POLICYSAMMANFATTNING

SWEDISH ECONOMIC FORUM REPORT 2016

IMMIGRATION EKONOMISK INTEGRATION OCH ENTREPRENÖRSKAP

PS från Entreprenörskapsforum

En viktig uppgift för Entreprenörskapsforum är att finna nya vägar att nå ut och sprida de resultat som forskningen genererar. Den skrift du håller i din hand är ett resultat av detta arbete.

I en ambition att popularisera och tillgängliggöra delar av den forskning som sker vid universitet och högskolor i Sverige och internationellt tar vi fram policysammanfattningar under rubriken, PS från Entreprenörskapsforum.

Vill du snabbt och enkelt ta del av slutsatser och policyrekommendationer?
Läs då Entreprenörskapsforums Policysammanfattningar, PS från Entreprenörskapsforum, som på några minuter sätter dig in i flera års forskningserfarenheter.

Om Entreprenörskapsforum

Entreprenörskapsforum är en oberoende stiftelse och den ledande nätverksorganisationen för att initiera och kommunicera policyrelevant forskning om entreprenörskap, innovationer och småföretag.

Stiftelsens verksamhet finansieras med såväl offentliga medel som av privata forskningsstiftelser, näringslivs- och andra intresseorganisationer, företag och enskilda filantroper. Författarna svarar själva för problemformulering, val av analysmodell och slutsatser i rapporten. För mer information se www.entreprenorskapsforum.se.

© Entreprenörskapsforum, 2016

POLICYSAMMANFATTNING

SWEDISH ECONOMIC FORUM REPORT 2016

IMMIGRATION EKONOMISK INTEGRATION OCH ENTREPRENÖRSKAP*

Många av de flyktingar som på grund av våldsamma konflikter söker sig från länder som Syrien, Irak, Eritrea, Afghanistan och Yemen tar sig till södra Europa och sedan vidare till länder i Väst- och Nordeuropa. I synnerhet till Sverige och Tyskland. Sverige har som en konsekvens av detta upplevt en kraftig flyktingtillströmning. Under 2014-2016 kom ett stort antal flyktingar till Sverige för att söka uppehållstillstånd av asylskäl och under 2015 anlände ca 163 000 immigranter. Detta gör Sverige till det största flyktingmottagande landet inom OECD räknat per capita. Mottagandet sker naturligtvis primärt på humanitära grunder men det innebär att Sverige ställs inför betydande utmaningar samtidigt som det även erbjuder ekonomiska möjligheter. En möjlighet är t ex växande arbetskraft i en tid då många utvecklade ekonomier måste bemöta demografiska utmaningar i form av åldrande befolkning. Under de senaste årtiondena har t ex immigration svarat för ca 47 procent av arbetskraftstillväxten i USA och hela 70 procent i Europa.

LÅNG TID FÖR ARBETSMARKNADSETABLERING

Hittills har Sverige dessvärre inte lyckats bra med integrationen och arbetskraftsdeltagandet bland immigranter är lågt. Tiden för immigranter att etablera sig varierar mellan olika grupper men generellt tar det lång tid från anländandet till en första etablering på arbetsmarknaden. För att 50 procent av flyktingarna ska ha etablerat sig på arbetsmarknaden har det historiskt tagit åtta år. Med motsvarande förutsättningar tar det fem år i Tyskland. Dåligt fungerande arbetsmarknadsintegration syns även i sysselsättningsstatistiken där utrikes födda under 2015 hade en sysselsättningsgrad på 64 procent vilket kan jämföras med sysselsättningsgraden för inrikes födda på 84 procent. Särskilt dystra siffror ser vi för immigranter med låg utbildning. Med endast förgymnasial utbildning står majoriteten utan sysselsättning tio år efter ankomst till Sverige.

---

* *Denna skrift är en policysammanfattning av Swedish Economic Forum Report 2016 Immigration, ekonomisk integration och entreprenörskap. För fullständiga resonemang och referenser, se www.entreprenorskapsforum.se/publikationer.*

UTMANINGAR MED ALLTMER HETEROGEN ARBETSMARKNAD

Detta relativa integrationsmisslyckande – som det ändå måste ses som – ger dels en bild av på vilket sätt flyktingar är ekonomiskt produktiva, dels reflekterar hur de svenska arbetsmarknadsinstitutionerna (i bred bemärkelse) fungerar samt de rambetingelser dessa utgör. Årets Swedish Economic Forum Report, *Immigration, ekonomisk integration och entreprenörskap*, syftar till att sätta fokus på vilka områden som behöver prioriteras för att bättre lyckas med den ekonomiska integrationen och ta tillvara den ekonomiska potential som immigranterna utgör. Detta är inte minst angeläget då många av de flyktingar som kommit till Sverige under de senaste åren har relativt låg utbildning. Det finns därmed anledning att befara att utmaningarna kommer att tillta i omfattning de kommande åren. Vi har även anledning att förmoda att framtidens arbetsmarknad – via teknikutveckling – kommer ställa andra krav på arbetskraften och humankapitalsammansättningen. Det finns med andra ord anledning att förvänta oss en alltmer heterogen framtida arbetsmarknad.

