
Lars Behrenz, Lennart Delander, Jonas Månsson
& Erik Nyberg

Platsförmedling för arbetslösa invandrare

– utvärdering av ett försök med samverkan mellan bemanningsföretag och arbetsförmedling

I denna artikel* redovisas resultatet av en utvärdering av försök med ökade resurser till platsförmedlingsinsatser för arbetslösa invandrare. Vid det så kallade Pilotprojektet i Södertälje användes ett resurstillskott för en samverkan mellan bemanningsföretag och arbetsförmedling. Samtidigt med Pilotprojektet bedrevs i Malmö ett projekt med ett resurstillskott till reguljär arbetsförmedlingsverksamhet. I utvärderingen jämförs Pilotprojektet dels med projektet i Malmö, dels med reguljär förmedlingsverksamhet utan någon resursförstärkning. Enligt utvärderingen hade Pilotprojektet inte någon positiv effekt på takten i utströmningen från arbetslöshet eller på sannolikheten för projektdeltagare att ha anställning vid uppföljningsperiodens slut.

1. Försöksprojekt i Södertälje, jämförelseprojekt i Malmö

På uppdrag av regeringen initierade Arbetsmarknadsstyrelsen och Länsarbetsnämnden i Stockholms län under våren 2000 ett projekt där ett medeltillskott användes för

samverkan mellan arbetsförmedlingen och ett bemanningsföretag i fråga om platsförmedlingsinsatser för arbetslösa med invandrarbakgrund.

Efter anbudsgivning startade vad som kom att kallas Pilotprojektet i september 2000 som ett samarbetsprojekt mellan Arbetsförmedlingen i Södertälje och dåvarande Olsten Personalkraft AB. Detta företag köptes under projektperioden upp av Adecco AB som gick in som ny avtalspartner och fullföljde projektet som pågick

Författarna är knutna till Centrum för arbetsmarknadspolitisk forskning (CAFO) vid Växjö universitet. **Lars Behrenz** och **Jonas Månsson** är universitetslektorer och **Lennart Delander** fd universitetslektor i nationalekonomi. **Erik Nyberg** är utredare vid CAFO.

* Artikeln baseras på en utvärdering som författarna har utfört på uppdrag av Arbetsmarknadsstyrelsen.

under tolv månader med ytterligare sex månader för resultatuppföljning. Uppföljningsperioden i Södertälje slutade vid utgången av februari 2002.

Samtidigt som försöksverksamheten i Södertälje initierades, gav Arbetsmarknadsstyrelsen i uppdrag åt Länsarbetsnämnden i Skåne län att medverka i ett jämförelseprojekt till Pilotprojektet. Länsarbetsnämnden fick då ett medelstillskott att användas till förstärkt reguljär förmedlingsverksamhet för arbetslösa med invandrarbakgrund. Länsarbetsnämnden lokaliserade sin medverkan till Arbetsförmedlingen Södra Promenaden i Malmö. Även jämförelseprojektet i Malmö pågick under tolv månader med en uppföljningsperiod på ytterligare sex månader. Eftersom man startade något senare än i Södertälje slutade uppföljningsperioden i Malmö den sista april 2002.

Målgrupper och projektgrupper

Målgrupp för Pilotprojektet i Södertälje och för jämförelseprojektet i Malmö var arbetslösa invandrare (även invandrare som fått svenskt medborgarskap tillhörde målgruppen), inskrivna vid arbetsförmedlingen i Södertälje respektive vid Arbetsförmedlingen Södra Promenaden i Malmö, med en sammanhängande arbetslöshetstid på tolv månader eller mer. Pilotprojektet riktade sig till invandrare bosatta i områdena Hovsjö, Ronna, Geneta och Fornhöjden i Södertälje kommun. Detta är områden som präglas av en stark segregation, arbetslösheten där är högre och andelen sysselsatta lägre än i Södertälje i övrigt. Jämförelseprojektet i Malmö riktade sig till invandrare bosatta i Rosengård, en stadsdel som domineras av invandrare och som har en betydligt högre arbetslöshet och en lägre andel sysselsatta än vad som gäller för Malmö i dess helhet.

Från målgruppen skulle på var och en av de båda orterna väljas en grupp av projektdeltagare på 100 personer. Om det var svårt att finna tillräckligt många deltagare som uppfyllde arbetslöshetskriteriet, så fick även sökande med kortare arbetslöshetstid ingå i projektgruppen. Detta blev också fallet och ca 70 procent av projektdeltagarna i Södertälje och ca 65 procent av dem i Malmö hade en kortare sammanhängande arbetslöshetstid än ett år när de skrevs in i projektet. I Södertälje hämtades projektdeltagarna från de angivna områdena och i Malmö var cirka 90 procent av projektdeltagarna bosatta i Rosengård medan resten kom från andra invandartäta områden i Malmö.

Val av projektdeltagare

Under september och oktober 2000 anordnade Olsten och arbetsförmedlingen i Södertälje informationsträffar för större grupper av potentiella projektdeltagare. Man informerade då om det aktuella samarbetsprojektet mellan Olsten och arbetsförmedlingen och gjorde klart att för arbetssökande var deltagande i projektet frivilligt. Personal från Olsten beskrev bemanningsbranschen, det egna företaget, villkoren för anställning vid Olsten och uthyrning till andra företag m m.

