

Åke Dahlberg

Ger inte intensifierade arbetsförmedlingsåtgärder för äldre några sysselsättningseffekter?

I projektet *Arbetstorget för erfarna* har långtidsarbetslösa och sjuk-skrivna fått extra arbetsförmedlingsinsatser. Enligt en effektstudie från Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) i form av en propensity-score-matchning har projektet inte fått några sysselsättningseffekter. I den samlade utvärderingen har även andra metoder använts som pekar på positiva sysselsättningseffekter. Rimligheten i IFAU:s skattning ifrågasätts i flera avseenden. Utvärderingar av detta slag bör bygga på rena experiment eller en kombination mellan ekonometriska och beteendevetenskapliga ansatser.

Åke Dahlberg är fil.dr. i nationalekonomi och har lång erfarenhet av utvärderingar av arbetsmarknadspolitiska insatser, bland annat som lärare och forskare vid Umeå universitet, utredningschef på AMS, departementsråd på Arbetsmarknadsdepartementet, chef för Riksdagens revisorers kansli och han är numera konsult. ake.dahlberg@effektivitetsrevision.se

Det är relativt ovanligt att större arbetsmarknadsprojekt i Sverige initieras och drivs av ideella organisationer. "Arbetstorget för erfarna" är dock ett sådant projekt.

Projektet har initierats och drivits av Föreningen Forum 50+ som verkar för att lyfta fram de äldres situation på arbetsmarknaden. Ekonomiskt stöd till projektet har beviljats av Näringsdepartementet, Svenska ESF-rådet samt Länsarbetsnämnden och Försäkringskassan i Stockholms län. Projektbudgeten var cirka 55 miljoner kronor under de tre år som projektet pågick.

Vid utvärderingen av projektet har en bred ansats använts. Effektstudien i form av en "propensity-score-matchning" har utförts av Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) (Johansson och Langenskiöld 2008). Jag har svarat för en löpande uppföljning av deltagarnas sysselsättning med mera,

en processutvärdering och vissa andra analyser, som bygger på ett stort antal intervjuer, enkäter, befintlig och särskilt framtagen statistik med mera.

Utvärderingen är unik, bland annat därför att en avancerad ekonomisk ansats av detta slag kompletterats med andra typer av ansatser. Dessutom har ett omfattande datamaterial kunnat utnyttjas, bestående av såväl registerdata som enkät- och intervjudata. Rimligheten i den ekonomiska skattningen kan dock trots detta ifrågasättas, något som väcker frågor om denna metodiks användbarhet.

Arbetsstorget för erfarna

Projektet påbörjades i augusti 2004 och avslutades vid utgången av 2007. Totalt hade då 456 personer genomgått projektet, som för varje deltagare omfattade tre månader. Målgruppen har varit långtidsarbetslösa och arbetslösa sjukskrivna personer över 50 år bosatta i Stockholms län. Deltagandet i projektet har baserats på frivillighet.

Syftet med projektet var att öka anställningsbarheten och företagandet i åldersgruppen över 50 år samt att bidra till att öka integrationen och mångfalden i arbetslivet genom att ta tillvara den äldre arbetskraftens arbetsförmåga. Ett annat syfte med projektet var att riva hinder och förändra inställningen till att arbeta för personer över 50 år.

Målet för projektet var bland annat att 50 procent av deltagarna 6 månader efter programtidens slut skulle ha fått en anställning på minst 6 månader och att 5 procent av deltagarna skulle vara i färd med att starta eget företag eller ha sökt eller påbörjat en kompletterande utbildning.

Projektet kan kortfattat sägas vara inriktat mot intensifierad förmedlings- och vägledningsverksamhet och har större eller mindre metodologiska likheter med det arbetssätt som tillämpas av Trygghetsstiftelsen och Trygghetsrådet, men även med olika projekt som bedrivits inom Arbetsmarknadsverket och Försäkringskassan.

