



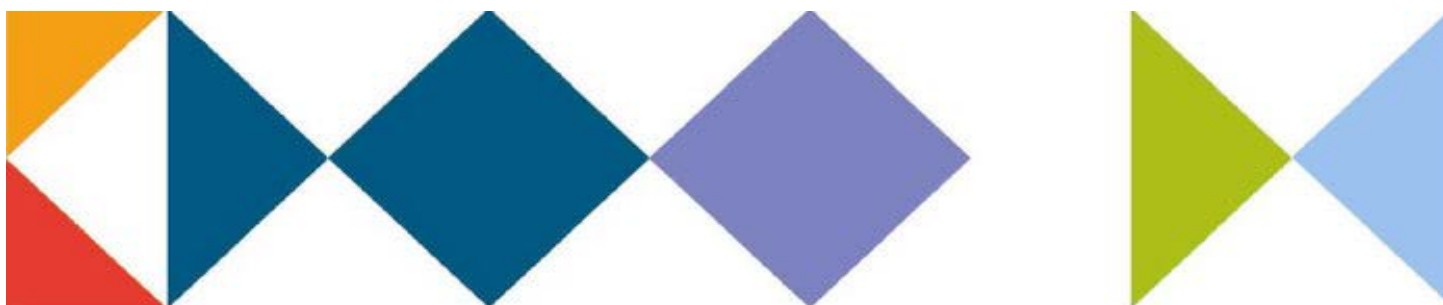
2011:34



STATSKONTORET

Subventionerade anställningar

En kartläggning





MISSIV

DATUM

2011-12-19

ERT DATUM

2011-06-22

DIARIENR

2011/181-5

ER BETECKNING

A/2011/2742/A

Regeringen
Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag om subventionerade anställningar m.m.

Regeringen gav i juni 2011 Statskontoret i uppdrag att följa upp och utvärdera subventionerade anställningar m.m. Statskontoret ska kartlägga och analysera befintliga former av subventionerade anställningar, inklusive nystartsjobb. Statskontoret har lämnat en statistisk delredovisning innehållande hela sifferunderlaget till analysen den 15 november år 2011 i *Delredovisning av uppdraget om subventionerade anställningar m.m. – statistiskt sifferunderlag* (Dnr 2011/181-5).

Statskontoret ska enligt regeringsuppdrag slutredovisa uppdraget den 2 januari 2012. Statskontoret överlämnar härmed slutredovisningen *Subventionerade anställningar – en kartläggning* (2011:34).

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Anna Pauloff och utredare Maria Wikhall föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Maria Wikhall

Innehållsförteckning

	Sammanfattning	13
1	Inledning	21
1.1	Bakgrund	21
1.2	Uppdraget	21
1.3	Uppdragets genomförande	22
1.3.1	Metod	22
1.3.2	Projektgrupp och kvalitetssäkring	22
1.4	Definition av begrepp	23
1.4.1	Subventionerade anställningar och sysselsättning	23
1.4.2	Två grupper av subventionerade anställningar	23
1.5	Avgränsningar	23
1.6	Rapportens uppläggning	24
2	De subventionerade anställningarnas syfte och funktion inom arbetsmarknadspolitiken	25
	Sammanfattning	25
2.1	Subventionerad sysselsättning inom arbetsmarknadspolitiken	25
2.2	Olika typer av subventionerad sysselsättning	27
2.3	De subventionerade anställningarnas syfte och funktion	29
2.3.1	Syfte och funktion	29
2.3.2	Önskade och möjliga effekter av subventionerade anställningar	31
3	Regelverkens utformning	35
	Sammanfattning	35
3.1	Nuvarande subventionerade anställningar	35
3.2	Instegsjobb, särskilt anställningsstöd inom jobb- och utvecklingsgarantin samt nystartsjobb	36
3.2.1	Instegsjobb	38
3.2.2	Särskilt anställningsstöd	38
3.2.3	Nystartsjobb	39
3.3	Insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning	42
3.3.1	Lönebidrag	43
3.3.2	Skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare	44
3.3.3	Utvecklingsanställning	45
3.3.4	Trygghetsanställning	45
3.3.5	Samhall	46
3.4	Tidigare subventionerade anställningar	47

4	Kostnader, löner och subventionsnivåer	49
	Sammanfattning	49
4.1	Kostnader för de subventionerade anställningarna	49
4.2	Ersättningsformer och subventionsnivåer för de olika stödformerna	51
4.2.1	Lön och löneutveckling	53
4.2.2	Den faktiska subventionsgraden	57
5	Utvecklingen av antalet deltagare i subventionerade anställningar	63
	Sammanfattning	63
5.1	Antal deltagare i subventionerade anställningar	63
5.2	Utvecklingen av antalet deltagare i olika stödformer och stödformernas utformning	67
5.2.1	Regelverkens utformning och volymerna i subventionerade anställningar	67
5.2.2	Några förhållanden som kan påverka utvecklingen av antalet deltagare i subventionerade anställningar	67
5.2.3	Hur utvecklingen av antal deltagare i de olika subventionerade anställningarna sammanfaller med förändringar i regelverk och införande av nya insatser	71
6	Stöden ur de arbetssökandes perspektiv	79
	Sammanfattning	79
6.1	Hur Arbetsförmedlingen arbetar med de olika stödformerna	80
6.1.1	Hur Arbetsförmedlingen arbetar med anställningsstöden gentemot arbetssökande och arbetsgivare	80
6.2	Vilka är deltagarna?	85
6.3	Undanträngning mellan olika grupper av arbetslösa?	88
6.3.1	Om undanträngning mellan olika grupper av arbetslösa och hur detta kan studeras	88
6.3.2	Olika grupperns representation i de subventionerade anställningarna	89
6.3.3	Hur väl representerade är de grupper som står längre från arbetsmarknaden?	99
6.3.4	Hur inskrivna fördelar sig mellan olika insatser	101
7	Stöden ur ett arbetsgivarperspektiv	103
	Sammanfattning	103
7.1	Inledning och metod	104
7.2	De subventionerade anställningarnas betydelse i rekryteringsprocessen	105
7.2.1	Vad påverkar arbetsgivarens benägenhet att anställa med stöd?	105
7.2.2	Arbetsgivarnas kännedom om stöden	107
7.2.3	De subventionerade anställningarnas betydelse för nyrekryteringar	107
7.2.4	Vilken betydelse har stödformerna för vem som anställs?	109

7.3	Arbetsgivarnas benägenhet att erbjuda anställningar med stöd	111
7.3.1	Arbetsgivarnas benägenhet	111
7.3.2	Hur subventionerade anställningar fördelar sig mellan olika arbetsgivare	113
7.3.3	Hur påverkas arbetsgivarnas benägenhet att anställa en individ i en insats av villkoren för andra insatser?	118
8	Vad händer med deltagarna efter att stödet har upphört?	121
	Sammanfattning och slutsatser	121
8.1	Utflödet från olika program på kort och lång sikt	121
8.2	Flöden mellan subventionerade anställningar	125
8.2.1	Andelen som efter avslutat stöd återgår till subventionerad anställning	125
8.2.2	Hur flöden mellan insatser påverkas av regelverkens utformning och av insatsernas funktion	126
8.3	Hur insatserna påverkar individers möjligheter att få arbete utan stöd	129
8.3.1	Andel av deltagarna i arbete utan stöd	129
8.3.2	Stödformernas <i>betydelse</i> för att personer ska komma i arbete	133
8.3.3	Bedömning av om de subventionerade anställningarna ökar möjligheterna att få arbete utan stöd	138
9	Slutsatser	141

Bilagor

1	Regeringsuppdraget	147
2	Frågor i arbetsgivarundersökningen	151
3	Övriga subventionerade anställningsstöd under perioden 2000–2006 – regelverkens utveckling	153
	Referenser	159

Figur- och tabellförteckning

Figurförteckning

Figur 1. Utvecklingen av antalet inskrivna under perioden januari 2000 till och med juli 2011. Arbetslösa, i program med aktivitetsstöd, i arbete med stöd och i nystartsjobb.....	27
Figur 2. Kostnader för subventionerade anställningar budgetåren 2001 till 2010 i miljoner kronor. Löpande priser.....	50
Figur 3. Kostnader för de subventionerade anställningarna under fördelat på generella stödformer och stödformer riktade till personer med funktionsnedsättning åren 2001 till 2010, miljoner kronor. Löpande priser.	51
Figur 4. Medellönen för nuvarande subventionerade anställningar jämfört med grundlöner inom kommunala sektorn, privatanställda arbetare och för arbetsmarknaden totalt åren 2005 till 2010.....	56
Figur 5. Andel anställda i olika löneintervall för anställningar med stöd riktade till personer med funktionsnedsättning under perioden 2005 till 2010	57
Figur 6. Andel anställda i olika löneintervall i generella subventionerade anställningar under perioden 2007 till 2010	58
Figur 7. Genomsnittlig faktisk subventionsgrad för nuvarande subventionerade anställningar under perioden 2005 till 2010.	62
Figur 8. Beslutad och faktisk genomsnittlig subventionsnivå i procent av lönekostnaden för stödformer avsedda för personer med funktionsnedsättning under perioden 2005 till 2010.....	64
Figur 9. Fördelning av beslutade bidragsnivåer efter stödform under perioden 2005 till 2010.	66
Figur 10. Beslutad och faktisk subventionsnivå i olika löneintervall år 2010 för olika stödformer för personer med funktionsnedsättning.....	67
Figur 11. Antalet kvarstående deltagare i subventionerade anställningar, per månad januari 2000 till juli 2011.	70
Figur 12. Antalet kvarstående deltagare i nuvarande subventionerade anställningar per månad under perioden 2000 till juli 2011.	71
Figur 13. Antal nya deltagare i de nuvarande subventionerade anställningarna under åren 2000 till 2010.....	72
Figur 14. Andel arbetslösa i procent av arbetskraften 16-64 år, januari 2000 till oktober 2011.	74
Figur 15. Antal kvarstående deltagare i genomsnitt i arbetspraktik och jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 under perioden januari 2000 till juli 2011. .	76
Figur 16. Antal deltagare i subventionerade anställningar och mer betydande regelförändringar under perioden januari 2000 till juli 2011.....	79

Figur 17. Deltagarutvecklingen för instegsjobb mellan juli 2007 och juli 2011.....	80
Figur 18. Deltagarutvecklingen för särskilt anställningsstöd mellan januari 2000 och juli 2011.....	81
Figur 19. Deltagarutvecklingen för Nystartsjobb/särskilt mellan januari 2007 och juli 2011.....	82
Figur 20. Deltagarutvecklingen för lönebidrag mellan januari 2000 och juli 2011.....	82
Figur 21. Deltagarutvecklingen för offentligt skyddat arbete, utvecklingsanställning och trygghetsanställning mellan januari 2000 och juli 2011.....	83
Figur 22. Deltagarutvecklingen inom Samhall mellan år 2000 och år 2010.	84
Figur 23. Andel (procent) kvinnor bland nya deltagare i insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning genomsnitt, åren 2000 till 2011.	99
Figur 24. Andel (procent) kvinnor bland nya deltagare i generella stödformer i genomsnitt, åren 2000 till 2011.	99
Figur 25. Andel (procent) 55 år eller äldre bland nya deltagare i insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning åren 2000 till augusti 2011.	100
Figur 26. Andel (procent) 55 år eller äldre bland nya deltagare i generella stödformer åren 2000 till augusti 2011.	100
Figur 27. Andel (procent) utlandsfödda bland nya deltagare i insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning, åren 2000 till augusti 2011.....	102
Figur 28. Andel (procent) utlandsfödda bland nya deltagare i generella stödformer åren 2000 till augusti 2011.	103
Figur 29. Andel (procent) med förgymnasial utbildning bland deltagare i insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning, åren 2000 till augusti 2011.	103
Figur 30. Andel (procent) med förgymnasial utbildning som högsta utbildning bland nya deltagare i övriga generella stödformer, åren 2000 till augusti 2011.	104
Figur 31. Andelen (procent) med eftergymnasial utbildning bland nya deltagare i insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning, åren 2000 till augusti 2011.....	105
Figur 32. Andel (procent) med eftergymnasial utbildning bland nya deltagare i generella stödformer, åren 2000 till augusti 2011.....	105
Figur 33. Andel (procent) med funktionsnedsättning bland nya deltagare i generella stödformer, åren 2000 till 2011.	107

Figur 34. Andelen (procent) med inskrivningstid vid Arbetsförmedlingen på två år eller längre när stödet påbörjades bland nya deltagare i insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning, åren 2000 till augusti 2011.....	109
Figur 35. Andel (procent) med inskrivningstid vid Arbetsförmedlingen på två år eller längre när den subventionerade anställningen/programmet påbörjades. Nya deltagare i generella stödformer, åren 2000 till augusti 2011.....	109
Figur 36. Andel (procent) av arbetslösa, i program med aktivitetsstöd eller i arbete med stöd och <i>med funktionsnedsättning</i> , åren 2007 till 2010. Fördelning mellan olika typer av insatser.....	114
Figur 37. Andel (procent) arbetslösa, i program med aktivitetsstöd eller i arbete med stöd <i>utan funktionsnedsättning</i> inskrivna vid Arbetsförmedlingen åren 2007 till 2010. Fördelning mellan olika typer av insatser.....	114
Figur 38. Antal subventionerade anställningar fördelat efter stödform och bransch (SNI 2007) år 2010.....	126
Figur 39. Anställda totalt på arbetsmarknaden respektive i olika subventionerade anställningar samt deltagare i arbetspraktik och jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 år 2010, efter arbetsgivarens totala antal anställda.....	127

Tabellförteckning

Tabell 1. Några nuvarande former av subventionerad sysselsättning inom arbetsmarknadspolitiken, efter typ av sysselsättning och förekomst av utvecklande insatser. (Fetmarkerade insatser innebär icke-ordinarie arbetsuppgifter)	29
Tabell 2. Syfte med nuvarande subventionerade anställningar.....	30
Tabell 3. Sammanfattning av regelverk för generella subventionerade anställningar i oktober 2011	37
Tabell 4. Sammanfattning av regelverken för subventionerade anställningar som riktar sig till personer med funktionsnedsättning i oktober 2011	43
Tabell 5. Regelverk för subventionsnivåer i subventionerade anställningar mellan åren 2006 och 2011.....	52
Tabell 6. Uppgifter om deltagare i subventionerade anställningar samt arbetspraktik och jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 år 2010. Andel (procent) av samtliga deltagare i respektive insats.....	92
Tabell 7. Vad skulle kunna göra anställning med stöd mer intressant för er verksamhet? Fråga i Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning år 2011.....	118
Tabell 8. Hur väl känner ni som arbetsgivare till dessa olika stöd vid anställningar? Fråga i Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning år 2011.....	119

Tabell 9. Undanträngningseffekter (substitutions- och dödviktseffekter) av subventionerade anställningar redovisade i tidigare studier.	120
Tabell 10. Arbetsgivares gradering av hur viktiga olika motiv var för att anställa en viss person. Samtliga arbetsgivare på arbetsmarknaden år 2000. Andel (procent) som uppgav att en faktor var av viss/ingen betydelse. Medelfel inom parantes.....	122
Tabell 11. Kan ni tänka er att (på nytt) erbjuda en anställning med stöd till en person som är arbetslös? Fråga i Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning år 2011.	124
Tabell 12. Kan ni tänka er att erbjuda en anställning med stöd till arbetslös med funktionsnedsättning? Fråga i Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning år 2011.	125
Tabell 13. Andel (procent) subventionerade anställningar efter bransch (SNI 2007), år 2010, procent. Även jämförelsegrupper: arbetspraktik, jobb- och utvecklingsgarantin fas 3 och totalt antal anställda på arbetsmarknaden. .	129
Tabell 16. Regelverk för några andra subventionerade anställningar som funnits under perioden 2000-2007, vid upphörandet.	165

Sammanfattning

De subventionerade anställningar som studien omfattar

Statskontoret har haft i uppdrag att göra en kartläggning av befintliga former av subventionerade anställningar, inklusive nystartsjobb. En subventionerad anställning är en anställning där hela eller delar av lönekostnaden betalas av någon annan än arbetsgivaren. Fem av de nuvarande formerna av subventionerade anställningar riktar sig till personer med sådan funktionsnedsättning som innebär nedsättning i arbetsförmågan. Dessa är: lönebidrag, offentligt skyddat arbete, utvecklingsanställning, trygghetsanställning och skyddat arbete vid Samhall. Samhall är inte ett arbetsmarknadspolitiskt program och redovisas därför endast i delar i det följande.

De övriga tre generella subventionerade anställningar som studeras är särskilt anställningsstöd i form av instegsjobb (instegsjobb) som riktar sig till nyanlända invandrare, särskilt anställningsstöd inom jobb- och utvecklingsgarantin (särskilt anställningsstöd) samt nystartsjobb/särskilt nystartsjobb som riktar sig till personer som varit utan arbete en längre tid. Även nystartsjobbet har en särställning bland de subventionerade anställningarna eftersom det utgör en rättighet, dvs. den ger rätt till stöd för arbetsgivare som anställer personer som uppfyller villkoren. För övriga subventionerade anställningar fattas beslut om stöd utifrån en behovsprövning. Inte heller nystartsjobbet räknas som ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Antal deltagare i subventionerade anställningar

Den sista juli 2011 uppgick antalet personer med subventionerad anställning, exklusive Samhall, till 127 800. Den sista januari år 2000 uppgick antalet till knappt 70 000. Under perioden 2006 till 2008 gav plusjobben ett relativt stort tillskott till de subventionerade anställningarna medan främst nystartsjobben, men även trygghetsanställningarna, stod för den relativt stora ökning som har ägt rum från slutet av 2009 till mitten av år 2011. Lönebidragen har minskat från som mest drygt 60 000 åren 2006 och 2007 till 46 000 i juli 2011. Antalet anställda vid Samhall har minskat från 26 600 till 18 400 mellan år 2000 och 2010.

Samspelet mellan de subventionerade anställningarna

En övergripande fråga i uppdraget handlar om samspelet mellan de subventionerade anställningarna. Rapporten belyser detta samspel ur olika perspektiv, bl.a. i vilken utsträckningen deltagarna i subventionerade anställningar efter avslutat stöd övergår till annan subventionerad anställning samt hur

förändringar i regelverk och införandet av nya insatser påverkar utvecklingen av antalet deltagare i de olika stödformerna.

Stödformerna kompletterar varandra

De olika stödformerna förefaller i relativt stor utsträckning komplettera varandra på ett sätt som svarar mot regelverkens intentioner. Programmen kan komplettera varandra både vad gäller innehåll och målgrupper.

Bland de subventionerade anställningar som riktar sig till personer med funktionsnedsättning har lönebidraget flest deltagare. Personer som efter avslutat *lönebidrag* övergår till trygghetsanställning utgör det största flödet i absoluta tal mellan de subventionerade anställningarna. Detta flöde speglar att *trygghetsanställningarna* ska ge stöd över längre tid än lönebidraget samt utgöra ett alternativ till skyddat arbete vid Samhall. Övergångarna till lönebidrag handlar i första hand om personer som efter ett lönebidrag får en ny anställning med lönebidrag, följt av personer som övergår från utvecklingsanställning till lönebidrag.

Offentligt skyddat arbete kompletterar de stödformer som riktar sig till personer med funktionsnedsättning genom att den har en särskild målgrupp. Målgruppen består främst av personer med socialmedicinsk funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga eller de som på grund av långvarig och svår psykisk funktionsnedsättning inte tidigare haft kontakt med arbetslivet eller varit borta från det en längre tid. För denna stödform är både antalet och andelen som går över till anställningar inom andra stödformer låg jämfört med övriga subventionerade anställningar.

Utvecklingsanställningarna syftar till att kartlägga och utveckla arbetsförmågan hos arbetssökande inom ramen för en anställning hos en arbetsgivare. De som avslutar en utvecklingsanställning övergår i relativt stor utsträckning till anställning med lönebidrag respektive till trygghetsanställning. Även dessa flöden är relativt stora. Utvecklingsanställningen har den största andelen som övergår till annat arbete med stöd, vilket också speglar utvecklingsanställningens roll som förberedande inför andra insatser.

Nystartsjobb har ett inflöde från alla stödformer, men i mindre utsträckning från anställningar med stöd som riktar sig till personer med funktionsnedsättning. Detta är förenligt, bl.a. med den bild som intervjuer med arbetsförmedlare ger, att nystartsjobb inte alltid är den mest lämpliga insatsen för personer med funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga eftersom det inte innehåller några särskilda utvecklingsinsatser.

Det särskilda anställningsstödet och instegsjobb som riktar sig till gruppen nyanlända invandrare har ett relativt litet inflöde från övriga stödformer överlag.

..... även om de i vissa fall överlappar varandra

I vissa fall överlappar stödformerna varandra. Deltagande i jobb- och utvecklingsgarantin är kvalificerande både för särskilt anställningsstöd och för nystartsjobb. Ingen av de båda stödformerna innehåller särskilda utvecklingsinsatser. Detta gör stödformerna lika både vad gäller målgrupp och innehåll i dessa delar. Det är få deltagare som övergår till särskilt anställningsstöd från andra stödformer. Däremot finns ett relativt stort flöde från särskilt anställningsstöd till nystartsjobb. Särskilt anställningsstöd kvalificerar också för nystartsjobb. Det som framför allt skiljer särskilt anställningsstöd från nystartsjobb för denna grupp av arbetssökande är att den faktiska subventionsgraden är högre och den möjliga tiden med stöd är kortare inom särskilt anställningsstöd.

Instegsjobb och nystartsjobb har vidare samma kvalificeringsgrunder för gruppen nyanlända invandrare. Flödet från instegsjobb till nystartsjobb är relativt stort, medan flöden från nystartsjobb till instegsjobb är obetydligt. Eftersom instegsjobb inte kan anvisas en person vars första beslut om uppehållstillstånd är äldre än 3 år så begränsas möjligheterna att ta del av ett instegsjobb efter ett nystartsjobb. Den möjliga tiden i instegsjobb är också kortare (24 månader) än tiden i nystartsjobb (36 månader). Tiden i instegsjobb kvalificerar vidare för nystartsjobb. Instegsjobb omfattar dock, till skillnad från nystartsjobb, krav på deltagande i svenskundervisning motsvarande svenska för invandrare.

Viss konkurrens mellan olika stödformer

I vissa avseenden kan det finnas en konkurrenssituation mellan olika slags subventionerade anställningar. Denna del knyter an till en fråga i uppdraget om hur förändringar i regelverk och införande av nya stödformer och insatser påverkar deltagarantalet i andra stödformer.

Det har inte varit möjligt att särskilja betydelsen av förändringar i regelverk och införandet av nya insatser från betydelsen av andra förhållanden som också kan tänkas påverka deltagarutvecklingen. Andra förhållande av betydelse kan vara konjunkturutvecklingen, utvecklingen av antalet deltagare inom andra arbetsplatsförlagda sysselsättningar som arbetspraktik och jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 och den interna styrningen inom Arbetsförmedlingen. Därför diskuteras i det följande hur olika förhållanden samvarierar, snarare än att direkta orsakssamband och konkurrenssituationer fastläggs.

Nystartsjobb ökar kraftigt

Antal anställda med nystartsjobb har, efter det att subventionsnivån fördubblades den 1 mars 2009, ökat i snabb takt. Mellan år 2009 och 2010 nästan fördubblades antalet nya deltagare. Antalet anställda med nystartsjobb var i juli år 2011 för första gången fler än antalet anställda med lönebidrag. Övergångarna till nystartsjobbet inom sex månader var relativt stora

från instegsjobb och särskilt anställningsstöd, något mindre från lönebidrag och små från övriga stödformer.

.... medan det särskilda anställningsstödet minskar

Minskningarna inom särskilt anställningsstöd sammanfaller under år 2006 med en ökning av plusjobben och under perioden 2009 och framåt med en ökning av nystartsjobben. Den senare minskningen sammanfaller också med en försvagad konjunktur. Målgruppen för det särskilda anställningsstödet överlappar dessutom nystartsjobbet. Nystartsjobbet är därutöver a-kassegrundande och kan innebära stöd under längre tid vilket kan vara mer attraktivt för de arbetssökande. Antalet övergångar från särskilt anställningsstöd till nystartsjobb är relativt betydande.

Antalet nyanlända inom nystartsjobb överstiger antalet deltagare i instegsjobb

Antalet deltagare i instegsjobb har ökat relativt kontinuerligt sedan stödet infördes. Övergångarna till nystartsjobb är stora. Nystartsjobbet ställer inga krav på studier i svenska som instegsjobbet gör. Intervjuer med arbetsförmedlare indikerar att det kan vara svårt att kombinera studier i svenska på 15 timmar i veckan med en heltidsanställning. I december år 2010 var antalet personer med nystartsjobb där nyanlända/anhörig utgjorde kvalitetsgrund fler än deltagarna i instegsjobb. Nystartsjobb ger också möjlighet till längre tid med stöd än instegsjobb.

Anställda med lönebidrag minskar medan trygghetsanställningarna ökar

Anställning med lönebidrag har minskat kontinuerligt sedan trygghetsanställning infördes år 2006. Övergångarna från lönebidrag till trygghetsanställning har under denna period varit omfattande. Under denna period har också nystartsjobben införts och ökat kraftigt i omfattning liksom den arbetsplatsförlagda sysselsättningen inom jobb- och utvecklingsgarantins fas 3. Konjunkturen har också försvagats under senare delen av denna period.

Antalet deltagare i trygghetsanställning och instegsjobb har ökat i omfattning sedan stödformerna infördes år 2006 respektive år 2007, men på en betydligt lägre nivå än nystartsjobben.

För övriga stödformer sammanfaller förändringar av deltagarantalet inte påtagligt med regelförändringar eller av att nya insatser tillkommit. Offentligt skyddat arbete har över tid haft ett relativt stabilt antal deltagare vilket sannolikt beror på dess specifika målgrupp. Utvecklingsanställningar har sedan mitten av år 2007 legat på en relativt låg nivå med en viss ökning under år 2011.

Regelverk för de subventionerade anställningarna

Det har inte varit möjligt för oss att bedöma i vilken mån förändringarna i regelverken för de subventionerade anställningarna under perioden 2000 till 2011 har varit omfattande eller inte i relation till förändringar på andra områden.

Lönebidrag och offentligt skyddat arbete har i stora drag haft samma regelverk under hela den studerade perioden, åren 2000 fram till idag. De förändringar som har genomförts för dessa stödformer handlar framför allt om höjningar av lönetaket vid två tillfällen.

Särskilt anställningsstöd infördes år 2000 och har genomgått relativt stora förändringar under denna period. Målgruppen har ändrats och stödformen har knutits till jobb- och utvecklingsgarantierna. Även för detta stöd har bidragsnivåerna ändrats vid ett par tillfällen.

Sedan år 2005 har nya stödformer införts; instegsjobb, nystartsjobb/särskilt nystartsjobb, utvecklingsanställning och trygghetsanställning. För instegsjobben har målgruppen utvidgats och subventionsnivån höjts. För nystartsjobben har bl.a. gruppen arbetsgivare utökats och subventionsnivån har höjts.

Under början av den studerade perioden 2000 till 2011 fanns även allmänt anställningsstöd, förstärkt anställningsstöd, individuellt anställningsstöd och resursarbete i offentlig verksamhet. Under denna period infördes och upphörde de subventionerade anställningarna plusjobb, utbildningsvikariat, anställningsstöd för långtidssjukskrivna.

Kostnader, löner och subventionsnivåer

De totala statliga kostnaderna för subventionerade anställningar uppgick år 2010 till ca 18,5 miljarder kronor, vilket i fast penningvärde motsvarar en ökning med ca 5 miljarder sedan år 2010. De subventionerade anställningar som riktar sig till personer med funktionsnedsättning stod år 2010 för 74 procent av kostnaderna. Denna andel har minskat jämfört med år 2001 då den uppgick till 88 procent.

Genomsnittslönerna för deltagarna i de subventionerade anställningarna varierade mellan drygt 16 000 och 21 000 kronor år 2010.

Den faktiska subventionsgraden har för flertalet subventionerade anställningar minskat mer eller mindre under perioden. Detta främst på grund av att de fastställda lönetaken för flera av stödformerna inte har ändrats sedan år 2007. Detta har medfört att en allt större andel av de anställda i de olika stödformerna har en lön som ligger över löne- respektive bidragstaket. Den

enda stödform som där den faktiska subventionsgraden har ökat är nystartsjobb genom att regeringen vid två tillfällen har beslutat om höjd skattekreditering, och att det saknas lönetak.

Stöden ur de arbetssökandes perspektiv

Arbetsförmedlarnas arbete med stödformerna karakteriseras av avvägningar mellan de arbetssökandes behov och arbetsgivarnas önskemål eller krav. Intervjuer med arbetsförmedlare indikerar att de olika stödformerna relativt väl kompletterar varandra, men också att de svarar olika väl mot de arbetssökandes behov och arbetsgivarnas önskemål. Nystartsjobben kan vara en mindre bra lösning för arbetssökande som har behov av stöd eller olika utvecklingsinsatser för att höja sin arbetsförmåga.

Sammansättningen av deltagare varierar mellan olika subventionerade anställningar. Eftersom det är svårt att hitta relevanta jämförelsegrupper är det svårt att dra slutsatser om huruvida vissa grupper är under- eller överrepresenterade, dvs. i vilken utsträckning det sker en undanträngning mellan olika stödformer vad gäller tillgången till arbete med stöd. Kvinnor tycks dock vara generellt underrepresenterade i dessa stödformer.

Stöden ur ett arbetsgivarperspektiv

Arbetsgivare som hade anmält ledig plats till Arbetsförmedlingen i september 2011, bland vilka små arbetsgivare med mellan en och fem anställda är underrepresenterade, uttrycker en relativt hög benägenhet att anställa med stöd. Samtidigt menar de att stöden i sig spelar mindre roll vid rekryteringar än kompetensen hos de arbetssökande.

De subventionerade anställningarnas fördelning mellan branscher varierar mellan de olika stödformerna. Andelen subventionerade anställningar är överrepresenterade inom flertalet stödformer i förhållande till antalet anställda på hela arbetsmarknaden inom branscherna hotell- och restaurang, handel, offentlig förvaltning mm, kultur nöje och fritid samt inom annan serviceverksamhet. De är vidare underrepresenterade vård- och omsorg, inom tillverkning (dock ej inom nystartsjobb där anställningarna har ungefär samma andel) och inom utbildning.

Arbetsgivare med färre än 19 anställda har i större omfattning anställda med stöd medan arbetsgivare med fler än 100 anställda i mindre omfattning har anställda med stöd förutom för offentligt skyddat arbete där kommuner är den dominerande arbetsgivaren.

Frågan om huruvida arbetsgivarens benägenhet att erbjuda anställningar inom en stödform påverkas av villkoren i andra stödformer är svårt att belysa empiriskt. Nystartsjobb förefaller, utifrån ökningstakt och nivåer i del-

tagarantalet, att vara en stödform som arbetsgivare i större utsträckning är benägna att erbjuda än andra stödformer.

Vad som händer med deltagarna efter att stödet har avslutats

För de vars stöd upphörde under år 2010 var *arbete med stöd* den vanligaste statusen för merparten av stödformerna 90 och 180 dagar efter stödet upphörde. Därefter följde inskrivna som *arbetslösa* och *arbete utan stöd*. Endast en mindre andel gick till *reguljär utbildning*. Gruppen *övriga som lämnat Arbetsförmedlingen* var för vissa insatser större än andelen som lämnat till arbete utan stöd, bl.a. för offentligt skyddat arbete och trygghetsanställningar, eller lika stor som för lönebidragen.

Andelen som sex månader efter att stödet upphörde på nytt befann sig i *arbete med stöd* varierade mellan de olika stödformerna. Andelen var lägst för nystartsjobb/särskilt nystartsjobb med 11 procent och högst för utvecklingsanställning med 57 procent år 2010. Av de som lämnat särskilt anställningsstöd och instegjobb var andelen i arbete med stöd drygt 40 procent. Andelen som hade avaktualiserats till, eller var inskrivna som ombytesökande vid Samhall, var relativt låg för samtliga stödformer med 3 procent för trygghetsanställning och 1,5 procent för lönebidrag och under en procent för övriga stödformer.

Andelen som var i *arbete utan stöd* sex månader efter stödet upphörde varierade mellan stödformerna år 2010. Efter särskilt anställningsstöd var 6 procent i arbete jämfört med 12 procent efter instegsjobb och 37 procent efter nystartsjobb. Sex månader efter utvecklingsanställning var fem procent i arbete utan stöd. Övergångsfrekvensen för deltagarna i trygghetsanställning och offentligt skyddat arbete var drygt en procent av det genomsnittliga antalet deltagare under året, jämfört med drygt fyra procent för lönebidraget. Andelen som går vidare till arbete utan stöd har vidare minskat under de senaste åren (förutom för nystartsjobb) som också har präglats av en svagare konjunktur. Detta var fallet både för generella subventionerade anställningar och subventionerade anställningar som är avsedda för personer med funktionsnedsättning.

Andelarna som går till arbete utan stöd från de subventionerade anställningarna är högre för de i yngre åldrar, för de utan funktionsnedsättning och för de med högre utbildningsnivå. Detta speglar i stora drag de gängse jobbchanserna för de inskrivna vid Arbetsförmedlingen. Detta med undantag av de utlandsfödda där skillnaden gentemot svenskfödda inte uppvisar några entydiga mönster.

Utvärderingar av generella subventionerade anställningar visar att dessa ger ökade möjligheter för deltagarna att gå vidare till arbete utan stöd än andra

arbetsmarknadspolitiska insatser, bl.a. jämfört med arbetspraktik, arbetsmarknadsutbildning, förberedande insatser. Studierna avser framför allt de tidigare formerna av anställningsstöd och andra generella subventionerade anställningar.

Arbetsmarknadseffekterna av de nuvarande generella stödformerna instegsjobb, särskilt anställningsstöd och nystartsjobb har inte utvärderats. Det gör det svårt att bedöma i vilken utsträckning de bidrar till att öka möjligheterna för individer att få ett arbete utan stöd och att minska långtidsarbetslösheten.

Det saknas i allt väsentligt effektutvärderingar av om de insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning ökar möjligheten att gå till arbete utan stöd. För dessa stödformer finns för många av deltagarna dock andra mer relevanta utfall än arbete utan stöd, bl.a. hur sysselsättningsgrad och subventionsnivå förändras över tiden.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Bakgrunden till Statskontorets uppdrag är att regeringen behöver ytterligare faktaunderlag för mer långsiktiga och strategiska överväganden avseende subventionerade anställningar. Detta faktaunderlag ska också kunna utgöra ett underlag åt Utredningen om en översyn av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga m.m. (Dir. 2011:59).

Subventionerade anställningar inom arbetsmarknadspolitiken är ett redskap för att minska långtidsarbetslösheten. I budgetpropositionen för 2011 aviserade regeringen en översyn av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga. Regeringen framhöll att förändringar bör övervägas för att insatserna bl.a. ska bli mer effektiva och koordinerade och för att flexibiliteten i relation till individuella behov ska öka. Arbetsförmedlingen har bland annat i sitt budgetunderlag för 2012–2014 påtalat riskerna för att konstruktionen av olika former av subventionerad anställning gör det svårare för dem som står långt ifrån arbetsmarknaden att konkurrera om de sysselsättningstillfällen som erbjuds arbetslösa. Vidare betonar långtidsutredningen 2011 (SOU 2011:11) att sysselsättningssubventioner framför allt ska syfta till att styra efterfrågan på arbetskraft till svaga grupper.

1.2 Uppdraget

Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att kartlägga och analysera befintliga former av subventionerad anställning, inklusive nystartsjobb. Statskontoret ska redovisa statistik för ett antal olika förhållanden avseende insatserna, bl.a. utformning, utvecklingen av deltagare över tid, arbetsgivarnas och deltagarnas karakteristika, flöden mellan subventionerade anställningar, deltagarnas löner och de faktiska subventionsnivåerna i olika insatser samt utflöde främst till osubventionerat arbete.

Statskontoret ska också analysera bl.a. samspelet mellan subventionerade anställningar och andra arbetsplatsförlagda insatser, i vilken utsträckning arbetsgivarnas benägenhet att anställa personer i en viss subventionerad anställning påverkas av villkoren för andra liknande insatser och hur regelverk eller tillkomst av nya program och insatser påverkar deltagandet i subventionerade anställningar över tid. Statskontoret ska också analysera i vilken mån subventionerade anställningarna leder till att deltagarna får ett arbete utan stöd samt om konstruktionen av olika slags subventionerade anställningar leder till en undanträngning mellan olika grupper av arbetslösa.

1.3 Uppdragets genomförande

1.3.1 Metod

Föreliggande rapport baserar sig på en rad olika underlag. Ett viktigt underlag är det statistiska underlag som Arbetsförmedlingen tagit fram efter våra önskemål. Denna statistik redovisas mer heltäckande i promemorian Delredovisning av uppdraget Subventionerade anställningar m.m. – Statistiskt sifferunderlag (Dnr. 2011/181-5). I delredovisningen beskrivs också hur statistiken är framtagen. Ett viktigt underlag för arbetet har varit data från Arbetsförmedlingens olika register med uppgifter om de personer som har eller har haft en subventionerad anställning och statusförändringar för dessa under åren 2000 till 2011.

Statskontoret har också under oktober månad genomfört intervjuer med sex arbetsförmedlare som arbetar med dessa stödformer samt fyra personer som arbetar med stödformerna vid Arbetsförmedlingens huvudkontor. Namn på arbetsförmedlare att intervjua förmedlades av Arbetsförmedlingens huvudkontor, utifrån att arbetsförmedlarna skulle ha god kunskap om och erfarenhet av de stödformer vi skulle studera. Intervjuerna handlade om hur Arbetsförmedlingen arbetar med dessa stödformer och om hur stödformerna samspelar. Intervjuerna syftade i huvudsak bidra till en ökad förståelse för registerdata och för att utifrån dessa bättre kunna svara på uppdragsfrågorna.

Statskontoret har också valt att lägga till ett antal frågor i Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning angående arbetsgivarnas benägenhet att erbjuda subventionerade anställningar. Undersökningen riktade sig till arbetsgivare som hade anmält ledig plats till Arbetsförmedlingen under september månad innevarande år och genomfördes under oktober månad.

1.3.2 Projektgrupp och kvalitetssäkring

Rapporten har utarbetats av utredarna Margareta Axén Andersson och Maria Wikhall (projektledare). I arbetet har också praktikant Mattias Fogelgren deltagit. Projektet har haft en extern referensgrupp bestående av Elin Landell och Mattias Ossiwicki från utredningen om översyn av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga m.m. (A 2011:03) och Anders Forslund från IFAU.

Statskontoret har under projektets gång samrått löpande med utredningen om översyn av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga m.m.

Arbetsförmedlingen har bidragit i arbetet med att ta fram statistiskt underlag samt med att faktagranska materialet.

1.4 Definition av begrepp

1.4.1 Subventionerade anställningar och sysselsättning

Subventionerade anställningar definieras i detta sammanhang som anställningar med stöd i form av ekonomiskt bidrag för hela eller delar av löne-kostnaderna eller skattekreditering där stödet har beslutats av Arbetsförmedlingen.

Subventionerade anställningar ingår i den bredare gruppen subventionerad sysselsättning. Sysselsättningsinsatser som innebär att personer utför arbetsuppgifter vid arbetsplatser utan att vara anställda (bl.a. arbetspraktik och senare fasen i jobb- och utvecklingsgarantin) utgör subventionerad *sysselsättning* men faller utanför gruppen subventionerade *anställningar*. Subventionerad sysselsättning faller också inom ramen för den bredare kategorin efterfrågestimulerande insatser.

1.4.2 Två grupper av subventionerade anställningar

Fem av de här studerade stödformerna är avsedda för ”personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga”.¹ Dessa är lönebidrag, utvecklingsanställning, trygghetsanställning, offentligt skyddat arbete och Samhall. Dessa anställningar ingår inte bland Arbetsförmedlingens konjunkturberoende program.

De tre övriga subventionerade anställningarna benämner vi i det följande generella subventionerade anställningar. Dessa är särskilt anställningsstöd i form av instegsjobb (i fortsättningen kallat instegsjobb), särskilt anställningsstöd inom jobb och utvecklingsgarantin (i fortsättningen kallat särskilt anställningsstöd) och nystartsjobb/särskilt nystartsjobb.²

1.5 Avgränsningar

På grund av uppdragets bredd och den tid som har stått till förfogande, har vi i de empiriska delarna i huvudsak valt att utgå ifrån befintlig statistik vid Arbetsförmedlingen. Det har inte ingått i uppdraget att göra effektutvärderingar eller att använda motsvarande ekonometriska undersökningsmetoder.

En avgränsning som projektet har gjort i samråd med Arbetsmarknadsdepartementet avser den studerade tidsperioden. Projektet har valt att studera ut-

¹ Förordning (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga.

² I denna rapport att redovisas nystartsjobb och särskilt nystartsjobb samlat. Detta beroende på att Arbetsförmedlingen har uppgett att det finns fel i statistiken om vilka deltagare som registreras i särskilt respektive i vanligt nystartsjobb. Arbetsförmedlingen kan dock inte uppge omfattningen av dessa felregistreringar.

vecklingen från år 2000 och framåt vad gäller deltagare och regelutformning i den mån detta har varit möjligt. I övrigt ligger fokus på tidsperioden 2007 och framåt, dvs. från den tidsperiod då flera förändringar gjordes inom arbetsmarknadspolitiken och bland annat stödformerna instegsjobb- och nystartsjobb infördes.

1.6 Rapportens uppläggning

Rapportens disposition och kapiteluppdelning utgår i huvudsak från de frågor som ingick i Statskontorets uppdrag. I *kapitel 2* ges en översiktlig bild av de subventionerade anställningarnas roll inom arbetsmarknadspolitiken. I *kapitel 3* beskrivs regelverken för de subventionerade anställningarna och vilka förändringar dessa har genomgått under de senaste tio åren. I *kapitel 4* redovisas hur lönerna och subventionsgraderna för dem med subventionerad anställning har utvecklats inom respektive stödform.

I *kapitel 5* redogör vi för hur antalet deltagare i de subventionerade anställningarna har utvecklats. Vidare undersöks i vilken utsträckning denna utveckling sammanfaller med förändringar i regelverken och införande av nya insatser.

Kapitel 6 handlar om vilka grupper av arbetssökande som tar del av de olika stödformerna. I kapitlet behandlar vi också frågan om undanträngning mellan olika grupper av arbetslösa i relation till de olika stödformerna.

I *Kapitel 7* redovisas hur de subventionerade anställningarna fördelar sig efter bransch och företagsstorlek. Vidare diskuteras vad som påverkar arbetsgivares benägenhet att anställa med stöd. *Kapitel 8* tar upp vad som händer med deltagarna efter att stödet upphör. Kapitlet belyser status efter program, övergångar mellan olika subventionerade anställningar samt utflödet till arbete utan stöd. I *Kapitel 9* slutligen redovisar vi Statskontorets slutsatser om hur stödformerna kompletterar respektive konkurrerar med varandra.

2 De subventionerade anställningarnas syfte och funktion inom arbetsmarknadspolitiken

Sammanfattning

Detta avsnitt ger en översikt över de subventionerade anställningarnas syfte och funktion inom arbetsmarknadspolitiken.

- Subventionerade anställningar skiljer sig från annan subventionerad sysselsättning genom att individen får sin försörjning i form av lön från en arbetsgivare, medan arbetsgivaren i sin tur får en subvention för delar av lönekostnaderna.
- Subventionerade anställningar har ökat något i omfattning jämfört med arbetslösa och deltagare i andra arbetsmarknadspolitiska program med aktivitetsstöd.
- Det finns både önskade och oönskade effekter av subventionerade anställningar. De effekter som vi refererar till är bl.a. behandlingseffekter som handlar om hur program påverkar deltagarnas produktivitet och deras möjlighet att få och behålla ett jobb.

2.1 Subventionerad sysselsättning inom arbetsmarknadspolitiken

Forslund och Vikström (2011) urskiljer tre olika typer av insatser inom ramen för arbetsmarknadspolitiken: förmedlings-, utbildnings- och sysselsättningsinsatser. Utöver dessa urskiljer de ett relativt nytt fenomen i form av garantier som kombinerar olika typer av insatser som ska stimulera rörlighet.³

Förmedlingsverksamhet sker löpande och syftar genom kortare insatser till att förbättra matchningen på arbetsmarknaden. Denna slags insatser kan handla om rådgivning, vägledning, jobbcoaching, yrkesvägledning och olika insatser som syftar till att lära den arbetssökande att bli mer effektiv i sitt arbetssökande.

De förberedande insatserna vid Arbetsförmedlingen kan sägas utgöra en fördjupad förmedlingsverksamhet. Insatserna är individuellt utformade och kan vara av vägledande, rehabiliterande eller orienterande karaktär. De förberedande insatserna förbereder för annat arbetsmarknadspolitiskt program eller

³ Forslund Anders och Vikström Johan (2011) *Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet*, En översikt, IFAU 2011:7.

arbete. Det kan handla om jobbsökarkurser eller yrkesvalskurser på heltid, arbetslivsinriktad rehabilitering, fördjupad kartläggning eller vägledning.

Utbildningsinsatserna inom arbetsmarknadspolitiken kan vara förberedande eller yrkesinriktade. Förberedande utbildning ska förbereda deltagarna för andra insatser, inte enbart för yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Gruppen förberedande utbildningar sorterar också under förberedande insatser. Det kan handla om yrkessvenska eller svenska för invandrade (SFI) eller i vissa fall utbildning på grundskole- eller gymnasienivå. De yrkesinriktade utbildningarna syftar till att utbilda deltagarna inom specifika yrken.

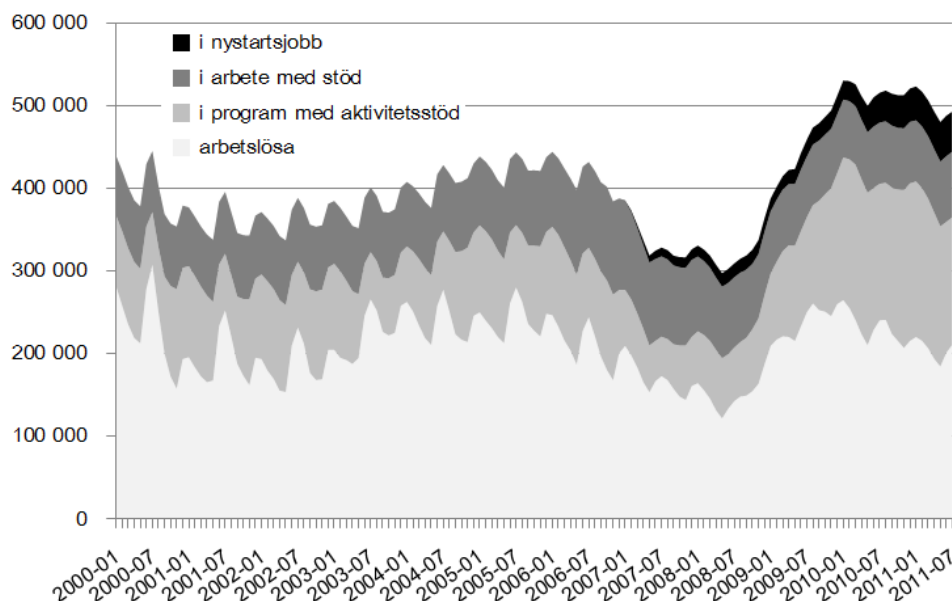
Sysselsättningsinsatser handlar om att underlätta övergången till ordinarie arbete för arbetslösa genom att stimulera arbetsgivarnas efterfrågan. Kategorin rymmer en bred grupp av insatser. Det handlar om stöd till arbetsgivare vid anställning, stöd till arbetssökande vid sysselsättning hos en arbetsgivare, stöd till personer för start av näringsverksamhet eller stöd för anställning eller sysselsättning med olika utvecklingsinsatser såsom utbildning eller annan kompetensutveckling.⁴

De i arbete med stöd har ökat i förhållande till andra grupper av inskrivna vid arbetsförmedlingen under perioden 2000 till 2011.⁵ Antalet i arbete med stöd ökade från drygt 70 000 i januari år 2000 till 128 000 i juli år 2011. (se Figur 1)

⁴ Olli Åsa (1996) *Arbetsmarknadspolitiskt kalendarium*, EFA Arbetsmarknadsdepartementet.

⁵ Med inskrivna menas här arbetslösa, i program med aktivitetsstöd, i program som innebär arbete med stöd samt i nystartsjobb.

