

Integrationsproblemen i Sverige sticker ut i en nordisk jämförelse

Dagens Nyheter den 3 juni 2019

Danmark, Finland, Norge och Sverige har alla tagit emot många invandrare under senare år. Integrationsproblemen är likartade med stora sysselsättningskillnader mellan inrikes och utrikes födda. Alla länderna har generösa välfärdssystem, höga minimilöner och få lågkvalificerade jobb som kan vara en väg in på arbetsmarknaden för lågutbildade. Ett gemensamt drag är också formaliserade introduktionsprogram för nyanlända.

Samtidigt tenderar integrationsdebatten i varje enskilt land att vara nationell. Men likheterna mellan de nordiska länderna innebär att det finns mycket att lära från jämförelser. Det är utgångspunkten för en ny rapport, "Integrating immigrants into the Nordic labour markets", som gjorts på uppdrag av Nordiska ministerrådet i samarbete med Nordregio. Studien har involverat 14 nordiska forskare. Nora Sánchez Gassen och jag har lett projektet.

Rapporten går igenom befintlig nordisk forskning om invandrades arbetsmarknadsintegration. Utbildningspolitik, arbetsmarknadsprogram, bidragssystem och lönebildning behandlas.

Goda färdigheter, särskilt i landets språk, är förstas avgörande. Skillnaderna i sysselsättningsgrad mellan inrikes och utrikes födda försvinner i stort sett när man jämför personer på samma färdighetsnivåer.

Deltagande i förskolan påverkar i hög grad invandrarbarns senare kunskapsresultat. Ungdomar som anlänt i tonåren behöver särskilda insatser: mer studiestöd på hemspråket, utökad ferieundervisning, fokusering på kärnämnen och större ansträngningar för att fler ska välja gymnasieskolans yrkesprogram (där invandrarungdomar är underrepresenterade trots att programmen ger goda sysselsättningsutfall) är önskvärda förändringar. När det gäller vuxenutbildning tycks (avslutad) sådan ge goda arbetsmarknadsresultat på sikt särskilt för utomeuropeiska invandrarkvinnor.

Det finns starkt forskningsstöd för att subventionerad sysselsättning är det effektivaste arbetsmarknadsprogrammet för att invandrare så småningom ska få reguljära osubventionerade jobb. Sådana anställningsstöd används betydligt mer i Sverige än i övriga nordiska länder. De senare skulle sannolikt vara betjänta av att följa det svenska exemplet. Det kräver både större anslag till arbetsmarknadspolitiken och åtgärder för att minska arbetsgivarnas risktagande vid subventionerade anställningar, till exempel att dessa föregås av provperioder eller att arbetsgivaransvaret övertas av arbetsmarknadsmyndigheterna eller bemanningsföretag.

Danmark har gått långt i att differentiera sociala ersättningar efter vistelsetid i landet: fullt stöd kräver att man bott i landet under minst sju av de senaste åtta åren. Detta har sänkt ersättningsnivån kraftigt för många utrikes födda, vilket tycks påverka deras sysselsättning positivt. Dessutom försvagas drivkrafterna för invandring. Men samtidigt betyder en sådan politik större inkomstskillnader och ett avsteg från principer om universella välfärdssystem för dem som varaktigt uppehåller sig i ett land. Ett alternativ, som inte innebär samma målkonflikter, är strängare

aktiveringskrav för alla som mottar sociala ersättningar. Det finns stöd för att också en sådan politik främjar invandrares sysselsättning (och att effekten är starkare än för inrikes födda).

Forskningen om minimilöners effekter på sysselsättningen i de nordiska länderna är begränsad. De flesta studierna avser Sverige. En majoritet finner att högre minimilöner innebär lägre sysselsättning. Det tycks främst gälla arbetskraften med lägst kvalifikationer. Lägre minimilöner på nya typer av enkla jobb, som kan utgöra komplement till redan existerande arbeten, skulle sannolikt bidra till högre sysselsättning för lågutbildade utrikes födda.

Rapporten ger alltså stöd för att många typer av politik kan främja invandrares sysselsättning. Men det är också klart att ingen enskild åtgärd är särskilt effektiv. Det är ett argument för en bred policymix. Exakt hur den bör se ut beror på hur man värderar olika målkonflikter. Ju högre budgetkostnader ett land är berett att ta, desto större bör fokus vara på utbildningsinsatser och subventionerade anställningar som oftast är kostsamma. Ju viktigare en jämn fördelning av sysselsättningen bedöms vara i förhållande till små löneskillnader, desto starkare blir argumenten för lägre minimilöner.

En slående slutsats är hur mycket svårare integrationsproblemen är i Sverige än i våra grannländer. Sverige har haft störst invandring och har det största sysselsättningsgapet mellan inrikes och utrikes födda. En orsak är att andelen utomeuropeiska invandrare, ofta med lägre färdigheter än andra invandrare, är avsevärt högre i Sverige (13 procent av befolkningen jämfört med 8 i Danmark och Norge samt endast 4,5 i Finland). Samtidigt är minimilönerna högre i förhållande till genomsnittslönen än i de övriga länderna. Det innebär högre trösklar in på arbetsmarknaden. Allt detta ställer mycket större krav på reformer i Sverige än på andra håll. Frågan är om vi, trots all diskussion i frågan, ännu riktigt har förstått det.

Lars Calmfors