Projektet bestod av fyra delar med tyngdpunkt på ett utvecklingsprogram för arbetslösa och sjukskrivna personer. Det är i huvudsak detta program som artikeln handlar om, varför de övriga delarna inte tas upp här. Utvecklingsprogrammet omfattade tre månader. Den första månaden ägnades åt yrkeslivsplanering, där man fått kunskaper om hur arbetsmarknaden ser ut, hur man utformar en CV och personliga brev till arbetsgivare med mera. Men man har även fått analysera sin egen situation, bland annat vad man kan och vill arbeta med. Den andra månaden ägnades åt olika sökaktiviteter, bland annat utformning av konkreta ansökningshandlingar, intervjuutbildning, presentationsteknik, information om olika sökvägar, annonsanalys, telemarketing och direkt jobbsökande. Varje deltagare fick tillgång till en egen coach. Under den tredje månaden bedrevs praktik för de personer som ännu inte fått arbete, men fått en praktikplats.

För deltagarna skulle Arbetstorget vara en arbetsplatsliknande miljö, där man

befann sig på heltid. Man skulle bli bemött med värdighet, känna gemenskap med andra, men även uppfylla de krav på aktiviteter som ställs på en arbetsplats. Det ansågs viktigt att deltagarna redan vid programstarten möttes av en positiv atmosfär. Kontakterna i form av bland annat erfarenhetsutbyte mellan deltagarna spelade också en viktig roll.

Ett projektkansli bestående av personal från bland annat Försäkringskassan och länsarbetsnämnden har svarat för basfunktionerna i projektet såsom antagning, introduktion, löpande kontakter med deltagarna samt förmedling av jobb och praktik. Utbildning och coachning har genomförts av upphandlade konsulter från större och mindre bemanningsföretag.

Enligt projektplanen skulle hälften av deltagarna komma från arbetsförmedlingen och hälften från Försäkringskassan. Rekryteringen av deltagare från arbetsförmedlingen har gått bra och det har under långa perioder varit kö till projektet. Däremot uppstod det redan inledningsvis svårigheter att få deltagare från Försäkringskassan, trots det stora antalet sjukskrivna i länet och trots att projektkansliet arbetat intensivt med detta. Utfallet blev att endast var femte deltagare i projektet kom från Försäkringskassan.

Beträffande deltagarnas bakgrund gäller att könsfördelningen är relativt jämn. Svenska medborgare utgör hela 88 procent. Utbildningsnivån hos deltagarna är högre än vad som gäller för samtliga arbetslösa. Nästan hälften hade eftergymnasial utbildning.

Under året innan Arbetstorget hade gruppen från arbetsförmedlingen i genomsnitt varit arbetslös i 11 månader och gruppen från Försäkringskassan sjukskriven i ungefär lika lång tid. Under treårsperioden innan deltagarna började på Arbetstorget var förmedlingsgruppen i genomsnitt arbetslös i 20 månader och försäkringskassegruppen sjukskriven i 25 månader. Även om både de långtidsarbetslösa och de sjukskrivna deltagarna på Arbetstorget framstår som mera välutbildade och i högre grad är svenska medborgare än motsvarande grupper som inte antagits till projektet, så visar dessa uppgifter att de innan projektet haft en lång period av arbetslöshet respektive sjukskrivning.

Som grund för den processutvärdering som genomförts ligger bland annat djupintervjuer med ett 30-tal slumpmässigt valda deltagare och ett 15-tal projektmedarbetare, varav vissa intervjuats flera gånger.

Enligt processutvärderingen är det allmänna omdömet om projektet mycket positivt hos de intervjuade. Projektet anses vara väl organiserat och strukturerat, bedrivs på ett professionellt sätt och visa stor respekt för deltagarna. Flera av de intervjuade framhåller helheten och strukturen i projektet.

Bland enskilda faktorer betonas metodiken i projektet. Man får ökad självinsikt, lär sig att skriva CV och söka jobb på nya sätt bland annat genom att bearbeta den dolda arbetsmarknaden med spontanansökningar och spontana di-

rektkontakter med arbetsgivare. Några uppger att de via arbetsförmedlingen sökte jobb mera av slentrian och för att uppfylla arbetsförmedlingens krav på att stå till arbetsmarknadens förfogande, dock utan större förhoppningar om att få jobb.