TA TILLVARA PÅ POTENTIALEN

Det är också viktigt att betona de ekonomiska fördelar som immigranter kan föra med sig. Immigranter kan – utöver tillskott till arbetskraften – på flera sätt bidra till ekonomisk förnyelse. Historiskt har personer som immigrerat till Sverige, och i många fall blivit entreprenörer, haft betydelse för den svenska ekonomiska utvecklingen. I en studie av svenska företag finner Hatzigeorgiou och Lodefalk (2014) – för att nämna ett exempel – att immigranter bidrar positivt till svenska företags internationalisering. I linje med detta konstaterar OECD att: "*Immigration fosters the renewal of societies and of the economy, boost innovation and bring new ideas*". I USA bidrar immigranter till ekonomin inte enbart genom arbetskraftstillskott utan även genom entreprenörskap vilket ger upphov till innovationer och välfärdsvinster.

Förutsättningen för att ta tillvara de ekonomiska möjligheter som erbjuds är emellertid att den ekonomiska integrationen sker snabbt och till en samhällsekonomiskt låg kostnad. Med ekonomisk integration avses i detta sammanhang att individen kommer in i någon form av produktiv yrkesverksamhet, vilken kan bestå i antingen en anställning eller i någon form av entreprenörskap (t ex egenanställning). Det finns betydande ekonomiska och politiska vinster av att den ekonomiska integrationen av flyktingar kan förbättras och accelereras.

I sammanhanget bör det påpekas att migranter är en heterogen grupp med vitt skilda bakgrunder och förutsättningar för framgångsrik ekonomisk integration. Det är t ex rimligt att förvänta sig helt olika förutsättningar för ekonomisk integration och entreprenörskap för immigranter som söker sig till Europa av asylskäl jämfört med immigranter som drivs av arbetsmarknadsmotiv.

SVERIGES FÖRUTSÄTTNINGAR

Det finns några faktorer värda att notera som gör att Sverige skiljer sig från många andra länder och som påverkar förutsättningar för att lyckas med integrationen.

- De svenska arbetsmarknadsregleringarna är omfattande vilket försvårar arbetsmarknadsinträde för flyktingar.
- Sverige har bland OECDs högsta (implicita) minimilöner.
- Till detta kommer ett generöst välfärdssystem och tillgång till samhällsservice som kan ha en negativ inverkan på incitamenten att ta anställning eller på hastigheten med vilket arbetsmarknadsinträdet sker.

Denna kombination av höga inträdesbarriärer och ett generöst välfärdssystem gör att Sverige särskiljer sig från de flesta andra länder.

FYRA VÄGAR TILL EKONOMISK INTEGRATION

Denna policysammanfattning baseras på Swedish Economic Forum Report 2016: *Immigration, ekonomisk integration och entreprenörskap,* i vilken olika faktorer med betydelse för immigranters möjligheter till ekonomisk integration belyses och diskuteras. I de fall en immigrant inte är omedelbart redo att träda in på arbetsmarknaden finns i princip fyra vägar till ekonomisk integration:

- Utbildning
- Lägre minimilöner och ökad inkomstspridning
- Anställningsstöd eller någon form av subvention
- Entreprenörskap

I rapportens inledande kapitel behandlas ekonomisk integration utifrån dessa utgångpunkter. I kapitel två diskuterar Lars Calmfors tre av dessa metoder: utbildning, anställningsstöd samt sänkta minimilöner.

En fjärde möjlighet till ekonomisk etablering och integration går via entreprenörskap och utgör på flera sätt ett attraktivt alternativ för immigranter. I kapitel fyra diskuterar Pernilla Andersson Joona egenföretagandets betydelse för integrationen och i kapitel fem identifierar Sameeksha Desai tre situationer då entreprenörskap är bra alternativ:

- Det kan vara en snabbare väg till ekonomisk integration än att söka anställning.
- Det kan vara ett alternativ för immigranter som av olika anledningar inte kan ta en vanlig anställning (t ex språkkunskaper).
- Immigranter kan öppna nya marknader och skapa ny efterfrågan.

NÖDVÄNDIGHETSBASERAT ENTREPRENÖRSKAP ÖKAR

Entreprenörskap i form av egenanställning är dock inte nödvändigtvis det mest produktiva och möjlighetsdrivna entreprenörskapet. Det finns en risk att egenanställning, det brukar benämnas nödvändighetsmotiverat entreprenörskap, blir ett sätt för individer att etablera sig på arbetsmarknaden då inträdesbarriärerna av olika slag är alltför höga. I Sverige har vi kunnat observera en uppgång av det nödvändighetsbaserade (om än från mycket låg nivå) entreprenörskapet under senare år samt en kraftigare nedgång i det möjlighetsmotiverade entreprenörskapet. Andersson och Hammarstedt (2011) visar i linje med detta att entreprenörskapet bland utomeuropeiska immigranter har ökat under perioden 1993-2007. De finner att en anledning till immigranternas överrepresentation i entreprenörskap är höga inträdesbarriärer på arbetsmarknaden, vilket gör att det kan klassas som nödvändighetsmotiverat entreprenörskap.