Inledningsvis fick man ihop en grupp på 123 personer som var intresserade av att delta i projektet. Tämligen snabbt föll en hel del ifrån av skiftande anledningar som: flyttning, påbörjat studier, graviditet m m. Vid slutet av år 2000 fanns det 97 personer inskrivna i projektet och, bortsett från fyra av dessa för vilka det saknas sökidentitet i Arbetsmarknadsverkets databas över arbetsökande, Händel¹, är det resultatet av den gruppens arbetssökande som ligger till grund för de effektskattningar som redovisas i *avsnitt 3*. För personerna i projekt-

gruppen fungerade bemanningsföretaget i huvudsak som ett substitut för arbetsförmedlingen – projektdeltagarna var dock förstås fortsatt inskrivna vid förmedlingen och i de fall då t ex åtgärdsplacering aktualiserades, hade man kontakt med handläggare där.

I november 2000 kallades personer ur målgruppen i Malmö till informationsmöten om projektet och den utökade service som man genom resursförstärkningen skulle kunna erbjuda. Cirka 200 potentiella projektdeltagare deltog i dessa möten och efter enskilda intervjuer med dessa bildades en projektgrupp som ursprungligen bestod av 105 arbetssökande. Även i Malmö var projektdeltagande frivilligt. Några få av de ursprungliga deltagarna lämnade sedermera projektet (flyttade från Malmö, lämnade arbetskraften m m) varför den grupp som man arbetade med i projektet kom att bestå av 100 personer. För tre av dessa saknas sökidentitet i Händel varför datauttagen för Malmöprojektet gäller 97 personer.

Metoder i projektverksamheterna

Projektdeltagarna i Södertälje grupperades efter Olstens indelning av yrkesområden och man träffades i grupperna en timme varannan vecka fram till början av sommaren 2001. Därefter träffades de som då fanns kvar i projektet, sammanslagna till en grupp, en gång i veckan fram till projektperiodens slut den 31 augusti 2001. Detta inslag i projektverksamheten kan liknas vid metoden med jobbsökargrupper.

I februari 2001 började man göra företagsbesök där projektdeltagare presenterades. Totalt kom det att röra sig om cirka två företagsbesök per månad fram till projektperiodens slut. Vid några tillfällen gjorde arbetsgivare besök hos Olsten för att få en presentation av projektet och projektdeltagare.

Förutom sådan direkt bearbetning av arbetsgivare använde man sig på Olsten av platslistor, tidningarnas platsannonser och företagets interna jobbinformation som instrument i letandet efter vakanser som kunde lämna sig för projektdeltagare att söka.

Jobbsökargrupper, arbetsgivarkontakter och extensivt sökande efter information om lediga jobb tillhör medelsarsenalen vid reguljärt platsförmedlingsarbete. Dock kan man ju ha den hypotesen att bemanningsföretag har bättre och mer upparbetade kontakter med arbetsgivare än arbetsförmedlingen, och att traditionella platsförmedlingsaktiviteter vid ett bemanningsföretag av den anledningen kan öka möjligheterna till jobb även för personer som har svårt att komma in på arbetsmarknaden. Detta var ett av de antaganden som man ville pröva med Pilotprojektet. I Riksrevisionsverkets rapport *Effektiva arbetsförmedling* (2001) anförts kritik mot arbetsförmedlingens företagsinriktade arbete – bristerna därvidlag får, menar man, negativa konsekvenser inte minst för möjligheterna att förmedla arbete till arbetssökande som behöver särskilt stöd.

Bakom projektets tillkomst låg emellertid också en önskan att undersöka om ett bemanningsföretags unika kompetens att marknadsföra personer via den egna uthyrningsverksamheten kan förbättra chanserna för invandrare att få och behålla reguljär anställning. I en av expertbilagorna till Arbets-

1. Händel innehåller information om samtliga personer som registrerats vid arbetsförmedlingen sedan augusti 1991. Uppgifterna hämtas från det datasystem som arbetsförmedlarna använder i det dagliga arbetet innebärande att det för varje arbetssökande finns dels personuppgifter som kön, ålder, arbetsutbud, sökt yrke m m, dels uppgifter om åtgärdsplaceringar och om resultatet av arbetssökandet.

marknadspolitiska kommitténs betänkande *Aktiv arbetsmarknadspolitik* sägs det:

Flera företag [bemanningföretag, vår anm] hävdar att arbete inom uthyrningsbranschen väsentligt ökar möjligheterna att få ett fast arbete [...] Kundföretaget kan "prova på" den uthyrda personen och se dess kompetens (Kvarfordt 1996, s 18).

Även Olsten framhävde i sitt anbud till Länsarbetsnämnden betydelsen av att kunna anställa och matcha ut personer via uthyrningsverksamheten.

Under början av projektperioden i Malmö genomfördes individuella djupintervjuer och kartläggningssamtal med var och en av de arbetssökande som blev inskrivna i projektet. Därefter genomfördes det kontinuerliga jobbsökaraktiviteter i grupp. Man använde sig också av gruppaktiviteter i form av vägledningsgrupper. Man hade fortlöpande individuella uppföljningssamtal med projektdeltagarna åtminstone fram till dess att de hade erhållit anställning. I en del fall följde man upp projektdeltagare även efter det att de fått arbete, det gällde då främst personer som fått deltidsanställningar, tillfälliga anställningar eller jobb med någon form av anställningsstöd.

Under arbetet med de arbetssökande använde man de arbetsmarknadspolitiska instrument och de resurser som finns tillgängliga på en arbetsförmedling och utnyttjade förmedlingsorganisationens kapacitet vad gäller arbetsgivarkontakter, tillgång till utbildningsvägar och, förstås, till information om lediga platser och allmänt om arbetsmarknaden. Projektdeltagare placerades i utbildningar som var inriktade på att täcka kända behov hos arbetsgivare. Inom ramen för aktivitetsgarantin slöts samverkansavtal med en arbetsgivare om utbildning av projektdeltagare i det egna

företaget. Man kunde också anknyta till det integrationsarbete som bedrivs inom Malmö kommun i syfte att få en sammansättning av kommunens personal som bättre avspeglar befolkningssammansättningen.