Många pekar också på personalens, bland annat utbildarnas och coachernas, insatser som betydelsefulla. Men även samverkan i den egna gruppen framhålls av många deltagare som viktig. Flera deltagare upplever också Arbetstorget som en arbetsplats och en miljö där man blir sedd och betraktad som vuxen och därmed återfår självförtroendet. Kontrasten till tidigare erfarenheter från arbetsförmedlingen är även på denna punkt betydande. Deltagarna får ett annorlunda sökbeteende där man söker med ”kvalitet” istället för med ”kvantitet”.

Flertalet intervjuade bland utbildare och coacher, som fått mycket god kännedom om respektive deltagare i de små grupper de haft hand om, bedömer att många skulle ha fått jobb även i alternativfallet, men att det skulle ha tagit längre tid. Några menar att det i genomsnitt rör sig om en tidsförskjutning på minst ett år. Andra deltagare skulle enligt intervjuerna ha varit kvar i samma situation som före Arbetstorget, det vill säga arbetslösa och i olika åtgärder under lång tid framöver.

Huvuddelen av de intervjuade anser att deltagarna från arbetsförmedlingen är representativa för långtidsarbetslösa över 50 år. Några anser emellertid att de är ”vassare” än genomsnittet och lika många att de är svagare än genomsnittet. Även om deltagarna i projektet var mera välutbildade än genomsnittet av långtidsarbetslösa, så bedömde dessa erfarna projektmedarbetare sålunda inte att de skulle ha nämnvärt mycket lättare att få jobb.

Eftersom antalet deltagare från Försäkringskassan blev så litet har effektstudien endast kommit att avse de långtidsarbetslösa från arbetsförmedlingen. I fortsättningen av artikeln berörs bara denna grupp, även om det i utvärderingsrapporterna finns uppgifter också om de sjukskrivna.

Deltagarnas arbetsmarknadssituation efter projektet

Arbetstorgets kansli har löpande följt upp deltagarnas arbetsmarknadssituation sex månader efter projektets slut, det vill säga nio månader efter projektstarten för respektive grupp (*tabell 1*).

Tabell 1. *De långtidsarbetslösas arbetsmarknadssituation sex månader efter projektets slut (procent).*

Sysselsatt	48
Utbildning	4
Sjukskriven/sjukersättning	2
Arbetslös	45
Övrigt	1
Summa	100

Drygt hälften av de långtidsarbetslösa hade fått en lösning i form av jobb eller utbildning efter ett halvår. Trots att projektvolymen inom AMS/arbetsförmedlingen är betydande har man inte gjort någon analys av uppföljningsresultaten från sådana projekt, som skulle kunna underlätta en jämförelse med Arbetstorget.

En enkät har också riktats till deltagare från arbetsförmedlingen. Den utgör ett underlag för IFAU:s effektstudie. Det rör sig om 226 personer som började på Arbetstorget fram till och med januari 2006. De fick i januari 2007 en enkät med närmare 60 frågor. Svarsfrekvensen var 76 procent. Uppföljningsperioden för dessa deltagare är i genomsnitt cirka 1½ år (varierar från cirka 9 månader till cirka 25 månader) och är alltså betydligt längre än enligt den uppföljning efter 6 månader som gjorts inom projektet (*tabell 2*). Andelen sysselsatta var också högre (57 procent mot 48 procent) och andelen arbetslösa klart lägre (30 procent mot 45 procent). Detta kan tyda på att sysselsättningsandelen stiger med tiden, något som också framkommit i uppföljningar av andra arbetsmarknadsprogram.

Tabell 2. Arbetsmarknadssituationen i januari 2007 för långtidsarbetslösa (procent).

