tydligt vad gäller utbildningsplikten där man ska in och läsa på en grundläggande nivå, men där det också är viktigt vad man läser för att man ska komma vidare. Man har ju ofta en ganska lång utbildningsresa framför sig, och där är det avgörande att man kommer in på rätt kurser i rätt ordning och med rätt stöd runtomkring.<sup>84</sup>

<sup>76</sup> Skypeintervju med rektorer för sfi och vuxenutbildning, Mjölby och Motala kommuner, 2021-03-30.

<sup>77</sup> Ibid.

<sup>78</sup> Kliva (2019), *På väg*, s. 56.

<sup>79</sup> IAF, 2020:1, s. 46.

<sup>80</sup> Ibid., s. 22 f.

<sup>81</sup> Ibid., s. 23.

<sup>82</sup> Ibid. s. 46.

<sup>83</sup> Skypeintervju med arbetsmarknadssektionen, SKR, 2021-06-14.

<sup>84</sup> Ibid.

### 3.3.6 Deltagare utan registrerad aktivitet

Vid mätillfället i juni 2020 saknade 8 procent av de *nyinskrivna* deltagarna någon registrerad aktivitet. Här måste tas i beaktande att det finns deltagare som ännu inte hunnit gå så länge i programmet. Det är framför allt kvinnor som saknar registrerad aktivitet. Könsfördelningen för deltagare utan registrerad aktivitet var 61 procent kvinnor och 39 procent män (se tabell 1).

I Arbetsförmedlingens återrapport 2020 om aktivitetsgraden i etableringsprogrammet där man analyserar samtliga deltagare (överförda och nyinskrivna) i programmet redovisas att andelen utan registrerad aktivitet var 23 procent i mars 2019 och att den ökade till 30 procent i mars 2020. (Även i andra arbetsmarknadsprogram ökade andelen, men andelen var högre i etableringsprogrammet.) Könsskillnaden var liten vid bägge mätningarna.<sup>85</sup> Andelen deltagare som inte hade registrerad aktivitet under 2020 var i det närmaste oförändrad (29 procent), med mycket liten könsskillnad.<sup>86</sup>

#### *Bristande registervård och uppföljningsmöjlighet*

Arbetsförmedlaren ska registrera deltagarens aktiviteter i myndighetens beslut- och ärendehanteringssystem (AIS) eftersom de är en del av den arbets sökandes planering och ligger till grund för etableringsersättningen.<sup>87</sup> Om det gäller en aktivitet som myndigheten behöver fatta ett *beslut* om för att aktiviteten ska kunna tillhandahållas måste den registreras i AIS (det gäller t.ex. arbetsmarknadsutbildning och olika former av praktik). Men om det gäller en aktivitet som en annan huvudman tillhandahåller, som fallet är med sfi eller annan reguljär utbildning, kan deltagaren ta del av aktiviteten oavsett om den har registrerats i AIS eller inte.<sup>88</sup>

I återrapporten redovisas att Arbetsförmedlingen även undersökt aktiviteter som inte registrerats på korrekt sätt. I en urvalsundersökning studerades vad som angetts i planeringsverktyget, i daganteckningar och vad som framgått i deltagarens aktivitetsrapporter. Resultatet av urvalsundersökningen visade att det var 6,3 procent av deltagarna i etableringsprogrammet som helt saknade aktivitet (2,6 procent bland kvinnorna och 3,7 procent bland männen).<sup>89</sup>

Arbetsförmedlingen fann i undersökningen att för etableringsprogrammet utgjordes de icke-registrerade aktiviteterna till stor del av sfi eller annan reguljär utbildning.<sup>90</sup> Urvalsundersökningen visade även att i de flesta fall där det

<sup>85</sup> Arbetsförmedlingen (2020), *Återrapport – Aktivitetsgraden och förekomsten av sanktioner inom etableringsprogrammet*, s. 18 f.

<sup>86</sup> Arbetsförmedlingen, *Årsredovisning för 2020*, tabell 4.3, s. 52.

<sup>87</sup> I 6 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten anges att Arbetsförmedlingen under den arbets sökandes medverkan ska upprätta en individuell handlingsplan där sökandens skyldigheter, planerade aktiviteter och arbets sökandets inriktning anges. Utifrån planeringen ska den arbetslöse regelbundet redovisa i en aktivitetsrapport vilka aktiviteter han eller hon har genomfört.

<sup>88</sup> Arbetsförmedlingen (2020), *Återrapport – Aktivitetsgraden och förekomsten av sanktioner inom etableringsprogrammet*, s. 15.

<sup>89</sup> *Ibid.*, s. 21.

<sup>90</sup> *Ibid.*, s. 39.



saknades en aktivitet hade det gått minst tre månader mellan besök eller annan kontakt med myndigheten. Enbart hälften av deltagarna hade en aktivitetsnivå som motsvarade heltid och 40 procent hade en aktivitetsnivå som motsvarade halvtid.<sup>91</sup>

Arbetsförmedlingen betonar att det är viktigt att myndigheten beaktar god förvaltning i all verksamhet och att beslut om aktiviteter registreras på rätt sätt. ”Att inte redovisa uppgifter påverkar även kvaliteten på rapporteringen till uppdragsgivare och andra myndigheter.”<sup>92</sup> Arbetsförmedlingen framhåller sammanfattningsvis att registervården inte är tillräckligt god inom myndigheten.<sup>93</sup>

Otillräcklig kvalitet i registervården skapar bristande transparens i Arbetsförmedlingens verksamhet. Bristfällig dokumentation bidrar också till en ineffektiv intern informationsöverföring mellan olika kanaler och mellan arbetsförmedlare som lämnar ärenden till varandra.<sup>94</sup>

I en intervju lyfter en arbetsförmedlare problemet med att det saknas uppföljningar av deltagarna:

De här människorna flyttar ju in bl.a. till kommuner där jag jobbar, och när man läser daganteckningar så kan man konstatera att de här personerna aldrig har haft några uppföljningar.<sup>95</sup>

I Östergötland har kommunerna lyft frågan om Arbetsförmedlingens statistik. Frågan har varit uppe, bl.a. när det gäller utbildningsplikten. Kommunerna och Arbetsförmedlingen har haft skilda uppfattningar om insatsens omfattning. Det finns en del frågetecken kring hur statistiken ser ut – i och med att den blir olika på olika håll beroende på vilken kunskap man har om individen. I kommunen har man ibland kännedom om vilka individer som omfattas, men det finns en diskrepans.<sup>96</sup> Behovet av uppföljning – för att veta vilka hindren är för nyanlända att etablera sig – lyfts i intervjuer med kommunala arbetsmarknadsenheter.<sup>97</sup> Det sistnämnda är också något som IAF framhåller.<sup>98</sup>

I studien om progression i etableringsuppdraget framhålls att det även finns externa faktorer som myndigheten inte styr över när det gäller antalet aktiviteter som deltagarna har, exempelvis att utbudet av insatser som kommunen ansvarar för (sfö och samhällsorientering) inte motsvarar efterfrågan eller att

<sup>91</sup> Ibid., s. 5, s. 28.

<sup>92</sup> Ibid., s. 39.

<sup>93</sup> Ibid., s. 24. Detta refererar myndigheten till i sin årsredovisning för 2020, se Arbetsförmedlingen (2020), Årsredovisning för 2020, s. 51.

<sup>94</sup> Arbetsförmedlingen (2020), *Återrapport – Aktivitetsgraden och förekomsten av sanktioner inom etableringsprogrammet*, s. 24.

<sup>95</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10.

<sup>96</sup> Skypeintervju med arbetsmarknadssektionen, SKR, 2021-06-14. IAF framhåller 2020 i sin rapport om utbildningsplikten att det i dagsläget inte är möjligt att genom statistikuttag följa upp om en arbetssökande har fått aktiviteten *anvisning att söka reguljär utbildning* i planeringsverktyget. Uppföljning kan bara göras genom ärendegranskning (se IAF 2020:1, s. 20).

<sup>97</sup> Skypeintervju med arbetsmarknadsenhet i Mjölby, Motala och Odeshögs kommuner, 2021-04-07.

<sup>98</sup> IAF 2020:1, *Utbildningsplikten inom etableringsprogrammet*, avsnitt 4.1 och 5.2.1.

antalet som börjar arbeta ökar på grund av ett förbättrat arbetsmarknadsläge för nyanlända.<sup>99</sup>

Oavsett den bakomliggande orsaken till att en andel av deltagarna saknar registrerad aktivitet i myndighetens ärendehanteringssystem kan det utgöra en risk att inte ha någon aktivitet. Riksrevisionens granskning av insatsen förberedande och orienterande utbildning visade att de som inte hade någon aktivitet och som lämnade av okänd orsak i betydligt högre grad inte fanns kvar i arbetskraften (90 procent), att de hade betydligt mer i ekonomiskt bistånd, i högre grad hade sjukpenning och i mycket lägre grad var sysselsatta eller i utbildning.<sup>100</sup>

### 3.4 Status efter lämnat etableringsprogrammet

Syftet med etableringsprogrammet är att deltagare går vidare till arbete eller reguljära studier. Arbetsförmedlingen mäter resultaten av sina insatser med indikatorn status 90 dagar efter avslutad insats. Det utgör en ögonblicksbild efter att en relativt kort tid passerat och själva registreringen kan dröja, vilket har framkommit vid intervjuer.<sup>101</sup> Statistik över deltagare som hade lämnat etableringsprogrammet under 2018 och 2019 vid mätillfället i juni 2020 presenteras nedan.

För att få en bättre bild av vad som händer efter att deltagare lämnat programmet kompletterades datauttaget i juni 2020 med november 2020 och mars 2021.

#### 3.4.1 Flest deltagare hade gått till annat program

Vid mätillfället i juni 2020 hade 43 procent av de ca 54 000 inskrivna i etableringsprogrammet lämnat programmet 2018–2019 (se figur 1). Cirka 41 procent av de som hade lämnat etableringsprogrammet var inskrivna i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program (jobb- och utvecklingsgarantin, jobbgaranti för ungdomar, övriga med stöd). Cirka 22 procent hade status ”övrigt” (dvs. öppet arbetslösa, registrerade som arbetssökande med förhinder, med kommuninsats eller kontakt upphört av annan känd eller okänd orsak), ca 22 procent hade en subventionerad anställning och ca 10 procent var i reguljär utbildning. Enbart ca 5 procent hade en osubventionerad anställning.<sup>102</sup>

<sup>99</sup> Cheung och Rödin (2018), s. 13 f.

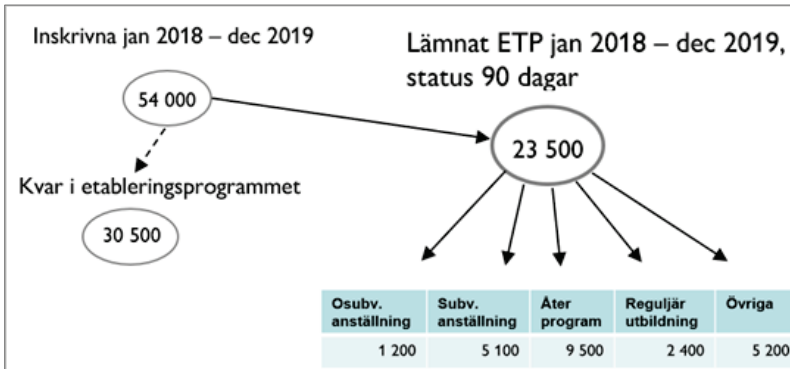
<sup>100</sup> RiR 2018:12, s. 36.

<sup>101</sup> Intervju med arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10. Koder kan sättas automatiskt av systemet den dag en insats tar slut. Arbetsförmedlaren måste sedan gå in och korrigera koden 98 till en annan kod.

<sup>102</sup> Hit räknas, utöver en anställning inom den privata eller offentliga sektorn, även arbete genom att individen startar ett eget företag.

### Figur 1 Deltagare som lämnat etableringsprogrammet

Mätillfälle juni 2020.



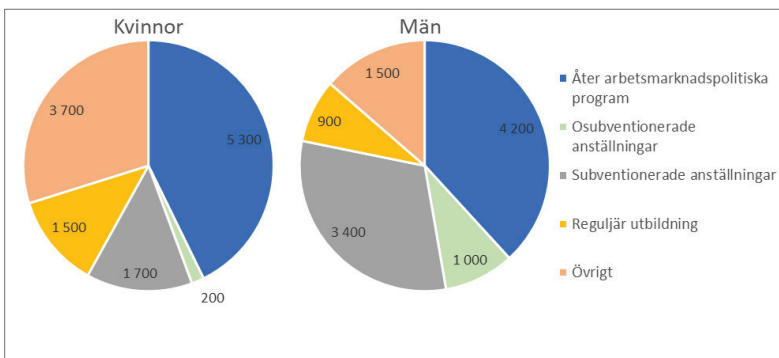
Se även tabell E och F i bilaga 4.

### Vissa skillnader mellan kvinnor och män

Både den största gruppen av kvinnorna och av männen hade vid denna tidpunkt gått till annat arbetsmarknadspolitiskt program (se diagram 8). Den näst största gruppen bland kvinnorna var de som hade status ”övrigt”, medan den näst största gruppen bland männen var de som fått en subventionerad anställning. Dubbelt så många män som kvinnor har fått en subventionerad anställning. Det omvända förhållandet gäller reguljär utbildning. Lite mer än dubbelt så många kvinnor än män befinner sig i reguljär utbildning efter avslutat etableringsprogram.

### Diagram 8 Status 90 dagar för kvinnor respektive män som lämnat etableringsprogrammet 2018–2019

Mätillfälle i juni 2020. Avrundade siffror hela 100-tal.



Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

### 3.4.2 Fördjupad analys bekräftar vissa kända mönster

En fördjupad analys av de som gått vidare till andra arbetsmarknadspolitiska program visar, i likhet med tidigare studier, att de allra flesta hade gått till

jobb- och utvecklingsgarantin.<sup>103</sup> Ett fåtal hade gått till jobbgarantin för ungdomar – som ju är ett program som vänder sig till åldersgruppen 16–24 år. I gruppen Övrigt var de flesta deltagarna ”arbetssökande med förhinder”, vilket innebär avbrott för studier eller för att man inte kan ta någon form av arbete på grund av föräldraledighet eller för att man får sjukersättning.

I enlighet med resultat från tidigare studier var det fler män än kvinnor som fått en subventionerad anställning (67 procent män och 33 procent kvinnor). Den vanligaste formen av subventionerad anställning för kvinnor var extratjänster (51 procent) följt av nystartsjobb (28 procent), medan det för män var nystartsjobb (66 procent) följt av introduktionsjobb (21 procent).

I Arbetsförmedlingens översikt av subventionerade anställningar konstateras att forskning visat att subventionerade anställningar är en viktig pusselbit för att fler personer som står längre från arbetsmarknaden ska få en chans. Genom en subventionerad anställning får man arbetslivserfarenhet, språkträning och nya nätverk.<sup>104</sup> IFAU:s analys av antalet personer i subventionerade anställningar under perioden 2000–2016 visade att sedan 2000 har antalet personer med subventionerade anställningar ökat trendmässigt, och de senaste åren motsvarar antalet personer med subventionerade anställningar drygt 1 procent av arbetskraften.<sup>105</sup> Studien visar att den stora ökningen, i en mekanisk mening, huvudsakligen återspeglar en mycket kraftig tillväxt i antalet personer som har någon form av nystartsjobb.<sup>106</sup>

En mindre grupp (2 400 deltagare) hade påbörjat någon form av reguljär utbildning. Könsfördelningen var ojämn (64 procent kvinnor och 36 procent män). Den vanligaste formen av reguljär utbildning var ”annan utbildning än Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning”, t.ex. extern yrkesutbildning.

En fördjupad analys av de få som fått en osubventionerad anställning visar att den vanligaste anställningsformen för män (45 procent) och kvinnor (43 procent) var tillsvidareanställning eller egen näringsverksamhet följt av tidsbegränsad anställning (här ingår vikariat, säsongsarbete, provanställning m.m.). Om man ser till utbildningsnivån hade de flesta som fått en tillsvidareanställning eller tidsbegränsad anställning gymnasial eller eftergymnasial utbildning (totalt ca 58 procent). Resultat från tidigare studier och forskning bekräftar att utbildning är en viktig faktor för att etablera sig på arbetsmarknaden (se 5.3.3).

För mer ingående redovisning, se bilaga 6 Fördjupad analys.

<sup>103</sup> Se t.ex. Arbetsförmedlingen (2019) *Årsredovisning för 2018*, tabell 4.2, Arbetsförmedlingen (2020) *Utrikes födda kvinnor*, s. 13 f.

<sup>104</sup> Arbetsförmedlingen (2018), *Subventionerade anställningar – en översikt*, Arbetsförmedlingen analys 2018:8, s. 7 f.

<sup>105</sup> Forslund (2018), IFAU 2018:14, s. 8.

<sup>106</sup> Ibid.

### 3.4.3 Etableringen på arbetsmarknaden tenderar att vara svag

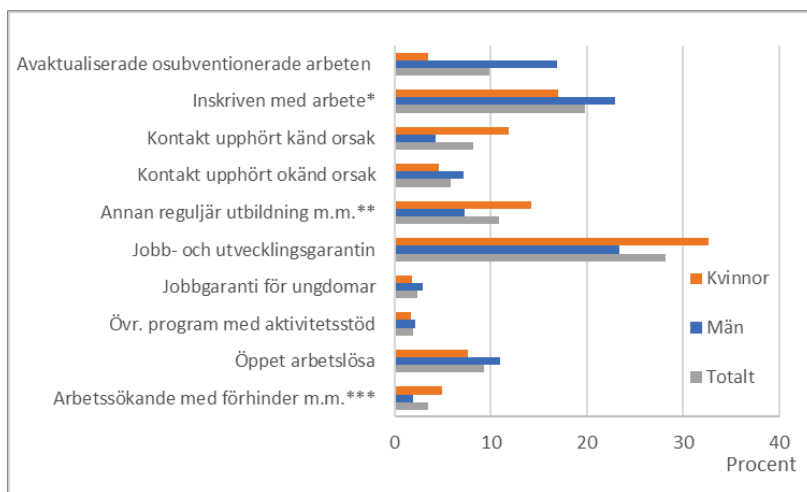
Ett förnyat datauttag i november 2020 över senast kända status för de som lämnat etableringsprogrammet under perioden 2018–2019<sup>107</sup> bekräftar det mönster som framgick vid det tidigare datauttaget i juni 2020: Den största gruppen av de som lämnat etableringsprogrammet hade gått över till ett annat arbetsmarknadspolitiskt program, närmare bestämt till jobb- och utvecklingsgarantin (drygt 30 procent kvinnor jämfört med drygt 20 procent män). Cirka 17 procent av kvinnorna var inskrivna vid Arbetsförmedlingen med arbete, dvs. osubventionerad anställning i form av timanställning eller deltidsanställning, följt av att delta i annan reguljär utbildning. Cirka 12 procent av kvinnorna hade registrerats med koden kontakt upphört av känd orsak, vilket kan vara exempelvis föräldraledighet eller sjukdom med frånvaro längre än 30 dagar.

Näst vanligast för män var ”inskriven med arbete” (drygt 20 procent), följt av att ha fått en osubventionerad anställning (ca 18 procent).

Män tenderar vidare att i större utsträckning vara öppet arbetslösa än att delta i utbildning (se diagram 9).

#### Diagram 9 Senast kända status för kvinnor och män som lämnat etableringsprogrammet 2018–2019

Måttillfälle 30 november 2020.



\* Här ingår även osubventionerade anställningar som t.ex. deltidsarbetslös och timanställd.

\*\* Annan reguljär utbildning än arbetsmarknadsutbildning samt ett mindre antal avlidna.

\*\*\* Inkluderar även kommuninsatser.

Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

Mönstret för kvinnor är detsamma för män när det gäller att etableringen på arbetsmarknaden tenderar att vara svag. Om man ser till vilka anställningar

<sup>107</sup> Vid måttillfället i juni 2020 hade ca 23 500 lämnat programmet. Fem månader senare, i november 2020, hade ca 1 200 av dessa deltagare återinträtt i etableringsprogrammet, vilket innebär att de inte uppfyller kriteriet för att ingå i populationen över de som lämnat programmet.

som ligger bakom kategorin inskriven med arbete framgår att deltagarna i och med anställningen har etablerat sig, men att det ofta är fråga om svag anknytning (i kategorin ingår deltidsarbetslösa, timanställda, tillfälligt arbete m.fl. anställningsformer).

Jämlikhetskommissionen framhåller i sitt betänkande från 2020 att samtidigt med problemet med den sena etableringen för utrikes födda finns ett problem med anknytningen till arbetsmarknaden. ”Även som sysselsatta har utrikes födda en svagare anknytning till arbetsmarknaden; de har i lägre grad fast anställning och arbetar i mindre omfattning heltid.”<sup>108</sup> Arbetsmarknadsekonomiska rådet har i en rapport från 2017 pekat på att den grupp som har svagast anknytning till arbetsmarknaden är utrikes födda från Afrika. I denna grupp har endast en dryg fjärdedel fast heltidssysselsättning. Det framgår vidare att kvinnor har en lägre total anknytningsgrad till arbetsmarknaden än män, oavsett födelseregion. Det förklaras framför allt av att kvinnor arbetar heltid i mindre utsträckning än män.<sup>109</sup>

#### 3.4.4 Färre i jobb- och utvecklingsgarantin efter ett år

För att få en bild av processen – även om uppföljningen sträcker sig över en kort tidsperiod – visas i diagram 10 senast kända status för deltagare som hade lämnat programmet 2018–2019 vid tre mätillfällen (juni, november 2020 samt mars 2021).<sup>110</sup>

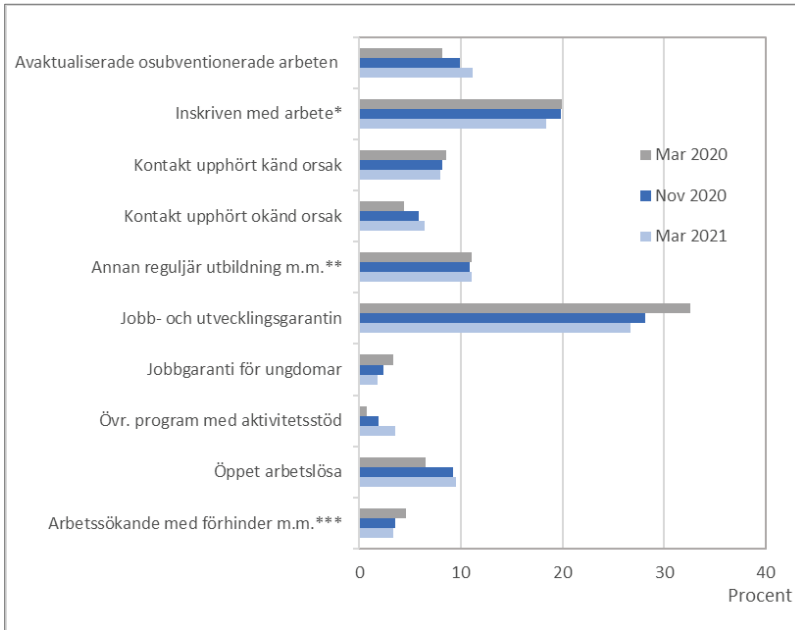
<sup>108</sup> SOU 2020:46, s. 502, med referens bl.a. till Arbetsmarknadsekonomiska rådet (2017).

<sup>109</sup> Arbetsmarknadsekonomiska rådet (2017), *Arbetsmarknadsekonomisk rapport – tudelningarna på arbetsmarknaden*, s. 13.

<sup>110</sup> Drygt 20 deltagare hade återinträtt i programmet mellan november 2020 och mars 2021.

**Diagram 10 Jämförelse senast kända status den 31 mars 2020, den 30 november 2020 och den 31 mars 2021 för deltagare som lämnat etableringsprogrammet under perioden 2018–2019**

*De som är åter i etableringsprogrammet ingår inte (längre) i populationen*



\* Här ingår även osubventionerade anställningar som t.ex. deltidsarbetslös och timanställd.

\*\* Annan reguljär utbildning än arbetsmarknadsutbildning samt ett mindre antal avlidna.

\*\*\* Inkluderar även kommuninsatser.

Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

Andelen deltagare som fått osubventionerat arbete har ökat något mellan mät-tillfällena, medan en lägre andel är inskrivna med arbete, dvs. har deltids- eller timanställning. Denna förändring kan vara ett resultat av coronapandemin. Något färre har registrerats med koden kontakt upphört av känd orsak, men något fler av okänd orsak (se vidare avsnitt 5.1). En positiv trend under perioden är att färre är kvar i annat arbetsmarknadspolitiskt program. En negativ trend är att fler är öppet arbetslösa.

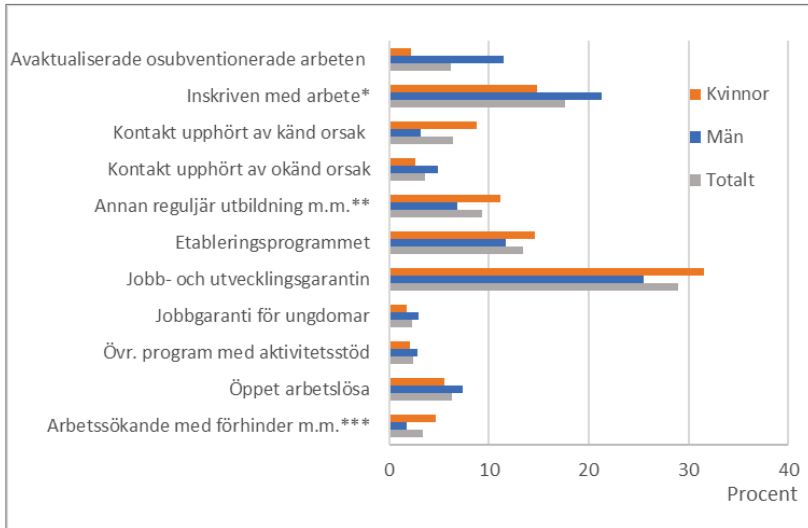
*Liknande resultat i mars 2021 för samtliga inskrivna i etableringsprogrammet*

Om man tittar på var samtliga inskrivna deltagare i etableringsprogrammet befann sig i mars 2021 framgår att det även för denna population var vanligast att befinna sig i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program, framför allt i jobb- och utvecklingsgarantin, följt av att vara inskriven på Arbetsförmedlingen med ett arbete, som t.ex. nystartsjobb eller deltidsanställning. Cirka 13 procent var fortfarande inskrivna i programmet, vilket är rimligt med tanke på att för deltagare som skrevs in i april 2018 och senare hade ramtiden (36 månader) ännu inte uppnåtts. Det var en betydligt större andel män än kvinnor som hade ett

osubventionerat arbete och som var inskrivna på Arbetsförmedlingen med ett arbete. Andelen med upphörd kontakt av känd orsak var betydligt lägre bland män än bland kvinnor, medan motsatt förhållande gällde för andelen kvinnor och andelen män med kontakt upphört av okänd orsak, se diagram 11 (se även avsnitt 5.1).

### Diagram 11 Senast kända status för samtliga deltagare inskrivna i etableringsprogrammet 2018–2019, uppdelat på kön

Mätillfället 31 mars 2021.



\* Här ingår förutom subventionerade arbeten även osubventionerade anställningar som t.ex. deltidsarbetslös och timanställd.

\*\* Annan reguljär utbildning än arbetsmarknadsutbildning samt ett mindre antal avlidna.

\*\*\* Inkluderar även kommuninsatser.

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

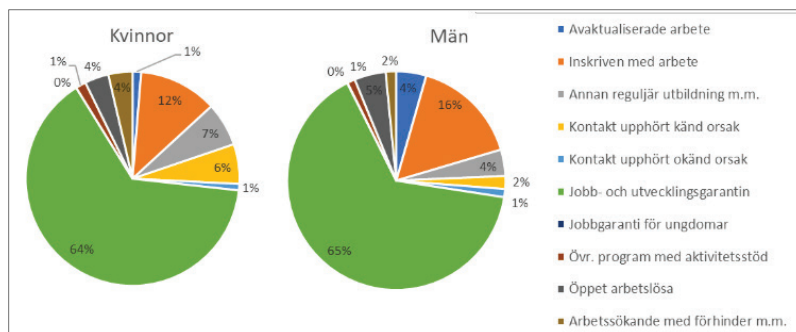
### Rörelser mellan insatserna

Som framgått ovan är det vanligt att deltagare går från etableringsprogrammet till andra arbetsmarknadspolitiska program, främst jobb- och utvecklingsgarantin, men också att de är inskrivna eller inte inskrivna vid Arbetsförmedlingen. För att exemplifiera rörelsen mellan insatserna kan vi titta närmare på var deltagare (ca 7 200) som fanns i jobb- och utvecklingsgarantin vid mätillfället i mars 2020 befann sig vid mätillfället i november 2020, se diagram nedan.<sup>111</sup>

<sup>111</sup> Observera att det rent numerärt är ett mindre antal av deltagarna i etableringsprogrammet som kan gå vidare till jobbgarantin för ungdomar eftersom åldersintervallet för etableringsprogrammet (20–64) innebär att de allra yngsta har hunnit bli minst 22 år när de är färdiga med etableringsprogrammet.



**Diagram 12 Status november 2020 för deltagare som lämnat etableringsprogrammet och som fanns i jobb- och utvecklingsgarantin i mars 2020**

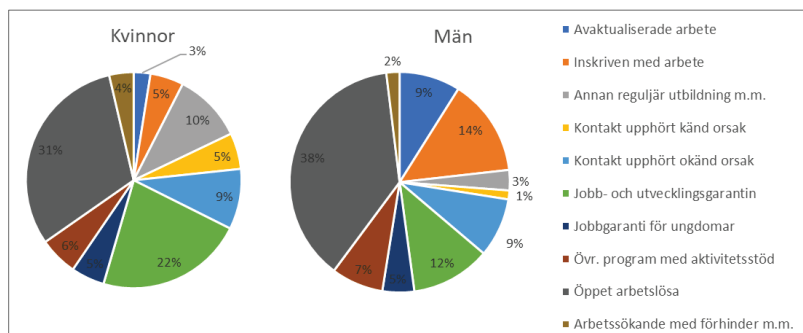


Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

De flesta var kvar i jobb- och utvecklingsgarantin, men en viss andel, både kvinnor och män, hade också blivit inskrivna med arbete (ca 12 och 16 procent). Cirka 7 procent av kvinnorna hade gått vidare till en reguljär utbildning och ca 6 procent av kvinnorna hade blivit avaktualiserade på grund av att kontakt upphört av känd orsak. När det gäller männen hade ca 5 procent blivit öppet arbetslösa och ca 4 procent hade blivit utskrivna från Arbetsförmedlingen och fått ett osubventionerat arbete samt en lika stor andel hade gått vidare till en reguljär utbildning.