Rent allmänt kan sägas att man vid jämförelseprojektet i Malmö arbetade med traditionell individuell platsförmedling och vägledning, men att resurstillskottet gav möjlighet till en betydligt djupare och mera kontinuerlig kontakt med varje enskild arbetssökande i projektet än vad som är fallet vid det gängse förmedlingsarbetet. Man lade stor vikt vid att ge projektdeltagarna stöd och service för att intensifiera och effektivisera deras egna arbetssökande.

2. Utvärderingens uppläggning

En effektutvärdering kräver en jämförelse mellan alternativa förlopp där de studerade förloppen förknippas med var sitt bestämt handlingsalternativ. I utvärderingen av Pilotprojektets effekter finns det två jämförelsealternativ. Det ena representeras förstas av projektet i Malmö medan det andra jämförelsealternativet är avsett att svara mot "gängse förmedlingsinsatser utan något speciellt resurstillskott" och representeras av information om arbetslösa invandrare registrerade vid arbetsförmedlingskontor i Göteborg.

Denna uppläggning ger underlag för skattningar av effekter av Pilotprojektet i Södertälje på basis av jämförelser dels med reguljär förmedlingsverksamhet *med* resursförstärkning som i Malmö, dels med reguljär förmedlingsverksamhet *utan* resursförstärkning som i Göteborg.

Både i Södertälje och i Malmö var man naturligtvis medveten om att man deltog i en försöksverksamhet som skulle bli föremål för utvärdering, och det kan ha inne-

burit att man arbetade hårdare än under normala förhållanden. Det innebär att försökssituationen som sådan kan ha haft en direkt inverkan på projektens resultat för de arbetssökande. Om så har varit fallet, så har denna sk Hawthorneeffekt framför allt inneburit en snedvridning av skattade effekter av Pilotprojektet vid jämförelsen med resultat för arbetslösa invandrare i Göteborg – en snedvridning innebärande en överskattning av effekter som skulle erhållas under mera normala förhållanden.

Till projektgrupperna i Södertälje och Malmö skapades jämförelsegrupper dels i Södertälje, Malmö och Göteborg för en föreperiod som började 18 månader före försöket i Södertälje och som sträckte sig fram till dagen innan försöksstarten där, dels i Göteborg för en efterperiod som svarade mot projekt- och uppföljningsperioden på sammanlagt 18 månader. Strategin för effektskattningarna var att jämföra förändringar i Södertälje från före- till efterperioden vad gäller dels hur snabbt arbetssökande fått arbete, dels sannolikheten att vara i arbete vid slutet av respektive period (resultatvariabler) med motsvarande förändringar i Malmö och Göteborg. Tillvägagångssättet går i utvärderingslitteraturen under benämningen ”difference-in-difference metoden” (se t ex Angrist & Krueger 1999, s 1 296 ff).

I det här fallet skattades inverkan på de båda nämnda resultatvariablerna av en uppsättning förklaringsvariabler bestående av (a) individuella karaktäristika för arbetssökande som ålder, kön, ursprungligt medborgarskap, utbildning m m, (b) uppgift om i vilket område (Södertälje, Malmö eller Göteborg) och i vilken period (före- eller efterperioden) de hörde hemma, samt (c) uppgift om kombinationen mellan områdes- och periodtillhörighet. Med hjälp av den sistnämnda variabeln skattades effekten

på de båda resultatvariablerna av att ha varit registrerad vid arbetsförmedlingen i Södertälje under efterperioden, dvs av att ha tillhört Pilotprojektet, när man ”kontrollerar för” inverkan från individuella karaktäristika samt för periodspecifika och områdes-specifika effekter.

Vid bildandet av jämförelsegrupper, lika stora som projektgruppen i Södertälje, utgick vi från en urvalsram hämtad från Händel. Den bestod av sådana arbetslösa i Göteborg under före- och efterperioden samt i Södertälje och Malmö under föreperioden som hade utländskt medborgarskap eller som, enligt notering i Händel, hade varit utländska medborgare men fått svenskt medborgarskap. Projektdeltagarna i Södertälje respektive Malmö ordnades efter storleken på en variabel som speglar individernas tidigare arbetslöshetserfarenhet, nämligen *summerad tid i arbetslöshet under en fyraårsperiod före projektstarten* och delades därefter in i tio lika stora grupper. På detta sätt erhöles övre och undre klassgränser samt antalet individer i respektive tiondel av de båda projektgrupperna. Klassgränserna för variabeln summerad arbetslöshetstid åsattes urvalsramarna för jämförelsegrupperna varefter det drogs ett obundet slumpmässigt urval inom respektive intervall. Därmed erhöles fördelningar i jämförelsegrupperna avseende variabeln summerad arbetslöshetstid som svarade mot fördelningen i projektgrupperna.

Upplägget innebar att invandrare registrerade som arbetslösa i början av föreperioden och ingående i jämförelsegruppen vid: arbetsförmedlingen i Södertälje (grupp 1), arbetsförmedlingskontoret Södra Promenaden i Malmö (grupp 2) och förmedlingskontor i Göteborg (grupp 3) följdes upp i Arbetsmarknadsverkets databas Händel under föreperioden, och att invandrare registrerade

som arbetslösa i början av efterperioden vid: arbetsförmedlingen i Södertälje och ingående i Pilotprojektet (grupp 4), arbetsförmedlingskontoret Södra Promenaden i Malmö och ingående i jämförelseprojektet (grupp 5) samt vid förmedlingskontor i Göteborg och ingående i jämförelsegruppen där (grupp 6) följdes upp i Häandel under efterperioden.