EGENANSTÄLLNING OCH UTBILDNINGSPREMIE

Lönen som en individ kan tjäna genom att ta anställning kommer påverka entreprenörskapet och vice versa vilket gör lönebildning och egenanställning logiskt inseparabla från varandra. En sänkning av inträdesbarriärerna på arbetsmarknaden skulle sannolikt minska det nödvändighetsbaserade entreprenörskapet. Pernilla Andersson Joona diskuterar egenanställning i kapitel fyra och Johan Eklund redovisar resultat om sambanden mellan löneinkomster och egenanställning i kapitel tre. I kapitel tre redovisas även resultat för hur stor utbildningspremien är för olika grupper, vilket har bäring på vilken metod som är samhällsekonomiskt mest effektiv för att uppnå bättre ekonomisk integration.

Utöver ett introduktionskapitel består *Swedish Economic Forum Report 2016* av fyra kapitel som på olika sätt belyser *immigration, ekonomisk integration och entreprenörskap.* Dessa kapitel bidrar vart och ett till att ge en mångfasetterad bild av immigranters och flyktingars arbetskraftsdeltagande och förutsättningarna för detta. Rapportens samtliga kapitel lyfter forskningresultat som har ekonomisk-politisk bäring på hur Sverige kan förbättra den ekonomiska integrationen av invandrare. Nedan följer en sammanfattning av de olika kapitlen samt en kortfattad sammanställning av de övergripande ekonomisk-politiska slutsatserna.

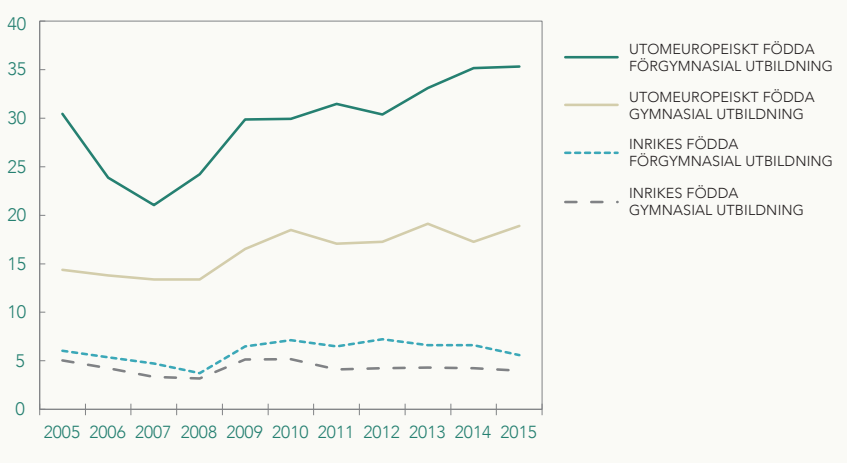
Kapitel 2: Migration, sysselsättning och löner – hur ska vi ta itu med arbetsmarknadens tudelning?

I kapitel 2 ställer sig Lars Calmfors frågan om hur vi ska ta itu med arbetsmarknadens tudelning. Utgångspunkten är sysselsättningsgapet mellan inrikes och utrikes födda, som han menar, beror på stora skillnader i färdigheter särskilt i läs- och skrivkunnighet. Dessa skillnader har vuxit över tiden och kan väntas växa ännu mer framöver till följd av den stora

flyktinginvandring som skett. Som en följd riskerar sysselsättningsgapet att öka ytterligare och tudelningen av arbetsmarknaden därför att förvärras. Calmfors pekar på att det i princip finns tre olika metoder att hantera problemet (i rapporten belyses även entreprenörskap som kan ses som en fjärde metod):

- Utbildning
- Anställningsstöd
- Lägre minimilöner och därmed större lönespridning

FIGUR 1: Arbetslöshet (25-74 år) fördelad på utbildningsnivå för inrikes och utomeuropeiskt födda, procent



Källa: Ekonomiska vårpropositionen 2016.

ENDAST UTBILDNING LÖSER INTE SYSSELSÄTTNINGSPROBLEMEN

Avkastningen av bättre färdigheter, särskilt i fråga om läs- och skrivkunnighet, i form av ökad sannolikhet för sysselsättning tycks vara särskilt hög för utrikes födda i Sverige. Det är ett starkt argument för satsningar på *utbildning*. Men det krävs då att utbildningen verkligen är effektiv när det gäller att ge deltagarna bättre färdigheter. Mot bakgrund av den svenska skolans stora problem, inte minst med stor lärarbrist, finns det skäl att varna för överoptimism. Det är helt osannolikt att endast utbildning skulle kunna lösa sysselsättningsproblemen för lågutbildade invandrare.