Deltagarna som var arbetslösa (ca 1 300) i mars 2020 hade rört sig ännu mer mellan insatserna; dock var 31 procent av kvinnorna och 38 procent av männen fortfarande öppet arbetslösa i november 2020. Cirka 22 procent av de öppet arbetslösa kvinnorna i mars 2020 hade gått över till jobb- och utvecklingsgarantin. Motsvarande andel för männen var ca 12 procent. Cirka 14 procent av de öppet arbetslösa männen i mars 2020 hade blivit inskrivna med ett arbete i november 2020.

**Diagram 13 Status i november 2020 för deltagare som lämnat etableringsprogrammet och var arbetslösa i mars 2020**



Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

Inom Arbetsförmedlingen pågår ett projekt där man tittar på förflyttningar mellan aktiviteter och insatser inom ramprogrammen då det är stora likheter mellan aktiviteterna i programmen.<sup>112</sup>

*Det vanliga steget – från etableringsprogrammet till jobb- och utvecklingsgarantin*

Arbetsförmedlingen framhåller i återrapporten om utrikes födda kvinnor att antalet deltagare inom jobb- och utvecklingsgarantin har ökat de senaste åren och att bakom den utvecklingen ligger framför allt utrikes födda deltagare (från ca 25 000 januari 2017 till ca 35 800 december 2019).<sup>113</sup> Enligt Arbetsförmedlingen förklaras ökningen både av ett fortsatt inflöde från etableringsprogrammet och ett minskat utflöde ur jobb- och utvecklingsgarantin. I december 2019 utgjorde utrikes födda kvinnor 32 procent av det totala antalet deltagare i jobb- och utvecklingsgarantin (jämfört med ca 20 procent 2017).<sup>114</sup>

Arbetsförmedlingen framhåller vidare i en annan återrapport att många deltagare inte når målet med arbete eller studier inom de två år som etableringsprogrammet omfattar utan att de i stället går vidare till jobb- och utvecklingsgarantin efter avslutat program.<sup>115</sup> En stor andel av deltagarna i jobb- och utvecklingsgarantin har tidigare deltagit i etableringsprogrammet (omkring 30 procent i december 2019, vilket motsvarar ca 33 500 individer, dvs. fler än i etableringsprogrammet).<sup>116</sup>

I intervjuer med arbetsförmedlare framgår att nyanlända kvinnor med kort utbildning kan gå igenom etableringsprogrammet utan att ha närmat sig etablering på arbetsmarknaden nämnvärt och gå vidare till annat arbetsmarknadspolitiskt program.<sup>117</sup> Det förekommer även att deltagare i jobb- och utvecklingsgarantin efter etableringsprogrammet skrivs ut därför att de inte har gjort några framsteg. De saknar motivation och uppfyller inte kraven inom programmet och blir då utskrivna. En del försvinner då från Arbetsförmedlingen, medan en del kan stå kvar som öppet arbetslösa. ”Det kan också vara så att kommunen kontaktar oss och frågar ’Vad är nu detta?’”<sup>118</sup>

Den lägre ersättningsgraden i jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar kan komma som en chock för deltagare som förbrukat sin tid i etableringsprogrammet.<sup>119</sup>

<sup>112</sup> Skypeintervju, Pernilla Andersson Joonä, 2021-04-23.

<sup>113</sup> Arbetsförmedlingen (2020) *Utrikes födda kvinnor*, s. 13.

<sup>114</sup> *Ibid.* s. 14.

<sup>115</sup> Arbetsförmedlingen (2020), *Återrapport Aktivitetsgraden och förekomsten av sanktioner inom etableringsprogrammet*, s. 40.

<sup>116</sup> *Ibid.*

<sup>117</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21.

<sup>118</sup> *Ibid.*

<sup>119</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10.

### 3.4.5 Effekter av coronapandemin

Det är svårt att ur statistiken i denna uppföljning utläsa effekter av pandemin för deltagare i etableringsprogrammet. De flesta deltagarna hade tid kvar i programmet när pandemin slog till i mars 2020.

Arbetsförmedlingen rapporterar att flera aktiviteter i etableringsprogrammet påverkades av pandemin under 2020. Andelen som deltog i arbetspraktik och arbetsträning minskade och reguljär utbildning och arbetsmarknadsutbildningar fick delvis genomföras på distans.<sup>120</sup> Inom anställningsstöden och nystartsjobben minskade det mest inom den privata sektorn, vilket framför allt förklaras av att den ekonomiska nedgången hade större följdverkningar på rekryteringsbehovet inom den privata sektorn jämfört med den offentliga.<sup>121</sup>

Arbetsförmedlare i en mindre stad berättar att pandemin har inneburit att tillgång till yrkesutbildningar minskat i och med att det har förutsatt resande till en annan stad, att man har fått fokusera på sfi och att kontakter med deltagare i program fått stå tillbaka.<sup>122</sup> En annan effekt av pandemin, som har framhållits av flera arbetsförmedlare och kommunala arbetsmarknadsenheter, har varit att betydligt färre nyanlända har kommit och att även kvotflyktingarna varit färre.

En effekt av pandemin inom utbildning har varit övergång till distansundervisning även inom sfi. I en delredovisning av pandemins effekter för vuxenutbildningen anför Skolverket sammanfattningsvis att det är tydligt att elever på framför allt studieväg 1 inom sfi påverkats negativt av distansutbildningen.<sup>123</sup> Många huvudmän har lyft att progressionen gått långsammare och hänvisar bl.a. till elevers digitala ovana och bristande tekniska utrustning. Ökningen av avbrott tycks ha varit störst inom sfi.<sup>124</sup>

Även i samhällsorienteringen övergick man till distansundervisning. Närmare 60 procent av kommunerna uppgav i länsstyrelsernas webbenkät 2020 att de har övergått till fjärr- och distansundervisning.<sup>125</sup> I en samlad bedömning anför länsstyrelserna att samhällsorientering på distans kan vara ett adekvat alternativ till klassrumsundervisning, men det är viktigt att komma ihåg att det inte fungerar väl för alla grupper. För de som saknar digitala färdigheter är det inte en lämplig undervisningsform. Särskilt kvinnliga deltagare har generellt svårare att koncentrera sig på distansundervisningen i hemmet.<sup>126</sup>

<sup>120</sup> Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingens årsredovisning 2020*, s. 78.

<sup>121</sup> *Ibid.*, s. 62. Nedgången i antalet nya beslut om subventionerade anställningar var som störst under pandemins första våg. Antalet nya beslut om subventionerade anställningar i den privata sektorn minskade med ca 8 400 år 2020 jämfört med 2019. I den offentliga sektorn däremot ökade det totala antalet nya beslut jämfört med 2019, vilket berodde på ökningen av extratjänster. Handel, tillverkning och hotell- och restaurang drabbades hårt av pandemin, medan många verksamheter i den offentliga sektorn förblev öppna under pandemin, däribland förskolor, skolor och omsorg (*ibid.*, s. 60).

<sup>122</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Härnösand och Sundsvall, 2021-04-09.

<sup>123</sup> Skolverket (2021), *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet, Delredovisning 3 – Tema kommunal vuxenutbildning*, s. 4.

<sup>124</sup> *Ibid.*, s. 4 f.

<sup>125</sup> Länsstyrelsen Kalmar län (2021), *Samhällsorientering – Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 23 enligt regleringsbrevet för 2020*, s. 19.

<sup>126</sup> *Ibid.*, s. 25.

Vid intervjuer med handläggare vid kommuners arbetsmarknadsenheter har iakttagelser framkommit om coronapandemins påverkan på arbetet med nyanlända. En utmaning har bl.a. varit att servicebranschen – där enkla jobb finns – drabbades hårt av pandemin.<sup>127</sup>

<sup>127</sup> Vaggeryds kommun, e-post 2021-04-16.

## 4 Fördjupning – nyanlända från Västasien och Östafrika

Nyanlända från Västasien och Östafrika utgör ca 81 procent av alla programdeltagare under 2018–2019 och avviker inte nämnvärt från hela gruppen när det gäller könsfördelning, ålder och utbildningsnivå. En fördjupad analys av dessa två grupper kan därmed ge relevanta insikter.

Vid mätillfället i november 2020 hade mellan ca 30 och 50 procent av deltagarna som fått antingen en subventionerad eller en osubventionerad anställning haft insatsen arbetspraktik under tiden i programmet. Andelen var högre bland män än kvinnor. Bland kvinnor som fått en subventionerad anställning var andelen som fått ett nystartsjobb betydligt lägre än motsvarande andel för män. Av män som blivit öppet arbetslösa hade runt en fjärdedel fått insatsen nystartsjobb. Färre deltagare i målgruppen hade fått insatsen stöd och matchning än förberedande utbildning och arbetspraktik. Kvinnor hade i lägre utsträckning än män fått den insatsen.

Vid mätillfället i november 2020 var såväl bland kvinnorna som bland männen den mest förekommande statusen fortfarande att befinna sig i jobb- och utvecklingsgarantin; bland männen var det dock nästan lika vanligt att ha blivit inskriven på Arbetsförmedlingen med ett arbete. När det gäller utbildningsnivå har de i målgruppen med låg utbildning, särskilt kvinnor, i högre utsträckning gått över till jobb- och utvecklingsgarantin än de med lägst gymnasieutbildning.

Vid mätillfället i mars 2021 hade *samtliga* deltagare i målgruppen avslutat programmet. Det framgår då att något fler deltagare hade fått en osubventionerad anställning och samtidigt blivit utskrivna från Arbetsförmedlingen, lämnat Arbetsförmedlingen av okänd orsak, gått över till övriga program med programstöd eller blivit öppet arbetslösa. Samtidigt var det något färre deltagare som hade fått ett arbete. Sammantaget fanns det både deltagare som nått framsteg och deltagare som inte haft någon progression mellan de olika mätillfällena.

Under perioden 2018–2019 utgör nyanlända från Västasien och Östafrika de två största grupperna i etableringsprogrammet. I detta kapitel besvaras frågan om hur deltagandet ser ut bland dessa deltagare för gruppen 20–44 år som skrevs in i programmet under första kvartalet 2018 (nedan benämnd ”målgruppen”). I kapitlet redovisas även vilka insatser som målgruppen tagit del av samt mönster när det gäller bl.a. kön och utbildningsnivå.

För en beskrivning av målgruppen, se bilaga 1, figur C.

Statistik presenteras över fem vanliga insatser som dessa individer deltog i och jämförelser görs utifrån kön och utbildningsnivå.

## 4.1 Deltagare från Västasien och Östafrika

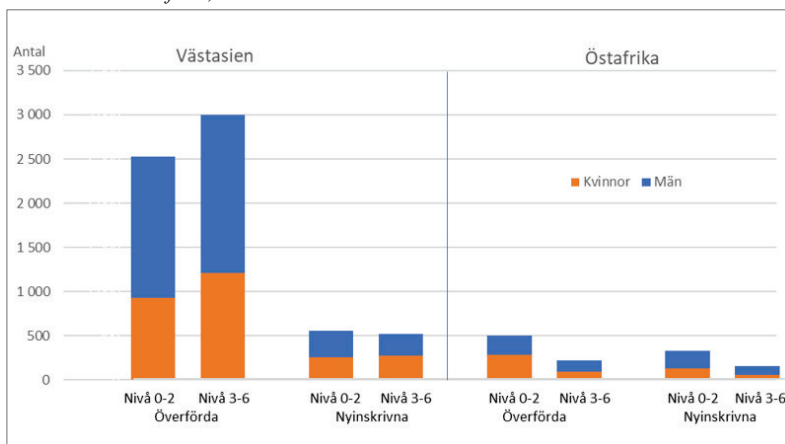
Nyanlända från Västasien dominerade intaget till etableringsprogrammet under första kvartalet 2018, både när det gäller överförda och nyinskrivna. Majoriteten av deltagarna i målgruppen var överförda från det tidigare etableringsuppdraget, ca 5 500. De flesta av dessa kom från Västasien och det var fler män än kvinnor (ca 39 procent kvinnor och 61 procent män). Bland överförda deltagare från Östafrika var könsfördelningen jämn. Bland de nyinskrivna var det dubbelt så många från Västasien som från Östafrika (ca 1 100 mot ca 500).

När det gäller utbildningsnivå framgår det att ungefär hälften hade som högst en grundskoleutbildning och ungefär hälften hade som lägst en gymnasieutbildning. Detta gällde både kvinnor och män (se diagram 14, se även tabell G i bilaga 4).

Det bör beaktas att inflödet till etableringsprogrammet sett till kön inte är jämnt fördelat, utan varierar över tid. Vissa månader har det kommit fler nyanlända män än kvinnor, och tvärtom (se diagram 2 och 3 i avsnitt 3.2), vilket är tydligt i denna grupp.

### Diagram 14 Antal nyanlända kvinnor och män i målgruppen efter utbildningsnivå

*Inskrivna (överförda och nyinskrivna) i etableringsprogrammet under jan–mar 2018 från Västasien och Östafrika, 20–44 år.*



Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

Diagrammet åskådliggör dels den geografiska spridningen under perioden med stort inflöde från Västasien, dels att många både skrevs in i etableringsprogrammet och blev överförda till etableringsprogrammet från

etableringsuppdraget. Skillnaderna i utbildningsnivå redovisas genom att de vänstra staplarna i stapelparen representerar deltagare med låg utbildningsnivå och de högra representerar de med lägst gymnasienivå.

## 4.2 Resultat för deltagare från Västasien och Östafrika

Inledningsvis analyseras status 90 dagar för de som lämnade programmet någon gång under perioden 2018–2019 vid mätillfället i november 2020. Därefter analyseras fem insatser – förberedande utbildning, arbetspraktik, stöd och matchning av extern aktör, nystartsjobb och extratjänster – som deltagarna i målgruppen fått under sin tid i etableringsprogrammet uppdelat på den status de hade 90 dagar efter att de lämnade programmet 2018–2019. Även de som inte hade lämnat programmet redovisas i diagrammen. Statistiken över de obligatoriska insatserna sfi och samhällsorientering har som tidigare nämnts kvalitetsbrister, varför vi inte analyserar den statistiken närmare.

### 4.2.1 Flest deltagare i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program

I november 2020 hade ungefär 70 procent i målgruppen lämnat programmet, vilket sannolikt sammanhänger med att många var överförda från etableringsuppdraget och redan hade förbrukat en del av sin ramtid.

Den vanligaste statusen, oavsett utbildningsnivå, var att de övergått i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program. För männen var det nästan lika vanligt att få en subventionerad anställning, medan det för kvinnorna var den näst vanligaste statusen. Endast ett tiotal kvinnor med en låg utbildningsnivå hade fått en osubventionerad anställning, medan över 100 män med låg utbildningsnivå hade fått det.

Om man undersöker målgruppens progression utifrån variabeln utbildningsnivå framgår att skillnaderna är relativt små *inom respektive kön*, med några undantag: Fler män med lägst gymnasieutbildning har osubventionerad anställning eller studerar än män med låg utbildningsnivå, vilket följer känt mönster, och fler män med låg utbildning var fortfarande kvar i etableringsprogrammet. Fler kvinnor med lägst gymnasieutbildning hade subventionerad anställning eller studerade än kvinnor med låg utbildning. Fler kvinnor med låg utbildning var kvar i etableringsprogrammet eller i program med aktiviteter än kvinnor med gymnasieutbildning. Se tabell 2.

## Tabell 2 Status 90 dagar för de i målgruppen som lämnade etableringsprogrammet under perioden 2018–2019

Inskrivna (överförda och nyinskrivna) i programmet under jan–mar 2018 från Västasien och Östafrika, 20–44 år, utifrån utbildningsnivå. Måttillfälle i november 2020. Antal avrundat till hela total.

| Låg utbildningsnivå    |              |              |              | Lägst gymnasienivå     |              |              |              |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|------------------------|--------------|--------------|--------------|
|                        | Kvinnor      | Män          | Totalt       |                        | Kvinnor      | Män          | Totalt       |
| Osubv.anst.            | 10           | 140          | 150          | Osubv.anst.            | 40           | 250          | 290          |
| Program                | 460          | 660          | 1 130        | Program                | 380          | 620          | 1 000        |
| Studier                | 80           | 80           | 160          | Studier                | 180          | 180          | 350          |
| Subv.anst.             | 140          | 590          | 730          | Subv.anst.             | 210          | 560          | 760          |
| Öppet arbetslösa       | 40           | 80           | 120          | Öppet arbetslösa       | 60           | 100          | 160          |
| Övriga avaktualiserade | 100          | 70           | 170          | Övriga avaktualiserade | 90           | 60           | 150          |
| Övriga inskrivna       | 110          | 40           | 150          | Övriga inskrivna       | 80           | 30           | 120          |
| Kvar i ETP             | 660          | 670          | 1 320        | Kvar i ETP             | 550          | 460          | 1 020        |
| <b>Totalsumma</b>      | <b>1 600</b> | <b>2 330</b> | <b>3 920</b> | <b>Totalsumma</b>      | <b>1 580</b> | <b>2 260</b> | <b>3 840</b> |

Anm.: I gruppen *program* ingår Arbetsförmedlingens båda grupper jobb- och utvecklingsgaranti och övriga program med aktivitetsstöd, se bilaga 2.

Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

Av de som lämnade etableringsprogrammet hade totalt ca 4 procent av deltagarna i målgruppen blivit öppet arbetslösa, vilket betyder att de är arbetssökande som aktivt söker arbete men inte deltar i något arbetsmarknadspolitiskt program.

### 4.2.2 Förberedande utbildning oavsett utbildningsnivå

En av de vanligaste insatser som deltagarna i etableringsprogrammet får är förberedande utbildning. Denna insats inrymmer, som tidigare angetts, många olika typer av insatser, vilket gör att insatsen blir svårtolkad.<sup>128</sup>

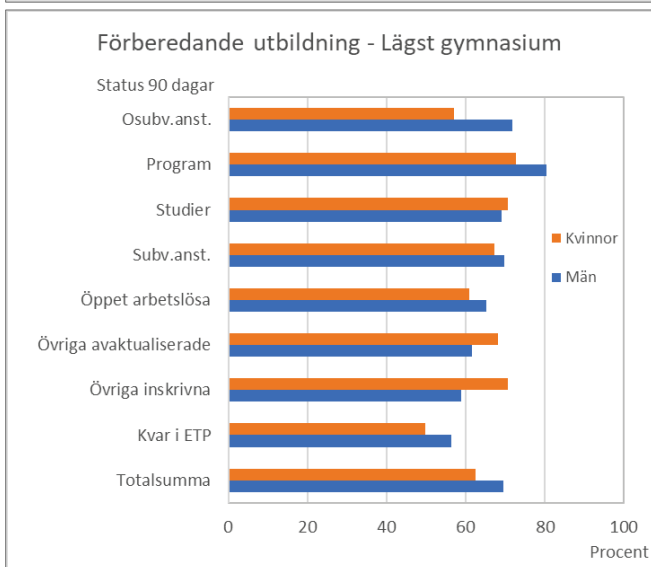
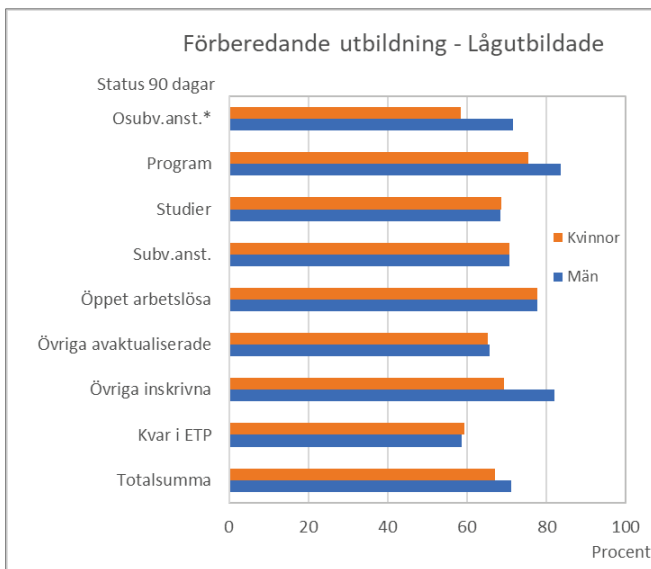
Av deltagarna i målgruppen som lämnade programmet 2018–2019 var andelen som fått insats inom förberedande utbildning hög, oavsett vilken status deltagaren hade när de lämnade programmet. Exempelvis hade 80 procent av de manliga deltagarna med lägst gymnasienivå i målgruppen och som var i ett arbetsmarknadspolitiskt program efter att de lämnade etableringsprogrammet deltagit i förberedande utbildning (se högra diagrammet nedan). Motsvarande andel bland de kvinnliga deltagarna med lägst gymnasienivå var 73 procent, vilket också är en hög andel. Se diagram 15.

<sup>128</sup> Riksrevisionen granskade insatsen 2018 bl.a. för att majoriteten av deltagarna befann sig i etableringsuppdraget. Riksrevisionen anför i granskningen att det råder brist på kunskap om hur insatsen fungerar. En slutsats är att det behövs bättre uppföljning. Riksrevisionen refererar till en tidigare granskning 2017 där den hade rekommenderat Arbetsförmedlingen att skapa bättre förutsättningar för att utvärdera olika inriktningar inom insatsen, se RiR 2018:12 s. 9.



**Diagram 15 Andel i målgruppen som anvisats *förberedande utbildning* under tiden i etableringsprogrammet efter vilken status de hade 90 dagar efter att de lämnat etableringsprogrammet**

*Inskrivna (överförda och nyinskrivna) i programmet under jan–mar 2018 från Västasien och Östafrika, 20–44 år, utifrån utbildningsnivå. Mättilfälle november 2020.*



\* Endast ca 10 kvinnor med låg utbildningsnivå hade fått en osubventionerad anställning, och andelarna i denna kategori för kvinnor bör därför tolkas med försiktighet.

Anm.: I gruppen *program* ingår Arbetsförmedlingens båda grupper jobb- och utvecklingsgarantin och övriga program med aktivitetsstöd, se bilaga 2.

Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

I Riksrevisionens granskning av de deltagare som påbörjat etableringsuppdraget 2011 och tagit del av insatsen förberedande och orienterade utbildning

framkommer dessutom att knappt 40 procent av dem som deltog i insatsen hade lämnat Arbetsförmedlingen fyra år senare.<sup>129</sup> Av de som lämnat Arbetsförmedlingen hade knappt 30 procent lämnat för ett arbete, medan 45 procent hade lämnat av okänd orsak eller annan känd orsak.<sup>130</sup> Detta behandlas i avsnitt 5.1.2 och 5.1.3.

### 4.2.3 Arbetspraktik ökar möjligheterna till en anställning

Mellan ca 30 och 50 procent av de deltagare<sup>131</sup> i målgruppen som fått antingen en subventionerad eller en osubventionerad anställning har under tiden i etableringsprogrammet haft arbetspraktik (se diagram 16). Andelen är högre bland män än kvinnor. Av de män som har låg utbildningsnivå och som fått en osubventionerad anställning var andelen som haft en arbetspraktik relativt hög (40 procent). Det bör dock noteras att andelen manliga deltagare med lägst gymnasieutbildning som blivit öppet arbetslösa också var relativt hög (40 procent). Antalet män som fått en anställning var betydligt fler än de som blivit öppet arbetslösa (se tabell 2 ovan). En arbetspraktik är således inte någon garanti för att deltagaren senare ska få en anställning, men möjligheterna till en anställning ökar.

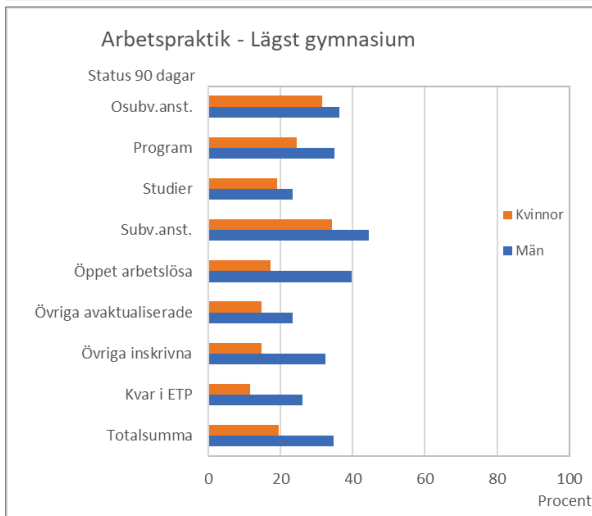
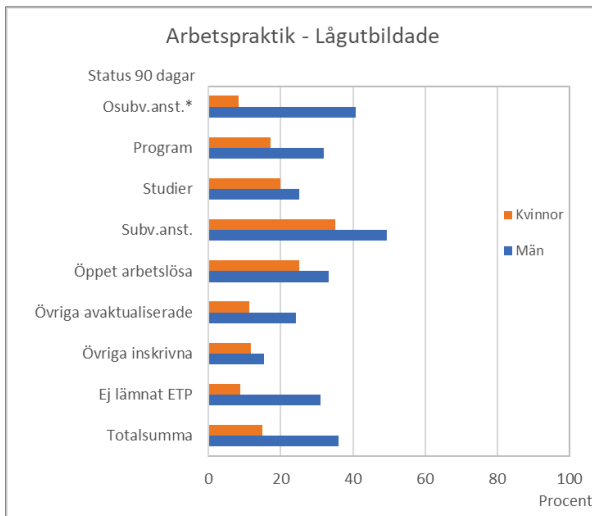
<sup>129</sup> RiR 2018:12.

<sup>130</sup> Ibid. s. 7.

<sup>131</sup> Andelen kvinnliga deltagare med låg utbildning som fått en osubventionerad anställning är inte inräknad på grund av få deltagare.

### Diagram 16 Andel i målgruppen som fått *arbetspraktik* under tiden i etableringsprogrammet efter vilken status de hade 90 dagar efter de lämnat programmet

Inskrivna (överförda och nyinskrivna) i etableringsprogrammet under jan–mar 2018 från Västasien och Östafrika, 20–44 år, utifrån utbildningsnivå. Måttillfälle november 2020.



\* Endast ca 10 kvinnor med låg utbildningsnivå hade fått en osubventionerad anställning, och andelarna i denna kategori för kvinnor bör därför tolkas med försiktighet.

Anm.: I gruppen *program* ingår Arbetsförmedlingens båda grupper jobb- och utvecklingsgarantin och övriga program med aktivitetsstöd, se bilaga 2.

Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

Detta överensstämmer med IFAU:s studie om effekterna av arbetspraktik för deltagare i åldern 20–60 år som ingick i det arbetsmarknadspolitiska

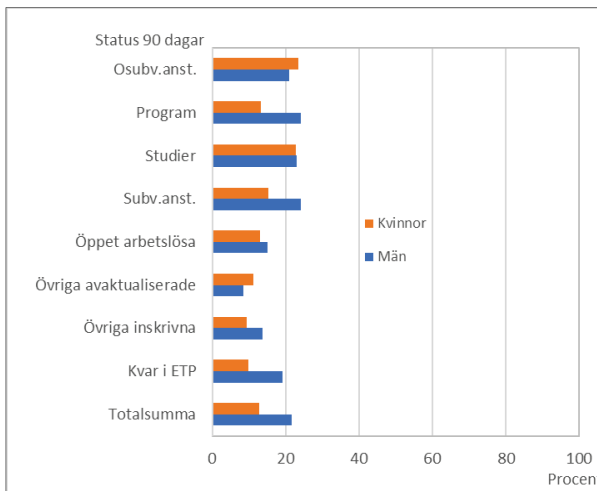
programmet ”arbetspraktik” under åren 1999–2006.<sup>132</sup> Utvärderingen visade att i genomsnitt hade programmet en positiv men måttlig effekt för deltagarna. Den genomsnittliga förväntade tiden till arbete för de arbetslösa minskade med drygt 6 procent över en knappt tvåårig uppföljningshorisont från tidpunkten för programstart.<sup>133</sup> I utvärderingen ingick en jämförelse mellan effekterna av arbetspraktik och arbetsmarknadsutbildning. Slutsatsen var att de som av Arbetsförmedlingen placerades i arbetspraktik hade kommit snabbare till arbete om de i stället gått arbetsmarknadsutbildning, medan deltagarna i arbetsmarknadsutbildning hade klarat sig lika bra med arbetspraktik.<sup>134</sup>

#### 4.2.4 Få deltagare har fått stöd och matchning av extern aktör

Generellt är det färre deltagare i målgruppen som har fått insatsen stöd och matchning än förberedande utbildning och arbetspraktik. Kvinnor har i lägre utsträckning än män fått insatsen i alla kategorier med några få undantag. Exempelvis kvinnor som fick en osubventionerad anställning efter att de lämnat etableringsprogrammet hade något högre andel än män, se diagram 17.

##### Diagram 17 Andel i målgruppen som fått stöd och matchning av extern aktör under tiden i etableringsprogrammet efter vilken status de hade 90 dagar efter de lämnade programmet

Inskrivna (överförda och nyinskrivna) i programmet under jan–mar 2018 från Västasien och Östafrika, 20–44 år. Måttillfälle november 2020.



Anm.: I gruppen *program* ingår Arbetsförmedlingens båda grupper jobb- och utvecklingsgaranti och övriga program med aktivitetsstöd, se bilaga 2.

Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

<sup>132</sup> Forslund, Liljeberg och Trott zu Solz (2013), *Arbetspraktik – en utvärdering och en jämförelse med arbetsmarknadsutbildning*, IFAU 2013:4, s. 4. Programmets genomsnittliga effekter över denna period skattades, men även årliga resultat för att se om effekterna varierade mycket under perioden. Även effekter för grupper av deltagare med olika observerade egenskaper, som ålder, kön, utbildningsnivå, födelseregion och arbetslöshetshistoria skattades.

<sup>133</sup> *Ibid.*, s. 26.

<sup>134</sup> *Ibid.*, s. 22 f.

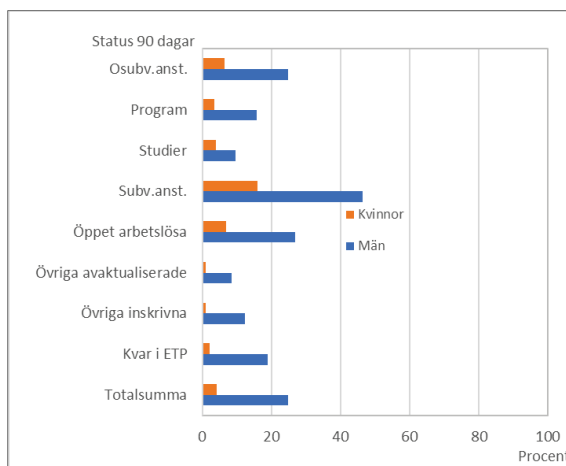
Riksrevisionen granskade 2020 om valfrihetssystemet för stöd och matchning gav förutsättningar för deltagarna att så snabbt som möjligt komma ut i arbete.<sup>135</sup> Riksrevisionen framhöll att en viktig grundprincip i valfrihetssystem är att brukare väljer de leverantörer av tjänsten som lyckas bäst och att de som presterar sämre konkurreras ut från systemet. Riksrevisionen bedömde att informationen om de olika leverantörerna i stöd och matchning på Arbetsförmedlingens webbplats kunde vara svår att tillgodogöra sig för arbetssökande med begränsade kunskaper i svenska. De kan därmed få sämre förutsättningar att göra ett välinformerat val. Utifrån granskningens resultat lämnade Riksrevisionen bl.a. rekommendationen till Arbetsförmedlingen att ytterligare underlätta för deltagarna att göra välinformerade val av leverantör som ökar chanserna att de hittar ett arbete eller påbörjar studier så snabbt som möjligt.<sup>136</sup>

#### 4.2.5 Nystartsjobb har i många fall lett till arbete för män

När det gäller vilka som fått nystartsjobb i målgruppen var den högsta andelen bland män som fått en subventionerad anställning, oavsett utbildningsnivå. Bland kvinnor som fått en subventionerad anställning var andelen som fått ett nystartsjobb betydligt lägre än motsvarande andel för män. Av män som blivit öppet arbetslösa hade runt en fjärdedel fått insatsen nystartsjobb. Se diagram 18.