Sysselsatt	57
Utbildning	4
Sjukskriven	4
Arbetslös	30
Övrigt	5
Summa	100

För att få en uppfattning om hur snabbt äldre långtidsarbetslösa generellt får arbete (övergångssannolikheter till arbete) har AMS tagit fram uppgifter från sökandestatistiken. Uppgifterna avser de långtidsarbetslösa personer i åldern 50-64 år som var inskrivna den 31 januari 2005 på arbetsförmedlingen och visar hur stor andel som fått jobb efter 30 dagar, 60 dagar och så vidare fram till september 2007. Uppgifterna avser dels personer som den 31 januari varit arbetslösa minst sex månader (det vill säga definitionen på långtidsarbetslösa), dels personer som då varit arbetslösa minst ett år.

För båda grupperna av långtidsarbetslösa visar statistiken att sannolikheten att övergå till arbete sjunker med tiden. För de första sex månaderna är sannolikheten för alla långtidsarbetslösa cirka 3 procent per månad i genomsnitt (4 procent de första månaderna och 2 procent de sista månaderna) att få jobb och för gruppen som innan varit arbetslös minst ett år är den bara 2,5 procent (*tabell 3*). Under de därpå följande sex månaderna har övergångssannolikheterna reducerats till cirka 1,5 procent i båda grupperna och efter ytterligare sex månader till

cirka 1 procent per månad. För en genomsnittlig äldre långtidsarbetslös betyder detta att sannolikheten att få jobb sjunker från 4 procent den första månaden till 0,9 procent den 18:e månaden. Dessa data illustrerar hur viktigt det är att långtidsarbetslösheten bryts snabbt och helst inte uppkommer alls.

Tabell 3. Sannolikheten att få arbete för äldre långtidsarbetslösa (procent)

	Arbetslösa > 6 mån. innan	Arbetslösa > 12 mån. innan
Efter 6 mån.	18	16
Efter 12 mån.	26	24
Efter 18 mån.	32	29
Efter 20 mån.	34	30

Övergångssannolikheterna kan också relateras till deltagarna i Arbetstorget. I *tabell 4* jämförs andelen i arbete bland deltagarna från Arbetstorget (för gruppen från arbetsförmedlingen) med genomsnittet för långtidsarbetslösa efter 6 respektive 18 månader. Deltagarna från Arbetstorget var i genomsnitt arbetslösa 11 månader under året innan de började i projektet och bör därför närmast jämföras med långtidsarbetslösa över 12 månader.

Tabell 4. Andelen i arbete av deltagarna på Arbetstorget från af i jämförelse med genomsnittet av äldre långtidsarbetslösa (procent)

	Enligt uppföljningarna	I genomsnitt för långtidsarbetslösa > 6 respektive 12 mån.
Efter 6 mån.	48	16 respektive 18
Efter 18 mån.	57	29 respektive 32

Jämförelsen visar att andelen i arbete efter sex månader är tre gånger så hög bland deltagarna på Arbetstorget som bland äldre långtidsarbetslösa i genomsnitt. Efter 18 månader är andelen dubbelt så hög.

Det bör dock betonas att grupperna inte är direkt jämförbara. Som tidigare vi-sats skiljer sig deltagarna på Arbetstorget från genomsnittet av långtidsarbetslösa i flera avseenden. Deltagarna har bland annat högre utbildning, är svenska medborgare i högre grad och har tidigare sökt arbete mera aktivt. Enligt intervjuerna med personalen på Arbetstorget finns det också vissa skillnader när det gäller bland annat motivation och drivkraft, men inga betydande skillnader. Dessutom hade deltagarna på Arbetstorget i genomsnitt varit arbetslösa nästan två år under

treårsperioden innan de började i projektet. Det framstår knappast som sannolikt att dessa skillnader skulle kunna förklara den extrema skillnad som visats när det gäller andelen i arbete efter sex månader.