Figur 1. Utvecklingen av antalet inskrivna under perioden januari 2000 till och med juli 2011. Arbetslösa, i program med aktivitetsstöd, i arbete med stöd och i nystartsjobb.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

2.2 Olika typer av subventionerad sysselsättning

Subventionerad sysselsättning kan delas in i *anställningar eller annan typ av arbetsplatsförlagd sysselsättning*. Vid en subventionerad anställning har deltagarna en anställning med lön och, för många av stödformerna, även anställningsskydd och andra gängse anställningsförmåner. Arbetsgivaren betalar endast delar av lönekostnaden och får en subvention som täcker återstoden. Annan arbetsplatsförlagd sysselsättning, såsom exempelvis praktik eller stöd till start av näringsverksamhet, finansieras genom att deltagaren får aktivitetsstöd. För dem i jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 som inte hade a-kassa när de gick in i jobb- och utvecklingsgarantin, utgår ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen⁶. Jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 garanterar deltagarna sysselsättning hos arbetsgivare.

Subventionerad sysselsättning kan också delas in efter om *insatserna främst syftar till att ge arbetslivserfarenhet och kontakter på arbetsmarknaden eller om de också innehåller utvecklande insatser*. Nystartsjobb/ särskilt nystartsjobb och det särskilda anställningsstödet inom jobb- och utvecklingsgarantin är exempel på subventionerade anställningar som inte innehåller särskilda utvecklingsinsatser. Däremot kan en handledarpenning utgå för särskilt anställningsstöd under de tre första månaderna av anställningen.

⁶ Socialtjänstlagen (2001:453) 4 kap 1 §.

Från den 1 juli 2003 till den 31 december 2008 kunde även ersättning för arbetsgivarens merkostnader ges i samband med särskilt anställningsstöd.

Flertalet nuvarande subventionerade anställningar innehåller utvecklingsinsatser. I denna grupp finns instegsjobb, trygghetsanställning utvecklingsanställning, offentligt skyddat arbete och Samhall. Samhall och offentligt arbete tillkom redan på 1980-talet, trygghets- och utvecklingsanställning infördes 2006 och ett år senare infördes instegsjobben. I dessa subventionerade anställningar kombineras anställningen med insatser för att utveckla individens arbetsförmåga och anställningsbarhet. Skyddat arbete liknande Samhall har dock funnits i olika former sedan 1960-talet.⁷

De utvecklande insatserna kan handla om att genom exempelvis kartläggning eller bedömning av arbetsförmåga och yrkeskunskaper, rehabilitering eller utbildning stärka personens möjligheter att få och behålla ett arbete. Inom lönebidraget kan olika villkor om utvecklingsinsatser anges för anställningen, beroende på individens behov. Det kan handla om kamratstöd, arbetshjälpmedel, anpassning av produktion, eller biträde för utvecklingsinsatser. Inom instegsjobben är det ett generellt villkor att deltagaren under anställningen studerar svenska för invandrare (SFI).⁸

Annan arbetsplatsförlagd sysselsättning utan utvecklande insatser från Arbetsförmedlingen är start av näringsverksamhet och jobb- och utvecklingsgarantins fas 3.

Annan arbetsplatsförlagd sysselsättning med utvecklande insatser handlar främst om olika former praktik som innebär att deltagaren får praktisk erfarenhet av ett yrke utan att vara anställd. Praktik finns numera inom insatserna arbetspraktik, prova-på-plats, praktisk kompetensutveckling och som aktiviteter inom garantierna.⁹

⁷ SOU 2003:56: *Inte bara Samhall*, Betänkande från Samhallutredningen.

⁸ Arbetsförmedlingen (2011) Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapport 2010.

⁹ Arbetsförmedlingen (2011) Arbetsmarknadspolitiska program 2010, årsrapport.

Tabell 1. Några nuvarande former av subventionerad sysselsättning inom arbetsmarknadspolitiken, efter typ av sysselsättning och förekomst av utvecklande insatser. (Fetmarkerade insatser innebär icke-ordinarie arbetsuppgifter)

	Utan utvecklingsinslag	Med utvecklingsinslag
anställning	Särskilt anställningsstöd (SAS) Nystartsjobb (NY) Särskilt nystartsjobb	Lönebidrag (LB) Samhall) Utvecklingsanställning (UVA) Trygghetsanställning (TAS) Instegsjobb (INS) Offentligt skyddat arbete (OSA)
annan arbetsplats-förlagd sysselsättning	Start av näringsverksamhet Fas 3 i Jobb- och utvecklingsgarantin(Fas 3) Praktisk kompetensutveckling	Arbetsplatsintroduktion (API) Arbetspraktik (AP) Prova på plats

Subventionerad sysselsättning kan också skilja sig åt beroende på om den sysselsatte utför *ordinarie arbetsuppgifter* eller *inte*. Ordinarie arbetsuppgifter är sådana som normalt skulle ha utförts även utan stöd, medan icke-ordinarie arbetsuppgifter är sådana som inte konkurrerar med ordinarie arbetsuppgifter och som utan stöd inte skulle ha blivit utförda.¹⁰ Exempel på det senare är de tidigare plusjobben som skulle medföra ett nettotillskott till arbetsgivarens verksamhet, t.ex. i form av höjd kvalitet i verksamheter utan att tränga undan ordinarie arbete¹¹ och jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 som ska bestå av arbetsuppgifter som annars inte skulle bli utförda eller som höjer kvaliteten i verksamheten.

2.3 De subventionerade anställningarnas syfte och funktion

2.3.1 Syfte och funktion

År 2006 lades arbetsmarknadspolitiken om i delar. En rad nya insatser infördes för att stimulera arbetskraftsutbud, effektivisera matchningen mellan arbetssökande och lediga arbeten och för att stimulera efterfrågan på arbetskraft som står långt från arbetsmarknaden. Det senare gjordes bl.a. genom insatser som ska minska arbetsgivarnas kostnader för att anställa personer som av olika anledningar har särskilt svårt att komma in på arbetsmarknaden, som t.ex. nystartsjobb, instegsjobb och reducerade sociala avgifter för ungdomar, det senare utanför ramen för arbetsmarknadspolitiken.¹²

¹⁰ SOU 2011:11: Långtidsutredningen 2011, Huvudbetänkande.

¹¹ Proposition 2005/06:1: Budgetproposition för 2006, Utgiftsområde 13.

¹² Proposition 2007/08 Budgetproposition för 2008, Utgiftsområde 13, Proposition 2006/07:1 Budgetproposition för 2007, Utgiftsområde 13, Regeringens proposition 2006/07:7 Kreditering på skattekonto av stimulans till arbetsgivare för nystartsjobb samt vissa andra skattefrågor.

De generella stöden ska stimulera arbetsgivare att anställa personer med svårighet att få ett arbete eller som varit utan arbete en längre tid (särskilt anställningsstöd, instegsjobb och nystartsjobb).¹³ Särskilt anställningsstöd och instegsjobb ingår i Arbetsförmedlingens konjunkturberoende program.

En grund för dagens subventionerade anställningar som riktar sig till personer med funktionsnedsättning lades på 1970-talet. Det handlade bl.a. om rätten till arbete åt alla. En viktig del i detta var att samhället skulle tillgodose rätten till arbete för de grupper som i mer begränsad utsträckning fanns på arbetsmarknaden. Detta innebar att tidigare skyddade arbeten i hög grad skulle ersättas av sysselsättning som möjliggjorde anställningar med stöd på den reguljära arbetsmarknaden.¹⁴

De nuvarande subventionerade anställningar syftar både till att kompensera nedsättning i arbetsförmågan hos personer med funktionshinder och att stärka dessa personers möjligheter att få eller behålla ett arbete. De innehåller också insatser som innebär att den anställda utvecklas och förbättrar sin arbetsförmåga.¹⁵ Dessa subventionerade anställningar ingår inte bland Arbetsförmedlingens konjunkturberoende program.

Fortsättningsvis i rapporten används främst förkortningen ”personer med funktionsnedsättning” synonymt med det längre begreppet ”personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga”.

De subventionerade anställningarna inom arbetsmarknadspolitiken är också en del av regeringens samlade funktionshinderspolitik. I strategin för perioden 2011 till 2016 framhålls att många av de mer generella insatser, bl.a. nystartsjobb och jobb- och utvecklingsgarantins fas 3, också kan fungera som insatser för att förbättra situationen för dem med funktionsnedsättning. Lönebidraget syftar till att förbättra möjligheterna till en framtida anställning utan stöd för personer med funktionsnedsättning medan trygghetsanställning utgör ett alternativ till Samhall.¹⁶

¹³ Sibbmark Kristina (2010) *Arbetsmarknadspolitisk översikt 2009*, IFAU rapport 2010:18.

¹⁴ Proposition 1978/79:73: Om åtgärder för arbetshandikappade.

¹⁵ Förordning (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga.

¹⁶ Regeringskansliet *En strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011-2016*.

Tabell 2. Syfte med nuvarande subventionerade anställningar.

Syfte/funktion	
Generella stödformer	
Instegsjobb	Att stimulera anställningar av nyanlända personer med uppehållstillstånd som har svårigheter att få ett reguljärt arbete. Insatsen syftar också till att tidigarelägga nyanländas inträde på arbetsmarknaden. Insatsen ska innehålla svenskundervisning (SFI eller motsvarande) och det ska ingå inslag av handledning.
Särskilt anställningsstöd	Att stimulera arbetsgivare att anställa personer som varit utan arbete under lång tid och som har svårigheter att få reguljärt arbete. Ska ge arbetslivserfarenhet för personer med lång arbetslöshet.
Nystartsjobb	Att stimulera arbetsgivare att anställa personer som varit arbetslösa en längre tid.
Särskilt nystartsjobb	Att stimulera arbetsgivare att anställa personer som haft sjukpenning eller sjukersättning en längre tid.
Stödformer som riktar sig till personer med funktionsnedsättning	
Samtliga insatser syftar till att kompensera nedsättning i arbetsförmågan hos personer med funktionshinder och att stärka dessa personers möjligheter att få eller behålla ett arbete.	
Lönebidrag	Syftar till att ge personer stöd i utvecklingen mot ett reguljärt arbete. Ska ge kompensation för nedsättning i arbetsförmåga samt ökad arbetsförmåga genom arbetslivserfarenhet och utvecklingsinsatser: kamratstöd, arbetshjälpmedel, anpassning av produktion, biträde för utvecklingsinsatser.
Offentligt skyddat arbete	Syftar till att ge kompensation för nedsättning i arbetsförmåga och verka rehabiliterande för den enskilde, utveckla och öka arbetsförmågan samt öka möjligheterna till reguljärt arbete. Ska ge ökad arbetsförmåga genom arbetslivserfarenhet, anpassning av arbete, utbildning, arbetshjälpmedel och kamratstöd.
Trygghetsanställning	Syftar till att ge kompensation för nedsättning i arbetsförmåga och ge individen möjlighet att pröva och utveckla sin arbetsförmåga genom arbete och olika utvecklingsinsatser. Ska ge ökad arbetsförmåga genom arbetslivserfarenhet, olika utvecklingsinsatser, tillhandahålla arbetshjälpmedel, anpassning av arbete och arbetstid.
Utvecklingsanställning	Syftar till att ge kompensation för nedsättning i arbetsförmåga och ge individen möjlighet att pröva och utveckla sin arbetsförmåga genom arbete och utvecklingsinsatser. Kan innebära utredning, utveckling och anpassning för ökad arbetsförmåga, vägledning, prova ut arbetshjälpmedel om det behövs, utbildningsinsatser och hjälp med att finna ett lämpligt och anpassat arbete, vilket innebär att hänsyn tas till arbetstid, arbetstempo.
Samhall	Samhalls syfte är att producera efterfrågade varor och tjänster och genom detta skapa meningsfulla och utvecklande arbete åt personer med funktionsnedsättning. Ska ge ökad arbetsförmåga genom arbetslivserfarenhet, olika utvecklingsinsatser, tillhandahålla arbetshjälpmedel, anpassning av arbete och arbetstid.

Källa: Regeringens hemsida och Arbetsförmedlingens faktablad, Förordning (1997:1275) om anställningsstöd, Förordning (2006:1481) om stöd för nystartsjobb, Förordning (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga.

2.3.2 Önskad och möjliga effekter av subventionerade anställningar

Det övergripande målet för arbetsmarknadspolitiken är att bidra till varaktigt högre sysselsättning och lägre arbetslöshet. De möjliga effekterna av subventionerade anställningar kan delas in i allmänna jämviktseffekter, och effekter för programdeltagarna. *Allmänna jämviktseffekter* handlar om effekter för andra än programdeltagarna. Det kan t.ex. handla om att löne-

bildningen påverkas. Subventionerna kan upplevas göra utrymmet för löneökningar större, vilket kan resultera i att lönerna ökar. Subventionerna kan också göra att konkurrensen om befintliga jobb ökar och att lönerna därigenom pressas nedåt. Det kan också handla om att de subventionerade anställningarna tränger undan icke-subventionerade anställningar, dvs. att arbetsgivare väljer att anställa en person med stöd istället för utan subvention, s.k. undanträngningseffekter.¹⁷

Undanträngningseffekterna kan vara direkta eller indirekta. De indirekta undanträngningseffekterna handlar om att lönerna pressas uppåt, och att därigenom färre får arbete när stöden införs. De direkta undanträngningseffekterna kan i sin tur delas in i substitutions – och dödviktseffekter. Substitutionseffekten innebär att arbetsgivaren skulle ha gjort en anställning även utan stödet, men att arbetsgivaren som en följd av stödet istället väljer att anställa en person som har en svagare ställning på arbetsmarknaden. Dödviktseffekter innebär att en arbetsgivare anställer en person med stöd som den skulle ha anställt även utan stödet.¹⁸

Programeffekterna kan delas in i annonseringseffekter, inlåsningsseffekter och behandlingseffekter. *Annonseringseffekten* handlar om att en anvisning till ett program kan påverka den arbetslöses beteende redan innan programmet har påbörjats beroende på om den anvisade vill undvika (ökat jobbsökande, utflöde till arbete utan stöd) eller tror sig ha nytta av att delta i programmet. *Inlåsningsseffekten* handlar om att deltagarna är mindre benägna att söka jobb om de är i ett program. Inlåsningsseffekter kan vara mindre relevant för subventionerade anställningar än inom många andra program. Detta eftersom den subventionerade anställningen är en anställning med i de flesta fall samma anställningsvillkor som andra anställningar på arbetsmarknaden. För flertalet stödformer innebär det att anställningen kan fortsätta när stödet upphör.

Behandlingseffekten handlar om hur programmet påverkar deltagarnas produktivitet och arbetsförmåga, deras möjlighet att få och behålla ett jobb och deras lön i framtida anställningar.¹⁹

Det kan finnas flera förklaringar till varför subventioner för arbetsgivaren kan bidra till att hjälpa de arbetslösa att komma ut i arbete. En förklaring kan vara att den arbetssökande har, eller kan uppfattas ha, lägre produktivitet på grund av arbetslösheten och att tiden i subventionerad anställning kan bidra till att personen återfår sin tidigare produktivitetsnivå. Den lägre

¹⁷ Forslund Anders och Vikström Johan (2011) *Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet, En översikt*, IFAU 2011:7.

¹⁸ Lundin Daniela och Liljeberg Linus (2008) *Arbetsförmedlingens arbete med nystartsjobben*, IFAU-rapport 2008:9.

¹⁹ Forslund Anders och Vikström Johan (2011) *Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet, En översikt*, IFAU 2011:7.

produktiviteten kan t.ex. handla om att den arbetssökandes kompetens inte längre är marknadsmässig på grund av att denne stått utanför arbetsmarknaden en längre tid. För dessa personer kan anställningsstödet sannolikt bidra till att ökamöjligheterna att få en anställning utan stöd. Detta förhållande kan antas gälla för dem med generella subventionerade anställningar.²⁰

Om den arbetssökande å andra sidan har en permanent nedsatt arbetsförmåga kommer ett tillfälligt lönestöd att vara en otillräcklig insats.²¹ För de insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning behöver därmed arbete utan stöd inte vara det primära målet. Istället är det möjligt att tänka sig flera relevanta mål för denna grupp, bl.a. beroende orsaken till den nedsatta arbetsförmågan. Ett övergripande mål för personer med mer varaktig nedsättning i arbetsförmågan är att deras möjlighet att vara delaktiga i arbetslivet stärks, varvid att ha ett arbete med stöd i sig kan vara ett bra och önskvärt resultat. Ett annat mål kan vara att arbetsförmågan ökar i förhållande till de aktuella arbetsuppgifterna, och att subventionsnivån kan minska över tid. Detta kan ske exempelvis genom utvecklingsinsatser, arbetshjälpmedel eller anpassning av arbetsuppgifter. För ytterligare en grupp kan målet vara att arbetsförmågan i förhållande till arbetsuppgifterna ökar i sådan utsträckning att stödet helt kan fasas ut och den arbetssökande kan övergå till arbete utan stöd.

²⁰ Forslund Anders och Vikström Johan (2011) *Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet, En översikt*, IFAU 2011:7.

²¹ Forslund Anders och Vikström Johan (2011) *Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet, En översikt*, IFAU 2011:7.

3 Regelverkens utformning

Sammanfattning

Detta kapitel beskriver uppdragsfrågan om hur befintliga former av subventionerade anställningar, inklusive nystartsjobb är utformade vad gäller målgrupp, regler, ekonomiska villkor, m.m. Kapitlet beskriver också vilka förändringar som har genomförts under perioden 2000 till 2010.

- Lönebidragen, offentligt skyddat arbete och Samhall har i stora drag haft samma regelverk under hela den studerade perioden. De förändringar som har genomförts för dessa stödformer handlar framför allt om höjningar av lönetaket.
- Ett av stöden, det särskilda anställningsstödet, infördes år 2000 och har genomgått relativt stora förändringar under denna period. Målgruppen har ändrats och stödformen har knutits till jobb- och utvecklingsgarantin.
- Sedan år 2005 har nya stödformer införts; instegsjobb, nystartsjobb/särskilt nystartsjobb, utvecklingsanställning och trygghetsanställning. För instegsjobben har målgruppen utvidgats och subventionsnivån höjts. För nystartsjobben har bl.a. gruppen arbetsgivare utökats och subventionsnivån har höjts.
- Under början av perioden fanns även allmänt anställningsstöd, förstärkt anställningsstöd, individuellt anställningsstöd och resursarbete i offentlig verksamhet.
- Under perioden har följande subventionerade anställningar införts och upphört: plusjobb, utbildningsvikariat, anställningsstöd för långtidssjuk-skrivna.

3.1 Nuvarande subventionerade anställningar

Det finns för närvarande sex former av subventionerade anställningar som räknas som arbetsmarknadspolitiska program. Särskilt anställningsstöd och instegsjobb räknas här som generella stödformer. Därutöver finns följande fyra stödformer som riktar sig till personer med funktionsnedsättning som innebär nedsättning av arbetsförmågan; lönebidrag, trygghetsanställning, offentligt skyddat arbete och utvecklingsanställning.

Nystartsjobb/särskilt nystartsjobb räknas inte som arbetsmarknadspolitiska program. Stödformen ger rätt till stöd för arbetsgivare som anställer personer som uppfyller villkoren. De arbetsmarknadspolitiska programmen i övrigt är behovsprövade, dvs. Arbetsförmedlingen bedömer vilka stöd och insatser som är lämpliga i varje enskilt fall.

Samhall har en särställning. Det är endast Arbetsförmedlingen som kan anvisa till Samhall. Efter en utredning tar Arbetsförmedlingen kontakt med Samhall för en gemensam bedömning av lämpliga arbetsuppgifter och anställningsmöjligheter. Arbetsförmedlingen, Samhall och den arbetssökande upprättar sedan en överenskommelse om syftet med anställning och inledande utvecklingsinsatser. När en arbetssökande har lämnat Arbetsförmedlingen för en anställning vid Samhall har Arbetsförmedlingen inte längre ansvar för att planera eller följa upp den anställdes utveckling. Detta ansvar ligger istället på Samhall AB enligt ett avtal mellan myndigheten och bolaget. Den anställda kan återigen skriva in sig vid Arbetsförmedlingen när denne är beredd att lämna Samhall och vill ha stöd att söka annat arbete.²²

3.2 Instejsjobb, särskilt anställningsstöd inom jobb- och utvecklingsgarantin samt nystartsjobb

I detta avsnitt beskrivs gällande regelverk för de tre nuvarande generella subventionerade anställningarna inom arbetsmarknadspolitiken och förändringar under perioden 2000 till juli 2011. (se tabell 3)

Alla stödformer i tabellen kan avse tillsvidare-, prov- eller tidsbegränsade anställningar. För särskilt anställningsstöd lämnas från och med 1 februari 2011 för de tre första månaderna stöd för handledning med högst 50 kronor per dag. I övriga insatser utgår inga anordnarbidrag, extra ersättning utöver lönesubventionen. Arbetsgivarna kan vara både offentliga privata och alla insatser fordrar att man är registrerad som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen.

²² Arbetsförmedlingen, Att arbete inom Samhall, Faktablad till arbetssökande oktober 2011.

Tabell 3. Sammanfattning av regelverk för generella subventionerade anställningar i oktober 2011

	Instegsjobb¹ (INS)	Särskilt anställningsstöd² (SAS)	Nystartsjobb (NY)	Särskilt nystartsjobb (ingår i NY)
Införande, år	2007	2000	2007	2008
Lagrum	Förordning 1997:1275	Förordning 1997:1275	Förordning 2006:1481	Förordning 2006:1481
Krav på ålder	20 år	20 år	20 år vid årets ingång	20-25 år
Målgrupp	Nyanlända invandrare (ej från EU/EES eller Schweiz) som har uppehållstillstånd eller uppehållskort	Arbetslösa som står långt ifrån arbetsmarknaden och som är inskrivna i jobb- och utvecklingsgarantin	Personer som varit borta från arbetsmarknaden under en längre tid pga. sjukdom, deltagande i arbetsmarknads-politiska program, dömd till fängelse/villkorlig dom, invandring (se instegsjobb), inskrivna i JoU	Personer 20-25 år som haft sjukpenning, rehabiliteringspenning sjukersättning eller aktivitetsersättning
Krav på arbetslöshet	Vara arbetssökande vid beslutstillfället	– 6 månader i JoU (totalt 24 månader) – 15 månader i jobbgarantin för ungdomar	Arbetslöshet är en av flera möjliga kvalifikationsgrunder: – 6 månader under en ramtid på 9 månader 20-25 år. – 12 månader under en ramtid på 15 månader 26-55 år – 6 månader under en ramtid på 9 månader om personen är över 55 år	Haft sjukpenning, rehabiliteringspenning .m.m. i 6 månader under en ramtid på 9 månader 20-25 år
Subventionsgrad	80 % av lönekostnaden,	85 % av lönekostnaden	– för personer över 26 år motsvarar ersättningen två arbetsgivaravgifter – för personer mellan 20 och 26 motsvarar ersättningen en arbetsgivaravgift	Ersättningen motsvarar en allmän arbetsgivaravgift samt en arbetsgivaravgift för ungdomar ²³
Maxbelopp, kr per dag	800	890	Obegränsad	Obegränsad
Tid med stöd, max	– 24 månader för anställning som omfattar mindre än halvtid – 6 månader för anställning som omfattar mer än halvtid	12 månader	Motsvarande den tid de varit frånvarande från arbetsmarknaden ²⁴ , dock längst – 1 år för de 20-25 år – 5 år för de 26- 55 år – 10 år för personer över 55 år	5 år
Tid för varje anvisningsbeslut	6 månader	12 månader	12 månader	12 månader
Möjlighet till förlängning	Ja	Nej	Ja	Ja
Hur stödet tillgodoses arbetsgivaren	Bidrag	Bidrag	Arbetsgivarens skattekonto krediteras	Arbetsgivarens skattekonto krediteras
Omfattas av LAS²⁵	Nej	Nej	Ja	Ja

¹ Särskilt anställningsstöd i form av instegsjobb.

² Särskilt anställningsstöd inom jobb- och utvecklingsgarantin

²³ Arbetsgivaravgiften är 31, 42 procent men för personer som vid årets ingång fyllt 20 men ej 26 år är den 15,49 procent . Stödet utgår från den allmänna arbetsgivaravgiften.

²⁴ För den som fått uppehållstillstånd lämnas stöd tre år från tidpunkten för beslut om uppehållstillstånd. För den som beviljats vistelse utanför anstalt eller är villkorligt frigiven lämnas stöd motsvarande den utdömda strafftiden dock kortast ett och längst fem år. För den som är inskriven i jobb- och utvecklingsgarantin och inte kvalificerar sig på annat sätt lämnas stöd som längst under ett år .

²⁵ Lagen (1982:80) om anställningsskydd.

3.2.1 Instegsjobb

Instegsjobb infördes den 1 juli 2007 med syfte att underlätta nyanlända invandrades etablering på arbetsmarknaden genom arbete kombinerat med studier i svenska. En anvisning till instegsjobb får lämnas för högst 6 månader i taget. Om kvalifikationskraven uppfylls kan instegsjobbet förlängas tre gånger. Ersättningen får lämnas högst 24 månader om anställningen omfattar mindre än halvtid och högst 6 månader om anställningen omfattar mer än halvtid. Personen som beviljas stödet ska studera, eller ska ha fått en utfästelse att studera svenska för invandrare parallellt med anställningen.²⁶ Stödet lämnas endast om arbetsgivaren intygar att lön och andra anställningsförmåner lämnas enligt, eller är likvärdiga med, kollektivavtal.

För att kvalificera sig till stödet skulle den arbetssökande, när stödet infördes, ha beviljats permanent uppehållstillstånd eller fått uppehållskort de senaste 18 månaderna. Den 1 juni 2008 förändrades kvalifikationsreglerna vilket gjorde att personer som beviljats uppehållstillstånd eller fått uppehållskort de senaste 36 månaderna nu blev aktuella för stödet.²⁷ Instegsjobben är inte tillgängliga för invandrare från EU/EES eller Schweiz.

Subventionsgraden utgjorde när stödet inrättades 50 procent av lönekostnaden för offentliga arbetsgivare och 75 procent för privata, dock högst 500 respektive 750 kronor om dagen.²⁸ Den 1 juni 2008 ändrades subventionsgraden från 50 till 75 procent av lönekostnaden även för alla offentliga arbetsgivare. Den 1 februari 2011 ökade subventionsgraden till 80 procent av lönekostnaden för både privata och offentliga arbetsgivare, dock högst 800 kronor per dag.

3.2.2 Särskilt anställningsstöd

Särskilt anställningsstöd infördes i sin ursprungliga form den 1 augusti 2000 med syfte att stimulera anställningar av personer som har svårigheter att få ett arbete utan stöd.²⁹ Det särskilda anställningsstödet kan lämnas till såväl privata som offentliga arbetsgivare. Anställningen kan vara en tillsvidare-, prov- eller visstidsanställning. Från början låg det särskilda anställningsstödet inom den numera avvecklade aktivitetsgarantin men insatsen har genomgått en rad förändringar sedan den infördes år 2000. Namnet har exempelvis ändrats till *särskilt anställningsstöd inom jobb- och utvecklingsgarantin* men i fortsättningen används benämningen *särskilt anställningsstöd*.³⁰

²⁶ Förordning (1997:1275) om anställningsstöd.

²⁷ Förordning (2008:144) om ändring i förordning (1997:1275) om anställningsstöd.

²⁸ Förordning (2007:420) om ändring i förordningen (1997:1275) om anställningsstöd.

²⁹ Förordning (2000:629) om ändring i förordningen om anställningsstöd.

³⁰ Arbetsförmedlingen, Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 2000–2010.

När insatsen infördes var tiden med stöd högst 24 månader och subventionsgraden 75 procent av lönekostnaden, dock max 525 kronor per dag. För att kvalificera sig för särskilt anställningsstöd skulle man fyllt 57 år, varit inskriven hos Arbetsförmedlingen i 24 månader och tagit del av aktivitetsgarantin under 3 månader.

Kvalifikationsreglerna ändrades den 1 juli 2003 och särskilt anställningsstöd kunde anvisas till personer som fyllt minst 20 år förutsatt att man sedan 24 månader varit inskriven som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen samt deltagit i aktivitetsgarantin i 18 månader. För personer som var 57 år gällde dock fortfarande tre månader i aktivitetsgarantin för att kvalificera sig för stödet. Samtidigt höjdes subventionsgraden från 75 procent av lönekostnaden till 85 procent, dock högst 750 kronor per dag.³¹ År 2011 ändrades det högsta beloppet som kunde utbetalas per dag från 750 kronor till 890 kronor.³²

Stödet lämnas endast om arbetsgivaren intygar att lön och andra anställningsförmåner lämnas enligt, eller är likvärdiga med, kollektivavtal. Före år 2007 gavs stödet i form av skattekreditering. Därefter ges stödet som bidrag från Arbetsförmedlingen.

Den 2 juli 2007 upphörde aktivitetsgarantin och ersattes av jobb- och utvecklingsgarantin vilket gjorde att det särskilda anställningsstödet kopplades till jobb- och utvecklingsgarantins olika faser. I och med detta ändrades kvalifikationskraven från att ha deltagit i en garanti i 18 månader till att ha avslutat fas ett i jobb- och utvecklingsgarantin. Denna varar i 150 ersättningsdagar vilket motsvarar nästan sju kalendermånader. Från och med februari 2011 gäller att anställning med särskilt anställningsstöd får anvisas efter sammanlagt sex månaders deltagande i jobb- och utvecklingsgarantin. Från och med 1 juli 2011 får en person som anvisas till jobb- och utvecklingsgarantin efter 15 månader inom jobbgarantin för ungdomar anvisas till anställning med särskilt anställningsstöd i och med inträdet i jobb- och utvecklingsgarantin.³³

Tiden för insatsen minskades den 1 juli 2005 från 24 till 18 månader³⁴ och från och med den 2 juli 2007 från 18 till 12 månader.³⁵

3.2.3 Nystartsjobb

Nystartsjobb infördes den 1 januari 2007. Samtidigt avskaffades allmänt och förstärkt anställningsstöd. Skillnaden mellan nystartsjobb och de avskaffade

³¹ Förordning (2003:321) om ändring i förordningen om anställningsstöd.

³² Förordning (2010:2028) om ändring i förordningen om anställningsstöd.

³³ Förordning (2011:586) om ändring i förordningen om anställningsstöd.

³⁴ Förordning (2005:606) om ändring i förordningen om anställningsstöd.

³⁵ Förordning (2007:420) om ändring i förordningen om anställningsstöd.

stödformerna är att nystartsjobbet har en bredare målgrupp. Utöver gruppen öppet arbetslösa och deltagare i arbetsmarknadspolitiska program riktas nystartsjobb till sjukskrivna, förtidspensionerade och nyanlända flyktingar. Subventionsgraden är lägre men kan ges under en längre tidsperiod. Under insatsens första år avsåg den enbart privata arbetsgivare och offentliga arbetsgivare som bedrev affärsverksamhet. Sedan den 1 januari 2008 omfattas alla arbetsgivare.³⁶

Nystartsjobben skiljer sig från andra subventionerade anställningar inom arbetsmarknadspolitiken genom att den ger rätt till stöd för arbetsgivare som anställer personer som uppfyller villkoren. Övriga stödformer utgår från en behovsprövning. Nystartsjobben betraktas därmed, till skillnad från de andra subventionerade anställningarna, inte som ett arbetsmarknadspolitiskt program. Arbetsförmedlingen är skyldig att kontrollera att arbetsgivaren är registrerad hos Skatteverket och att denne inte har näringsförbud, skattekulder hos Kronofogden eller andra icke obetydliga skulder innan stödet kan beviljas. Det ställs inga krav på arbetsgivaren om handledning och stöd som vid särskilt anställningsstöd och instegsjobb där arbetsgivaren och Arbetsförmedlingen träffar ett avtal vid anvisning till programmen.³⁷ Stödet lämnas endast under förutsättning att arbetsgivaren intygar att lön lämnas enligt, eller är likvärdig med, kollektivavtal. Här skiljer sig kraven jämfört med de övriga stöden där även övriga anställningsförmåner ska följa kollektivavtal.

Nystartsjobben har inte någon maxgräns för stödets storlek. Stödet tillfaller arbetsgivaren genom kreditering av dennes skattekonto och inte som bidrag.

Syftet med nystartsjobben är att stimulera arbetsgivare att anställa personer som har varit utan arbete en längre tid. Stöd till arbetsgivare lämnas för en anställning av en arbetssökande som:

- fyllt 26 år men inte 55 år vid årets ingång, vid beslutstillfället är arbetslös och anmäld som arbetssökande hos den Arbetsförmedlingen och under en ramtid på 15 månader, under minst 12 månader, på heltid varit: arbetslös eller deltagit i ett arbetsmarknadspolitiskt program, haft skyddat arbete vid Samhall AB, erhållit ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen³⁸ eller fått sjukpenning, rehabiliteringspenning, sjukersättning eller en kombination av dessa.
- fyllt 55 år, vid beslutstillfället är arbetslös och anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen och under en ramtid på nio månader i sex månader under heltid omfattats av de förhållanden som beskrevs ovan.

³⁶ Förordning (2006:1481) om stöd för nystartsjobb.

³⁷ Intervjuer med tjänstemän vid Arbetsförmedlingens huvudkontor.

³⁸ Socialtjänstlagen (2001:453) 4 kap 1 §.

- fyllt 20 men inte 26 år vid årets ingång, vid beslutstillfället är arbetslös och anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen och under en ramtid på nio månader i sex månader under heltid omfattats av de förhållanden som beskrevs ovan.
- fyllt 20 år vid årets ingång, vid beslutstillfället är arbetslös och anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen och inom de senaste tre åren beviljats uppehållstillstånd eller uppehållskort.
- fyllt 20 år vid årets ingång, vid beslutstillfället är arbetslös och anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen, har dömts till fängelse och är beviljad vistelse utanför anstalt eller är villkorligt frigiven men ännu inte fullgjort ett år av provotiden.
- fyllt 20 år vid årets ingång, är inskriven i jobb- och utvecklingsgarantin och inte på någon annan grund kvalificerar sig för ett nystartsjobb.³⁹

Stödet omfattar tillsvidare-, prov- och tidsbegränsade anställningar. Beslut om nystartsjobb fattas för längst ett år i taget och stödperioden är kopplad till hur länge personen varit arbetslös. Arbetsgivaren får i normalfallet stödet lika länge som personen varit arbetslös eller frånvarande från arbetslivet.

Det finns dock en rad undantag från denna grundprincip:

- för ungdomar mellan 20 och 26 år kan stödet lämnas i högst ett år oavsett tid i arbetslöshet. Detsamma gäller för deltagare i jobb- och utvecklingsgarantin.
- för nyanlända invandrare kan stödet lämnas i högst tre år från tidpunkten för beslut om uppehållstillstånd; för personer som beviljats utslussningsåtgärder från fängelse eller som är villkorligt frigiven kan stödet lämnas mellan ett och fem år beroende på utdömd strafftid,
- för personer över 26 år kan stödet lämnas i högst fem år och
- för personer över 55 år kan stödet lämnas i högst tio år eller till den månad då individen fyller 65 år.

Subventionsnivån för nystartsjobben uppgick från början till ett belopp som motsvarar en arbetsgivaravgift. Den 1 januari 2008 höjdes subventionsnivån för de som varit sjukskrivna med ytterligare en arbetsgivaravgift för personer över 26 år och med en arbetsgivaravgift för ungdomar (f.n. 15,49 procent) för personer mellan 20 och 25 år.⁴⁰

³⁹ Förordning (2006:1481) om stöd för nystartsjobb.

⁴⁰ Förordning (2007:1366) om ändring i förordningen om stöd för nystartsjobb .

Från och med den 1 mars 2009⁴¹ höjdes stödet till arbetsgivarna för samtliga personer över 26 år. Nu finns det tre olika subventionsnivåer för nystartsjobb/särskilt nystartsjobb:

- för personer som vid årets ingång fyllt 20 men inte 26 år får arbetsgivaren ersättning motsvarande en arbetsgivaravgift,
- för personer som vid årets ingång fyllt 26 år får arbetsgivaren ersättning motsvarande två arbetsgivaravgifter,
- för personer som vid årets ingång fyllt 20 men inte 26 år och som varit borta från arbetsmarknaden och på heltid erhållit sjukpenning, etc. kan få s.k. *särskilt nystartsjobb*, där arbetsgivaren får ersättning motsvarande en arbetsgivaravgift plus en arbetsgivaravgift för ungdomar.

3.3 Insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning

I detta avsnitt beskrivs gällande regelverk för de nuvarande subventionerade anställningarna inom arbetsmarknadspolitiken som riktar sig till personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. I fortsättningen används främst det kortare begreppet personer med funktionsnedsättning. Avsnittet beskriver både nuvarande regler⁴² och förändringar under perioden 2000 till 2010. (se tabell 4)

För samtliga stödformer gäller att arbetsgivaren ger lön och andra anställningsförmåner som följer eller är likvärdiga med kollektivavtal inom branschen. Alla insatser kan avse tillsvidare-, prov- eller tidsbegränsade anställningar.

⁴¹ Förordning (2009:26) om ändring i förordningen om stöd för nystartsjobb.

⁴² Förordningen (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga.

Tabell 4. Sammanfattning av regelverken för subventionerade anställningar som riktar sig till personer med funktionsnedsättning i oktober 2011.

	Lönebidrag (LB)	Offentligt skyddat arbete (OSA)	Utvecklingsanställning (UVA)	Trygghetsanställning (TAS)	Samhall
Införande, år	1980	1985	2006	2006	1980
Lagrum	Förordning 2000:630	Förordning 2000:630	Förordning 2000:630	Förordning 2000:630	Förordning 2000:630
Krav på ålder	-	-	-	-	-
Målgrupp	Personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga som bedöms inte kunna få eller behålla ett arbete om inte stödet ges.	Personer med funktionshinder som har ett socialmedicinskt handikapp, svåra psykiska problem eller är berättigad till insatser enligt lag	Personer med funktionshinder som behöver utveckla sin arbetsförmåga	Personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga vars behov inte kan tillgodoses av annan insats	Personer med funktionshinder vars arbetsförmåga är så nedsatt att han eller hon inte kan få annat arbete och vars behov inte kan tillgodoses på annat sätt
Krav på arbetslöshet	25 § Förordningen (2000:630)	35 § Förordning (2000:630)	Nej	Nej	Nej
Subventionsnivå	1-100% av lönekostnaden	1-100% av lönekostnaden	1-100% av lönekostnaden	1-100% av lönekostnaden	-
Maxlön som ger ersättning	16 700	16 700	16 700	16 700	-
Anordnarbidrag för särskilda kostnader	70kr/dag till allmännyttiga företag som är beviljade mer än 80 % av lönekostnaden	Nej	Högst 130 kronor om dagen	Högst 130 kronor om dagen	Nej
Arbetsgivare	Offentliga och privata med undantag för Samhall AB	Offentliga verksamheter som inte är utsatta för konkurrens	Offentliga och privata	Offentliga och privata med undantag för Samhall AB	Samhall AB
Tid med stöd, max	4 år	Obegränsad	12 månader	Obegränsad	Obegränsad
Tid för varje beslut	1-3 år	12 månader för första anvisning	6 månader i taget	4 år	-
Möjlighet till förlängning	Ja	Ja	Ja i undantagsfall	Ja	Ja
Hur stödet tillgodoses arbetsgivaren	Bidrag	Bidrag	Bidrag	Bidrag	Anslag för merkostnad
Omfattas av LAS	Ja	Nej	Nej	Ja	Nej

3.3.1 Lönebidrag

Lönebidrag infördes ursprungligen år 1980. Syftet med insatsen är att skapa möjligheter för personer med funktionsnedsättning att stärka sin ställning på arbetsmarknaden genom en anställning där hans eller hennes kompetens och färdigheter tas tillvara och där funktionshinder och nedsättning i arbetsförmågan beaktas.⁴³ Lönebidrag kan anvisas till en person med funktionsnedsättning som inte bedöms kunna få eller behålla ett arbete om inte stödet lämnas. Stödet får lämnas vid nyanställning, när en person återgår till arbete efter sjuk och aktivitetsersättning, om en person som tidigare haft lönebidrag fått försämrad arbetsförmåga och eller om en person övergår från

⁴³ Arbetsförmedlingen (2011) Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapport 2010.

offentligt skyddat arbete till en annan anställning. Lönebidrag får lämnas för både privata och offentliga arbetsgivare, dock inte för anställning vid Samhall.⁴⁴

Lönebidrag kan lämnas under högst fyra år, men som vanligtvis omprövas stödet och dess omfattning årligen. Insatsen kan förlängas utöver fyra år om det efter en särskild prövning bedöms vara motiverat. En sådan förlängning ska regelbundet omprövas. Vid en förlängning av lönebidrag utöver det fjärde anställningsåret ska bidragets storlek särskilt prövas.⁴⁵ Subventionsnivån och därmed lönebidragets storlek ska motsvara den nivå som behövs för att kompensera för den nedsatta arbetsförmågan.⁴⁶ Stödet lämnas endast om arbetsgivaren intygar att lön och andra anställningsförmåner lämnas enligt, eller är likvärdiga med, kollektivavtal.

Under 2000-talet har inga strukturella förändringar av lönebidragen genomförts. Dock har den bidragsgrundande lönekostnaden successivt höjts från 13 700 till 15 200 kronor den 1 juli 2005 och till 16 700 kronor den 1 januari 2007.⁴⁷

3.3.2 Skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare

Skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare (OSA) introducerades den 1 juli 1985 och innebär ett ekonomiskt stöd till de offentliga aktörer som anställer personer med funktionsnedsättning. Skyddat arbete innebär att personernas anställning är skyddad från konkurrens från andra. De som har ett offentligt skyddat arbete är främst personer med socialmedicinsk funktionsnedsättning och eller de som på grund av långvarig och svår psykisk sjukdom inte tidigare haft kontakt med arbetslivet eller varit borta från det en längre tid. Målet med OSA på lång sikt är en anställning utan stöd.⁴⁸ Anvisningen till OSA får inte göras om arbetet är i en sektor eller verksamhet som är konkurrensutsatt.

Det första beslutet om ersättning får högst omfatta ett år. Därefter är tiden i OSA inte begränsad. Arbetsförmedlingen ska regelbundet pröva om personer inom OSA kan övergå till arbete utan stöd. Ersättningens storlek beror på personens specifika arbetsförutsättningar och kan lämnas med upp till hela lönekostnaden.

Under perioden 2000 till 2010 har inga strukturella förändringar av programmet genomförts. Däremot utgick stödet för offentligt skyddat arbete i

⁴⁴ Förordning (2005:1203) om ändring i förordningen (2000:630) särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga.

⁴⁵ Förordning (2007:924) om förändring i förordningen (2000:630) .

⁴⁶ Förordning (2006:1205) om förändring i förordningen (2000:630).

⁴⁷ Arbetsförmedlingen (2011)Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 2010.

⁴⁸ Arbetsförmedlingen (2011)Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 2010.

form av skattekreditering under fr.o.m. den 1 augusti 2003 t.o.m. 31 december 2007.

Liksom för lönebidraget har den högsta subventionsgrundande lönekostnaden successivt höjts från 13 700 till 16 700 kronor.

3.3.3 Utvecklingsanställning

Insatsen infördes år 2006 och innebär ett anpassat arbete hos en offentlig eller privat arbetsgivare för en person med funktionsnedsättning som står långt från arbetsmarknaden. Utvecklingsanställningen syftar till att utveckla individens arbetsförmåga och anställningsbarhet genom att utvecklande insatser kombineras med arbete.

Stödet får lämnas under högst 12 månader men vid särskilda skäl kan stödet beviljas ytterligare 12 månader. Arbetsförmedlingen ska i sådant fall specificera vilka de särskilda skälen är.⁴⁹

Bidrag till lönekostnaden och dess storlek bestäms utifrån deltagarens arbetsförmåga och lönen och följer samma regler som för lönebidrag. Arbetsgivaren kan därtill få ett anordnarbidrag, en ersättning på 130 kronor per dag, för särskilda kostnader. Utvecklingsanställning är en relativt ny insats och har inte genomgått några strukturella förändringar sedan det infördes år 2006. Däremot har anordnarbidraget successivt höjts från 100 till 109 kronor år 2008 och 130 kronor år 2009 per person och dag.⁵⁰

3.3.4 Trygghetsanställning

Trygghetsanställning infördes år 2006, samtidigt som utvecklingsanställning, och syftar till att ge stöd till personer med funktionsnedsättning som har särskilt behov av att få stöd i sin anställning och är ett alternativ till skyddat arbete hos Samhall. Trygghetsanställningen ger istället möjlighet att arbeta på hela arbetsmarknaden med ett fastställt stöd för en längre period. Arbetsförmedlingen anvisar personer med funktionsnedsättning, vars behov av stöd och anpassade arbetsuppgifter inte kan tillgodoses genom andra insatser, till en trygghetsanställning. Minst 40 procent av de som anvisas en trygghetsanställning ska tillhöra de prioriterade grupperna dvs. personer med psykiska funktionshinder, personer med generella inlärningssvårigheter och personer med mer än en funktionsnedsättning.⁵¹

Det ekonomiska stödets omfattning bestäms på samma sätt som övriga insatser för personer med funktionsnedsättning beroende på arbetstagarens

⁴⁹ Kristina Sibbmark (2010) *Arbetsmarknadspolitisk översikt 2009*, IFAU- rapport 2010:18.

⁵⁰ Förordningen (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga.

⁵¹ Arbetsförmedlingens regleringsbrev åren 2007–2011.

arbetsförmåga. Arbetsgivaren kan därtill få ett anordnarbidrag för särskilda kostnader. Anordnarbidraget är för närvarande 130 kronor per dag.

Det som karaktäriserar trygghetsanställningarna är att de är långvariga och inte har någon borte tidsgräns. Vart fjärde år ska Arbetsförmedlingen pröva att stödets omfattning inte överstiger den nedsättning i arbetsförmåga som personen har. Arbetsförmedlingen ska därutöver verka för att den som har en trygghetsanställning övergår till en annan anställning.

3.3.5 Samhall

Samhall bildades som en stiftelse år 1980 men är sedan år 1992 ett aktiebolag som ägs av svenska staten. Efter att initialt ha inriktat sig på småskalig industriproduktion producerar bolaget nu även varor och tjänster inom vitt skilda områden som städning, mark- och fastighetsservice, äldreomsorg, lager och logistik. Under år 2010 hade Samhall knappt 20 000 anställda, varav nästan 18 500 hade någon funktionsnedsättning.⁵² Samhalls uppdrag är att ge arbete åt personer med funktionsnedsättning, men även genom olika stöd- och utvecklingsinsatser förbättra möjligheterna för dessa personer att finna en anställning utan stöd.

Arbetsförmedlingen anvisar personer till Samhall som i nuläget har en arbetsförmåga som är så nedsatt att de har svårt att få arbete utan stöd.⁵³ Enligt Arbetsförmedlingens allmänna råd bör en anvisning till anställning vid Samhall som regel ha föregåtts av en utvecklingsanställning. Vid nyanställning hos Samhall ska minst 40 procent komma från de tre prioriterade målgrupperna i likhet med vad som gäller för trygghetsanställningar. Anställda på Samhall har en lön som följer Samhalls kollektivavtal vilka i sin tur ska vara likvärdiga med andra avtal inom motsvarande branscher.

En viktig del av Samhalls uppdrag är att verka för att de anställda, som bedöms ha möjlighet, ska gå vidare till anställning utan stöd och därför ska den anställda lämna sin plats på Samhall om ett lämpligt arbete med eller utan stöd kan erbjudas.⁵⁴

Samhall finansieras av intäkter från verksamheten och merkostnadsersättning från staten. År 2010 stod merkostnadsersättningen för 66 procent av intäkterna. Detta är en successiv ökning från år 2000 då merkostnadsersättningen stod för hälften av intäkterna.⁵⁵

⁵² Regeringskansliet, Finansdepartementet(2010) *Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande 2010*.

⁵³ Förordning (2005:1203) om ändring i förordning (200:630).

⁵⁴ Kristina Sibbmark (2010) *Arbetsmarknadspolitisk översikt 2009*, IFAU-rapport 2010:18.

⁵⁵ Samhalls årsredovisningar åren 2000–2010.

3.4 Tidigare subventionerade anställningar

Under perioden 2000 till 2009 fanns också en rad andra anställningsstöd. En närmare beskrivning av några av dessa anställningsstöd finns i bilaga 2. Den 1 januari 1998 infördes det individuella anställningsstödet med avsikt att ersätta åtgärderna rekryteringsstöd, beredskapsarbete och vikariatsstöd. Sammanslagningen skulle underlätta den administrativa processen och var ett led i regeringens förenklingsarbete.⁵⁶ Stödet riktade sig mot långtidsarbetslösa. Den 1 oktober 1999 förändrades dock namnet på stödet till *allmänt anställningsstöd* och denna stödform kompletterades med ett *förstärkt anställningsstöd* under år 2000 som riktade sig till arbetslösa med särskilt långa inskrivningstider. Under en kortare period 2006 – och 2008 fanns också anställningsstöd för långtidssjukskrivna som fasades ut under år 2009.⁵⁷ Resursarbete i offentlig verksamhet som riktade sig mot långtidsarbetslösa personer upphörde den 31 mars 2000.⁵⁸

Plusjobben infördes år 2006 och upphörde den 31 december 2007. Plusjobben var subventionerade anställningar som skulle omfatta arbetsuppgifter som förbättrade den allmänna servicenivån eller som normalt inte utfördes. Därigenom skulle plusjobben medföra ett nettotillskott till arbetsgivare utan att tränga undan ordinarie arbete.⁵⁹

Utbildningsvikariat fanns under åren 2006 och 2007 och innebar att arbetsgivare, efter anvisning från länsarbetsnämnden anställde en vikarie med stöd för lönekostnaden, medan en av arbetsgivarens anställda genomgick en utbildning.⁶⁰

⁵⁶ PROP. 1997/98:1 Utgiftsområde 14.