GRÄNSER OCH RESTRIKTIONER KRING ANSTÄLLNINGSSTÖD

Det finns en flora av generösa *anställningsstöd* för dem som står långt från arbetsmarknaden, bland annat nystarts- och instegsjobb, särskilt anställningsstöd och yrkesintroduktionsanställningar. Kunskapen om varför arbetsgivarna inte använder stöden i större utsträckning än som nu sker är emellertid dålig. En möjlighet är att stöden i sig verkar stigmatiserande för de arbetstagare som får del av dem. En annan förklaring kan vara alltför mycket byråkrati i kontakterna med Arbetsförmedlingen. Osäkerhet om stödberättigades produktivitet kan också avhålla arbetsgivare från att anställa med stöd. Alla erfarenheter talar för att det finns gränser för hur mycket som kan uppnås genom subventionerade anställningar. Såväl undanträngningseffekter som budgetkostnader innebär också restriktioner.

LÄGRE MINIMILÖNER OCH DÄRMED STÖRRE LÖNESPRIDNING

Sverige är (med undantag för Schweiz och Norge) det OECD-land som har lägst andel enkla jobb. Det hänger samman med att Sverige har de mest sammanpressade lönerna i nedre halvan av lönefördelningen av alla OECD-länder. Det är till stor del en följd av höga avtalade minimilöner. Forskningen ger stöd för att *lägre minimilöner* skulle öka sysselsättningen för dem med minst färdigheter. Samtidigt är det uppenbart att det finns en konflikt mellan sysselsättnings- och fördelningsmål. Det är önskvärt att uppnå så stora sysselsättningseffekter som möjligt av lägre minimilöner med så små konsekvenser som möjligt för lönerna för dem som ändå skulle få jobb. Det talar för att det bästa sättet att få till stånd lägre minimilöner kan vara att arbetsmarknadens parter i sina kollektivavtal definierar nya typer av enkla jobb med väsentligt lägre minimilöner bara för dem.

SATSA PÅ UTBILDNING, ANSTÄLLNINGSSTÖD OCH LÄGRE MINIMILÖNER SAMTIDIGT

Arbetsmarknadsproblemens omfattning för lågutbildade i allmänhet, och lågutbildade invandrare i synnerhet, utgör ett starkt argument för att använda sig av samtliga tre beskrivna metoder: utbildning, anställningsstöd och lägre minimilöner. Det finns inga skäl att se metoderna som varandra uteslutande. Det finns till exempel ingen motsättning mellan mer utbildningssatsningar och lägre minimilöner. Metoderna bör i stället ses som komplement.

- Dagens mer heterogena arbetsmarknad ställer andra krav på lönebildningen än den mer homogena arbetsmarknad vi hade tidigare. En sammanpressad lönestruktur var förenlig med hög sysselsättning när skillnaderna i arbetskraftens färdigheter var mindre och därför lättare kunde hanteras av utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken. Den stora flyktinginvandringen har skapat en helt ny situation. Idag är skillnaderna i färdigheter mellan olika grupper så stora att lönebildningen bör ta ett större ansvar för en jämnare fördelad sysselsättning. En större lönespridning i nedre delen av lönefördelningen kan bidra till högre sysselsättning för dem som har minst färdigheter.

- Det går att peka på ett antal områden där det finns potential för förbättrad utbildning av utrikes födda. Flyktinginvandrare med stor chans att få asyl bör i högre grad kunna studera på SFI redan under asyltiden. Nya försök med bonusar för uppnådda studieresultat i syfte att stärka de ekonomiska drivkrafterna för invandrare att avsluta SFI bör göras. Sent flyktinginvandrade ungdomar som inte uppnått gymnasiebehörighet bör inte placeras på samma introduktionsprogram som icke studiemotiverade inrikes födda ungdomar. Möjligheterna till kompletterande grundläggande skolutbildning för utrikes födda bör stärkas.

- Arbetsförmedlingen bör förbättra informationen till arbetsgivare om de anställningsstöd som finns. Arbetsgivare bör få möjligheter att under en kortare period provanställa stödberättigade innan de ges en ”normal” anställning med statligt stöd. T ex skulle bemanningsföretag kunna ta över arbetsgivaransvaret från de ”slutliga” arbetsgivarna vid anställningar med stöd. Det kräver klara och tydliga regler om att bemanningsföretag ska kunna få del av anställningsstöden.

- Arbetsmarknadens parter bör definiera nya typer av enkla jobb och tillåta väsentligt lägre minimilöner för dem än vad som gäller idag för existerande jobb. Det är inte någon framkomlig väg att lagstifta om sänkta minimilöner utan det är en fråga som arbetsmarknadens parter själva måste lösa. Det sker förmodligen bäst om frågan frikopplas från de normala avtalsrörelserna och hanteras i särskild ordning. Om detta inte sker kollektivavtalsvägen tvingas lönesänkningar förmodligen fram på andra sätt: genom fler företag utan kollektivavtal, genom fler arbetstagare som blir egna företagare och därmed inte är bundna av kollektivavtal, samt inte minst genom fler svartjobb med lägre svarta löner. Skulle politikerna ändå vilja åstadkomma lägre minimilöner, är det som återstår att lagstiftningsvägen förändra styrkebalansen mellan arbetsgivare och fack: till exempel genom att inskränka rätten till sympatiåtgärder och införa proportionalitetsregler för vilka stridsåtgärder som får användas. Men sådana förändringar skulle med all sannolikhet leda till uppslitande politiska konflikter.