IFAU:s studie av effekter på sysselsättning, hälsa med mera

För att få en jämförbar grupp med de 226 deltagare från arbetsförmedlingen som ingår i utvärderingen och som fick en enkät i januari 2007 har ett stratifierat urval gjorts av 2 508 personer som var arbetslösa den 1 augusti 2004, den 1 januari 2005, den 1 augusti 2005 och den 1 januari 2006 (Johansson & Langenskiöld 2008). Svarsfrekvensen i kontrollgruppen var endast 54 procent efter två påminnelser. Dessutom var det interna bortfallet stort på vissa frågor. I deltagargruppen var svarsfrekvensen som tidigare redovisats 76 procent, med ett obetydligt internt bortfall.

Förutom de data som insamlats via enkäterna har samkörning gjorts med tre register avseende arbetslöshet (Händel från AMS), löner (RAMS från SCB) och sjukfrånvaro (Sjukfallsregistret från Försäkringskassan).

Enkäten till kontrollgruppen besvarades av 1 345 personer. Från denna grupp har 76 personer exkluderats eftersom de uppgav att de inte var arbetslösa vid den aktuella tidpunkten. Ytterligare 232 personer, som hade hört talas om Arbetstorget innan men inte deltagit, har också tagits bort. Den återstående jämförelsegruppen består därmed av 1 037 personer.

Med hjälp av data från register och enkäter till deltagare och kontrollgrupp identifieras jämförbara individer så att de har samma arbetslöshetshistorik, sjukfrånvarohistorik, inkomst, medborgarskap, kön, hälsa och sökbetaende som deltagarna i Arbetstorget (Johansson & Langenskiöld 2008). När man identifierat en matchande individ jämförs utfallet upp till 15 månader efter det att deltagarna börjat på Arbetstorget.

Resultaten visar att de som deltagit i projektet

- söker fler jobb
- oftare blir kallade till intervju
- tycker sig ha fått större tilltro till sig själva
- tycker sig ha fått bättre hälsa
- tycker sig ha fått ett större kontaktnät (både professionellt och socialt).

Vidare visar analysen att arbetslösheten är högre i deltagargruppen cirka ett år efter projektets slut. Det kan tyda på att arbetsutbudet ökat för deltagarna. Däremot finner man inga effekter på sysselsättningen.

Att deltagarna ändå inte fått arbete i ökad utsträckning trots att de i jämförelse med kontrollgruppen söker fler jobb, oftare blir kallade till intervju, fått större tilltro till sig själva och ett större kontaktnät, tyder på att arbetslösheten

bland äldre delvis kan förklaras av en begränsad efterfrågan på äldre arbetskraft. Det kan bero på negativa attityder till äldre arbetskraft. Men det kan också sammanhålla med att det är dyrare att anställa äldre än yngre, till följd av bland annat att äldre har högre frånvaro och att premien för avtalsförsäkringar till viss del ökar med åldern (Johansson & Langenskiöld 2008).

Deltagarna på Arbetstorget är sämre än kontrollgruppen på att starta företag. Det är en förklaring till att deltagarna lägger ner (13 procent) mer tid på att söka jobb. De söker också 10 procent fler jobb än kontrollgruppen. Det är anmärkningsvärt att denna obetydliga skillnad leder till att deltagarna blir kallade till 89 procent fler intervjuer. Men eftersom deltagarna inte hade sysselsättning i högre grad än kontrollgruppen motsvarade inte de intervjuade arbetsgivarnas förväntningar utifrån ansökningshandlingarna vid intervjun. Det finns visst stöd för att rekommendationen från utbildare på Arbetstorget att utelämna ålder i ansökningarna skulle kunna förklara detta resultat (Johansson & Langenskiöld 2008).

Hur rimlig är IFAU:s effektskattning?

Det resultat som framkommit i effektskattningen är överraskande. Enligt sökteorin innebär ökade sökaktiviteter att chansen till jobb förbättras. Den uteblivna sysselsättningseffekten strider också mot de erfarenheter som finns hos Arbetsförmedlingen, Trygghetsrådet, Trygghetsstiftelsen med flera organisationer som bygger en viktig del av sin verksamhet på intensifierade förmedlingsinsatser för att underlätta för äldre personer att få jobb.