⁵⁷ Sibbmark Kristina (2010) Arbetsmarknadspolitisk översikt 2009, Rapport 2010:18.

⁵⁸ Segendorf Åsa Olli (2003) Arbetsmarknadspolitiskt kalendarium II, Rapport 2003:9.

⁵⁹ Prop 2005/06:1, Utgiftsområde 13, hämtat från IFAU rapport 2007:14.

⁶⁰ Sibbmark Kristina (2007) Arbetsmarknadspolitisk översikt 2006, Rapport 2007:27, Sibbmark Kristina (2008) Arbetsmarknadspolitisk översikt 2007, Rapport 2008:21.

4 Kostnader, löner och subventionsnivåer

Sammanfattning

I detta kapitel behandlas uppdragsfrågan om hur lönefördelningen samt den faktiska subventionsnivån utvecklas i olika former av subventionerade anställningar. Kapitlet inleds med en redovisning av kostnadsutvecklingen för subventionerade anställningar sedan år 2001.

- De totala kostnaderna för subventionerade anställningar var ca 18,5 miljarder kronor år 2010, vilket är en ökning med knappt 5 miljarder sedan år 2001 i fast penningvärde.
- Merparten av kostnaderna avser subventionerade anställningar för personer med funktionsnedsättning även om andelen övriga subventionerade anställningar har ökat mer.
- Genomsnittslönerna för anställda med de olika stödformerna är lägre än för arbetsmarknaden i övrigt.
- Den faktiska subventionsgraden har för de flesta subventionerade anställningar minskat under perioden, delvis till följd av att de fastställda löne- och bidragstaken. Undantagna är Nystartsjobben som saknar lönetak.

4.1 Kostnader för de subventionerade anställningarna

Kostnad för de olika subventionerade anställningarna har utvecklats i olika takt. Kostnaderna för lönebidrag, som också är den volymmässigt största insatsen under perioden var högst under åren 2006 och 2007 och följer i stort volymförändringarna i antal deltagare. Generellt kan sägas att kostnaderna för de nya stödformer som infördes från år 2006 och framåt stadigt har ökat medan de stödformer som funnits under hela perioden från år 2000 fram till idag har minskat något.

Kostnadsutvecklingen speglar i stort förändringen volymen i de olika stödformerna (se avsnitt 5.2 Tabell 6). Kostnaderna för särskilt anställningsstöd ökade under åren 2005 och 2006, såväl till följd av volymförändringar som av ändringar i bidragsreglerna. De övriga generella stöd som fanns fram till år 2008 ökade kraftigt under åren 2006 och 2007 främst på grund av plusjobben.

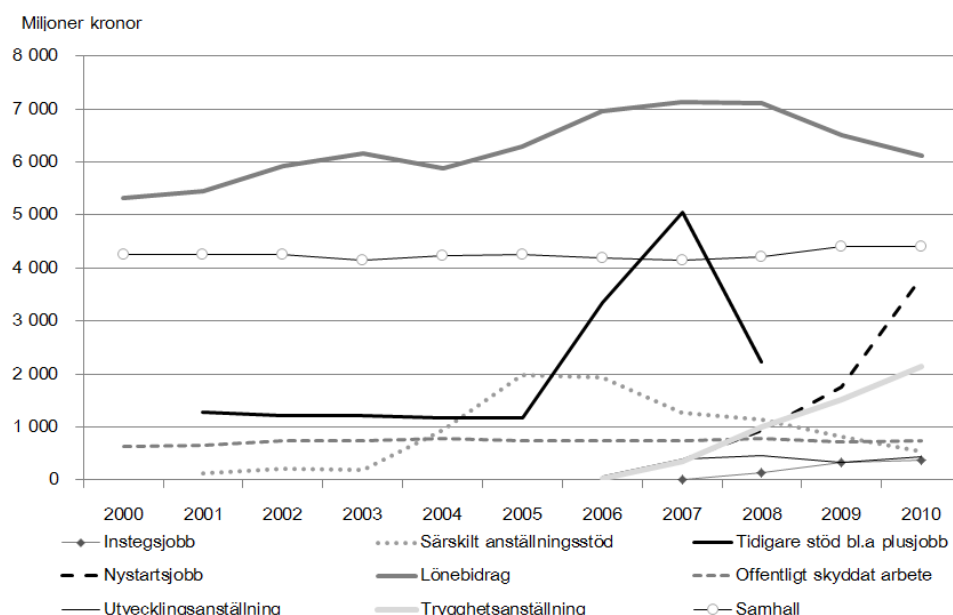
I figur 3 ges en översiktlig bild av utvecklingen av de totala kostnaderna för samtliga subventionerade anställningar sedan år 2001, fördelat på de generella stödformerna och de som riktar sig till personer med funktionsnedsättning. Kostnaderna för de sistnämnda stödformerna har ökat något under

hela perioden medan kostnaderna för de generella stödformerna har varierat kraftigt under perioden och totalt sett ökat mest.

Kostnaden per person och månad varierade mellan ca 11 000 kronor och 14 800 kronor år 2010 för de subventionerade anställningar som ingår i Arbetsförmedlingens program. Styckkostnaderna för dessa mätt i fasta priser har sedan år 2007 minskat med mellan 2 och 14 procent utom för offentligt skyddat arbete där kostnaden ökat med 8 procent.

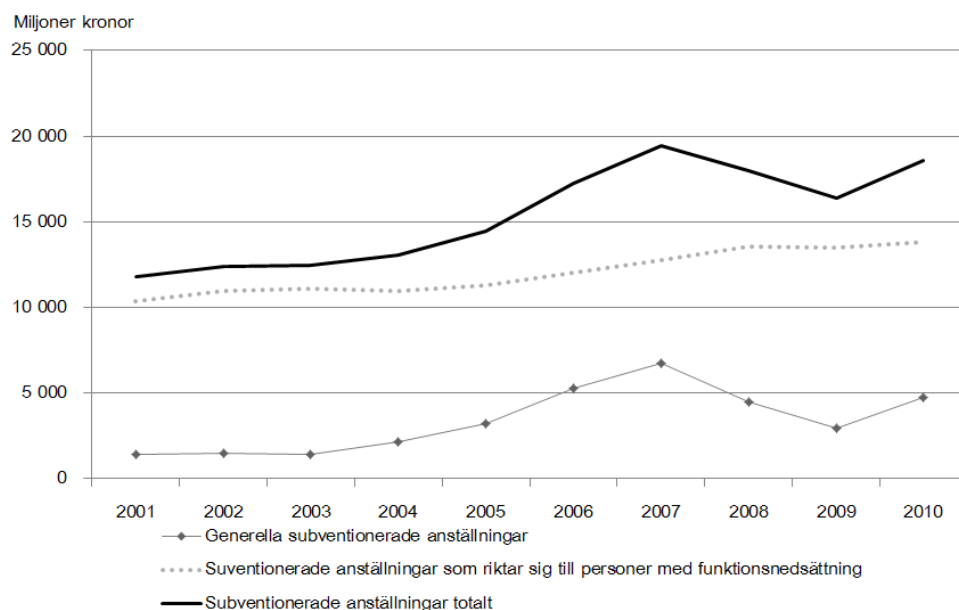
Utifrån de uppgifter som finns i Samhalls årsredovisningar och uppgifter om antal kvarvarande den 31 december har kostnaden för Samhall år 2010 beräknats till omkring 20 000 kronor per anställd och månad. För nystartsjobb saknas tillräckligt underlag för att beräkna kostnaderna.

Figur 2. Kostnader för subventionerade anställningar budgetåren 2001 till 2010 i miljoner kronor. Löpande priser.



Källa: Arbetsförmedlingens Årsrapporter för arbetsmarknadspolitiska program, åren 2002-2010. Nystartsjobben: Arbetsförmedlingens årsredovisning 2007-2010. Samhall: Samhalls årsredovisningar.

Figur 3. Kostnader för de subventionerade anställningarna under fördelat på generella stödformer och stödformer riktade till personer med funktionsnedsättning åren 2001 till 2010, miljoner kronor. Löpande priser.



Källa: Arbetsförmedlingens Årsrapporter för arbetsmarknadspolitiska program, åren 2002–2010.

4.2 Ersättningsformer och subventionsnivåer för de olika stödformerna

Uppgifterna i det följande grundar sig på data för två mätmånader respektive år. Dessa två mätmånader omfattar omkring en femtedel av samtliga beslut under respektive år. Den metod som har använts beskrivs närmare i Statskontorets *Delredovisning av uppdraget om subventionerade anställningar* den 15 november 2011 (PM dnr 2011/181-5).

De ekonomiska ersättningarna ska stimulera arbetsgivarna att anställa en person med tillfällig eller mer permanent nedsättning i produktivitet och arbetsförmåga.⁶¹ Såväl subventionsgraden som konstruktionen av subventionerna varierar mellan stödformerna. (se tabell 5)

Den faktiska subventionsgraden skiljer sig från den subventionsnivå som anges i regelverken. Den faktiska subventionsgraden för arbetsgivaren bestäms av deltagarnas lön och övriga lönekostnader, vilken subventionsnivå som gäller för stödformen och om det finns ett tak per dag eller månad för den ersättning som kan utgå.

⁶¹ SOU 2003:95 Arbetskraft, betänkande från Lönebidragsutredningen.

För särskilt anställningsstöd (SAS) inom jobb- och utvecklingsgarantin (JoU) utgår 85 procent av lönekostnaden dock max 890 kronor per dag, vilket motsvarar ca 19 580 per månad från och med år 2011. Denna ersättning ska även täcka kostnaden för social- och arbetsgivaravgifter, vilket innebär att arbetsgivarna får den maximala ersättningsnivån på 85 procent upp till en månadslön på ca 17 200 kronor. För instegsjobb gäller från samma år ett stöd på 80 procent av lönekostnaden dock max 800 kronor per dag, vilket motsvarar 17 600 kronor per månad. Detta ger 80 procent av kostnaden upp till en månadslön på ca 16 340 kronor. För åren 2007 till 2010 var högsta dagsbeloppet 750 kronor per dag för de båda stödformerna. Den maximala månadslön som då gav 85 procent för särskilt anställningsstöd uppgick till 14 500 kr. För instegsjobb gällde 75 procent vilket gav ett maximalt stöd upp till en månadslön på 16 400 kronor.

För lönebidrag, offentligt skyddad anställning (OSA), utvecklingsanställning och trygghetsanställning kan arbetsgivaren få upp till 100 procent av lönekostnaden i stöd beroende på den anställdes arbetsförmåga. Den högsta månadslön som berättigar till stöd har sedan år 2007 varit 16 700 kr.

Tabell 5. Regelverk för subventionsnivåer i subventionerade anställningar mellan åren 2006 och 2011.

Anställning med stöd	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Särskilt anställningsstöd inom JoU	85%	85%	85%	85%	85%	85%
Bidragstak	750 kr/d	750 kr/d	750 kr/d	750 kr/d	750 kr/d	890kr/d
Instegsjobb		75% priv ag 50% off ag	75% ¹	75%	75%	80%
Bidragstak		750 kr/d priv 500 kr/d off	750 kr/d	750 kr/d	750 kr/d	800 kr/d
Nystartsjobb > 26 år		1 Ag-avgift ²	1 Ag-avgift	2 Ag-avgift ³	2 Ag-avgift	2 Ag-avgift
Subventionstak		Saknas	Saknas	saknas	Saknas	Saknas
Särskilt nystartsjobb > 26 år			2 Ag-avgift	-	-	-
Nystartsjobb 20-25 år		1 Ag-avgift	1 Ag-avgift	1 Ag-avgift	1 Ag-avgift	1 Ag-avgift
Subventionstak		Saknas	Saknas	saknas	Saknas	Saknas
Särskilt nystartsjobb (20-25 år)			1 Ag-avgift+ 1 Ag-avg ungdom	1 Ag-avgift+ 1 Ag-avg ungdom	1 Ag-avgift+ 1 Ag-avg ungdom	1 Ag-avgift+ 1 Ag-avg ungdom
Subventionstak			Saknas	saknas	saknas	Saknas
Lönebidrag offentligt skyddad anställning, utvecklings- och trygghetsanställning	0-100 % efter nedsatt arbets- förmåga	0-100 % efter nedsatt arbets- förmåga	0-100 % efter nedsatt arbets- förmåga	0-100 % efter nedsatt arbets- förmåga	0-100 % efter nedsatt arbets- förmåga	0-100 % efter nedsatt arbets- förmåga
Lönetak	15 200 kr	16 700 kr	16 700 kr	16 700 kr	16 700 kr	16 700 kr

¹ Från och med den 1 juni 2008.

² Ag= Arbetsgivaravgift (motsvarade 31,42 procent åren 2009–2011)

³ Från och med den 1 mars 2009

Förutom bidrag och subventioner som är kopplade till lönekostnaden finns för några av stödformerna kompletterande stöd i form av anordnarbidrag, ersättning för merkostnader etc. Förekomsten och storleken på dessa stöd har varierat över tiden.

I samband med särskilt anställningsstöd kunde arbetsgivaren före år 2009 få en ersättning för merkostnader som utbetalades med högst 150 kronor per dag vilket motsvarar ca 3 300 kronor per månad.⁶² Möjligheten att få denna ersättning upphörde år 2009. Från och med den 1 februari år 2011 kan arbetsgivaren få ett handledarbidrag under de tre första månaderna på högst 50 kronor per dag.⁶³

För lönebidrag kan sedan år 2005 ett anordnarbidrag på högst 70 kronor per dag ges till allmännyttiga företag som har en person anställd med lönebidrag på mer än 80 procent.

För utvecklingsanställning och trygghetsanställning kan s.k. anordnarbidrag från och med år 2008 ges till arbetsgivare med högst 130 kronor per dag, motsvarande 2 860 kronor per månad. Maxbeloppet per dag uppgick till 100 kronor år 2006 och 109 kronor år 2007.

Utöver dessa stöd kan arbetsgivare få ersättning för personligt biträde till en anställd person med funktionsnedsättning. Stödet kan dock inte ges för personer i utvecklings- och trygghetsanställning eftersom det i dessa stödformer finns möjlighet till anordnarbidrag och merkostnadstillägg. För personer med lönebidrag kan dock även stöd till personligt biträde utgå. Drygt 10 procent av de med lönebidrag år 2010 hade även ett personligt biträde.

Ersättning för personligt biträde kan även ges som alternativ till en subventionerad anställning. Detta stöd är från och med år 2011 max 60 000 kronor för ett år. Åren 2000 till 2010 utgick högst 50 000 kronor. Stödet kan även ges till arbetsgivare för anställd för vilken arbetsgivaren inte har någon subvention av lönekostnaden. År 2009 hade ca 6 600 personer personligt biträde till en kostnad på 197 miljoner kronor, vilket innebär ett genomsnitt på nästan 30 000 kronor per person.⁶⁴

4.2.1 Lön och löneutveckling

Lön och anställningsförmåner för subventionerade anställningar ska följa kollektivavtal inom den aktuella branschen, eller vara likvärdiga med dessa.

⁶² Något maxbelopp för merkostnadsersättningen framgick inte av förordningen (1997:1275) om anställningsstöd utan skulle avgöras i samband med att Arbetsförmedlingen fattade anvisningsbeslut till särskilt anställningsstöd.

⁶³ Detta belopp regleras i förordningen (1997:1275) om anställningsstöd.

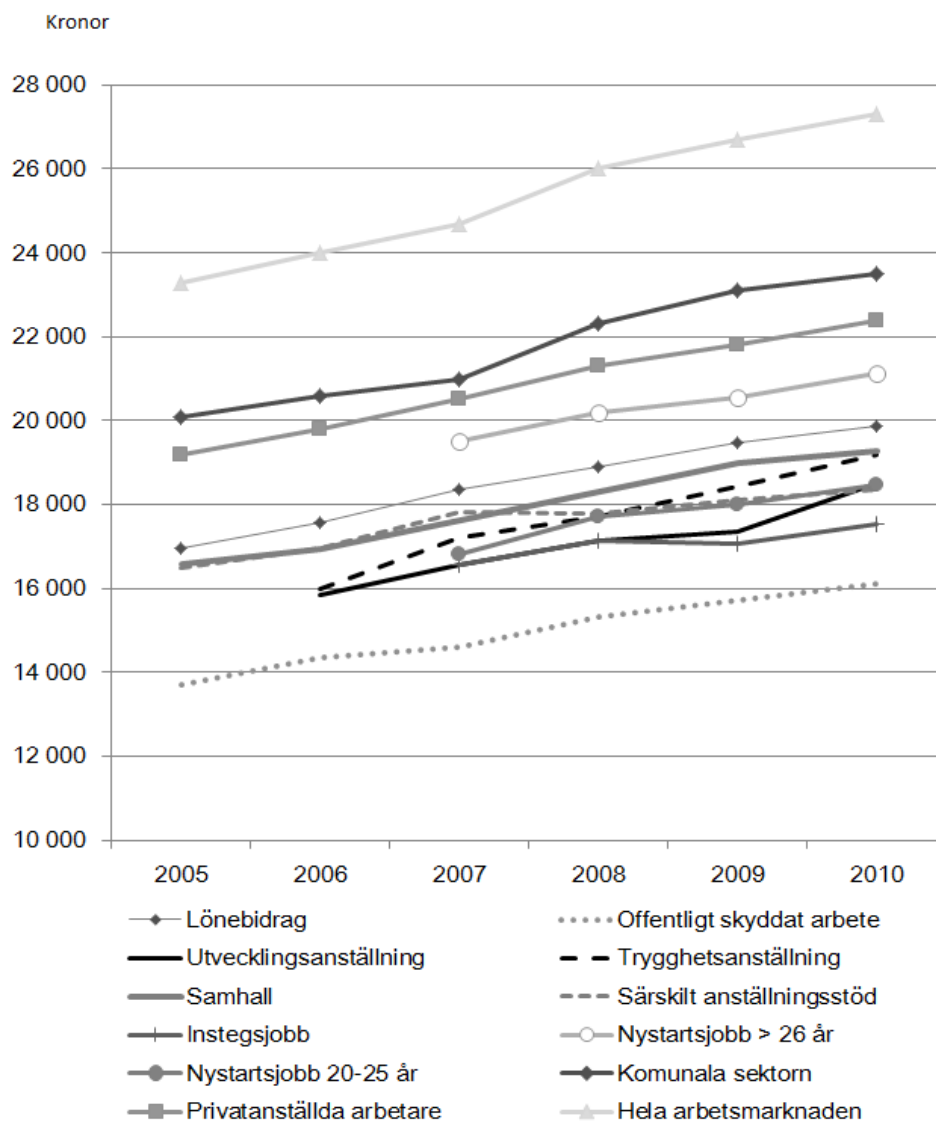
⁶⁴ Arbetsförmedlingen (2011) Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapport 2010.

Undantaget är nystartsjobb där kravet från och med år 2009 enbart gäller att lönen ska ges enligt eller vara likvärdig med kollektivavtal.

År 2010 varierade medellönen för de subventionerade anställningarna mellan drygt 16 000 kronor (offentlig skyddat arbete) och drygt 21 000 kronor (nystartsjobb), se Figur 4. Medellönen för samtliga subventionerade anställningar ligger lägre än för såväl hela arbetsmarknaden, som för den kommunala sektorn och privatanställda arbetare. För exempelvis personer med offentligt skyddad anställning är även löneutvecklingen under perioden 2007–2010 lägre än för den kommunala sektorn totalt både i procent (10 % mot 12 %) och i kronor (1 500 kronor mot 2 500 kronor).

Den stödform där löneutvecklingen har varit lägst är särskilt anställningsstöd både i procent (3 %) och i kronor (521 kronor). Den näst sämsta löneutvecklingen återfinns inom instegsjobb, därefter kommer lönebidrag. Samtliga anställningar med stöd har i kronor räknat en lägre utveckling än arbetsmarknaden i övrigt.

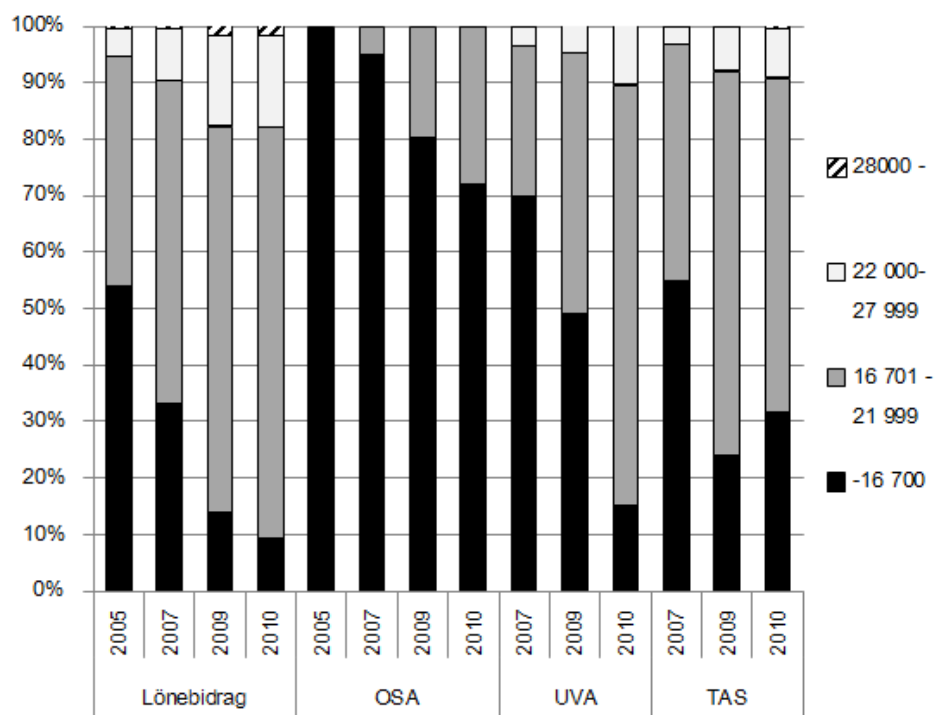
Figur 4. Medellönen för nuvarande subventionerade anställningar jämfört med grundlöner inom kommunala sektorn, privatanställda arbetare och för arbetsmarknaden totalt åren 2005 till 2010.



Not: Observera att Y-axen har en bruten skala

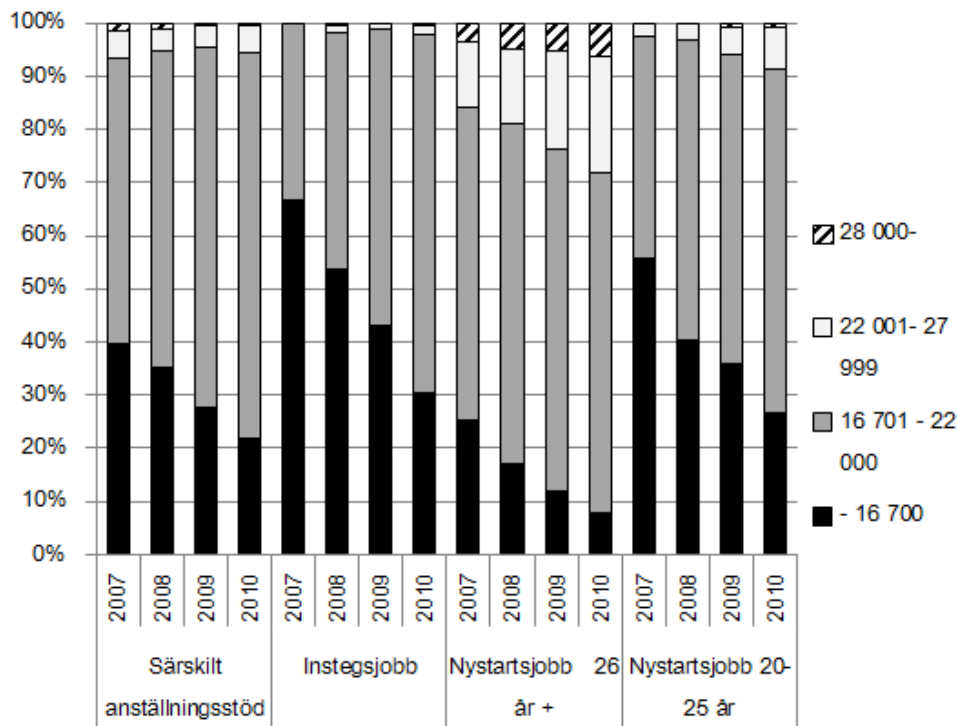
Källor: Bearbetning av Arbetsförmedlingens registeruppgifter, Samhall, SCBs databas över löner.

Figur 5. Andel anställda i olika löneintervall för anställningar med stöd riktade till personer med funktionsnedsättning under perioden 2005 till 2010



Källa: Bearbetning av uppgifter från Arbetsförmedlingens ekonomisystem

Figur 6. Andel anställda i olika löneintervall i generella subventionerade anställningar under perioden 2007 till 2010



Källa: Bearbetning av uppgifter från Arbetsförmedlingens ekonomisystem

En majoritet (59–73 procent) av de anställda med stödformer riktade till personer med en funktionsnedsättning hade år 2010 en lön i intervallet 16 700–21 999 kronor. Undantaget är offentligt skyddat arbete där 28 procent låg i motsvarande löneintervall och 72 procent hade en lön på högst 16 700 kronor. I Figur 5 framgår hur lönefördelningen i de fyra olika stödformerna för personer med funktionsnedsättning har förändrats sedan år 2005.

Även bland de generella stödformerna har en majoritet (56–73 procent) av de anställda en lön på mellan 16 700 och 21 999 kronor. Däremot är det en större andel som har löner över 22 000 kronor per månad inom nystartsjobb än inom de övriga stödformerna. Figur 6.

4.2.2 Den faktiska subventionsgraden

Den subventionsnivå som regeringen har fastställt respektive Arbetsförmedlingen beslutar om skiljer sig i många fall för flera av de subventionerade anställningarna. Detta eftersom det i samtliga stödformer utom för nystartsjobben finns ett tak för subventionen se Tabell 5 ovan.

Den genomsnittliga faktiska subventionsgraden skiljer sig även åt mellan de olika stödformerna. För de anställningar med stöd som ingår i Arbetsförmedlingens program var stödet år 2010 högst inom offentligt skyddat arbete, instegsjobb och särskilt anställningsstöd inom jobb- och utvecklingsgarantin (ca 70 procent) och lägst för lönebidrag (56 procent). För nystartsjobb som inte ingår i Arbetsförmedlingens programutbud är subventionsnivån dock lägre och lägst för personer under 26 år. Det högsta stödet gäller dock för de som är anställda vid Samhall där statens merkostnadsersättning innebär en subventionsgrad på 90 procent.

För nystartsjobb och särskilt nystartsjobb är bruttostödet lika med nivån på den arbetsgivaravgift som får krediteras. Nettostödet är beräknat utifrån stödets storlek i förhållande till den lönekostnad totalt som arbetsgivaren skulle ha haft utan stödet.⁶⁵ Se Figur 7.

Den faktiska subventionsgraden har minskat för flertalet stödformer under perioden 2005 till 2010. Framför allt gäller detta för särskilt anställningsstöd och trygghetsanställningar. Nystartsjobb för personer över 26 år är ett undantag där subventionsnivån höjdes den 1 mars år 2009.

För särskilt anställningsstöd sjunker bidragsgraden kraftigt mellan år 2005 och 2006 p.g.a. att maxbeloppet per dag sänktes.

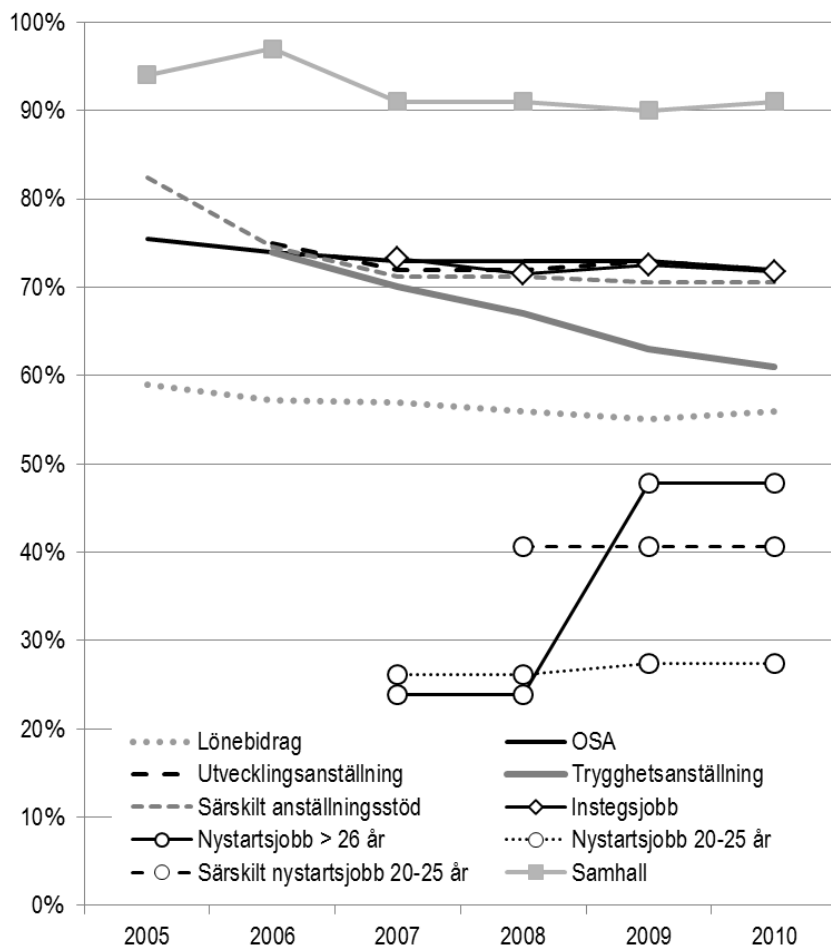
I kronor räknat är det genomsnittliga bidraget för en person på heltid år 2010 ca 16 500 kronor per månad för särskilt anställningsstöd och ca 16 000 kronor för instegsjobb.

Under åren 2005 till 2008 utgick även ett merkostnadstillägg för särskilt anställningsstöd i vissa fall. För mellan 30 och 40 procent av dessa anställda utgick ett sådant stöd med i genomsnitt ca 3 300 kronor per månad.

För samtliga stödformer som vänder sig till personer med funktionsnedsättning fattar Arbetsförmedlingen beslut om hur stort stödet ska vara i procent av lönekostnaden. Detta beslut ska spegla hur mycket arbetsförmågan bedöms vara nedsatt. Överstiger månadslönen 16 700 kronor berättigar lön över denna nivå inte till något stöd. Den faktiska subventionsgraden beror således dels på Arbetsförmedlingens beslut om bidragsnivå dels på den anställdes månadslön. Figur 8 visar utvecklingen över tid av den genomsnittligt beslutade bidragsnivån och den faktiska bidragsgraden. Bidragsnivån för trygghetsanställningar har minskat mest sedan år 2007 från 75 till drygt 60 procent. Minskningen beror såväl på minskning av den beslutade bidragsnivån (se även Figur 10) som på att lönenivån i denna stödform har ökat något mer än inom andra stödformer.

⁶⁵ Detta innebär att ett stöd på två arbetsavgifter dvs. 62,84 procent innebär en nettosubvention på 47,8 procent, 1½ arbetsgivaravgift innebär 40,6 procent och en arbetsgivaravgift 23,9 procent.

Figur 7. Genomsnittlig faktisk subventionsgrad för nuvarande subventionerade anställningar under perioden 2005 till 2010.

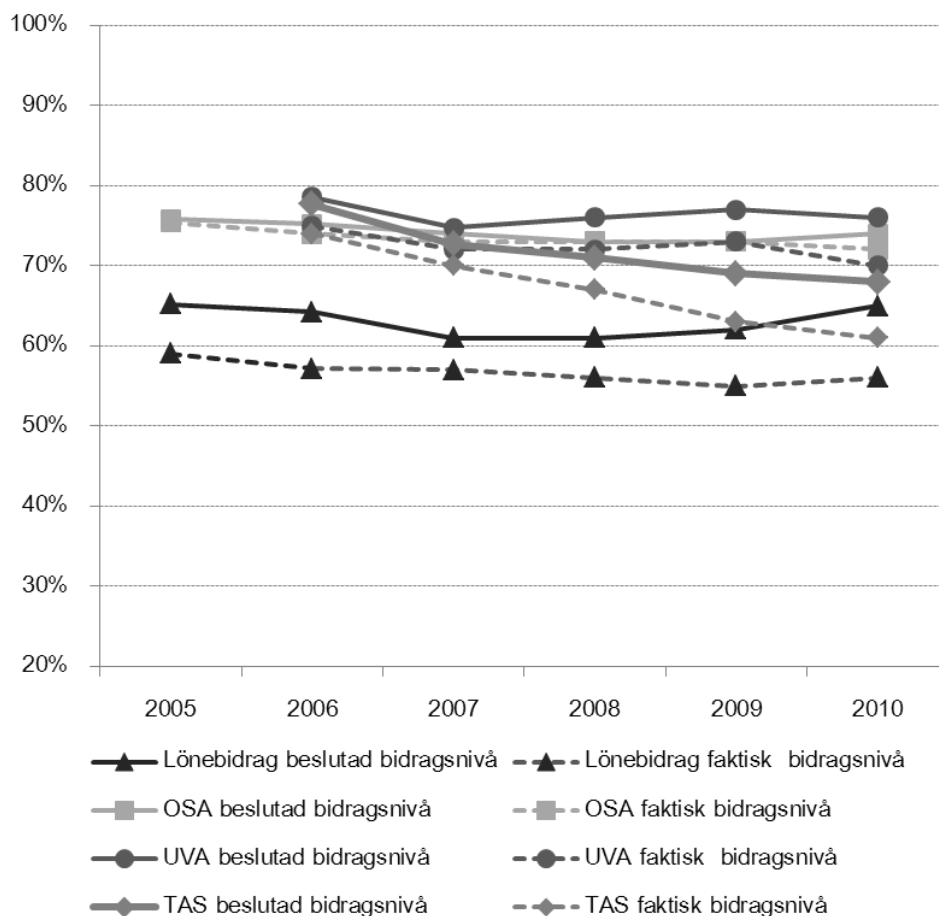


Källa: Bearbetning av Arbetsförmedlingens registeruppgifter. Samhalls årsredovisning

Det genomsnittliga bidraget per månad och heltidstjänstgörande för lönebidrag var år 2010 ca 14 900 kronor, för offentligt skyddad anställning ca 16 200 kronor, för trygghetsanställning ca 15 800 kronor och för utvecklingsanställning ca 17 000 kronor.

För utvecklings- och trygghetsanställning utgår i vissa fall ett anordnarbidrag. År 2010 utgick detta bidrag för 78 procent av de anställda i utvecklingsanställning med i genomsnitt 2 000 kronor per månad. För 41 procent av de i trygghetsanställning utgick anordnarbidrag med i genomsnitt ca 1 000 kronor per månad.

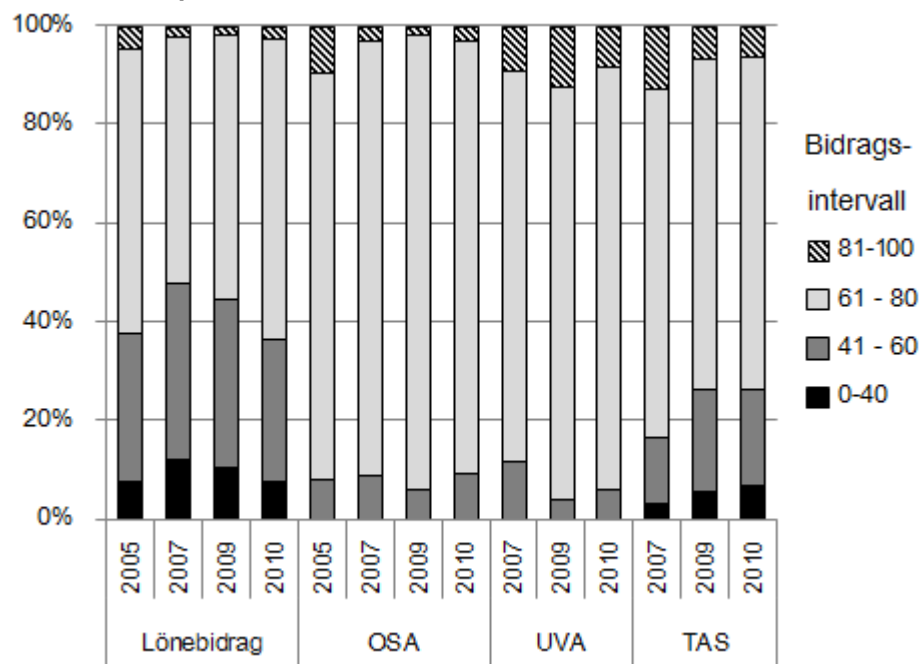
Figur 8. Beslutad och faktisk genomsnittlig subventionsnivå i procent av lönekostnaden för stödformer avsedda för personer med funktionsnedsättning under perioden 2005 till 2010.



Källa: Bearbetning av arbetsförmedlingens registeruppgifter.

I Figur 9 nedan framgår fördelningen av beslutad bidragsnivå för de olika stödformerna samt utvecklingen sedan år 2005. För lönebidrag har nära 40 procent en bidragsnivå på under 60 procent. Det är en ökning från föregående år men samma som för år 2005. För de övriga stödformerna har en klar majoritet bidragsnivåer på mellan 61–80 procent, speciellt inom offentligt skyddad arbete där ca 90 procent har en bidragsnivå på 61–80 procent.

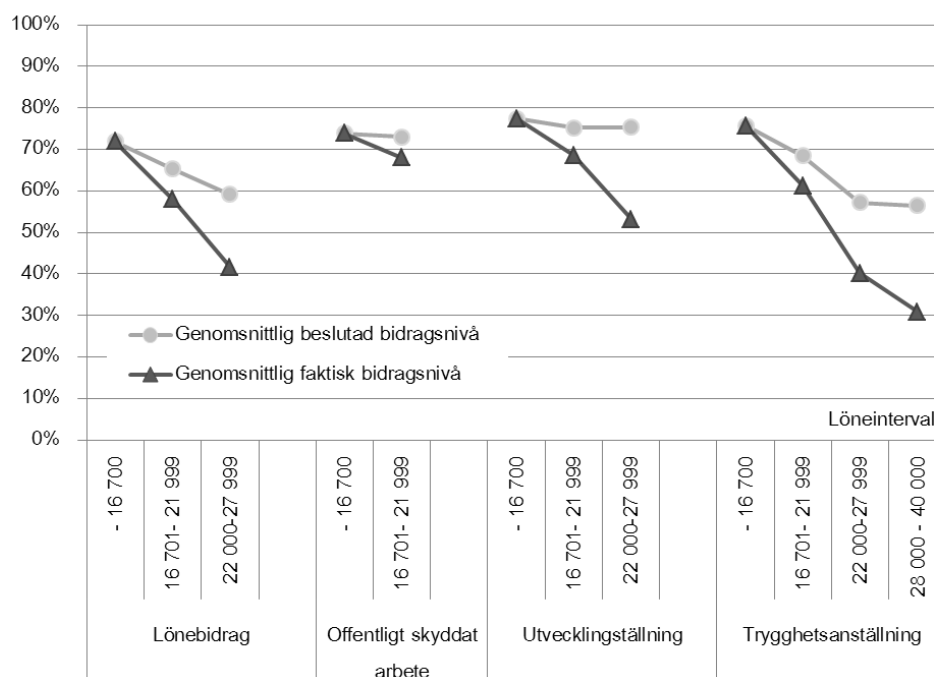
Figur 9. Fördelning av beslutade bidragsnivåer efter stödform under perioden 2005 till 2010.



Källa: Bearbetning av arbetsförmedlingens registeruppgifter.

På grund av det finns ett lönetak för bidraget ökar gapet mellan beslutad bidragsnivå och faktisk bidragsgrad i takt med högre månadslön i de fyra stödformerna för personer med funktionsnedsättning. Det finns även en viss tendens att personer i de högre löneintervallen också har en lägre beslutad bidragsnivå. (se Figur 10).

Figur 10. Beslutad och faktisk subventionsnivå i olika löneintervall år 2010 för olika stödformer för personer med funktionsnedsättning.



Källa: Bearbetning av arbetsförmedlingens registeruppgifter.

5 Utvecklingen av antalet deltagare i subventionerade anställningar

Sammanfattning

I detta kapitel beskrivs hur antalet deltagare i subventionerade anställningar har utvecklats under perioden 2000 till 2010. I kapitlet diskuteras också uppdragsfrågan om i vad mån utvecklingen över tiden av antalet personer med subventionerad anställning, totalt och i enskilda program, påverkas av förändringar i regelverk eller av tillkomsten av nya program eller insatser. Några av de förhållanden som redovisas i det följande är:

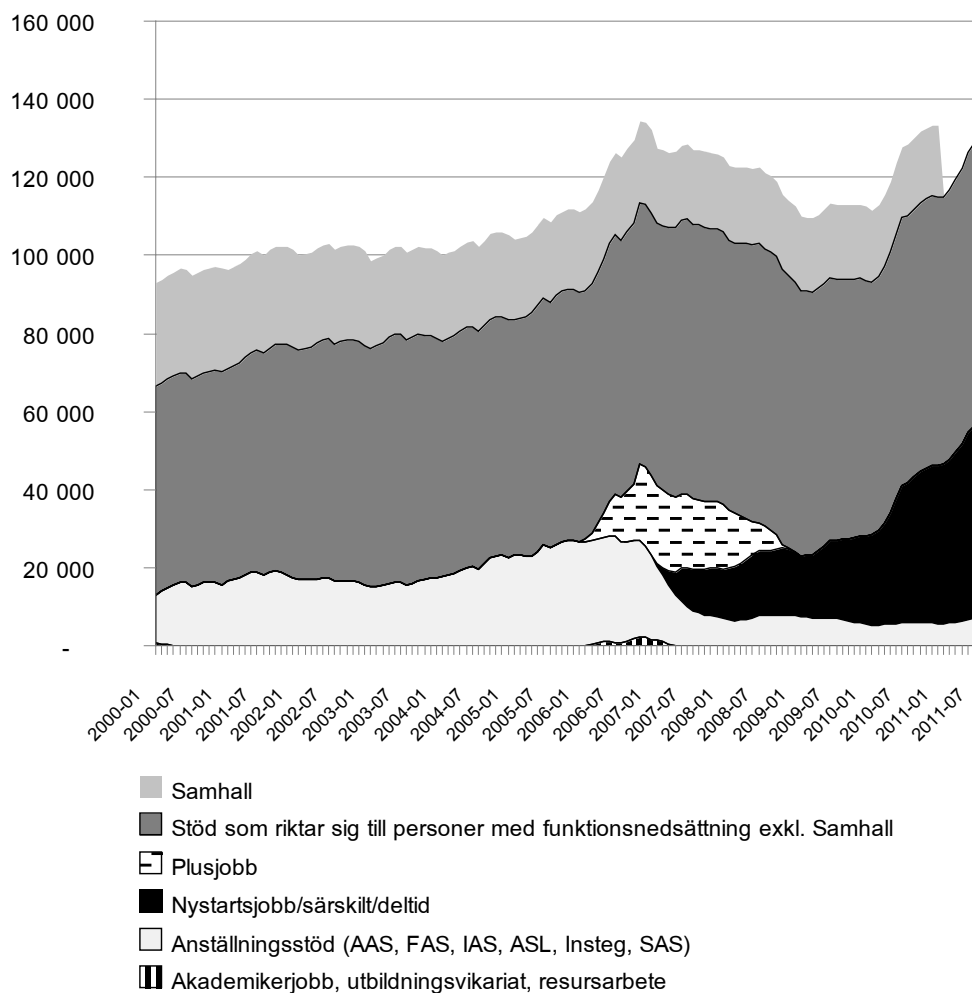
- Antalet deltagare, både i generella subventionerade anställningar och i anställningar riktade till personer med funktionsnedsättning har ökat under perioden. De generella stödformerna har dock, beroende på nystartsjobben, ökat mer.
- För många av stödformerna sammanfaller öknings- och minskningar, i antalet deltagare med regelförändringar. För nystartsjobben ökade t.ex. antalet deltagare betydligt snabbare efter det att subventionsgraden fördubblades i mars år 2009 än innan denna förändring. Ökningen av antalet deltagare i särskilt anställningsstöd sammanfaller med en regelförändring i mitten av år 2003 som vidgade stödets målgrupp.
- För flera av stödformerna sammanfaller också förändringar av antalet deltagare med introduktion av nya insatser. För lönebidraget har antalet deltagare minskat relativt markant från det att trygghetsanställningen infördes. Den relativt kraftiga minskningen av antal deltagare inom särskilt anställningsstöd sammanfaller med att plusjobben infördes år 2006.
- Antal deltagare i offentligt skyddat arbete har haft ett relativt stabilt deltagarantal. Antalet deltagare i utvecklingsanställningarna har sedan mitten av 2007 legat på mellan 2000 och 3000 med en viss ökning under år 2011. Antalet personer med skyddad anställning vid Samhall har vidare minskat under hela perioden.

5.1 Antal deltagare i subventionerade anställningar

Den sista juli 2011 uppgick antalet personer med subventionerad anställning, exklusive Samhall, till 127 800. Den sista januari år 2000 uppgick antalet till 66 157. Under perioden 2006 till 2008 utgjorde plusjobben ett tillskott till de subventionerade anställningarna medan främst nystartsjobben, men även trygghetsanställningarna, har bidragit till den relativt stora ökningen som har ägt rum från slutet av 2009 till mitten av år 2011. Ökningen inom insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning har varit mer blygsam med en ökning på omkring 35 procent, medan de olika former-

na av anställningsstöd som har funnits under hela perioden har minskat betydligt i omfattning sedan år 2007. Antalet anställda vid Samhall har under perioden minskat från 26 643 till 18 414. (se Figur 11)

Figur 11. Antalet kvarstående deltagare i subventionerade anställningar, per månad januari 2000 till juli 2011.



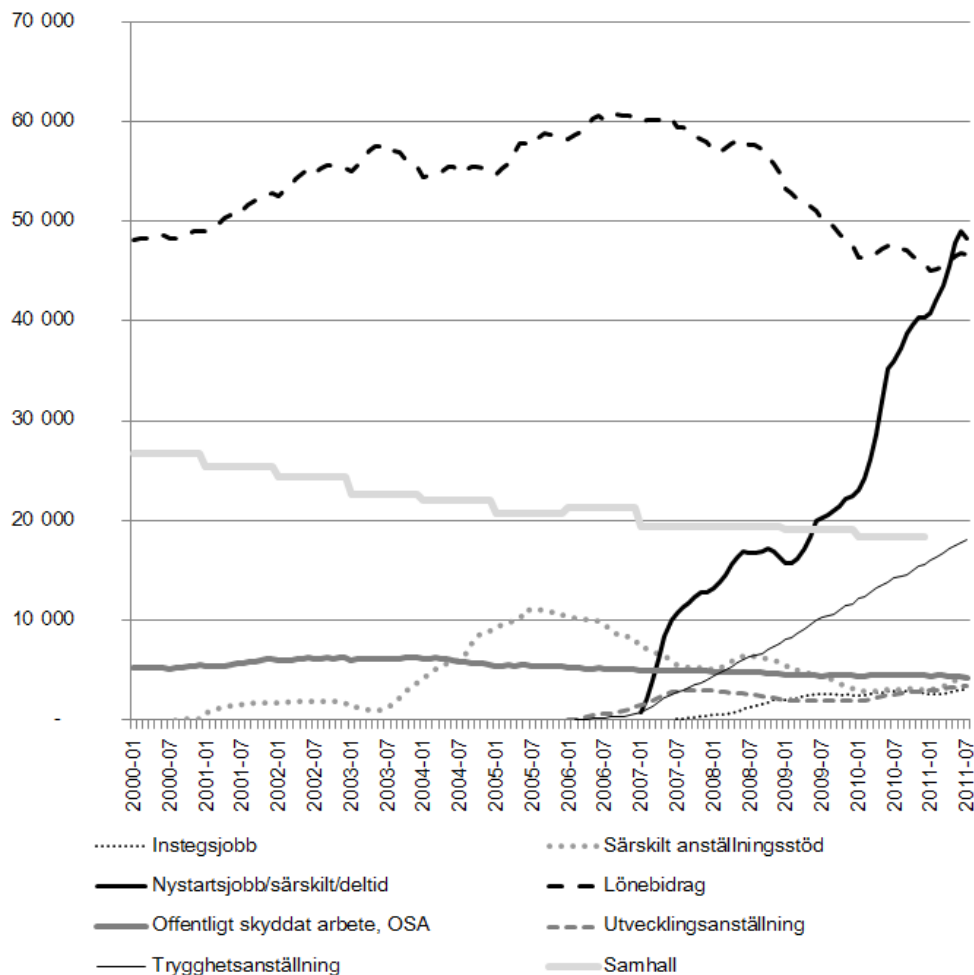
Not. För Samhall redovisas årsgenomsnittet eftersom vi inte har haft tillgång till månadsdata. Data för Samhall sträcker sig endast till och med år 2010.

Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Av de stödformer som fanns hösten 2011 har lönebidraget och Samhall minskat i omfattning, medan främst nystartsjobb men också trygghetsanställningar har ökat (se Figur 12). Minskningen med 13 350 anställda med lönebidrag sedan början av år 2007 är dock mindre än ökningen på 17 220 personer med trygghetsanställning under samma period. Ökningen av trygghetsanställningar handlar bl.a. om övergångar från lönebidrag (se avsnitt 8.2). Detta har också varit en intention med trygghetsanställningen som

skapades för att kunna erbjuda ett mer över tiden mer beständigt alternativ för personer med varaktig och omfattande funktionsnedsättning.

Figur 12. Antalet kvarstående deltagare i nuvarande subventionerade anställningar per månad under perioden 2000 till juli 2011.

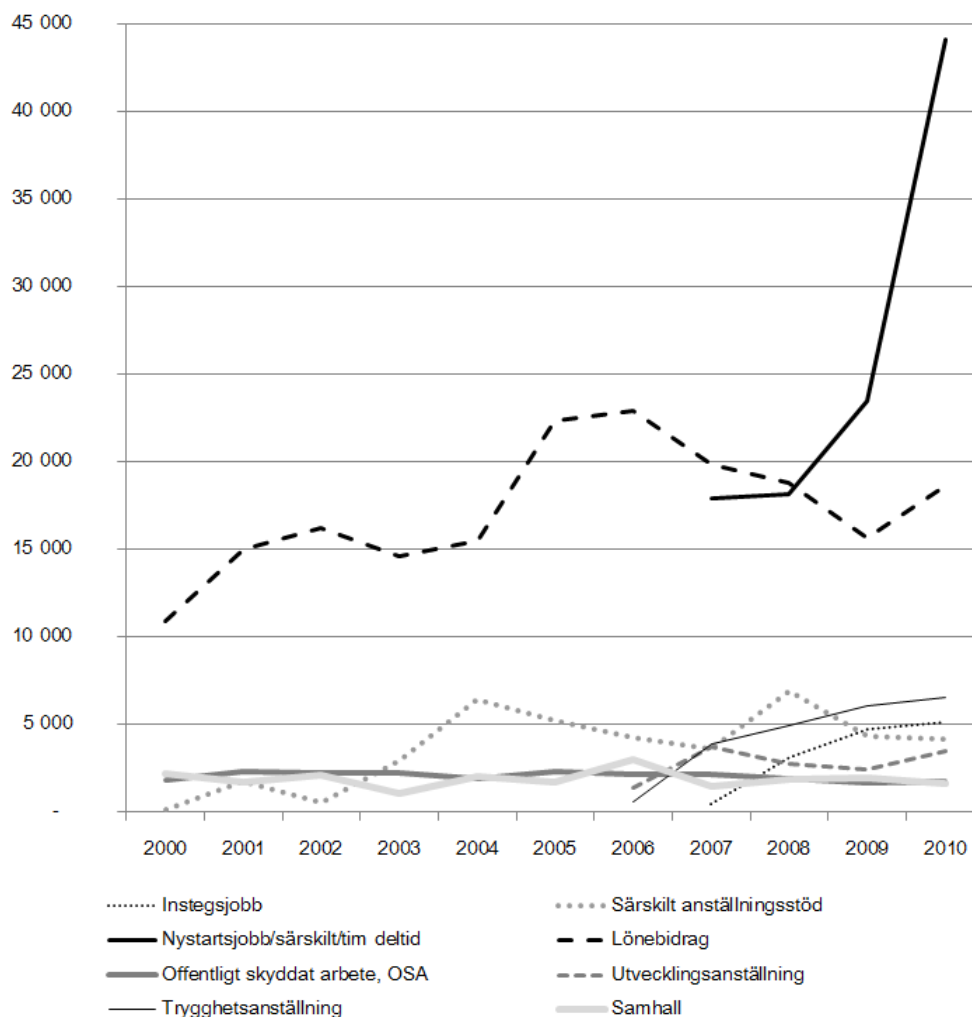


Not. För Samhall redovisas årsgenomsnittet eftersom vi inte har haft tillgång till månadsdata. Data för Samhall sträcker sig endast till och med år 2010.

Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Särskilt anställningsstöd har vidare minskat i omfattning från omkring 10 000 deltagare under åren 2005 och 2006 till 4 200 deltagare i mitten av år 2011. Under denna period har dock både reglerna för målgrupp, ersättningsnivåer och insatsernas längd förändrats.

Figur 13. Antal nya deltagare i de nuvarande subventionerade anställningarna under åren 2000 till 2010.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Bland de nuvarande stödformerna har antalet deltagare liksom antalet nya deltagare ökat mest inom nystartsjobben. Redan under stödformens första två år, år 2007 och 2008, var antalet nya deltagare lika stort som antal nya i lönebidrag. Mellan år 2009 och år 2010 har antalet nya deltagare ökat i betydligt snabbare takt (se Figur 12 och Figur 13). Ökningen av antalet nya deltagare inom trygghetsanställningarna har varit mer blygsam, men eftersom utflödet från trygghetsanställningarna är lågt och tiderna i programmet långa, ger ett lägre antal nya deltagare likväl en betydande ökning av antalet kvarstående i program.

5.2 Utvecklingen av antalet deltagare i olika stödformer och stödformernas utformning

5.2.1 Regelverkens utformning och volymerna i subventionerade anställningar

En av uppdragsfrågorna är i vilken mån utvecklingen över tid av antalet personer med subventionerad anställning, totalt och i enskilda program, påverkas av förändringar i regelverk eller av tillkomsten av nya program eller insatser. Regelförändringar och tillkomsten av nya program är dock endast några av många förhållanden som kan påverka utvecklingen av antalet personer med subventionerad anställning.

För att kunna fastställa betydelsen av förändringar och tillkomst av nya regelverk skulle betydelsen av andra förhållanden behöva kunna konstant hållas. Det har inte varit möjligt för oss att inom ramen för detta uppdrag studera vart och ett av dessa förhållanden. Vi kommer i det följande att redovisa och resonera kring ett antal förhållanden och deras möjliga påverkan, snarare än att fastställa orsakssamband.

5.2.2 Några förhållanden som kan påverka utvecklingen av antalet deltagare i subventionerade anställningar

Det finns en rad förhållanden, utöver förändringar i regelverk och tillkomsten av nya stödformer, som kan vara av betydelse för hur deltagarantalet utvecklas. Några av dessa är utvecklingen på arbetsmarknaden i stort (konjunkturen), vilka medel som finns tillgängliga inom respektive stödform och i vilken utsträckning dessa medger ökade volymer, hur Arbetsförmedlingen arbetar med intern styrning av arbetet med stödformerna (bl.a. finansiell styrning och målstyrning), volymerna inom andra arbetsplatsförlagda insatser som praktik och fas 3 inom jobb- och utvecklingsgarantin och hur målgrupperna för stöden utvecklas.

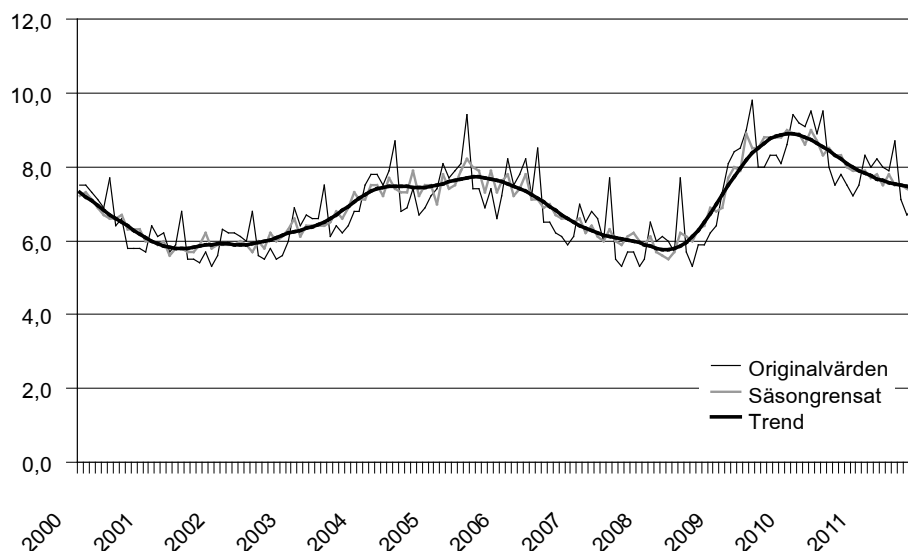
Utvecklingen på arbetsmarknaden

Utvecklingen på arbetsmarknaden kan underlätta eller försvåra tillkomsten av nya subventionerade anställningar. Under den studerade perioden från år 2000 till 2010 upplevde den svenska arbetsmarknaden betydande konjunkturförändringar. Arbetslösheten ökade mellan år 2002 och år 2006 för att sedan minska. Under 2008 började arbetslösheten återigen öka. Trots minskningen från år 2010 låg arbetslösheten i mars 2011 åter på samma höga nivå som år 2006. Antalet nyanställningar på hela arbetsmarknaden uppvisar ett liknande mönster som arbetslösheten men där en minskning i antalet nyanställningar först en tid därefter leder till ökad arbetslöshet.⁶⁶ (se figur 14)

⁶⁶ Arbetsförmedlingen (2011) Arbetsmarknadsrapport år 2010.

De insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning ingår inte i Arbetsförmedlingens konjunkturberoende program och kan därmed förväntas vara mer stabila till omfattningen över olika konjunkturcykler.

Figur 14. Andel arbetslösa i procent av arbetskraften 16–64 år, januari 2000 till oktober 2011.



Källa: SCB, AKU.

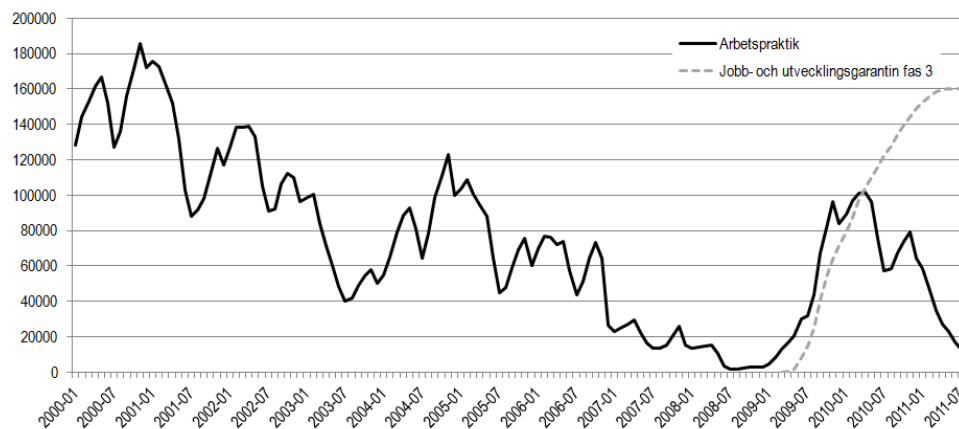
Volymen inom andra arbetsplatsförlagda program

Även volymerna inom andra arbetsplatsförlagda program kan vara av betydelse för möjligheten att få till stånd subventionerade anställningar. Antalet deltagare i jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 har ökat kraftigt under samma period som nystartsjobben har ökat som mest (se Figur 15). Arbetspraktiken, som dock inte är det enda program med inslag av arbetspraktik, har snarare minskat sedan mitten av år 2010.

Jobb- och utvecklingsgarantin är utformad så att den inte ska konkurrera med ordinarie arbetsuppgifter hos arbetsgivare. Riksrevisionen konstaterar dock i en granskning av jobb- och utvecklingsgarantin fas 3 att några Arbetsförmedlingskontor uppger att dessa platser har en undanträngande effekt gentemot praktikplatser. Riksrevisionen menar att vissa anordnare kan se de ekonomiska fördelarna av fas 3 och därför väljer att vänta in en fas-3 placering istället för att ge plats för arbetspraktik, arbetsträning och lönebidrag.⁶⁷

⁶⁷ Riksrevisionen (2009) Jobb- och utvecklingsgarantin – en garanti för jobb? RiR 2009:22.

Figur 15. Antal kvarstående deltagare i genomsnitt i arbetspraktik och jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 under perioden januari 2000 till juli 2011.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Målstyrningen inom Arbetsförmedlingen

Under den studerade tidsperioden har relativt omfattande förändringar ägt rum både vad gäller förutsättningar för målstyrning internt och vad gäller regeringens styrning. Under början av perioden ansvarade myndighetskoncernen Arbetsmarknadsverket (AMV), bestående av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och 20 länsarbetsnämnder samt motsvarande funktion på Gotland som låg som en enhet vid länsstyrelsen, för arbetsmarknadspolitiken. AMS var år 2000 chefsmyndighet över 20 självständiga myndigheter. AMS hade i egenskap av chefsmyndighet till uppgift att sätta upp mål och riktlinjer för länsarbetsnämnderna.

År 2002 förstärktes AMS roll som chefsmyndighet genom att länsarbetsnämnderna nu skulle ledas av styrelser med begränsat istället för som tidigare med fullt ansvar. Denna förändring utvärderades av Statskontoret som konstaterade att förutsättningarna för att bedriva mål- och resultatstyrning inom verket ökade i och med denna förändring.⁶⁸ I utvärderingen konstaterades dock att styrningen även efter förändringen försvårades av organisationen med 20 länsarbetsnämnder, samtidigt som det saknades tydliga fördelar med att driva verksamheten som en myndighetskoncern. Utvärderingen förordade därför att AMS och länsarbetsnämnderna skulle ombildas till en rikstäckande myndighet.⁶⁹ Den nuvarande Arbetsförmedlingen bildades den 1 januari 2008.

De styr signaler som regeringen gett i regleringsbrevet har minskat i omfattning mellan 2000 och 2011, bl.a. som en följd organisationsförändringar och de förändringar av den ekonomiska styrningen som har genomförts under de

⁶⁸ Statskontoret (2004) *Det nya Arbetsmarknadsverket*, Statskontoret 2004:16.

⁶⁹ Statskontoret (2004) *Det nya Arbetsmarknadsverket*, Statskontoret 2004:16.

senaste tre åren. Under perioden 2000 till 2003 styrde regeringen via regleringsbrevet med ett antal konkreta nivå-satta mål. Från och med 2004 års regleringsbrev blev målen mer övergripande och Arbetsmarknadsverket fick själva sätta nivån på målen, även om en minsta nivå ofta var given i och med att de stipulerade en ökning från föregående år.⁷⁰ Det handlade bland annat om att andelen män och kvinnor med en svag förankring på arbetsmarknaden som fick ett varaktigt arbete skulle öka jämfört med föregående år eller att andelen övergångar från lönebidrag till osubventionerat arbete skulle öka för kvinnor och män jämfört med föregående år.

Från och med år 2008 finns inga övergripande mål angivna i regleringsbrevet. Istället utarbetar Arbetsförmedlingen egna verksamhetsmål utifrån myndighetens uppgifter enligt instruktionen. Arbetsförmedlingen bedömde själv att de interna målen har fått större betydelse för styrningen av myndighetens verksamhet efter dessa förändringar.⁷¹

I regleringsbrevet finns dock fortfarande vissa villkor för anslagsutnyttjandet som liknar tidigare målformuleringar. Under villkoret för anslag 1:4 ap 1. lönebidrag m.m. i 2011 års regleringsbrev anges att ”Den genomsnittliga bidragsnivån för lönebidrag får inte överstiga 63 procent och andelen övergångar från lönebidrag till osubventionerat arbete ska öka jämfört med föregående år”. Villkoret, eller formuleringar med liknande innebörd, har funnits i Arbetsförmedlingens regleringsbrev sedan tidigare.

I regleringsbrevet för åren 2006 till 2011 finns också villkor för Samhall om att minst 40 procent av rekryteringen till Samhall AB ska göras från de prioriterade grupperna. Enligt regleringsbrevet ska vidare minst 40 procent av de nya deltagarna i trygghetsanställning komma från de prioriterade grupper som Samhall AB och Arbetsförmedlingen enats om.

Mål som har funnits tidigare med direkt koppling till de subventionerade anställningarna är bl.a. att antal i särskilda program för arbetshandikappade ska uppgå till ett minsta antal (år 2001 och 2002), att andelen kvinnor och män som är i arbete 90 dagar efter avslutat allmänt anställningsstöd ska uppgå till minst 65 procent (år 2006) och att antalet tillfällen som kvinnor och män med funktionshinder som får ett arbete ska uppgå till minst 57 300 (år 2006 och 2007) samt att andelen nyanlända invandrare som går till arbete, arbetslivsinriktade insatser och program eller reguljär utbildning ska uppgå till en viss andel per månad (år 2008 till 2010).

Medelstilldelning

Tillgång på medel för olika insatser kan också påverka volymerna i de arbetsmarknadspolitiska programmen. Nystartsjobben är en rättighet till

⁷⁰ Statskontoret (2004) *Det nya Arbetsmarknadsverket*, Statskontoret 2004:16.

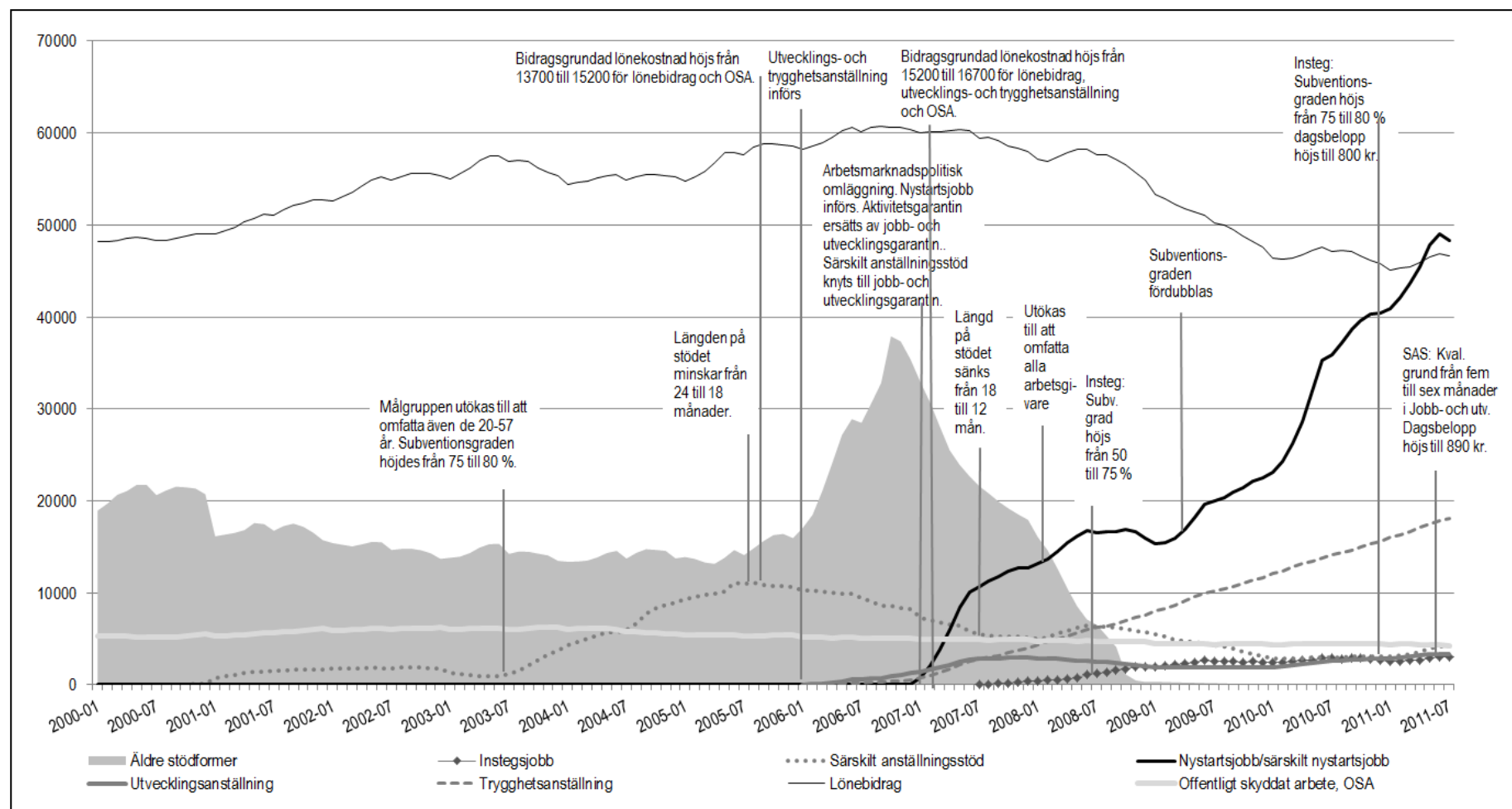
⁷¹ ESV (2010) *Resultatstyrning i rätt riktning*, ESV 2010:24.

skillnad från övriga stödformer, och är också den enda insats som saknar ett övre tak för kostnaderna. Intervjuer med arbetsförmedlare och med personer vid Arbetsförmedlingens huvudkontor indikerar dock att inte heller de övriga formerna av ekonomiskt stöd för anställning har begränsats av brist på budgetmedel under den studerade perioden. Detta med undantag av lönebidragen under 2000-talets första år då medelstillelningen var något begränsad.

Vi har inte haft möjlighet att studera om medelsfördelningen mellan olika arbetsförmedlingskontor under den studerade perioden har utgjort ett hinder för att bevilja subventionerade anställningar inom de olika stödformerna.

5.2.3 Hur utvecklingen av antal deltagare i de olika subventionerade anställningarna sammanfaller med förändringar i regelverk och införande av nya insatser

Av Figur 16 framgår hur antalet kvarstående deltagare i de subventionerade anställningarna har utvecklats under den senaste tioårsperioden. Av figuren framgår också de mest betydande regelförändringarna i nuvarande subventionerade anställningar under den senaste tioårsperioden.

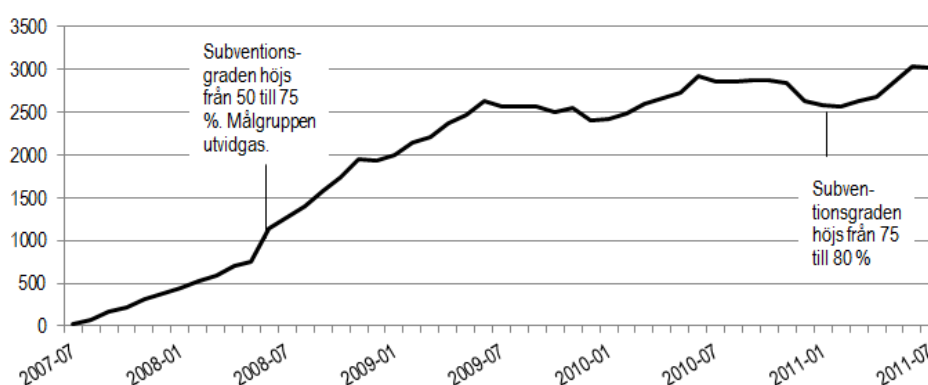


Figur 16. Antal deltagare i subventionerade anställningar och mer betydande regelförändringar under perioden januari 2000 till juli 2011.

Instegsjobben

Sedan instegsjobben infördes under år 2007 har antalet med instegsjobb ökat till att omfatta omkring 3 000 deltagare i månaden. Den 1 juni 2008 ökade subventionsgraden från 50 till 75 procent samtidigt som målgruppen utvidgades genom att tiden mellan att en person fått uppehållstillstånd och att denne kan få börja ett instegsjobb ökade från 18 till 36 månader. Efter den första regelförändringen ökade deltagarantalet i något snabbare takt än tidigare. Den 1 februari år 2011 höjdes subventionsgraden från 75 till 80 procent (se Figur 17). Instegsjobbets ökningstakt minskade något från mitten av 2009 och framåt, vilket sammanföll med en relativt kraftig ökning i nystartsjobben.

Figur 17. Deltagarutvecklingen för instegsjobb mellan juli 2007 och juli 2011.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Särskilt anställningsstöd

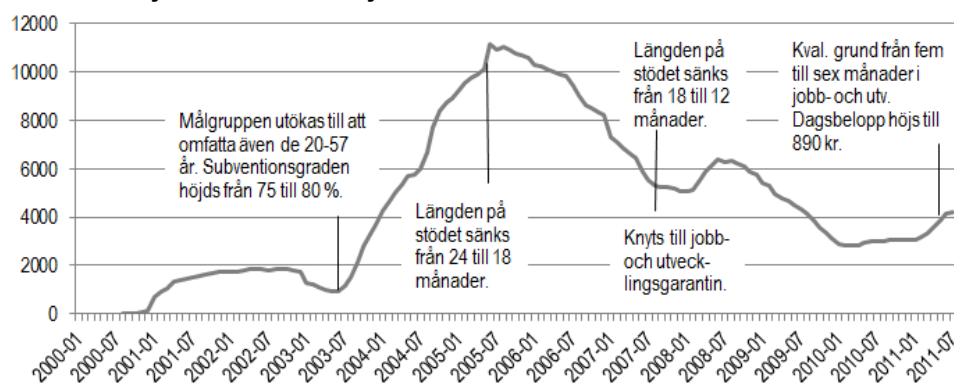
Antal personer med särskilt anställningsstöd varierade åren efter införandet mellan 1 500 och 2 000 i månaden. Under perioden 2003 till 2005 ökade antalet till 11 000 deltagare. Den kraftiga ökningen sammanföll med en regeländring som kom den 1 juli 2003 då målgruppen vidgades. Förändringen innebar att åldersgränsen för deltagande sänktes från 57 till 20 år.⁷² Under andra halvan av år 2005 började antal deltagare i insatsen att minska. Denna minskning sammanföll med att inflödet till plusjobben ökade kraftigt liksom med en konjunkturedgång.

Den 2 juli 2007 knöts det särskilda anställningsstödet till jobb- och utvecklingsgarantin. Kvalifikationskravet ändrades från deltagande i aktivitetsgarantin i 18 månader till att ha avslutat fas ett i jobb- och utvecklingsgarantin.

⁷² Förordning (2003:321) om ändring i förordningen (1997:1275) om anställningsstöd.

Nedgången från slutet av 2008 och början av 2009 sammanföll med en kraftig ökning i nystartsjobben. Under de två senaste åren har antalet deltagare legat på mellan 3 000 och 4 000 (se Figur 18).

Figur 18. Deltagarutvecklingen för särskilt anställningsstöd mellan januari 2000 och juli 2011.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

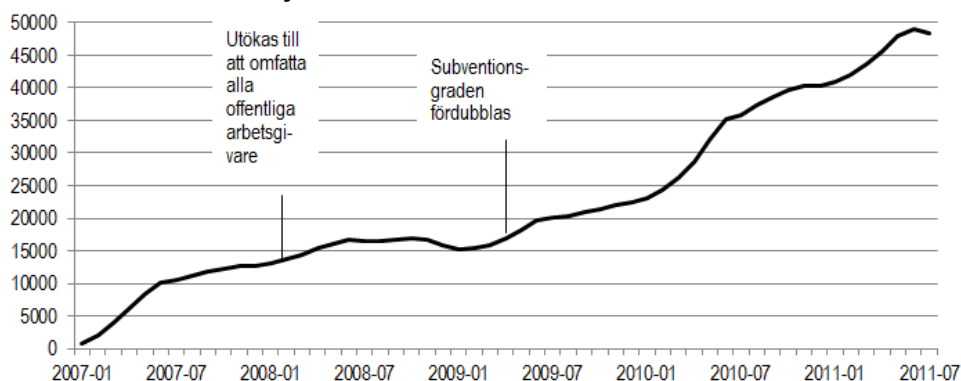
Nystartsjobb/särskilt

Antal personer som är anställda med nystartsjobb har ökat relativt kontinuerligt sedan det infördes år 2007, dock i betydligt lägre takt under de första åren än under de senare. Den 1 januari 2008 förändrades reglerna från att ha omfattat privata arbetsgivare och offentliga arbetsgivare med affärsverksamhet, till att omfatta samtliga arbetsgivare såväl privata som offentliga.⁷³ Den 1 mars 2009 ökade ersättningen för personer över 26 år, från en till två arbetsgivaravgifter.⁷⁴ Sedan 2009 fram till andra halvan av 2011 ökade antalet personer inom nystartsjobb från 15 000 till ungefär 50 000. Denna ökning sammanföll med en relativt kraftig konjunkturedgång.

⁷³ Förordning (2007:1366) om ändring i Förordningen (2006:1481) om stöd för Nystartsjobb.

⁷⁴ Förordning (2009:26) om ändring i Förordningen (2006:1481) om stöd för Nystartsjobb.

Figur 19. Deltagarutvecklingen för Nystartsjobb/särskilt mellan januari 2007 och juli 2011.

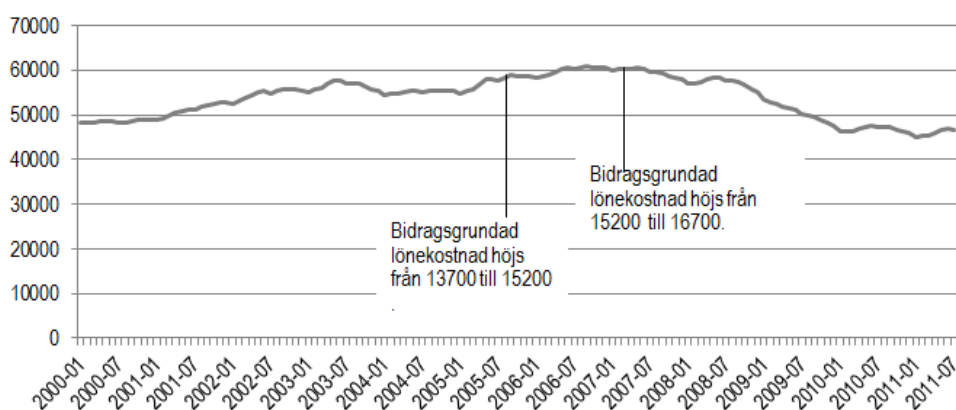


Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Lönebidrag

Regelverket för lönebidragen har inte upplevt några större förändringar under 2000-talet, men har trots detta skiftat påtagligt i antal deltagare. Under första delen av decenniet ökade antalet med lönebidrag för att sedan minska mot slutet av decenniet. Arbetsförmedlingen menar att denna minskning beror på konjunkturedgången under åren 2008 till 2009, men även på att andra insatser som nystartsjobb och trygghetsanställningar kom att användas i större utsträckning.⁷⁵ Det relativt stora antalet övergångar mellan lönebidrag och trygghetsanställningar som visas i avsnitt 8 stödjer denna förklaring.

Figur 20. Deltagarutvecklingen för lönebidrag mellan januari 2000 och juli 2011.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

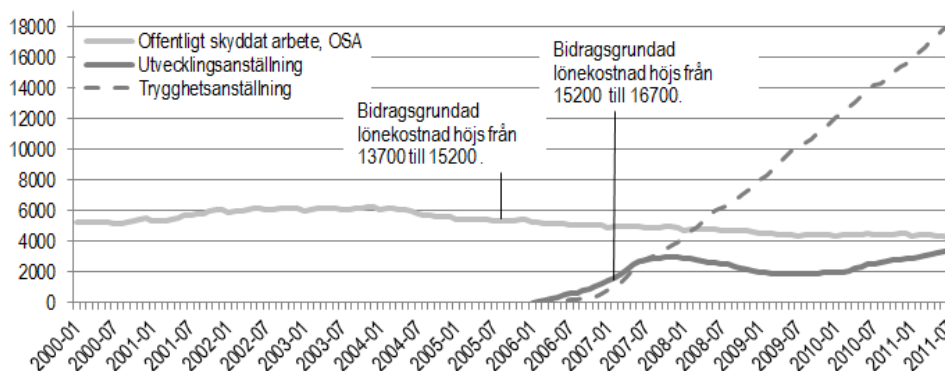
⁷⁵ Arbetsförmedlingen (2011) Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 2010 (sid 90).

Offentligt skyddat arbete, utvecklingsanställning och trygghetsanställning

Offentligt skyddat arbete är en insats där deltagarantalet varit relativt konstant under det senaste decenniet. Antal deltagare låg på 5 000 och 6 000 fram till år 2007 då deltagarantalet minskade svagt. Deltagarantalet ligger idag på runt 4 500 per månad. Insatsen har inte genomgått några strukturella förändringar men har sedan år 2006 fått konkurrens av andra insatser. Det gäller framför allt utvecklingsanställning och trygghetsanställning som delvis har samma målgrupp som offentligt skyddat arbete. (se Figur 21)

Antalet personer med en utvecklingsanställning ökade från införandet till 3 000 under år 2007 för att sedan minska till färre än 2 000 deltagare. Sedan år 2010 har antalet personer med utvecklingsanställning stigit till ungefär 3 500 kvarstående deltagare per månad. Enligt Arbetsförmedlingen kan förändringen i antal deltagare förklaras av att utvecklingsanställningarna följer utvecklingen på arbetsmarknaden.⁷⁶ (se Figur 21).

Figur 21. Deltagarutvecklingen för offentligt skyddat arbete, utvecklingsanställning och trygghetsanställning mellan januari 2000 och juli 2011.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Antal personer som har en trygghetsanställning har ökat kontinuerligt sedan insatsen infördes år 2006 och under år 2011 har fler än 16 000 personer haft trygghetsanställning. Arbetsförmedlingen förklarar denna ökning med att trygghetsanställningar håller på att ersätta lönebidragsanställningar.⁷⁷ Detta styrks också av de relativt stora flöden från lönebidrag till trygghetsanställningar som visas i avsnitt 8 (se Figur 21).

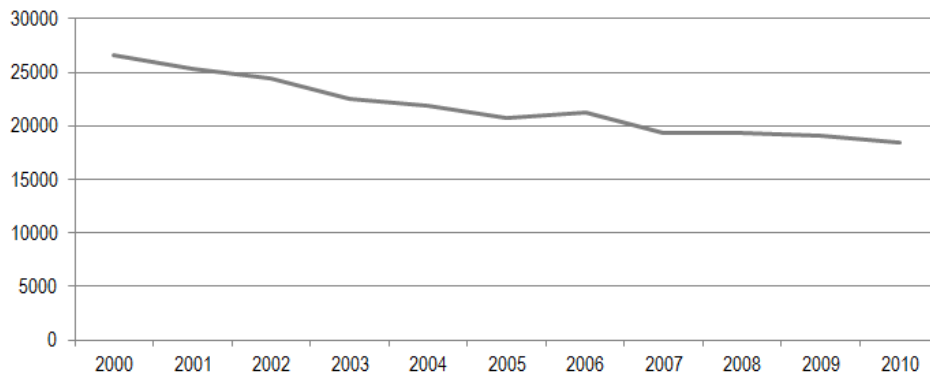
⁷⁶ Arbetsförmedlingen (2011) Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 2010 (sidan 106)

⁷⁷ Arbetsförmedlingen (2011) Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 2010 (sidan 102)

Samhall

Samhall har minskat antal anställda med funktionsnedsättning med ungefär 8 000 under perioden. Samhall är sedan 2006 i direkt konkurrens med trygghetsanställningarna vilket kan ha påverkat deltagarantalet men det som bestämmer Samhalls verksamhet och på så vis även hur många som anställs är hur många arbetstimmar regeringen ger Samhall i uppdrag att utföra. År 2000 skulle Samhall utföra 31,5 miljoner arbetstimmar och under 2010 hade antalet arbetstimmar minskat till 24,4 miljoner.

Figur 22. Deltagarutvecklingen inom Samhall mellan år 2000 och år 2010.



Källa: Samhall.

6 Stöden ur de arbetssökandes perspektiv

Sammanfattning

Detta kapitel diskuterar stöden ur de arbetssökandes perspektiv, bl.a. utifrån uppdragsfrågorna om vilka individer som deltar i stödformerna, i vad mån det sker en undanträngning mellan olika grupper av arbetslösa samt utifrån hur de subventionerade anställningarna samspelar med varandra och med andra arbetsplatsförlagda insatser. Några av de förhållanden som redovisas i det följande är:

- Arbetsförmedlarnas arbete med stödformerna karakteriseras av avvägningar mellan olika perspektiv. Avvägningarna handlar om det övergripande arbetsmarknadspolitiska uppdraget, om de arbetssökandes behov och om arbetsgivarnas önskemål eller krav.
- Intervjuer med arbetsförmedlare indikerar att de olika stödformerna i relativt stor utsträckning kompletterar varandra, men också att de svarar olika väl mot olika arbetssökandes behov och arbetsgivarnas önskemål. De intervjuade arbetsförmedlarna menar t.ex. att nystartsjobben kan vara en mindre bra lösning för arbetssökande som har bristande kunskaper i svenska eller en mer varaktig nedsättning i arbetsförmågan. För dessa grupper finner arbetsförmedlarna att nystartsjobben, på grund av att de inte innehåller några utvecklingsinsatser, riskerar att bli en återvändsgränd.
- Sammansättningen av deltagare varierar mellan stödformerna. Eftersom det är svårt att hitta relevanta jämförelsegrupper är det svårt att dra långtgående slutsatser om huruvida vissa grupper är under- eller överrepresenterade.
- Under konjunkturedgången år 2008 och 2009 har dock de generella stödformerna (främst beroende på nystartsjobben), i större utsträckning än de stödformer som riktar sig till personer med funktionsnedsättning, förmått möta det ökade inflödet av arbetslösa vid Arbetsförmedlingen. Huruvida detta är ett resultat av en undanträngning mellan stödformer som nystartsjobb, lönebidrag och trygghetsanställning eller inte har dock inte varit möjligt att fastställa.

6.1 Hur Arbetsförmedlingen arbetar med de olika stödformerna

6.1.1 Hur Arbetsförmedlingen arbetar med anställningsstöden gentemot arbetssökande och arbetsgivare

Det finns relativt få studier av hur Arbetsförmedlingen arbetar med nuvarande subventionerade anställningar.⁷⁸ Resonemangen i det följande baserar sig på intervjuer med arbetsförmedlare som gjordes under oktober månad innevarande år. I intervjuerna deltog sammanlagt sex arbetsförmedlare. Två arbetsförmedlare arbetade med instegsjobb, en arbetade med särskilt anställningsstöd och i viss utsträckning med lönebidrag. Därutöver arbetade en arbetsförmedlare med att fatta de första besluten inom de stödformer som riktar sig till personer med funktionsnedsättning och två arbetsförmedlare arbetade med att ompröva befintliga beslut inom lönebidrag, offentligt skyddat arbete och trygghetsanställningar. Samtliga arbetsförmedlare arbetade också mer eller mindre med nystartsjobb. Fyra av de intervjuade hade arbetat längre än tio år vid Arbetsförmedlingen och övriga hade arbetat där sju respektive två år.

Arbetsförmedlarens avvägningar mellan arbetssökandes behov och arbetsgivarens önskemål

Arbetsförmedlare gör avvägningar mellan många olika perspektiv i arbetet med de subventionerade anställningarna. Arbetsförmedlarens arbete med de subventionerade anställningarna handlar främst om att erbjuda insatser som kan hjälpa individer att få ett varaktigt arbete, men det handlar också om att hitta praktiska och genomförbara lösningar som både möter den arbetssökandes behov och arbetsgivarens önskemål. De intervjuade arbetsförmedlarna menar att de måste fungera både som tjänstemän, säljare och förhandlare. Det kan i vissa fall vara en svår balansgång att väga den sökandes behov och intressen mot arbetsgivarens önskemål eller krav.

Eftersom nystartsjobben utgör en rättighet för arbetsgivarna, omfattas inte dessa av Arbetsförmedlingens ordinarie arbetsmarknadspolitiska uppdrag, i vilket behovsprövning utgör grunden. De arbetsförmedlare som vi träffade kände dock inte igen sig i bilden att de i huvudsak skulle ha en rent administrativ roll i att fatta beslut om insatser som arbetssökande och arbets-

⁷⁸ I Statskontorets rapport 2009:13 studeras Arbetsförmedlingens arbete med att förhindra felaktiga utbetalningar. I rapporten konstateras att det förekommer risk felaktiga utbetalningar för på lönebidrag, nystartsjobb och särskilt anställningsstöd och att dessa bl.a. beror på att nödvändig dokumentation om arbetssökande och arbetsgivare saknas, formella fel i besluten t.ex. för lång bidragsperiod, m.m. Riksrevisionen granskade vidare nystartsjobben 2008 och konstaterade bl.a. brister i beräkningar av ramtid och dokumentation kring besluten. Riksrevisionen (2007) granskade vidare handläggning av lönebidrag och konstaterade brister i fastställande av funktionsnedsättning, i matchning mellan arbetsförmåga och krav i arbetet, uppföljning av den funktionsnedsattes utveckling på arbetsplatsen.

givare hade kommit överens om på förhand. Arbetsförmedlarna tycks istället ha inkorporerat denna stödform som ett av flera arbetsmarknadspolitiska verktyg.

Arbetsförmedlaren och den arbetssökande

Arbetsförmedlarna uppgav att deras arbete med den arbetssökande utgår ifrån den arbetssökandes behov och förutsättningar, men också utifrån vad individen är nyfiken på och intresserad av. De beskrev att arbetet inleds med att fastställa den tjänst som den arbetssökande är i behov av. I de fall personen har en funktionsnedsättning utreder arbetsförmedlaren om och i så fall vilken utsträckning funktionsnedsättningen utgör ett arbetshinder, vilket innebär att de gör en bedömning av arbetsförmågan.

Efter den första arbetsförmågebedömningen kan arbetsförmedlaren erbjuda praktik för att ytterligare pröva individens arbetsförmåga. En praktik kan, liksom en utvecklingsanställning, också ge en arbetsgivare möjlighet att pröva individen i sin verksamhet. I vissa fall kan den arbetssökande reagera negativt på erbjudande om praktik. Det kan t.ex. handla om att denne sedan tidigare har lång arbetslivserfarenhet och att den arbetssökande själv bedömer sig kunna få en anställning med stöd direkt. Vid sådana tillfällen kan den arbetssökandes intressen stå i konflikt med arbetsförmedlarens bedömning av hans eller hennes förutsättningar.

När en utvecklingsanställning erbjuds ska bedömningen av arbetsförmågan vara klar. Utvecklingsanställningen kan ses som en möjlighet att just utveckla den arbetssökandes färdigheter och förmågor i ett yrke för eventuell anställning hos samma företag. Men den kan också leda till anställning hos annan arbetsgivare.

För att kunna få ut den arbetssökande i anställning med stöd handlar det för arbetsförmedlarna om att lyfta fram vad denne har att erbjuda. Några arbetsförmedlare framhöll att vissa arbetssökande kan ha ganska lite att erbjuda. Personen kan ha låg arbetsförmåga, låg utbildning, ingen relevant tidigare arbetslivserfarenhet och låg tilltro till sig själv. Detta förekommer bl.a. hos dem som kommer till Arbetsförmedlingen efter att ha blivit utförsäkrade från Försäkringskassan. Det finns också vissa grupper av personer med nedsatt arbetsförmåga där det inte finns några tidigare utredningar gjorda och som därmed är mycket svårare att arbeta vidare med. Det kan handla om personer som har bott hos föräldrar eller släktingar och inte någon gång har varit ute i arbetslivet. Dessa grupper kan vara mycket svåra att överhuvudtaget pröva mot en arbetsgivare.

För nyanlända invandrare görs först en grov kartläggning och mål ställs upp. Därefter görs en plan för fortsatt arbete och insatser. Även instegs- och ny-startsjobben kan föregås av en period med praktik. För instegsjobben förekommer det dessutom att arbetsförmedlaren redan när instegsjobbet beviljas

har undersökt om arbetsgivaren har möjlighet att erbjuda nystartsjobb därefter.

Arbetsförmedlarna menade att stödformerna kan innebära både för- och nackdelar för den arbetssökande. Arbetsförmedlarna upplevde att instegsjobbets krav på SFI kan vara svårt att få att fungera i kombination med ett arbete hos vissa arbetsgivare. Arbetsförmedlare upplevde att också att den arbetssökande tenderar att vilja ha heltidsjobb vilket är svårare att kombinera med 15 timmar studier av svenska per vecka. Kravet på studier av svenska upplevs å andra sidan svara mot ett reellt behov hos gruppen nyanlända. Efter ett nystartsjobb kan individer snart vara åter vid Arbetsförmedlingen utan att ha uppnått önskade språkkunskaper och därmed också utan att ha ökat sina chanser att få arbete på längre sikt. Instegsjobben upplevs också vara en mer komplicerad insats än nystartsjobben, både vad gäller administrationen kring stödet och beräkning av ersättningsnivåer. Administrationen kring instegsjobben kan bl.a. handla om att förlängningsbeslut kring uppehålls- och arbetstillstånd måste rekvireras från Migrationsverket vilket kan ta tid och försvårar handläggningen av instegsjobben.

Arbetsförmedlarna menade att nystartsjobben å andra sidan kan vara mer attraktiva för den arbetssökande i och med att det ger grund för a-kassa, vilket instegsjobbet och särskilt anställningsstöd inte gör. Ett problem som lyftes fram med lönebidrag var att vissa arbetsplatser kan domineras av anställda med lönebidrag. Detta kan innebära att stödstrukturen i verksamheten kring dem med lönebidrag kan bli svagare.

Den subventionerade anställningen ska passa in i den mer långsiktiga plan som arbetsförmedlaren har gjort upp med den arbetssökande. Det kan exempelvis handla om att arbetsförmedlaren förespråkar ett instegsjobb som inkluderar SFI framför ett nystartsjobb då en arbetssökande är i behov av förbättra sina kunskaper i svenska. För arbetssökande med funktionsnedsättning kan det handla om att förespråka ett lönebidrag framför ett nystartsjobb eftersom lönebidraget kan innehålla villkor om anpassning av arbete eller andra stöd- och utvecklingsinsatser som syftar till att öka den arbetssökandes arbetsförmåga mer långsiktigt. Det kan också handla om att undvika att hamna i en återvändsgränd, vilket exempelvis kan bli fallet vid nystartsjobb som inte kan följas av lönebidrag i en pågående anställning. Om inte arbete utan stöd är en trolig följd av ett nystartsjobb så är insatsen ofta inte den långsiktigt bästa för personer med nedsatt arbetsförmåga.

Intervjuerna med arbetsförmedlare indikerar att det ofta är den arbetssökande som tar kontakt med arbetsgivare vad gäller instegsjobb, särskilt anställningsstöd och nystartsjobb. Först därefter inleds kontakterna mellan arbetsförmedlaren och arbetsgivaren. Arbetsförmedlarna utgår i sitt arbete ifrån att om de arbetssökande kan, så bör i första hand de själva leta efter lediga jobb och ta kontakter med arbetsgivare. Detta i likhet med vad som krävs av

arbetssökande inom andra tjänster vid Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlarna menade också att arbetsgivarna blir mer och mer medvetna om vilka stödformer som finns vilket också underlättar för de arbetssökande.

Även för lönebidrag och trygghetsanställningar menade arbetsförmedlare att det i första hand bör vara de arbetssökande som kontaktar arbetsgivare, även om det finns arbetssökande som behöver hjälp och stöd i detta. Vid offentligt skyddat arbete sker de första kontakterna med arbetsgivare ofta i samarbete mellan anordnaren och Arbetsförmedlingen.

Arbetsförmedlarna menade att de har en viktig roll i att kontrollera att den arbetssökandes lön följer eller är likvärdigt med kollektivavtal. Detta gäller inom samtliga stödformer. Det kan ofta vara svårt att helt säkerställa vilken lön som är lämplig. I lönebidrag, trygghetsanställning och offentligt skyddat arbete kontrolleras lönen löpande bl.a. i samband med omprövningarna. För nystartsjobben kan lönen vara en grund för att avslå en ansökan.

Arbetsförmedlaren och arbetsgivaren

Gentemot arbetsgivaren handlar det om att förklara vad den aktuella stödformen innebär, både vad gäller subventionsnivå och övriga villkor för anställningen. Det handlar bland annat om att anställningarna ska följa kollektivavtalsenlig lönenivå, att de i vissa fall ger anställningsskydd och i vilken mån stödformen även ställer krav på att andra anställningsvillkor.