Kapitel 3: Utbildning, arbetsmarknadserfarenhet och löner för inrikes födda och invandrare i Sverige

I kapitel 3 skriver Johan Eklund om vilka faktorer som bestämmer arbetsmarknadsutfallet i termer av den lön som individen tjänar. I synnerhet undersöks i kapitlet den relativa avkastningen på *utbildning* respektive *arbetsmarknadserfarenhet*. De färdigheter som efterfrågas på arbetsmarknaden kan förvärvas på flera olika sätt. Bland dessa tillhör utbildning

respektive arbetsmarknadserfarenhet de två mest betydelsefulla faktorerna, vilket stöds av en betydande vetenskaplig litteratur.

I kapitlet ställs frågan om vilket alternativ som är privat- och samhällsekonomiskt mest lönsamt för en immigrant med låg utbildning och bristande färdigheter. Detta är ytterst en empirisk fråga: inte teoretisk eller ideologisk.

Utbildning har visat sig ha en mycket låg privatekonomisk avkastning i Sverige. Avkastningen på utbildning bör jämföras med den som arbetsmarknadserfarenhet ger. Denna avkastning är positiv men med åren avtagande. Den ekonomiska tolkningen är att lönen stiger snabbt med arbetsmarknadserfarenhet för att successivt avta på marginalen. Avkastningen på utbildning bör också jämföras med alternativkostnaden för utbildning (t ex förlorade arbetsinkomster).

SVERIGE HAR OECD:S LÄGSTA UTBILDNINGSPREMIE

- Det finns anledning att ifrågasätta utbildningens relativa effektivitet som metod för att öka immigranters produktivitet och sysselsättningsgrad. Sverige har bland världens lägsta utbildningspremier. Bruttoavkastningen (lön före skatt) på utbildning ligger på ca fyra procent per utbildningsår, vilket kan jämföras med t ex Tyskland (9,5 procent) och Holland (8,2 procent). Den genomsnittliga avkastningen på utbildning i Sverige får därför ses som låg, men resultaten visar även på en betydande heterogenitet mellan bl a inrikes födda, immigranter samt mellan kvinnor och män. För icke-västerländska immigranter är utbildningspremien endast dryga två procent per utbildningsår, vilket är lågt. Då detta handlar om bruttoavkastning på utbildning ger det en bild av vilka produktivitetseffekter som uppnås genom utbildning.

SÄNKTA MINIMILÖNER GER ÖKAD SYSSELSÄTTNING

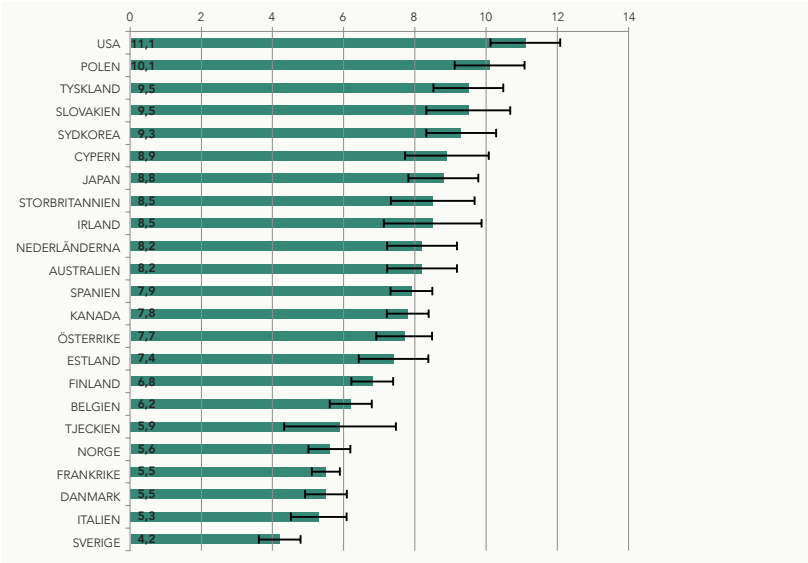
- En sänkning av minimilönerna skulle med stor sannolikhet resultera i att fler individer som står långt ifrån arbetsmarknaden, i synnerhet immigranter med låga färdigheter, kommer i sysselsättning. Det råder knappast någon tvekan om att den generellt låga lönsamheten i utbildning som vi har i Sverige hänger samman med det faktum att vi har en sammanpressad lönestruktur och höga minimilöner. En sänkning av minimilönerna skulle även resultera i att utbildningspremien stiger vilket i sin tur resulterar i starkare incitament att utbilda sig. Det finns med andra ord inte en motsättning mellan utbildningssatsningar och sänkningar av minimilönerna. Tvärt om skulle de privatekonomiska incitamenten till utbildning stärkas samtidigt som det skulle resultera i ökad sysselsättning.