#### Diagram 18 Andel i målgruppen som fått *nystartsjobb* under tiden i etableringsprogrammet efter vilken status de hade 90 dagar efter de lämnade programmet

Inskrivna (överförda och nyinskrivna) i programmet under jan–mar 2018 från Västasien och Östafrika, 20–44 år. Måttillfälle november 2020.



Anm.: I gruppen *program* ingår Arbetsförmedlingens båda grupper jobb- och utvecklingsgarantin och övriga program med aktivitetsstöd, se bilaga 2.

Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

<sup>135</sup> RiR 2020:13, s. 5.

<sup>136</sup> Ibid., s. 7. Regeringen och riksdagen behandlade rapporten. Regeringen välkomnade Riksrevisionens granskning och ansåg att den var ett välkommet bidrag i reformeringen av Arbetsförmedlingen (se skr. 2020/21:39, bet. 2020/21:AU7).

Att män får nystartsjobb som leder till arbete överensstämmer med resultat i större studier. En studie följde nyinskrivna i etableringsuppdraget under 2013 fram till 2016 i syfte att bl.a. analysera skillnader i utfall (mätt i termer av sannolikheten att hitta ett jobb).<sup>137</sup> Den visade att sysselsättningen i november 2016 bland dem som deltog i arbetsmarknadsutbildning (AUB), arbetspraktik, instegsjobb, nystartsjobb eller vuxenutbildning var högre än snittet för hela gruppen. Högst sysselsättning sågs i den grupp som någon gång haft ett subventionerat arbete – nästan 70 procent var sysselsatta i november 2016.<sup>138</sup> Studien visar också att knappt 7 procent bland kvinnorna och knappt 10 procent bland lågutbildade hade haft ett nystartsjobb någon gång under etableringsperioden. Det kan jämföras med att nästan 20 procent bland männen och 19 procent bland högutbildade hade haft ett nystartsjobb.<sup>139</sup>

Överlag tycks det trots allt vara så att sysselsättningen är högst bland dem som haft instegs- eller nystartsjobb och lägre, men ändå högre än snittet, bland dem som deltagit i AMU, praktik eller vuxenutbildning.<sup>140</sup>

Det anförs att när sambandet mellan deltagande i olika aktiviteter och sannolikheten att vara sysselsatt studeras är resultaten i linje med vad som kan förväntas utifrån tidigare forskning: Subventionerade anställningar och deltagande i vuxenutbildning är positivt korrelerade med sannolikheten att vara sysselsatt under det fjärde året efter kommunplacering.<sup>141</sup>

I en IFAU-analys över vilka som tog del av olika typer av subventionerade anställningar jämfördes sådana anställda med varandra och med arbetslösa som anställdts utan subventioner.<sup>142</sup> Forskarna kunde återigen konstatera att nystartsjobb var det absolut dominerande anställningsstödet och att män var överrepresenterade bland dem som hade subventionerade anställningar jämfört med dem som lämnade Arbetsförmedlingen för ett arbete utan subvention.<sup>143</sup> Studien visade vidare att de som tog del av subventionerna i hög utsträckning var individer med en svag ställning på arbetsmarknaden och med en hög risk att hamna i långtidsarbetslöshet. Män i allmänhet och utrikes födda var dock överrepresenterade bland de inskrivna vid Arbetsförmedlingen som hade subventionerade anställningar. Överrepresentationen var särskilt påtaglig bland individer som hade nystartsjobb.<sup>144</sup>

<sup>137</sup> Andersson Joona (2020 b), s. 4 och 24.

<sup>138</sup> Ibid., s. 45.

<sup>139</sup> Ibid.

<sup>140</sup> Ibid.

<sup>141</sup> Ibid., s. 46.

<sup>142</sup> Engdahl och Forslund (2019), *Vilka tar del av nystartsjobb och andra subventionerade anställningar?* IFAU 2019:24, s. 12. Individer 20–65 år inskrivna på Arbetsförmedlingen ett år eller längre under perioden 2007–2013 jämfördes (ibid).

<sup>143</sup> Ibid., s. 14.

<sup>144</sup> Ibid.

### 4.3 Resultat i november 2020 och mars 2021

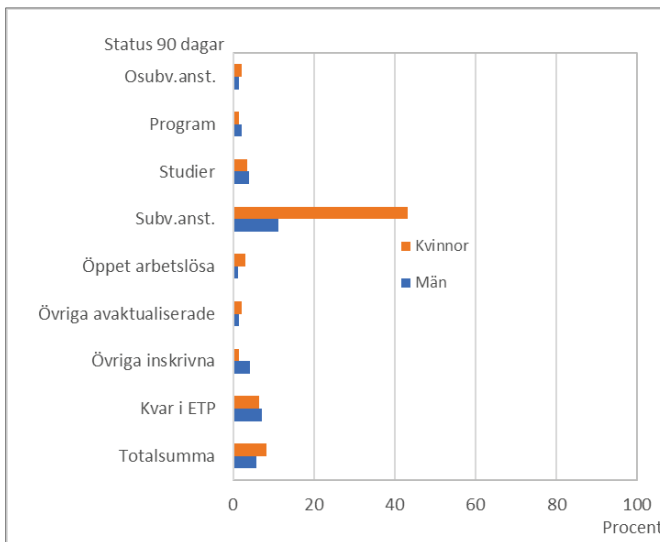
För att analysera om coronapandemin haft någon påverkan samt att fler deltagare ska ha hunnit utnyttja maxtiden i programmet analyseras i nedanstående avsnitt senast kända status för målgruppen i november 2020 och mars 2021.

#### 4.3.1 Extratjänster har lett till arbete för kvinnor

Kvinnor fick i högre utsträckning än män en extratjänst. Insatsen är ovanlig bland de som fått en annan status än en subventionerad anställning. Detta gällde oavsett utbildningsnivå. Se diagram 19.

#### Diagram 19 Andel som fått *extratjänst* under tiden i etableringsprogrammet efter vilken status de hade 90 dagar efter de lämnade programmet

*Inskrivna (överförda och nyinskrivna) i programmet under jan–mar 2018 från Västasien och Östafrika, 20–44 år. Måttillfälle november 2020.*



Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

Det framgår i intervjuer med arbetsförmedlare och kommunala arbetsmarknadsenheter i Jönköpings län att man har goda erfarenheter av extratjänster för de grupper som står allra längst från arbetsmarknaden.<sup>145</sup> I södra Östergötland har Arbetsförmedlingen ett samarbete med kommuner för att få ut individer i extratjänst. Det berättas att det oftast är kvinnor som får extratjänster eftersom det handlar om förskola, vård och omsorg.<sup>146</sup> (Se vidare 5.6.)

<sup>145</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10, och arbetsmarknadsenhet i Gnosjö och Vaggeryds kommuner, 2021-04-12.

<sup>146</sup> Minnesanteckningar från telefonsamtal med arbetsförmedlare i Motala, 2021-03-23.

### 4.3.2 Vanligast befinna sig i jobb- och utvecklingsgarantin

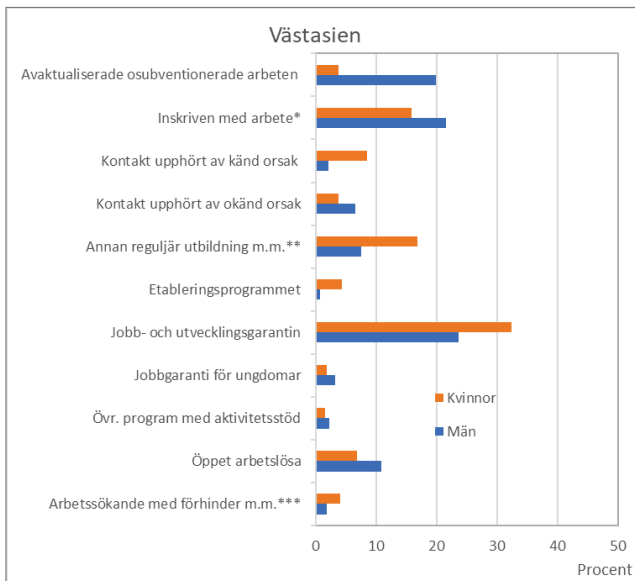
Vid mätillfället i november 2020 hade deltagarna i målgruppen förbrukat en större del av ramtiden (30 till 32 månader av de 36 månaderna). Cirka 2,5 procent av deltagarna i målgruppen var fortfarande inskrivna i etableringsprogrammet. Såväl bland kvinnorna som bland männen var den mest förekommande statusen fortfarande att befinna sig i jobb- och utvecklingsgarantin, se diagram 20. Bland männen var det dock nästan lika vanligt att ha blivit inskrivna på Arbetsförmedlingen med ett arbete.

När det gäller utbildningsnivå har de i målgruppen med låg utbildning, särskilt kvinnor, i högre utsträckning gått över till jobb- och utvecklingsgarantin än de med lägst gymnasieutbildning.

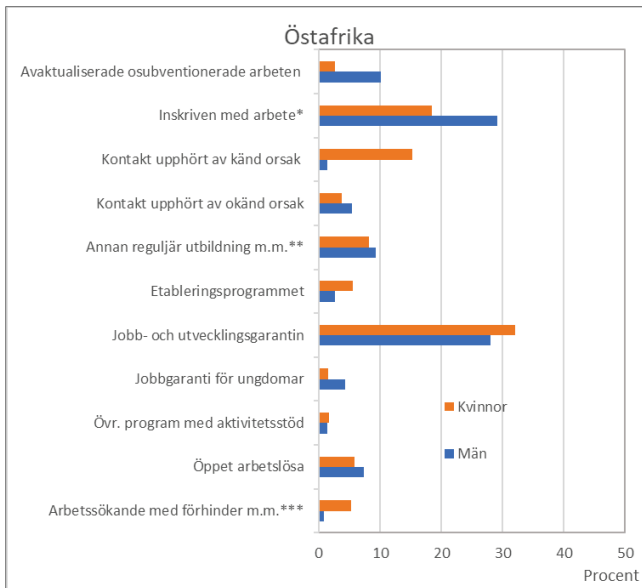
Män får i större utsträckning än kvinnor ett osubventionerat arbete och blir samtidigt utskrivna från Arbetsförmedlingen. Kvinnor från Västasien har i högre utsträckning än män gått över till en reguljär utbildning. Detta gäller dock inte för deltagarna från Östafrika, där en högre andel män än kvinnor gått över till en reguljär utbildning

#### Diagram 20 Senast kända status för nyanlända i målgruppen

*Inskrivna (överförda och nyinskrivna) i programmet under jan–mar 2018 från Västasien och Östafrika, 20–44 år. Mätillfälle i november 2020.*







\* Här ingår förutom subventionerade anställningar även osubventionerade anställningar som t.ex. deltidslösa och timanställda.

\*\* Annan reguljär utbildning än arbetsmarknadsutbildning samt ett mindre antal avlidna.

\*\*\* Inkluderar även kommuninsatser.

Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

Kvinnor i målgruppen har i högre utsträckning än män blivit utskrivna från Arbetsförmedlingen av känd orsak. Situationen var den omvända för männen, som i högre utsträckning skrevs ut av okänd orsak. Dessa grupper studeras närmare i avsnitt 5.

### *Resultat när samtliga i målgruppen slutat*

Ramtiden i etableringsprogrammet hade inte riktigt tagit slut i november 2020 för deltagarna i målgruppen, men vid mättillfället i mars 2021 hade samtliga deltagare i målgruppen avslutat programmet. Mellan mättillfällena hade något fler deltagare fått en osubventionerad anställning och samtidigt blivit utskrivna från Arbetsförmedlingen, lämnat Arbetsförmedlingen av okänd orsak, gått över till övriga program med programstöd eller blivit öppet arbetslösa. Samtidigt var det något färre deltagare som hade fått ett arbete och fortfarande var inskrivna på Arbetsförmedlingen, hamnat i jobb- och utvecklingsgarantin eller jobbgarantin för ungdom. Sammantaget fanns det både deltagare som nått framsteg och deltagare som inte haft någon progression mellan de olika mättillfällena.

## 5 Lämnar nyanlända kvinnor etableringsprogrammet och arbetskraften?

På frågan om hur många och vilka som avbryter deltagandet i programmet visar data att ca 5 procent av deltagarna från Västasien och Östafrika som skrevs in första kvartalet 2018 i programmet hade avaktualiserats av *okänd* orsak i november 2020. Det var något fler män än kvinnor som hade lämnat Arbetsförmedlingen av okänd orsak, de flesta i åldersgruppen 20–24 år. Det var däremot fler kvinnor än män, främst i åldersgruppen 30–44 år, som hade skrivits ut av *känd* orsak, de flesta för föräldraledighet.

Föräldralediga ska enligt Arbetsförmedlingens riktlinjer avaktualiseras från Arbetsförmedlingen och måste därför själva se till att bli inskrivna igen efter föräldraledigheten, vilket är en skillnad från när deltagare hade en etableringsplan. Det framgår av intervjuer med arbetsförmedlare att vissa i stället använder koden ”arbetssökande med förhinder” för att behålla uppgift om föräldraledigheten i systemet och på så vis inte tappa bort individerna. Utredningar och studier har visat att ett hinder i etableringsprocessen för kvinnor kan vara föräldraledighet, vilket bekräftas i uppföljningens intervjuer. Särskilt kvinnor med kort utbildning kan komma efter i språkinläringen på grund av föräldraledigheter. Att inte ha tillägnat sig språkkunskaper kan också bli till ett hinder för att ta del av andra utbildningar inom bl.a. komvux.

Ett annat hinder som framhållits i tidigare rapporter är att arbetsförmedlare också kan ha könsstereotypa föreställningar, vilket leder till att kvinnor får sämre möjligheter att etablera sig jämfört med männen. Arbetsförmedlare framhåller emellertid de begränsningar som finns i deras arbete när det gäller vilka insatser de kan erbjuda och tillgängliga resurser men också vad kvinnorna själva vill göra.

Ett hinder kan även finnas i traditionella könsroller, bl.a. att mannen uppfattas som familjeförsörjare. Arbetsförmedlare och kommunala arbetsmarknadsenheter menar dock att för kvinnor med kort utbildning och utan arbetslivserfarenhet från sitt hemland kan möjligheten att komma ut i praktik eller arbete öka intresset för att komma ut i arbetslivet. Det behövs dock egen motivation. Anhöriga kan spela en roll, både positivt och negativt, i denna process.

I detta avsnitt belyses frågor om deltagare som avaktualiseras från Arbetsförmedlingen av känd eller okänd orsak, arbetsförmedlares rutiner och erfarenheter av detta samt vilka hinder för etablering som finns för kvinnor med kort utbildning. Avsnittet avslutas med några exempel på lokala samarbeten mellan Arbetsförmedlingen och kommuner.

## 5.1 Avaktualisering från Arbetsförmedlingen

Avaktualisering innebär att den arbetssökande upphör att vara anmäld som arbetssökande på Arbetsförmedlingen. Det kan bero på att individen övergår till arbete eller studier eller att den skrivs ut av annan känd eller okänd orsak.<sup>147</sup> Avaktualisering på grund av att deltagaren går till osubventionerat heltidsarbete (deltidsarbete kan innebära att deltagaren står kvar som inskriven med arbete) eller till studier är framgångsrika utfall. När det gäller avaktualisering av känd eller okänd orsak kan utfallet vara mer svårbedömt.

I en studie från 2012 antas avaktualisering av okänd orsak också vara ett framgångsrikt utfall då tidigare undersökning av koden visat att 50 procent av alla okända avaktualiseringar var övergångar till arbete.<sup>148</sup> Riksrevisionens granskning 2018 av insatsen förberedande och orienterande utbildning för deltagare inom etableringsuppdraget fann emellertid att av de som avaktualiserats av okänd eller annan känd orsak hade upp till 70 procent lämnat arbetskraften (se 4.2.2).<sup>149</sup> Granskningen visade även på skillnader mellan kvinnor och män. Fyra år efter påbörjat etableringsuppdrag hade 40 procent av kvinnorna och 34 procent av männen som deltagit i förberedande och orienterande utbildning lämnat Arbetsförmedlingen. Bland männen var det betydligt vanligare att de lämnat Arbetsförmedlingen för att de hittat ett arbete, medan kvinnorna oftare hade lämnat av annan känd orsak. Det var vanligt att kvinnor som lämnat av annan känd orsak hade lämnat arbetskraften.<sup>150</sup> Det framgick i granskningen att det också fanns en skillnad beroende på deltagarnas utbildningsnivå. Personer med högre utbildningsnivå lämnade oftare Arbetsförmedlingen för ett arbete, medan det var vanligare att de med högst en förgymnasial utbildning lämnat av annan känd eller okänd orsak.<sup>151</sup>

Nedan presenteras statistik över uppföljningens målgrupp – samtliga deltagare i etableringsprogrammet från Västasien och Östafrika inskrivna i januari–mars 2018 – när det gäller s.k. avaktualisering av känd och okänd orsak, och vad som framgått i intervjuer om dessa deltagare. När det är möjligt relateras resultatet till tidigare studier av de som lämnar eller försvinner från Arbetsförmedlingen. För en beskrivning av populationen, se bilaga 1, figur D.

### 5.1.1 Arbetsförmedlare kontaktar deltagare på flera sätt

Det har framkommit i intervjuer med arbetsförmedlare att de arbetar efter likartade rutiner när en individ inte kommer till ett avtalat besök. Man använder alla kommunikationsvägar för att boka ett nytt möte (ringer, skickar mejl

<sup>147</sup> Okänd orsak innebär att Arbetsförmedlingen inte fått kännedom om anledningen till att personerna inte längre söker jobb genom Arbetsförmedlingen. Annan känd orsak kan innebära att den arbetssökande övergår till annan myndighet, t.ex. Försäkringskassan.

<sup>148</sup> Arbetsförmedlingen (2021), *Träffsäkerhet i bedömningen av arbetssökande – En jämförelse av arbetsförmedlare och ett statistiskt bedömningsverktyg*. Arbetsförmedlingen analys 2021:7, s. 17, med hänvisning till Arbetsförmedlingen (2012).

<sup>149</sup> RiR 2018:12, s. 7.

<sup>150</sup> *Ibid.* s. 8.

<sup>151</sup> *Ibid.* s. 8.

och sms samt brev). Ett problem som man pekar på är att deltagarna i etableringsprogrammet inte uppdaterar sina kontaktuppgifter. Som arbetsförmedlare måste man då göra vissa efterforskningar. Under perioden 2018–2019 framgick inte folkbokföringsadressen på individens sökandeblankett i datasystemet och man fick göra många rundringningar.<sup>152</sup>

Intervjuade arbetsförmedlare berättar att man informerar deltagarna om vikten av att anmäla frånvaro vid sjukdom och att meddela ändrade kontaktuppgifter. Vissa kontor arbetar med att förenkla sättet att kontakta kontoret genom särskilda visitkort där deltagare kan kontakta någon som talar deras språk.<sup>153</sup>

Flera kontor berättar att de kontaktar sfi och på det viset får information om någon elev har frånvaro eller verkar ha problem.<sup>154</sup> Andra arbetsförmedlare berättar att man tidigare hade ett tätare samarbete med vuxenutbildningen respektive folkhögskolor och därifrån kunde få mer information om deltagare.<sup>155</sup>

Innan arbetsförmedlare går vidare och avaktualiserar en deltagare som man inte får kontakt med följer en väl definierad process. Deltagaren ska informeras och ska ha möjlighet att svara. Det är en process som kan ta veckor till månader.<sup>156</sup>

### 5.1.2 Fler män än kvinnor avaktualiserade av okänd orsak

Statistiken visar att det är en mindre andel i målgruppen som blivit avaktualiserade av Arbetsförmedlingen av okänd orsak i november 2020. Cirka 480 deltagare (ca 5 procent) hade statusen kontakt upphört av okänd orsak vid mätillfället. Det var fler män än kvinnor som hade avaktualiserats av okänd orsak, och bland männen var det flest unga män i åldersgruppen 20–24 år (ca 130 stycken) (se diagram 21).

<sup>152</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare, 2021-03-10, 2021-04-09, 2021-04-21 och 2021-04-28.

<sup>153</sup> Skypeintervju, arbetsförmedlare i Härnösand och Sundsvall, 2021-04-09.

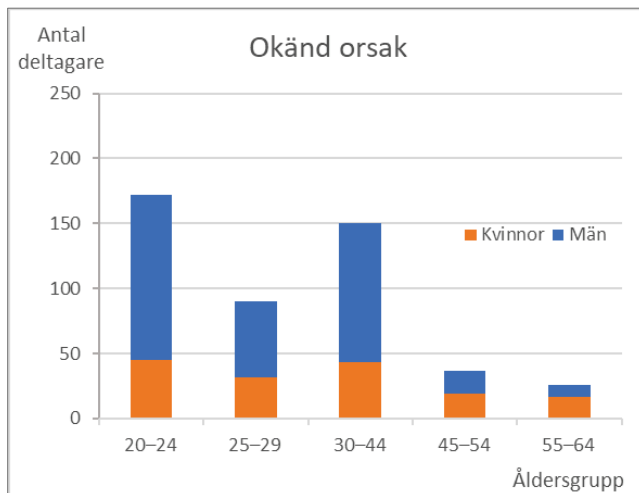
<sup>154</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10.

<sup>155</sup> Skypeintervju, arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21, och i Malmö, 2021-04-28.

<sup>156</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10.

### Diagram 21 Antal kvinnor och män som fått koden kontakt upphört av okänd orsak som senast kända status

Inskrivna (överförda och nyinskrivna) i etableringsprogrammet under jan–mar 2018 från Västasien och Östafrika, 20–64 år. Uppdelat i åldersgrupper. Måttillfälle i november 2020.



Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

Arbetsförmedlare från mindre och mellanstora kontor känner inte igen bilden att den största gruppen av de som skrevs ut av okänd orsak under perioden 2018–2019 var unga män.<sup>157</sup> Det antogs snarare vara ett storstadsfenomen.<sup>158</sup> Arbetsförmedlare från större städer bekräftar att unga män försvunnit från etableringsprogrammet, även om det inte är många.<sup>159</sup> I de fall man i efterhand fått information har det visat sig att de kan ha rest till hemlandet för att träffa föräldrar<sup>160</sup> eller flyttat tillbaka till hemlandet eller till något annat land där de har anhöriga. De kan också ha hamnat i kriminalitet eller arbetar svart.<sup>161</sup>

En arbetsförmedlare menar att det måste vara väldigt speciella omständigheter som leder till att en deltagare får koden okänd orsak.<sup>162</sup>

#### *Flest deltagare hade förgymnasial eller gymnasial utbildning*

Av de ca 480 deltagare i målgruppen som blivit avaktualiserade med koden kontakt upphört av okänd orsak hade ca 50 unga män gymnasial utbildningsnivå. En närmare analys av utbildningsnivån bland de som fått den koden visar att alla olika utbildningsnivåer förekom; flest var dock de med förgymnasial eller gymnasial utbildning, se diagram 22.

<sup>157</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10, i Sundsvall och Härnösand, 2021-04-09.

<sup>158</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10.

<sup>159</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21 och Malmö 2021-04-28.

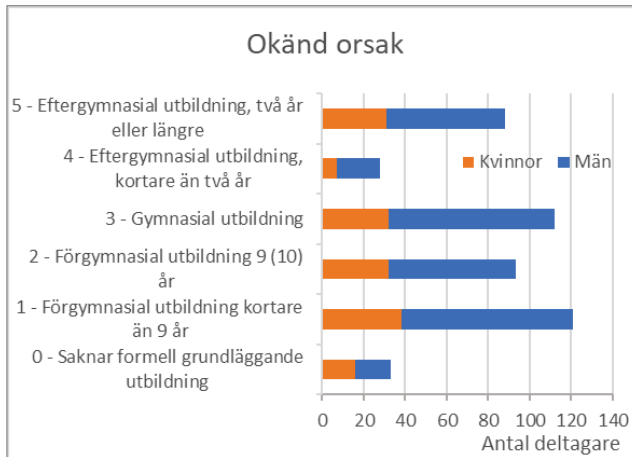
<sup>160</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Malmö 2021-04-28.

<sup>161</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare från Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21, e-post 2021-11-24.

<sup>162</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare från Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10.

### Diagram 22 Antal kvinnor och män som fått koden kontakt upphört av okänd orsak som senast kända status

Inskrivna (överförda och nyinskrivna) i etableringsprogrammet under jan–mar 2018 från Västasien och Östafrika, 20–64 år. Uppdelat i utbildningsnivåer. Mättillfälle i november 2020.



Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

I mars 2021 hade antalet som lämnat Arbetsförmedlingen av okänd orsak i målgruppen ökat med ca 50 individer till ca 520 individer.

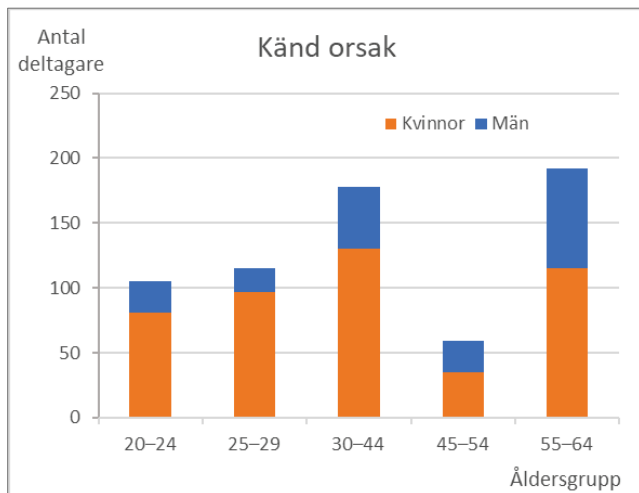
#### 5.1.3 Flest kvinnor avaktualiserade av känd orsak

Av deltagarna i målgruppen hade ca 650 individer (ca 7 procent) statusen kontakt upphört av känd orsak vid mättillfället i november 2020, dvs. något fler än de som hade avaktualiserats av okänd orsak. Fler kvinnor än män hade lämnat Arbetsförmedlingen av känd orsak, se diagram 23. Det var många kvinnor i åldersgruppen 30–44 år men även åldersgruppen 55–64 år var stor som fått den koden.

I mars 2021 var antalet som hade lämnat Arbetsförmedlingen av känd orsak ungefär detsamma som i november 2020.

### Diagram 23 Antal kvinnor och män som fått koden kontakt upphört av *känd* orsak som senast kända status

Inskrivna (överförda och nyinskrivna) i etableringsprogrammet under jan–mar 2018 från Västasien och Östafrika, 20–64 år. Uppdelat i åldersgrupper. Måttillfälle i november 2020.



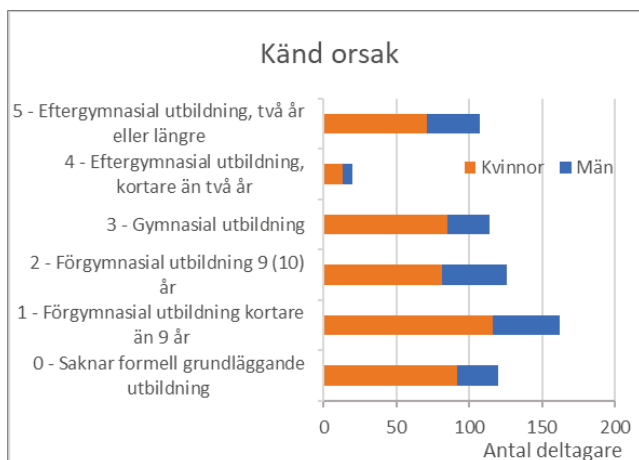
Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

### Vanligast med kort utbildning

När det gäller utbildningsnivån för deltagare som fått koden kontakt upphört av *känd* orsak är det vanligast med förgymnasial utbildning som är kortare än 9 år. Dock finns det både kvinnor och män med alla utbildningsnivåer som har fått den koden. Se diagram 24.

### Diagram 24 Antal kvinnor och män som fått koden kontakt upphört av *känd* orsak som senast kända status

Inskrivna (överförda och nyinskrivna) i etableringsprogrammet under jan–mar 2018 från Västasien och Östafrika, 20–64 år. Uppdelat i utbildningsnivåer. Måttillfälle i november 2020.



Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

Koden kontakt upphört av känd orsak används för kvinnor som är föräldralediga, vilket också har bekräftats vid intervjuer med arbetsförmedlare. Det är också en kod som används vid ohälsa, vilket kan förklara varför många kvinnor i den äldre åldersgruppen fått koden.<sup>163</sup>

## 5.2 Avaktualisering av föräldralediga eller kvar i systemet?

Enligt det gamla regelverket var de nyanländas etableringsplaner *vilande* när personerna inte kunde delta i etableringsinsatserna. Det nya regelverket innebär att personer i stället skrivs ut ur programmet när de inte kan delta, på grund av föräldraledighet, sjukdom med frånvaro mer än 30 dagar eller utbildning som inte berättigar till etableringsersättning. Den som blivit utskrivna kan återinträda, förutsatt att ramtiden tillåter det.<sup>164</sup>

Statskontorets analys 2019 av hur Arbetsförmedlingen genomfört det nya regelverket pekade på att det nya regelverket skulle kunna drabba nyanlända kvinnor negativt.<sup>165</sup> I Statskontorets rapport framgår även att Arbetsförmedlingen hade påtalat risken för att myndigheten skulle tappa kontakten med kvinnorna när de skrivs ut ur programmet och att den hade vidtagit åtgärder för att de skulle kunna delta i programmet på deltid, även om normen är heltid. Flera arbetsförmedlare och lokala chefer påtalade ändå i Statskontorets intervjuer risken för att nyanlända kvinnor inte kommer tillbaka efter att de har skrivits ut ur programmet.<sup>166</sup>

### 5.2.1 Arbetsförmedlingskontor hanterar föräldralediga olika

Enligt arbetsförmedlare var det lättare att hantera föräldraledighet i etableringsuppdraget än vad det är i etableringsprogrammet.<sup>167</sup> Arbetsförmedlare berättar att man följer riktlinjerna och avaktualiserar föräldralediga men är noga med att informera och uppmanar deltagaren att komma tillbaka till Arbetsförmedlingen efter ledigheten för att skriva in sig igen och återuppta deltagandet i etableringsprogrammet.<sup>168</sup>

<sup>163</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21 och Malmö, 2021-04-28.