De effektskattningar som redovisas i *avsnitt 3* baseras dels på jämförelser mellan arbetssökande i Södertälje och Malmö – analyser baserade på grupperna 1, 2, 4 och 5, dels på jämförelser mellan arbetssökande i Södertälje och Göteborg – omfattande grupperna 1, 2, 3 och 6.

3. Resultat av effektskattningar

Som bakgrundsinformation till effektskattningarna visas i *tabell 1* status för arbets-

sökande i grupperna i Södertälje, Malmö och Göteborg vad gäller anställning vid slutet av före- respektive efterperioden.

Jämförelser mellan andelen anställda i de olika grupperna vid slutet av efterperioden och vid slutet av föreperioden dels totalt sett, dvs inklusive anställningar med arbetsmarknadspolitiskt stöd, dels vad gäller endast anställningar utan arbetsmarknadspolitiskt stöd ger följande resultat:

Anställningar totalt

Södertälje $[(52,7:43,5)-1] \times 100\%=+21,1\%$

Malmö $[(59,8:24,7)-1] \times 100\%=+142,1\%$

Göteborg $[(30,1:22,5)-1] \times 100\%=+33,8\%$

Anställningar utan arbetsmarknadspolitiskt stöd

Södertälje $[(37,6:43,5)-1] \times 100\%=-13,6\%$

Malmö $[(38,1:22,7)-1] \times 100\%=+67,8\%$

Göteborg $[(21,5:20,4)-1] \times 100\%=+5,4\%$

Tabell 1. Anställningar vid slutet av föreperioden i jämförelsegrupperna i Södertälje, Malmö och Göteborg samt vid slutet av efterperioden i Pilotprojektet i Södertälje, i jämförelseprojektet i Malmö samt i jämförelsegruppen i Göteborg.

	Vid slutet av föreperioden		Vid slutet av efterperioden	
	Antal	Procent	Antal	Procent
<i>Anställningar utan arbetsmarknadspolitiskt stöd i gruppen i:</i>				
Södertälje	40	43,5	35	37,6
Malmö	22	22,7	37	38,1
Göteborg	19	20,4	20	21,5
<i>Anställningar med lönesubvention inklusive Samhall i gruppen i:</i>				
Södertälje	0	0,0	14	15,1
Malmö	2	2,1	21	21,7
Göteborg	2	2,2	8	8,6
<i>Anställningar totalt i gruppen i:</i>				
Södertälje	40	43,5	49	52,7
Malmö	24	24,7	58	59,8
Göteborg	21	22,5	28	30,1
<i>Ej erhållit anställning i gruppen i:</i>				
Södertälje	52	56,5	44	47,3
Malmö	73	75,3	39	40,2
Göteborg	72	77,5	65	69,9

I Malmö var både antalet anställningar utan arbetsmarknadspolitiskt stöd och antalet anställningar med sådant stöd avsevärt högre vid slutet av efterperioden än om utvecklingen från slutet av föreperioden hade varit densamma som i Göteborg. I Södertälje var det däremot endast anställningar som inkluderar arbetsmarknadspolitiskt stöd (lönebidrag eller någon form av vad som benämns anställningsstöd) som ökade mera från slutet av föreperioden till slutet av efterperioden än om utvecklingen hade varit densamma som i Göteborg.

De effektskattningar vi nu närmast ska redogöra för avser dels Pilotprojektets eventuella effekt på tiden fram till första avaktualisering från arbetsförmedlingens register på grund av erhållen anställning, dels på sannolikheten att ha en anställning vid slutet av uppföljningsperioden.

Effekt på utströmningen från arbetslöshet

Pilotförsökets effekt på sannolikheten för arbetssökande invandrare att vid en tidpunkt t lämna kategorin arbetslösa och därmed på takten i utströmningen från arbetslöshet eller, med ett kortare uttryck, på "avgångsintensiteten" har skattats genom en jämförelse mellan avgångsintensiteten för grupperna i Södertälje och Malmö respektive Södertälje och Göteborg före och efter projektstarten.²

De observationsförlopp för enskilda sökande som ligger till grund för analyserna avser tiden från respektive periods början och fram till första händelse antingen i form av sådan anställning som innebär avaktualisering från arbetsförmedlingen³ eller i form av sådan anställning som innebär att den sökande kvarstår vid arbetsförmedlingen men byter sökandekategori.⁴

Ur analysynpunkt är, för en del individer, den första "händelsen" efter periodens

början helt enkelt den att observationsperioden upphör. Detta är censurerade observationer – observationer avseende sökande som har kvarstått som arbetslösa under hela den aktuella perioden. För dessa saknas därför information om såväl tidpunkten för avgång från kategorin arbetslösa som avgångsorsak. Även om de censurerade observationerna således är ofullständiga, har vi ändå kunnat utnyttja informationen om dem i Händel fram till den tidpunkt då vi förlorar dem ur sikte.

Skattningar av effekter på avgångsintensiteter avser arbetssökande som avaktualiserats från arbetsförmedlingen med någon av de avaktualiseringsorsaker som svarar mot definitionen av begreppet *fått arbete* inom Arbetsmarknadsverkets statistik (Arbets-

2. För skattningarna har vi använt oss av Cox regressionsmodell av formen:

$$h(t, X_i) = h_0(t) \exp(\Sigma \beta_j X_{ij}) \quad (i = 1, \dots, n)$$

där $X_1 = 1$ i efterperioden och $= 0$ i föreperioden och $X_2 = 1$ för arbetssökande i Södertälje och $= 0$ för arbetssökande i Malmö respektive Göteborg. Vi har alltså kontrollerat för tidseffekter med perioddumyn X_1 och för skillnader mellan de tre arbetsmarknaderna med områdesdumyn X_2 . Den från utvärderingssynpunkt intressanta variabeln är interaktionen mellan perioddumyn och områdesdumyn där $X_3 = X_1 \times X_2 = 1$ indikerar observationer efter försöksstarten för arbetssökande i Södertälje, dvs deltagare i Pilotprojektet, medan $X_3 = 0$ för övriga observationer. Koefficienten framför interaktionsvariabeln, β_3 i ekvationen ovan, ger därmed en skattning av effekten av deltagande i Pilotprojektet på takten i utströmningen från arbetslöshet.