Arbetsförmedlarna upplever att innebörden av de olika stödformerna är mer eller mindre enkel att förklara för arbetsgivarna. Nystartsjobb framstår som den enklaste stödformen att beskriva för arbetsgivaren. Det är relativt lätt för arbetsgivaren att själv att räkna på subventionens storlek. Arbetsförmedlarna upplevde att lönebidragen och övriga stöd vars ersättningsnivåer följer lönebidragens konstruktion är betydligt svårare att förklara för arbetsgivare. I de senare handlar det dels om den bidragsnivå som ska svara mot nedsättningen i den arbetssökandes arbetsförmåga i relation till de arbetsuppgifter som ska utföras, dels om det lönetak på 16 700 som innebär att den beslutade bidragsnivån ger en lägre faktisk subventionsgrad för löner över 16 700. Arbetsförmedlarna kan hantera detta genom att istället diskutera ersättningsnivåer i antal kronor per månad.

Någon arbetsförmedlare upplever också att vissa stödformer där anställningen upphör automatiskt när stödet upphör, exempelvis offentligt skyddat arbetet, kan vara lättare att förhandla in gentemot vissa arbetsgivarkategorier.

I arbetet med de insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning ska subventionsnivån motsvara nedsättningen i arbetsförmåga. Intervjuerna indikerar dock att det även kan finnas andra förhållanden som påverkar hur subventionsnivån sätts i samband med det första beslutet. Sub-

ventionsnivån kan sättas högre än nedsättningen av arbetsförmågan för att överhuvudtaget få in en arbetssökande på en anställning. Vid en omprövning kan sedan subventionen minskas så att den motsvarar den faktiska nedsättningen i arbetsförmåga. Det kan också handla om att kompensera skillnader mellan den faktiska lönen och subventionsnivån om lönen väsentligt överstiger takbeloppet.⁷⁹ Denna problematik förstärks av att lönerna ökar årligen medan lönetaket ofta ligger på samma nivå över många år.

De arbetsförmedlare som arbetade med att ompröva lönebidrag, offentligt skyddat arbete och trygghetsanställningar framhöll vikten av att, redan när stöd beviljas för första gången, tydliggöra och dokumentera vad omprövningsbeslutet kan komma att innebära. Detta så att både arbetsgivare och arbetstagaren är inställda på om stödet är tänkt att minska och om målet är att det fasas ut. Då blir omförhandlarens, som ofta inte är samma person som beviljade det första stödet, uppgift mycket lättare.

Arbetsförmedlarna använder både längden på stödet och subventionsnivån för att få största möjliga effekt på stödet. Det kan handla om att en person som kan förväntas ha relativt god arbetsförmåga har svårt att överhuvudtaget komma in på arbetsmarknaden, t.ex. på grund av att ha suttit i fängelse under många år. I detta fall kan arbetsförmedlarna bevilja en hög subvention som fasas ut helt efter en kortare tid. I andra fall kan personer ha en mindre men bestående nedsättning i arbetsförmågan vilket kan föranleda en lägre subventionsnivå under längre tid. Även hur lång tiden är mellan beslut om stöd och omprövning speglar den bedömning som arbetsförmedlaren gör av vilka förutsättningar som finns att sänka subventionsnivån eller att få ut någon i arbete utan stöd.

För utvecklingsanställningen kan det handla om att förbereda arbetssökande och arbetsgivare på att utvecklingsanställningen inte nödvändigtvis behöver leda till en trygghetsanställning, vilket är en uppfattning som kan förekomma hos såväl arbetsgivare som den arbetssökande.

Om de olika stödformerna

Instegsjobben upplevs som administrativt krångliga vilket kan bidra till att anställningarna inte kan anordnas så effektivt i tiden som vore önskvärt. Det handlar bland annat om att Migrationsverkets hantering av uppehållstillstånd kan ta lång tid. Arbetsförmedlarna upplever att kravet på språkstudier svarar bra mot de nyanländas behov men kan vara svårt att få att fungera rent praktiskt inom ramen för en anställning.

Arbetsförmedlarna upplever enkelheten i regelverken kring nystartsjobben som bra, samtidigt som stödformen inte anses möta behoven hos de arbetssökande som står längre från arbetsmarknaden. Detta gäller exempelvis

⁷⁹ Den beslutade bidragsnivån sjunker dock överlag med högre löner (se figur 10).

grupper med nedsatt arbetsförmåga, bristande språkkunskaper eller andra problem som gör det svårt för dem att få arbete. Arbetsförmedlarna upplever samtidigt att de som går in i nystartsjobben är en grupp av arbetssökande som står närmare arbetsmarknaden.

Arbetsförmedlarna menade vidare att det särskilda anställningsstödet är avsett för personer som har svårare att komma ut på arbetsmarknaden än de i nystartsjobben och att särskilt anställningsstöd i detta avseende konkurrerar mer med lönebidragen.

Lönebidragen upplevs ge goda möjligheter för att i avtalet med arbetsgivaren skriva in villkor kring utvecklingsinsatser och annat som kan förbättra den arbetssökandes arbetsförmåga. Någon arbetsförmedlare tyckte att gränsdragningen mellan lönebidrag och trygghetsanställningar kunde vara svår att dra eftersom lönebidragen i praktiken kan förlängas även efter en fyraårsperiod.

Utvecklingsanställningen och de utvecklingsinsatser som denna innebär bedöms av arbetsförmedlarna vara en bra insats som inte konkurrerar med andra stödformer.

Tolkningen av vad offentligt skyddat arbete ska innebära och leda till på sikt verkar kunna variera inom arbetsförmedlingen. De som går in i insatsen upplevs stå långt från arbetsmarknaden. Offentligt skyddat arbete upplevs inte alltid innehålla ett särskilt uttalat utvecklingsperspektiv eftersom målgruppen är alltför svår. Det kan istället företrädesvis handla om att få struktur på vardagen genom att komma i tid och vara på arbetet, samt att vara nykter och drogfri. Stödet verkar användas olika i olika kommuner. I någon kommun har man som mål att offentligt skyddat arbete ska fasas ut helt efter fyra år medan man i andra kommuner inte hade samma erfarenhet av att stödet kunde fasas ut.

6.2 Vilka är deltagarna?

I detta avsnitt beskrivs deltagarna i de olika stödformerna. Uppgifterna om typ av funktionsnedsättning gäller den först angivna funktionsnedsättningen. Uppgifterna nedan belyser således inte i vilken utsträckning deltagarna har fler än en funktionsnedsättning. Inskrivningstiderna gäller vidare inskrivning vid Arbetsförmedlingen, oberoende av sökandekategori.

Tabell 6. Uppgifter om deltagare i subventionerade anställningar samt arbetspraktik och jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 år 2010. Andel (procent) av samtliga deltagare i respektive insats.

	Instegs- jobb	Särskilt anställ- nings- stöd	Nystarts- jobb/ särskilt	Löne- bidrag	Offent- ligt skyddat arbete, OSA	Utveck- lings- anställ- ning	Trygg- hets- anställ- ning	Arbets- praktik	Jobb- och utveck- lings- garantin fas 3
Kvinnor	37	40	36	41	28	44	38	48	49
Män	63	60	64	59	72	56	62	52	51
Ålder									
-24 år	16	8	13	5	4	17	5	4	0
25-29	43	14	20	10	10	17	12	30	7
30-54	40	47	48	55	56	53	54	56	52
55-	1	31	19	31	30	14	29	10	41
Utlandsfödda	99	33	37	16	22	19	15	44	30
Svenskfödda	1	67	63	84	78	81	85	56	70
Med funktionsnedsättning	0	21	16	99	98	99	100	17	37
Andel med första angiven funktionsnedsättning									
Rörelsehinder	0	10	7	42	7	25	29	5	16
Psykisk	0	3	3	15	20	28	18	3	5
Intellektuell, inlärnings svår	0	2	1	14	12	19	29	3	4
Socialmedicinsk	0	2	1	9	54	15	6	2	2
Övriga	0	5	3	20	5	13	18	3	9
Högsta utbildning									
Förgymnasial utbildning	42	33	27	39	54	35	41	30	32
Gymnasial utbildning	32	48	48	49	38	49	49	42	46
Eftergymnasial utbildning	27	18	24	12	8	16	10	29	22
Inskrivningstid vid förmedlingen vid stödets början									
< 3 mån	33	1	7	15	12	9	3	20	2
3-6 mån	18	2	3	5	6	8	1	16	1
6-12 mån	27	4	15	11	14	23	3	25	1
1-2 år	19	22	37	17	19	26	10	22	5
> 2 år	4	71	38	52	49	34	83	16	92

Not 1. Tabellen visar unika individer som någon gång deltagit i subventionerade anställningar under året.

Not 2. Att en viss andel av deltagarna inom de insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning inte har någon kod för funktionsnedsättning kan förklaras av att inte alla individer ger sitt medgivande att en sådan kod registreras.

Not 3. Att vissa personer kan ha kortare inskrivningstider vid Arbetsförmedlingen än vad regelverken stipulerar kan bero på att en person under en tidsperiod har varit avaktualiserad från Arbetsförmedlingen. Vi har inte haft möjlighet att kontrollera för denna typ av utflöde från och återflöde till Arbetsförmedlingen.

Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Deltagarsammansättningen varierar mellan stödformerna. Andelen kvinnor är dock generellt sett lägre än andelen män. Andelen män är högst i offentligt skyddat arbete med 72 procent och lägst inom utvecklingsanställningen

med 63 procent. Inom arbetspraktik och jobb- och utvecklingsgarantin är könsfördelningen mer jämn. (se Tabell 6)

Instegsjobben som riktar sig till nyanlända invandrare karakteriseras av relativt unga deltagare, få deltagare med funktionsnedsättning, den lägsta andelen deltagare med gymnasial utbildning och den högsta andelen med eftergymnasial utbildning bland de subventionerade anställningarna samt av korta inskrivningstider vid Arbetsförmedlingen. Andelen med eftergymnasial utbildning är högre inom arbetspraktiken.

Det särskilda anställningsstödet har den andra högsta andelen utlandsfödda bland de subventionerade anställningarna, utöver instegsjobb som riktar sig mot denna grupp. Andelen utlandsfödda är dock högre inom arbetspraktiken. Stödformen har också, tillsammans med trygghetsanställningen, störst andel med inskrivningstid på ett år eller längre vid Arbetsförmedlingen. Deltagarna i jobb- och utvecklingsgarantins fas tre har dock en större andel.

Nystartsjobben har relativt unga deltagare, störst andel utlandsfödda bland stödformerna med undantag för instegsjobben, en relativt låg andel med funktionsnedsättning motsvarande den inom arbetspraktiken, en relativt stor andel med eftergymnasial utbildning och den lägsta andelen med endast förgymnasial utbildning bland de studerade stödformerna.

Deltagarsammansättningen inom lönebidragen liknar den inom särskilt anställningsstöd och trygghetsanställningar. Lönebidragen har dock en lägre andel utlandsfödda och en lägre andel med eftergymnasial utbildning än särskilt anställningsstöd. Lönebidraget har också kortare inskrivningstider vid arbetsförmedlingen än de båda andra stödformerna.

Stödformen offentligt skyddat arbete karakteriseras av störst andel manliga deltagare, störst andel med socialmedicinsk funktionsnedsättning och med förgymnasial utbildning bland de subventionerade anställningarna. Andelen utlandsfödda är också större än inom övriga stödformer som riktar sig till personer med funktionsnedsättning.

Utvecklingsanställningen karakteriseras av relativt unga deltagare och med den största andelen med psykiska funktionsnedsättningar. Andelen med eftergymnasial utbildning är högre och andelen med inskrivningstider två år eller längre är lägre inom denna stödform än inom övriga stödformer som riktar sig till personer med funktionsnedsättning.

Trygghetsanställningen har en relativt hög andel 55 år och äldre, den största andelen med intellektuell funktionsnedsättning eller inlärningssvårigheter bland de subventionerade anställningarna. Trygghetsanställningen har också en relativt låg utbildningsnivå bland deltagarna samt långa inskrivningstider vid Arbetsförmedlingen.

6.3 Undanträngning mellan olika grupper av arbetslösa?

6.3.1 Om undanträngning mellan olika grupper av arbetslösa och hur detta kan studeras

I denna del diskuteras uppdragsfrågan i vilken mån det sker en undanträngning mellan olika grupper av arbetslösa i samband med de subventionerade anställningarna. I detta inledande avsnitt diskuterar vi olika möjliga betydelser av begreppet ”undanträngning mellan arbetslösa” och hur dessa kan studeras.

Begreppet undanträngning brukar i relation till de subventionerade anställningarna framför allt handla om att personer med stöd får anställning istället för personer som skulle ha blivit anställda om stödet inte hade beviljats eller att personer som skulle ha anställts utan stöd istället anställs med stöd. Denna typ av undanträngning handlar dock om undanträngning mellan anställningar med och utan stöd, snarare än mellan olika grupper av arbetslösa, och diskuteras vidare under avsnitt 7.2.4.

En form av undanträngning mellan arbetslösa kan handla om att *de subventionerade anställningarna ges till personer som inte ingår i målgruppen och att personer som tillhör målgruppen därigenom trängs undan*. Denna form av undanträngning skulle innebära att Arbetsförmedlingen inte tillämpar regelverken korrekt. Statistiken visar att det i vissa fall förekommer avvikelser mellan målgrupp och deltagare. I instegsjobben är det t.ex. en liten andel registrerade som är svenskfödda. Det har dock inte varit möjligt för oss i detta sammanhang att skilja mellan vad som är felregistreringar och vad som är faktiska avvikelser från regelverken. Denna form av undanträngning mellan målgrupp och andra som står utanför målgruppen kommer därmed inte att studeras för de nu befintliga formerna av subventionerade anställningar.

En annan form av undanträngning mellan arbetslösa kan ske genom att *en arbetslös i målgruppen får en subventionerad anställning istället för någon annan arbetslös i målgruppen för stödformen*. Detta kan handla om att olika grupper av arbetslösa (män, kvinnor, vissa åldersgrupper, m.m.) är under- eller överrepresenterade i vissa insatser i förhållande till målgruppen. Det kan också handla om att personer med mindre behov av insatsen tränger undan personer med större behov av insatsen, dvs. de som står närmare arbetsmarknaden tränger undan de som står längre ifrån.

Eftersom möjligheterna att, utifrån Arbetsförmedlingens register, urskilja målgrupperna i dess helhet är små kan vi endast i delar belysa dessa former av undanträngning. Vi har inte heller haft möjlighet att använda mer avancerade metoder för att beskriva hur nära eller långt ifrån arbetsmarknaden

deltagarna står. Ett exempel på en sådan metod är den så kallade profileringsmodell som används vid Arbetsförmedlingen för att förutsäga vilka arbetssökande som riskerar att få långa inskrivningstider. Modellen grundar sig på data i Arbetsförmedlingens register om bland annat ålder, utbildning, födelseland och arbetslöshetshistorik. I Arbetsförmedlingens Arbetsmarknadsrapport 2010 används modellen för att dela in de nyinskrivna i fyra grupper (de med sämst jobbchanser, något bättre jobbchanser, bättre jobbchanser och bäst jobbchanser). I rapporten studeras bland annat vilka arbetssökande som påbörjat program tidigt och finner att andelen som får en arbetsmarknadspolitisk insats tidigt är högst bland dem med sämst jobbchanser.⁸⁰

För att i viss mån kunna säga något om hur de nya deltagarna ser ut i förhållande till dem som inte deltar så används i det följande bredare *jämförelsegrupper av inskrivna som inte var i arbete med stöd vid det aktuella mättillfället*. (se vidare under avsnitt 6.3.2)

Ytterligare en typ av undanträngning mellan olika grupper av arbetslösa som studeras i det följande är *fördelningen av olika slags arbetsmarknadspolitiska insatser inom grupperna inskrivna med respektive utan funktionsnedsättning*. Med inskrivna menas här inskrivna arbetslösa, i program med aktivitetsstöd respektive i arbete med stöd.

6.3.2 Olika gruppers representation i de subventionerade anställningarna

I detta avsnitt diskuteras undanträngning i form av vilka grupper som är under- respektive överrepresenterade inom de olika stödformerna. Avsnittet belyser hur sammansättningen av nya deltagare i olika subventionerade anställningar förändras över tiden i relation till några jämförelsegrupper som vid mättillfället inte var i arbete med stöd. Arbetsförmedlingens statistik över nya deltagare i Samhall stämmer inte helt med den totalsumma nya deltagare som Samhall själv redovisar.⁸¹

För de subventionerade anställningar som riktar sig till personer med funktionsnedsättning används jämförelsegrupperna ”övriga inskrivna arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd vid Arbetsförmedlingen med funktionsnedsättning”.⁸² Eftersom koden för funktionsnedsättning sätts ganska sent efter inskrivningen, i vissa fall precis innan de arbetssökande påbörjar ett

⁸⁰ Arbetsförmedlingen (2011) Arbetsmarknadsrapport 2010.

⁸¹ Siffrorna från Arbetsförmedlingen underskattar antalet nya anställda vid Samhall. Under respektive överskattningen varierar mellan åren och skillnaderna är störst för åren 2004 och 2006. Under perioden 2007 till 2010 uppgår skillnaden till i genomsnitt 6 procent.

⁸² Jämförelsegruppen påverkas sannolikt av att koden för funktionsnedsättning i genomsnitt sätts efter omkring 230 dagars inskrivning vid Arbetsförmedlingen.

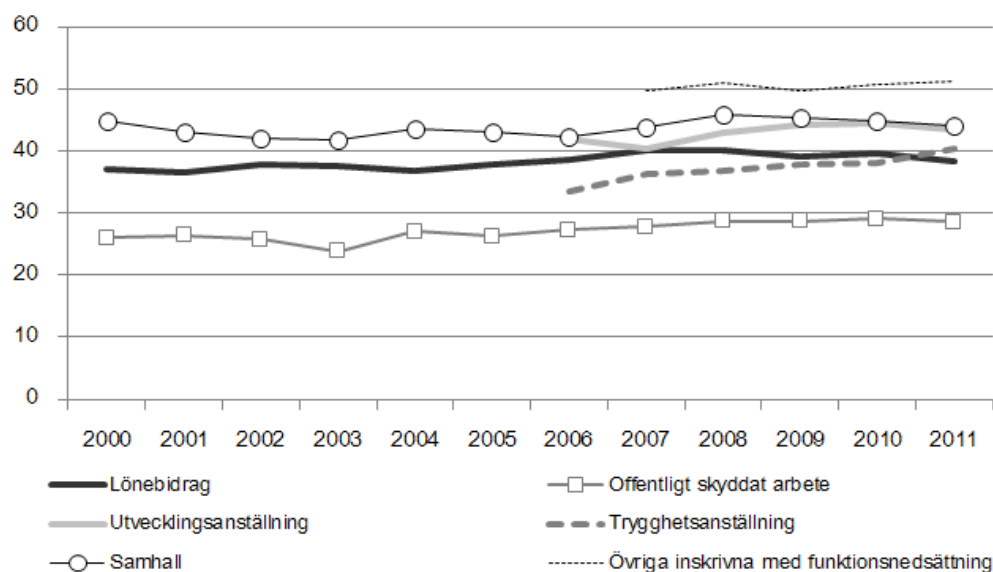
arbete med stöd, är gruppen övriga inskrivna med funktionsnedsättning sannolikt underskattad till antalet.

För särskilt anställningsstöd används jämförelsegruppen ”inskrivna i garantierna”, dvs. i jobb- och utvecklingsgarantin eller i jobbgarantin för ungdomar. För nystartsjobben används ”de arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd som varit inskrivna längre tid än sex månader vid Arbetsförmedlingen” som jämförelsegrupp. Därutöver redovisas uppgifter för ”nya deltagare inom jobb- och utvecklingsgarantins fas 3” och ”nya deltagare inom arbetspraktik” som ytterligare jämförelsegrupper till de generella subventionerade anställningarna.⁸³

Kvinnor utgör en lägre andel än män bland de nya deltagarna inom samtliga subventionerade anställningar. För jämförelsegrupperna är könsfördelningen betydligt jämnare (Figur 24 och Figur 25). Att män är överrepresenterade skulle kunna förklaras av att män med funktionsnedsättning överlag har sämre förutsättningar att få arbete utan en insats som innebär arbete med stöd än vad kvinnor har. De data över antal deltagare i de subventionerade anställningarna som vi har haft tillgång till ger delvis belägg för detta. Männen som deltar i subventionerade anställningar har jämfört med kvinnorna i markant högre utsträckning förgymnasial utbildning, en något större andel i åldersgruppen 55 år och äldre (skillnaden är större inom lönebidrag och offentligt skyddat arbete) och är i något större utsträckning utlandsfödda (dock inte inom lönebidrag och trygghetsanställning där det inte finns någon skillnad). Män har å andra sidan en större andel yngre än 29 år och har en lägre andel med ett respektive två års inskrivningstid vid Arbetsförmedlingen. Dessa mönster varierar något i nivåer mellan olika stödformer.

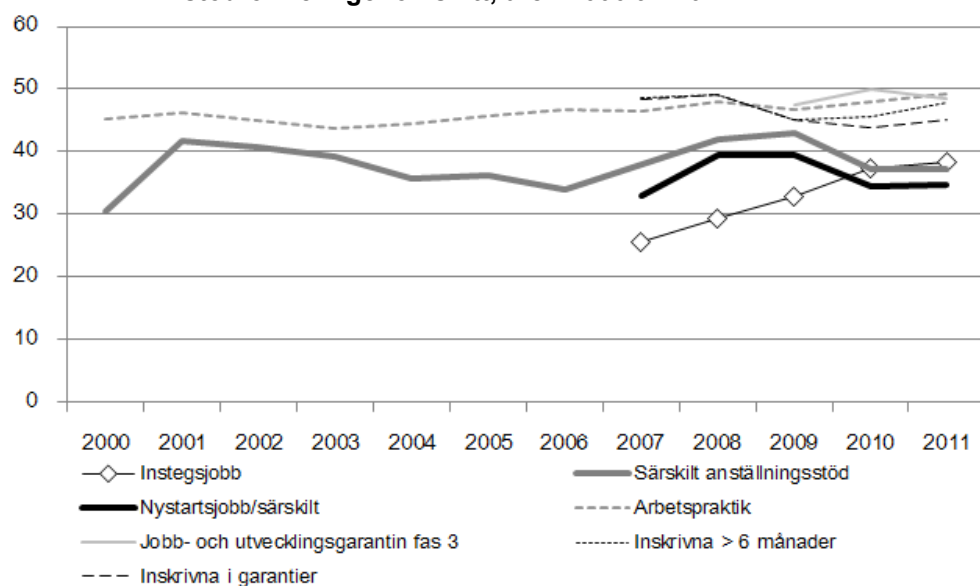
⁸³ De tre först nämnda jämförelsegrupperna belyser det genomsnittliga antalet kvarstående i slutet av månaden under ett år medan nya deltagare i jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 och inom arbetspraktik är framtagna på samma sätt som nya deltagare inom de subventionerade anställningarna.

Figur 23. Andel (procent) kvinnor bland nya deltagare i insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning genomsnitt, åren 2000 till 2011.



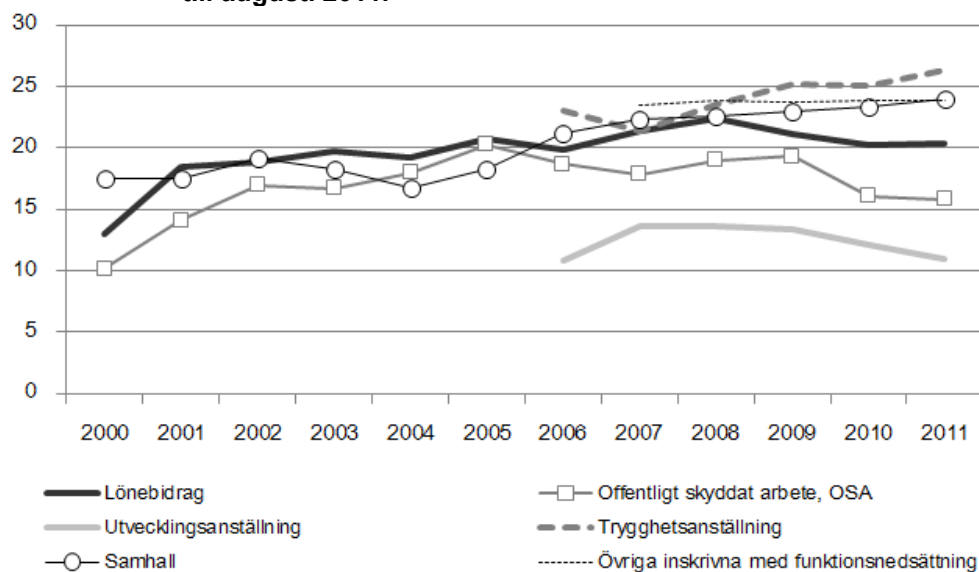
Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Figur 24. Andel (procent) kvinnor bland nya deltagare i generella stödformer i genomsnitt, åren 2000 till 2011.



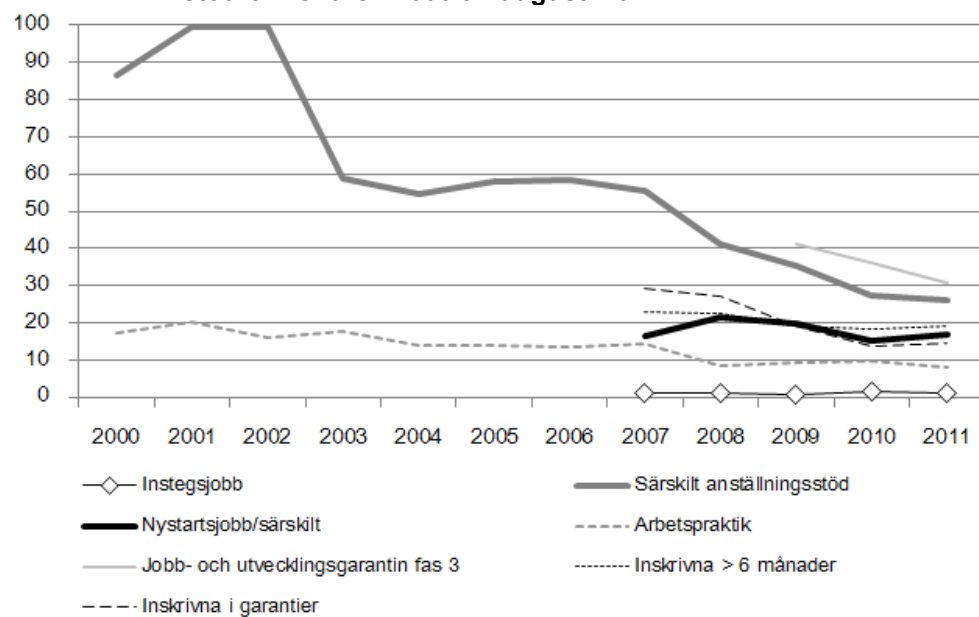
Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Figur 25. Andel (procent) 55 år eller äldre bland nya deltagare i insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning åren 2000 till augusti 2011.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Figur 26. Andel (procent) 55 år eller äldre bland nya deltagare i generella stödformer åren 2000 till augusti 2011.



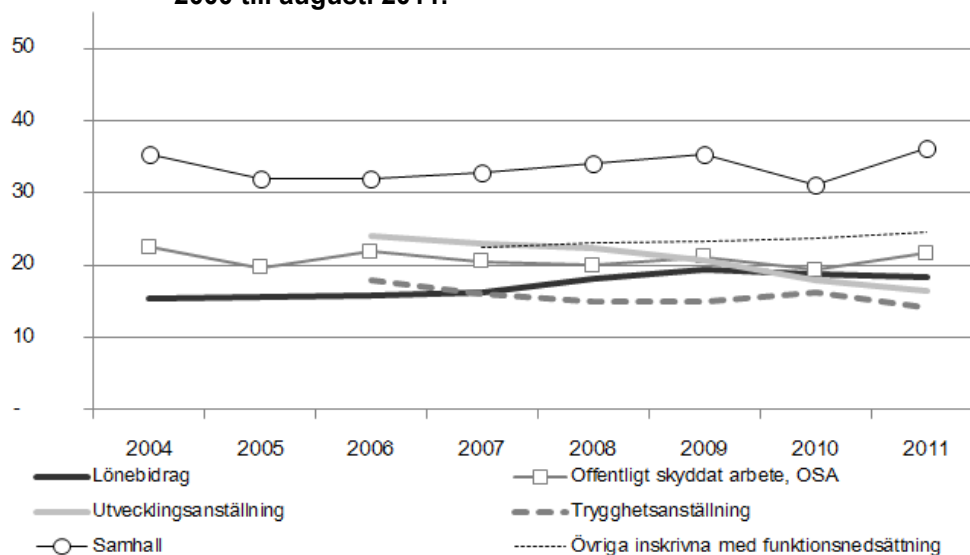
Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Andelen nya deltagare äldre än 55 år är lägre inom de subventionerade anställningarna än för jämförelsegruppen för de insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning (se Figur 25). Undantagen är trygghets-

anställningen som har en något högre andel. Inom de generella stödformerna har nystartsjobben ungefär samma andel som inskrivna sex månader eller längre, särskilt anställningsstöd har en högre andel än de inskrivna i garantier. Inom jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 är andelen högre än inom de generella subventionerade anställningarna och inom arbetspraktiken är andelen lägre, med undantag för instegsjobben som ligger lägst. (se Figur 26)

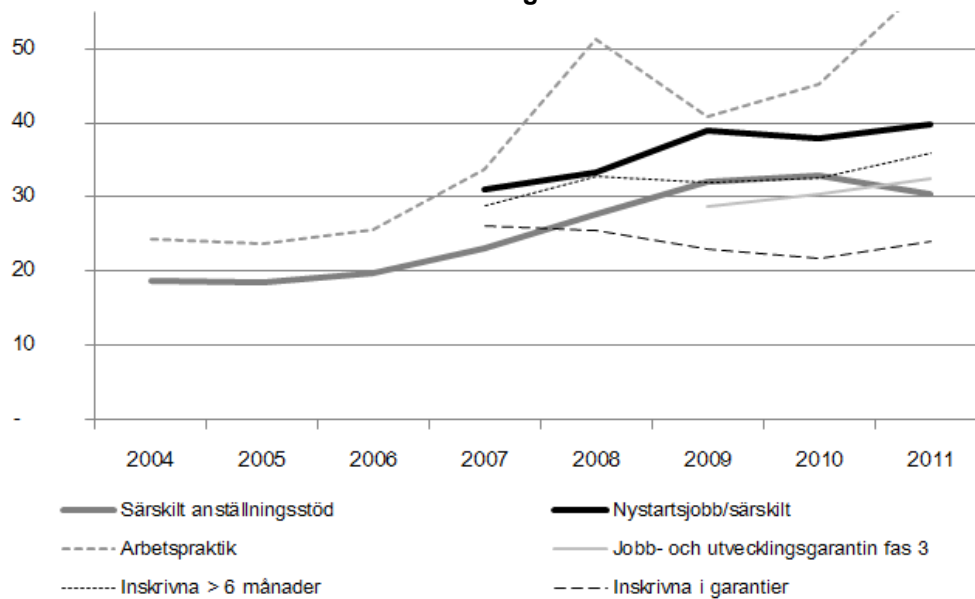
Andelen utlandsfödda bland nya deltagare i subventionerade anställningar som riktar sig till personer med funktionsnedsättning är, med undantag av Samhall, lägre än bland övriga inskrivna med funktionsnedsättning. För särskilt anställningsstöd är andelen utlandsfödda högre än bland deltagarna i garantierna. För nystartsjobbet är andelen högre än gruppen inskrivna längre än sex månader. Den högsta andelen utlandsfödda återfinns inom arbetspraktik. (se Figur 27 och Figur 28)

Figur 27. Andel (procent) utlandsfödda bland nya deltagare i insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning, åren 2000 till augusti 2011.



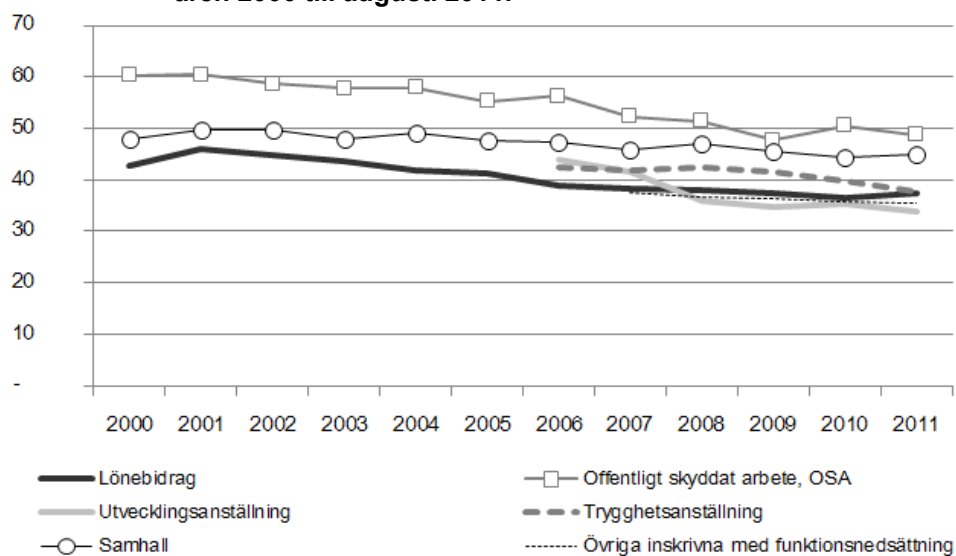
Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Figur 28. Andel (procent) utlandsfödda bland nya deltagare i generella stödformer åren 2000 till augusti 2011.



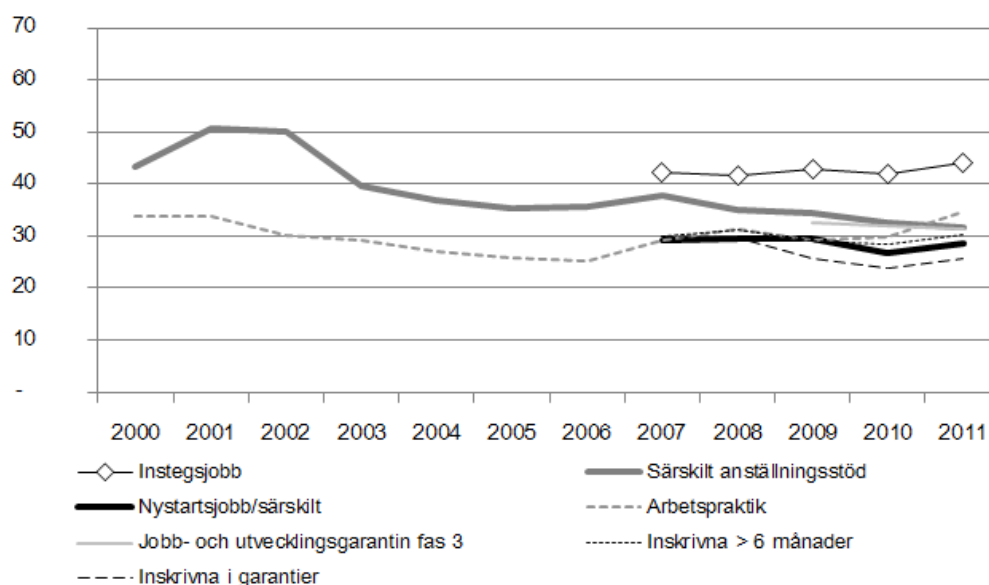
Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Figur 29. Andel (procent) med förgymnasial utbildning bland deltagare i insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning, åren 2000 till augusti 2011.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

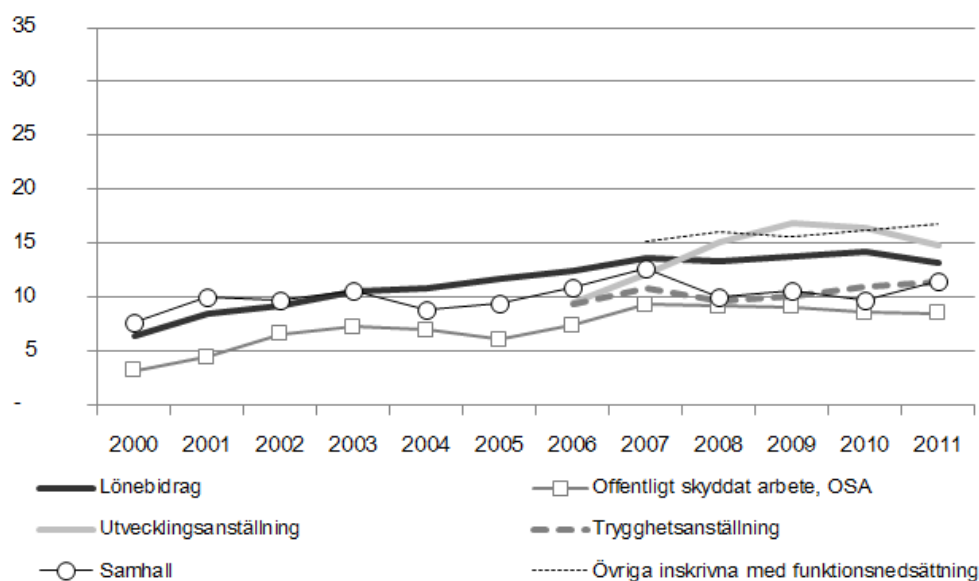
Figur 30. Andel (procent) med förgymnasial utbildning som högsta utbildning bland nya deltagare i övriga generella stödformer, åren 2000 till augusti 2011.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

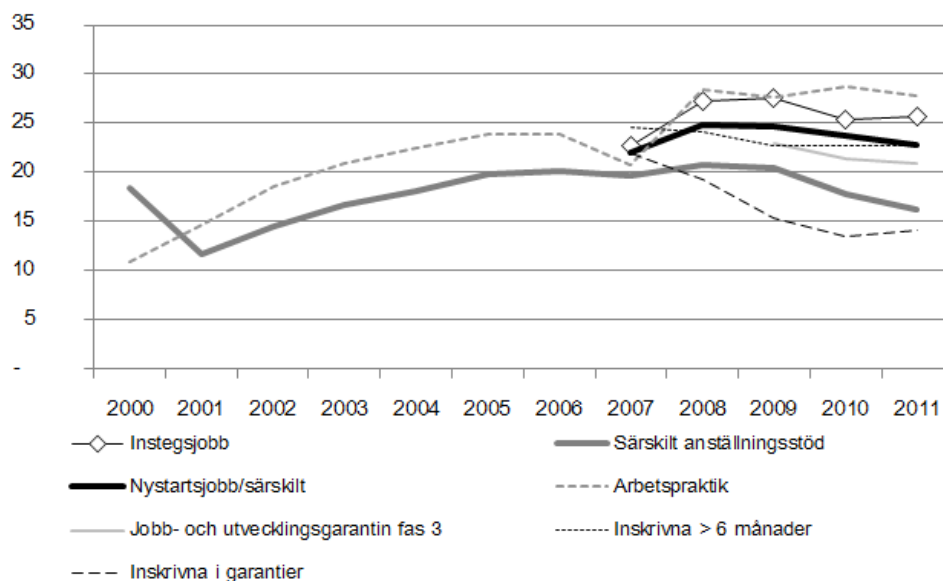
Andelen med endast förgymnasial utbildning bland nya deltagare i subventionerade anställningar är överlag högre eller lika hög som bland jämförelsegrupperna (se Figur 29 och Figur 30).

Figur 31. Andelen (procent) med eftergymnasial utbildning bland nya deltagare i insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning, åren 2000 till augusti 2011.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Figur 32. Andel (procent) med eftergymnasial utbildning bland nya deltagare i generella stödformer, åren 2000 till augusti 2011.

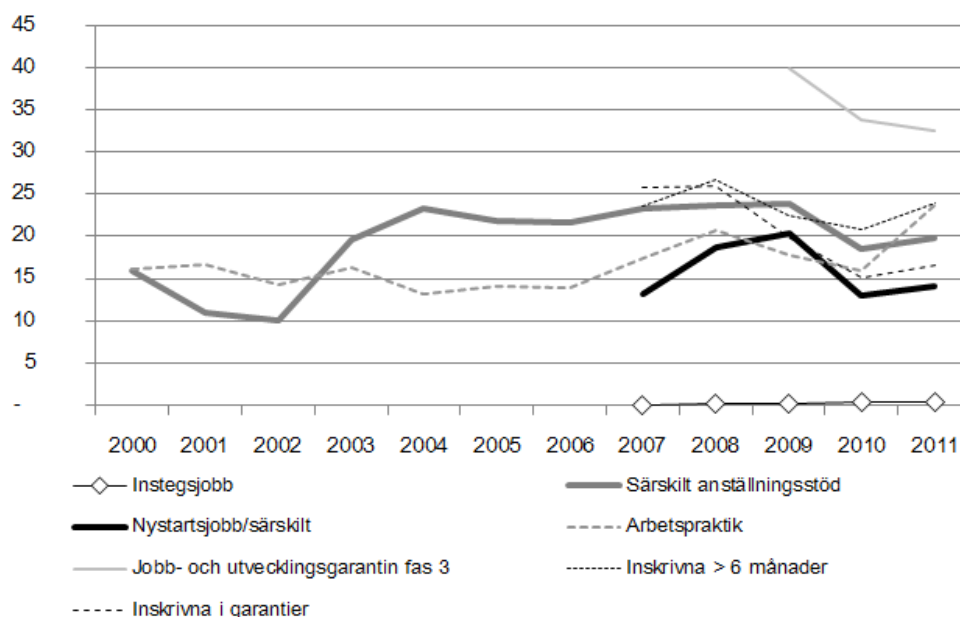


Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Andelen med eftergymnasial utbildning är lägre i de stödformer som riktar sig till personer med funktionsnedsättning än bland övriga inskrivna med funktionsnedsättning. För nystartsjobben är andelen med eftergymnasial utbildning lika hög som för de inskrivna sex månader eller längre. Andelen nya deltagare med eftergymnasial utbildning är något högre i särskilt anställningsstöd än bland inskrivna i garantierna. (se Figur 31 och Figur 32)

Andelen nya deltagare med funktionsnedsättning i nystartsjobb är något lägre än andelen med funktionsnedsättning bland inskrivna vid Arbetsförmedlingen sex månader eller längre. För nya deltagare inom särskilt anställningsstöd är andelen med funktionsnedsättning lägre än bland inskrivna i garantierna. (Figur 33)

Figur 33. Andel (procent) med funktionsnedsättning bland nya deltagare i generella stödformer, åren 2000 till 2011.



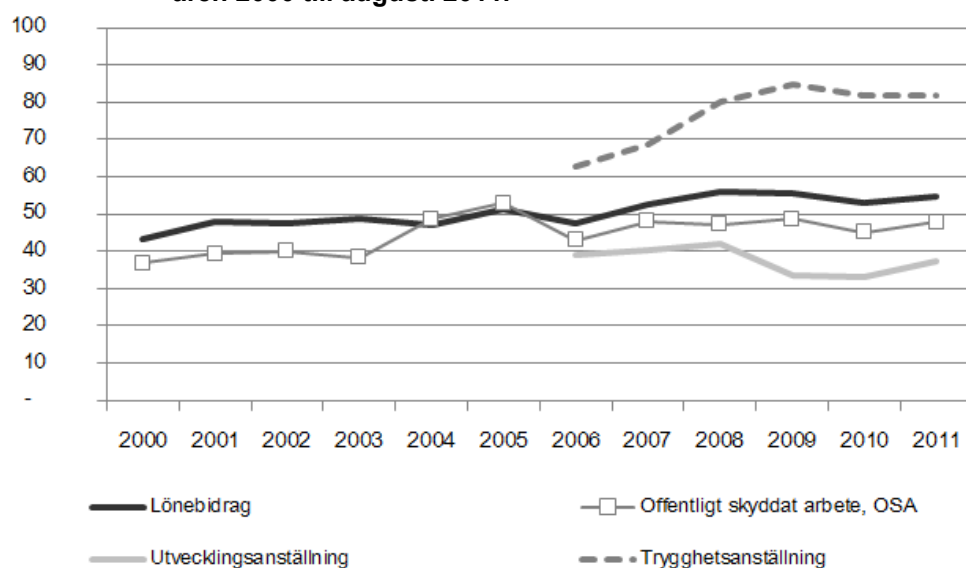
Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

En relevant jämförelse av graden av funktionsnedsättning mellan deltagarna i de subventionerade anställningar som riktar sig till personer med funktionsnedsättning ges i avsnitt 4.2.2. Figur 9 och avser fördelning av beslutade bidragsnivåer efter stödform. Figuren visar att andelen med bidragsnivå på mellan 61 och 100 procent varierar är betydligt högre inom offentligt skyddat arbete och utvecklingsanställning än inom lönebidrag och trygghetsanställning.

Inskrivningstiden anger den tid som en arbetssökande varit inskriven vid Arbetsförmedlingen när denna påbörjade det aktuella programmet, oberoende av vilken sökandekategori denna inskrivningstid har avsett. Den arbetssökande behöver alltså inte ha varit arbetslös under hela inskrivningstiden. En kortare avaktualisering från Arbetsförmedlingen bryter inskrivningstiden.

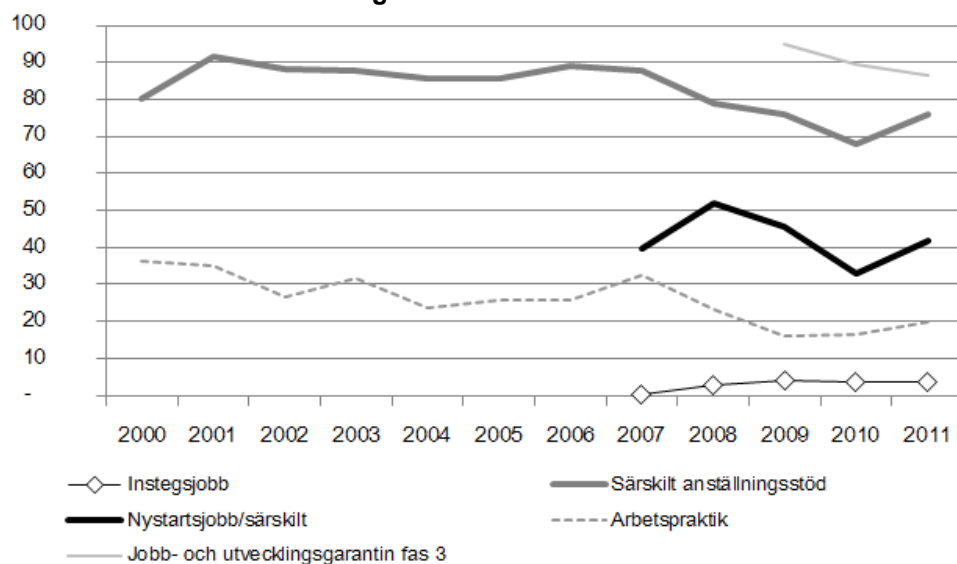
Trygghetsanställning och särskilt anställningsstöd var de stödformer som hade högst andel nya deltagare som hade varit inskrivna två år eller längre. De nya deltagarna inom särskilt anställningsstöd har en kortare inskrivningstid än de i garantierna. Instegsjobb och arbetspraktik hade de lägsta andelarna. (se Figur 34 och Figur 35)

Figur 34. Andelen (procent) med inskrivningstid vid Arbetsförmedlingen på två år eller längre när stödet påbörjades bland nya deltagare i insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning, åren 2000 till augusti 2011.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Figur 35. Andel (procent) med inskrivningstid vid Arbetsförmedlingen på två år eller längre när den subventionerade anställningen/programmet påbörjades. Nya deltagare i generella stödformer, åren 2000 till augusti 2011.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

6.3.3 Hur väl representerade är de grupper som står längre från arbetsmarknaden?

En annan fråga är huruvida stödformerna ges till personer som står närmare eller längre från arbetsmarknaden. Att stå långt ifrån arbetsmarknaden kan handla om att *inte ha varit i arbete under en viss period*. Här återfinns personer som har varit inskrivna som arbetslösa vid Arbetsförmedlingen. Men det kan också handla om personer som varit frånvarande från arbetsmarknaden av andra skäl än arbetslöshet, såsom sjukskrivning, dvs. delar av nystartjobbets målgrupp. Det kan också vara personer med funktionsnedsättning som tidigare varken varit inskrivna vid Arbetsförmedlingen eller haft ett arbete utan tagits om hand av föräldrar eller andra släktingar.