<sup>164</sup> Arbetsförmedlingen (2020), *Arbetsförmedlingens handläggarstöd, Etableringsprogrammet*, s. 35 f. Regelverket föreskriver att den som är ledig längre än 30 dagar från etableringsprogrammet ska skrivas ut och avaktualiseras. ”Om föräldraledigheten förväntas vara kortvarig kan du avvakta med att skriva ut personen, dock som längst till dess att föräldraledigheten varat 30 kalenderdagar i följd” (ibid.).

<sup>165</sup> Statskontoret (2019:1), s. 51 f.

<sup>166</sup> Ibid., s. 52.

<sup>167</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10, Härnösand och Sundsvall, 2021-04-09, Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21 och Malmö 2021-04-28.

<sup>168</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Härnösand och Sundsvall, 2021-04-09, i Malmö, 2021-04-28 och Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21.



Vissa arbetsförmedlare använder koden ”arbetssökande med förhinder”<sup>169</sup> i stället för att avaktualisera föräldralediga. På det viset kan man lägga in datum när föräldraledigheten ska upphöra för individen i fråga och förmedlaren kan därigenom hålla kontakten och fråga om den vill återgå till etableringen samt påminna om att ordna barnomsorg för att kunna delta på 100 procent i aktiviteter. Det är bättre för deltagarna och berättigar avsteget från riktlinjerna i handläggarstödet.<sup>170</sup> Det berättas att olika kontor har gjort olika bedömningar. Kontor som inte valde att avaktualisera gjorde det därför att man väldigt ofta tappade personerna. ”De glömmet bort att aktualisera sig själva, de glömmet bort att ringa.”<sup>171</sup>

## 5.2.2 Arbetsförmedlingen riskerar att tappa deltagare

Flera arbetsförmedlare är inte främmande inför att det finns en risk att Arbetsförmedlingen tappar nyanlända kvinnor med kort utbildning.<sup>172</sup>

Vi har inte har samma koll nu när vi har etableringsprogrammet i stället för etableringsplan. [...] Om de avaktualiseras så är det ingen som håller koll när de kommer tillbaka förrän de anmäler sig igen och man ser att det har gått en lång tid.<sup>173</sup>

Det framhålls att det är omöjligt för Arbetsförmedlingen att veta om deltagare försvinner eller om de ens kommer att tillhöra arbetskraften mer när man avaktualiserar en person. De kan gå på föräldraledighet och sedan inte komma tillbaka till Arbetsförmedlingen. De kan stå som arbetssökande med förhinder men inte höra av sig som avtalat, och inte heller svara när arbetsförmedlare skickar ut en förfrågan. Det kan vara fråga om personer som fått ett arbete och fortfarande är inskrivna och inte svarar när arbetsförmedlare skickar ut en förfrågan om de vill fortsätta vara inskrivna. I dessa lägen vet inte arbetsförmedlaren om de är föräldralediga, om den som hade ett arbete fortfarande har det, eller om det finns något annat skäl till frånvaron.<sup>174</sup>

En arbetsförmedlare framhåller att man hade ett bredare uppdrag i etableringsuppdraget: ”I dag ser man inte ens aktivitetsrapporter [...] man hade mer koll på individen; man hade mer ett helhetsgrepp.”<sup>175</sup> Det överensstämmer med vad Statskontoret anför i sin analys 2019 av Arbetsförmedlingens genomförande av regelverket. Intervjuer med arbetsförmedlare visade då att Arbetsförmedlingen i det gamla regelverket tog ett stort ansvar för de nyanlända och gjorde också en hel del som inte är arbetsförmedlingsverksamhet. Av

<sup>169</sup> Individen registreras med ”sökandekategori 14 arbetssökande med förhinder”. Koden betyder att individen är tillfälligt förhindrad att delta i insatser.

<sup>170</sup> Skypeintervju, arbetsförmedlare i Härnösand och Sundsvall, 2021-04-09.

<sup>171</sup> Ibid.

<sup>172</sup> Skypeintervju, arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10, Göteborg och Helsingborg 2021-04-21 och i Malmö, 2021-04-28.

<sup>173</sup> Skypeintervju, arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10.

<sup>174</sup> Ibid.

<sup>175</sup> Skypeintervju, arbetsförmedlare i Malmö 2021-04-28.

intervjuer framgår att Arbetsförmedlingen nu har tagit ett steg tillbaka när det gäller helhetsansvaret för den nyanlände.<sup>176</sup>

Att det finns behov av åtgärder för att fånga upp vissa deltagare framgår av en studie som Arbetsförmedlingen genomförde 2017 kring nyanlända kvinnors etablering. I studien undersöktes bl.a. avbrott och avslut.<sup>177</sup> Ett resultat i studien var att en majoritet av de kvinnor som lämnat etableringen på grund av avaktualisering under 2016 hade högst grundskola. Mönstret såg liknande ut för män. ”Det finns anledning att misstänka att dessa lågutbildade individer helt lämnat arbetskraften, åtminstone tillfälligt.”<sup>178</sup>

Arbetsförmedlingen framhöll att en majoritet av de kvinnor som fått sin etableringsplan avslutad därför att maximal tid löpt ut eller för att de ansökt för sent, även hade låg utbildning. ”Detta ger en indikation på att vi behöver vidta särskilda åtgärder för att fånga upp dessa individer och undvika att de helt lämnar arbetskraften.”<sup>179</sup>

### 5.3 Hinder för utrikes födda kvinnor

Det har under senare år kommit en del rapporter och forskningsöversikter som söker belysa hindren för nyanlända kvinnors etablering. Riksrevisionen framhöll i sin granskning 2015 om nyanländas etablering att kvinnors möjligheter att delta i arbetsplatsförlagda aktiviteter påverkades bl.a. av ohälsa, familjesituation samt utbildnings- och yrkesbakgrund. I granskningen refereras till studier som lyft de strukturella aspekterna bakom att kvinnor har ett lägre deltagande i arbetsmarknadsutbildning och arbetspraktik och att färre har ett instegs- eller nystartsjobb. Bland strukturella aspekter anges bl.a. typer av insatser som Arbetsförmedlingen erbjuder kvinnorna, myndighetens bemötande, tillgången till barnomsorg, föräldraförsäkringens utformning samt diskriminering bland arbetsgivare.<sup>180</sup>

Regeringen och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) ingick 2018 överenskommelsen ”Öppen förskola för språk och integration”. SKR har, utöver att kartlägga kommuners behov och sprida goda exempel, låtit sammanställa tillgänglig kunskap med fokus på förutsättningar som utgör hinder eller möjligheter för kvinnors etablering.<sup>181</sup> Följande faktorer lyfts i kunskapsöversikten fram som mest avgörande:

- språkkunskaper
- erfarenheter och kompetens
- hälsa och egenmakt
- nätverk

<sup>176</sup> Statskontoret (2019:1), s. 62.

<sup>177</sup> Arbetsförmedlingen (2017) *Har vi större problem med nyanlända kvinnors etablering*, s. 11.

<sup>178</sup> *Ibid.*, s. 11 f.

<sup>179</sup> *Ibid.*, s. 17.

<sup>180</sup> RiR 2015:17, s. 111 f.

<sup>181</sup> Sveriges Kommuner och Regioner (2021), *Öppen förskola för språk och integration 2018–2020*, s. 25 f.

- kontakt med samhällsaktörer och deltagande i insatser
- ansvar för små barn och annat hemarbete
- normer och värderingar.<sup>182</sup>

I nedanstående avsnitt redovisas från vad som framkommit i intervjuer och tidigare studier om de olika hindren.

### 5.3.1 Föräldraledighetens roll för kvinnors etablering

I propositionen Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn (prop. 2016/17:154) framhöll regeringen att flera utredningar och rapporter visat att omvårdnaden av barn är ett av flera områden som både kan innebära en senareläggning och ett lågt deltagande på arbetsmarknaden under flera år, framför allt för kvinnor som bosätter sig i Sverige. Regeringen föreslog att en begränsningsregel skulle införas för att anpassa rätten till föräldrapenning efter barnets ålder för föräldrar som kommer till Sverige med barn. Regeringen framhöll att behovet av föräldrapenning är störst för föräldrar när barnen är små. Föräldrapenningens syfte är att föräldrar ska kunna kombinera yrkesliv och familjeliv. Genom att avlägsna den överkompensation det innebar när föräldrar som kommer till Sverige med barn får rätt till 480 dagar med föräldrapenning även för äldre barn, skulle enligt regeringen risken minska att föräldrar på grund av föräldrapenningsuttag fick en lång frånvaro från etableringsinsatser, arbetsmarknadspolitiska program och arbetsmarknad. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 2016/17:SfU23, rskr. 2016/17:283 ).

Jämlikhetskommissionen pekade i sitt betänkande från 2020 på att många nyanlända är i familjebildande ålder, och det är vanligt att de får barn under de första åren i Sverige. I praktiken innebär det att mammornas arbetsmarknads-etablering pausas.<sup>183</sup> En övergripande slutsats i en SNS-rapport från 2021 över användningen av föräldrapenning är att det är olyckligt om familjepolitiken genererar effekter som motverkar arbetsmarknadspolitikens syften. Att nyanlända föräldrar tillbringar en lång tid hemma utan etableringsinsatser eller möjlighet till påbörjad integration är något som bör undvikas. En lång föräldraledighet kan här utgöra en fara.<sup>184</sup>

Enligt SKR:s slutrapport från 2021 om öppna förskolan har drygt 100 000 utomeuropeiskt födda kvinnor i åldern 20–44 år kommit till Sverige de senaste fem åren (och är folkbokförda här). Drygt hälften är föräldralediga någon

<sup>182</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2019), *Öppen förskola öppnar många dörrar – Kunskapsöversikt öppen förskola för integration*, avsnitt 2, s 10 f., se även Jansson (2020), *Utrikes födda kvinnor på arbetsmarknaden*, s. 8 f.

<sup>183</sup> SOU 2020:46, s. 515. Demografisk forskning visar att både vad gäller inre och yttre migration sker förflyttningar framför allt i yngre ålder. Många förflyttningar sker i samband med familjebildning. Det är vanligare att man skaffar familj efter en flytt – och det gäller alla sorters migrationsmönster (intervju med professor i demografi Gunnar Andersson, Stockholms universitet, 2021-04-27).

<sup>184</sup> Duvander och Mussino (2021), *Föräldraledighet – hinder eller möjlighet?*, SNS rapport, s. 17.

period under sina första fem år i Sverige.<sup>185</sup> SKR framhåller att trenden är ökande.

Andelen kvinnor som tar ut föräldraledighet har ökat i alla åldersgrupper de senaste fem åren. För den här gruppen innebär föräldraledighet ett glapp i etableringen, som i dag ingen annan aktör ansvarar för. Det riskerar bland annat att kvinnorna halkar efter i sin etableringsprocess då man får ett uppehåll i bland annat språkundervisningen, och man skrivs ut från Arbetsförmedlingen.<sup>186</sup>

På basis av statistik från SCB konstaterar SKR att nästan 60 procent av de som varit föräldralediga inte har varit i kontakt med arbetsmarknaden över huvud taget under sina första fem år i Sverige, att jämföra med 40 procent för kvinnor som inte varit föräldralediga.<sup>187</sup> SKR framhåller att betydelsefulla faktorer för inträde på arbetsmarknaden är tidiga kontakter med arbetsmarknaden och nätverk. En längre tid utanför arbetsmarknaden medför risk för försämrad hälsa och självförtroende, vilket kan skapa ytterligare trösklar för att komma in på arbetsmarknaden.<sup>188</sup>

Länsstyrelserna har uppmärksammat att det råder skillnader i deltagande mellan kvinnor och män i samhällsorienteringen. Kvinnor deltar senare i samhällsorientering och det riskerar att fördröja kvinnors etablering.<sup>189</sup> I den senaste webbenkäten som länsstyrelserna genomförde bland landets samtliga kommuner under hösten 2020 framgick att minst 81 procent av deltagarna slutför samhällsorienteringen inom ett år. I de fall det förekommer avbrott finns en klar skillnad mellan kvinnor och män i utfallet på nationell nivå. ”För kvinnor förblir den vanligaste orsaken föräldraledighet och för männen är det arbete eller praktik.”<sup>190</sup>

Det bekräftas i intervjuer med arbetsförmedlare att föräldraledighet är en vanlig känd orsak till avbrott i etableringsprogrammet (se avsnitt 5.1.3). En annan iakttagelse är att kvinnor ofta kommer efter i etableringen på grund av föräldraledighet. En arbetsförmedlare förmedlar bilden att många kvinnor med kort utbildning blir föräldralediga och därför inte kommer in i systemet. Först efter föräldraledigheten blir det aktuellt att börja läsa sfi, för att därefter påbörja en utbildning.<sup>191</sup> Enligt arbetsförmedlare kan det komma individer till dem som har varit i Sverige i fem år, men som i stort sett aldrig hunnit delta i

<sup>185</sup> Sveriges Kommuner och Regioner (2021), s. 7.

<sup>186</sup> Ibid.

<sup>187</sup> Ibid., s. 14.

<sup>188</sup> Ibid., s. 25. I slutrapporten pekar SKR bl.a. på att öppna förskolan lyckas nå flera grupper av utrikes födda kvinnor, även de som är svåra att nå genom traditionella kanaler och insatser. Som exempel nämns kvinnor som har vistats flera år i landet utan att ha lärt sig språket och kvinnor som lever enligt mycket traditionella könsroller som inte vill eller får delta i verksamheter där det finns män (ibid.).

<sup>189</sup> Länsstyrelsen i Jönköpings län (2020), *Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 46 enligt regleringsbrevet för 2019*, s. 7 och 15.

<sup>190</sup> Länsstyrelsen Kalmar län (2021), *Samhällsorientering – Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 23 enligt regleringsbrevet för 2020*, s. 9.

<sup>191</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21.

sfī. Det beror på att det ofta är köer till sfī och när de väl har fått en plats har det blivit uppehåll för föräldraledighet.<sup>192</sup>

### 5.3.2 Ohälsa ett hinder för att delta i arbetskraften

Akka-utredningen fann att utrikes födda i större utsträckning än inrikes födda stod utanför arbetskraften på grund av långvarig sjukdom. Detta gäller i synnerhet kvinnorna, bland vilka 11 procent 2011 stod utanför arbetskraften på grund av sjukdom, vilket är nästan dubbelt så högt som bland inrikes födda kvinnor.<sup>193</sup>

Statskontoret framhöll 2018 i sin kunskapssammanställning att hälsan hos utrikes födda kvinnor också påverkar deras möjlighet till sysselsättning.<sup>194</sup> Både fysisk och psykisk ohälsa är vanligare bland utrikes födda kvinnor än inrikes födda, vilket kan förklaras av de riskfaktorer för ohälsa som dessa utsätts för vid migrationen. Hälsoproblem, speciellt hos kvinnor med utomeuropeiskt ursprung, kan både utgöra ett hinder för att delta i arbetskraften samt minska motivationen att söka anställning.<sup>195</sup>

Arbetsförmedlare från större städer känner igen bilden från statistiken att bakom avaktualisering av känd orsak även ligger ohälsa bland kvinnor i åldern 55-plus.<sup>196</sup> Det framhålls att dessa kvinnor under många år inte har kunnat sköta sin hälsa och att det brukar ta tid innan vården har hunnit ta hand om dem.<sup>197</sup>

### 5.3.3 Behov av utbildning och språkkunskaper

Jämlikhetskommissionen refererar i sitt betänkande 2020 till Långtidsutredningen 2015 som fann att grundläggande färdigheter – förmåga att kunna läsa, räkna, tala och skriva samt problemlösningsförmåga, samarbetsförmåga och noggrannhet – är avgörande för att en individ ska komma in på arbetsmarknaden.<sup>198</sup> Långtidsutredningen diskuterar tre former av kapital, däribland humankapitalets roll.<sup>199</sup> Långtidsutredningens egna analyser av bl.a. PIAAC-undersökningen<sup>200</sup> visade bl.a. att Sverige hamnar högt upp i den

<sup>192</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Motala, Kalmar och Värnamo, 2021-03-10. Ett av resultaten i en OECD-studie om kvinnliga flyktingar var att det är ganska sannolikt att de blir gravida ett år efter ankomst till mottagarlandet. Det hindrar deltagande i introduktionsaktiviteter och gör att etableringen går långsammare, se Liebig och Tronstad (2018), *Triple disadvantage?*, s. 10, s. 28, s. 30.

<sup>193</sup> SOU 2012:69, s. 223.

<sup>194</sup> Statskontoret (2018), s. 40.

<sup>195</sup> *Ibid.*

<sup>196</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21 och Malmö, 2021-04-28.

<sup>197</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Malmö, 2021-04-28.

<sup>198</sup> SOU 2020:46, s. 501.

<sup>199</sup> SOU 2015:104, *Långtidsutredningen 2015*, utarbetades inom strukturenheten på Finansdepartementet. Humankapital är den kunskap, de färdigheter och de kompetenser som individer besitter (*ibid.* s. 114).

<sup>200</sup> *Ibid.*, s. 12. PIAAC (Programme for the International Assessment of Adult Competencies) mäter läskunnighet, beräkningsfärdighet samt problemlösning med dator och internet.

internationella jämförelsen samtidigt som det är en förhållandevis hög andel av befolkningen som har en mycket låg kunskapsnivå.

Sverige har identifierats som ett av de länder som har störst skillnader, t.ex. mellan inrikes och utrikes födda, mellan högutbildade och lågutbildade samt mellan individer i och utanför arbetskraften.<sup>201</sup>

Ett resultat i Långtidsutredningen var att det inte finns några signifikanta skillnader mellan utrikes och inrikes födda i Sverige när det gäller att ha ett arbete om hänsyn tas till nivån på individens färdigheter.<sup>202</sup> Studier indikerar att av alla faktorer som är relaterade till humankapital är grundläggande färdigheter den faktor som har den största inverkan på produktiviteten och att det är svårt att komma in på den svenska arbetsmarknaden utan dessa färdigheter. Utredningen fann även att den lägre graden av etablering på arbetsmarknaden bland utrikes födda i huvudsak kunde förklaras just av en lägre färdighetsnivå generellt, och specifikt i det svenska språket.<sup>203</sup>

Statskontorets telefonenkät 2018 till kommunala förvaltningar som möter nyanlända visade bl.a. att 62 procent ansåg att låg utbildning i stor eller betydande utsträckning utgjorde begränsningar för att utomeuropeiskt födda kvinnor etableras i arbetskraften.<sup>204</sup>

I en intervju framhåller arbetsförmedlare att den mest avgörande orsaken till kvinnors långsammare etablering är deras brist på utbildning.<sup>205</sup> Om de inte har någon utbildning då har vi nästan ingenting att bygga på, konstaterar en arbetsförmedlare.<sup>206</sup>

Forskare pekar på att en orsak till att kvinnor befinner sig mer i utbildning än män beror på att vi har en könsuppdelad arbetsmarknad i Sverige. De formella kraven är mycket högre i de typiska kvinnojobben. Nyanlända kvinnor måste ha bättre språkkunskaper och genomgå formell utbildning för att få anställning i förskola eller i äldreomsorgen, till skillnad från många av de typiska inträdesjobben som nyanlända män kan ta.<sup>207</sup> Det överensstämmer med vad arbetsförmedlare framhåller.<sup>208</sup>

23 länder ingick i studien. Undersökningen genomförs av OECD för att mäta vuxnas grundfärdigheter i läsning, räkning och informations- och kommunikationsteknik.

<sup>201</sup> Ibid., s. 203. Enligt PIAAC-studien av vuxnas färdigheter tillhör Sverige de främsta länderna i OECD och den absoluta toppen när det gäller problemlösning på dator (s. 50).

<sup>202</sup> Ibid., s. 12.

<sup>203</sup> Ibid., s. 102, s. 312. Se även Delmi (2019), *Åter till grunderna – läsförmåga, immigration och arbetsmarknadsutfall i Sverige*.

<sup>204</sup> Statskontoret (2018), s. 43.

<sup>205</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21.

<sup>206</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21. Det kan jämföras med slutsatsen i en norsk studie av irakiska, somaliska och afghanska kvinnors långsamma etablering: "En av de viktigaste förklaringene på den lave overgangen til arbeid er at en svært stor andel har lite eller ingen skolebakgrunn." (se Djuve, Kavli och Hagelund (2011), *Kvinner i kvalifisering*, s. 95). I studien framhålls också: "Alfabetisering på et fremmedspråk er en langsom og vanskelig prosess" (ibid., s. 36).

<sup>207</sup> Skypeintervju, nationalekonom Elin Landell, 2021-04-23. Arbetsförmedlingen framhåller i årsredovisningen för 2019 att det att fler kvinnor än män är elever i kommunal vuxenutbildning i viss utsträckning beror på "könsbundna utbildningsval", Arbetsförmedlingen (2020), *Årsredovisning för 2019*, s. 43.

<sup>208</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10.

En forskare noterar att det är en väldigt lång väg genom utbildningssystemet för många. För en ung person som saknar utbildning kan det vara värt att investera den tiden för att längre fram kunna få ett jobb, men kanske inte för en som äldre, även om det är svårt att säga var den gränsen går. Det kan vara svårt för arbetsförmedlare att motivera någon som är över 55 att gå på komvux i tre år för att sedan kunna få ett arbete.<sup>209</sup>

### *Bättre språkkunskaper ökar chanserna på arbetsmarknaden*

Språkets viktiga roll framhålls i en kunskapsöversikt från Delmi om integrationspolitik och arbetsmarknad:

En person som flyttar till ett nytt land måste acceptera att en del av hans eller hennes kunskaper förloras i värde på vägen. Den viktigaste förlusten är sannolikt att hemlandets språk oftast inte har någon relevans längre. De som invandrar till länder med världsspråk [...] har ofta vissa förhandskunskaper i det nya språket. Bland dem som kommer till Sverige är det bara de fem procenten som är från andra nordiska länder som har vissa förkunskaper. De etablerar sig också relativt snabbt på arbetsmarknaden.<sup>210</sup>

Av översikten framgår att tillgängliga studier tyder på att en stor andel av de utrikes födda har bristande kunskaper i det svenska språket, och att bättre språkkunskaper skulle öka deras chanser på arbetsmarknaden. Enligt både internationell och svensk forskning har goda kunskaper i värdlandets språk stort värde. Att kunna tala och skriva på det nya språket ökar chanserna till arbete och bättre lön.<sup>211</sup>

I Nordiska ministerrådets studie 2018 över nyanlända kvinnors etablering refereras till resultat i nordiska studier som visar att det har en förstärkande negativ sysselsättningseffekt att inte nå upp till språkkraven eftersom vissa kvalifikationer blir irrelevanta utan de kommunikationsfärdigheter som arbete i t.ex. servicesektorn med mycket kundkontakt i regel kräver.<sup>212</sup> Ett annat resultat var att brister i språkkunskap påverkar kvinnors möjlighet att få arbete i större utsträckning än män.<sup>213</sup>

Att inte ha tillägnat sig språkkunskaper kan också bli till ett hinder för att ta del av andra utbildningar. Skolverket undersökte på uppdrag av regeringen 2018 om det finns hinder för elever med bristande kunskaper i svenska språket

<sup>209</sup> Skypeintervju med nationalekonom Pernilla Joona Andersson, 2021-04-23.

<sup>210</sup> Joyce (2015), *Integrationspolitik och arbetsmarknad*, Delmi 2015:3, s. 21.

<sup>211</sup> Ibid. med referens till Eriksson (2010), s. 287–291. Se även Joyce (2017), *Inspiration för integration*, ESO 2017:7, s. 10 f., Andersson Joona (2020 a), s. 31 f., Delmi Policy Brief, *Språkcaféer*, 2020:8. En OECD-studie om svensk arbetsmarknad visar att investeringar i formell utbildning tycks generera trefaldig utdelning i att minska skillnaderna i arbetsmarknadsutfall mellan utrikes och inrikes födda. För det första hänger högre kvalifikationer samman med bättre läsförmåga, i synnerhet när dessa har erhållits i Sverige. För det andra tycks både utbildning och läsförståelse leda till bättre anställningsutsikter. För det tredje löper immigranter med kvalifikationer från Sverige betydligt mindre risk att hamna i yrken och befattningar där de är överkvalificerade, se Delmi (2019), *Åter till grunderna – läsförmåga, integration och arbetsmarknadsutfall i Sverige*.

<sup>212</sup> Nordiska ministerrådet (2018), *Nyanlända kvinnors etablering*, s. 44.

<sup>213</sup> Ibid.

att delta i komvux.<sup>214</sup> De hinder som Skolverket identifierade var bl.a. att kommuner många gånger ställer språkrav för att få delta, svårigheten att rekrytera lärare för studiehandledning och undervisning på modersmål, behov av kursböcker på enklare svenska, otillräckliga ekonomiska resurser för att anpassa utbildningen och att eleverna primärt inte är intresserade av att delta i utbildning i komvux. För det mesta har det att göra med resursbrist, elevernas bristande språkkunskaper efter sfi samt elevernas egna intressen och prioriteringar.<sup>215</sup>

I SKR:s rapport från 2021 anføres likaledes att kunskaper i svenska språket är en av de allra viktigaste faktorerna för att utrikes födda kvinnor ska kunna etablera sig i arbetsliv och samhälle, kanske den allra viktigaste. Flera studier visar dessutom att det finns fler hinder för kvinnor att lära sig språket.<sup>216</sup>

Vuxenutbildningen i Mjölby kommun berättar att man har en utmaning med nyanlända som har kort utbildning. Det förekommer att man avslutar undervisningen för elever i sfi på grund av bristande progression. Arbetsförmedlingen kan då anordna en annan insats – folkhögskola eller någon aktivitet för att stimulera språket på ett annat sätt än vad vuxenutbildningen kan göra – men många gånger kommer de tillbaka till vuxenutbildningen. ”Det finns väldigt få andra handlingsalternativ.”<sup>217</sup>

Sveriges Kommuner och Regioner framhåller behovet av dialog mellan kommuner och Arbetsförmedlingen för att skydda individer som annars riskerar att hamna mellan stolarna när individen inte når upp till kraven för den kommunala vuxenutbildningen, trots anvisning till utbildningsplikt. På vissa kontor har man lyckats få till ett bra samarbete. När det gäller språkstöd ges det delvis och bör ges enligt förordning (2018:820) och skollagen. Sveriges Kommuner och Regioner pekar dock på att kommuner saknar lärare överlag. ”Att hitta lärare i modersmål är en stor utmaning.”<sup>218</sup>

### 5.3.4 Arbetsförmedlares stereotypa föreställningar

I ett stort antal rapporter anges som en förklaring till problemet med nyanlända kvinnors långsamma etablering att arbetsförmedlare har stereotypa föreställningar om denna grupp. En teoretisk utgångspunkt i flera tongivande studier<sup>219</sup> är att arbetsförmedlaren är en – enligt ett begrepp myntat av statsvetaren Michael Lipsky – gatubyråkrat<sup>220</sup> med ett visst handlingsutrymme. I en rapport anføres, med hänvisning bl.a. till Lipsky, att arbetsförmedlare har ett stort inflytande över arbetsmarknadspolitikens faktiska genomförande genom de

<sup>214</sup> Skolverket (2018) *Redovisning av uppdrag om hinder*.

<sup>215</sup> *Ibid.* s. 1 f.

<sup>216</sup> Sveriges Kommuner och Regioner (2021), s. 12.

<sup>217</sup> Skypeintervju med rektorer för sfi och vuxenutbildning, Mjölby och Motala kommuner, 2021-03-30.

<sup>218</sup> Skypeintervju med utredare, Sveriges Kommuner och Regioner, 2021-12-21.

<sup>219</sup> Se SOU 2012:69, Larsson (2015), *Integrationen och arbetets marknad*, Cheung (2018), *Hur skapar vi en mer jämställd arbetsmarknadsetablering?*, Larsson (2019), *Vad händer i mötet?*

<sup>220</sup> Lipsky, M. (1980), *Street-Level Bureaucracy – Dilemmas of the Individual in Public Service*.



beslut och bedömningar de gör i sitt arbete, även om de inte agerar i ett vakuum.<sup>221</sup> Resurser, tillgänglig tid och arbetsbelastning påverkar vad som bedöms som rimligt.<sup>222</sup>

I Arbetsförmedlingens handlingsplan 2017 för att få fler utrikes födda kvinnor i arbete eller studier identifieras utifrån tidigare studier<sup>223</sup> tre möjliga orsaker som man ska arbeta vidare med, med särskilt fokus på två, varav den ena är att ”könsstereotypa föreställningar hos anställda på Arbetsförmedlingen leder till att kvinnor ges sämre möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden”.<sup>224</sup>

I en studie 2018 försökte Arbetsförmedlingen förklara en del av mekanismerna bakom den icke-jämställda arbetsmarknadsetableringen. Studien konstaterar att kvinnor generellt sett bedöms vara mindre matchningsbara än män och ställer frågan om det också kan vara så ”att män skriker högst och kräver mer, är mer motiverade och drivande”.<sup>225</sup> Oavsett om det är så eller inte, framhåller författaren, är det – givet en könsuppdelad arbetsmarknad – extra viktigt att kvinnliga deltagare i etableringsuppdraget får träffa en arbetsförmedlare och får information om hur de kan gå till väga för att t.ex. få ett nystartsjobb.<sup>226</sup> Studien visade att kvinnor fick vänta mellan en och två veckor längre på kallelser i jämförelse med män och skillnaden uppstod redan under individens första månad som inskriven. ”Då ett besök har betydelse för att påskynda arbetsmarknadsetableringen kan detta vara en förklaring till de utrikes födda kvinnors relativt låga sysselsättningsnivåer.”<sup>227</sup>

I studien anføres att både kvinnor och män har svårt att förstå att de själva är med och bevarar ojämsställda könsmonster. Med referens till tidigare forskning framhålls att när majoriteten i gruppen är kvinnor överskattas kompetensen hos de manliga kandidaterna. ”För att bryta traditionella könsmonster och vända denna utveckling krävs ökad medvetenhet samt ett aktivt arbete och insatser på flera plan.”<sup>228</sup> Studien lägger fram ett antal förslag, däribland att ”anställda vid Arbetsförmedlingen behöver utbildas i jämställdhet och icke-diskriminering så att könsstrukturer och könstereotypa föreställningar kan medvetandegöras” och att Arbetsförmedlingen behöver se till att kvinnor och män tar del av möten, stöd och insatser i lika hög utsträckning.<sup>229</sup>

<sup>221</sup> Larsson (2019), s. 12.

<sup>222</sup> Ibid.

<sup>223</sup> Referens till Akka-utredningen, som i sin tur refererar till studier i början av 00-talet med fokus på flera yrkeskategorier, däribland arbetsförmedlare och socialarbetare och inte specifikt på insatser inom Arbetsförmedlingen till nyanlända. Larsson (2015) argumenterar för att arbetsförmedlare utvecklar strategier som gör att de agerar utifrån stereotypa antaganden om etnicitet och kön. IFAU 2016:17 studerade arbetsförmedlares beslutsfattande kopplat till stereotyper kring utseende.

<sup>224</sup> Arbetsförmedlingen (2017), *Handlingsplan för att fler utrikesfödda kvinnor ska vara sysselsatta*, s. 2.