- En policyslutsats är alltså att lönespridningen bör tillåtas öka genom framförallt en sänkning av minimilönerna. Vi kan rimligen förvänta oss att det även förstärker avkastningen på arbetsmarknadserfarenhet samtidigt som det kommer ge en högre utbildningspremie. Detta ger i sin tur bättre allokering av humankapital, stärker incitamenten att investera i utbildning samt minskar sannolikt felutbildningsproblematiken d v s att

utbildningsbeslut påverkas av kortsiktiga konsumtionsöverväganden snarare än att primärt betraktas som ett långsiktigt investeringsbeslut.

- Egenanställning är förknippad med en negativ inkomstpremie jämfört med vanlig anställning. Detta kan (med försiktighet) tolkas som ett tecken på att en del av egenanställningen drivs av nödvändighet snarare än av goda ekonomiska möjligheter, vilket är konsistent med andra forskningsresultat. Även detta torde förändras genom en sänkning av minimilönerna och en ökad lönespridning.

FIGUR 2: Utbildningspremien i internationell jämförelse



Källa: Hanushek m fl (2015).

Kapitel 4: Integrationspolitiska insatser för nyanlända: Vilken roll spelar egenföretagandet?

Pernilla Andersson Joona betonar att flyktingmottagandet primärt sker av humanitära skäl men för att invandringen på sikt ska utgöra den tillgång för samhället och ekonomin som den har potential att göra är det viktigt att så många som möjligt kan etablera sig på arbetsmarknaden och bli ekonomiskt självförsörjande. Att ha ett arbete eller att studera är också viktigt för den enskilda individen. Sysselsättningen bland flykting- och anhöriginvandrare har under flera decennier understigit nivåerna för inrikes födda. Många forskningsrapporter och

vetenskapliga artiklar har försökt svara på frågan om varför sysselsättningsgapet är förhållandevis stort och vilka åtgärder som behöver vidtas för att gapet ska minska. Det finns inga enkla svar på dessa frågor. Troligen finns det ett antal olika förklaringar och det kommer behövas flera olika typer av åtgärder om sysselsättningsgapet ska minska.

I kapitlet diskuteras vilken roll egenföretagande kan spela för integrationen på arbetsmarknaden. Detta görs utifrån två olika aspekter.

- För det första utgör stöd till uppstart av eget företag en åtgärd inom ramen för Arbetsförmedlingens verksamhet som nyanlända tar del av under etableringsperioden.

- För det andra kan egna initiativ till egenföretagande vara en reaktion på svårigheter att få en anställning hos en arbetsgivare. Dessa svårigheter kan bero på att det kan vara svårt att leva upp till de krav på anställningsbarhet som finns och på bristen av ett nätverk att få hjälp av när det gäller jobbsökande. Det kan också bero på diskriminering. Genom att bli egenföretagare går det att kringgå dessa hinder. Vi ser redan idag att egenföretagandet är högre i vissa grupper av utrikes födda, framförallt bland födda i Asien, än bland infödda. Finanspolitiska rådet har identifierat egenföretagande som en sysselsättningsform som potentiellt kan bli ännu viktigare när det gäller integrationen på arbetsmarknaden.

LÄRLINGSJOBB FÖR ATT SNABBARE FÅ ARBETE

- Personer med mycket låg utbildning från sina hemländer och för vilka det skulle krävas många år av utbildning för att nå upp till en nivå som motsvarar arbetsgivarnas krav kanske det inte är den bästa investeringen, varken för den enskilda individen eller för samhället i stort. Detta gäller i synnerhet om det är personer som inte längre är så unga. Resurser för utbildning, validering och kompletterande utbildning skulle därför i första hand kunna avsättas för de som har behov av utbildning under en kortare tid, d v s de som står relativt nära arbetsmarknaden.

- Om arbetsmarknadens parter öppnade upp för möjligheten till olika typer av introduktionsanställningar eller lärlingsjobb med en lägre lön än vad de nuvarande avtalen medger, skulle det kunna öka chanserna för vissa nyanlända att få arbete.

ÖKA ANDELEN NYANLÄNDA SOM FÅR STÖD ATT STARTA EGET

När det gäller egenföretagande finns det åtminstone två aspekter att fundera över.

- Det torde finnas utrymme att öka andelen nyanlända inom etableringsuppdraget som får stöd till start av eget företag. Statistiken visar att egenföretagande bland utrikes födda från länder i Mellanöstern redan idag är högt. Även om vi vet förhållandevis lite om vilken yrkeserfarenhet nyanlända har från sina hemländer är det inte orimligt att förvänta sig att

många av de som befinner sig inom etableringsuppdraget har erfarenhet från att driva företag. Arbetsförmedlingens egen sammanställning visar dessutom att väldigt få personer inom etableringsuppdraget erhåller denna typ av stöd. Antalet personer med sådant stöd borde alltså kunna öka. Det kan handla om finansiellt stöd men också om någon form av mentorsprogram där det går att komma i kontakt med andra invandrare som driver företag.