Att deltagarna ändå inte fått arbete i ökad utsträckning trots att de i jämförelse med kontrollgruppen bland annat söker fler jobb och oftare blir kallade till intervju, tyder enligt forskarna på att arbetslösheten bland äldre delvis kan förklaras av en begränsad efterfrågan på äldre arbetskraft.

En bred ansats har valts i utvärderingen av Arbetstorget för erfarna, där effektskattningen med propensity-score-matchning är en del av underlaget. Förutom att de empiriska resultaten är inkonsistenta med sökteorin kan man peka på följande faktorer som också talar mot sysselsättningsskattningen:

- *Övergångssannolikheter för äldre långtidsarbetslösa på arbetsförmedlingen.* Enligt AMS sökandestatistik om övergångssannolikheter till jobb för äldre långtidsarbetslösa hade, för den grupp som varit långtidsarbetslös minst ett år den 31 januari 2005, endast 16 procent jobb efter ett halvår. Motsvarande andel för deltagarna i Arbetstorget var enligt uppföljningen 48 procent. Även om det finns skillnader mellan grupperna i bakgrundsvariabler framstår det som mindre sannolikt att de skulle kunna förklara hela denna skillnad. De personer från Arbetsförmedlingen som medverkade i projektet ansåg inte att projektdeltagarna avvek så påtagligt från genomsnittligt långtidsarbetslösa.

- *Deltagarnas egna bedömningar i enkäter och intervjuer.* Huvuddelen av deltagarna har uppgivit att projektet stärkt deras självförtroende, att motivationen att söka jobb ökat, att sökområdet vidgats och att kvaliteten på sökandet förbättrats. I enkäten i januari 2007 till långtidsarbetslösa deltagare har en knapp femtedel uppgivit att arbetsförmedlingens insatser kraftigt ökat eller något ökat chansen att få arbete, medan motsvarande andel beträffande Arbetstorget är två tredjedelar.
- *Projektpersonalens bedömningar.* En stor del av de utbildare och coacher samt övrig personal som medverkat i projektet har intervjuats, i vissa fall flera gånger under projektet. Utbildarna och coacherna har uppgivit att många deltagare hade stora brister i hur man sökte arbete när de kom till Arbetstorget, bland annat när det gäller utformning av CV och förmågan att ta direktkontakter med arbetsgivarna. Vidare hade många fått ett försvagat självförtroende under tiden på arbetsförmedlingen och passiverats. Flertalet intervjuade bland utbildare och coacher, som fått god kännedom om deltagarnas förutsättningar på arbetsmarknaden, bedömer ändå att många deltagare skulle ha fått jobb även i alternativfallet, men att det skulle ha tagit längre tid. Några menar att det rör sig om en tidsförskjutning på i genomsnitt minst ett år.
- *Bortfallet i enkäten till jämförelsegruppen.* Bortfallet i enkäten till jämförelsegruppen uppgår som tidigare redovisats till 46 procent. Till detta ska läggas ett stort internt bortfall på vissa frågor, bland annat om den nuvarande arbetsmarknadssituationen. Johansson och Langenskiöld (2008) menar att det ändå varit möjligt att bland de svarande finna en relevant jämförelsegrupp. Mycket talar för att de personer som besvarat enkäten i högre grad hade jobb än de som inte svarat samt att de i övrigt också utgörs av personer med större drivkraft och motivation än vad som är fallet med bortfallsgruppen. Andelen egenföretagare är till exempel 9 procent i jämförelsegruppen mot endast 3 procent i deltagargruppen. Huvuddelen av egenföretagarna torde ha haft planer på att starta företag en längre tid och inte upplevt att Arbetstorget var meningsfullt i detta syfte. Dessutom torde det i jämförelsegruppen finnas driftiga personer som på egen hand, utan mycket stöd från arbetsförmedlingen eller från något projekt, skaffat sig arbete. "Arbetsförmedlingen ska hjälpa dem som är minst skickliga och framåt att hitta jobb, eftersom de andra klarar sig själva" (citat från en intervju med en arbetsförmedlare, återgivet i Johansson och Langenskiöld 2008, s 21). Variabler som motivation, drivkraft och socialt beteende, som är centrala för hur väl man lyckas få jobb, är svåra att konstanthålla i jämförelser mellan en deltagargrupp och en kontrollgrupp, särskilt med tanke på den befarade snedheten bland de svarande i

kontrollgruppen. Inom detta område finns ett klart behov av kompletterande beteendevetenskaplig forskning.