<sup>225</sup> Cheung (2018), s. 32.

<sup>226</sup> Ibid.

<sup>227</sup> Ibid.

<sup>228</sup> Ibid., s. 33.

<sup>229</sup> Ibid., s. 32 f.

Kommissionen för jämställda livsinkomster har gjort en kartläggning av offentliga stödåtgärder,<sup>230</sup> däribland hur och varför Arbetsförmedlingens verksamhet leder, eller inte leder, till ett jämställt utfall. Utöver analys av stegen i etableringsprocessen identifieras hur kvinnor, särskilt nyanlända, och de med funktionsnedsättning ”på lösa antaganden” bedöms som mindre matchningsbara och ges mindre adekvat stöd än män.<sup>231</sup> Bland brister i arbetsmarknads-etableringsprocessen för nyanlända kvinnor pekas bl.a. ut att stereotypa antaganden och behov att lösa målkonflikter missgynnar kvinnor. Det kan påverka hur arbetsförmedlarna förhåller sig till kvinnor respektive män i möten och kontakter.<sup>232</sup>

I intervjuer med arbetsförmedlare framgår att de inte utesluter att de delvis kan ha fördomar. Man framhåller att Arbetsförmedlingen sedan ett par år tillbaka har utbildningar i genusperspektiv m.m. och att man försöker jobba med sig själva.<sup>233</sup> De framhåller dock de begränsningar som finns i deras arbete när det gäller vilka insatser de kan erbjuda och vilka resurser de har men också vad kvinnorna själva vill göra.

En arbetsförmedlare berättar att det tar längre tid att ge stöd åt nyanlända kvinnor med kort utbildning. Vid grupp vägledning går man igenom många olika yrken, men det kan vara främmande för dem med andra yrken än traditionellt kvinnliga som barnskötare och undersköterska. Om man lyckas få in dem på andra banor kan familjen bli till ett hinder. ”Jag tror att det är en blandning av både-och. Vi kan ha fördomar också, men vi har inte tiden att hjälpa dessa människor ut i arbeten där vi har brist på människor.”<sup>234</sup>

Det framhålls att kvinnor väljer yrken som kräver mer förberedande studier och formell utbildning, som exempelvis barnskötare och undersköterska, och det är fler kvinnor än män som är intresserade av dessa yrken. De insatser som Arbetsförmedlingen har passerat inte riktigt denna målgrupp. Som arbetsförmedlare får man då försöka hitta fortsatta studier.<sup>235</sup>

En arbetsförmedlare berättar att man på olika sätt försöker betona för nyanlända kvinnor de möjligheter som öppnar sig i etableringsprogrammet att välja ett yrke, även det som man tidigare inte tänkt på, att tänka utanför rammarna.

Vi hade en period i Härnösand där man hyrde bussar för att visa andra arbetsplatser. Skogsstyrelsen har projektet med extratjänster. Vi försöker boka hälften-hälften rakt [av] så att kvinnor kommer med. Men sedan anställer ju Skogsstyrelsen och de anställer utifrån kompetens.<sup>236</sup>

<sup>230</sup> Kommissionen för jämställda livsinkomster, Promemoria, Komm2021/00077/A 2020:01-1.

<sup>231</sup> Ibid., s. 14.

<sup>232</sup> Kommissionen för jämställda livsinkomster, bilaga, Komm2021/00077/A, 2021-01-25, s. 2.

<sup>233</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Härnösand och Sundsvall, 2021-04-09.

<sup>234</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21.

<sup>235</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10.

<sup>236</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Härnösand och Sundsvall, 2021-04-09. Statskontoret fann att 80 procent av de som anställdes av Skogsstyrelsen i moderna beredskapsjobb under 2018 var män, se Statskontoret, (2019), *Uppföljning av moderna beredskapsjobb i staten*, s. 9, se även avsnitt 3.3.1.

Det berättas hur man försöker öppna tankevägar för dem, ”det behöver inte bli buss men det kanske utvecklar sig till något annat steg på vägen, i en annan riktning, bara man vet att möjligheten finns här”.<sup>237</sup>

Arbetsförmedlare pekar även på individuella faktorer som vilja och motivation.

Grunden är också att personen måste vilja. Det är jättesvårt att kunna tvinga en kvinna som är analfabet som bara tror att hennes jobb i världen är att ta hand om hemmet. Där måste vi hitta sätt att kanske uppmuntra dem att göra något annat.<sup>238</sup>

Männen är oftast mer drivande och löser sin situation på egen hand, framför allt om de har en familj då det har varit deras uppgift att försörja familjen.<sup>239</sup>

Det kan också vara problem att få igång en diskussion med kvinnorna därför att de har accepterat sin roll som hemmafru<sup>240</sup>, alternativt att kvinnorna har dåligt självförtroende och behöver större insats vid kartläggning för att hjälpa dem att upptäcka vad de kan (en sorts översättning av icke formella kompetenser till svensk kontext).<sup>241</sup>

Det finns också en annan aspekt; att kvinnorna redan kan vara fullt sysselsatta:

Oavsett hur mycket vi försöker få ut kvinnor i arbete – ibland kan det lyckas att det är kvinnan som får jobb och arbetar. Men jag har haft kontakt med de här kvinnorna i mitt tidigare jobb på kommunen. De slet. Myndigheten pressade dem ”du måste gå ut, du måste försörja dig” och kanske har de sju till åtta barn hemma. De orkar inte.<sup>242</sup>

Demografisk forskning visar att det finns många likheter vad gäller nativitet mellan inrikes födda och utrikes födda. En stor del av migranterna kommer från lågfruktsamma länder (i exempelvis Mellanöstern har barnafödandet numera liknande nivåer som i Sverige), med undantag för Somalia som är ett land med högt barnafödande, och migranter skaffar fler barn än andra migrantgrupper i Sverige.<sup>243</sup> Av den norska studien över irakiska, afghanska och somaliska kvinnor som deltog i det norska introduktionsprogrammet framgår att det var vanligt med många barn i somaliska familjer och även att kvinnan var ensamstående.<sup>244</sup>

<sup>237</sup> Ibid.

<sup>238</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10.

<sup>239</sup> Ibid.

<sup>240</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21.

<sup>241</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Malmö, 2021-04-28.

<sup>242</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Härmösand och Sundsvall, 2021-04-09.

<sup>243</sup> Intervju med demograf Gunnar Andersson, 2021-04-27. Se även Puranen (2019), *Med migranternas röst*, s. 121 f.

<sup>244</sup> Djuve, Kavli och Hagelund, Faf0 2011:02, s. 17 (med referens till Henriksen 2020:231). Av alla barn i Norge med somalisk bakgrund bodde 46 procent enbart tillsammans med mamman, jämfört med 16 procent i befolkningen i Norge sett under ett år (ibid.).

### *Användningen av systematiserat arbetsätt*

Arbetsförmedlingen har sedan 2014 arbetat med ett s.k. systematiserat arbetsätt i etableringsuppdraget i syfte att säkerställa en gemensam lägsta nivå på service och insatser oavsett kön, ålder, utbildningsbakgrund eller andra faktorer. Arbetsättet innebär att etableringsprocessen delas in i fyra steg för att skapa en kedja av aktiviteter. Utgångspunkten är att det stöd och den service som ges till deltagaren ska utgå från personens behov och den arbetsmarknadspolitiska bedömningen. Arbetsättet innefattar bl.a. att arbetsförmedlare använder en checklista för att tydliggöra var i processen deltagaren befinner sig.<sup>245</sup>

I en delredovisning av handlingsplanen för jämställdhetsintegrering 2015–2017 anges att den mest genomgripande insatsen för att öka fokus på kvinnors meriter och förutsättningar att arbeta under 2016–2017 var att införa ett systematiserat arbetsätt i hela myndigheten. Arbetsförmedlingen anför att uppföljningar av metoden visar att kvaliteten i den arbetsmarknadspolitiska bedömningen ökat, i synnerhet för kvinnor i etableringen.<sup>246</sup>

Den utvärdering av arbetsättet som genomfördes efter sex månaders pilotverksamhet visade att arbetsättet haft vissa positiva effekter vid pilotkontoren (t.ex. hade sannolikheten att ta del av sfi inom tre respektive sex månader ökat), men inte haft några effekter på utflöde till arbete eller studier. I rapporten framhölls att jämställdhetsarbete ofta bedrivs i projektförhållanden, vilket är problematiskt då det sällan går in i den ordinarie verksamheten, och att nyckeln till att nå ett hållbart jämställdhetsperspektiv kan vara systematisering och reglering. ”Ett systematiserat arbetsätt ändrar inte hur beslut fattas utan syftar till att skapa en struktur för handläggning.”<sup>247</sup> En checklista behöver vara en integrerad del av Arbetsförmedlingens verksamhet och vara synkroniserad med myndighetens övriga system.<sup>248</sup>

I intervjuer med arbetsförmedlare framkommer att det skiljer sig mellan kontor om man använder det systematiserade arbetsättet eller inte. På vissa kontor är bilden att det inte längre används. Det berättas att det blir en omöjlig arbetssituation eftersom den arbetssökande numera flyttar runt mellan olika handläggare. Arbetsförmedlaren skulle behöva sitta och stå efter andra hela tiden och det fungerar inte. Det blir överarbete.<sup>249</sup> Andra använder det, i den mån det går eller i mån av tid.<sup>250</sup> ”Man gör det man hinner, men det vore bra att om man inte behövde skriva samma information på tre olika ställen.”<sup>251</sup>

<sup>245</sup> Arbetsättet ska även underlätta för en arbetsförmedlare att ta vid i ett pågående ärende (se Arbetsförmedlingen (2020), *Arbetsförmedlingens handläggartöd, Etableringsprogrammet*, s. 6).

<sup>246</sup> Arbetsförmedlingen (2018), *Delredovisning av handlingsplan för jämställdhetsintegrering på Arbetsförmedlingen 2015–2017*, Af-2018/00091312, s. 4.

<sup>247</sup> Cheung och Lundström (2019), *Utvärdering av ett systematiserat arbetsätt inom etableringsuppdraget – Resultaten från en pilotverksamhet*, s. 6 f.

<sup>248</sup> Cheung, e-post 2021-11-24.

<sup>249</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Kalmar, Motala och Värnamo, 2021-03-10, Göteborg och Helsingborg 2021-04-21.

<sup>250</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Härnösand och Sundsvall, 2021-04-09.

<sup>251</sup> Ibid.

En förmedlare menar att ett systemiserat arbetssätt med dess checklista kanske är ett bra stöd. Hon har noterat att många deltagare som har haft andra handläggare exempelvis inte har fått information om bedömning av utländska betyg. ”Så på sätt och vis har jag ändå tyckt att det har varit bra, att det är som en påminnelse: glöm inte de här grejerna.”<sup>252</sup>

### 5.3.5 Värderingar och familjens roll har betydelse för etableringen

Jämlikhetskommissionen framhåller i sitt betänkande 2020 att integrationen på arbetsmarknaden är avhängig ursprungslandets utbildningssystem och arbetsmarknad. ”På samma sätt kan faktiska arbetsdelningsmönster och värderingar om jämställdhet från ursprungslandet också påverka arbetsmarknadsintegrationen – takten och slutpunkten – framför allt för kvinnor.”<sup>253</sup> Vidare anför Jämlikhetskommissionen att det är fler unga kvinnor än män med utländsk bakgrund som varken arbetar eller studerar. Många unga hämmas av hedersrelaterade normsystem, särskilt flickor och kvinnor drabbas. Jämlikhetskommissionen framhåller att det är en viktig jämlikhets- och framtidsfråga att flickor och pojkar med utländsk bakgrund får samma fri- och rättigheter som alla andra. Ett problem i sammanhanget är att kunskap om hedersnormer inte är spridd inom institutioner och myndigheter.<sup>254</sup>

En kartläggning från 2005 av världens länder<sup>255</sup> visar att Sverige och övriga Norden har de mest sekulära och frihetliga samhälleliga värderingarna av alla undersökta länder. Sveriges befolkning har också bland de mest jämställda könsnormerna i världen, medan flera av Sveriges stora migrantgrupper kommer från länder där normerna är betydligt mer könskonservativa. Migranternas värderingar ändras i det nya landet men de ändras i olika grad. Kvinnors respektive barns rättigheter är områden där migranternas värderingar inte ändras lika mycket, och därmed i genomsnitt skiljer sig mer från de inrikes föddas. Hedersrelaterade normer är de som ändrats minst hos migranterna under tiden i Sverige.<sup>256</sup> Hedersrelaterade normer spelar även roll när det kommer till val av utbildning, framhåller Jämlikhetskommissionen.<sup>257</sup>

I en stor intervjustudie med utomeuropeiska migranter i Sverige 2019<sup>258</sup> framgick i fråga om jämlikhet att 65 procent ansåg att det är helt eller delvis

<sup>252</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Malmö, 2021-04-28.

<sup>253</sup> SOU 2020:46, vol. 1, s. 515.

<sup>254</sup> Ibid.

<sup>255</sup> World Values Survey (WVS) är en enkätundersökning som vart femte år, alltsedan 1981, på nationell nivå mäter värderingar och sociala normer i hundratalet länder. Det betraktas som ett av världens mest ambitiösa projekt när det gäller att mäta människors värderingar och sociala normer. För varje mätning skapas en s.k. kulturkarta, där nivåerna av frihetliga/överlevnadsvärderingar och sekulära/traditionella värderingar i varje land framställs. Se <https://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp> [hämtad 2021-11-23].

<sup>256</sup> SOU 2020:46, vol. 1, s. 507 f. (med referens till Inglehart och Welzel [2005], Norris och Puranen [2020] samt Puranen [2019]).

<sup>257</sup> Ibid.

<sup>258</sup> Institutet för framtidsstudier och WVS genomförde, med bidrag från Regeringskansliet, en migrant-WVS-undersökning med fokus på icke-europeiska migranter från de sju största

sant att det är mannens jobb att försörja familjen. På frågan om huruvida barn lider av att deras mor har ett avlönat arbete svarade närmare hälften av migranterna ”håller med” eller ”håller med fullständigt”, ett förhållande som kvarstod när svaren delades upp på kön.<sup>259</sup>

Samtliga arbetsförmedlare berättar att de träffar både kvinnan och mannen vid det första besöket – så att de får samma information. Nästan alla informerar att de fortsättningsvis vill träffa kvinnan ensam. Det förekommer dock att mannen fortsätter att följa med kvinnan till inbokade möten.

... vi såg det här mönstret att varje gång vi bokade samtal med kvinnan så kom mannen och på varje fråga svarade mannen. [...] Vi kallade kvinnan utan mannens närvaro för att se vad säger kvinnan själv. Det blev tyst.<sup>260</sup>

En arbetsförmedlare berättar att hon brukar gå med på det, men om medföljaren svarar på alla frågor brukar hon säga till kvinnan att ”det är dig jag vänder mig till”, på ett fint sätt. Det har hänt att förmedlaren har fått be en man att gå ut. Det finns också män som är stödjande.<sup>261</sup>

En arbetsförmedlare framhåller likaledes att man får vänta och se vad som händer. ”Man kan få lite fördomar raderade. Det är inte alla som är så domnanta. En del är väldigt stöttande också och vill hjälpa till.” Huruvida familjen är ett hinder eller inte beror på varifrån man kommer, på familjeförhållanden. ”Vi har många otroligt välutbildade som också kommer till oss och utbildning hänger ju ihop med hur man ser på familjestrukturer.”<sup>262</sup>

En arbetsförmedlare berättar att det kan förekomma att änkor, oftast från Afghanistan, vill ha med sig äldsta sonen då denne anses vara familjens överhuvud. I dessa fall kan söner hantera mödrars kreditkort, mobilt bank-id och aktivitetsrapporterna.

Det påverkar vårt arbete också. Om du får telefonsamtal från en son som tycker att han kan bestämma vilka aktiviteter mamman ska ha, då fungerar det inte, då måste man som arbetsförmedlare sätta stopp för vissa saker.<sup>263</sup>

### *Från traditionell kvinnoroll till förvärvsarbete*

Att komma som kvinna från ett land med traditionella könsroller, kanske redan med flera barn, och bara ha en kort eller ingen utbildning bakom sig och förväntas börja arbeta kan synas som ett stort steg att ta.<sup>264</sup> Arbetsförmedlare

migrantgrupperna, folkbokförda i Sverige. Syftet var att undersöka hur de största grupperna ser på sig själva och det nya hemlandet. Intervjuer och enkäter genomfördes med drygt 6 500 migranter (genomsnittlig tid i Sverige 2–5 år) under oktober till december 2019, se Puranen (2019), *Med migranternas röst*, s. 30, s. 69 f.

<sup>259</sup> Puranen (2019), *Med migranternas röst*, s. 246.

<sup>260</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21.

<sup>261</sup> *Ibid.*

<sup>262</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Malmö, 2021-04-28.

<sup>263</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Härnösand och Sundsvall, 2021-04-09.

<sup>264</sup> I studien om migranters värderingar framhålls att migranter från samhällen som karakteriseras av hög mortalitet och fertilitet samt fattigdom, låg social rörlighet och bristande utbildning för flertalet (s.k. korta livshistorier) som kommer till samhällen som karakteriseras av låg mortalitet och nativitet, samt välmående, hög social mobilitet och tillgång till utbildning (s.k. långa livshistorier) gör en komprimerad resa. Sociala normer och värderingar från

framhåller att det initialt kan vara så, men att det efter en tid förändras det när kvinnorna får möjlighet att komma ut.

... när de väl börjar, när de kommer ut på praktik och kanske får något jobb och de tycker sedan att det är så roligt att de har kommit ut i arbete. Det är något nytt för dem. 'Nu är det mitt liv.'<sup>265</sup>

Det finns kvinnor utan utbildning som ser att de är likvärdiga här och de vill ta chansen att lära sig läsa och skriva och förstå. Det blir någon sorts frigörelse.<sup>266</sup>

Kommunala arbetsmarknadsenheter har en liknande bild:

Det kan vara en puckel till att börja med men de flesta brukar landa i det på sikt. Man måste ju också se att det finns en framtid om man ska börja reflektera över sig själv som yrkesarbetande i stället för att ta hand om familjen. [...] För många ökar motivationen när de är här. Man tycker det är roligt att komma ut, man vill göra något, man vill ha ett jobb. Att bara sitta hemma blir inte så attraktivt när man väl kommit in i ett sammanhang.<sup>267</sup>

Man betonar också vikten av goda exempel. Att se att andra lyckas och faktiskt kan komma in på arbetsmarknaden ökar motivationen.<sup>268</sup>

Svenskan är en av nycklarna, att vilja är en av nycklarna, att se att det kan finnas något för mig är en nyckel. Motivationsarbetet är en av de största utmaningarna just för den här gruppen. Att se att man faktiskt kan ha en plats. I stort sett alla vill vara med och bidra, hindret är att man inte tror att man kan bidra.<sup>269</sup>

### 5.3.6 Avsaknad av relevanta insatser

Problemet med avsaknaden av relevanta insatser för målgruppen utrikes födda kvinnor med kort utbildning har framhållits i flera rapporter. Med referens till Akka-utredningen konstaterade Riksrevisionen i sin granskning 2015 av nyanländas etablering att nyanlända kvinnor – oavsett om de är flyktingar eller anhöriginvandrare – erbjuds mindre relevanta arbetsmarknadsinsatser än nyanlända män.<sup>270</sup> En sammanfattande iakttagelse i Riksrevisionens granskning är:

Bristande progression i exempelvis sfi skapar hinder för deltagande i arbetsförberedande insatser samtidigt som etableringsplanen ska fyllas med olika aktiviteter så att individen får sin etableringsersättning. Vissa planer brister då i meningsfulla insatser.<sup>271</sup>

den ena till den andra sociala modellen kolliderar och detta blir särskilt tydligt när det gäller kvinnors villkor, se Puranen (2019), s. 236.

<sup>265</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21.

<sup>266</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Härmösand och Sundsvall, 2021-04-09.

<sup>267</sup> Skypeintervju med kommunal arbetsmarknadsenhet, Gnosjö och Vaggeryds kommuner, 2021-04-12.

<sup>268</sup> Ibid.

<sup>269</sup> Ibid.

<sup>270</sup> RiR 2015:17, s. 112.

<sup>271</sup> Ibid., s. 123.

Av intervjuer i andra studier framgår att det kan vara svårt att identifiera lämpliga aktiviteter som matchar de nyanländas förkunskaper och arbetslivserfarenhet.<sup>272</sup>

IFAU-studien över deltagande i aktiviteter för nyanlända inskrivna i etableringsuppdraget 2013 och som följdes fram till 2016 fann att det fortfarande var förhållandevis vanligt att kvinnor deltog i olika förberedande aktiviteter, som t.ex. hälsofrämjande aktiviteter eller sociala aktiviteter inför arbete, även i slutet av programmet.<sup>273</sup>

I en kartläggning från 2019 av Tillväxtverket identifierades fem aktiviteter som bidrar till att integrera nyanlända kvinnor i arbetskraften; nämligen social integration, praktik, nätverk, rådgivning och utbildning i företagande.<sup>274</sup> Tillväxtverket konstaterade att verksamheter som specifikt fokuserar på utrikes födda kvinnor ofta har ett primärt fokus på social integration.<sup>275</sup> I intervjuer med målgruppen framkom att utrikes födda kvinnor utan arbete vill delta i verksamheter som fokuserar på arbete eller har arbetsnära aktiviteter, dvs. i verksamheter där arbete är det huvudsakliga syftet, medan sociala aspekter utgör sekundära syften. Tillväxtverket konstaterade att få sådana verksamheter var specifikt riktade till utrikes födda kvinnor och rekommenderar myndigheter och aktörer som planerar, finansierar och/eller genomför verksamheter på området att särskilt stödja verksamheter för utrikes födda kvinnor som har ett huvudsakligt fokus på arbete.<sup>276</sup>

Dua framhåller i sitt delbetänkande 2018 att en stor utmaning vad gäller utrikes födda kvinnor i etableringsuppdraget är att säkerställa ett evidensbaserat arbetssätt som utgår från kvinnornas särskilda kompetenser eftersom flera jobb i dag erbjuds inom mansdominerade branscher. Lågutbildade kan ha informella kompetenser (exempelvis hushållsekonomi, matlagning, sömnads- eller omvårdnadsarbete) som kan tas till vara, men som inte alltid uppmärksammas inom ramen för en traditionell arbetsmarknadspolitisk bedömning.<sup>277</sup>

Flera arbetsförmedlare framhåller att en orsak till att nyanlända kvinnor har en långsammare progression än män är att det saknas insatser för målgruppen:

Det finns inte seriösa aktiviteter för dem för att göra framsteg. Vi har väldigt ofta pysselaktiviteter och det här ser vi gång på gång. [...] Det är oftast vänliga tanter i olika projekt som tar hand om dem.<sup>278</sup>

En arbetsförmedlare i en större stad framhåller likaså att det saknas aktiviteter att sätta in för kvinnor med kort utbildning. Om de har bristande kunskaper i svenska språket tar inte andra aktörer som ger yrkes- och studieförberedande

<sup>272</sup> Larsson (2015), s. 182 f. och (2019) s. 30 f.

<sup>273</sup> Andersson Joona (2020 b), s. 33. Det anges "tredje året i programmet" utifrån studiens upplägg där det första året räknas som året då den nyanlända kommunplaceras.

<sup>274</sup> Tillväxtverket (2019), *Fem vägar till arbete och företagande för utrikes födda kvinnor*, s. 6.

<sup>275</sup> Ibid., s. 8. Verksamheter inom social integration erbjuder ofta aktiviteter för att öva det svenska språket i kombination med samhällsorienterande insatser (ibid.).

<sup>276</sup> Ibid., s. 22.

<sup>277</sup> SOU 2018:12, s. 147.

<sup>278</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Härnösand och Sundsvall, 2021-04-09.



insatser eller introduktion till arbete hand om dem. Om kvinnorna inte klarar sfi måste arbetsförmedlaren ”trolla med knäna och hitta på någonting med kommunen för att de ska ha någon aktivitet”. Det är inte bra, konstaterar arbetsförmedlaren.<sup>279</sup>

I Malmö finns ett projekt som heter Yalla-trappan, som lyfts fram som framgångsrikt för nyanlända kvinnor med låg utbildning av en arbetsförmedlare. Projektet har t.ex. samarbete med Ikea och en cateringfirma i Rosengård. Många av kvinnorna är duktiga på att sy och i projektet syr de och en del av dem får sedan anställning på Ikea.<sup>280</sup> Arbetsförmedlaren betonar behovet av riktade insatser i form av projekt eller praktik, som t.ex. Yalla-trappan. Hon betonar att lite äldre kvinnor behöver få se att de faktiskt kan ta ett jobb och att en kvinna som kommer ut i ett projekt eller praktik bygger ett nätverk. Om hon är lite yngre får hon förebilder. Om man hittar en praktik händer det saker både med unga och äldre kvinnor, dels med språkutvecklingen – för alla lär sig inte på skolbanken – dels med deras självförtroende.<sup>281</sup>

För många är det ganska viktigt att kunna prata med lärarna i skolan, att kunna gå i affärer, att veta hur man kan betala räkningar. Det är en bättre förberedelse för att de ska känna att de kan få en plats på arbetsmarknaden än ett standardprogram.<sup>282</sup>

## 5.4 Kommunala arbetsmarknadsenheters stöd

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) genomför regelbundet enkätundersökningar bland landets kommuner för att tydliggöra kommunernas perspektiv på arbetsmarknadspolitiken. I en enkätundersökning om arbetsmarknadspolitikens omläggning våren 2019 bedömde 56 procent av kommunerna att Arbetsförmedlingens närvaro lokalt inte var tillräcklig för att åstadkomma bra service till enskilda arbetssökande enligt myndighetens uppdrag.<sup>283</sup> Nästan hälften (47 procent) uppgav att den personella närvaron inte var tillräcklig för att säkra god samverkan mellan kommunen och Arbetsförmedlingen.<sup>284</sup>

SKR ställde fördjupande frågor till de kommuner som redan våren 2019 saknade ett arbetsförmedlingskontor. Resultaten – som byggde på svar från ett femtiotal kommuner – visar att kommunerna i fråga stöttade arbetssökande med en rad insatser som ligger inom Arbetsförmedlingens uppdrag, särskilt stöd för att orientera sig på Arbetsförmedlingens webbplats och samordning av insatser för nyanlända, men även stöd att tolka beslut från Arbetsförmedlingen och att göra aktivitetsrapportering.<sup>285</sup> SKR redovisar att 90 procent av kommunerna som saknade kontor gav stöd till arbetssökande som ligger i Arbetsförmedlingens uppdrag. Det handlar exempelvis om inskrivning,

<sup>279</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, 2021-04-21.

<sup>280</sup> Skypeintervju med arbetsförmedlare i Malmö, 2021-04-28.

<sup>281</sup> Ibid.

<sup>282</sup> Ibid.

<sup>283</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2019), *Kommunala perspektiv på arbetsmarknadspolitiken omläggning – Redovisning av enkätundersökning*, s. 19.

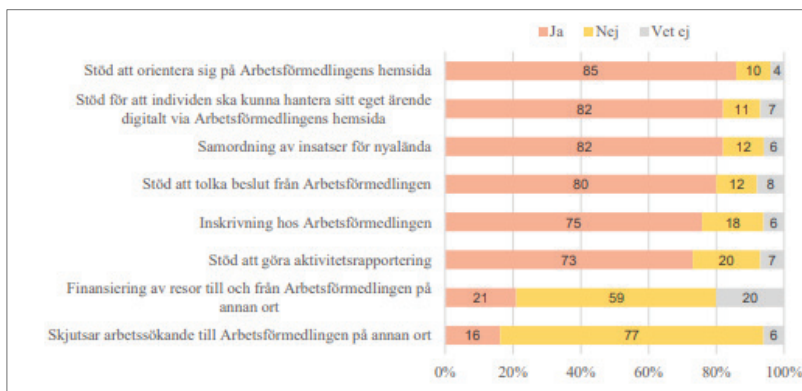
<sup>284</sup> Ibid.

<sup>285</sup> Ibid. s. 22.

aktivitetsrapportering, att tolka beslut och samordning av insatser för nyanlända. En del finansierar även arbetssökandes resor eller skjutsar arbetssökande till arbetsförmedlingskontor på annan ort (se diagram 25).

### Diagram 25 Vilket stöd som ligger i Arbetsförmedlingens uppdrag och som kommunen ger arbetssökande

September 2020, i procent



Källa: SKR (2020) s. 25.

#### 5.4.1 Många deltagare behöver hjälp av kommunalanställda

Bilden att kommunerna stöttar arbetssökande bekräftas i intervjuer med verksamhetschefer vid kommunala arbetsmarknadsenheter. Vaggeryds kommun framhåller att Arbetsförmedlingens digitalisering har inneburit att många av kommunens handläggare arbetar med att stötta individer i den digitala processen. Kommunen har till och med anställt personal som bara arbetar med digitalt stöd.<sup>286</sup>

Till integrationssamordnaren i Mjölby kommun kommer dagligdags personer som inte klarar den digitala kommunikationen med myndigheten.<sup>287</sup> De har problem med aktivitetsrapporter och med att förstå brev och kallelser på svenska. Kommunen får gå in och vägleda, att rätta till saker som gått snett och att kontakta Arbetsförmedlingen.<sup>288</sup>

Några framhåller att gruppen nyanlända på sitt eget sätt är digital. De orienterar sig i sin vardag, men att kommunicera med en myndighet med samma verktyg är en helt annan sak.<sup>289</sup> Det betonas att digitaliseringen inom Arbetsförmedlingen i sig är efterlängtat. Det fungerar bra för vissa grupper, men inte för de utsatta grupper som Arbetsförmedlingen och kommunen arbetar gemensamt med.<sup>290</sup>

<sup>286</sup> Skypeintervju med arbetsmarknadsenhet i Gnosjö och Vaggeryds kommuner, 2021-04-12.

<sup>287</sup> Skypeintervju med arbetsmarknadsenhet i Mjölby, Motala och Ödeshögs kommuner, 2021-04-07.

<sup>288</sup> Ibid.

<sup>289</sup> Ibid.

<sup>290</sup> Ibid.