Att stå långt ifrån arbetsmarknaden kan också handla om *risken för att i framtiden inte få ett arbete*, en risk som kan vara stor även om en person inte har varit utan arbete någon längre tid. Det kan bland annat handla om att personers förutsättningar att få arbete av olika skäl har förändrats. Exempel på detta är att invandring till Sverige har gjort att de inte kan tillgodogöra sig tidigare arbetslivserfarenhet, att en funktionsnedsättning har inneburit nedsatt arbetsförmåga eller att en uppsägning har gjort det svårt att hitta nytt arbete.

Vilka grupper av arbetslösa som löper större risk att inte få ett arbete har behandlats i tidigare studier. I en modell för att prognostisera långtidsarbetslöshet urskiljs ett antal förhållanden som kan påverka sannolikheten att bli långtidsarbetslös. Faktorer som ökar denna sannolikhet kan bland annat handla om att sakna yrkeskunskaper, att vara äldre än 60 år, att ha en funktionsnedsättning, att ha socialbidrag och att vara utlandsfödd.⁸⁴ En studie av deltagarna i jobb- och utvecklingsgarantin, det vill säga de som varit arbetslösa eller i program en längre tid, ger liknande mönster där även lägre utbildningsnivå ger en lägre andel övergångar till arbete utan stöd.⁸⁵

Regelverken för insatserna kan i delar belysa hur långt från arbetsmarknaden som målgruppen står. För de insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning är utvecklingsanställning den insats som enligt regelverken kan ha den vidaste målgruppen. Insatsen riktar sig till personer med funktionsnedsättning ”som behöver utveckla sin arbetsförmåga”. Det kan handla om personer som står närmare eller längre från arbetsmarknaden. För lönebidragen skärps kraven något till att gälla personer ”som bedöms inte kunna få eller behålla ett arbete om inte stödet ges”. För trygghetsanställning och Samhall handlar det om personer ”vars behov inte kan tillgodoses av annan insats”, en grupp som kan antas stå längre från arbetsmarknaden

⁸⁴ Benmarker Helge, Carling Kenneth och Forslund Anders (2007) *Vem blir långtidsarbetslös*, IFAU-rapport 2007:20.

⁸⁵ Arbetsförmedlingen (2011) *Jobb- och utvecklingsgarantin. En studie av sannolikheten att få jobb under programtiden*.

än de som får lönebidrag. Det finns ytterligare krav på dessa insatser som att 40 procent ska tillhöra vissa prioriterade målgrupper. Även offentligt skyddat arbete har en målgrupp som står längre från arbetsmarknaden än målgruppen för lönebidrag. Denna grupp ska ”ha ett socialmedicinskt handikapp, svåra psykiska problem eller vara berättigade till insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.”⁸⁶

För instegsjobben kan målgruppen nyanlända rymma både arbetssökande som står nära och de som står längre från arbetsmarknaden t.ex. beroende på utbildning och tidigare arbetslivserfarenhet. För särskilt anställningsstöd är målgruppen begränsad till dem som har varit minst 6 månader i jobb- och utvecklingsgarantin eller 15 månader i jobbgarantin för ungdomar vilket ställer krav på arbetslöshet eller programdeltagande motsvarande minst 300 ersättningsdagar eller omkring 16 månader. Detta krav innebär att målgruppen står relativt långt från arbetsmarknaden. För nystartsjobben är målgruppen bred, inte minst som en följd av att det inte sker någon behovsprövning av dem som får stöden. För dem mellan 20 och 25 år samt över 55 år kan personerna ha varit frånvarande från arbetsmarknaden i sex månader eller längre. De mellan 26 och 55 år eller längre ska ha minst 12 månaders frånvaro. Men gruppen rymmer också nyanlända invandrare och personer som har varit frihetsberövade men som inte behöver ha haft någon period av arbetslöshet bakom sig.

Den statistik som redovisas i det föregående avsnittet ger ingen entydig bild av i vilken utsträckning de nya deltagarna i större utsträckning än en möjlig målgrupp, tillhör de grupper som står längre från arbetsmarknaden.

Inom de stödformer som riktar sig till personer med funktionsnedsättning är vissa grupper som ofta står längre från arbetsmarknaden överrepresenterade i förhållande till jämförelsegruppen, dvs. de 55 år och äldre och utlandsfödda är i regel lägre bland de nya deltagarna i subventionerad anställning. Andra grupper som ofta står längre från arbetsmarknaden, såsom de med förgymnasial utbildning, är högre bland de nya deltagarna i subventionerad anställning än bland jämförelsegrupperna.

Inte heller för de generella stödformerna ger statistiken en entydig bild. Inom särskilt anställningsstöd är andelen 55 år och äldre högre än inom garantierna och andelen inom nystartsjobben ungefär lika hög som bland inskrivna sex månader eller äldre. Andelen utlandsfödda är dessutom något högre inom de subventionerade anställningarna än inom jämförelsegrupperna. Andelen med förgymnasial utbildning är något högre inom särskilt anställningsstöd än i garantierna. Andelen med förgymnasial utbildning är något lägre inom nystartsjobbet än för de inskrivna sex månader eller längre. Andelen med funktionsnedsättning är lägre inom nystartsjobbet än för

⁸⁶ Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

övriga inskrivna sex månader eller längre, och högre inom särskilt anställningsstöd än bland dem inskrivna i garantierna.

För att kunna dra mer entydiga slutsatser skulle ytterligare data behövas, bl.a. över tidigare arbetslöshetshistorik.

6.3.4 Hur inskrivna fördelar sig mellan olika insatser

Ytterligare en typ av undanträngning mellan olika grupper av arbetslösa skulle kunna handla om fördelningen av olika slags arbetsmarknadspolitiska insatser mellan grupperna inskrivna⁸⁷ med respektive utan funktionsnedsättning, med fokus på de subventionerade anställningarna.

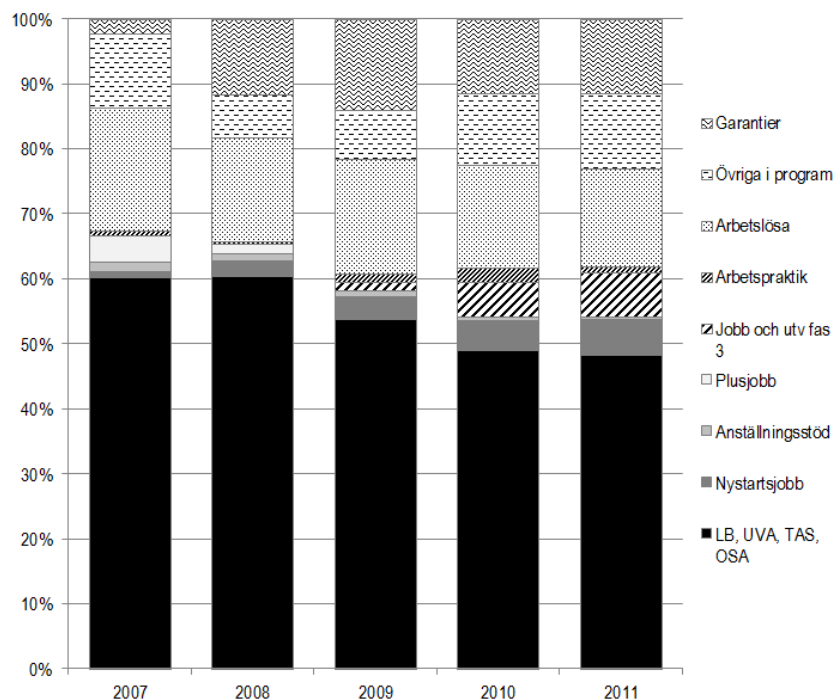
Samtliga inskrivna vid Arbetsförmedlingen har mellan åren 2007 och 2010 ökat med knappt 50 procent som en följd av konjunkturnedgången. De inskrivna utan funktionsnedsättning har ökat mer än de med funktionsnedsättning (60 respektive 28 procent). Det är dock möjligt att de med funktionsnedsättning är något underrepresenterade bland samtliga inskrivna beroende på att koden för funktionsnedsättning ofta sätts ganska sent under inskrivningen.

Sammantaget visar Figur 36 och Figur 37 att andelen med en subventionerad anställning bland samtliga inskrivna har minskat under denna period. Detta gäller främst gruppen inskrivna med funktionsnedsättning med en minskning från 67 till 54 procent, men också de utan funktionsnedsättning med en minskning från 14 till 13 procent. För den senare gruppen har nystartsjobben i högre grad kompenserat den vikande konjunkturen.

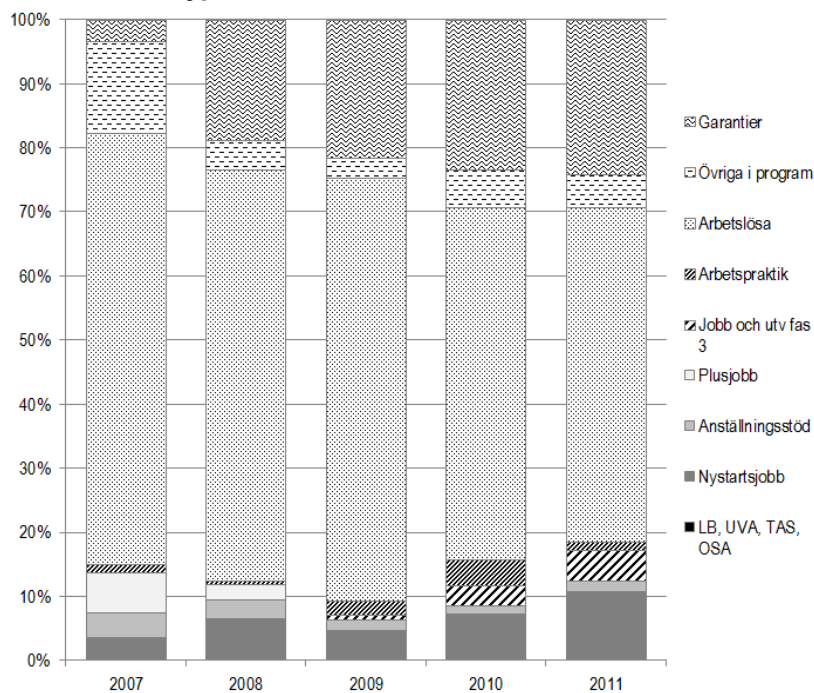
Huruvida detta beror på en undanträngning mellan stödformer eller inte, det vill säga om ökningen i nystartsjobben har minskat möjligheterna att erbjuda lönebidrag, har dock inte varit möjligt att fastställa i detta sammanhang.

⁸⁷ I denna grupp ingår arbetslösa, deltagare i program med aktivitetsstöd, deltagare program som innebär arbete med stöd samt nystartsjobben. Vi har valt att inte inkludera deltidsarbetslösa.

Figur 36. Andel (procent) av arbetslösa, i program med aktivitetsstöd eller i arbete med stöd och med funktionsnedsättning, åren 2007 till 2010. Fördelning mellan olika typer av insatser.



Figur 37. Andel (procent) arbetslösa, i program med aktivitetsstöd eller i arbete med stöd utan funktionsnedsättning inskrivna vid Arbetsförmedlingen åren 2007 till 2010. Fördelning mellan olika typer av insatser.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

7 Stöden ur ett arbetsgivarperspektiv

Sammanfattning

Detta kapitel belyser stödformerna ur arbetsgivarnas perspektiv. Redovisningen utgår från frågorna i uppdraget om i vilken utsträckning olika typer av arbetsgivare använder sig av möjligheterna till subventionerad anställning samt hur arbetsgivarnas benägenhet att anställa en individ i en insats påverkas av villkoren för andra insatser. Hur arbetsförmedlare arbetar med stödformerna gentemot arbetsgivare beskrivs ovan i 6.1.

- Den uttryckta benägenheten att erbjuda anställningar med stöd är relativt hög bland de arbetsgivare som hade anmält ledig plats till Arbetsförmedlingen under september månad. De är något mindre benägna att erbjuda anställningar med stöd till personer med funktionsnedsättning. I gruppen arbetsgivare som var med i undersökningen är de med mindre än fem anställda underrepresenterade. Undersökningen indikerar att möjligheten att hitta personer som är lämpliga i verksamheten för denna grupp av arbetsgivare är viktigare än de ekonomiska incitamenten som stöden innebär.
- Andelen subventionerade anställningar hos arbetsgivare med mindre än 19 anställda är överrepresenterade jämfört med deras totala andel av anställda på hela arbetsmarknaden. Arbetsgivare med 500 anställda eller fler, har i mindre omfattning anställda med stöd förutom för offentligt skyddat arbete där dessa arbetsgivare dominerar.
- De subventionerade anställningarnas fördelning mellan branscher varierar mellan de olika stödformerna. Andelen subventionerade anställningar är inom flertalet stödformer överrepresenterade i förhållande till andel anställda på hela arbetsmarknaden inom branscherna hotell- och restaurang, handel, offentlig förvaltning mm, kultur nöje och fritid samt inom annan serviceverksamhet. De är vidare underrepresenterade vård- och omsorg, inom tillverkning (dock ej inom nystartsjobb) och inom utbildning.
- Frågan om arbetsgivarens benägenhet att erbjuda anställningar inom en stödform påverkas av villkoren i andra stödformer är svår att belysa empiriskt. Arbetsgivare förefaller, utifrån antal deltagare och öknings-takten i antalet nya deltagare, vara mer benägna att erbjuda anställning inom nystartsjobben än inom andra stödformer. Utifrån våra data är det dock svårt att fastställa i vilken utsträckning nystartsjobben försvårar möjligheten att få till stånd anställningar inom andra stödformer exempelvis lönebidrag och särskilt anställningsstöd.

7.1 Inledning och metod

Rapporten belyser i detta kapitel stödformerna ur ett arbetsgivarperspektiv. Vi belyser bland annat vilken betydelse subventionerade anställningar kan ha för nyrekryteringar och för vilken person som anställs, hur subventionsnivåerna i stödformerna utvecklas samt hur vanligt det är bland olika slags arbetsgivare att erbjuda subventionerade anställningar. Kapitlet avslutas med en diskussion om arbetsgivarens benägenhet att anställa inom en insats påverkas av villkoren för andra insatser.

De empiriska delarna baserar sig i stora delar på statistik från Arbetsförmedlingens register. Uppgifterna om bransch och arbetsgivarens storlek är hämtade från SCB och utgår från arbetsgivarens organisationsnummer.⁸⁸

I delar används också uppgifter från ett antal frågor i Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning som riktar sig till arbetsgivare som har anmält ledig tjänst hos Arbetsförmedlingen under perioden 26 augusti till 25 september år 2011. Undersökningen pågick under oktober månad. Urvalet uppgick till 2 200–2 300 arbetsgivare och svarsfrekvensen var 75 procent. De frågor som ställdes återfinns i bilaga 2 och undersökningen i sin helhet redovisas i Statskontorets delredovisning.⁸⁹ Andelen lediga platser på hela arbetsmarknaden som anmäls till Arbetsförmedlingen brukar ligga på dryga 30 procent.⁹⁰ En samkörning av arbetsgivare som deltagit i arbetsgivarundersökningen och arbetsgivare på hela arbetsmarknaden, gjord av Arbetsförmedlingen i november 2011, visar att arbetsgivare med mellan en och fem anställda är kraftigt underrepresenterade. De utgör 72 procent på hela arbetsmarknaden och endast 36 procent i arbetsgivarundersökningen.

Undersökningsmetoden i arbetsgivarundersökningen syftar till att spegla de order som lämnas till Arbetsförmedlingen, snarare än de arbetsgivare som har anmält ledig plats.⁹¹ Detta innebär att volymerna i undersökningen speglar volymerna rekryteringar som görs, snarare än antalet arbetsgivare. Ett exempel på hur dessa båda sätt att mäta skiljer sig åt är att 51 procent av de anställda på hela arbetsmarknaden finns hos de 0,3 procent, eller i absoluta tal, närmare 900 arbetsgivare med 500 anställda eller fler.

⁸⁸ För en mer utförlig metodbeskrivning och dataredovisning, se Delredovisning av uppdraget om subventionerade anställningar m.m. – Statistiskt sifferunderlag (PM), Statskontoret 2011:107.

⁸⁹ Statskontoret (2011) Subventionerade anställningar m.m. – Statistiskt sifferunderlag (Dnr. 2011/181-5).

⁹⁰ Arbetsförmedlingen (2011) Var finns jobben? Bedömning för 2011.

⁹¹ En order innehöll i oktober månad i genomsnitt 1,8 lediga tjänster.

7.2 De subventionerade anställningarnas betydelse i rekryteringsprocessen

7.2.1 Vad påverkar arbetsgivarens benägenhet att anställa med stöd?

En första fråga om arbetsgivarens benägenhet att erbjuda subventionerad anställning är varför arbetsgivare överhuvudtaget väljer att anställa personer med stöd. De subventionerade anställningarna syftar till att stimulera arbetsgivare till att göra anställningar som de inte hade gjort annars, dvs. förändra ett skeende. De subventionerade anställningarna är tänkta att verka genom att kompensera en arbetsgivare för en tillfällig eller permanent minskad produktivitet eller för den risk det kan innebära att anställa någon som har stått utanför arbetsmarknaden och vars nuvarande produktivitet inte är känd.

Om arbetsgivaren framför allt vill hitta personer som fungera väl i den egna verksamheten, så kan den ekonomiska subventionen minska den risk eller kostnad som är förknippad med att anställa någon som framstår som lämplig men vars nuvarande produktivitet är mindre känd på grund av att de har stått utanför arbetsmarknaden eller vars produktivitet är varaktigt nedsatt. För dessa arbetsgivare bör stöden främst *motsvara* och därigenom kompensera den möjliga risken för eller kända nedsättningen i produktiviteten.

En annan möjlig förklaring kan vara att det främst handlar om mer renodlad ekonomisk rationalitet, dvs. att den ekonomiska subventionen som ges för anställningen gärna får *överstiga* den risk och de kostnader som kan uppstå genom att anställa en person med potentiellt lägre produktivitet. I dessa fall är storleken på subventionen av betydelse för arbetsgivarens beslut och ju större subvention i relation till den arbetslöses förväntade produktivitet, desto attraktivare kan stödet förväntas vara för arbetsgivaren.

Ytterligare förklaringar skulle kunna vara att arbetsgivare upplever att de kan bidra positivt för den enskilda individen eller för samhället i stort eller att arbetsgivare tar emot ett stöd eftersom det erbjuds, dvs. arbetsgivaren blir erbjuden och tackar ja till ett stöd för en anställning som man ändå skulle ha gjort. I dessa fall *kan storleken på subventionen vara av mindre betydelse* än i de båda föregående fallen.

Det finns få tidigare studier om vad som förklarar arbetsgivarens benägenhet att erbjuda anställningar med stöd. Till de arbetsgivare som anmält ledig plats till Arbetsförmedlingen under september månad innevarande år ställdes en fråga om vad som skulle kunna göra en anställning med stöd mer intressant för deras verksamhet. Kännedomen om stöden var relativt låg bland många arbetsgivare, och intervjuarna upplevde att många arbetsgivare hade svårt att besvara frågor om stödformerna. Frågan ställdes därför endast

till de arbetsgivare som uppgav att de kände till stödformerna mycket eller ganska väl, dvs. 35 procent av de arbetsgivare som deltog i undersökningen.

Det vanligaste och dominerande svarsalternativet var att stöden inte spelade någon roll för vem man rekryterade utan att man i rekryteringar främst utgick utifrån kompetensen hos de sökande. Även alternativen ”att få hjälp att hitta personer som kan fungera i verksamheten” och ”i högre grad kunna påverka vem som skulle anställas” var förhållanden som knyter an till alternativet att kompetensen hos de sökande var av betydelse. (se Tabell 7)

Det var en relativt liten andel av svaren som handlade om att större subventionsgrad eller längre stöd skulle göra stöden mer intressanta. Frågan utgick emellertid från vad som skulle kunna göra nuvarande stödformer mer intressanta, dvs. de nuvarande subventionsnivåerna är utgångspunkten för svaren. Svaren indikerar dock att de renodlat ekonomiska incitamenten är mindre viktiga för anställningar hos den grupp av arbetsgivare som har studerats här. För de anställningar som görs av de minsta arbetsgivarna med den största andelen subventionerade anställningar, som också är underrepresenterade i undersökningen, kan dock incitamenten för att erbjuda anställning med stöd se annorlunda ut.

Tabell 7. Vad skulle kunna göra anställning med stöd mer intressant för er verksamhet? Fråga i Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning år 2011.

Andelar (%) av dem som uppgav att de kände till stödformerna mycket väl eller ganska väl. Dessa utgjorde 35 procent av samtliga som deltog i undersökningen.

Svarsalternativ	Andel, procent.	+/-
stöden spelar ingen roll, det handlar om kompetensen hos de sökande	41	(6)
bättre information om stöden	16	(6)
hjälp att hitta personer som kan fungera i vår verksamhet	10	(5)
i högre grad påverka vem som ska anställas	10	(5)
minskad administration, ange vilken slags administration (fritext)	9	(5)
konkreta förslag på möjliga personer att anställa	5	(3)
ytterligare insatser från Af innan anställningen (t.ex. arbetslivsinriktad rehabilitering, arbetspraktik, arbetsmarknadsutbildning, m.m.)	5	(3)
större del av lönen i bidrag/större skattekreditering	4	(3)
annat stöd från Arbetsförmedlingen direkt inför eller under insatsen (SIUS), regelbunden uppföljning, stödpersoner, m.m.	4	(3)
längre tid med stöd	2	(2)
större anordnarbidrag eller ersättning för personligt biträde, bidrag till hjälpmedel på arbetsplatsen.	1	(1)
övrigt (fritext)	23	(6)
Totalt	128	

Källa: Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning, oktober år 2011.

7.2.2 Arbetsgivarnas kännedom om stöden

Arbetsgivarnas kännedom om stöden

En förutsättning för att arbetsgivarna ska kunna utnyttja stöden är att de känner till dessa. Drygt en tredjedel av de arbetsgivare som anmälde ledig plats till Arbetsförmedlingen under september månad år 2011 uppgav att de kände till stödformerna mycket eller ganska väl. Andelen var högre bland de som hade haft ett sådant stöd någon gång under det senaste året (58 procent) än bland dem som inte hade haft sådant stöd (25 procent). Omkring en femtedel av samtliga arbetsgivare uppgav att de inte alls kände till stödformerna och 37 procent uppgav att de inte kände till stödformerna särskilt väl.

Tabell 8. Hur väl känner ni som arbetsgivare till dessa olika stöd vid anställningar? Fråga i Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning år 2011.

	Andel av samtliga, procent.		Andel som har resp. inte har haft anställning med stöd under det senaste året, procent.			
		+/-	Har haft	+/-	Har inte haft	+/-
Mycket väl	7	(2)	12	(4)	5	(2)
Ganska väl/känner till vissa av dem	28	(3)	46	(6)	20	(4)
Inte särskilt väl/vet att de finns	37	(4)	34	(6)	41	(5)
Nej, inte alls	21	(3)	6	(3)	29	(5)
Jag vet inget om hur väl vi som arbetsgivare känner till dessa stöd eller hur vi arbetar med dessa i övrigt.	7	(2)	2	(2)	5	(2)
Totalt	100		100		100	

Not 1. Siffrorna inom procent anger konfidensintervallet.

Not 2. De som angav att de inte visste något om hur väl de som arbetsgivare kände till dessa stöd osv. avslutade undersökningen efter denna fråga.

Källa: Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning, oktober år 2011.

7.2.3 De subventionerade anställningarnas betydelse för nyrekryteringar

En anställning som har kommit till stånd med stöd behöver inte innebära en sysselsättningseffekt i form av att ett nytt jobb har kommit till. Istället kan det handla om att arbetsgivaren har gjort en anställning med stöd istället för att göra en motsvarande anställning utan stöd. Frågan om huruvida de subventionerade anställningarna ger upphov till sysselsättningseffekter i form av nya jobb som annars inte skulle ha kommit till stånd kan i delar belysas av tidigare studier av undanträngningseffekter. Det som inte bedöms vara en direkt undanträngningseffekt kan istället sägas utgöra en sysselsättningseffekt.

Tidigare studier indikerar att de stöd som ger högre och längre tid med subvention, bl.a. FAS, UAS och SAS, också är de stöd som tycks ha störst sysselsättningseffekter (se kategorin ej undanträngning i Tabell 9 nedan).

Studierna av undanträngningseffekter är dock behäftade med relativt stora osäkerheter. Det är rimligt att anta att studier som baserar sig på enkäter till arbetsförmedlare eller arbetsförmedlingskontor är mindre säkra, dels eftersom de vanligen inte relateras till en specifik situation och att arbetsförmedlarna sannolikt inte har samma information som arbetsgivaren och den anställda.⁹² Å andra sidan menar Riksrevisionen att enkäter till arbetsgivare tendera att underskatta dödviktseffekterna.⁹³ Vissa av undersökningarna innehåller också en relativt stor andel svar som uppger att de inte vet, vilket i sig ger en osäkerhet.

Tabell 9. Undanträngningseffekter (substitutions- och dödviktseffekter) av subventionerade anställningar redovisade i tidigare studier.

Undersökning	Tidsperiod	Metod	Insats	Substitution	Dödvikt	Ej undanträngning	Vet ej
Lundin Daniela, Liljeberg Linus (2008) <i>Arbetsförmedlingens arbete med nystartsjobben</i> , IFAU2008:9,	År 2007	Webb-enkät till 254 Af-kontor, avser de senast gjorda anställningarna	Nystarts-jobb	24 %	32 %	28 %	16 %
Riksrevisionen 2006:28: Anställningsstöd.	År 2005	Enkät till arbetsgivare. Bedömer att dödviktseff eg. är underskattade pga. metoden	AAS och FAS totalt	Totalt 10 % Priv: 13 % Off: 4 %	Totalt: 19 % Priv: 26 % Off: 6 %	71 % 61 % 90 %	
Lundin Martin (2001) Hur fungerar anställningsstöden? 2001:9	År 2001.	Enkät till deltagare	AAS FAS UAS SAS	19 % (15-23) 16 % (13-19) 14 % (8-20) 19 % (12-26)	32% (28-36) 25% (21-29) 24% (17-31) 21% (13-29)	25 % 31 % 39 % 44 %	24 % 28 % 23 % 16 %
Lundin Martin (2000) <i>Anställningsstödens implementering vid Af, 2000:4</i>	År 2000.	Enkät till arbetsförmedlingskontor	AAS FAS	21 % 20 %	28% 18%	51 % 62 %	- -

Not. AAS=allmänna anställningsstödet, FAS=förstärkt anställningsstöd, UAS=utökat förstärkt anställningsstöd, SAS=särskilt anställningsstöd.

⁹² Se diskussion i Lundin Martin (2000) *Anställningsstödens implementering vid Af, 2000:4*

⁹³ Riksrevisionen 2006:28: Anställningsstöd

7.2.4 Vilken betydelse har stödformerna för vem som anställs?

I vilken utsträckning påverkar stödformerna vem som anställs?

De subventionerade anställningarna skiljer sig gentemot anställningar utan stöd, främst genom subventionen men också genom att vissa stödformer inte omfattas av lagen om anställningsskydd.⁹⁴ I övrigt är det sannolikt samma mekanismer som är verksamma vid beslutet att anställa en viss person. Vad påverkar då arbetsgivarens beslut att anställa en viss person?

Det finns relativt få aktuella studier av vad som påverkar arbetsgivarens beslut att anställa en viss person på arbetsmarknaden i sin helhet. En studie av arbetsgivares rekryteringsbeteende från år 2000 visar att det var personliga egenskaper viktigast, följt av utbildning som var relevant för yrket och erfarenheter inom yrket. Frågan i undersökningen avsåg perioden 1 januari till och med augusti 2000. Studien genomfördes i form av en enkät till 3 582 arbetsställen varav drygt hälften hade gjort en nyanställning under perioden.⁹⁵

Studien visar också att ekonomiskt stöd från Arbetsförmedlingen var av liten men viss betydelse vid rekryteringar. 14 procent uppgav att sådant stöd hade någon betydelse. 86 procent av arbetsgivarna svarade dock att ekonomiskt stöd från Arbetsförmedlingen saknade betydelse. Eftersom undersökningen riktade sig till ett urval av samtliga arbetsgivare på arbetsmarknaden så speglar denna siffra främst omfattningen av de subventionerade anställningarna det år då studien genomfördes.

⁹⁴ De subventionerade anställningar som undantas från LAS är instegsjobb, särskilt anställningsstöd, offentligt skyddat arbete och utvecklingsanställning.

⁹⁵ Av Ekström Erika (2001) *Arbetsgivarens rekryteringsbeteende*, IFAU-rapport 2001:3.

Tabell 10. Arbetsgivares gradering av hur viktiga olika motiv var för att anställa en viss person. Samtliga arbetsgivare på arbetsmarknaden år 2000. Andel (procent) som uppgav att en faktor var av viss/ingen betydelse. Medelfel inom parantes.

Faktorer	Skala					Totalt
	Ingen betydelse	2	3	4	Mycket stor betydelse	
Utbildning inriktad mot yrket	16,8 (2,5)	11,1 (2,0)	13,7 (2,1)	18,0 (1,9)	40,4 (2,8)	100
Annan värdefull utbildning	25,5 (2,8)	18,4 (2,4)	31,7 (3,1)	17,2 (2,1)	7,2 (1,6)	100
Erfarenhet inom yrket	9,6 (1,8)	9,3 (1,9)	14,4 (1,9)	26,8 (2,6)	39,9 (3,0)	100
Annan värdefull erfarenhet	10,0 (1,8)	11,6 (2,0)	30,2 (2,9)	29,4 (2,9)	18,9 (2,6)	100,1
Personliga egenskaper	1,3 (0,4)	2,5 (0,9)	14,1 (2,0)	39,7 (2,9)	42,4 (2,9)	100
Ekonomiskt stöd från Arbetsförmedlingen	85,6 (2,7)	3,8 (1,6)	4,4 (1,6)	2,1 (1,2)	4,1 (1,3)	100

Källa: Ekström Erika (2001) *Arbetsgivarens rekryteringsbeteende*, IFAU-rapport 2001:3.

Tidigare studier av undanträngningseffekter kan i viss mån belysa hur stor betydelse stödformerna har för vem som anställs. Dödviktseffekten speglar i vilken utsträckning stöden ges för anställningar av personer som ändå skulle ha anställts, dvs. där stöden inte påverkar vem som anställs. Tidigare studier indikerar att de stödformer som innebär en högre subventionsgrad under längre tid (FAS, UAS och SAS) i mindre utsträckning än svagare stödformer (AAS) innebär att stöden ges för anställningar av personer som ändå skulle ha anställts. (se Figur 9) Även här bör det dock påpekas att studierna av undanträngningseffekter är behäftade med osäkerheter av olika slag (se avsnitt 7.2.3).

Det finns få studier av hur dödviktseffekter varierar mellan olika grupper av deltagare. Lundins (2001) studie indikerar att dödviktseffekterna är signifikant lägre bland personer med funktionsnedsättning och bland utomnordiska medborgare. Könstillhörighet och utbildning verkar inte spela någon roll medan dödvikten verkar vara något högre bland ungdomar än bland äldre,

även om skillnaden inte var signifikant. Varken sektor (offentlig-privat) eller arbetsställets storlek verkar ha någon signifikant inverkan.

7.3 Arbetsgivarnas benägenhet att erbjuda anställningar med stöd

7.3.1 Arbetsgivarnas benägenhet

Skillnaden mellan benägenhet och faktiskt erbjudande

Arbetsgivarens *benägenhet* att erbjuda anställningar med stöd är ett vidare begrepp än om arbetsgivarnas *faktiskt* erbjuder anställningar med stöd. Arbetsgivare kan vara benägna att erbjuda anställningar med stöd oberoende av om de gör detta just för tillfället. Att en arbetsgivare inte har en subventionerad anställning kan bero på att man inte har hittat en lämplig sökande, att man inte känner till att stödformerna finns, att man inte har haft något rekryteringsbehov under den aktuella perioden, osv. Benägenhet antyder att en vilja kan finnas även om det för tillfället saknas förutsättningar att anställa.

Det är dock svårt att fånga denna benägenhet i dess vidare bemärkelse eftersom det handlar om ett hypotetiskt ställningstagande som, när det provas i realiteten, kan visa sig vara felaktigt. Vi har i det följande försökt spegla arbetsgivarnas benägenhet att utnyttja de subventionerade anställningarna. Detta har vi gjort både genom att, till arbetsgivare som har anmält ledig plats till Arbetsförmedlingen, ställa frågor om benägenhet att utnyttja stöden och genom att redovisa arbetsgivarnas faktiska utnyttjande i relation till det totala antalet anställda inom olika branscher.

Hur benägna är arbetsgivare att anställa med stöd

I arbetsgivarundersökningen tillfrågades arbetsgivare som anmält ledig plats till Arbetsförmedlingen under september om de kan tänka sig erbjuda anställning med stöd till en person som är arbetslös (se Tabell 11). Frågan ställdes enbart till dem som uppgav att de i någon utsträckning kände till stödformerna.

Tabell 11. Kan ni tänka er att (på nytt) erbjuda en anställning med stöd till en person som är arbetslös? Fråga i Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning år 2011.

Frågan ställdes till de som uppgav att de kände till stödformerna "Mycket väl", "Ganska väl", "Inte särskilt väl"

	Andel av samtliga, procent.	Andel av de som har resp. som inte har haft anställning med stöd under det senaste året, procent	
		Har haft stöd	Har ej haft stöd
Ja	57	85	45
Nej	6	3	10
Vet ej	9	5	11
<i>Frågan ställdes inte till denna grupp¹</i>	28	8	34
Totalt	100	100	100

¹ Frågan ställdes inte till dem som uppgav att de inte alls kände till stödformerna.

Källa: Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning, oktober år 2011.

Närmare 60 procent kände till stödformerna och kunde tänka sig att erbjuda en anställning med stöd. 6 procent kunde inte tänka sig detta medan 9 procent uppgav att de inte visste. Andelen som hade kännedom om stöden och som kunde tänka sig att erbjuda en anställning med stöd var större bland arbetsgivare som hade haft en sådan anställning under det senaste året (85 procent) än bland de som inte hade haft sådan anställning (45 procent).

Andelen som kände till stödformerna och som kunde tänka sig att erbjuda en anställning med stöd till en person med funktionsnedsättning uppgick till 27 procent (se Tabell 12). Andelen var större bland dem som hade haft sådan anställning (43 procent) än bland dem som inte hade haft sådan anställning (19 procent). 4 procent svarade att det beror på vilken funktionsnedsättning som den arbetssökande har.

Tabell 12. Kan ni tänka er att erbjuda en anställning med stöd till arbetslös med funktionsnedsättning? Fråga i Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning år 2011.

	Andel av samtliga, procent.	Andel av de som har resp. som inte har haft anställning med stöd under det senaste året, procent	
		Har haft stöd	Har ej haft stöd
Ja	27	43	19
Beror på vilken funktionsnedsättning	4	5	5
Nej	26	37	21
Vet ej	1	1	0
<i>Frågan ställdes inte till denna grupp¹</i>	43	15	55
Totalt	100	100	100

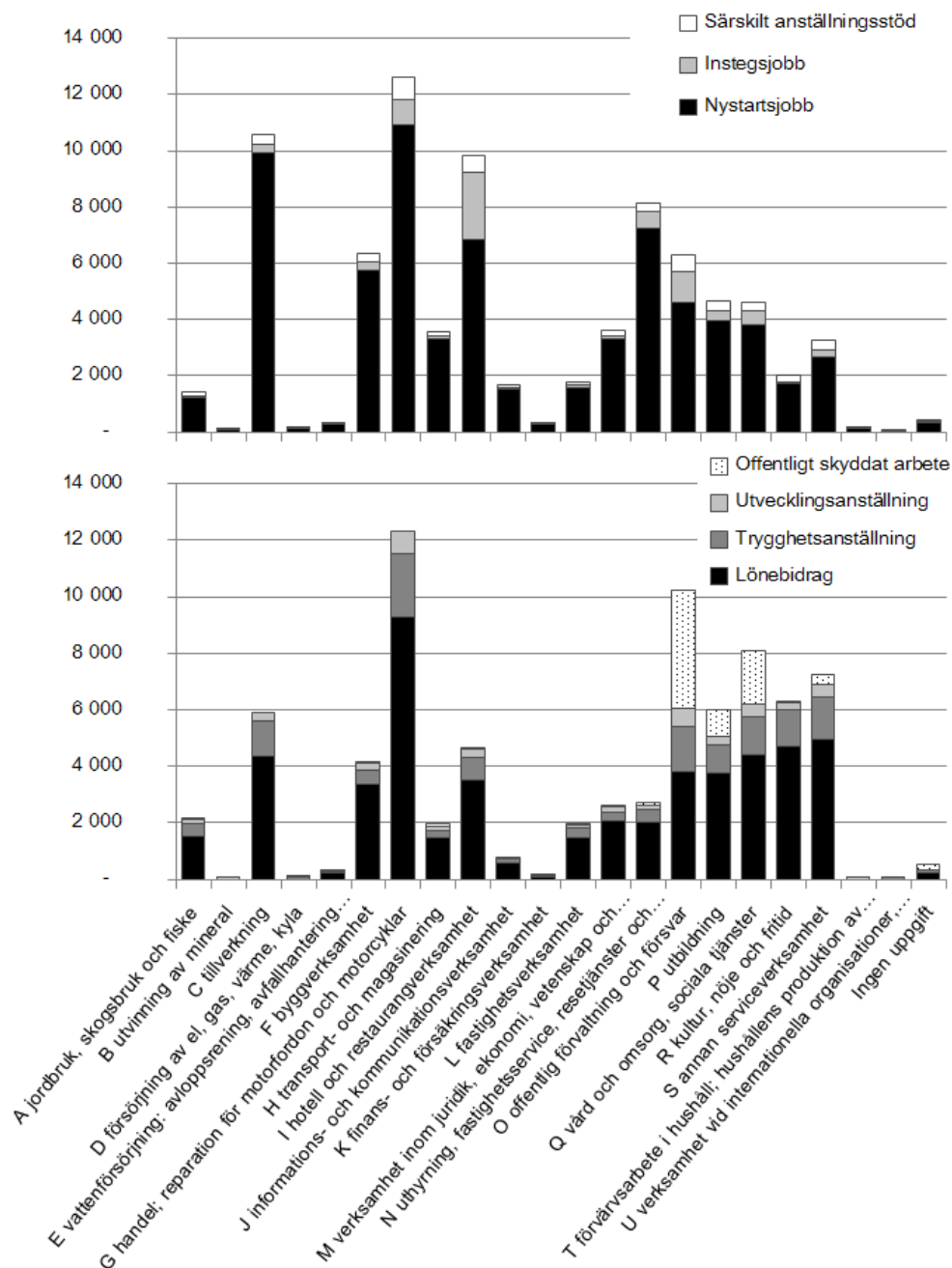
¹ Frågan ställdes inte till dem som uppgav att de inte alls kände till stödformerna eller till dem som svarade nej eller vet ej på frågan om de kunde tänka sig att erbjuda anställning med stöd på nytt.

Källa: Arbetsförmedlingens arbetsgivarundersökning, oktober år 2011.

7.3.2 Hur subventionerade anställningar fördelar sig mellan olika arbetsgivare

Det faktiska antalet anställda med stöd kan också fungera som ett mått på hur *benägna* arbetsgivarna är att erbjuda subventionerade anställningar. Vilka arbetsgivare som faktiskt har, eller som har haft subventionerade anställningar, påverkas dock också av flera andra förhållanden. Dessa kan bland annat vara om huruvida Arbetsförmedlingen har haft möjlighet att tillmötesgå arbetsgivarnas önskemål, om arbetsgivarna har haft rekryteringsbehov under den aktuella perioden, om det funnits arbetssökande som svarat mot arbetsgivarnas behov av kompetens och om arbetsgivarna har korrekt och tillräcklig information om vilka möjligheter som finns. Vissa av stödformerna, främst offentligt skyddat arbete, har också regelverk som begränsar möjligheterna för privata arbetsgivare att erbjuda subventionerade anställningar.

Figur 38. Antal subventionerade anställningar fördelat efter stödform och bransch (SNI 2007) år 2010.



Not 1. Antalet subventionerade anställningar var ungefär lika många (4000 fler anställningar i det övre diagrammet) varvid fördelningarna kan jämföras relativt rakt av.

Not 2. Antalet anställningar omfattar samtliga anställningar under året, dvs. inte unika anställningar. Därför överstiger antalet anställningar antalet deltagare i övriga delar av denna rapport.

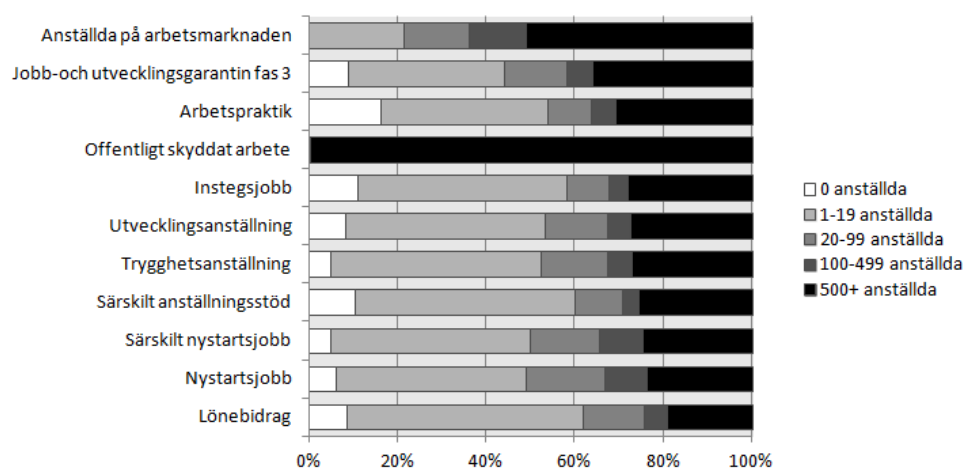
Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Figur 38 visar hur de subventionerade anställningarna fördelar sig mellan olika branscher. Anställningarna inom nystartsjobb, instegsjobb och särskilt anställningsstöd är flest inom handel, tillverkning och hotell och restaurang. De finns i något mindre utsträckning än de insatser som riktar sig mot personer med funktionsnedsättning inom offentlig förvaltning, vård och omsorg, kultur, nöje och fritid samt annan serviceverksamhet. Det är framför allt nystartsjobben som påverkar denna fördelning.

För gruppen subventionerade anställningar som riktar sig till personer med funktionsnedsättning är anställningarna flest inom handel, följt av offentlig förvaltning. Andra branscher med många subventionerade anställningar är vård och omsorg, annan serviceverksamhet samt kultur nöje och fritid. Skyddat arbete erbjuds framför allt inom offentlig förvaltning, vård och omsorg m.m. och inom utbildning. Detta beroende på att skyddat arbete endast kan erbjudas av offentliga arbetsgivare som främst återfinns i dessa branscher.

Andelen subventionerade anställningarna hos arbetsgivare med färre än 19 anställda är överrepresenterade i förhållande till antalet anställda på hela arbetsmarknaden. Detta i synnerhet om man inkluderar de som enligt Arbetsförmedlingens uppgifter var anställda hos företag med 0 anställda. Andelen subventionerade anställningar hos de största arbetsgivarna var underrepresenterade inom samtliga stödformer med undantag av offentligt skyddat arbete. (se Figur 39)

Figur 39. Anställda totalt på arbetsmarknaden respektive i olika subventionerade anställningar samt deltagare i arbetspraktik och jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 år 2010, efter arbetsgivarens totala antal anställda.



Not. Statistiken avser arbetsgivarens totala storlek.

Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Inom vilka branscher är arbetsgivare mest benägna att erbjuda subventionerade anställningar?

Andelen subventionerade anställningar med stöd inom en bransch jämfört med branschens andel av anställningarna på hela arbetsmarknaden kan ge en bild av inom vilka branscher som arbetsgivare är mer eller mindre benägna att erbjuda subventionerade anställningar (se Tabell 13). Benägenheten fångar med detta sätt dock inte att det kan finnas arbetsgivare som har önskat, men som av olika anledningar inte har fått till stånd någon anställning med stöd.

Inom nystartsjobbet är andelen anställda inom hotell- och restaurangverksamhet, uthyrning fastighetservice, jordbruk, skogsbruk och fiske, offentlig förvaltning samt fastighetsverksamhet större än andelen anställda inom dessa branscher på hela arbetsmarknaden. Särskilt inom vård och omsorg, men också inom utbildning, finans- och försäkringsverksamhet och fastighetsverksamhet, är andelen nystartsjobb lägre än andelen anställda på hela arbetsmarknaden i dessa branscher. (se Tabell 13)

Andelen anställningar med lönebidrag är större än totala andelen anställda på hela arbetsmarknaden inom branscherna kultur, nöje och fritid, annan serviceverksamhet, inom handeln samt inom hotell- och restaurangverksamhet. Anställningarna, särskilt inom vård och omsorg, men också inom tillverkning utgör en betydligt lägre andel än alla anställda inom dessa branscher.

Utvecklings- och trygghetsanställningen liknar lönebidraget vad gäller anställningarnas fördelning. De största skillnaderna är att andelen anställningar inom trygghetsanställningen och utvecklingsanställningen är något större inom offentlig förvaltning än för lönebidraget.

Offentligt skyddat arbete är koncentrerade till, och överrepresenterade inom, offentlig förvaltning, utbildning, vård- och omsorg och inom annan serviceverksamhet.

Anställning med instegsjobb inom hotell- och restaurangverksamhet är större än totala andelen anställda inom branschen. Omkring en tredjedel av instegsjobben finns inom hotell- och restaurangverksamheten vilken kan jämföras med 2,9 procent av de anställda på hela arbetsmarknaden som finns inom denna bransch.

Tabell 13. Andel (procent) subventionerade anställningar efter bransch (SNI 2007), år 2010, procent. Även jämförelsegrupper: arbetspraktik, jobb- och utvecklingsgarantin fas 3 och totalt antal anställda på arbetsmarknaden.

Andel av anställningar (procent)	Instegs- jobb	Särskilt anställ.	Nystarts- jobb/ särskilt	Löne- bidrag	Offentligt skyddat arbete	Utveck- lingsanst.	Trygg- hetsanst.	Arbets- praktik (AP)	Jobb-och utv. fas 3	Anställda hela arbetsm.
A jordbruk, skogsbruk och fiske	0,8	3,1	1,8	3,0	0,1	3,2	3,2	1,9	1,6	1,0
B utvinning av mineral	0,0	0,1	0,1	0,1		0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
C tillverkning	4,2	7,8	14,3	8,4		5,8	9,3	8,0	1,1	13,7
D försörjning av el, gas, värme, kyla	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,2	0,1	0,1	0,0	0,6
E vattenförsörjning: avloppsrening, mm.	0,1	0,3	0,4	0,5	0,0	0,4	0,4	0,3	0,1	0,4
F byggverksamhet	3,8	5,5	8,3	6,5	0,1	4,9	3,9	4,8	0,6	6,3
G handel; reparation för motorfordon mm-	11,8	16,7	15,7	17,8		17,4	16,6	19,2	4,1	12,2
H transport- och magasinering	1,3	3,1	4,8	2,8	1,6	2,5	2,0	3,0	0,5	5,3
I hotell och restaurangverksamhet	32,8	12,3	9,8	6,8	0,1	6,4	5,9	10,4	1,3	2,9
J informations- och kommunikationsverksamhet	0,9	1,5	2,2	1,1		1,1	1,0	2,1	1,0	4,1
K finans- och försäkringsverksamhet	0,2	0,2	0,4	0,2		0,1	0,2	0,4	0,0	2,2
L fastighetsverksamhet	1,2	2,6	2,2	2,8	0,6	2,1	2,5	1,9	0,9	1,4
M verksamhet inom juridik, ekonomi, mm	1,7	3,1	4,8	4,0	0,0	4,5	2,3	4,4	1,9	5,5
N uthyrning, fastighetsservice, resetjänster mm.	8,6	6,0	10,4	3,9	0,9	3,9	3,0	5,4	3,5	5,2
O offentlig förvaltning och försvar	15,2	12,7	6,6	7,3	53,8	13,5	11,8	11,2	15,8	3,7
P utbildning	4,8	7,3	5,7	7,2	12,0	6,9	7,3	7,5	12,1	10,0
Q vård och omsorg, sociala tjänster	6,6	5,8	5,5	8,5	23,8	10,1	9,7	9,2	6,6	22,1
R kultur, nöje och fritid	1,0	5,2	2,5	9,1	0,1	6,3	9,3	3,0	5,5	1,4
S annan serviceverksamhet	3,9	6,5	3,8	9,5	4,6	10,1	10,9	6,4	10,4	2,0
Ingen uppgift	0,7	0,4	0,4	0,5	2,4	0,6	0,6	0,5	32,8	0,0
Totalt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Not. T förvärvsarbete i hushåll; hushållsproducenter av diverse varor och tjänster för eget bruk (155 deltagare), U internationella organisationer (34 deltagare.), utländska ambassader o.d. Ingen uppgift (919 deltagare) har exkluderats eftersom de omfattar få deltagare.