3. Tillsvidareanställning, tidsbegränsad anställning eller fortsatt arbete hos samma arbetsgivare (anställningar vid Samhall förekom inte i någon av de grupper som ingick i utvärderingen).

4. Hit hör anställning med någon form av lönesubvention, tillfällig anställning, anställning med kortare arbetstid än önskat samt anställning då man önskar kvarstå vid förmedlingen som ombyttessökande.

marknadsstyrelsen 2002). Vid skattningarna behandlades andra avaktualiseringsorsaker samt placeringar i arbetsmarknadspolitisk åtgärd på samma sätt som censurerade observationer (jfr Yamaguchi 1991, s 171).

Resultaten av skattningar med Cox regressionsmodell visas i *tabell 2*. I kolumnerna med beteckningen Koefficient, visas erhållna värden på regressionskoefficienterna (och motsvarande standardfel) och i de båda andra kolumnerna visas e upphöjt till erhållna regressionskoefficienter.

$e^{\text{Koeff}} = 1$ innebär att variabeln inte har någon effekt på avgångsintensiteten, utströmningen från kategorin arbetslösa, (regressionskoefficienten = 0), medan $e^{\text{Koeff}} < 1$ och $e^{\text{Koeff}} > 1$ innebär att variabeln har en sänkande (regressionskoefficienten < 0) respektive höjande (regressionskoefficienten > 0) inverkan. Om värdet av en förklaringsvariabel ökas med en enhet (som t ex när man går från jämförelsegruppen i Malmö eller Göteborg under efterperioden = 0 till Pilotprojektgruppen i Södertälje under efterperioden = 1) så ändras avgångsintensiteten med $(e^{\text{Koeff}} - 1) \times 100$ procent.

Vid den skattning där projektet i Södertälje jämfördes med det i Malmö erhöles en lägre avgångsintensitet, en lägre takt i utströmningen från arbetslöshet för deltagare i Pilotprojektet. Regressionskoefficienten för interaktionsvariabeln Period x Område i *tabell 2*, den koefficient som indikerar effekten på avgångsintensiteten av Pilotprojektet, är lika med $-0,525$. Den skattningen är emellertid inte statistiskt säkerställd. Den är signifikant först på 20-procentsnivån. (När uttrycket statistiskt signifikant eller statistiskt säkerställt används i fortsättningen avses effekter som är signifikanta på nivån tio procent eller lägre.)

Även vid den skattning av effekten på utströmningen från arbetslöshet som bygger

på en jämförelse mellan Pilotprojektet och arbetslösa invandrare i Göteborg erhöles en lägre avgångsintensitet för deltagare i Pilotprojektet. Den skattade interaktionskoefficienten är i det fallet lika med $-0,241$. Inte heller den skattningen är statistiskt signifikant.

Vi har gjort en motsvarande skattning där arbetsökande invandrare i Malmö jämförs med invandrare i Göteborg⁵ (redovisas ej i tabell) och där erhöles en signifikant positiv effekt av att tillhöra projektgruppen i Malmö på avgångsintensiteten. Den skattade koefficienten för interaktionsvariabeln är 0,973 och standardfelet 0,574 vilket innebär att koefficienten är signifikant på tioprocentnivån.

”Difference-in-difference metoden” är känslig för skillnader mellan försöksområde och jämförelseområde vad gäller *utvecklingen* från föreperioden till efterperioden i avseenden som är av betydelse för resultatet av arbetsökandet. Särskilt betydelsefullt i det här avseendet är förstås utvecklingen vad gäller läget på arbetsmarknaden mätt till exempel med relationen mellan antalet arbetslösa (U) och antalet vakanser (V), den sk UV-kvoten. För att undersöka hur det förhåller sig i det här avseendet har vi tagit fram UV-kvoter för före- och efterperioden i Södertälje, Malmö och Göteborg. Mellan de båda perioderna har arbetsmarknadsläget förbättrats, UV-kvoterna har sjunkit i alla tre områdena men inte lika mycket. I Södertälje har UV-kvoten sjunkit med 35 procent från före- till efterperioden, i Malmö med

5. Från urvalsramen av invandrare i Göteborg drogs slumpmässiga urval för före- och efterperioden med en fördelning på summerad arbetslöshetstid under en fyraårsperiod som överensstämde med den för projektdeltagarna i Malmö.

12 procent och i Göteborg med 24 procent. Det förhållandet att UV-kvoten har sjunkit relativt sett mer i Södertälje än i Malmö inne-

bär att det kan föreligga en positiv snedvridning av skattade effekter av Pilotprojektet vid en jämförelse med Malmöprojektet.

Tabell 2. Resultat av Cox-regressioner avseende avgångsorsaken Erhållet arbete. Period x Område = 1 för arbetssökande i Södertälje under efterperioden (deltagare i Pilotprojektet). Period x Område = 0 för övriga.