SKR anför att en central aspekt av Arbetsförmedlingens fysiska närvaro är om den är ändamålsenlig för att ge arbetssökande stöd. Den fysiska närvaron kan finnas i form av arbetsförmedlingskontor, statens servicekontor eller att personal från förmedlingen verkar från kommunens lokaler. Det framgår av enkätundersökningen 2020 att 65 procent av kommunerna svarade att Arbetsförmedlingens fysiska närvaro inte var ändamålsenlig för att ge arbetssökande stöd i deras kommun. Detta var vanligare bland kommuner där arbetsförmedlingskontor saknas.<sup>291</sup>

Av länsstyrelsernas översyn av samhällsorienteringen för 2019 framgår på liknande vis att omstrukturering inom Arbetsförmedlingen påverkat kommunernas mottagningsarbete och då även insatser såsom samhällsorientering. Kommunerna uppgav att detta var en utmaning och att uppdraget med etableringsprogrammet hanteras olika på lokal nivå. Tidigare har många kommuner och Arbetsförmedlingen samverkat när det gäller anmälan till och uppföljning av samhällsorienteringen. På vissa håll har samverkan avmattats och på andra håll har den helt upphört.<sup>292</sup> Däremot finns i nästan alla län samordning och samverkan kring samhällsorienteringen genom att flera kommuner går samman och gemensamt anordnar samhällsorientering, eller att man upphandlar samhällsorientering av externa anordnare.<sup>293</sup>

I SKR:s enkätundersökning hösten 2020 svarar 75 procent av kommunerna när det gäller stödet till nyanlända i etableringsprogrammet att Arbetsförmedlingens resurser inte är tillräckliga på lokal nivå för att ge stöd till enskilda. Över hälften av kommunerna (56 procent) uppger att det saknas en god regelbunden dialog med Arbetsförmedlingen lokalt, vilket är en försämring i jämförelse med undersökningen 2019.<sup>294</sup>

## 5.5 Exempel på operativ och lokal samverkan

I intervjuer med kommunala arbetsmarknadsenheter framträder bilden av ett väl fungerande lokalt samarbete mellan kommunen och det lokala arbetsförmedlingskontoret när det gäller målgruppen nyanlända. I södra Östergötland har kommuner sedan flera år tillbaka en väldigt god samverkan med Arbetsförmedlingen på olika nivåer. En del finns nedtecknat i överenskommelser, en del gör inte det.<sup>295</sup>

<sup>291</sup> Sveriges Kommuner och Regioner (2020), *Kommunala perspektiv på arbetsmarknadspolitiken 2020*, s. 25 f.

<sup>292</sup> Länsstyrelsen i Jönköpings län (2020), s. 13.

<sup>293</sup> *Ibid.*

<sup>294</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2019), *Kommunala perspektiv på arbetsmarknadspolitiken*, s. 8 f.

<sup>295</sup> E-post, enhetschef i Ödeshögs kommun, 2021-03-25.

### 5.5.1 Samverkan fungerar i södra Östergötland

Arbetsmarknadsenheten i Mjölby kommun och Arbetsförmedlingen har utsett kontaktpersoner och det har varit en framgångsfaktor eftersom man har mycket att göra och behöver få svar på frågor skyndsamt. Frågorna kan röra hur individers planering ser ut på Arbetsförmedlingen (något som har försvårats i dagsläget när allt blivit digitalt), individer som behöver hjälp med sysselsättning, praktik eller extratjänster. Det är oftast i dessa frågor som kommunen och Arbetsförmedlingen har många beröringspunkter.<sup>296</sup>

Arbetsmarknadshandläggare vid enheten arbete och integration i Motala kommun berättar att när Arbetsförmedlingen anvisar en person till kommunen för att de ska få praktik eller extratjänst håller man ett initialt planeringssamtal med personen. Därefter tar man kontakt med arbetsförmedlaren som har anvisat personen till kommunen. Arbetsförmedlaren kan ha angett något i anvisningen, men det kan visa sig att det önskemål som arbetsförmedlaren haft för personen i fråga inte överensstämmer med vad kommunen kan erbjuda alternativt bedömer att personen klarar av i dagsläget. I det fallet har kommunen ett samtal med Arbetsförmedlingen om kommunen kan justera den planering som arbetsförmedlaren hade för den personen. ”Det har fungerat klockrent.”<sup>297</sup> Utöver detta har Motala kommun kontaktpersoner på Arbetsförmedlingen för generella frågor, frågor som rör volymer, extratjänster och dylikt vilket fungerar som en ingång. Information sprids vidare via kontaktpersoner till arbetsförmedlare respektive till enheten arbetsmarknad och integration.

En arbetsförmedlare i Motala som är kontaktperson berättar att han alltid är tillgänglig. Han anger till förskolechefer m.fl. att han alltid är ”ett samtal bort” om något inte fungerar. Det är viktigt för samarbetet.<sup>298</sup>

Arbetsförmedlingen i Motala framför önskemål till kommunerna som man samarbetar med om personer som får en extratjänst. Arbetsförmedlingen vill att den som har en extratjänst läser svenska samtidigt och går vidare till utbildning (personen har exempelvis en extratjänst på förskola och går sedan vidare till barnskötarutbildning). Arbetsförmedlingen vill att kommunerna ger anställda möjlighet att läsa några timmar per dag inom ramen för sin extratjänst.<sup>299</sup>

Enheten för arbete, integration och vuxenutbildning i Ödeshögs kommun<sup>300</sup> har på liknande vis en kontaktperson inom Arbetsförmedlingen som man kan vända sig till vid frågor, men enheten arbetar också mot respektive handläggare på Arbetsförmedlingen. Precis som i Motala kan individer komma till arbetsmarknadsenheten i Ödeshögs kommun efter anvisning från

<sup>296</sup> Skypeintervju med arbetsmarknadsenheter i Mjölby, Motala och Ödeshögs kommuner, 2021-04-07.

<sup>297</sup> Ibid.

<sup>298</sup> Minnesanteckningar från telefonsamtal med arbetsförmedlare i Motala, 2021-03-23.

<sup>299</sup> Ibid.

<sup>300</sup> Ödeshögs kommun är en väldigt liten kommun. Arbetssätt och metoder omfattar därför alla målgrupper och kan i vissa fall innebära förstärkningar. Mottagandet av nyanlända har i förhållande till kommunstorlek varit stort (e-post, enhetschef i Ödeshögs kommun, 2021-03-25).

Arbetsförmedlingen. De kommer med en personprofil från Arbetsförmedlingen som även beskriver ett önskemål vad kommunen ska arbeta med, men det kan också vara önskemål om en praktik inför en extratjänst. Det kan också förekomma att individer kommer med en egen begäran och då hjälper kommunen dem att skriva in sig på Arbetsförmedlingen.<sup>301</sup>

Arbetsförmedlingen har inte haft något lokalkontor i Ödeshög sedan 2015/16. Parterna har därför tvingats att bygga upp en delvis digital men väl fungerande samverkan. Trots alla omorganisationer har samverkan fortgått.<sup>302</sup> Både Motala och Ödeshögs kommun framhåller att den här samverkan bygger på att enhetschefer ute i kommunerna och sektionschefer på Arbetsförmedlingen – trots byten på tjänsterna – har hållit fast vid en kultur som handlar om att man löser de lokala problemen gemensamt och skapar förutsättningar för varandra, inte bygger hinder.<sup>303</sup>

Töjbara organisationer brukar vi prata om. Var slutar Arbetsförmedlingens regelverk och var börjar vårt? Hur bygger vi igen hålet däremellan? Det får inte finnas organisatoriska mellanrum.<sup>304</sup>

Det berättas vidare att chefernas vardag innefattar samverkan på operativ nivå och planeringsnivå. Hela södra Östergötland har ett operativt samarbete på ledningsnivå där närmaste chefer i arbetsmarknadsfrågor har en nära samverkan med sektionscheferna på Arbetsförmedlingen. Med nära samverkan avses inbokade möten minst varannan månad, snabba kontaktvägar cheferna emellan och planering av insatser tillsammans samt avstämningar (hur Arbetsförmedlingens regelverk ser ut just nu, vad respektive kommun kan leverera just nu, hur behoven ser ut m.m.). Man har arbetat på detta vis under en längre tid.<sup>305</sup>

I intervjuer med rektorer för vuxenutbildning i ett par kommuner i Östergötland framgår att det ingår i lärares rutiner och att det är inskrivet i personalhandboken att Arbetsförmedlingen ska kontaktas om en elev har oanmäld frånvaro (all frånvaro ska anmälas i förväg). Arbetsförmedlingen – och kursdeltagaren – ska också informeras efter en vecka om det finns risk för avskrivning från undervisningen.<sup>306</sup> Lärare kan även meddela handläggaren eller kontaktpersonen på Arbetsförmedlingen om en elev inte har tillräcklig progression i sina språkstudier. Vuxenutbildningen har vidare möten med Arbetsförmedlingen en gång i månaden för att diskutera sådana frågor.<sup>307</sup>

Rektorerna framhåller att det är väldigt bra att ha en kontaktperson på Arbetsförmedlingen. Om lärare inte vet vem som är handläggare kan de alltid

<sup>301</sup> Skypeintervju med arbetsmarknadsenhet i Mjölby, Motala och Ödeshögs kommuner, 2021-04-07.

<sup>302</sup> Ibid.

<sup>303</sup> Ibid.

<sup>304</sup> Ibid.

<sup>305</sup> Ibid.

<sup>306</sup> Skypeintervju med rektor i Motala, 2021-03-30. En elev avskrivs efter tre veckor om den inte har hört av sig eller saknar giltigt skäl till frånvaro. Eleven får då ställa sig i kö igen till sfi.

<sup>307</sup> Skypeintervju med rektor i Mjölby kommun, 2021-03-30.

kontakta kontaktpersonen och då skickar den vidare informationen och ser till att det kommer ett svar.<sup>308</sup>

### 5.5.2 Goda erfarenheter av extratjänster i Småland

Gnosjö och Vaggeryds kommuner framhåller att man framför allt har haft goda erfarenheter från samarbete om extratjänster. Gnosjö har sett extratjänst som en lärande anställning och behållit samarbetet med Arbetsförmedlingen under extratjänstens gång så att man kan bygga på med utbildning och matchas mot ett arbete när det är läge för det, med goda resultat. Under åren 2018–2019 var det ca 50 procent av deltagarna som gick från extratjänst till ett reguljärt arbete.<sup>309</sup> Vaggeryds kommun har fokuserat på kvinnor med resultatet att det har varit en övervägande del utrikes födda kvinnor som börjat med extratjänster. Även för denna grupp gick ungefär 50 procent ut i arbete efter avslutad extratjänst under åren 2018–2019.<sup>310</sup>

Vaggeryds kommun har även en beredningsgrupp där representanter från sfi, Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsenheten ingår. Gruppen träffas en gång i månaden. I detta forum kan man ta upp frågan om extratjänst, nystartsjobb, arbetsträning på arbetsmarknadsenheten eller sfi. Det finns möjligheter att diskutera många alternativa insatser inom gruppen.<sup>311</sup>

Vaggeryds kommun framhåller att handläggartödet är viktigt eftersom processen måste gå ganska snabbt när det finns ett aktuellt jobb, ”för det är här och nu som företaget har behov av att anställa”. De berättar att det finns en viss oro för att det på sikt ska bli så att Arbetsförmedlingen hanterar fler ärenden än individer och att individerna hamnar i digitala molntjänster, vilket gör att de kommer ännu längre från arbetsgivarna.<sup>312</sup>

Kommunen har flera roller och behöver flera samarbetspartner i sitt uppdrag. Det är viktigt med samplanering när det gäller nyanlända. Det berättas att en del individer är svåra att matcha vidare, exempelvis kvotflyktingar. De har en sammansatt problematik (upplevelser av tortyr, sexuella övergrepp samt fysiska funktionsnedsättningar). Det framhålls att personer i den här gruppen behöver fler insatser i form av vård, förstärkt utbildning etc. innan de är matchningsbara. Erfarenheter av övergrepp påverkar även kognitiv förmåga och gör exempelvis även sfi-studierna till en större utmaning.<sup>313</sup>

Det berättas att arbetspsykologernas kompetens är mycket viktig i arbetsmarknadsenheternas arbete. Det är nämligen mycket sällan som nyanlända med någon funktionsnedsättning är kodade från början (jämför det låga antalet i statistiken i avsnitt 3.2.1). När arbetsmarknadsenheten sedan upptäcker att man förmodligen har hittat en person som behöver utredas vidare så behövs det ett samarbete med Arbetsförmedlingens specialister. Under flera år hade

<sup>308</sup> Skypeintervju med rektor i Motala kommun och i Mjölby kommun, 2021-03-30.

<sup>309</sup> Skypeintervju med arbetsmarknadsenheten i Gnosjö och Vaggeryds kommuner, 2020-04-12.

<sup>310</sup> Ibid.

<sup>311</sup> Ibid.

<sup>312</sup> Ibid.

<sup>313</sup> Områdeschef, Vaggeryds kommun, e-post 2021-04-21.

man ett bra samarbete – under den tid Vaggeryd tillhörde Jönköping – som gjorde att kommunen kunde överlämna sitt material som Arbetsförmedlingen i sin tur kunde dra nytta av i sina utredningar. Arbetsmarknadsenhetens arbets-terapeut eller socionom kunde vara med vid möten med personen det gällde och ge deras bild, när det fanns samtycke. Det berättas att arbetspsykologerna på Arbetsförmedlingen i Jönköping upptäckte att de tillsammans med Vaggeryds kommun fick mycket mer kvalitet i sina utredningar.<sup>314</sup>

Vi kunde också säkerställa att människorna kom på mötena – det här är människor som ofta har något funktionshinder som gör att man har svårt med tider och så vidare – så vi hade arbetspsykologer på plats i perioder som kunde se människor i deras vardagsmiljö. Det var ett jättebra samarbete. Sedan bytte man kontor, bytte man specialister och helt plötsligt har kommunen kontakt med specialister som inte har någon aning om vad vi sysslar med. Man skickar en kallelse till en person som är analfabet i Kivra. Sedan ifrågasätter man om personen är motiverad eftersom den inte dök upp på psykologtiden.<sup>315</sup>

Gnosjö kommun menar att det i sig kan skapa en hopplöshet om man från dag ett får höra att det krävs gymnasieutbildning för att få ett arbete och att det krävs att aktörerna tänker om. ”Det kanske visst går att få ett arbete utan en gymnasieutbildning i Sverige, men då behöver de här personerna ha ett helt annat stöd än det vi kan erbjuda i dag.” Kommunen menar att det är mycket viktigt att tänka annorlunda och motivera de nyanlända. Det berättas att vux-enutbildningen i Gnosjö arbetar mycket med orienteringsutbildningar. Deltagarna i orienteringsutbildningar får ett intyg, i stället för ett betyg, som visar att de klarar av eller har kunskap inom ett visst område. Kommunens arbetsmarknadsenhet framhåller att det för en arbetsgivare många gånger kan vara tillräckligt med ett intyg för att vilja anställa.<sup>316</sup>

<sup>314</sup> Skypeintervju med arbetsmarknadsenheter i Gnosjö och Vaggeryds kommuner, 2020-04-12.

<sup>315</sup> Ibid.

<sup>316</sup> Ibid.

## 6 Iakttagelser

### Nyanländas etablering är fortfarande inte jämställd

Enligt vad som framkommit i denna uppföljning har det generella mönster som påvisats av tidigare studier av nyanländas etablering inte brutits. Nyanlända kvinnor tar ännu inte del av insatser i lika stor utsträckning som nyanlända män och har överlag en långsammare progression än män. Det beror delvis på att arbetsmarknadsinriktade insatser i större utsträckning finns i manligt dominerade branscher. Det är därför lättare för män att ta del av insatser som leder till etablering. Dessutom uppges männen vara mer drivande, och om de har familj ser de sig som familjeförsörjare. Detta är viktiga iakttagelser inför det fortsatta arbetet med reformeringen av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Målen för jämställdhetspolitiken är tydliga. Kvinnor och män ska bl.a. ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut, och kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma möjligheter och villkor när det gäller utbildning, studieval och personlig utveckling.

Både statistik och intervjuer visar att när nyanlända kvinnor själva får välja yrke väljer de oftast traditionellt kvinnliga yrken. Dessa yrken kräver ofta kunskap i svenska språket och formell utbildning – till skillnad från en del mer traditionellt manliga jobb. Detta medför att vägen till etablering på arbetsmarknaden blir längre för nyanlända kvinnor än för nyanlända män. Om kvinnorna saknar utbildning från hemlandet blir vägen mycket lång. Mer personligt stöd har dock visat sig vara framgångsrikt och prövas i olika projekt och satsningar.

Arbetsförmedlare kan hamna i en målkonflikt mellan att, å ena sidan, tillgodose etableringsprogrammets krav på insatser på heltid och, å andra sidan, finna insatser som leder individen närmare etablering (komma i arbete eller reguljära studier). Eftersom insatser i många fall saknas för gruppen nyanlända kvinnor med kort utbildning anvisas de till insatser på heltid som för kvinnornas del innebär mindre relevanta insatser.

Vidare framgår det att arbetsförmedlare arbetar med att vidga perspektiven när det gäller val av yrke och uppmuntrar kvinnor att även söka sig till traditionellt manliga yrken. Detta ligger i linje med målet för jämställdhetspolitiken och vad som efterfrågas på arbetsmarknaden. Samtidigt ska hänsyn tas till individens behov, och om det bara finns utbildningar eller insatser inom manligt dominerade branscher kan frågan ställas i vilken utsträckning kvinnor ska övertalas att välja en väg som inte stämmer med deras preferenser. Även dessa iakttagelser är relevanta när det gäller arbetet med att kvinnor och män ska ha lika villkor och förutsättningar till delaktighet och etablering i arbets- och samhällslivet.



## Arbetsförmedlingens arbetsformer och handläggning

Inom ramen för uppföljningen har det även gjorts ett antal iakttagelser som gäller Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden inom ramen för etableringsprogrammet. Till att börja med kan konstateras att digitalisering kan vara bra för många arbetssökande, men inte för alla. Det framgår av både rapporter och intervjuer att många personer i målgruppen nyanlända inte klarar av att kommunicera med myndigheten digitalt.

När det gäller ärendehantering kan konstateras att Arbetsförmedlingen riskerar att tappa kvinnor i etableringsprogrammet som går på föräldraledighet, eftersom de enligt handläggarsstödet ska avaktualiseras från Arbetsförmedlingen. Av intervjuer framgår att arbetsförmedlarna ger tydlig information till deltagare som går på föräldraledighet att de själva måste komma tillbaka till Arbetsförmedlingen och skriva in sig igen efter avslutad ledighet. Det förekommer dock att arbetsförmedlare i stället för att avkoda personen i fråga anger koden ”arbetssökande med förhinder” för att på vis kunna behålla uppgifter om respektive person. Det framstår som otillfredsställande att det saknas en systemteknisk lösning för fallet med deltagare som går på föräldraledighet. Det kan inte uteslutas att risken att tappa föräldralediga ökar på detta vis.

Vidare när det gäller ärendehantering kan konstateras att i etableringsuppdraget (dvs. enligt den tidigare ordningen) granskade arbetsförmedlaren månadsrapporter och såg i vilken utsträckning deltagaren följt sin etableringsplan. Med den nya ordningen redovisar deltagare i etableringsprogrammet aktivitetsrapporter som granskas centralt inom myndigheten. En effekt är att arbetsförmedlaren har förlorat helhetsbilden över deltagaren som man ska stödja och hjälpa.

Arbetsförmedlingens arbete med att utveckla och införa ett nytt handläggningssystem pågår sedan ett par år. Av intervjuer med arbetsförmedlare framgår att de fortfarande måste registrera i flera olika system och att registreringen av en avslutad insats och vad den följs av ibland görs med en tids fördröjning. Det är viktigt att det finns ett heltäckande handläggningssystem för att minska risken för felregistrering eller registrering av inkorrekta beslut. Bristande registervård påverkar möjligheterna att följa upp insatser. Enligt nuvarande ordning avser registrering av beslut planerade insatser. En iakttagelse är att återkoppling av vad som verkligen genomfördes, tex. uppgifter om närvaro och progression, förekommer mer sällan och i så fall som en del i vissa lokala samarbetsavtal. En tydligare återkoppling av vilka insatser som genomförts skulle sannolikt bidra till att öka effektiviteten inom etableringsprogrammet.

# Referenser

## Riksdagens dokument

Betänkande 2000/01:KU23 Riksdagen inför 2000-talet.

Betänkande 2005/06:KU21 Riksdagen i en ny tid.

Betänkande 2009/10:AU7 Nyanlända invandrarers arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd.

Betänkande 2016/17:AU5 Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid m.m.

Betänkande 2016/17:AU15 Ett nytt regelverk för nyanlända invandrarers etablering i arbets- och samhällslivet.

Betänkande 2020/21:AU7 Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning.

Framställning 2005/06:RS3 Riksdagen i en ny tid.

Förslag 2000/01:RS1 Riksdagen inför 2000-talet.

Proposition 2009/10:60 Nyanlända invandrarers arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd.

Proposition 2016/17:175 Ett nytt regelverk för nyanlända invandrarers etablering i arbets- och samhällslivet.

Proposition 2017/18:1 Budgetpropositionen för 2018, utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrarers etablering.

Arbetsmarknadsutskottets protokoll 2019/20:21.

Arbetsmarknadsutskottets protokoll 2019/20:30.

Riksdagsskrivelse 2009/10:208.

Riksdagsskrivelse 2016/17:340.

Skrivelse 2016/17:10 Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid.

Skrivelse 2020/21:39 Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning.

## Författningar och regeringsbeslut

Förordningen (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

Förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

Förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Kommittédirektiv 2011:88 Ökat arbetskraftsdeltagande bland nyanlända utrikes födda kvinnor och anhöriginvandrare.

Kommittédirektiv 2016:10 Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – översyn av föräldraförsäkringen.

Kommittédirektiv 2017:20 Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga till arbete.

Lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

Lagen (2013:999) om ändring i socialförsäkringsbalken.

Lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

Lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Regeringsbeslut, A2019/01323/A.

Utlänningslagen (2005:716).

## Utredningar, rapporter m.m.

Andersson Joona, P., Wennemo Lanninger, A. och Sundström, M. (2016). *Etableringsreformens effekter på de nyanländas integration – Slutrapport*, Sulcis, rapport 2016:2.

Andersson Joona, P. (2020 a). *Flykting- och anhöriginvandrares väg till arbete*, SNS.

Andersson Joona, P. (2020 b) *Aktiviteter för flykting- och anhöriginvandrare inom etableringsprogrammet*, IFAU 2020:4.

Arbetsförmedlingen (2017). *Arbetsförmedlingens återrapportering 2017 – handlingsplan för att fler utrikes födda kvinnor ska vara sysselsatta i arbete eller studier, 2017–2018*, dnr Af 2017/0005 7087.

Arbetsförmedlingen (2017). *Har vi större problem med nyanlända kvinnors etablering och beror det i så fall på ett systemfel?*, Working paper 2017:6.

Arbetsförmedlingen (2018). *Arbetsförmedlingens årsredovisning 2017*.

Arbetsförmedlingen (2018). *Subventionerade anställningar – en översikt*, Arbetsförmedlingen analys 2018:8.

Arbetsförmedlingen (2019). *Arbetsförmedlingens årsredovisning 2018*.

Arbetsförmedlingen (2019). *Arbetsförmedlingens åiterrapportering: Förbättrade uppföljningsmöjligheter för förberedande och orienterande utbildning*, 22 februari 2019, Avdelningen samordning och uppföljning. VO Arbets sökande.

Arbetsförmedlingen (2019). *Vissa förutsättningar inför reformeringen av Arbetsförmedlingen – Rapportering i enlighet med regeringsuppdrag*.

Arbetsförmedlingen (2020). *Utrikes födda kvinnor – Arbetsförmedlingens åiterrapportering 2019*.

Arbetsförmedlingen (2020). *Arbetsförmedlingens handläggargstöd, Etableringsprogrammet*, dnr Af-2020/0061 9607, version 6.0.

Arbetsförmedlingen (2020). *Arbetsförmedlingens åiterrapportering 2019 – Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapport 2019 – 8 maj 2020*.

Arbetsförmedlingen (2020). *Åiterrapport – Aktivitetsgraden och förekomsten av sanktioner inom etableringsprogrammet*, Af-2020/0017 9994.

Arbetsförmedlingen (2021). *Arbetsförmedlingens årsredovisning 2020, 2021-02*.

Arbetsförmedlingen (2021). *Träffsäkerhet i bedömningen av arbetssökande – En jämförelse av arbetsförmedlare och ett statistiskt bedömningsverktyg*, Arbetsförmedlingen analys 2021:7.

Arbetsmarknadsekonomiska rådet (2017). *Arbetsmarknadsekonomisk rapport – tudelningarna på arbetsmarknaden*.

Cheung, M. (2018). *Hur skapar vi en mer jämställd arbetsmarknadsetablering? En studie av Arbetsförmedlingens förmedlingsverksamhet och insatser ur ett jämställdhetsperspektiv*, Arbetsförmedlingen working paper 2018:2.

Cheung, M. och Rödin, M. (2018). *Progression i Etableringsuppdraget?* Arbetsförmedlingen, Working paper 2018:4.

Cheung, M. och Lundström, T. (2019). *Utvärdering av ett systematiserat arbets sätt inom etableringsuppdraget – Resultaten från en pilotverksamhet*, Arbetsförmedlingen analys 2019:8.

Delmi (2019). "Ålder vid invandring och arbetsmarknadsintegration – det svenska exemplet", Delmi Policy Brief 2019:7.

Delmi (2019), ”Åter till grunderna – läsförmåga, immigration och arbetsmarknadsutfall i Sverige”, Delmi Policy Brief 2019:6.

Delmi (2020). ”Språkcaféer”, Policy Brief 2020:8.

Djuve, A. B., Kavli, H. C. och Hagelund, A. (2011). *Kvinner i kvalificering – Introduktionsprogram för nyankomne flyktningar med liten utbildning og store omsorgsoppgaver*, Fafo 2011:02.

Dogan, S. (2019), *Välkommen till framtiden – slutrapport*, 2019-03-20, Förvaltnings AB Framtiden styrelsehandling nr 13, 2019-04-11.

Duvander, A-Z. och Mussino, E. (2021). *Föräldraledighet: hinder eller möjlighet för etablering i samhället?*, SNS rapport.

Engdahl, M. och Forslund, A. (2019). *Vilka tar del av nystartsjobb och andra subventionerade anställningar?* IFAU 2019:24.

Forslund, A., Liljeberg, L. och Trott zu Solz, L. (2013). *Arbetspraktik – en utvärdering och en jämförelse med arbetsmarknadsutbildning*, IFAU 2013:4.

Forslund, A., Liljeberg, L. och Åslund, O. (2014). *Flyktning- och anhöriginvandrades etablering på den svenska arbetsmarknaden*, IFAU 2017:14.

Forslund, A. (2018). *Subventionerade anställningar – Avvägningar och empirisk evidens*, IFAU 2018:14.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring (IAF). *Utbildningsplikten inom etableringsprogrammet*, rapport 2020:1.

Jansson, E. (2020). *Utrikes födda kvinnor på arbetsmarknaden – kunskapsläget i korthet*, Arbetsförmedlingen analys 2020:1.

Joyce, P. (2015). *Integrationspolitik och arbetsmarknad – en översikt av integrationsåtgärder i Sverige 1998–2014*, Delmi 2015:3.

Joyce, P. (2017). *Inspiration för integration – en ESO-rapport om arbetsmarknadspolitik för nyanlända i fem länder*, ESO 2017:7.

Kliva (2019). *På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk*, promemoria av Utredningen om stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk, Statens offentliga utredningar.

Kommissionen för jämställda livsinkomster (2020). *Arbetsförmedlingens arbete med jämställd arbetsmarknadsutbildning – analys och bedömning av möjliga åtgärder*, bilaga, Komm2021/00077/A 2020:01-1.

Larsson, J. K. (2015). *Integrationen och arbetets marknad*, Atlas.

Larsson, J. K. (2019). *Vad händer i mötet? Hur arbetsförmedlares arbetssätt kan bidra till ökad jämställdhet*, Arbetsförmedlingen analys 2019:12.

Liebig, T. och Tronstad, K. R. (2018). *Triple disadvantage? A first overview of the integration of refugee women*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 216.

Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service*, Russel Sage Foundation.

Länsstyrelsen i Jönköpings län (2020). *Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 46 enligt regleringsbrevet för 2019 – Samhällsorientering för nyanlända*, dnr 851-127-2020.

Länsstyrelsen Kalmar län (2021). *Samhällsorientering – Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 23 enligt regleringsbrevet för 2020*, dnr 851-163-2021.

Nordiska ministerrådet (2017). *Nyanlända kvinnors etablering – En komparativ studie av nyanlända kvinnors etablering på arbetsmarknaden i Norden och de etableringspolitiska insatserna*, Tema Nord 2018:520.

Puranen, B. (2019). *Med migranternas röst – Den subjektiva integrationen*, Institutet för framtidsstudier 2019:2.

Riksrevisionen (2014). *Att tillvarata och utveckla nyanländas kompetens – Rätt insats i rätt tid?*, RiR 2014:11.

Riksrevisionen (2015). *Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva?*, RiR 2015:17.

Riksrevisionen (2018). *Förberedande och orienterande utbildning – uppföljning av deltagare i etableringsuppdraget*, RiR 2018:12.

Riksrevisionen (2019). *Arbetsförmedlingens matchningsarbete – svag kunskapsbas och brister i styrningen*, RiR 2019:18.

Riksrevisionen (2020). *Stöd och matchning – ett valfrihetssystem för arbetsökande*, RiR 2020:13.

Segendorf, O. Å. och Teljosuo, T. (2011). *Sysselsättning för invandrare – en ESO-rapport om arbetsmarknadsintegration*, 2011:5.

Skolverket (2018). *Redovisning av uppdrag om hinder för individer med bristande kunskaper i svenska språket att delta i utbildning inom kommunal vuxenutbildning*, dnr 5.1.3-2018:626.

Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet, Delredovisning 3 – Tema kommunal vuxenutbildning*.

SOU 2012:69 *Med rätt att delta – Nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden*.

SOU 2015:104 *Långtidsutredningen 2015 – Huvudbetänkande*.

SOU 2018:12 *Uppdrag: Samverkan 2018 – Många utmaningar återstår*.

SOU 2020:46 *En gemensam angelägenhet*, volym 1 och 2.

Sveriges Kommuner och Landsting (2019). *Kommunala perspektiv på arbetsmarknadspolitikens omläggning – redovisning av enkätundersökning maj 2019*.

Sveriges Kommuner och Landsting (2019). *Öppen förskola öppnar många dörrar – Kunskapsöversikt öppen förskola för integration*, 2019-09-16.

Sveriges Kommuner och Regioner (2020). *Brister i samordningsansvaret för nyanländas etablering behöver åtgärdas genom kommunal koordineringsfunktion*, skrivelse dnr 20/01577, 2020-12-03.

Sveriges Kommuner och Regioner (2020). *Kommunala perspektiv på arbetsmarknadspolitikerna 2020 – redovisning av enkätundersökning*.

Sveriges Kommuner och Regioner (2021). *Öppen förskola för språk och integration 2018–2020 – Slutredovisning av överenskommelse mellan regering och SKR*, SKL:s ärendnr 17/06011.

Statskontoret (2018). *Sammanställning av kunskap om utomeuropeiskt födda kvinnor som står utanför arbetskraften*, 2018:3.

Statskontoret (2019). *Ett nytt regelverk för etableringsuppdraget – genomförande och effekter för Arbetsförmedlingens verksamhet*, 2019:1.

Statskontoret (2019). *Uppföljning av moderna beredskapsjobb i staten – Redovisning 3*, dnr 2017/46-5.

Tillväxtverket (2019). *Fem vägar till arbete och företagande för utrikes födda kvinnor*, rapport 0287.

Vikman, U. (2013). *Så påverkar föräldraförsäkringen nyanlända invandrades etablering på arbetsmarknaden*, IFAU (2013:3).