- *Kort uppföljningsperiod.* Effektanalysen bygger på en uppföljningsperiod på ett år efter projektets slut. Mot bakgrund av att deltagarna i Arbetstorget blivit effektivare i sitt arbetssökande är det tänkbart att verkningarna på sysselsättningen visar sig även efter ett år.
- *Förklaringen till uteblivna sysselsättnings effekter.* Den hypotes om en oelastisk efterfrågan på äldre arbetskraft som Johansson och Langenskiöld (2008) för fram som förklaring till att den förbättrade sökeffektiviteten inte leder till några sysselsättnings effekter, kan också ifrågasättas. Efterfrågan på äldre arbetskraft, särskilt över 60 år, har påtagligt ökat under 2000-talet. De hinder i form av höga pensionsavgifter för äldre som också nämns har redan mildrats. Dessutom tycks en viss värderingsförändring i positiv riktning för de äldre ha skett när det gäller synen på äldre arbetskraft, enligt intervjuer som jag gjort med ett stort antal personer med god kännedom om arbetsmarknaden för äldre. Vidare förvånas Johansson och Langenskiöld över att en obetydlig ökning av sökaktiviteten leder till en kraftig ökning av antalet intervjuer. Man tycks vara fixerad vid föreställningen att sökaktivitet mäts som antalet sökta jobb. På Arbetstorget fick deltagarna lära sig att söka med större urskiljning och med högre kvalitet än på arbetsförmedlingen samt dessutom ta direktkontakt med arbetsgivarna. Många deltagare uppgav i intervjuerna att de på arbetsförmedlingen tvingats söka ett visst antal jobb per vecka, även om utsikterna att få dessa jobb var obefintliga många gånger. Det är därför inte så konstigt att deltagarna blev kallade till flera intervjuer. Vad som däremot är märkligt är att dessa intervjuer inte ledde till jobb i högre grad. Som en förklaring till detta framför Johansson och Langenskiöld att deltagarna utelämnat ålder i sin ansökan. Alla deltagare gjorde inte det och det var ingen central rekommendation från projektet, utan från vissa utbildare. Dessutom torde det sakna betydelse eftersom ålder ändå framgår av en CV, där man redovisar utbildning, vilka jobb man haft under olika perioder med mera. Knappast någon arbetsgivare kallar en sökande till intervju utan att ha gått igenom CV:n.

Avslutande kommentarer

Den kritik som jag riktar mot IFAU:s rapport är framför allt en kritik mot den metod som använts. Ett omfattande och ambitiöst arbete har lagts ner på att konstruera och testa enkätformulär, där jag själv medverkat och upplevt alla de svårigheter och fallgropar som är förknippade med sådant arbete. Även analysen har säkerligen genomförts tekniskt på ett gediget sätt.

Men det finns en betydande selektionsproblematik som måste beaktas när man ska jämföra deltagare i ett projekt som Arbetstorget med en kontrollgrupp. Projektet var frivilligt och 45 procent av deltagarna hade fått information om att projektet fanns via andra kanaler än arbetsförmedlingen. I den gruppen fanns sannolikt en överrepresentation av aktiva och drivande personer, som emellertid ansåg sig vara i behov av intensifierade förmedlingstjänster. Men bland de övriga torde ha funnits en stor variation från personer med låg sannolikhet att få jobb till personer som med hjälp av lite stöd bedömdes få jobb. De 40 procent som blev erbjudna en plats av sina handläggare får anses ha haft ett behov av mera stöd än vad arbetsförmedlingens ordinarie insatser kunnat ge. Av intervjuer med Arbetstorgets personal har framgått att många i den gruppen hade betydande problem som handlade om missbruk, bristande socialt uppträdande, lågt självförtroende med mera. Beträffande några deltagare fanns misstankar om att arbetsförmedlingen passat på att "göra sig av med" de svåraste problemfallen.