Källa: Arbetsförmedlingens statistik. Anställda på hela arbetsmarknaden från SCB:s statistik

7.3.3 Hur påverkas arbetsgivarnas benägenhet att anställa en individ i en insats av villkoren för andra insatser?

En fråga som aktualiseras i uppdraget gäller *hur arbetsgivarens benägenhet att anställa en individ i en insats påverkas av villkoren för andra insatser och hur programmen därigenom konkurrerar med varandra*. Arbetsförmedlingen pekar i sitt budgetunderlag för perioden 2012 till 2014 på att nystartsjobben är alltför attraktiva för arbetsgivarna och att denna stödform därigenom försvårar arbetet med att få fram anställningar med lönebidrag för funktionsnedsatta och anställningar med särskilt anställningsstöd för långtidsarbetslösa i fas 3 och i jobb- och utvecklingsgarantin. Arbetsförmedlingen menar vidare att de inslag som gör nystartsjobben särskilt attraktiva är den relativt höga subventionsnivån samt att regelverket är lätt att förstå, avsaknaden av lönetak och att arbetsgivarna i högre grad får påverka vilka sökande som kan komma ifråga för jobbet.

Det förhållande som i första hand verkar styra arbetsgivarnas rekryteringsbeteende är kompetens och personliga egenskaper hos de arbetssökande. Detta gäller för anställningar på arbetsmarknaden i stort, och indikerar att detta också gäller för den grupp av större arbetsgivare som har merparten av de anställda på arbetsmarknaden (se Tabell 7 och Tabell 10). Det är dock möjligt att de ekonomiska incitament som stöden innebär har en större betydelse för gruppen arbetsgivare med mellan 1 och 5 anställda som är underrepresenterade i arbetsgivarundersökningen men som vad gäller antal anställningar är överrepresenterade bland de arbetsgivare som erbjuder subventionerade anställningar.

Betydelsen av kompetens och personliga egenskaper gör att arbetsgivare kan tänkas ha större incitament att erbjuda subventionerade anställningar inom stödformer med målgrupper som står närmare arbetsmarknaden, dvs. instegsjobb, nystartsjobb bland de generella stödformerna och lönebidragen bland de stödformer som riktar sig till personer med funktionsnedsättning. (se 6.3.3) Arbetsgivarens möjlighet att påverka vem som får stödet skiljer sig framför allt mellan nystartsjobbet och övriga stödformer. Eftersom nystartsjobben utgör en rättighet görs ingen behovsprövning när beslut om stöd fattas vilket är fallet inom övriga stödformer.

Den faktiska subventionsgraden varierar mellan de olika stödformerna. Den är högst inom stödformerna instegsjobb, särskilt anställningsstöd, utvecklingsanställning och offentligt skyddat arbete. Den faktiska subventionsgraden är betydligt lägre inom lönebidragen och lägst inom nystartsjobben.

Längden på stöden är en annan dimension som kan påverka arbetsgivarnas benägenhet att erbjuda anställning (se kapitel 3 Tabell 3 och Tabell 4). Den möjliga längden för nystartsjobb varierar mellan sex månader och tio år beroende på vad den arbetssökande har kvalificerat sig för och vilken grupp

den arbetssökande tillhör. För nystartsjobben blir frågan om hur långa stöden är en empirisk fråga, dvs. vilka kvalifikationsgrunder som de som får nystartsjobb har. Statistik från arbetsförmedlingen för deltagarna år 2010 visar att omkring 80 procent har kvalificerat sig till en tid med nystartsjobb som är två år eller längre och 40 procent har kvalificerat sig för ett nystartsjobb på mellan 3 och 5 år.⁹⁶

För särskilt anställningsstöd är tiden begränsad till som längst ett år och för instegsjobb till två år på halvtid. Insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning, är i praktiken obegränsade i tiden, utom utvecklingsanställning som kan ges under ett år.

Enkelheten i regelverken för arbetsgivaren, främst vad gäller ersättningsnivåer, framstår som större för nystartsjobben och mindre för de insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning (se intervjuer med arbetsförmedlare i avsnitt 6.1).

Huruvida anställningar med stöd omfattas av LAS kan antas vara av viss betydelse för arbetsgivarna. De stödformer som inte omfattas är instegsjobben, särskilt anställningsstöd, utvecklingsanställning och offentligt skyddat arbete. För dessa stödformer blir arbetsgivarens åtagande mindre än om LAS gäller (se Tabell 3 och Tabell 4).

Både ökningar i omfattningen och i antalet nya deltagare inom nystartsjobben indikerar att arbetsgivarna är mer benägna att erbjuda denna slags insats, kanske främst beroende på målgruppens bredd och längden på stöden, och trots en lägre faktisk subventionsgrad. Att det inte finns någon behovsprövning inom nystartsjobben innebär i sig sannolikt att gruppen möjliga deltagare blir vidare.

Antalet nya deltagare inom lönebidragen ligger på betydligt lägre nivåer och har minskat sedan år 2006. Huruvida denna minskning kan förklaras av att arbetsgivarna har blivit mindre benägna att erbjuda lönebidrag på grund av att nystartsjobben är mer förmånliga ur en rad aspekter, eller om minskningen framför allt handlar om att trygghetsanställning har tillkommit som ett alternativ är svårare att belägga.

⁹⁶ Statistik från Arbetsförmedlingen.

8 Vad händer med deltagarna efter att stödet har upphört?

Sammanfattning och slutsatser

Detta kapitel tar sin utgångspunkt i uppdragsfrågorna om hur utflödet från stödformerna ser ut, i vilken mån deltagarna går mellan de olika stödformerna och hur de olika stödformerna påverkar deltagarnas möjligheter att få ett arbete utan stöd.

- Övergångar mellan de olika subventionerade anställningarna speglar både regelverkens utformning, dvs. vilka övergångar som stöds av regelverken och vilken funktion de subventionerade anställningarna har i relation till varandra. De största övergångarna i absoluta tal görs från lönebidrag till trygghetsanställning, från särskilt anställningsstöd och instegsjobb till nystartsjobb och i form av återflöden till samma stödform för lönebidrag och nystartsjobb.
- Andelen som går till arbete utan stöd varierar mellan olika stödformer och mellan olika grupper av deltagare. Andelen är högre för nystartsjobben än för övriga stödformer. Andelen som går vidare till arbete utan stöd har vidare minskat under de senaste åren, sannolikt som en följd av konjunkturnedgången.
- Andelen som går till arbete utan stöd efter avslutad subventionerad anställning följer olika gruppers gängse jobbchanser, dvs. de utan funktionsnedsättning har en större andel i arbete utan stöd än de med, yngre har en större andel än äldre, de med högre utbildningsnivå har en större andel än de med lägre.
- Tidigare utvärderingar visar att deltagande i subventionerade anställningar ökar möjligheterna att få arbete utan stöd mer än vad andra arbetsmarknadspolitiska program gör. Dessa studier avser företrädesvis tidigare former av generella subventionerade anställningar.
- Det saknas i allt väsentligt effektutvärderingar av hur de subventionerade anställningar som riktar sig till personer med funktionsnedsättning påverkar möjligheterna att gå till arbete utan stöd för deltagarna. För gruppen med funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga kan det dock finnas andra effekter som är mer relevanta att mäta, såsom möjligheten till deltagande i arbetslivet och hur subventionsnivåerna förändras över tiden.

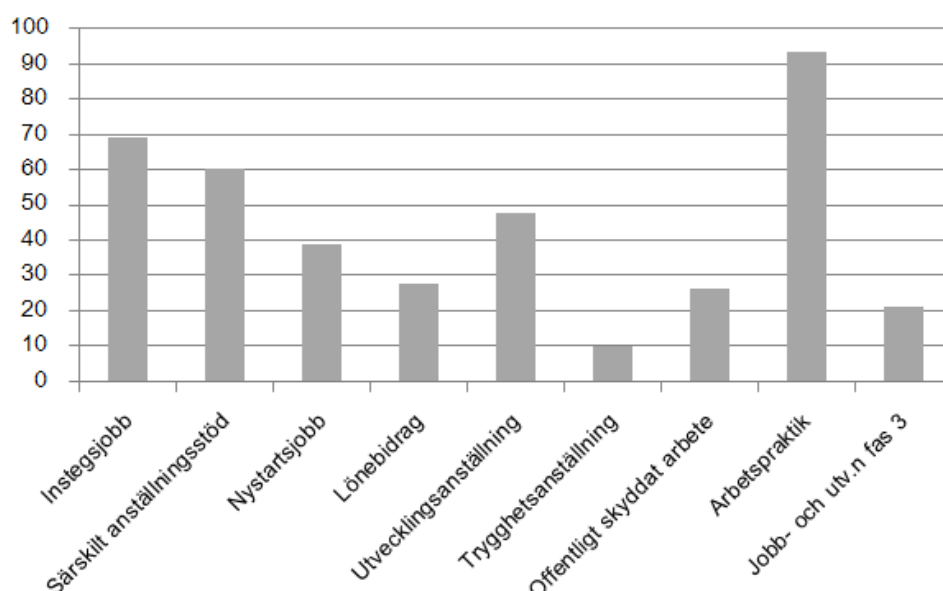
8.1 Utflödet från olika program på kort och lång sikt

Det är svårt att utifrån Arbetsförmedlingens register skilja mellan när personer har lämnat en subventionerad anställning mer varaktigt och när stöden har upphört mer tillfälligt. Det är relativt vanligt att personer som har avslu-

tat ett arbete med stöd efter en tid återigen har arbete med stöd inom samma stödform. Denna återgång till arbete med stöd kan avse en tidigare, en pågående eller en ny anställning.⁹⁷ I de data som presenteras i det följande har vi valt att exkludera de som avslutar ett stöd och som inom en månad påbörjar ett nytt stöd inom samma stödform.

Andelen av deltagarna som avslutar ett stöd under ett år varierar mellan de olika subventionerade anställningarna, från knappt 70 procent inom instegsjobbet till tio procent inom trygghetsanställningen (se Figur 40). Andelen av deltagare som avslutar ett stöd under ett år är speglar bl.a. hur långa stödperioderna är.

Figur 40. Andel (procent) deltagare som avslutade stöd/program under 2010. De som är åter inom samma stödform inom en månad ingår inte.



Not. Deltagare och avslutade utgörs av unika personer året.

Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

För de vars stöd upphörde under år 2010 var *arbete med stöd* den vanligaste statusen för merparten av stödformerna både efter 90 och 180 dagar. Därefter följde inskrivna som *arbetslösa* och *arbete utan stöd*. Endast en mindre andel gick till *reguljär utbildning*. Gruppen *övriga som lämnat Arbetsförmedlingen* var för vissa insatser större än andelen som lämnat till arbete utan

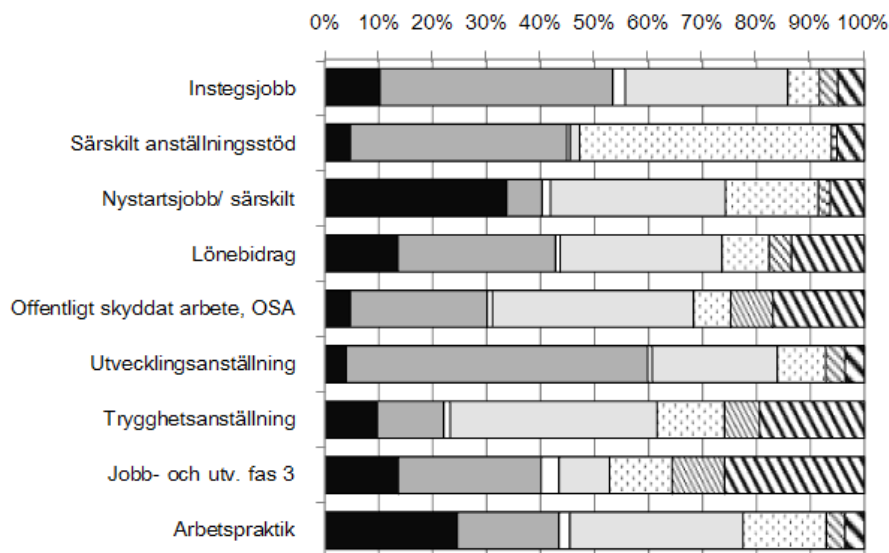
⁹⁷ Att ett stöd upphör och sedan påbörjas igen för samma anställning kan t.ex. bero på att förlängningsbeslut måste rekvireras från Migrationsverket innan en ny stödperiod kan påbörjas, att arbetsgivare inte inkommit med ansökan om ny stödperiod innan den föregående perioden upphörde, att den anställda är sjukskriven eller tjänstledig men även fortsättningsvis är anställd och återfår stödet när denna återgår i tjänst. Källa: Intervjuer med arbetsförmedlare under oktober 2011.

stöd, bl.a. för offentligt skyddat arbete och trygghetsanställningar, eller lika stor som för lönebidragen.

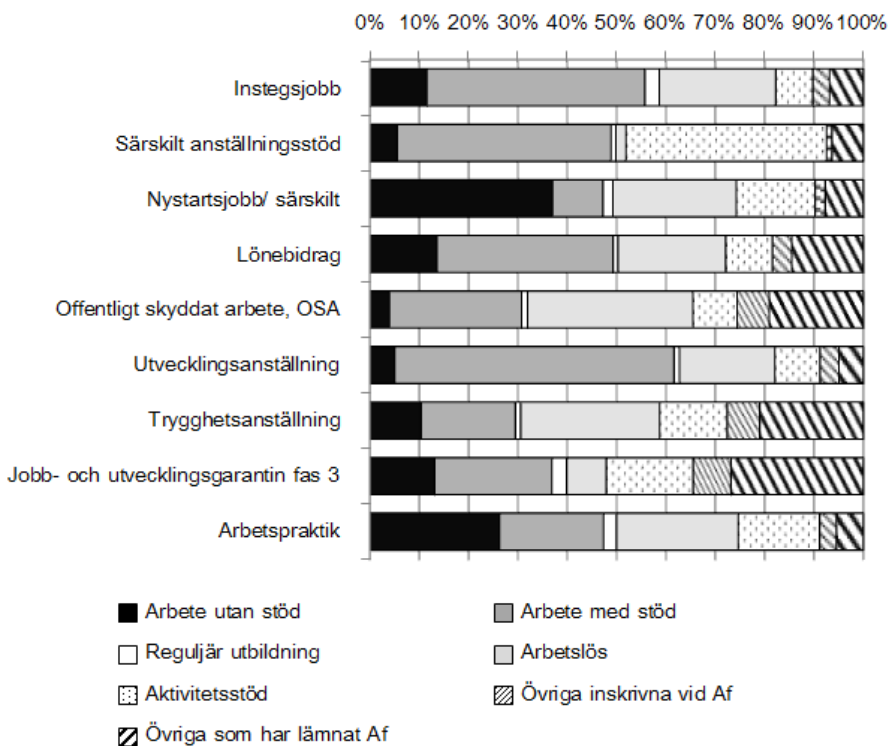
Generella mönster för status efter tre och sex månader för de vars stöd upphörde år 2010, var att andelen i *arbete utan stöd* ökade något mellan tre och sex månader. Det handlade dock endast om ett fåtal procentenheter och offentligt skyddat arbete är ett undantag där andel är lika stor vid båda tidpunkterna. Även andelen som var *åter i arbete med stöd* ökade mellan tre och sex månader, förändringen var något större än andelen i arbete utan stöd. Andelen *arbetslösa* minskade betydligt mellan de båda mätperioderna. Andelen som var *inskrivna i program med aktivitetsstöd* ökade också något mellan tre och sex månader, dock inte för dem som lämnat särskilt anställningsstöd och nystartsjobb där andelen minskade något. *Övriga som lämnat Arbetsförmedlingen* ökade något mellan tre och sex månader för flertalet stödformer medan andelen *övriga inskrivna vid Arbetsförmedlingen* var relativt konstant. (se Figur 41).

Figur 41. Andel (procent) av deltagare som avslutade stöd för anställning år 2010 som hade viss status tre respektive sex månader senare. Arbetspraktik och jobb- och utvecklingsgarantis fas 3 som jämförelsegrupper.

Status tre månader efter avslutande.



Status sex månader efter avslutande.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

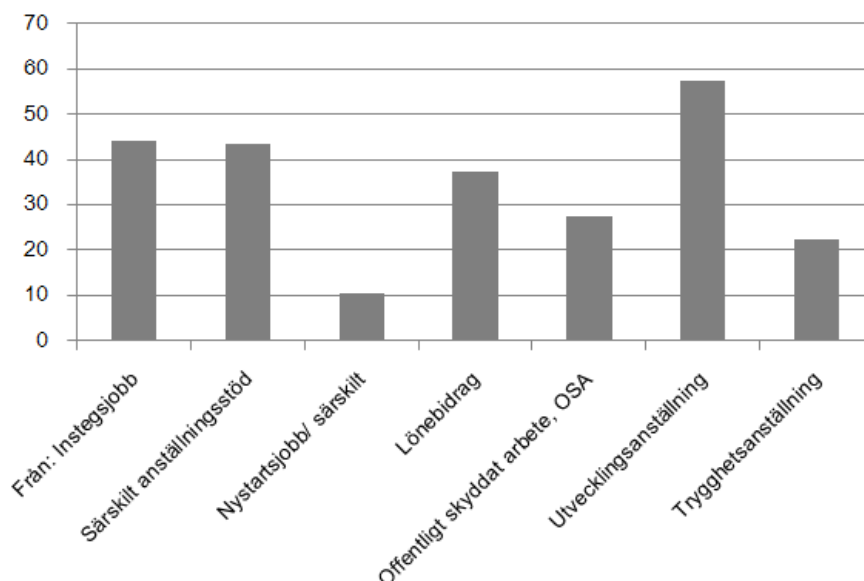
8.2 Flöden mellan subventionerade anställningar

8.2.1 Andelen som efter avslutat stöd återgår till subventionerad anställning

Det är relativt vanligt att personer som har avslutat arbete med stöd efter en tid återigen har arbete med stöd inom samma stödform. I de data som presenteras i det följande har vi, liksom i föregående avsnitt, valt att exkludera dem som avslutade ett stöd och inom en månad påbörjade ett nytt stöd inom samma stödform.

Andelen som sex månader efter att stödet hade upphört på nytt befann sig i anställning med stöd varierade mellan de olika stödformerna (se Figur 42). Andelen var lägst för nystartsjobb/särskilt nystartsjobb med 11 procent och högst för utvecklingsanställning med 57 procent år 2010.⁹⁸ Andelen som hade avaktualiserats till, eller var inskrivna som ombytessökande vid Samhall, var relativt låg för samtliga stödformer med 3 procent för trygghetsanställning och 1,5 procent för lönebidrag och under en procent för övriga stödformer.

Figur 42. Andel (procent) av deltagare som avslutade stöd för anställning år 2010 som åter var i arbete med stöd sex månader efter de avslutade, procent.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

⁹⁸ De som avslutade Samhall ingår inte i denna redovisning.

8.2.2 Hur flöden mellan insatser påverkas av regelverkens utformning och av insatsernas funktion

Flöden mellan de olika subventionerade anställningarna speglar både regelverkens utformning, dvs. vilka övergångar som är möjliga inom ramen för regelverken, och vilken funktion de subventionerade anställningarna har i relation till varandra.⁹⁹

De största absoluta övergångarna mellan subventionerade anställningar efter sex månader var år 2010 övergångar från lönebidrag till trygghetsanställning, från instegsjobb till nystartsjobb, från lönebidrag till lönebidrag, från nystartsjobb till nystartsjobb och från särskilt anställningsstöd till nystartsjobb. Det som framför allt förändrades under perioden 2007 till 2010 är att övergångarna från instegsjobb och särskilt anställningsstöd till nystartsjobb har ökat markant, liksom övergångarna från utvecklingsanställning och lönebidrag till trygghetsanställning.

I det följande diskuteras det antal personer som lämnat stödformerna och som sex månader efter det att stödet har upphört åter finns i arbete med stöd år 2010.

Integsjobben syftar både till att ge stöd för utveckling i form av undervisning i svenska och om att öka möjligheterna för deltagarna att få arbete utan stöd. I och med att målgruppen är nyanlända invandrare saknas i praktiken flöden från andra stödformer till instegsjobb. Detta med undantag av nystartsjobbets målgrupp som direkt överlappar målgruppen för instegsjobben vad gäller nyanlända, dock utan utvecklingsinsats i form av studier i svenska. Det fanns ett relativt stort flöde från instegsjobb till nystartsjobb sex månader efter stödet upphörde, medan flödet från nystartsjobb till instegsjobb var obetydligt. Regelverken tillåter tre förlängningar av instegsjobben. Återflödet från instegsjobb till instegsjobb var det näst högsta för instegsjobb. (se Figur 43)

Relationen mellan instegsjobb och nystartsjobb och resultatet av flöden dem emellan, kan också speglas av hur många nyanlända/anhöriga som finns inom respektive stödform. Antalet personer med nystartsjobb i december år 2010 där nyanlända/anhörig utgjorde kvalifikationsgrund uppgick till 2 900, vilket var fler än deltagarna i instegsjobbet som uppgick till drygt 2 600 vid samma tidpunkt.¹⁰⁰

⁹⁹ I de följande används begreppet övergång för att benämna den status de som lämnar subventionerad anställning hade tre respektive sex månader efter stödet upphörde. Det kan ha skett andra övergångar till arbete med stöd med mycket kort varaktighet och som då inte fångas upp vid de båda mätillfällena.

¹⁰⁰ Proposition 2010/11 Budgetproposition för 2011, Utgiftsområde 13.

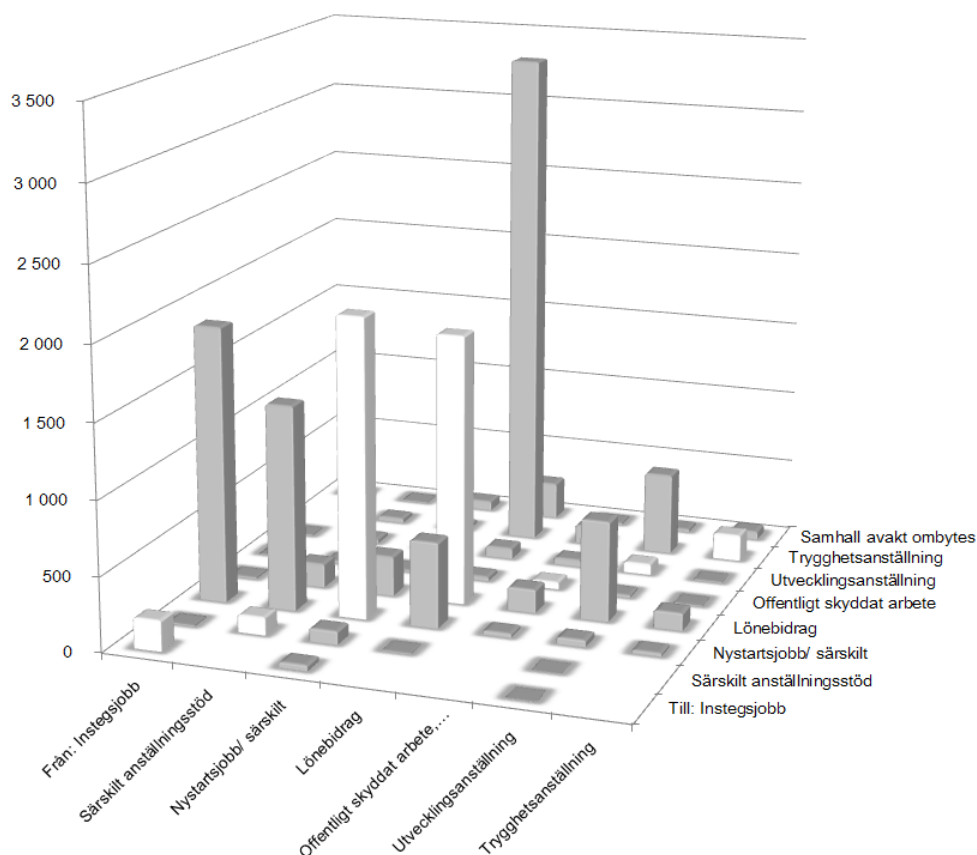
Nystartsjobb/särskilt nystartsjobb saknar utvecklingsinsatser och är inriktat på att ge arbetslivserfarenhet som ska leda till arbete utan stöd. Samtliga övriga subventionerade anställningar utgör arbetsmarknadspolitiska program och kvalificerar därför för nystartsjobb. Det fanns relativt stora flöden från instegsjobb, lönebidrag och särskilt anställningsstöd till nystartsjobb. Eftersom nystartsjobb kan ges för nyanställning så länge kvalifikationstiden medger detta, var också flödet från nystartsjobb till nytt nystartsjobb relativt stort. Övergångarna från offentligt skyddat arbete, utvecklingsanställning och trygghetsanställning till nystartsjobb var dock små. Detta kan vara en följd av att nystartsjobb varken erbjuder de utvecklande inslag eller den långsiktighet som t.ex. lönebidrag och trygghetsanställning kan ge för dem med varaktigt nedsatt arbetsförmåga. (se Figur 43)

Särskilt anställningsstöd kvalificerar för nystartsjobb, där nystartsjobb också ger grund för a-kassa. Övergångarna från särskilt anställningsstöd till nystartsjobb var relativt stora. Det finns också möjligheter att förnya särskilt anställningsstöd inom tre månader för annan anställning och inom sex månader för anställning hos samma arbetsgivare. Därför fanns också ett visst återflöde från särskilt anställningsstöd till särskilt anställningsstöd. (se Figur 43)

Utvecklingsanställning och *offentligt skyddat arbete* tillhör en liknande kategori av program som genom utvecklingsinsatser syftar till att öka arbetsförmågan hos deltagaren. Skillnaden är främst att offentligt skyddat arbete kan ges för lång tid och riktar sig till målgrupper som har det betydligt svårare att få ett arbete utan stöd. Övergångarna från både offentligt skyddat arbete och utvecklingsanställning gick företrädesvis till lönebidrag och trygghetsanställning. Storleken på dessa flöden var dock betydligt större för utvecklingsanställning, vilket speglar att utvecklingsanställning både har en större andel av deltagarna som lämnar stödet under ett år och en större andel som är åter i arbete med stöd (se Figur 40 och Figur 41). För offentligt skyddat arbete är det vanligare att de som slutar denna anställning lämnar Arbetsförmedlingen eller blir arbetslösa. Det finns också ett mindre återflöde till samma stödform både för utvecklingsanställning och för offentligt skyddat arbete.

Trygghetsanställning liknar offentligt skyddat arbete vad gäller flöden. Det är mindre vanligt att de som avslutar går vidare till arbete med stöd och betydligt vanligare att de lämnar Arbetsförmedlingen eller blir arbetslösa. Övergångarna från trygghetsanställning till lönebidrag och åter till trygghetsanställning är de vanligaste övergångarna som dock var förhållandevis små i absoluta tal.

Figur 43. Antal deltagare som avslutade stöd för anställning år 2010 och som efter 6 månader åter befann sig i arbete med stöd. De som övergick till arbete med stöd inom samma stödform inom en månad ingår inte.

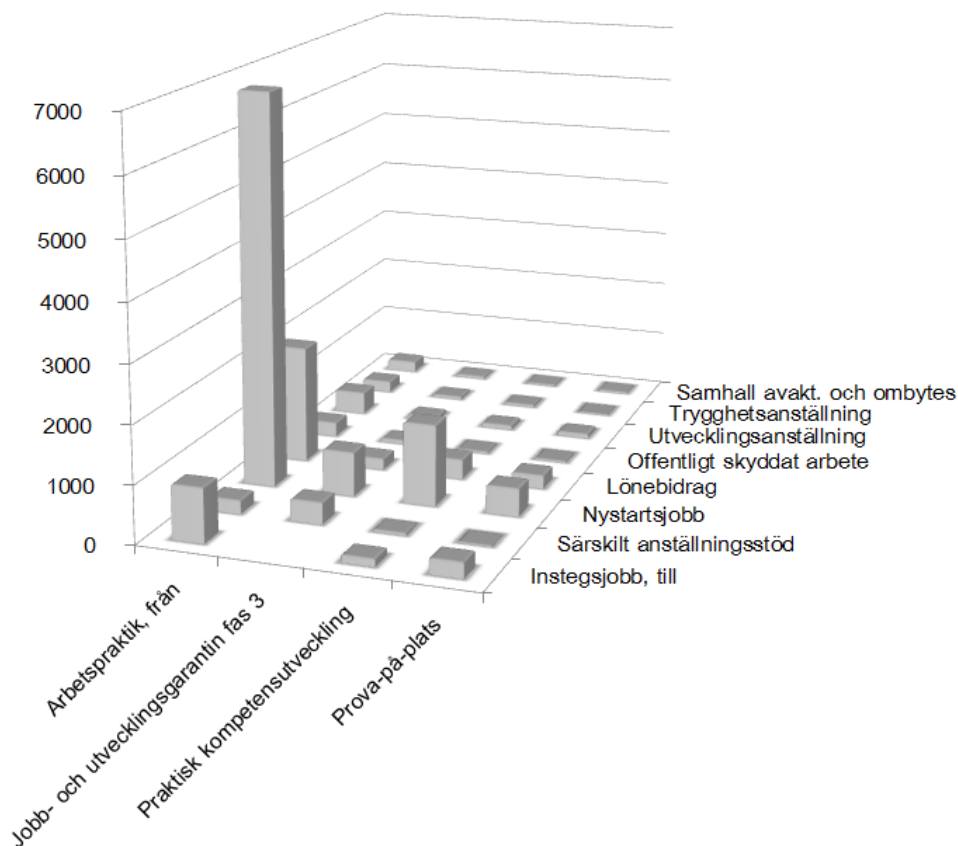


Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Övergångarna från arbetspraktik till subventionerade anställningar är stora i absoluta tal jämfört med övergångarna mellan subventionerade anställningarna. Arbetspraktik har en roll i att testa den arbetssökande hos en arbetsgivare för att sedan följas av ett arbete med stöd. Flödet till nystartsjobb är störst, följt av flöden till lönebidrag och instegsjobb. Även från praktisk kompetensutveckling finns övergångar från nystartsjobb respektive lönebidrag (se Figur 44).

Övergångarna från jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 till nystartsjobb är betydligt lägre än de för arbetspraktiken. Det finns också ett visst flöde från jobb- och utvecklingsgarantins fas 3 till särskilt anställningsstöd och lönebidrag.

Figur 44. Antal deltagare som avslutade arbetsplatsförlagd sysselsättning år 2010 och som efter 6 månader var i subventionerad anställning.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

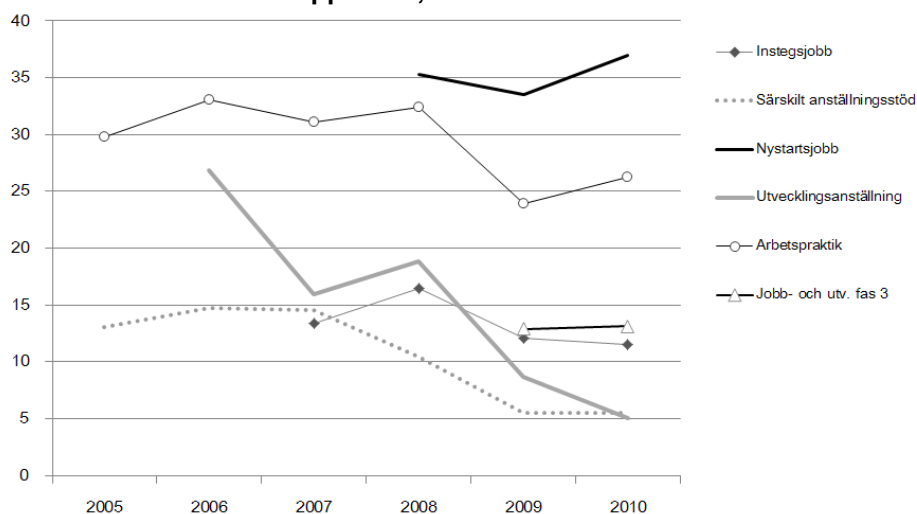
8.3 Hur insatserna påverkar individers möjligheter att få arbete utan stöd

8.3.1 Andel av deltagarna i arbete utan stöd

Andelen som är i arbete utan stöd sex månader efter det att stödet upphörde varierar mellan olika stödformer. Andelen var år 2010 högst för nystartsjobb, följt av integrationsjobb, särskilt anställningsstöd och utvecklingsanställning (se Figur 45). Andelen i arbete utan stöd ökar något mellan tre och sex månader. Det är i stort samma grupp som är i arbete efter tre och sex månader. 80 procent av de som är i arbete utan stöd efter sex månader var också i arbete utan stöd efter tre månader.¹⁰¹

¹⁰¹ Bearbetningar av Arbetsförmedlingens statistik.

Figur 45. Andel (procent) som är i arbete utan stöd sex månader efter det att stödet upphörde, åren 2005 till 2010.



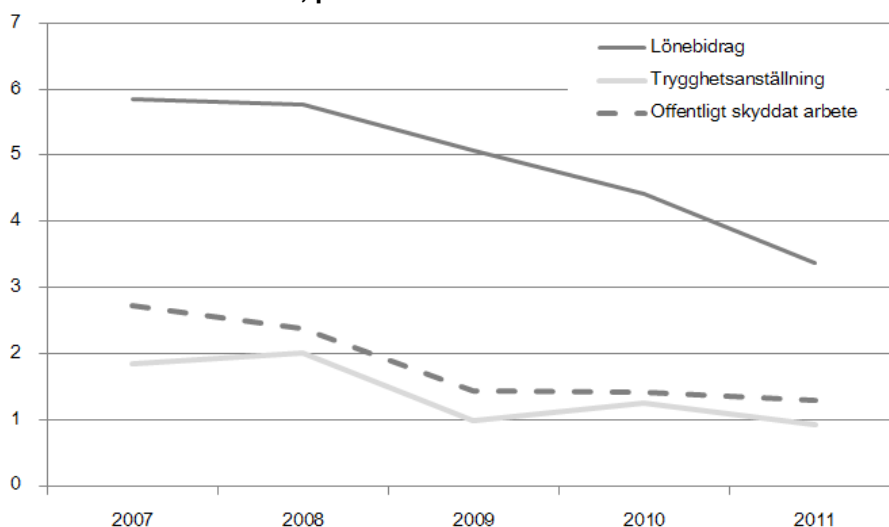
Not. Lönebidrag, offentligt skyddat arbete och trygghetsanställningar redovisas inte med detta mått eftersom andelen av deltagarna som avslutar under ett år är liten.

Not. De som övergick till arbete med stöd inom samma stödform inom en månad ingår inte.

Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Andelen av dem som var i arbete utan stöd minskade inom alla stödformer utom i nystartsjobb mellan åren 2008 och 2010. Detta återspeglar sannolikt den svagare konjunkturen under dessa år. Andelen som gick till arbete utan stöd var relativt hög för utvecklingsanställning under år 2006. Antalet som avslutade en utvecklingsanställning år 2006 var dock endast drygt 130 personer jämfört med nästan 2 000 år 2007.

Figur 46. Antal övergångar till arbete utan stöd i relation till genomsnittligt antal kvarstående i slutet av månaden inom lönebidrag, trygghetsanställning och offentligt skyddat arbete åren 2007–2011, procent.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

För lönebidrag, trygghetsanställning och offentligt skyddat arbete ger övergångsfrekvensen till arbete utan stöd, uttryckt som andel av det genomsnittliga antalet kvarstående i respektive stödform, ett bättre mått på hur vanligt det är att gå till arbete utan stöd. Andelen övergångar till arbete utan stöd tar i detta mått dock inte hänsyn till eventuella återflöden på kortare sikt. Övergångsfrekvensen till arbete utan stöd var högre för dem med lönebidrag än för dem med trygghetsanställning eller offentligt skyddat arbete. (se Figur 46)

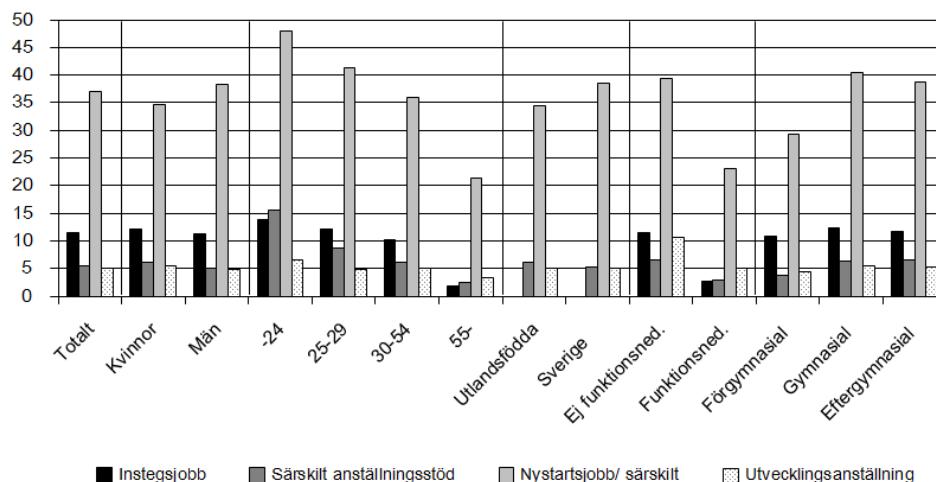
Andelen som år 2010 befann sig i arbete utan stöd sex månader efter att de avslutat ett stöd var för de *generella stödformerna* större för personer utan funktionsnedsättning än för dem med, högre i de yngsta ålderskategorierna och lägre bland de äldre. Andelen i arbete utan stöd uppvisade inga större skillnader utifrån födelseland. Nystartsjobb har dock en större andel som gick till arbete utan stöd bland svenskfödda. Andelen i arbete utan stöd var i regel högre bland dem med eftergymnasial och gymnasial utbildning än bland dem med enbart förgymnasial utbildning år 2010. (se Figur 47).

Samma mönster finns för dem i arbetspraktik och jobb- och utvecklingsgarantin. Detta med undantag för dem mellan 24 och 29 år som hade en något lägre andel i arbete utan stöd inom arbetspraktiken (se Figur 48).

Kvinnor med lönebidrag hade en något lägre övergångsfrekvens än män. För trygghetsanställningar och offentligt skyddat arbete låg övergångsfrekvensen på ungefär samma nivå för män och kvinnor. De yngre än 29 år hade något högre övergångar till arbete utan stöd än de äldre år 2010. De med socialmedicinsk funktionsnedsättning som första angivna funktionsnedsättning hade högre övergångsfrekvens till arbete utan stöd än övriga grupper med lönebidrag. (se Figur 49)

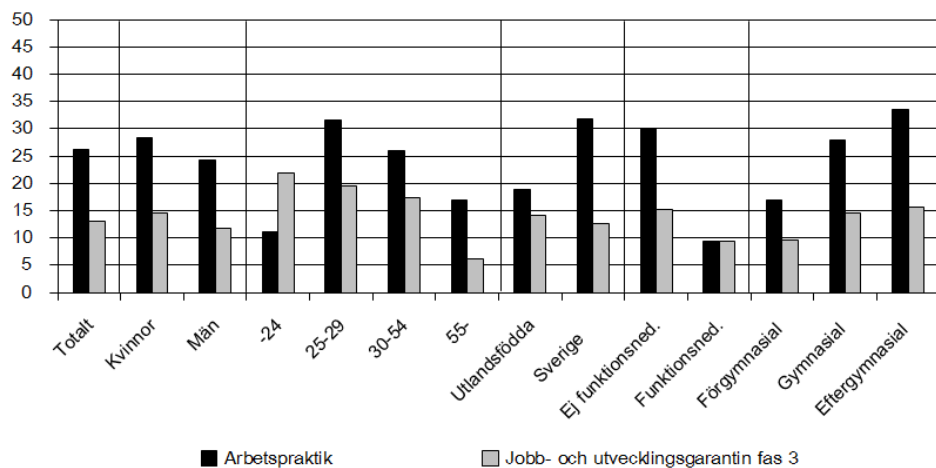
Utlandsfödda hade vidare något högre övergångsfrekvens än födda i Sverige inom lönebidrag och trygghetsanställning år 2010. De med eftergymnasial utbildning hade högre övergångsfrekvens än de med förgymnasial och gymnasial utbildning inom lönebidrag och trygghetsanställning men skillnaderna var små. Inom offentligt skyddat arbete hade de med gymnasial utbildning högst övergångsfrekvens år 2010. (se Figur 49)

Figur 47. Andel (procent) som är i arbete utan stöd sex månader efter det att stödet upphörde för instegsjobb, särskilt anställningsstöd, nystartsjobb och utvecklingsanställning år 2010. Efter kön, ålder, funktionsnedsättning, födelseland och utbildningsnivå.



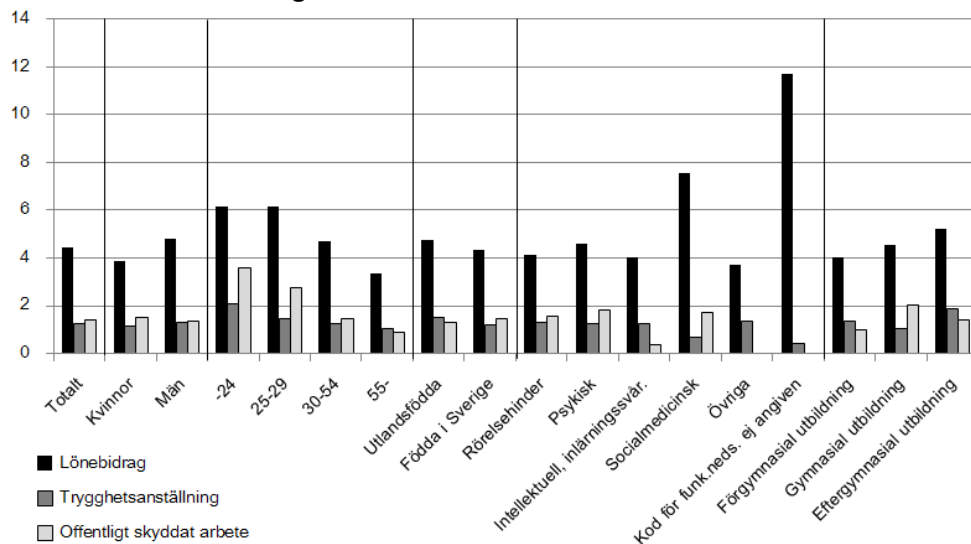
Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Figur 48. Andel (procent) som är i arbete utan stöd sex månader efter det att stödet upphörde för arbetspraktik och jobb- och utvecklingsgarantin år 2010. Efter kön, ålder, funktionsnedsättning, födelseland och utbildningsnivå.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

Figur 49. Antal övergångar till arbete utan stöd i relation till genomsnittligt antal kvarstående per månad för lönebidrag, trygghetsanställning och offentligt skyddat arbete (procent). Efter kön, ålder, funktionsnedsättning/typ av, födelseland och utbildningsnivå.



Källa: Arbetsförmedlingens statistik.

8.3.2 Stödformernas betydelse för att personer ska komma i arbete

I avsnittet ovan redovisas andelen i arbete utan stöd en viss tid efter att de olika stöden har upphört. Skillnaden mellan detta tillstånd och effekterna av stödformerna är att vissa eller flera av dessa individer skulle kunna befinna sig i arbete utan stöd även utan insatsen. Andel i arbete visar alltså inte vilken betydelse insatsen hade för att individen skulle få ett arbete utan stöd.

Utvärderingar av effekter av olika arbetsmarknadspolitiska insatser handlar om att studera ett kontrafaktiskt förhållande, dvs. vilken betydelse deltagande i en insats hade för individens möjligheter att få ett arbete jämfört med om samma person inte hade deltagit i insatsen. Ett sätt att skapa en situation som liknar detta kontrafaktiska förhållande är att jämföra individer som deltog i insatsen med individer som har samma observerbara egenskaper som deltagarna, men som inte deltog i insatsen. Egenskaper som är observerbara (finns i register), är bl.a. tidigare arbetslöshetshistoria, kön, ålder, funktionsnedsättning, utbildning, medborgarskap eller födelseland, utbildning i sökt yrke, hemregion. Ett problem är att det finns viktiga förhållanden som påverkar individens möjligheter att få arbete och som inte kan fångas via registerdata. Exempel på sådana egenskaper är bland annat motivation,

självförtroende, reell kompetens (till skillnad från formell), arbetsmarknads-kontakter, nätverk och social kompetens.¹⁰²

Även i de fall då utvärderingarna omfattar en stor mängd individegenskaper kan det fortfarande finnas selektionseffekter, det vill säga att de individer som deltog i insatsen har egenskaper som på ett systematiskt sätt skiljer sig från egenskaperna hos dem som inte deltog.¹⁰³ De subventionerade anställningarna, till skillnad från många andra insatser, förutsätter att en arbetsgivare tar risk och kostnader för att anställa. Därför kan selektionseffekterna förväntas vara större för de subventionerade anställningarna än för andra arbetsmarknadspolitiska insatser. Detta genom att arbetsgivaren kan komma att påverka anställningarna genom att vara mer benägna att anställa en person som de anser vara "lämpligare". Denna lämplighetsbedömning speglar sannolikt också individers arbetsmarknadsförutsättningar i stort.¹⁰⁴

Effektutvärderingar kan också försvåras av att det för vissa grupper av arbetslösa kan vara svårt att urskilja personer som liknar deltagarna utifrån registerdata. Ett rörelsehinder kan exempelvis vara av varierande grad och typ och beroende på de arbetsuppgifter som personen har utbildning och erfarenhet kan typen av rörelsehinder ge vitt skilda förutsättningar för personerna att få ett arbete.

Effekter av subventionerad sysselsättning på möjligheten att få arbete

Det saknas i stort utvärderingar av de nuvarande stödformernas effekter. Den enda av de nuvarande stödformerna som har utvärderats i en effektstudie är utvecklingsanställningarna.¹⁰⁵

Det finns dock utvärderingar av tidigare stödformer som kan ge viss ledning om vilka effekter anställningar och annan sysselsättning med stöd kan ha, jämfört med andra typer av arbetsmarknadspolitiska insatser. Calmfors m.fl. har gjort en översikt över utvärderingar under perioden 1989 till 2002 och konstaterar att effekterna av subventionerade anställningar är positiva för de

¹⁰² Av Ekström Erika (2001) *Arbetsgivarens rekryteringsbeteende*, IFAU-rapport 2001:3, framgår att personliga egenskaper var den viktigaste faktorn för arbetsgivarens beslut att anställa en person, viktigare än både utbildning och erfarenhet från yrket.

¹⁰³ Hemström Maria och Martinson Sara (2002) *Att följa upp och utvärdera arbetsmarknadspolitiska program*, IFAU-rapport 2002:1.

¹⁰⁴ En undersökning av arbetsförmedlingens tillämpning av det allmänna och förstärkta anställningsstödet från år 2000 visar t.ex. att ungefär hälften av arbetsförmedlarna anger att det har hänt att en arbetsgivare som uttalat att de har behov av att rekrytera valt att inte anställa en långtidsarbetslös person som Arbetsförmedlingen har föreslagit, trots att Arbetsförmedlingen har gjort bedömningen att den långtidsarbetslöse uppfyller arbetsgivarens krav. En förklaring som arbetsförmedlarna angav var att arbetsgivare hellre anställer en lämplig person utan stöd än en mindre lämplig med anställningsstöd. Andra angav av långtidsarbetslöshet i sig ger en negativ signal. Närmare hälften av Arbetsförmedlarna uppgav att arbetsgivarna i minst en fjärdel av fallen gavs möjlighet att välja mellan flera sökande.