Wickström Östervall, L. (2019). *Lägre andel nyanlända kvinnor kommer till etableringen – Konsekvenser av tillfälliga uppehållstillstånd*, Arbetsförmedlingen analys 2019:9.

## Intervjuer, distansmöten och e-post

Arbetsförmedlingen, analysavdelningen, distansmöte 2021-02-05, e-post 2020-06-18, 2020-06-25, 2020-11-10, 2020-11-13, 2020-11-18, 2020-12-09, 2020-12-15, 2021-02-01, 2021-02-05, 2021-02-10.

Arbetsförmedlare i Göteborg och Helsingborg, intervju 2021-04-21, e-post 2021-11-24.

Arbetsförmedlare i Härnösand och Sundsvall, intervju 2021-04-09.

Arbetsförmedlare i Jönköping, Kalmar och Motala, intervju 2021-03-10, telefonsamtal 2021-03-23.

Mjölby, Motala och Ödeshögs kommuner, arbetsmarknadsenheter, intervju 2021-04-07; Ödeshögs kommun, e-post 2021-03-25.

Gnosjö och Vaggeryds kommuner, arbetsmarknadsenheter, intervju 2021-04-12; Vaggeryds kommun, e-post 2021-04-16, 2021-04-21.

Nationalekonom Pernilla Andersson Joona, intervju 2021-04-23.

Nationalekonom Maria Cheung, intervju 2021-04-26, e-post 2021-11-24.

Nationalekonom Elin Landell, intervju 2021-04-23.

Professor i demografi Gunnar Andersson, Stockholms universitet, intervju 2021-04-27.

SCB, enheten för statistik om befolkning och ekonomisk välfärd, e-post 2021-05-18, 2021-05-19.

Sveriges Kommuner och Regioner, avdelningen för utbildning och arbetsmarknad, intervju 2021-12-21, e-post 2021-03-09.

Sveriges Kommuner och Regioner, arbetsmarknadssektionen, intervju 2021-06-14.

Rektorer för sfi och vuxenutbildning, Mjölby och Motala kommuner, intervju 2021-03-30, rektor, Motala kommun e-post 2021-12-07.

## Webblänkar

SUN,

<https://www.scb.se/contentassets/aeedec0e28c465aa524429407dcd5ba/mis-sun-2000.pdf> [hämtad 2021-06-04].

World Value Survey,

<https://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp> [hämtad 2021-11-23].

World Value Survey, Wave 7,

<https://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp> [hämtad 2021-11-23].



## BILAGA 1

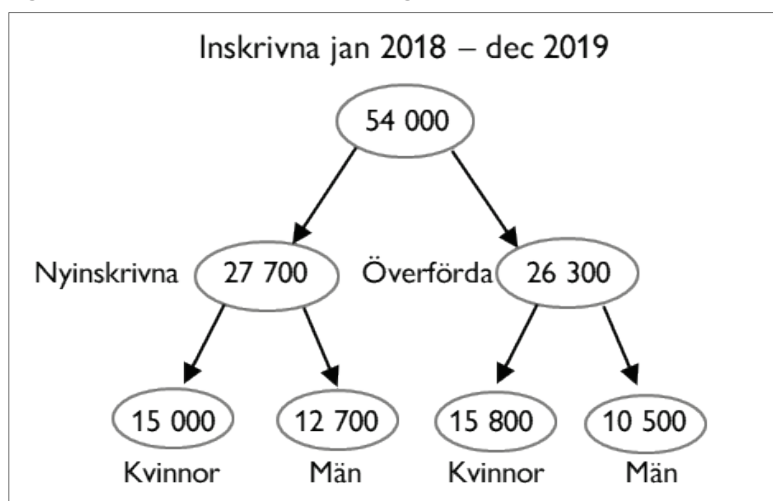
## Metodbeskrivning

## Statistikbearbetningar

Grundpopulationen i avsnitt 3.2.1 består av överförda deltagare från det tidigare etableringsuppdraget och nyinskrivna i etableringsprogrammet från den 1 januari 2018 t.o.m. den 31 december 2019. Totalt bestod grundpopulationen av ca 54 000 unika individer, varav drygt hälften var nyinskrivna och resterande överförda deltagare.

Grundpopulationen består av både överförda deltagare från det tidigare etableringsuppdraget och nyinskrivna.<sup>317</sup> De fördelar sig i två ungefär lika stora grupper, se figur A.

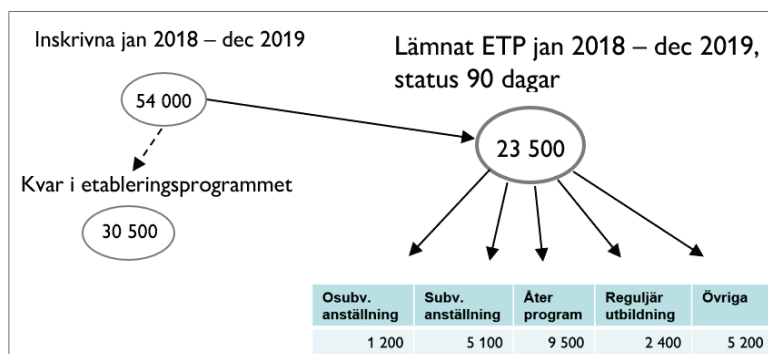
**Figur A Överförda och inskrivna deltagare i ETP**



Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

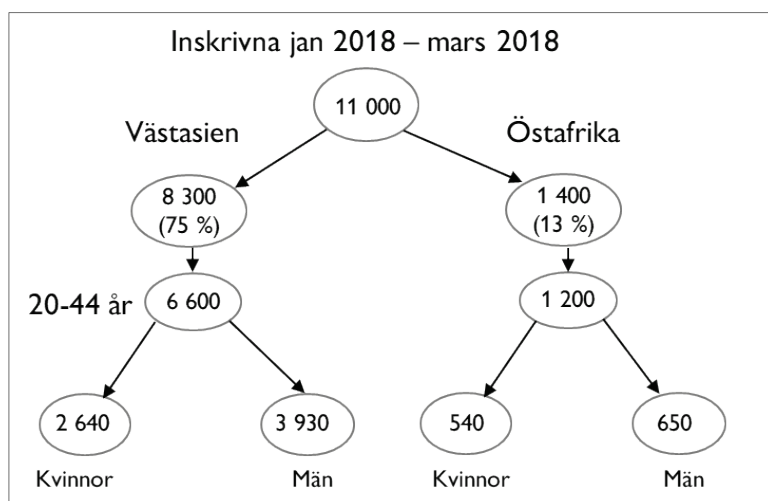
Överförda deltagare utgör tidigare deltagare i etableringsuppdraget som uppfyllt vissa krav för att bedömas som behöriga till programmet. Nyinskrivna deltagare kan ha deltagit i en kartläggningsfas eller kommit in direkt i programmet. Man kan notera att det finns deltagare som inte bedöms som behöriga till programmet i kartläggningsfasen och därför inte skrivs in i programmet.

<sup>317</sup> Förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, punkt 3 i övergångsbestämmelserna.

**Figur B Deltagare som lämnat etableringsprogrammet**

Källa: Egen illustration med data från Arbetsförmedlingens datalager.

Inskrivna i etableringsprogrammet från Västasien och Östafrika har valts ut för en fördjupad analys eftersom inskrivna från dessa områden utgör de två största grupperna i programmet, se figur C. Analysen avgränsas till deltagare i åldersintervallet 20–44 år som skrevs in eller flyttades över till etableringsprogrammet under perioden den 1 januari–31 mars 2018. Tidsavgränsningen har gjorts för att merparten av deltagarna ska ha haft möjlighet att gå igenom programmet.



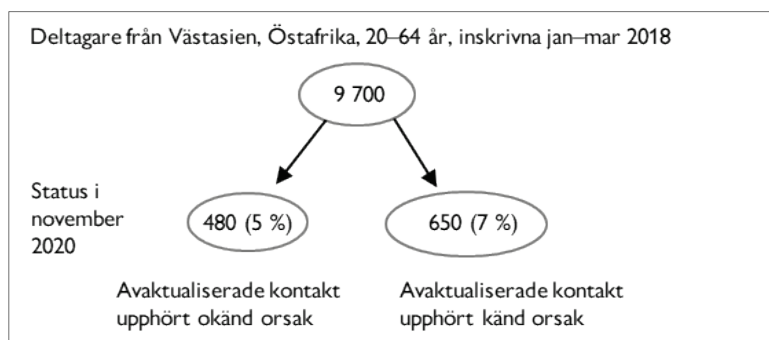
Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

Statistik har tagits fram för de fem största insatserna (huvuddelen av inskrivna anvisas till dessa) som de som lämnat etableringsprogrammet någon gång under perioden 2018–2019 deltagit i med resultatindikatorn status 90 dagar. Följande insatser undersöks:

- förberedande utbildning
- arbetspraktik
- stöd och matchning av extern aktör
- nystartsjobb
- extratjänster.

Därutöver analyseras mer ingående deltagare från Västasien och Östafrika som riskerar att försvinna från Arbetsförmedlingen och arbetsmarknaden, tillfälligt eller permanent. Populationen är densamma som i den fördjupade analysen, fast med samma åldersintervall som i grundpopulationen (20–64 år), se figur D.

**Figur D Avaktualiserade av okänd respektive känd orsak**



Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

## Intervjuade personer

Arbetsförmedlare hittades via kontakt med en enhet inom Arbetsförmedlingen centralt som via interna brevlådor vidarebefordrade vår förfrågan om deltagande i intervju med förmedlare som arbetat med etableringsprogrammet under perioden 2018–2019, gärna längre. I följebrev beskrevs vilka fall vi var intresserade av. Arbetsförmedlare från Västernorrland, Jönköping, Östergötland, Västra Götaland och Skåne hörde av sig. Intervjuer genomfördes med nio arbetsförmedlare som samtliga hade lång erfarenhet av att arbeta med etablering av nyanlända, både i etableringsuppdraget och i etableringsprogrammet. Sammanlagt genomfördes fyra intervjuer under cirka en timme vardera i grupp (utom i ett fall). Följande orter täcks in av dessa arbetsförmedlares

arbetserfarenhet: Umeå (kranskommuner), Härnösand, Sundsvall, Timrå, Jönköping, Kalmar, Motala, Mjölby, Huskvarna, Göteborg<sup>318</sup> och Malmö.

Som ett resultat av att det av intervjuer med arbetsförmedlare framgick att det förekom ett bra samarbete mellan Arbetsförmedlingen och kommuner genomfördes ytterligare intervjuer med några företrädare för kommunala arbetsmarknadsenheter och ett par rektorer.

Forskare och experter valdes ut baserat på deras bidrag i forskning om etablering av nyanlända eller relevant expertkunskap.

<sup>318</sup> Förmedlingskontoret i Göteborg var ett särskilt kontor för etablering. <https://www.arbetsformedlingen.se/Globalmeny/Kontakt/Hitta-din-arbetsformedling/Kontorssidor/Region-Vastragotaland-Halland/Vastra-Gotaland/Goteborg-Etablering.html>, [hämtat 2021-03-01].

BILAGA 2

# Koder och skillnader i grupperingar

Skillnader mellan indelningarna i denna uppföljning och Arbetsförmedlingens indelningar beskrivs i nedanstående uppställning:

**Grupperingar i 3.4****Osubventionerade anställningar**

- 1 Tillsvidareanställd/egen näringsverksamhet utan stöd
- 2 Fått tidsbegränsad anställning
- 21 Deltidsarbetslös
- 22 Timanställd
- 3 Fått fortsatt anställning hos samma arbetsgivare
- 31 Tillfälligt arbete
- 35 Ombytessökande Samhall
- 4 Fått anställning inom Samhall
- 41 Ombytessökande

**Subventionerade anställningar**

- 30 Introduktionsjobb
- 33 Nystartsjobb
- 38 Lönebidrag för utveckling i anställning
- 39 Lönebidrag för trygghet i anställning
- 42 Lönebidrag för anställning
- 43 Offentligt skyddat arbete
- 50 Modernt beredskapsjobb
- 51 Extratjänster
- 58 Lönebidrag för utveckling i anställning hos Samhall
- 78 Instegsjobb
- 40 Yrkesintroduktionsanställning
- 45 Förstärkt särskilt anställningsstöd upphörde 2019-04
- 47 Trainee brist upphörde 2018-01
- 48 Trainee välfärd upphörde 2018-12
- 49 Särskilt anställningsstöd upphörde 2019-04

**Arbetsförmedlingens grupperingar****Avaktualiserade arbete**

- 1 Tillsvidareanställd/egen näringsverksamhet utan stöd
- 2 Fått tidsbegränsad anställning
- 3 Fått fortsatt anställning hos samma arbetsgivare
- 4 Fått anställning inom Samhall

**Inskrivna med arbete**

- 21 Deltidsarbetslös
- 22 Timanställd
- 31 Tillfälligt arbete
- 35 Ombytessökande Samhall
- 41 Ombytessökande
- 30 Introduktionsjobb
- 33 Nystartsjobb
- 38 Lönebidrag för utveckling i anställning
- 39 Lönebidrag för trygghet i anställning
- 42 Lönebidrag för anställning
- 43 Offentligt skyddat arbete
- 50 Modernt beredskapsjobb
- 51 Extratjänster
- 58 Lönebidrag för utveckling i anställning hos Samhall
- 78 Instegsjobb
- 40 Yrkesintroduktionsanställning
- 45 Förstärkt särskilt anställningsstöd upphörde 2019-04
- 47 Trainee brist upphörde 2018-01
- 48 Trainee välfärd upphörde 2018-12
- 49 Särskilt anställningsstöd upphörde 2019-04

**Åter till arbetsmarknadspolitiska program efter 90 dagar**

- 46 Start av näringsverksamhet
- 54 Arbetspraktik
- 68 Etableringsprogrammet
- 69 Jobbgaranti för ungdomar
- 70 Jobb- och utvecklingsgarantin
- 75 Projekt med arbetsmarknadspolitisk inrikt.
- 80 Förberedande insatser
- 81 Arbetsmarknadsutbildning
- 83 Förberedande utbildning

**Reguljär utbildning**

- 202 FBI 30 § 5 Grundläggande eller gymnasial nivå
- 203 FBI 30 § 6 Komvux grundläggande, gymnasial eller folkhögskolenivå
- 306 ETP Komvux på grundläggande eller gymnasial nivå eller motsvarande
- 307 ETP Eftergymnasial utbildning
- 32 Utbildningskontrakt
- 401 Utbildningskontrakt
- 501 JOB Deltidsstudier
  - 7 Annan utbildning än A-utbildning

**Övriga**

- 11 Öppet arbetslös
- 14 Arbets sökande med förhinder
- 15 Kommuninsats
  - 5 Kontakten upphört av annan känd orsak
  - 6 Kontakten upphört av okänd orsak
- 95 Öppet arbetslös, upphävande av beslut
- 96 Öppet arbetslös, felregistrering av beslut
- 97 Öppet arbetslös, avbrott/återkallande av beslut
- 98 Öppet arbetslös, slutförd beslutsperiod

**Etableringsprogrammet**

- 68 Etableringsprogrammet
- Jobb- och utvecklingsgarantin**
- 69 Jobbgaranti för ungdomar
  - 70 Jobb- och utvecklingsgarantin

**Övriga program med aktivitetsstöd**

- 46 Start av näringsverksamhet
- 54 Arbetspraktik
- 80 Förberedande insatser
- 81 Arbetsmarknadsutbildning
- 83 Förberedande utbildning

**Övriga inskrivna**

- 14 Arbets sökande med förhinder
- 15 Kommuninsats

**Övriga avaktualiserade**

- 5 Kontakten upphört av annan känd orsak
- 6 Kontakten upphört av okänd orsak
- 7 Annan utbildning än A-utbildning
- 8 Avliden

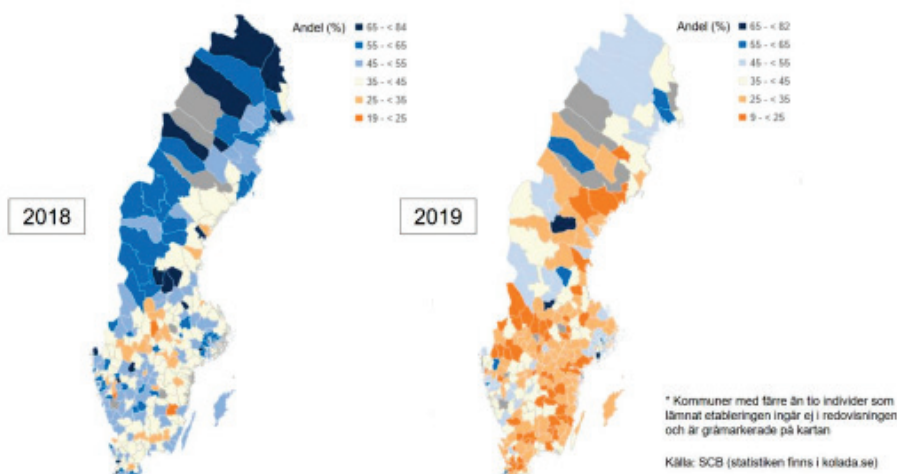
**Öppet arbetslösa**

- 11 Öppet arbetslös
- 95 Öppet arbetslös, upphävande av beslut
- 96 Öppet arbetslös, felregistrering av beslut
- 97 Öppet arbetslös, avbrott/återkallande av beslut
- 98 Öppet arbetslös, slutförd beslutsperiod

## BILAGA 3

## Kommunstatistik över nyanlända i etableringsuppdraget

Resultaten i etableringsprogrammet enligt Sveriges Kommuner och Regioners (SKR) nyckeltal *Lämnat etableringsuppdraget och börjat arbeta eller studera (status efter 90 dagar), andel (%)*<sup>319</sup> sjönk i samtliga regioner 2019 jämfört med 2018. Enligt SKR:s skrivelse<sup>320</sup> är en delförklaring förändringarna inom Arbetsförmedlingen, något som även regeringen konstaterar i budgetpropositionen för 2021. Att Arbetsförmedlingens stöd och resurser har varierat lokalt är också en av förklaringarna till att det historiskt varit stora variationer i resultat över landet. År 2019 varierade andelen nyanlända som avslutade etableringsprogrammet och gick till arbete eller studier på kommunnivå mellan 9 och 82 procent. En stor del av kommunerna ligger på relativt låga nivåer i resultat för 2019, som högst 35 procent, vilket framgår av kartan i de orange markerade kommunerna.



Källa: SKR:s skrivelse *Brister i samordningsansvaret för nyanländas etablering behöver åtgärdas genom kommunal koordineringsfunktion*, 2020-12-03.

Nya data för 2020 finns tillgängliga i SKR:s databas Kolada. Totalt sett var andelen som lämnat etableringsuppdraget respektive etableringsprogrammet

<sup>319</sup> Nyckeltalet omfattar nyanlända flyktingar som deltagit i etableringsuppdraget i arbetsför ålder (20–64 år) samt nyanlända i åldern 18–19 år utan föräldrar i Sverige. Status 90 dagar efter utskrivning gäller de som lämnat etableringsuppdraget. I arbete omfattas arbete utan stöd, nystartsjobb, extratjänster och arbete med stöd. I studier räknas de som studerar på den utbildning som berättigar till studiemedel. En viss underteckning kan förekomma på studier på grund av eftersläpning i registrering hos Arbetsförmedlingen. Kommuntillhörighet ges utifrån folkbokföringsstatus, i december månad. Källa: SCB. Beskrivning hämtad från Kolada.se.

<sup>320</sup> Sveriges Kommuner och Regioner (2020). *Brister i samordningsansvaret för nyanländas etablering behöver åtgärdas genom kommunal koordineringsfunktion*, s. 4

och börjat arbeta eller studera (status efter 90 dagar) oförändrad 2020 jämfört med 2019, men det finns både kommuner där andelen ökat och kommuner där den minskat. Exempelvis ökade andelen i Alingsås och minskade i Falkenberg.



## BILAGA 4

## Tabellbilaga Arbetsförmedlingens datalager

**Tabell A Deltagare i etableringsprogrammet 2018 och 2019**

Antalet inskrivna deltagare uppdelat på nyinskrivna och överförda\* deltagare samt antalet inskrivna deltagare med en funktionsnedsättning\*\*. Avrundat till hela total.

| Antal deltagare                 | 2018          |               |               | 2019          |              |               | 2018–2019<br>Summa |
|---------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|--------------------|
|                                 | Kvinnor       | Män           | Totalt        | Kvinnor       | Män          | Totalt        |                    |
| Överförda                       | 9 890         | 9 200         | 19 100        | 5 870         | 1 330        | 7 200         | 26 300             |
| Nyinskrivna                     | 8 140         | 7 440         | 15 590        | 6 870         | 5 280        | 12 140        | 27 730             |
| <b>Summa</b>                    | <b>18 040</b> | <b>16 650</b> | <b>34 680</b> | <b>12 740</b> | <b>6 610</b> | <b>19 350</b> | <b>54 030</b>      |
| <b>Med funktionsnedsättning</b> |               |               |               |               |              |               |                    |
| Ja                              | 280           | 330           | 610           | 80            | 80           | 160           | 770                |
| Nej                             | 17 760        | 16 320        | 34 070        | 12 650        | 6 530        | 19 180        | 53 260             |
| <b>Summa</b>                    | <b>18 040</b> | <b>16 650</b> | <b>34 680</b> | <b>12 740</b> | <b>6 610</b> | <b>19 350</b> | <b>54 030</b>      |

\* Individerna har deltagit i etableringsreformen som föregick etableringsprogrammet.

\*\* Bedömningen om individen har en funktionsnedsättning kan ändras.

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

**Tabell B Deltagarnas ursprungsområde**

Antalet inskrivna deltagare som deltog i etableringsprogrammet och deras ursprungsland. Avrundat till hela total.

| Ursprungsområde       | 2018       |            |            | 2019       |            |            | 2018–2019<br>Summa |
|-----------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------------|
|                       | Kvinnor    | Män        | Totalt     | Kvinnor    | Män        | Totalt     |                    |
| Västasien             | 12 220     | 11 640     | 23 860     | 7 890      | 3 580      | 11 470     | 35 330             |
| Östafrika             | 2 840      | 2 210      | 5 050      | 2 330      | 1 240      | 3 570      | 8 620              |
| Södra Asien           | 2 020      | 2 030      | 4 050      | 1 670      | 1 250      | 2 920      | 6 960              |
| Nordafrika            | 410        | 370        | 780        | 340        | 210        | 550        | 1 330              |
| Centralafrika         | 200        | 150        | 340        | 190        | 130        | 320        | 660                |
| <b>Övriga områden</b> | <b>350</b> | <b>250</b> | <b>600</b> | <b>320</b> | <b>210</b> | <b>520</b> | <b>1 120</b>       |
| Europa, ej            |            |            |            |            |            |            |                    |
| EU/EES/ Eures         | 170        | 70         | 250        | 90         | 40         | 130        | 370                |
| Västafrika            | 30         | 40         | 70         | 60         | 60         | 120        | 190                |
| Sverige               | 30         | 40         | 70         | 70         | 50         | 120        | 190                |
| Centralasien          | 40         | 30         | 70         | 30         | 10         | 40         | 110                |
| Centralamerika        | 10         | 10         | 20         | 20         | 20         | 40         | 50                 |
| Europa:               |            |            |            |            |            |            |                    |
| EU*/EES/Eures         | 20         | 10         | 30         | 20         | 10         | 20         | 50                 |
| Östasien              | 20         | 10         | 30         | 10         | 10         | 20         | 40                 |
| Sydamerika            | 10         | 10         | 20         | 10         | 10         | 10         | 30                 |
| Övriga                | 10         | 10         | 20         | ..         | 10         | 10         | 30                 |
| Okänd                 | 0          | 20         | 20         | ..         | ..         | 10         | 30                 |
| Sydostasien           | 10         | 10         | 10         | 10         | ..         | 10         | 20                 |

| Ursprungsområde | 2018          |               |               | 2019          |              |               | 2018–2019<br>Summa |
|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|--------------------|
|                 | Kvinnor       | Män           | Totalt        | Kvinnor       | Män          | Totalt        |                    |
| Södra Afrika    | ..            | ..            | ..            | ..            | ..           | ..            | 10                 |
| Nordamerika     | ..            | ..            | ..            | ..            | ..           | ..            | ..                 |
| Karibien        | ..            | ..            | ..            | ..            | ..           | ..            | ..                 |
| Mikronesien     | ..            | ..            | ..            | ..            | ..           | ..            | ..                 |
| <b>Summa</b>    | <b>18 040</b> | <b>16 650</b> | <b>34 680</b> | <b>12 740</b> | <b>6 610</b> | <b>19 350</b> | <b>54 030</b>      |

.. Antalet är 0–4 individer.

\*Exkl. Sverige

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

### Tabell C Åldersgrupper i etableringsprogrammet

Antalet inskrivna deltagare mellan 20 och 64 år (2018–2019). Avrundat till hela tiotal.

| Åldersgrupper | 2018          |               |               | 2019          |              |               | 2018–2019<br>Summa |
|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|--------------------|
|               | Kvinnor       | Män           | Totalt        | Kvinnor       | Män          | Totalt        |                    |
| 20–24         | 2 990         | 4 070         | 7 060         | 2 160         | 1 750        | 3 910         | 10 970             |
| 25–29         | 3 550         | 3 130         | 6 680         | 2 740         | 850          | 3 580         | 10 260             |
| 30–44         | 8 280         | 6 390         | 14 670        | 6 390         | 2 720        | 9 110         | 23 780             |
| 45–54         | 2 180         | 2 060         | 4 230         | 1 090         | 910          | 1 990         | 6 230              |
| 55–64         | 1 050         | 1 000         | 2 050         | 360           | 390          | 750           | 2 790              |
| <b>Summa</b>  | <b>18 040</b> | <b>16 650</b> | <b>34 680</b> | <b>12 740</b> | <b>6 610</b> | <b>19 350</b> | <b>54 030</b>      |

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

### Tabell D Utbildningsnivå i etableringsprogrammet

Antalet nyinskrivna deltagare i etableringsprogrammet under 2018 och 2019 och deras utbildningsnivå. Avrundat till hela tiotal.

| Utbildningsnivå                                | 2018          |               |               | 2019          |              |               | 2018–2019<br>Summa |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|--------------------|
|  | Kvinnor       | Män           | Totalt        | Kvinnor       | Män          | Totalt        |                    |
| Saknar formell grundläggande utbildning        | 2 670         | 1 460         | 4 130         | 1 930         | 770          | 2 700         | 6 830              |
| Förgymnasial utbildning kortare än nio år      | 4 380         | 4 590         | 8 980         | 3 240         | 1 860        | 5 100         | 14 080             |
| Förgymnasial utbildning, nio (tio) år          | 2 940         | 3 330         | 6 260         | 2 140         | 1 280        | 3 420         | 9 690              |
| Gymnasial utbildning                           | 3 390         | 3 300         | 6 690         | 2 330         | 1 170        | 3 510         | 10 200             |
| Eftergymnasial utbildning kortare än två år    | 780           | 700           | 1 480         | 520           | 230          | 750           | 2 230              |
| Eftergymnasial utbildning, två år eller längre | 3 850         | 3 230         | 7 080         | 2 550         | 1 270        | 3 820         | 10 900             |
| Forskarutbildning                              | 30            | 40            | 70            | 20            | 20           | 40            | 110                |
| <b>Totalt</b>                                  | <b>18 040</b> | <b>16 650</b> | <b>34 680</b> | <b>12 740</b> | <b>6 610</b> | <b>19 350</b> | <b>54 030</b>      |

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

### Tabell E Antalet kvinnor och män som fått osubventionerad anställning 90 dagar efter att de lämnat ETP, per typ av osubventionerad anställning 2018–2019

*Deras status visas 90 dagar efter att de skrevs ut ur programmet vid mättilfället i juni 2020. Avrundat till hela tiotal.*

| Osubventionerade anställningar                           | Kvinnor    | Män        | Totalt       |
|--|------------|------------|--------------|
| Tillsvidareanställning/egen näringsverksamhet utan stöd* | 110        | 440        | 540          |
| Fått tidsbegränsad anställning*                          | 60         | 160        | 220          |
| Fått fortsatt anställning hos samma arbetsgivare*        | 10         | 40         | 50           |
| Fått anställning inom Samhall*                           | ..         | 10         | 10           |
| Deltidsarbetslös**                                       | 10         | 20         | 30           |
| Timanställd**  | 10         | 30         | 40           |
| Tillfälligt arbete**                                     | 20         | 110        | 130          |
| Ombytessökande Samhall**                                 | ..         | 10         | 10           |
| Ombytessökande**   | 20         | 170        | 190          |
| <b>Totalt</b>  | <b>240</b> | <b>980</b> | <b>1 220</b> |

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

\* Deltagarna blir avaktualiserade hos Arbetsförmedlingen på grund av arbete.

\*\* Deltagarna kvarstår i etableringsprogrammet som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen.

.. Antalet är 0–4 individer.

### Tabell F Antalet kvinnor och män med subventionerad anställning 90 dagar efter att de lämnat etableringsprogrammet, per typ av stöd 2018–2019

*Antalet inskrivna deltagare som lämnade etableringsprogrammet med subventionerat arbete. Deras status visas 90 dagar efter att de skrevs ut ur programmet. Avrundat till hela tiotal.*

| Subventionerade anställningar | Kvinnor      | Män          | Totalt       |
|-------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Nystartsjobb                  | 470          | 2 270        | 2 740        |
| Introduktionsjobb             | 310          | 710          | 1 020        |
| Extratjänster                 | 880          | 360          | 1 240        |
| Modernt beredskapsjobb        | 20           | 20           | 40           |
| Instegsjobb                   | 10           | 30           | 40           |
| Lönebidrag                    | 10           | 40           | 50           |
| Offentligt skyddat arbete     | ..           | ..           | ..           |
| <b>Totalt</b>                 | <b>1 710</b> | <b>3 430</b> | <b>5 140</b> |

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

**Tabell G Antalet nyanlända kvinnor och män inskrivna i januari–mars 2018 från Västasien och Östafrika, 20–44 år, efter utbildningsnivå**

*Avrundat till hela tiotal*

| Låg utbildningsnivå (0-2) |         |       |        | Lägst gymnasieutbildningsnivå (3-6) |         |       |        |
|---------------------------|---------|-------|--------|-------------------------------------|---------|-------|--------|
|                           | Kvinnor | Män   | Totalt |                                     | Kvinnor | Män   | Totalt |
| <b>Västasien</b>          | 1 180   | 1 900 | 3 090  | <b>Västasien</b>                    | 1 460   | 2 030 | 3 490  |
| Överförda                 | 930     | 1 600 | 2 530  | Överförda                           | 1 200   | 1 790 | 2 990  |
| Nyinskrivna               | 250     | 300   | 560    | Nyinskrivna                         | 260     | 240   | 500    |
| <b>Östafrika</b>          | 410     | 420   | 840    | <b>Östafrika</b>                    | 130     | 230   | 350    |
| Överförda                 | 290     | 220   | 510    | Överförda                           | 80      | 130   | 210    |
| Nyinskrivna               | 130     | 200   | 330    | Nyinskrivna                         | 40      | 100   | 140    |
| <b>Totalt</b>             | 1 600   | 2 330 | 3 920  | <b>Totalt</b>                       | 1 580   | 2 260 | 3 840  |

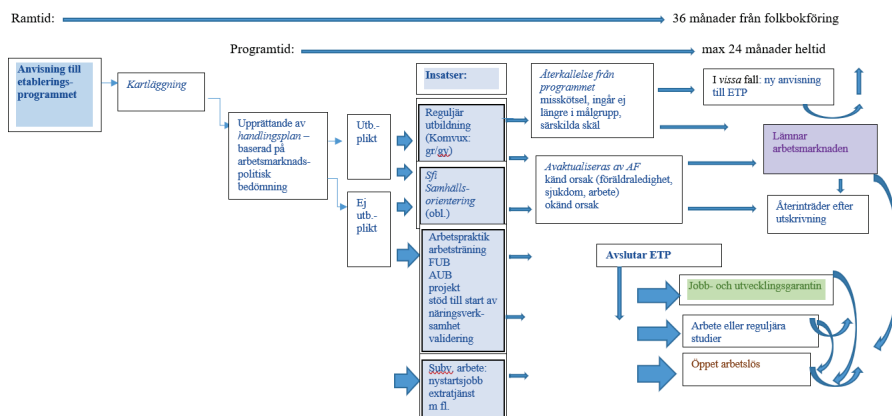
Källa: Arbetsförmedlingens datalager, Riksdagsförvaltningens bearbetning.