Selektionsproblematiken försvåras av att det i kontrollgruppen troligen fanns personer som redan genomgått olika typer av söka-jobbkurser och inte ansåg sig vara i behov av Arbetstorgets insatser. Några som jag intervjuade uppgav också att de själva ville lösa sin arbetssituation och inte "fastna" i arbetsförmedlingens insatser. Vidare fanns i kontrollgruppen förmodligen en överrepresentation av personer inriktade på att starta eget företag. Dessutom kan man på goda grunder anta att de som besvarat enkäten till kontrollgruppen är mera aktiva och drivande och därmed också i högre grad hade jobb än de som inte svarat. Om man verkligen lyckats hitta relevanta tvillingar till deltagarna är detta i och för sig inget problem. Men det är just på denna punkt man kan ifrågasätta analysen. Det är utomordentligt svårt att formulera frågor som speglar egenskaper som drivkraft, motivation och socialt beteende.

För att mäta motivation ställdes en fråga till både deltagare och kontrollgrupp om hur de bedömde att deras situation hade förändrats med avseende på status, ekonomisk trygghet och livskvalitet om de i stället (för att vara arbetslösa) hade haft arbete under en viss period. Det är emellertid högst osäkert vad en fråga av detta slag mäter. När det gäller egenskaper som drivkraft och socialt beteende lyckades vi inte formulera några direkta återspeglade frågor.

Mot denna bakgrund finns det fog för att hävda att resultaten av effektanalysen är påtagligt osäkra och att de bör tolkas med stor försiktighet. Resultaten står i strid med sökteorin och med fleråriga praktiska erfarenheter av arbetsmarknadspolitiska insatser samt med resultat från andra delar av studien. Det gäller att ha mycket på fötterna om man ska hävda att intensifierade arbetsmarknadspolitiska insatser inte är verkningsfulla för äldre långtidsarbetslösa. IFAU-studien är tyvärr alltför tunnskodd.

Det finns en risk för övertolkning av resultat som tagits fram endast med hjälp av avancerade statistiska metoder. Det gäller särskilt beträffande analyser där man söker fånga upp svårsmätbara kvalitativa variabler i arbetsmarknadsprojekt genom att i en kontrollgrupp försöka finna tvillingar till deltagarna och drabbas av stora bortfall vid datainsamlingen. Lösningen på detta problem förefaller vara en annan ansats som bygger på rena experiment eller en kombination mellan en ekonometrisk och en beteendevetenskaplig ansats.

Referenser

- AMS (2007): *Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 2006*, Ure 2007:1. Stockholm
- AMS (2007): *Arbetsmarknadsrapport 2007:1*. Stockholm
- Dahlberg Å (2007): *Arbetsstorget för erfarna – uppföljning och utvärdering av ett projekt för äldre långtidsarbetslösa och sjukskrivna*. Stencil. Stockholm: AB Effektivitetsrevision-Åke Dahlberg.
- Hallberg D (2007): *Äldres arbetsutbud och möjligheter till sysselsättning – en kunskapsöversikt*. Ds 2007:21. Stockholm: Finansdepartementet.
- Hägglund P (2007): "Det våras för experimenten: erfarenheter från social- och arbetsmarknadspolitiken". *Ekonomisk Debatt*, årg 35, nr 8, s 31-42.
- Johansson P & Langenskiöld S (2008): *Ett alternativt program för äldre långtidsarbetslösa – utvärdering av Arbetstorget för erfarna*. Rapport 2008:2. Uppsala: IFAU.
- SOU 2003:85: *Översyn av försäkringsmodellen för de statliga avtalsförsäkringarna*.