Variabel	Skattning baserad på jämförelse mellan deltagare i Pilotprojektet och deltagare i: jämförelseprojektet i Malmö jämförelsegruppen i Gbg					
	Koeffi- cient	(Standard- fel)	e ^{Koeff}	Koeffi- cient	(Standard- fel)	e ^{Koeff}
Period	0,422	(0,325)	1,524	0,217	(0,435)	1,243
Område	0,761**	(0,295)	2,141	1,038	(0,341)	2,824
Period x Område	-0,525	(0,411)	0,592	-0,241	(0,477)	0,786
Ålder	-0,044	(0,075)	0,957	-0,075	(0,080)	0,928
Ålder ²	0,000	(0,001)	1,000	0,001	(0,001)	1,001
Kön	-0,476**	(0,220)	0,621	-0,289	(0,216)	0,749
<i>Ursprungligt medborgarskap i land i:</i>						
Östra Europa	0,034	(0,299)	1,035	-0,354	(0,338)	0,702
Asien, Afrika, Latinamerika	-0,119	(0,305)	0,888	-0,316	(0,297)	0,729
Okänt ^a	0,175	(0,344)	1,191	-0,096	(0,354)	0,908
Svenskt medborgarskap erhållet	0,067	(0,220)	1,069	-0,171	(0,258)	0,843
<i>Utbildning</i>						
Gymnasium	0,243	(0,234)	1,275	0,110	(0,253)	1,116
Högskola mindre än två år	0,443	(0,627)	1,558	-0,565	(0,745)	0,568
Högskola mer än två år	0,268	(0,341)	1,307	0,373	(0,352)	1,452
Arbetshandikapp	-13,281	(234,219)	0,000	-13,160	(297,252)	0,000
Utbildning i sökt yrke	-0,131	(0,220)	0,877	-0,079	(0,245)	0,924
Accepterar såväl hel- som deltid	-1,488**	(0,663)	0,226	0,179	(1,031)	1,196
Interregionalt sökande	0,569**	(0,261)	1,815	0,182	(0,316)	1,200
<i>Erfarenhet i sökt yrke</i>						
Någon erfarenhet i sökt yrke	-0,199	(0,246)	0,820	0,074	(0,291)	1,076
God erfarenhet i sökt yrke	0,398	(0,303)	1,489	0,663*	(0,341)	1,942
Ersättning från A-kassa	0,369	(0,296)	1,446	0,474	(0,321)	1,607
Antal inskrivningsdagar ^b	0,000	(0,000)	1,000	0,000	(0,000)	1,000
Antal arbetslöshetsperioder ^b	-0,008	(0,048)	0,992	-0,015	(0,056)	0,985
Antal arbetslöshetsdagar ^b	0,000	(0,001)	1,000	0,000	(0,000)	1,000
-2 Log Likelihood	1236,8		1058,7			

a. Ingen uppgift i Händel om ursprungligt medborgarskap för personer som efter att ha blivit svenska medborgare har bytt till utländskt medborgarskap.

b. Under en fyraårsperiod före början av före- respektive efterperioden.

*Koefficienten är signifikant skild från noll på 10-procentsnivån.

** Koefficienten är signifikant skild från noll på 5-procentsnivån.

Sammanfattningsvis har vi inte kunnat visa att den resursförstärkning som i Södertälje utnyttjades för samverkan mellan arbetsförmedling och bemanningsföretag har lett till en snabbare utströmning från arbetslöshet för de invandrare som deltog i projektet. Detta gäller både vid en jämförelse med reguljär arbetsförmedlingsverksamhet *med* resursförstärkning som i Malmö och med reguljär arbetsförmedlingsverksamhet *utan* resursförstärkning som i Göteborg.

Effekt på sannolikheten att vara i arbete vid utgången av uppföljningsperioden

Vad vi har undersökt med hjälp av Cox-regressionerna är Pilotförsökets effekt på tiden fram till den *första händelsen* efter projektperiodens början i form av att projektdeltagare lämnar kategorin arbetslösa för att tillträda en anställning. Som ett komplement till den analysen har vi även undersökt om Pilotförsöket har haft effekt på sannolikheten att ha en anställning *vid slutet av uppföljningsperioden*.⁶

I *tabell 3* redovisas resultaten av skattningar baserade på jämförelse mellan arbetsökande vid Södertäljekontoret och arbetsökande vid arbetsförmedlingskontoret Södra Promenaden i Malmö i det ena fallet och arbetsökande vid arbetsförmedlingskontor i Göteborg i det andra.

Siffrorna i kolumnen Marginal-effekt kan (under vissa förutsättningar) tolkas så här: Marginal-effekt x 100 = Skillnaden, mätt i procentenheter, mellan sannolikheten för en deltagare i Pilotprojektet att vara i arbete vid uppföljningsperiodens slut jämfört med motsvarande sannolikhet för en deltagare i Malmöprojektet respektive i jämförelsegruppen i Göteborg. Denna tolkning ger, bl a för den från utvärderingssynpunkt intressanta variabel Period x Område, inte ett helt korrekt resultat varför vi för just den

variabeln har räknat ut korrigerade margina-effekter.⁷ Den *korrigerade* marginal-effekten vid jämförelsen mellan Södertälje och Malmö är lika med $-0,196$ (den okorrigerade margina-effekten är $-0,216$ i *tabell 3*) med standardfelet $0,081$ vilket innebär att effekten är statistiskt signifikant. Innebörden är att sannolikheten för en deltagare i Pilotprojektet att befinna sig i arbete vid

6. Skattningar av effekten på sannolikheten att en arbetsökande befann sig i arbete (enligt Arbetsmarknadsverkets definition på begreppet *fått arbete*) vid utgången av uppföljningsperioden har gjorts med hjälp av en sk probitmodell:

$$P(A=1) = \Phi(\alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \dots + \beta_k X_k + u)$$

X_1 och X_2 står liksom i Cox-regressionerna för period respektive geografiskt område och $X_3 = X_1 \times X_2$. De skattade värdena på β används för att beräkna sk margina-effekter (se t ex Greene 1997, kap 19) på den beroende variabeln, sannolikheten att vara i arbete, $P(A = 1)$. Om till exempel margina-effekten beräknad på basis av skattat värde på β_3 blir lika med $0,10$ så innebär det att sannolikheten att vara i arbete vid uppföljningsperiodens slut uppskattas öka med tio procentenheter om värdet på X_3 ökar med en enhet – när vi går från jämförelsegruppstillhörighet 0 till Pilotgruppstillhörighet 1 medan alla andra i analysen ingående variabler, som kan påverka sannolikheten att vara i arbete, hålls konstanta. Om margina-effekten som svarar mot β_1 är negativ, ska det tolkas som att sannolikheten att vara i arbete vid den aktuella periodens slut minskar när X_1 ökar med en enhet.