## BILAGA 5

# Etableringsprogrammet – faser och anvisningar till insatser

Anvisning till etableringsprogrammet innebär inte en linjär process bestående av tydliga steg som avklaras ett efter ett utan snarare en process med flera möjliga upplägg (t.ex. för deltid), med olika insatser som kan pågå parallellt eller enskilt, med nya bedömningar (t.ex. om utbildningsplikt inte längre behövs), ibland med avbrott för arbete eller föräldraledighet med efterföljande återinträde. Utöver målet att gå vidare till arbete eller reguljära studier, kan nästa steg vara att fortsätta vara arbetssökande och gå till ett annat arbetsmarknadspolitiskt program eller att stå som öppet arbetslös (se figur A).

**Figur A Etableringsprogrammet**



Förkortningar: Förberedande utbildning (FUB), Arbetsmarknadsutbildning (AUB).

Källa: Riksdagsförvaltningens bearbetning.

## Insatser inom etableringsprogrammet

### Anvisning till subventionerad anställning

Följande subventionerade anställningar ingår, eller ingick, inom etableringsprogrammet:

#### Nystartsjobb

Nystartsjobb introducerades 2007 och är ett anställningsstöd som ska stimulera arbetsgivare att anställa personer som varit utanför arbetslivet under en längre tid och har svårigheter att få arbete. Stödet omfattar även nyanlända och personer som är inskrivna i jobb- och utvecklingsgarantin.

Anställningen kan vara en tillsvidare-, prov- eller visstidsanställning. Arbetsgivaren får ersättning för upp till 20 000 kronor av lönen per månad vid

heltid. Vid deltid minskas stödet proportionellt. I motsats till andra anställningsstöd görs ingen arbetsmarknadspolitisk bedömning vid anvisningen, och arbetsgivaren ansöker själv hos Arbetsförmedlingen.

### *Extratjänster*

Extratjänster introducerades i november 2015 som en insats i syfte att erbjuda möjlighet till arbete med anställningsstöd för de som deltagit i jobb- och utvecklingsgarantin. I december 2016 tillkom nyanlända som målgrupp. Den som har en extratjänst är en extra resurs för arbetsgivaren men har en vanlig anställning. Extratjänster förekommer inom offentligt finansierad verksamhet som sjukvård, skola, barnomsorg, äldreomsorg och funktionshindersomsorg. Sedan mitten av 2017 finns även möjlighet till extratjänster inom viss kulturell, social och idrottslig verksamhet. Arbetsgivaren får ersättning med 100 procent av lönekostnaden när den anställda arbetar heltid och har lön enligt kollektivavtal. Maxtiden för extratjänst är 24 månader.

### *Introduktionsjobb*

Introduktionsjobben infördes den 1 maj 2018 och ersatte särskilt anställningsstöd, förstärkt särskilt anställningsstöd, traineejobb (brist och välfärd) samt in-stegsjobb. Ett enhetligt stöd och en förenklad hantering bedömdes bidra till att både öka träffsäkerheten genom att tydligt rikta stödet till personer med en svagare förankring på arbetsmarknaden och motivera arbetsgivarnas vilja att använda de subventionerade anställningarna.

En anvisning till introduktionsjobb får kombineras med utbildning eller andra insatser när detta behövs och om det i övrigt är lämpligt. Maxtiden för introduktionsjobb är 24 månader.

### *Moderna beredskapsjobb*

Moderna beredskapsjobb infördes 2017 och var en satsning på nyanlända och långtidsarbetslösa som stod långt från arbetsmarknaden. De innebar att statliga myndigheter skulle erbjuda jobb med lägre kvalifikationskrav och på så vis förbättra arbetssökandes framtida jobbchanser. Villkoren för de moderna beredskapsjobben var samma som för extratjänster, med den skillnaden att moderna beredskapsjobb enbart kunde inrättas på statliga myndigheter.

Satsningen skulle pågå t.o.m. 2020, men på grund av minskad budget upphörde Arbetsförmedlingen fr.o.m. den 1 januari 2019 att besluta om nya moderna beredskapsjobb eller förlängningar av pågående sådana jobb.

## **Anvisning till arbetsmarknadspolitiska insatser**

### *Arbetspraktik*

Huvudsyftet med arbetspraktik är att stärka individens möjlighet att få ett arbete. Arbetspraktik kan därför användas som yrkesorientering, yrkespraktik

eller arbetslivserfarenhet eller för att behålla och stärka yrkeskompetensen. Arbetspraktik kan även, under handledning, användas som förberedelse för start av näringsverksamhet.

### *Stöd och matchning av extern aktör*

Stöd och matchning syftar till att ge nyanlända stöd i jobbsökandet och knyta kontakter med arbetsgivare med fokus på resultat, dvs. arbete eller i vissa fall utbildning. Stöd och matchning är en s.k. resultatstyrd matchningstjänst som tillhandahålls av en extern leverantör. Deltagarna väljer själva vilken leverantör de vill ha. För att deltagarna ska ha möjlighet att göra ett välgrundat val och för att leverantörer med bra betyg ska få flest deltagare använder Arbetsförmedlingen en betygsmodell som visar vilka leverantörer som lyckats bäst med att stötta och matcha. Deltagarna kan när som helst byta leverantör.

### *Projekt*

Projekt med arbetsmarknadspolitisk inriktning handlar om insatser som görs i samverkan med Arbetsförmedlingen och andra aktörer på arbetsmarknaden som inte kan anordnas inom ramen för övriga arbetsmarknadspolitiska program.

### *Arbetsmarknadsutbildning*

Arbetsmarknadsutbildningar är korta yrkesinriktade utbildningar till yrken där det råder brist på utbildad personal. Utbildningarna ges på heltid och varar oftast från några veckor upp till sex månader men kan i vissa fall vara längre. En arbetsmarknadsutbildning kan oftast kombineras med yrkessvenska eller sfi för att möjliggöra tidiga insatser för deltagare i etableringsprogrammet. Kurserna anordnas av externa leverantörer efter upphandling från Arbetsförmedlingen. I vissa fall kan utbildningarna upphandlas av andra aktörer, t.ex. en kommun.

## **Anvisning till arbetsförberedande insats**

I arbetsförberedande insatser ingår förberedande utbildningar samt kartläggning, vägledning och arbetslivsinriktad rehabilitering (se nedan).

### *Förberedande utbildning*

Förberedande utbildning ska vara individuellt anpassad och av vägledande, rehabiliterande eller orienterande karaktär. Vissa utbildningar syftar till att förbereda inför en arbetsmarknadsutbildning och innehåller moment som syftar till att testa och bedöma en individs lämplighet för det yrke som utbildningen inriktats mot samt till att bedöma individens förutsättningar att tillgodogöra sig innehållet. Denna typ av utbildning pågår oftast en kortare tid. Andra

förberedande utbildningar syftar till att ge grundläggande kunskaper samt vägledning mot arbete eller studier och pågår i sex månader.

### *Kartläggning, vägledning och rehabilitering*

Kartläggning, vägledning och arbetslivsinriktad rehabilitering (KVR) är en insats inom programmet Förberedande insatser som regleras i 30 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program. Med förberedande insatser avses individuellt anpassade arbetsmarknadspolitiska insatser för den som särskilt behöver förbereda sig för ett annat arbetsmarknadspolitiskt program, utbildning eller arbete.

Insatser inom KVR syftar till att identifiera arbetssökandes kompetenser och/eller behov samt främja deltagande i utbildning och/eller arbetsliv genom ett mer systematiskt och processinriktat vägledningsstöd, ofta i kombination med motiverande insatser.

### *Validering*

Syftet med validering är att bekräfta individens tidigare anskaffade kunskaper och kompetenser och ge ett formellt erkännande som är gångbart på arbetsmarknaden eller inför vidare studier/kompletterande insatser. Det är arbetsförmedlaren som utifrån en inledande kompetenskartläggning bedömer om validering är en lämplig insats och fastställer syftet. Arbetsförmedlingen anger att en anvisning till validering endast får göras om den framstår som lämplig både för den enskilde och ur ett övergripande arbetsmarknadspolitiskt perspektiv. Validering upphandlas enligt lagen om valfrihetssystem (LOV).

## **Anvisning till reguljär utbildning**

Till reguljära utbildningar räknas kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå, grundläggande eller gymnasial nivå okänd, allmän kurs på folkhögskola och särskild utbildning för vuxna.

### *Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå*

Deltagare i etableringsprogrammet har möjlighet att studera på kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå. Den kommun där eleven är folkbokförd ansvarar för att upprätthålla en individuell studieplan för varje elev. Planen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning på studierna. Utbildning inom kommunal vuxenutbildning ges genom enskilda kurser.

En deltagare i programmet kan ta del av både högskoleförberedande och yrkesinriktade kurser på gymnasial nivå. En individuell studieplan kan kombinera utbildning på grundläggande och gymnasial nivå samt studier på sfi. Kommunerna är skyldiga att tillhandahålla utbildningarna, men anordnaren kan också vara en privat aktör som får uppdrag av kommunen.



### *Studier i svenska – sfi*

Alla personer över 16 år som saknar grundläggande kunskaper i svenska har enligt skollagen (2010:800) rätt till utbildning i svenska för invandrare (sfi). Utbildningen ska ge språkliga redskap för kommunikation och aktivt deltagande i vardags-, samhälls- och arbetsliv samt för fortsatta studier. Utbildningen syftar också till att ge vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att förvärva sådana färdigheter.

Sfi är en reguljär utbildning inom kommunal vuxenutbildning. Elever inom sfi ska få minst 15 timmars undervisning i veckan under en fyraveckorsperiod. Om en elev begär minskad undervisningstid kan kommunen ge det om det följer utbildningens syfte. Sfi består av tre studievägar och ett antal kurser inom respektive studieväg. Studieväg 1 vänder sig i första hand till personer med mycket kort studiebakgrund och studieväg 3 till dem som är vana att studera.

Många sfi-kurser är inriktade mot yrkesutbildningar, s.k. yrkes-sfi. Sfi kan kombineras med orienteringsutbildningar.

### **Andra arbetsmarknadspolitiska program**

Jobb- och utvecklingsgarantin består av individuellt utformade insatser och stöd, kombinerade med jobsökande. Det finns insatser som platsförmedling, vägledning, arbetsplatsintroduktion m.m., men även arbetsträning och yrkesinriktad utbildning på folkhögskola. Efter 450 ersättningsdagar kan deltagaren fortsätta i programmet, men utan aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning.

Jobbgarantin för ungdomar vänder sig till ungdomar i åldern 16 till 24 år. Aktiviteterna omfattar fördjupad kartläggning, studie- och yrkesvägledning, jobsökaraktiviteter med coaching, arbetspraktik m.m.

BILAGA 6

## Fördjupad analys

Nedan redovisas diagram till den fördjupade analysen – som refereras till i avsnitt 3.4.2 – över vilka resultat som nåtts 90 dagar efter avslutat program för deltagare i grupperna osubventionerade anställningar, subventionerade anställningar, åter arbetsmarknadspolitiska program samt reguljära utbildningar.

### *Osubventionerade anställningar*

Under 2018–2019 hade ca 5 procent av deltagarna (1 200 individer) lämnat etableringsprogrammet för en osubventionerad anställning. Könsfördelningen var ojämn (20 procent kvinnor och 80 procent män). Den vanligaste anställningen för män (45 procent) var en tillsvidareanställning eller en anställning i egen näringsverksamhet följt av en tidsbegränsad anställning (16 procent). Även för kvinnor var en tillsvidareanställning eller en anställning i egen näringsverksamhet (43 procent) den vanligaste formen av anställning utan stöd; därefter följde en tidsbegränsad anställning (23 procent). Av statistiken framgår att det var något vanligare bland kvinnor än bland män att ha en tidsbegränsad anställning. Dock är antalet män som fått en tidsbegränsad anställning fler, se diagram A. Om man tittar på utbildningsnivån hade de flesta kvinnor och män som fick tillsvidareanställning eller tidsbegränsad anställning gymnasial eller eftergymnasial utbildning (totalt ca 58 procent).

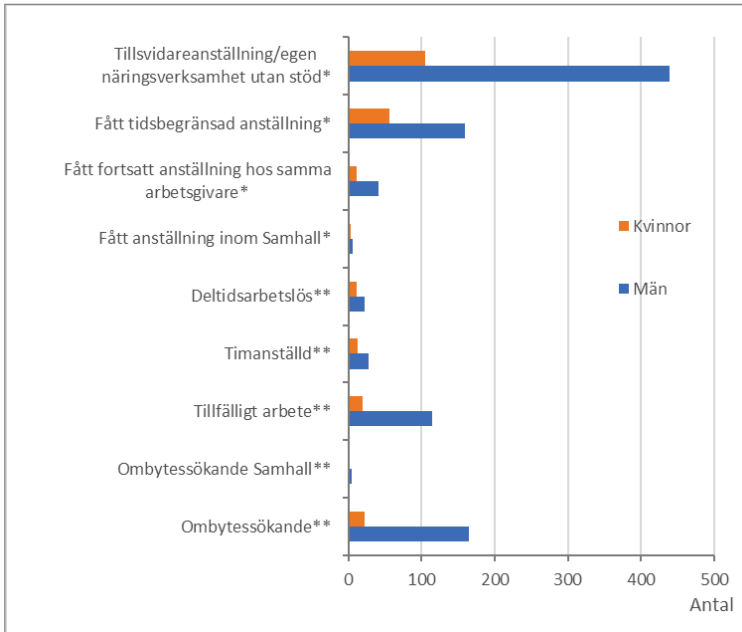
Andelen ombytessökande av de som fått arbete utan stöd var högre bland män (17 procent) än bland kvinnor (9 procent).

De nyanlända som fick ett arbete utan stöd men som söker nytt arbete ingår i kategorin ombytessökande.<sup>321</sup> Andelen ombytessökande av de som fått arbete utan stöd var högre bland män (17 procent) än bland kvinnor (9 procent).

<sup>321</sup> Ombytessökandet kan ske frivilligt eller ofrivilligt. Det förstnämnda uppkommer när arbetstagaren söker något bättre, t.ex. högre lön, intressantare arbetsuppgifter eller bättre arbetsmiljö. Det ofrivilliga ombytessökandet uppstår när arbetstagaren vet att anställningen kommer att upphöra och därför söker nytt arbete. Det kan bero på personalnedskärningar men även på att en tidsbegränsad anställning upphör.

## Diagram A Antalet kvinnor och män som fått osubventionerat arbete 90 dagar efter att de lämnat etableringsprogrammet 2018–2019, per typ av anställning

Måttillfälle i juni 2020



\* Deltagarna blir avaktualiserade hos Arbetsförmedlingen på grund av arbete.

\*\* Deltagarna kvarstår som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen.

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

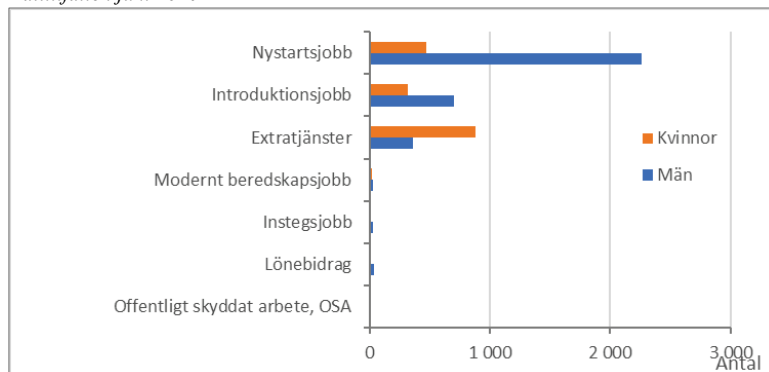
Deltidsarbetslösa eller deltidsanställda, timanställda, deltagare med tillfälligt arbete och ombytessökande är fortfarande inskrivna på Arbetsförmedlingen som arbetssökande.

### Subventionerade anställningar

Cirka 22 procent (5 100) av de deltagare som lämnade etableringsprogrammet 2018–2019 fick en subventionerad anställning. Av dessa var 33 procent kvinnor och 67 procent män. Den vanligaste formen av anställning med stöd för kvinnor var extratjänster (51 procent) följt av nystartsjobb (28 procent), medan det för män var nystartsjobb (66 procent) följt av introduktionsjobb (21 procent), se diagram B.

### Diagram B Antalet kvinnor och män som fått subventionerat arbete 90 dagar efter att de lämnat etableringsprogrammet 2018–2019, per typ av anställningsstöd

Mätillfälle i juni 2020



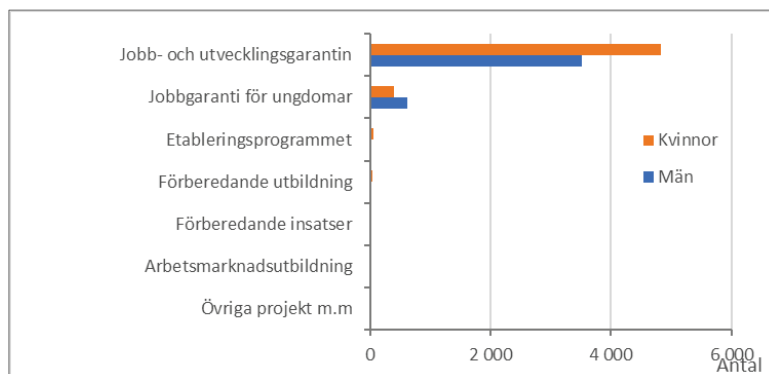
Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

### Åter i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program

Av de som lämnade etableringsprogrammet under 2018–2019 befann sig ca 40 procent (9 500 deltagare) åter i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Av dessa var 56 procent kvinnor och 44 procent män. Det allra vanligaste programmet var jobb- och utvecklingsgarantin, följt av jobbgarantin för ungdomar, se diagram C. (Ett mycket litet antal av deltagarna, som hade kvar tid i etableringsprogrammet, hade återinträtt i det programmet.)

### Diagram C Antalet kvinnor och män som åter hamnat i ett arbetsmarknadspolitiskt program 90 dagar efter att de lämnat etableringsprogrammet 2018–2019, per typ av program

Mätillfälle i juni 2020



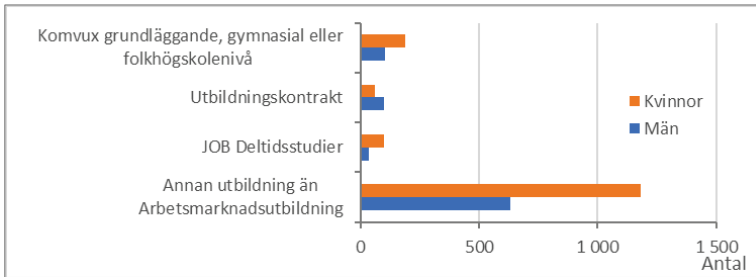
Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

### Reguljär utbildning

Cirka 10 procent av deltagarna lämnade etableringsprogrammet för någon form av reguljär utbildning under 2018–2019 (ca 2 400 individer). Det var nästan dubbelt så stor andel kvinnor som män (64 procent kvinnor och 36 procent män). Den vanligaste formen var annan utbildning än Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning, vilket kan röra sig om t.ex. en extern yrkesutbildning, se diagram D.

#### Diagram D Antalet kvinnor och män som börjat en reguljär utbildning 90 dagar efter att de lämnat etableringsprogrammet 2018–2019, per typ av utbildning

Mätillfälle i juni 2020



Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

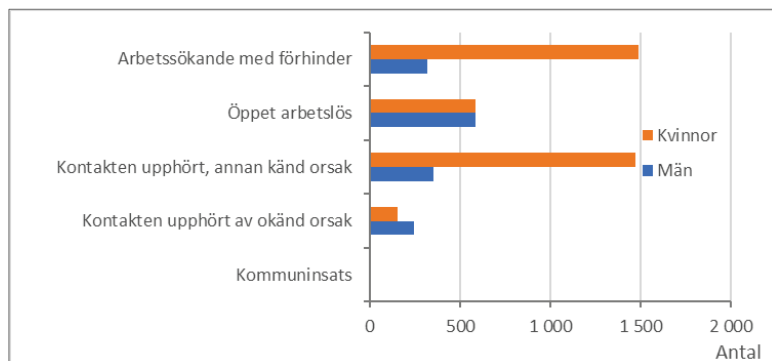
### Övriga statusar

Det var ca 22 procent (ca 5 200) av deltagarna som lämnade etableringsprogrammet under 2018–2019 av ”övriga orsaker”. De flesta deltagarna hade registrerats som ”arbetssökande med förhinder”. Bland dessa finns t.ex. arbets-sökande som inte kan avbryta pågående studier och som inte kan ta någon form av arbete. Detsamma gäller vid pågående föräldraledighet, när arbetssökande uppbär sjukersättning eller har annat förhinder att omgående tillträda ett arbete.<sup>322</sup> Denna kategori överlappar till viss del en av Arbetsförmedlingens avaktualiseringskoder, kontakt upphört av känd orsak, som enligt handläggars-tödet ska användas vid längre förhinder. Kvinnor är överrepresenterade i ka-tegorin där kontakten har upphört av känd orsak, se diagram E, vilket beror på att många av dessa kvinnor är föräldralediga.

<sup>322</sup> Arbetsförmedlingen (2018), Arbetsförmedlingens handläggarsstöd, Sökandekategorier, AFHS 63/2011, Version 9.0, Af 2018/00130470, 2018-04-05.

### Diagram E Antalet kvinnor och män som lämnat etableringsprogrammet av övriga orsaker 90 dagar efter att de lämnat programmet 2018–2019, per typ av orsak

Måttillfälle i juni 2020



Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

### Jämförelser med tidigare redovisningar över status 90 dagar

I Arbetsförmedlingens årsredovisningar förekommer vissa skillnader i redovisningen från ett år till ett annat. Utöver kvalitetsbrister i data (se 3.3.4 och 3.3.6) förekommer att en ny definition av en insats används<sup>323</sup> eller att det har gjorts regeländringar.<sup>324</sup> Redovisningen av data över en insats ett år kan därför variera med några decimaler efterföljande år.<sup>325</sup> Myndigheten kan välja att redovisa statistiken på olika sätt, t.ex. som ”status 90 dagar efter avslutad etableringsplan eller efter avslutat deltagande i etableringsprogram 2016–2018” med särredovisning av insatser (i årsredovisningen för 2018, tabell 4.2), eller som enbart ”väsentliga resultat”, dvs. andelen i arbete och studier (i årsredovisningen för 2019, tabell 4.2 och för 2020, tabell 4.22 och 4.23). Ett annat sätt att redovisa statistiken kan vara status 90 dagar ”efter avslutat program 2018–2020” (som i årsredovisningen för 2020, tabell 4.8), en redovisning som inte ger någon information om i vilket ramprogram som deltagarna befunnit sig i.

Om man ser till redovisningen av status 90 dagar i budgetpropositionen förekommer liknande hinder för jämförelser över år; exempelvis särredovisas inte etableringsprogrammet 2018 när det gäller andel i arbete 90 dagar efter avslutat program utan tillsammans med andra arbetsmarknadspolitiska program.<sup>326</sup>

Jämförelser mellan år behöver göras med försiktighet om populationen, definitionen av insatsen eller beräkningarna inte har gjorts på samma sätt.

<sup>323</sup> Se t.ex. Arbetsförmedlingen (2018), Årsredovisning för 2017, s. 62 not 109.

<sup>324</sup> Se t.ex. Arbetsförmedlingen (2019), Årsredovisning för 2018, s. 35, tabell 4.1, not 75.

<sup>325</sup> Det kan skilja på decimalen; exempelvis anges andelen kvinnor i arbete eller studier 90 dagar efter etableringsuppdraget både till 30,0 procent, 30,2 procent samt 30,3 procent.

<sup>326</sup> Prop. 2019/20:1 utg.omr. 14, s. 32 tabell 4.7.

|                |   |
|----------------|---|
| 2019/20:RFR1   | FINANSUTSKOTTET<br>Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 24 september 2019  |
| 2019/20:RFR2   | UTBILDNINGSUTSKOTTET<br>Seminarium om livslångt lärande   |
| 2019/20:RFR3   | KULTURUTSKOTTET<br>Att redovisa resultat  |
| 2019/20:RFR4   | UTBILDNINGSUTSKOTTET<br>Regeringens resultatredovisning för UO15 och UO16 – utbildningsutskottets uppföljningar 2012–2018   |
| 2019/20:RFR5   | FINANSUTSKOTTET<br>Hur påverkas den finansiella stabiliteten av cyberhot, fintech och klimatförändringar?<br>En översikt av forskning, aktörer och initiativ                            |
| 2019/20:RFR6   | NÄRINGSUTSKOTTET<br>Uppföljning av beslutet att bilda Sveriges export- och investeringsråd  |
| 2019/20:RFR7   | FINANSUTSKOTTET<br>Öppen utfrågning om finansiell stabilitet den 29 januari 2020. Fintech och cyberhot – Hur påverkas den finansiella stabiliteten?                                     |
| 2019/20:RFR8   | ARBETSMARKNADSUTSKOTTET, KULTURUTSKOTTET, SOCIALFÖRSÅKRINGSUTSKOTTET, SOCIALUTSKOTTET, UTBILDNINGSUTSKOTTET<br>Offentlig utfrågning på temat psykisk hälsa i ett Agenda 2030-perspektiv |
| 2019/20:RFR9   | UTBILDNINGSUTSKOTTET<br>Öppen utfrågning inför den forskningspolitiska propositionen  |
| 2019/20:RFR10  | TRAFIKUTSKOTTET<br>Mobilitet på landsbygder – forskningsöversikt och nulägesbeskrivning   |
| 2019/20:RFR:11 | KONSTITUTIONSUTSKOTTET<br>Forskarhearing om den representativa demokratis utmaningar i polariseringens tid  |
| 2019/20:RFR:12 | CIVILUTSKOTTET<br>Civilutskottets offentliga utfrågning om överskuldssättning   |
| 2019/20:RFR:13 | FINANSUTSKOTTET<br>Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken 10 mars 2020   |

|               |  |
|---------------|--|
| 2020/21:RFR1  | FINANSUTSKOTTET<br>Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 20 oktober 2020   |
| 2020/21:RFR2  | SOCIALFÖRSÄKRINGSUTSKOTTET<br>Uppföljning av tillämpningen av gymnasireglerna  |
| 2020/21:RFR3  | NÄRINGSUTSKOTTET<br>Sveaskogs samhällsuppdrag om markförsäljning – en uppföljning  |
| 2020/21:RFR4  | NÄRINGSUTSKOTTET<br>Artificiell intelligens – Möjligheter och utmaningar för Sverige och svenska företag                           |
| 2020/21:RFR5  | TRAFIKUTSKOTTET<br>Punktlighet för persontrafik på järnväg – en uppföljning  |
| 2020/21:RFR6  | SOCIALFÖRSÄKRINGSUTSKOTTET<br>Digitalt seminarium om uppföljningen av tillämpningen av gymnasireglerna den 26 november 2020        |
| 2020/21:RFR7  | MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET<br>Lantbrukets sårbarhet – en uppföljning  |
| 2020/21:RFR8  | FINANSUTSKOTTET<br>Öppen utfrågning om finansiell stabilitet – Risker i kölvattnet efter covid19-pandemin                          |
| 2020/21:RFR9  | SOCIALUTSKOTTET<br>Digital offentlig utfrågning med anledning av Coronakommissionens delbetänkande om äldreomsorgen under pandemin |
| 2020/21:RFR10 | FINANSUTSKOTTET<br>Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 16 mars 2021  |
| 2020/21:RFR11 | CIVILUTSKOTTET<br>Uppföljning av lagen om kollektivtrafikresenärers rättigheter – hur har lagen fungerat för resenärerna?          |
| 2020/21:RFR12 | TRAFIKUTSKOTTET<br>Offentlig utfrågning om järnvägens punktlighet  |
| 2020/21:RFR13 | FINANSUTSKOTTET<br>Öppen utfrågning om Riksbankens rapport Redogörelse för penningpolitiken 2020                                   |
| 2020/21:RFR14 | MILJÖ- OCH JORDBRUKSUTSKOTTET<br>Offentlig utfrågning om rapporten Lantbrukets sårbarhet – en uppföljning                          |
| 2020/21:RFR15 | FINANSUTSKOTTET<br>Öppen utfrågning om Finanspolitiska rådets rapport Svensk finanspolitik 2021                                    |
| 2020/21:RFR16 | SOCIALUTSKOTTET<br>Digital offentlig utfrågning om sjukdomen ME/CFS och infektionsutlöst trötthetssyndrom                          |
| 2020/21:RFR17 | KONSTITUTIONSUTSKOTTET<br>Nyheter i sociala medier – en forskningsöversikt av användning och effekter ur ett medborgarperspektiv   |



|              |  |
|--------------|--|
| 2021/22:RFR1 | FINANSUTSKOTTET<br>Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 19 oktober 2021   |
| 2021/22:RFR2 | SOCIALUTSKOTTET<br>Socialutskottets offentliga utfrågning om precisionsmedicin   |
| 2021/22:RFR3 | FINANSUTSKOTTET<br>Öppen utfrågning om finansiell stabilitet – Sårbarheter och motståndskraft i ekonomin i ljuset av ökande skulder hos hushåll och kommersiella fastighetsföretag |
| 2021/22:RFR4 | FINANSUTSKOTTET<br>Utvärdering av Riksbankens penningpolitik 2015–2020   |
| 2021/22:RFR5 | FINANSUTSKOTTET<br>Evaluation of the Riksbank's Monetary Policy 2015–2020  |
| 2021/22:RFR6 | FINANSUTSKOTTET<br>Öppen utfrågning om den aktuella penningpolitiken den 3 mars 2022   |