- En andra aspekt är relaterad till vilken roll (utrikes födda) egenföretagare spelar som arbetsgivare. Arbetsgivarnas efterfrågan på subventionerade anställningar har varit förhållandevis låg. Det kan vara viktigt att undersöka varför det har varit på detta sätt och vad som kan göras för att få fler arbetsgivare att använda sig av t ex nystarts- och instegsjobb. Går det att förenkla rutinerna kan användningen av subventionerade anställningar vara ett sätt som underlättar för företagare i allmänhet och utrikes födda företagare i synnerhet att anställa nya medarbetare.

Kapitel 5: Economic Integration of Refugee Migrants: Considerations for Policy Makers

Sameeksha Desai belyser i sitt kapitel skillnaderna mellan flyktingar och arbetskraftsimmigranter samt på vilket sätt detta har betydelse för policy. Desai menar att ekonomisk integration är extra intressant då det i förlängningen även har betydelse för politisk och social integration. Hon betonar även ett behov av ökad förståelse av skillnaderna mellan olika grupper av immigranter samtidigt som det finns ett underskott på studier av just skillnaderna mellan flyktingar och ekonomiska migranter. Med flyktingar konfronteras beslutsfattare med andra utmaningar än vad som är fallet med arbetskraftsimmigranter (t ex sociala och psykologiska utmaningar som posttraumatisk stress).

Desai går även igenom de områden som i litteraturen identifierats som möjliga för flyktingar att ge ekonomisk utdelning i mottagarländerna. Bland dessa finns positiva demografiska effekter, positiva efterfrågeeffekter, entreprenörskap osv. Men det kan även nämnas det som kallas 4D, four dividends, vilket pekar på att immigranter kan ta arbeten som är *dirty*, *difficult*, *dangerous* och *dull* och som helt enkelt är mindre attraktiva.

POLICYSLUTSATSER FÖR ATT LYCKAS MED INTEGRATION

Baserat på erfarenheter från OECD-länder (2016) lyfter Desai fram och diskuterar flera generella policyslutsatser för att lyckas med integrationen:

- Tillhandahåll integrationsstöd och rådgivning snarast möjligt till de asylsökande som med stor sannolikhet kommer tillåtas stanna.
- Ta de lokala ekonomiska förutsättningarna i beaktande vid fördelningen av flyktingmottagande.
- Behandla immigranter olika baserat på deras utbildnings- och kvalifikationsbakgrund.

- Ägna särskild uppmärksamhet åt yngre och ensamkommande som är för gamla för att omfattas av skolplikten.
- Låt asylsökande som med stor sannolikhet kommer tillåtas stanna söka/finna anställning omedelbart.
- Hantera fysisk- och psykisk ohälsa i ett tidigt skede.
- Arbeta med civilsamhället för att integrera flyktingar.

Dessa policyslutsatser/rekommendationer tillhandahåller en generell vägledning, men mycket beror på den specifika institutionella och rättsliga kontexten i varje land. Här har Sverige unika särdrag som bör tas i beaktande. Sverige utmärker sig även genom det relativt höga flyktingmottagandet och de utmaningar som följer med detta. Färsk forskning, som redovisas i kapitlet, visar t ex att motsvarande ca en procent av BNP omfördelas till immigranter som anlänt till Sverige som flyktingar.

Satt i den svenska kontexten – låg sysselsättningsgrad i kombination med ett lågt BNP/capita-bidrag från flyktingar – innebär enligt Desai att tre slutsatser kan dras:

1. Svenska beslutsfattare bör överväga beslut som stärker sysselsättningen bland flyktingar,
2. korta tiden det tar för flyktingar att bli ekonomiskt produktiva samt
3. stärka de offentliga finanserna genom att öka flyktingarnas ekonomiska integration vilket även minskar de offentliga utgifterna.

Ekonomisk-politiska policyslutsatser

Sverige står tveklöst inför ett antal betydande utmaningar som följer med det stora antal flyktingar som sökt sig till landet. Det är även tydligt att Sverige redan idag har en tudelad arbetsmarknad där individer med låg färdighetsgrad, i synnerhet immigranter med låg utbildningsnivå, uppvisar en låg sysselsättningsgrad. Om inte den ekonomiska integrationen förbättras kommer dessa problem sannolikt förvärras. Samtidigt erbjuder immigrationen ekonomiska möjligheter bl a i form av tillskott till arbetskraften.