7. De i tabellerna redovisade skattningarna av margina-effekter är baserade på förklaringsvariablernas medelvärden. I de fall då dessa är dikotoma, och det gäller ju många i vår skattningsmodell, är detta teoretiskt sett inte korrekt. Av erfarenhet vet man dock att de fel som erhålls ofta inte är särskilt stora. Sådana skattningar är "... surprisingly accurate" enligt Greene (1997, s 878). Vi har ändå korrigerat beräkningen av den, när det gäller utvärderingen av Pilotprojektet, intressanta margina-effekten, dvs den som svarar mot koefficienten för interaktionsvariabeln Period x Område.

utgången av uppföljningsperioden är nästan 20 procentenheter lägre än för en deltagare i Malmöprojektet. Vid jämförelsen mellan

Södertälje och Göteborg är den korrigerade marginaleffekten lika med $-0,097$ (okorrigerad marginaleffekt är $-0,104$ i *tabell 3*)

Tabell 3. Probitskattningar av sannolikheten att vara i arbete vid uppföljningsperiodens slut. Period x Område = 1 för arbetssökande i Södertälje under efterperioden (deltagare i Pilotprojektet). Period x Område = 0 för övriga.

Variabel	Skattning baserad på jämförelse mellan deltagare i Pilotprojektet och deltagare i:			
	jämförelseprojektet i Malmö		Jämförelsegruppen i Göteborg	
	Koefficient	Marginaleffekt	Koefficient	Marginaleffekt
Konstant	-0,744		-1,928	
Period	0,133	0,047	0,052	0,016
Område	0,685**	0,241**	0,764**	0,238**
Period x Område	-0,616**	-0,216**	-0,334	-0,104
Ålder	-0,006	-0,002	0,017	0,005
Ålder ²	0,000	0,000	-0,000	-0,000
Kön	-0,071	-0,025	-0,038	-0,012
<i>Ursprungligt medborgarskap i land i:</i>				
Östra Europa	0,020	0,007	-0,378	-0,117
Asien, Afrika, Latinamerika	0,129	0,046	-0,173	-0,054
Okänt ^a	0,204	0,072	-0,132	-0,041
Svenskt medborgarskap erhållet	0,012	0,004	-0,115	-0,036
<i>Utbildning</i>				
Gymnasium	0,101	0,036	-0,056	-0,017
Högskola mindre än två år	0,219	0,077	-0,533	-0,165
Högskola mer än två år	0,021	0,007	0,091	0,028
Utbildning i sökt yrke	0,184	0,064	0,254	0,079
Accepterar såväl hel- som deltid	-0,444	-0,156	0,405	0,126
Interregionalt sökande	0,483**	0,170**	0,259	0,080
<i>Erfarenhet i sökt yrke</i>				
Någon erfarenhet i sökt yrke	0,016	0,006	0,095	0,029
God erfarenhet i sökt yrke	0,220	0,077	0,489*	0,152*
Ersättning från A-kassa	0,337*	0,118*	0,354*	0,110*
Antal inskrivningsdagar ^b	0,000	0,000	0,000	0,000
Antal arbetslöshetsperioder ^b	0,010	0,004	-0,012	-0,004
Antal arbetslöshetsdagar ^b	-0,001	0,000	0,000	0,000
Log Likelihood	-230,6		-195,9	

a. Ingen uppgift i Händel om ursprungligt medborgarskap för personer som efter att ha blivit svenska medborgare har bytt till utländskt medborgarskap.

b. Under en fyraårsperiod före början av före- respektive efterperioden.

* Koefficienten/marginaleffekten är signifikant skild från noll på 10-procentsnivån.

** Koefficienten/marginaleffekten är signifikant skild från noll på 5-procentsnivån.

med ett standardfel som är så pass stort som 0,088 vilket betyder att den skattade effekten inte är signifikant.

4. Avslutande kommentar

Sammantaget ger effektskattningarna inga indikationer på att satsningen i Södertälje på samverkan mellan ett bemanningsföretag och arbetsförmedlingen har gett ett bättre resultat för arbetslösa invandrare än de förstärkta reguljära arbetsförmedlingsinsatserna i Malmö. Utvärderingsresultaten tyder snarare på att det är de senare som har fått påtagligt positiva effekter på arbetslösa invandrarers möjligheter att få arbete. Vi avslutar med några reflexioner kring tänkbara förklaringar till det utfallet av projektet.