¹⁰⁵ Statskontoret (2008) *De nya insatserna för funktionshindrade inom arbetsmarknadspolitiken – en utvärdering av trestegsmodellen*, Statskontoret 2008:9.

program som mest liknar ordinarie anställningar (t.ex. starta eget-bidrag, rekryteringsstöd, anställningsstöd) och sämre för de som i mindre utsträckning liknar ordinarie anställningar.¹⁰⁶

I Carling och Richardsson (2001) jämförs åtta olika arbetsmarknadsprogram och deras påverkan på programdeltagarnas tid i arbetslöshet efter programmet. De konstaterar att program som liknar arbete utan stöd eller som innebär praktik på en arbetsplats fortare leder till arbete utan stöd jämfört med program som syftar till utbildning. En förklaring som författarna ger till detta resultat är att arbetsgivarna får information om deltagarna under anställningen eller praktiken som minskar informationsbristen inför en anställning.¹⁰⁷

Forslund, Johansson och Lindqvist (2004) finner i en studie av de individuella och allmänna anställningsstöden att dessa har bidragit till en signifikant förkortad arbetslöshetstid för deltagarna. Arbetslösa som anställts med anställningsstöd får förkortad arbetslöshet med närmare nio månader från tidpunkten för inträdet i programmet.¹⁰⁸

Lindqvist (2007) finner i en utvärdering av plusjobben, som avsåg arbetsuppgifter som låg utanför ordinarie verksamhet, inlåsnings effekter som innebär att deltagarna uppskattningsvis skulle ha varit avregistrerade från Arbetsförmedlingen ungefär 28 procent av programtiden om de inte hade deltagit.¹⁰⁹

Arbetsförmedlingen (2008) har gjort skattningar av sysselsättningseffekter i form av arbete efter ett år av att delta i olika typer av program under perioden 1992 och 2006. De studerade kategorierna var förberedande insatser, praktik, arbetsmarknadsutbildning och stöd till arbete. I gruppen stöd till arbete ingick akademikerjobb, anställningsstöd, resursarbete, näringsverksamhet, rekryteringsstöd, beredskapsarbete och utbildningsvikariat. Skattningarna visade att den positiva effekten av att ha varit i arbete med stöd var betydligt större än för andra kategorier av program. Rapporten visar också att effekterna ökade för alla stöd utom för förberedande insatser. Ökningen var störst för gruppen arbete med stöd. Effekten av att ha deltagit i ”stöd till arbete” ökade från 4 procentenheter år 1992 till 31 procentenheter år 2006. Samma förändring för arbetsmarknadsutbildning var från 4 till 18 procentenheter.¹¹⁰

¹⁰⁶ Forslund Anders och Vikström Johan (2011) *Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet, En översikt*, IFAU 2011:7.

¹⁰⁷ Carling K och Richardson K (2001) *En jämförelse av arbetsmarknadsprogrammets effekt på anställningssannolikheten*, IFAU-rapport 2001:2.

¹⁰⁸ Forslund Anders, Johansson P och Lindqvist L (2004) *Anställningsstöd – en väg från arbetslöshet till arbete?* IFAU-rapport 2004:17,

¹⁰⁹ Lindqvist Linus (2007) *Uppföljning av plusjobb*, IFAU-rapport 2997:14.

¹¹⁰ Nilsson Petra (2008) *Programeffekter 1992-2006*, Working Paper series 2008:1.

Riksrevisionen gjorde år 2006 en granskning av anställningsstöden och fann bl.a. att andelen med anställningar utan stöd efter anställningsstöden är lägre i de branscher där deltagande i stödet är överrepresenterat i förhållande till det totala antalet sysselsatta i respektive bransch. Det genomförs också färre anställningar utan stöd hos småföretag än hos större. Vidare leder anställningsstöden i högre utsträckning till tidigareläggning av anställningar hos privata anordnare än hos offentliga.¹¹¹

Statskontoret (2008) finner i en utvärdering av utvecklings- och trygghetsanställningar från år 2008 att andelen i arbete *med eller utan stöd* tolv månader efter utvecklingsanställning var relativt hög jämfört med en grupp av arbetssökande med liknande egenskaper.¹¹²

¹¹¹ Riksrevisionen (2006) *Anställningsstöd*, RiR 2006:28.

¹¹² Statskontoret (2008) *De nya insatserna för funktionshindrade inom arbetsmarknadspolitiken – en utvärdering av trestegsmodellen*, Statskontoret 2008:9.

Tabell 14. En översikt över några tidigare studier av de subventionerade anställningarnas betydelse för deltagarnas möjligheter att få arbete

Referens	Studerad insats	Urval	Metod	Tidsperiod	Resultat
Nilsson (2008) <i>Programeffekter 1992-2006</i> , WPS 2008:1	Arbete med stöd ¹ , förberedande insatser, praktik, arbetsmarknadsutbildning	Reg som arbetslösa innan programstart och som påbörjade program	Propensity score matching	1992-2006	Andel i osubv arbete ett år efter programstart: 31 %E större andel än jmf grupp, förändring från 4 till 31 %E under perioden, betydligt större effekt än övriga studerade insatser
Lindqvist Linus (2007) <i>Uppföljning av plusjobb</i> , IFAU 2007:14.	Plusjobb		Ekonom matchning	2006-2008 Jmf-grupp 2003-2005	I osub arbete eller reguljär utbildning: Inlåsningsseffekt motsvarande 28 procent av programtiden, eller 206 av 731 dagar.
Forslund Anders, Johansson, Lindqvist (2004) <i>Anställningsstöd – en väg från arbetslöshet till arbete</i> , IFAU 2004:17	Individuella AS, allmänna AS	25-63 år, reg 1992-fanns kvar 1998, hade sammanhang insk.tid om 12 mån.	Registerdata, matchning	1998-okt 2002	Signifikant förkortad arbetslöshetstid (i reguljärt arbete) för deltagarna med nästan 8 månader från inträdet i programmet
Lundin (2001) <i>Hur fungerar anställningsstöden</i> , IFAU 2001:9.	Allmänt AS, förstärkt AS, utökat förstärkt AS, särskilt AS	Påbörjat ett anställningsstöd under år 2000.	Telefonintervju med deltagare under år 2001	2001.	Tror att chanser att få jobb har ökat: AS: 47 % (42-52), FAS 53% (49-57), UFAS 55% (47-63), SAS 39% (30-48) Övertyg om att AS haft betydelse för nuv arbete: AS 40% (33-37%), FAS 38 (28-48) Kanske: 22 % (16-28), 41 % (31-51)
Carling Kenneth, Richardson Katarina (2001) <i>En jämförelse av programmens effekt på anställningssannolikheten</i>	Rekryteringsstöd, Utbildningsvik, Starta-eget, Autb, Abetslatsintro, Datortek, Beredskaps	Blev arbetslösa 1995, -96, -97 påbörjade program innan mars 1999.	Registerdata, hasard-regression. Ingen jmf grupp		Tid från påb program till avreg till arbete. Siffrorna anger hur efter hur många dagar som 50 procent av deltagarna har fått arbete: Rekryter.stöd. 201, Utbildn.vik. 278, Starta eget 303, Autb 416, Abetsplatsintro 448, Datortek 475, Beredskapsarb 543

¹Akademikerjobb, allmänna anställningsstödet, individuella anställningsstödet, resursarbete, näringsverksamhet, rekryteringsstöd, beredskapsarbete, utvecklingsarbete

8.3.3 Bedömning av om de subventionerade anställningarna ökar möjligheterna att få arbete utan stöd

Tidigare utvärderingar indikerar att *generella* subventionerade anställningar med ordinarie arbetsuppgifter har positiva och större effekter på möjligheterna att få arbete än andra insatser inom arbetsmarknadspolitiken. Ingen av de nuvarande generella subventionerade anställningarna har dock utvärderats avseende deras arbetsmarknadseffekter.¹¹³

Andelarna i arbete utan stöd varierar mellan de olika generella stödformerna och minskade under åren 2008 till 2009 förutom inom Nystartsjobben. Denna minskning är också synlig inom vissa andra arbetsmarknadspolitiska program, bl.a. inom arbetsmarknadsutbildningen.¹¹⁴ Nystartsjobben är också den stödform som har högst andel i arbete utan stöd sex månader efter stödet upphörde med 37 procent år 2010. Denna andel är relativt låg i förhållande till det tidigare allmänna anställningsstödet, men högre än det särskilda anställningsstödet i dess tidigare form.¹¹⁵

Andelarna som går till arbete utan stöd för olika grupper tycks relativt väl spegla de gängse jobbchanserna för dessa grupper, dvs. yngre går i större utsträckning än äldre till arbete utan stöd, personer utan funktionsnedsättning i större utsträckning än personer med funktionsnedsättning och de med högre utbildningsnivå i större utsträckning än de med lägre.

Det finns vidare få utvärderingar av arbetsmarknadseffekterna av de subventionerade anställningar som riktar sig till personer med funktionsnedsättning. Det finns en inneboende konflikt mellan programmens syfte och deras eventuella arbetsmarknadseffekter. Detta beroende på att de som får ta del av dessa program ofta har varaktiga nedsättningar i arbetsförmågan. Om dessa nedsättningar består, och inte kan kompenseras genom anpassning av arbetsplats och arbetsuppgifter eller andra utvecklingsinsatser, kan behovet av en subvention inte förväntas försvinna över tiden. Förutsättningarna för att de subventionerade anställningarna i dessa fall ska öka möjligheterna att få arbete utan stöd kommer att vara helt beroende av hur varaktigt arbetsförmågan är nedsatt hos deltagarna.

Alternativa effekter av en subventionerad anställning som riktar sig till personer med varaktigt nedsatt arbetsförmåga kan istället vara att dessa ges en möjlighet att vara verksamma på arbetsmarknaden med ett mer varaktigt stöd till arbetsgivare. För personer med varaktigt nedsatt arbetsförmåga kan

¹¹³ Det särskilda anställningsstödet har utvärderats men i sin ursprungliga form år 2000.

¹¹⁴ Arbetsförmedlingen (2011) Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 2010.

¹¹⁵ För det allmänna anställningsstödet låg andelen i arbete utan stöd år 2005 på omkring 67 procent, för det förstärkta anställningsstödet låg andelen på 43 procent och för det särskilda 15 procent.

en effekt av stöden även vara att subventionsgraden kan minska något över tid och att de därigenom kan närma sig ett arbete utan stöd.

Det sammantagna resultatet av arbete både med och utan stöd för de olika insatserna ger delvis en annan bild med högst andelar i arbete efter utvecklingsanställning, instegsjobb följt av särskilt anställningsstöd. (se Figur 41)

9 Slutsatser

Uppdraget om subventionerade anställningar omfattar flera övergripande frågor kring samspelet mellan de nuvarande subventionerade anställningarna. Det handlar om i vilken omfattning deltagarna går mellan olika stödformer. Det handlar också om hur förändringar i regelverken eller tillkomst av nya program/insatser påverkar deltagandet i subventionerade anställningar över tid. En annan fråga är i vilken utsträckning arbetsgivarnas benägenhet att anställa personer i en viss subventionerad anställning påverkas av villkoren för andra liknande insatser. Nedan diskuteras dessa frågeställningar.

Hur stödformerna kompletterar och överlappar varandra

De olika stödformerna tycks i relativt stor utsträckning komplettera varandra på ett sätt som svarar mot regelverkens intentioner. Programmen kan komplettera varandra både vad gäller innehåll och målgrupper. Programmen överlappar dock också varandra i vissa avseenden.

Bland de subventionerade anställningar som riktar sig till personer med funktionsnedsättning har lönebidraget flest deltagare. Personer som efter avslutat *lönebidrag* övergår till trygghetsanställning utgör det största flödet i absoluta tal mellan de subventionerade anställningarna. Detta flöde speglar att *trygghetsanställningarna* ska ge stöd över längre tid än lönebidraget samt utgöra ett alternativ till skyddat arbete vid Samhall. Övergångarna till lönebidrag handlar i första hand om personer som efter ett lönebidrag får en ny anställning med lönebidrag, följt av personer som övergår från utvecklingsanställning till lönebidrag.

Offentligt skyddat arbete kompletterar de stödformer som riktar sig till personer med funktionsnedsättning genom att den har en särskild målgrupp. Målgruppen består främst av personer med socialmedicinsk funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga eller de som på grund av långvarig och svår psykisk funktionsnedsättning inte tidigare haft kontakt med arbetslivet eller varit bort från det en längre tid. För denna stödform är både antalet och andelen som går över till anställningar inom andra stödformer låg jämfört med övriga subventionerade anställningar.

Utvecklingsanställningarna syftar till att kartlägga och utveckla arbetsförmågan hos arbetssökande inom ramen för en anställning hos en arbetsgivare. De som avslutar en utvecklingsanställning övergår i relativt stor utsträckning till anställning med lönebidrag respektive till trygghetsanställning. Även dessa flöden är relativt stora. Utvecklingsanställningen har den största andelen som övergår till annat arbete med stöd, vilket också speglar utvecklingsanställningens roll som förberedande inför andra insatser.

Nystartsjobb har ett inflöde från alla stödformer, men i mindre utsträckning från anställningar med stöd som riktar sig till personer med funktionsnedsättning. Detta är förenligt, bl.a. med den bild som intervjuer med arbetsförmedlare ger, att nystartsjobb inte alltid är den mest lämpliga insatsen för personer med funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga eftersom det inte innehåller några särskilda utvecklingsinsatser.

Särskilda anställningsstöd och instegsjobb som riktar sig mot gruppen nyanlända invandrare har ett relativt litet inflöde från övriga stödformer.

I vissa fall överlappar stödformerna varandra. Deltagande i jobb- och utvecklingsgarantin är kvalificerande både för särskilt anställningsstöd och för nystartsjobb. Ingen av de båda stödformerna innehåller särskilda utvecklingsinsatser. Detta gör stödformerna i dessa delar lika både vad gäller målgrupp och innehåll. Det är få deltagare som övergår till särskilt anställningsstöd från andra stödformer. Däremot finns ett relativt stort flöde från särskilt anställningsstöd till nystartsjobb. Särskilt anställningsstöd kvalificerar också för nystartsjobb. Det som framför allt skiljer särskilt anställningsstöd från nystartsjobb för denna grupp av arbetssökande är att den faktiska subventionsgraden är högre och den möjliga tiden med stöd är kortare inom särskilt anställningsstöd.

Instegsjobb och nystartsjobb har vidare samma kvalificeringsgrunder för gruppen nyanlända invandrare. Flödet från instegsjobb till nystartsjobb är relativt stort, medan flöden från nystartsjobb till instegsjobb är obetydligt. Eftersom instegsjobb inte kan anvisas en person vars första beslut om uppehållstillstånd är äldre än 3 år så begränsas möjligheterna att ta del av ett instegsjobb efter ett nystartsjobb. Den möjliga tiden i instegsjobb är också kortare (24 månader) än tiden i nystartsjobb (36 månader). Tiden i instegsjobb kvalificerar vidare för nystartsjobb. Instegsjobbet omfattar dock, till skillnad från nystartsjobbet, krav på att delta i svenskundervisning motsvarande svenska för invandrare.

Eftersom lönebidrag i praktiken kan förlängas efter den första fyraårsperioden framkom det i intervjuer med arbetsförmedlare i vissa fall upplever att lönebidrag och trygghetsanställning överlappa varandra.

Hur deltagarantalet samvarierar med införandet av regelförändringar och införande av nya stödformer

Insatsernas inbördes konkurrens i termer av hur tillströmning av deltagare inom en insats påverkar deltagarutvecklingen inom andra stödformer är svår att belägga. Detta beroende på att det finns en rad andra förhållande av som kan vara av betydelse, bl.a. konjunkturutvecklingen, utvecklingen av antalet deltagare inom annan arbetsplatsförlagd sysselsättning liksom den interna styrningen inom Arbetsförmedlingen. Därför diskuteras i det följande hur

olika förhållanden samvarierar, snarare än att direkta orsakssamband och konkurrenssituationer beläggs.

Nystartsjobben har sedan subventionsnivån fördubblades under år 2009, haft en obrutet hög ökningstakt av antalet deltagare. Även trygghetsanställningarna har ökat relativt snabbt men på en lägre nivå än nystartsjobben. Instejsjobben har också ökat men utgör fortfarande en mindre andel av de subventionerade anställningarna. Antalet kvarstående deltagare i genomsnitt under året har minskat eller planat ut inom övriga program. Även den tredje fasen inom jobb- och utvecklingsgarantin som innebär en garanterad sysselsättning, har ökat kraftigt i omfattning. Denna insats är dock utformad för att inte konkurrera med ordinarie arbetsuppgifter.

Anställning med lönebidrag har minskat kontinuerligt sedan trygghetsanställning infördes år 2006. Under denna period har också nystartsjobben införts och ökat kraftigt i omfattning liksom den arbetsplatsförlagda sysselsättningen inom jobb- och utvecklingsgarantins fas 3. Konjunkturen har också försvagats under senare delen av denna period. Av avsnitt 6.3.4 framgår dock att samtliga de vid förmedlingen utan funktionsnedsättning, i högre grad än samtliga inskrivna med funktionsnedsättning, har en bibehållen andel med subventionerad anställning under konjunkturnedgången under år 2009 och 2010. Detta som en följd av den kraftiga ökningen i nystartsjobben.

Minskningarna inom särskilt anställningsstöd sammanfaller under år 2006 med en ökning av plusjobben och under perioden 2009 och framåt med en ökning av nystartsjobben. Den senare minskningen sammanfaller också med en försvagad konjunktur. Målgruppen för det särskilda anställningsstödet överlappar dessutom nystartsjobbet. Nystartsjobbet är därutöver a-kassegrundande och kan innebära stöd under längre tid vilket kan vara mer attraktivt för de arbetssökande. Antalet övergångar från särskilt anställningsstöd till nystartsjobb är relativt betydande.

Antalet deltagare i instejsjobb har ökat relativt kontinuerligt sedan stödet infördes. Övergångarna till nystartsjobb är dock stora. Nystartsjobbet ställer inga krav på studier i svenska vilket instejsjobbet gör. Intervjuer med arbetsförmedlare indikerar att det kan vara svårt att kombinera studier i svenska på 15 timmar i veckan med en heltidsanställning. I december år 2010 var antalet personer med nystartsjobb där nyanlända/anhörig utgjorde kvalifikationsgrund fler än deltagarna i instejsjobb. Nystartsjobb ger också möjlighet till längre tid med stöd än instejsjobb.

För övriga stödformer sammanfaller förändringar av deltagarantalet inte påtagligt med regelförändringar eller av att nya insatser tillkommit. Offentligt skyddat arbete har över tid haft ett relativt stabilt antal deltagare vilket sannolikt beror på dess specifika målgrupp. Utvecklingsanställningar har

sedan mitten av år 2007 legat på en relativt låg nivå med en viss ökning under år 2011.

Arbetsgivarnas benägenhet att erbjuda subventionerad anställning

Arbetsgivarens rekryteringsbeteende i allmänhet förefaller i stor utsträckning utgå från möjligheterna att hitta personer med relevant kompetens som passar i den egna verksamheten. De ekonomiska incitamenten som stöden ger förefaller ha mindre betydelse för vem som rekryteras. Det är emellertid möjligt att de ekonomiska incitamenten varierar mellan olika grupper av arbetsgivare. I synnerhet för större arbetsgivare, dvs. den grupp som arbetsgivarundersökningen speglar bäst, tycks storleken och längden på stöden vara av mindre betydelse än att hitta rätt person till verksamheten.

Frågan om arbetsgivarens benägenhet att erbjuda anställningar inom en stödform påverkas av villkoren i andra stödformer är svår att belysa empiriskt. Arbetsgivare förefaller, utifrån antal deltagare och ökningstakten i antalet nya deltagare, vara mer benägna att erbjuda anställning inom nystartsjobben än inom andra stödformer. Utifrån våra data är det dock svårt att fastställa i vilken utsträckning nystartsjobben försvårar möjligheten att få till stånd anställningar inom andra stödformer exempelvis lönebidrag och särskilt anställningsstöd.

Kunskap om insatsernas effekter saknas vilket gör det svårt att bedöma hur de påverkar möjligheterna att gå till arbete

Arbetsmarknadseffekterna av de nuvarande *generella stödformerna* instegsjobb, särskilt anställningsstöd och nystartsjobb, har inte utvärderats. Detta gör det svårt att bedöma i vilken utsträckning de bidrar till att öka möjligheterna för individer att få ett arbete utan stöd och att minska långtidsarbetslösheten. Utvärderingar av *tidigare generella subventionerade* anställningar visar dock att dessa har större effekter i form av ökade möjligheter för deltagarna att gå vidare till arbete utan stöd än andra arbetsmarknadspolitiska insatser, bl.a. jämfört med arbetspraktik, arbetsmarknadsutbildning, förberedande insatser.

Det finns också relativt få undersökningar av effekterna av de stödformer som riktar sig till personer med funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga. Dessa effekter kan vara av olika slag. En är att personer med funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga, genom stödformerna, ges möjlighet att delta i arbetslivet. En annan effekt är hur arbetsförmågan ökar, och därmed subventionsnivåerna minskar, över tid. Ytterligare en effekt kan handla om huruvida insatsen kan leda till arbete utan stöd.

Andelen som var i *arbete utan stöd* sex månader efter stödet upphörde varierade också betydligt mellan stödformerna. Andelen var betydligt lägre för de stödformer som riktar sig mot personer med funktionsnedsättning än för de generella stödformerna. Andelen var dock relativt låg även inom det särskilda anställningsstödet. Andelarna som går till arbete utan stöd speglar i stora drag de gängse jobbchanserna för de inskrivna vid Arbetsförmedlingen. Detta möjligen med undantag av de utlandsfödda där skillnaden gentemot svenskfödda där mönstren inte var helt entydiga.

Det saknas också i stor utsträckning kunskap om dödviktseffekterna av nuvarande stödformer, dvs. att arbetsgivare anställer en person med stöd som de skulle ha anställt ändå. Nystartsjobb har en annorlunda konstruktion än övriga subventionerade anställningar i och med att den utgör en rättighet, dvs. rätt till stöd för arbetsgivare som anställer personer som uppfyller villkoren. Majoriteten av deltagarna i nystartsjobb har kvalificerat sig för två eller flera års stöd med nystartsjobb. I och med att nystartsjobben saknar behovsprövning och kan ge rätt till lång tid med stöd, så finns en risk för dödviktseffekter. En studie av dödviktseffekter som genomfördes samma år som stödet infördes beräknar dessa till 32 procent (se tabell 9). Det kan vara relevant att följa hur dessa utvecklas.

Regeringsuppdraget



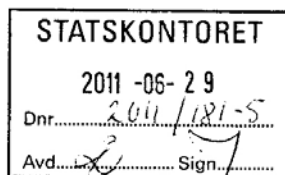
Regeringsbeslut I 4

2011-06-22

A/2011/2742/A

Arbetsmarknadsdepartementet

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm



Uppdrag i fråga om subventionerade anställningar m.m.

Beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att kartlägga befintliga former av subventionerad anställning, inklusive nystartsjobb. Kartläggningen ska ligga till grund för en deskriptiv analys, som också ska utföras av Statskontoret, av respektive insats utformning samt av hur dessa samspelar med varandra och andra arbetsmarknadspolitiska insatser vid arbetsplatser. Med det inbördes samspillet avses i första hand hur arbetsgivarnas benägenhet att anställa en individ i en viss insats påverkas av villkoren för andra insatser, dvs. hur insatserna konkurrerar med varandra, men också hur flödena mellan olika insatser ser ut. Statskontoret ska redogöra för målgrupp, regler, ekonomiska villkor m.m., samt i vilken mån programmen leder till ett reguljärt, osubventionerat arbete. Av särskilt intresse är i vad mån det sker en undanträngning mellan olika grupper av arbetslösa.

Statskontoret ska inom ramen för uppdraget

- redovisa utvecklingen över tid av antalet personer med subventionerad anställning, såväl totalt sett som i de enskilda programmen, samt analysera i vad mån utvecklingen kan förklaras av förändringar i regelverk eller av tillkomsten av nya program eller insatser,
- kartlägga vilka individer – i termer av bl.a. kön, ålder, födelseland och eventuell funktionsnedsättning – som deltar/deltagit i vilka program. Också i detta avseende ska förändringar över tid beskrivas. I fråga om funktionsnedsättning ska kartläggningen dessutom i möjligaste mån avse olika typer av funktionshinder,
- redovisa hur utflödet från de olika programmen ser ut för olika grupper, på kort och lång sikt, och analysera och bedöma hur olika insatser påverkar möjligheten att få ett reguljärt arbete,

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Mäster Samuelsgatan 70

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-411 36 16

E-post: registrator@employment.ministry.se

- beskriva hur de subventionerade anställningarna samspelar med andra arbetsmarknadspolitiska insatser vid arbetsplatser, såsom sysselsättningsaktiviteterna inom jobb- och utvecklingsgarantins senare fas samt arbetspraktik,
- beskriva i vilken mån programdeltagarna går mellan de olika formerna av subventionerade anställningar och hur dessa flöden ser ut,
- redovisa i vad mån olika typer av arbetsgivare – i termer av bl.a. storlek, branschtillhörighet, geografisk hemvist – använder sig av möjligheterna till subventionerad anställning, samt
- beskriva och analysera den reala lönefördelningen, hos deltagarna i respektive insats liksom hos målgruppen i dess helhet, samt utvecklingen över tid av den reala subventionsnivån i olika former av subventionerad anställning.

Statskontoret ska i arbetet samråda med Utredningen om en översyn av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga m.m.

Arbetsförmedlingen ska inom ramen för sitt uppdrag, mot ersättning, vara Statskontoret behjälplig när det gäller att ta fram för detta uppdrags genomförande nödvändig statistik.

Statskontoret ska lämna en statistisk delredovisning, innehållande hela sifferunderlaget till analysen, till Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) senast den 15 november 2011. Uppdraget ska slutredovisas senast den 2 januari 2012.

Bakgrund

Det finns i regeringens politik ett tydligt fokus på att minska långtidsarbetslösheten. Viktiga redskap för att uppnå detta är olika former av subventionerad anställning och andra åtgärder för att upprätthålla aktivitet hos personer som befinner sig långt från den reguljära arbetsmarknaden.

I budgetpropositionen för 2011 aviserades en översyn av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga. Det framhölls att förändringar bör övervägas för att insatserna bl.a. ska bli mer effektiva och koordinerade och för att flexibiliteten i relation till individuella behov ska öka. Regeringen har denna dag beslutat om direktiv till en särskild utredare med uppdrag att lämna ett samlat förslag till hur olika arbetsmarknadspolitiska insatser bör utformas för att på

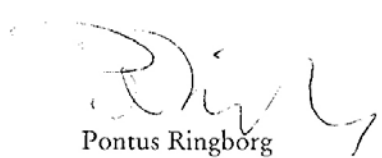
bästa sätt bidra till att personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga i ökad utsträckning kan få och behålla ett arbete.

Frågan om i vad mån olika arbetsmarknadspolitiska insatser är koordinerade handlar emellertid inte bara om insatserna för personer med funktionsnedsättning. Arbetsförmedlingen har under senare tid i olika sammanhang påtalat riskerna för att konstruktionen av olika former av subventionerad anställning gör det svårare för dem som står långt från arbetsmarknaden att konkurrera om de sysselsättningstillfällen som erbjuds arbetslösa. I sitt budgetunderlag för 2012–2014 föreslår Arbetsförmedlingen att en översyn görs av samtliga arbetsmarknadspolitiska program. Vidare betonar Långtidsutredningen 2011 i sitt huvudbetänkande (SOU 2011:11) att sysselsättningssubventioner framför allt ska syfta till att styra arbetskraftsefterfrågan till svaga grupper.

Sammantaget finns behov av ytterligare faktaunderlag för mer långsiktiga och strategiska överväganden avseende subventionerade anställningar – vid sidan av det kontinuerliga reformarbete som regeringen bedriver på området. Statskontoret bör därför ges ett särskilt uppdrag. Redovisningen av uppdraget bör bl.a. kunna utgöra ett underlag åt Utredningen om en översyn av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga m.m.

På regeringens vägnar


Hillevi Engström


Pontus Ringborg

Kopia till

Finansdepartementet, E/A

Utredningen om en översyn av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga m.m.

Arbetsförmedlingen

Frågor i arbetsgivarundersökningen

I de intervjuer som görs inom ramen för arbetsgivarundersökningen läser intervjuaren endast upp frågorna. Respondenten svarar på frågan och intervjuaren kryssar i det av svarsalternativen som ligger närmast svaret.

Intervjuaren läste inledningsvis i intervjun upp följande text: *De sista frågorna handlar om anställningsformer där Arbetsförmedlingen betalar ut stöd för del av lönen eller där du slipper betala arbetsgivaravgift när du anställer någon som är arbetslös. Dessa är lönebidrag, nystartsjobb, särskilt anställningsstöd, instegsjobb, utvecklings- och trygghetsanställning samt skyddat arbete. Till dessa stöd räknas inte arbetspraktik, arbetslivs-inriktad rehabilitering, arbetslivsintroduktion eller jobb inom Jobb- och utvecklingsgarantin i FAS 3.*

1. Hur väl känner ni som arbetsgivare till dessa olika stöd vid anställningar?

- ☐ Mycket väl
- ☐ Ganska väl/känner till vissa av dessa
- ☐ Inte särskilt väl/jag vet att de finns, men vet inget om dessa
- ☐ Nej, inte alls
- ☐ Jag vet inget om hur väl vi som arbetsgivare känner till dessa stöd eller hur vi arbetar med dessa stöd i övrigt-----undersökningen avslutades

2. Har ni under det senaste året haft någon anställd med stöd?

- ☐ Ja
- ☐ Nej -----gå vidare till fråga 4
- ☐ Vet ej-----gå vidare till fråga 4

3. Vad heter det eller de stöd som ni får/fick för anställningen, ange ett eller flera alternativ?

- ☐ Lönebidrag
- ☐ Utvecklings- och trygghetsanställning
- ☐ Särskilt anställningsstöd i form av instegsjobb
- ☐ Särskilt anställningsstöd inom jobb – och utvecklingsgarantin
- ☐ Nystartsjobb
- ☐ Skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare
- ☐ Annat, ange vilket (fritext)
- ☐ Vet ej

Fråga 4 ställdes enbart till dem som svarat mycket väl, ganska väl eller inte särskilt väl i fråga 1.

4. Kan ni tänka er att (på nytt) erbjuda en anställning med stöd till en person som är arbetslös?

☐ Ja

☐ Nej-----gå vidare till fråga 6

☐ Vet ej-----gå vidare till fråga 6

5. Kan ni tänka er att erbjuda en anställning med stöd till arbetslös med funktionsnedsättning?

☐ Ja

☐ Nej

☐ Vet ej

☐ Beror på vilket funktionshinder/eller vilket jobb det gäller

6. Har ni som arbetsgivare under det senaste året blivit tillfrågade av Arbetsförmedlingen om era möjligheter att anställa med stöd?

Fråga 6 ställdes enbart till dem som svarat mycket väl, ganska väl eller inte särskilt väl i fråga 1 .

☐ Ja

☐ Nej

☐ Vet ej

7. Vad skulle kunna göra anställningar med stöd mer intressant för er verksamhet?

Fråga 7 ställdes enbart till dem som svarat mycket väl eller ganska väl på fråga 1.

☐ stöden saknas betydelse, det handlar om kompetensen hos de sökande¹¹⁶

☐ bättre information om stöden

☐ konkreta förslag på möjliga personer att anställa

☐ hjälp att hitta personer som kan fungera i vår verksamhet

☐ i högre grad påverka vem som ska anställas

☐ större del av lönen i bidrag/större skattekreditering

☐ större anordnarbidrag eller ersättning för personligt biträde, bidrag till hjälpmedel på arbetsplatsen.

☐ ytterligare insatser från Af innan anställningen (t.ex. arbetslivsinriktad rehabilitering, arbetspraktik, arbetsmarknadsutbildning, m.m.)

☐ annat stöd från Arbetsförmedlingen direkt inför eller under insatsen (SIUS), regelbunden uppföljning, stödpersoner, m.m.

☐ längre tid med stöd

☐ minskad administration, ange vilken slags administration (fritext)

☐ övrigt (fritext)

¹¹⁶ Detta svarsalternativ lades till av intervjuarna tidigt under undersökningen eftersom detta svar var vanligt förekommande.

Övriga subventionerade anställningsstöd under perioden 2000–2006 – regelverkens utveckling

I detta avsnitt beskrivs regelverken för några av de övriga subventionerade anställningsformer som fanns under perioden 2000 till 2007.¹¹⁷

Tabell 15. Regelverk för några andra subventionerade anställningar som funnits under perioden 2000–2007, vid upphörandet.

	Plusjobb	AS för långtidssjuk-skrivna	Förstärkt anställningsstöd	Utökat förstärkt anställningsstöd	Allmänt anställningsstöd
Införande, år	1 januari 2006	1 mars 2004/2006	1 oktober 1999	1 augusti 2000	1 oktober 1999
Upphörde	31 december 2006	1 augusti 2008	31 december 2006	1 februari 2004	31 december 2006
Lagrum	Förordning (2005:1199) och (2006:310)	Förordning (1997:1275) om anställningsstöd	Förordning (1997:1275) om anställningsstöd	Förordning (1997:1275) om anställningsstöd	Förordning (1997:1275) om anställningsstöd
Krav på ålder	20 år	20 år	26-54 år	20 år	20 år
Målgrupp	Långtidsarbetslösa ¹¹⁸	Långtidssjuk-skrivna ¹¹⁹	Långtidsarbetslösa, arbetshandikappade och personer som lämnar skyddade anställningar	Långtidsarbetslösa	Lång- eller deltidsarbetslösa
Krav på arbetslöshet och inskrivning vid Af	Minst 2 år	Minst 12 månader	Minst 24 månader	Minst 48 månader	Minst 12 månader
Subventions-grad	100 % av lönekostnaderna 150 kronor extra för en person från aktivitetsgarantin	– 75 % av lönen för sjukskriven mindre än 24 månader – 85 % av lönen för sjukskriven mer än 24 månader	75 % av lönekostnaderna första 6 månaderna 25 % av lönekostnaderna nästa 12 månaderna	75 % av lönekostnaderna första 12 månaderna 50 % nästa 12 månaderna	50 % av lönekostnaderna
Maxbelopp, kr per dag	1000	525 vid 75 % 750 vid 85 %	525 vid 75 % 175 vid 25 %	525 vid 75 % 350 vid 50 %	350
Anordnar-bidrag	Merkostnader 100 kr per dag.	Nej	Nej	Nej	Nej
Arbetsgivare	Offentliga	Offentliga och privata	Offentliga och privata	Offentliga och privata	Offentliga och privata
Tid med stöd, max	24 månader	6 månader	18 månader	24 månader	6 månader
Möjlighet till förlängning	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Hur stödet tillgodoses arbetsgivaren	Arbetsgivarens skattekonto krediteras	Bidrag	Arbetsgivarens skattekonto krediteras	Bidrag	Arbetsgivarens skattekonto krediteras
Ordinarie arbete	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja

Not. Alla dessa insatser tillåter tillsvidare-, prov- och tidsbegränsade anställningar. Alla har möjlighet till förlängning.

¹¹⁷ De anställningsformer som inte beskrivs är resursarbete i offentlig sektor som hade deltagare endast fram till juli 2001, utbildningsvikariaten med endast ett par hundra deltagare, akademikerpraktiken vars deltagarantal var färre än 20 samt offentligt tillfälligt arbete som endast fanns under åren 2000 och 2001.

¹¹⁸ Definition av långtidsarbetslös.

¹¹⁹ Definition av långtidssjukrivning

Allmänt anställningsstöd

Allmänt anställningsstöd inrättades 1 oktober 1999 och upphörde 31/12 2006.¹²⁰ 1998 infördes *anställningsstöd* men denna insats delades upp i *allmänt anställningsstöd* och *förstärkt anställningsstöd* 1 oktober 1999. En skillnad mellan det första anställningsstödet och de två efterföljarna var att det första innebar ett bidrag till arbetsgivaren medan de andra hade formen av en skattekreditering på arbetsgivarens skattekonto.

Det allmänna anställningsstödet fick lämnas i högst 6 månader om inte synnerliga skäl förelåg. För arbeten som medför investeringar avseende skogliga arbeten samt arbeten inom miljö-, natur-, byggnads- och fornvård kunde tiden förlängas till 12 månader. Om arbetet varade kortare tid än 6 månader lämnades stödet för den tiden. Det allmänna anställningsstödet innebar en ersättning på 50 procent av lönekostnaden för arbetsgivaren, dock högst 350 kronor om dagen, vilket krediteras arbetsgivarens skattekonto.¹²¹

Det allmänna anställningsstödet riktade sig till personer som var minst 20 år och varit inskrivna som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen i minst ett år och syftade till att skapa nya möjligheter för dessa långtidsarbetslösa att få anställning och arbetslivserfarenhet.¹²² Det allmänna anställningsstödet hade dock ett del undantag:

I särskilda fall kunde personer som deltagit i ett arbetsmarknadspolitiskt program eller haft ett kortare arbete som inte stärkt personens ställning på arbetsmarknaden omfattas av insatsen.

Mellan 1 januari 1998 och 31 december 2000 kunde personer som ännu inte fyllt 25 år anvisas om de varit anmälda som arbetssökande under minst 90 dagar.

Mellan 1 februari 2005 och 31 december 2006* kunde arbetssökande mellan 20–24 år anvisas till programmet om de varit anmälda som arbetssökande under 6 månader istället för ett år.¹²³ Dessa förändringar och undantag utökade programmets målgrupp vilket gjorde det enklare att kvalificera sig för insatsen.

¹²⁰ Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 2007, Af-rapport

¹²¹ Arbetsförmedlingen (2000) Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 1999.

¹²² Kristina Sibbmark (2007) *Arbetsmarknadspolitisk översikt 2006*, IFAU-rapport 2007:27

* Detta var först en försöksverksamhet mellan 1/2 2005 och 31/12 2005 men det förlängdes över hela 2006.

¹²³ Arbetsförmedlingen (2000) Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 1999 och Arbetsförmedlingen (2006) Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 2005.

Förstärkt anställningsstöd

Förstärkt anställningsstöd infördes 1 oktober 1999 och upphörde 31/12 2006. 1998 infördes *anställningsstöd* men denna insats delades upp i *allmänt anställningsstöd* och *förstärkt anställningsstöd* 1 oktober 1999. En skillnad mellan det första anställningsstödet och de två efterföljarna var att det första innebar ett bidrag till arbetsgivaren medan de andra hade formen av en skattekreditering på arbetsgivarens skattekonto.

Insatsen var till för personer över 20 år som sedan 24 månader hade varit arbetslösa och inskrivna hos Arbetsförmedlingen eller som under deltagit 24 månader deltagit i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Om en person under tiden haft en kortare anställning men som inte bedömdes ha stärkt dennes ställning på arbetsmarknaden kunde personen anvisas till förstärkt anställningsstöd.¹²⁴

Den 1 januari 2000 fick förstärkt anställningsstöd anvisas till personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga som lämnar en skyddad anställning. 24 månaders inskrivning hos Arbetsförmedlingen behövdes inte heller längre för personer som varit föräldralediga, sjuka, deltagit i vuxenutbildning eller haft en kortare anställning under förutsättning att avbrottet inte stärkt personens ställning på arbetsmarknaden.¹²⁵

Det förstärkta anställningsstödet lämnades under totalt 24 månader. Under de första 6 månaderna fick arbetsgivaren en ersättning motsvarande 75 procent av lönekostnaden för den anställda, dock högst 525 kronor om dagen, och under de efterföljande 18 månaderna med 25 procent av lönekostnaden, dock högst 175 kronor om dagen. Om anställningen var kortare än 24 månader lämnades stödet för den period anställningen omfattade.¹²⁶

Fram tills februari 2004 fanns en annan grupp som omfattades av förstärkt anställningsstöd; arbetssökande som varit arbetslösa i minst 48 månader. För denna grupp var ersättningen 75 procent, högst 525 kronor om dagen, under de första 12 månaderna och 50 procent, högst 350 kronor om dagen, under de sista 12 månaderna.¹²⁷

Den 1 juli 2005 sänktes tiden i förstärkt anställningsstöd från 24 till 18 månader där de första sex månaderna hade ett stöd på 75 procent, högst 525 kronor om dagen, medan de sista 12 månaderna innebar ett stöd på 25 procent, högst 175 kronor om dagen. Samtidigt försvann alla undantag, utom sjukdom, för vilka som kan anvisas till förstärkt anställningsstöd.¹²⁸

¹²⁴ Arbetsförmedlingen (2000) Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 1999.

¹²⁵ Arbetsförmedlingen (2002) Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 2001

¹²⁶ Arbetsförmedlingen (2000) Arbetsmarknadspolitiska program, årsrapport 1999.

¹²⁷ Kristina Sibbmark, Caroline Runesson (2005) *Arbetsmarknadspolitisk översikt 2004*, IFAU-rapport 2005:14

¹²⁸ Förordning om ändring i förordningen (1997:1275) om anställningsstöd (SFS 2005:606)

Utökat förstärkt anställningsstöd

Utökat förstärkt anställningsstöd var ett anställningsstöd som fanns 2000 till 2004 och var en insats som riktade sig till långtidsarbetslösa. Utökat förstärkt anställningsstöd kunde anvisas personer som varit inskrivna minst 48 månader vid Arbetsförmedlingen och som varit arbetslösa eller i arbetsmarknadspolitiska insatser under minst 48 månader.

Insatsen pågick i 24 månader och subventionsgraden var 75 procent av lönekostnaden under de första 12 månaderna och 50 procent under de sista 12 månaderna, dock högst 525 respektive 350 kronor om dagen.

Utökat förstärkt anställningsstöd genomgick en förändring under 2002 då även personer som inte klassades som långtidsarbetslösa eftersom de hade haft en kortare anställning, gått på vuxenutbildning, varit föräldralediga eller varit sjuka fick anvisas till insatsen. Detta förutsatt att avbrottet inte stärkt personens ställning på arbetsmarknaden.¹²⁹

Anställningsstöd för långtidssjukskrivna

Anställningsstöd för långtidssjukskrivna bedrevs som en försöksverksamhet från februari till december 2005 i Blekinge län, Haparanda kommun och Västra Frölundas lokala arbetsförmedlingsområde i Göteborgs kommun. Insatsen utvidgades under 2006 till att omfatta hela landet men detta anställningsstöd upphörde 2008.

Anställningsstöd för långtidssjukskrivna kunde anvisas till personer som varit sjukskrivna i minst 12 månader från ett arbete de bedömdes inte kunna återvända till. Personen behövde dessutom ha en överenskommelse med sin arbetsgivare om ledighet från sin anställning för en anställning med anställningsstöd.

Anställningsstöd till långtidssjukskrivna lämnades under 6 månader och subventionsgraden berodde på hur länge personen varit sjukskriven. För den som haft en sjukperiod om längst 24 månader var subventionsgraden 75 procent av lönekostnaden, högst 525 kronor per dag. För personer vars sjukperiod översteg 24 månader var subventionsgraden något högre, 85 procent av lönekostnaden, dock högst 750 kronor per dag.¹³⁰

Plusjobben

Plusjobben infördes i början av 2006 men avvecklades redan under samma år.¹³¹ Plusjobben var offentlig finansierade arbeten som hade tre övergripande mål: stärka arbetslösas ställning på arbetsmarknaden, förbättra offentlig service samt förebygga arbetskraftsbrist vid stora framtida pensionsav-

¹²⁹ Arbetsmarknadspolitiska program 2004

¹³⁰ Arbetsmarknadspolitiska program 2007

¹³¹ Arbetsmarknadspolitisk översikt, Af-rapport. (Personerna som var kvar inom insatsen fick fortsätta tiden ut inom insatsen.)

gångar.¹³² I plusjobben subventioneras hela lönekostnaden, dock högst 1000 kronor per dag och anställningsstödet kunde erhållas i två år. Det var också möjligt att få ett bidrag på 100 kr/dag för att täcka merkostnader. När plusjobben infördes fanns även en ytterligare subvention på 150 kronor/dag om arbetsgivaren anställde en person som ingick i aktivitetsgarantin.¹³³

Enligt bestämmelserna skulle ett plusjobb vara ett offentligt finansierat arbete som inte skulle ha utförts utan själva åtgärden, alltså inte ersätta några befintliga arbeten. Det kunde handla om arbeten som höjde servicenivån men som aldrig genomförts tidigare eller arbeten som hade genomförts tidigare men dragits in på grund av begränsade ekonomiska resurser. Plusjobben innebar med andra ord arbetsuppgifter som inte skulle ha utförts utan stöd och kunde innefatta olika typer av jobb. Plusjobben riktade sig till arbetslösa som varit inskrivna hos Arbetsförmedlingen i minst 2 år.¹³⁴

¹³² Prop. 2005/06:1 Utgiftsområde 13

¹³³ Lindqvist, Linus *Uppföljning av plusjobb*, IFAU- rapport 2007:14 sid 6

¹³⁴ Lindqvist, Linus *Uppföljning av plusjobb*, IFAU- rapport 2007:14 sid 13

Referenser

Lagar och förordningar

Förordning (1997:1275) om anställningsstöd.

Förordning (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga.

Förordning (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

Förordning (2006:1481) om stöd för nystartsjobb.

Lagen (1982:80) om anställningsskydd.

Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Lag (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

Socialtjänstlagen (2001:453).

Andra referenser

Ams (1995) *Rekryteringsstödet resultat*, Uuu 1995:1.

Ams (1998) *Undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitiska åtgärder*
Ura 1998:8.

Arbetsförmedlingen (2001-2011) *Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapporter 2000-2010*.

Arbetsförmedlingen (2011) *Arbetsmarknadsrapport 2010*.

Arbetsförmedlingen (2011) Faktblad om subventionerade anställningar.

Arbetsförmedlingen (2011) *Jobb- och utvecklingsgarantin. En studie av sannolikheten att få jobb under programtiden*.

Arbetsförmedlingen (2011) *Var finns jobben? Bedömning för 2011*.

Arbetsförmedlingens regleringsbrev åren 2007-2011.

Benmarker Helge, Carling Kenneth och Forslund Anders (2007) *Vem blir långtidsarbetslös*, IFAU-rapport 2007:20.

Carling Kenneth, Richardson Katarina (2001) *En jämförelse av programmens effekt på anställningssannolikheten*.

Ekström Erika (2001) *Arbetsgivarens rekryteringsbeteende*, IFAU-rapport 2001:3.

ESV (2010) *Resultatstyrning i rätt riktning*, ESV 2010:24.

Forslund Anders och Vikström Johan (2011) *Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet*, En översikt, IFAU 2011:7.

Forslund Anders, Johansson, Lindqvist (2004) *Anställningsstöd – en väg från arbetslöshet till arbete*, IFAU 2004:17.

Lindqvist Linus (2007) *Uppföljning av plusjobb*, IFAU 2007:14.

Lundin Daniela (2007) *Subventionerade anställningar för unga*, IFAU 2007:1.

Lundin Daniela och Liljeberg Linus (2008) *Arbetsförmedlingens arbete med nystartsjobben*, IFAU-rapport 2008:9.

Lundin Martin (2000) *Anställningsstödens implementering vid Af*, 2000:4.

Lundin Martin (2001) *Hur fungerar anställningsstöden?* 2001:9.

Nilsson (2008) *Programeffekter 1992–2006*, WPS 2008:1.

Olli Åsa (1996) *Arbetsmarknadspolitiskt kalendarium*, EFA Arbetsmarknadsdepartementet.

Proposition 1978/79:73 Om åtgärder för arbetshandikappade.

Proposition 1997/98:1 Budgetproposition 1998, Utgiftsområde 14.

Proposition 2005/06:1 Budgetproposition 2006, Utgiftsområde 13.

Proposition 2005/06:1 Budgetproposition för 2006, Utgiftsområde 13.

Proposition 2006/07:1 Budgetproposition för 2007, Utgiftsområde 13.

Proposition 2006/07:7 Kreditering på skattekonto av stimulans till arbetsgivare för nystartsjobb samt vissa andra skattefrågor.

Proposition 2007/08:1 Budgetproposition för 2008, Utgiftsområde 13.

Proposition 2010/11:1 Budgetproposition för 2011, Utgiftsområde 13.

Regeringskansliet, Finansdepartementet(2010) *Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande 2010*.

Regeringskansliet: *En strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011-2016*.

Riksrevisionen (2006) *Anställningsstöd*, Rapport 2006:28.

Riksrevisionen (2008) *Granskning av nystartsjobb* Dnr2008-11-06 32-2008-0669.

Riksrevisionen (2009) *Jobb- och utvecklingsgarantin – en garanti för jobb?* RiR 2009:22.

Riksrevisionen (2009) *Utanförskap på arbetsmarknaden, funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga*, RiR 2007:24.

Samhalls årsredovisningar 2000-2010.

Segendorf Åsa Olli (2003) *Arbetsmarknadspolitiskt kalendarium II*, Rapport 2003:9.

Sibbmark Kristina (2007) *Arbetsmarknadspolitisk översikt 2006*, Rapport 2007:27.

Sibbmark Kristina (2008) *Arbetsmarknadspolitisk översikt 2007*, Rapport 2008:21.

Sibbmark Kristina (2010) *Arbetsmarknadspolitisk översikt 2009*, Rapport 2010:18.

SOU 2003:56 *Inte bara Samhall*, betänkande från Samhallutredningen.

SOU 2003:95 *ArbetsKraft*, betänkande från Lönebidragsutredningen.

SOU 2011:11 *Långtidsutredningen 2011*, Huvudbetänkande.

Statskontoret (2004) *Det nya Arbetsmarknadsverket*, Statskontoret 2004:16.

Statskontoret (2008) *De nya insatserna för funktionshindrade inom arbetsmarknadspolitiken – en utvärdering av trestegsmodellen*, Statskontoret 2008:9.

Statskontoret (2009) *Sagt men inte gjort*, Statskontoret 2009:13.

Statskontoret (2011) *Subventionerade anställningar m.m. – Statistiskt sifferunderlag* (Dnr 2011/181-5).