I sitt anbud till Länsarbetsnämnden betonade Olsten vikten av att kunna "anställa och matcha ut personer via vår egen uthyrningsverksamhet". Flera bemanningsföretag har i annat sammanhang (Kvarfordt 1996) hävdad att just arbete inom uthyrningsbranschen ökar möjligheterna för arbetsökande att få fast arbete. Detta gäller, menar man, även personer som inte har så lätt att finna anställning eftersom kundföretagen får tillfälle att pröva de uthyrda personerna och se deras kompetens. Uppenbarligen har emellertid verkligheten i det här avseendet inte svarat mot förväntningarna. Anställning som konsult (som termen lyder) i den egna uthyrningsverksamheten kom i själva verket att spela en blygsam roll i Pilotprojektet. Under projektperioden anställdes endast fem av projektdeltagarna i Olsten/Adeccos uthyrningsverksamhet. Ingen av dessa hade, enligt projektets interna uppföljning, fått anställning hos annan arbetsgivare vid projektperiodens slut. Vid möten där representanter för bemanningsföretaget deltog, har man på frågan om tänkbara för-

klaringar till detta uppgett att de allra flesta av projektdeltagarna helt enkelt inte platsade och inte heller var villiga att gå in i uthyrningsverksamheten. De var, uppgav man, inte beredda att acceptera och skulle i många fall inte heller klara av de krav på rörlighet både mellan arbetsuppgifter och arbetsplatser och ofta även geografiskt, som ställs av arbete inom uthyrningsbranschen.

Om detta är en i huvudsak korrekt beskrivning, så är det bara att konstatera att det i försöken att skaffa jobb åt projektdeltagarna inte fanns förutsättningar att dra fördel av det som är bemanningsföretags unika kompetens. Den kompetensen kunde således inte bidra till att öka möjligheterna för arbetslösa invandrare att få arbete och har därmed inte heller kunnat ge upphov till någon effekt i form av en snabbare utströmning från arbetslöshet jämfört med reguljär arbetsförmedling med resursförstärkning som i Malmö eller ens jämfört med reguljär arbetsförmedling utan resursförstärkning som i Göteborg. Om man ser till de metoder som användes i arbetet med de arbetsökande i Pilotprojektet så kan verksamheten i allt väsentligt beskrivas som traditionellt platsförmedlingsarbete.

Finns det då någon annan omständighet än tillgången till uthyrningsverksamhet som talar för att bemanningsföretag skulle kunna överträffa arbetsförmedlingen när det gäller att hjälpa arbetslösa invandrare att få arbete? Ja, vi har redan tidigare nämnt att ett skäl till att genomföra en sådan försöksverksamhet som Pilotprojektet var det antagandet att bemanningsföretag har bättre och mer upparbetade kontakter med arbetsgivare, och den hypotesen att bemanningsföretag av den anledningen kan lyckas bättre än arbetsförmedlingen med att förmedla jobb även åt arbetssökande som har svårt att få anställning. Utvärderingens resultat

kan inte i sig tolkas som att antagandet om bemanningsföretags bättre arbetsgivarkontakter är fel. (Hur det förhåller sig i det avseendet har vi inget underlag för att bedöma.) Men goda arbetsgivarkontakter är endast en nödvändig, inte en tillräcklig förutsättning för framgång i arbetet med att hjälpa svårplacerade arbetssökande till jobb.

Vår hypotes är att utvärderingens resultat kan förklaras med att arbetets organisation, arbetsmetoderna, personalens utbildning och verksamhetens inriktning vid den offentliga arbetsförmedlingen på ett helt annat sätt än vid ett bemanningsföretag tar sikte på insatser både för arbetsgivare med lediga platser och för svårplacerade arbetssökande (och förstås för arbetssökande som kanske mest behöver hjälp med att effektivisera sitt eget sökande). Enligt Olstens anbud till Länsarbetsnämnden är företagets affärsidé att "... vid varje tidpunkt och i alla situationer, erbjuda sina uppdragsgivare rätt bemanningslösning". Att under projektperioden inpassa åtgärder för arbetslösa invandrare i en miljö som styrs av detta koncept kan inte ha varit så alldeles enkelt. Det vore inte heller särskilt överraskande om man från tid till annan har upplevt konflikter mellan målet att skaffa jobb åt projektdeltagare och företagets affärsidé.

Sett mot den här bakgrunden, och eftersom verksamheten i Pilotprojektet präglades av i stort sett samma traditionella förmedlingsmetoder som användes vid jämförelseprojektet i Malmö, har bemanningsföretagets

möjliga "konkurrensfördel" egentligen endast varit en eventuell överlägsenhet vad gäller arbetsgivarkontakter. Om man har haft ett försteg framför arbetsförmedlingskontoret i Malmö i det avseendet, så har det inte varit nog för att kunna konkurrera framgångsrikt med jämförelseprojektet. Det har inte varit tillräckligt för att uppväga arbetsförmedlingens försteg vad gäller erfarenhet av och rutiner för platsförmedlings- och vägledningsinsatser för arbetslösa med svårigheter ta sig in på arbetsmarknaden. Därmed är inte sagt att inte arbetsförmedlingen kan behöva utveckla och stärka insatserna för invandrare som har svårt att få jobb.

Referenser

- Angrist J D & Krueger A B (1999) "Empirical Strategies in Labor Economics" s 1 277–1 366 i Ashenfelter O & Card D (red) *Handbook of Labor Economics*. Elsevier, Amsterdam.
- Arbetsmarknadsstyrelsen (2002) "Definitioner inom AMV:s statistik" Rapport från Ams Utredningsenhet Uin 2002:1, Stockholm.
- Greene W H (1997, tredje utg) *Econometric Analysis*. Prentice-Hall, Upper Saddle River.
- Kvarfordt E (1996) "Personaluthyrning och icke-offentlig arbetsförmedling. Uppföljning av 1993 års lagstiftningsändringar" i SOU 1996:34, *Aktiv arbetsmarknadspolitik. Expertbilaga*. Fritzes, Stockholm.
- Riksrevisionsverket (2001) *Effektiva arbetsförmedling*. RRV, Stockholm.
- Yamaguchi K (1991) *Event History Analysis*. Sage Publications, Newbury Park, Cal.