Denna rapport belyser olika aspekter av immigration och vilka vägar som finns in på arbetsmarknaden för immigranter och pekar på flera olika områden där insatser kan sättas in för att påskynda den ekonomiska integrationen. I rapporten diskuteras framförallt fyra vägar till ekonomisk integration:

- Utbildning
- Sänkning av minimilöner (ökad lönespridning)

- Anställningsstöd
- Entreprenörskap

KOSTNADSEFFEKTIVITET OCH SNABBHET

De fyra vägarna till ekonomisk integration är inte nödvändigtvis oförenliga med varandra utan kan tjäna som komplement. Vid övervägandet av olika åtgärder för effektivare ekonomisk integration bör detta vägledas av resonemang om kostnadseffektivitet samt att tiden från anländandet till arbetsmarknadsintegration bör minskas. Ytterst handlar det om ett arbete med att förbättra effektiviteten i resursallokeringen och på bästa sätt skapa goda förutsättningar för att immigranter ska kunna integreras i den svenska ekonomin. Ett steg i denna riktning är att låta lönebildningen fungera effektivare och därmed låta lönen i högre grad avspegla individens produktivitet.

Sänkning av minimilönerna framstår därför inte bara som ett alltmer rimligt alternativ utan möjligen en nödvändighet. Såväl anställningsstöd, riktade subventioner av olika slag och utbildning är alla alternativ som ökar snarare än minskar försörjningsbördan för dem som redan är i sysselsättning.

OMVÄRDERING AV BEFINTLIGA INSTITUTIONER OCH RAMVERK?

Utbildningsystemet är därtill redan ansträngt och avkastningen på utbildning för i synnerhet immigranter förefaller vara låg framförallt satt i relation till den tid utbildningen tar i anspråk och alternativkostnaden. Men, som påpekats ovan, det är inget som hindrar en kombination av såväl sänkning av minimilöner som satsningar på utbildning och måhända riktade stöd till särskilt identifierade grupper. För en redan högutbildad immigrant som har det svårt att etablera sig på arbetsmarknaden kan detta t ex bero på osäkerhet kring dennes produktivitet. I en sådan situation kan en temporär subvention vara motiverad.

Avslutningsvis kan konstateras att flyktingtillströmning, som vi sett under de senaste åren, i kombination med dåligt fungerande ekonomisk integration blottlägger brister i den svenska ekonomin som med stor sannolikhet kommer kräva en omvärdering av befintliga institutioner och ramverk. Förhoppningsvis sker detta utan politiska skygglappar.

OM FÖRFATTARNA

PERNILLA ANDERSSON JOONA

Pernilla Andersson Joona är docent i nationalekonomi och forskare vid Institutet för social forskning (SOFI), Stockholms universitet. Hennes forskning handlar om egenföretagande, både bland befolkningen i allmänhet och mer specifikt bland utrikes födda. Andersson Joona har också forskat kring nyanländas arbetsmarknadsetablering med fokus på betydelsen av olika integrationspolitiska åtgärder.

LARS CALMFORS

Lars Calmfors är ordförande i Arbetsmarknadsekonomiska rådet, forskare vid IFN och professor emeritus i internationell ekonomi vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet. Hans huvudsakliga forskningsområden är lönebildning och arbetsmarknadsekonomi samt makroteori. Hans mest citerade vetenskapliga bidrag är ”Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance” (med John Driffill) i *Economic Policy* 1988.

SAMEEKSHA DESAI

Sameeksha Desai är docent och Associate Director för Institute for Development Strategies vid School of Policy and Environmental Affairs (SPEA) vid Indiana University i USA. SPEA är rankat som nummer ett inom public affairs och public finance av US News och World Report. Desai har tidigare arbetat vid Max Planck-institutet för entreprenörskap i Tyskland, varit gästforskare vid Kauffman-stiftelsen samt är idag även verksam som konsult vid Världsbanken. Desais forskning fokuserar på entreprenörskap, i synnerhet entreprenörskap i tidigare konflikthärdar samt entreprenörskap bland utsatta grupper i samhället.

JOHAN EKLUND

Johan Eklund är vd för Entreprenörskapsforum, professor i nationalekonomi vid Jönköpings internationella handelshögskola (JIBS) samt professor i industriell ekonomi vid Blekinge tekniska högskola (BTH). Eklund är även research fellow vid Institute for Development Strategies vid School of Policy and Environmental Affairs vid Indiana University, USA. Han har breda forskningsintressen inom entreprenörskap, industriell ekonomi och rättsekonomi såväl som mer specifika: regleringars effekter på entreprenörskap samt kompetensförsörjning och matchning.

Sverige har det största flyktingmottagandet inom OECD räknat per capita, under 2015 anlände 163 000 asylsökande flyktingar. Med detta följer ekonomisk-politiska möjligheter och utmaningar. Rapporten *Immigration, ekonomisk integration och entreprenörskap* syftar till att sätta fokus på hur vi bättre kan tillvarata den ekonomiska potential som immigranterna utgör. Författarna analyserar framförallt fyra vägar till ekonomisk integration – utbildning, sänkning av minimilöner (ökad lönespridning), anställningsstöd samt entreprenörskap.

Entreprenörskapsforum presenterar för åttonde året i rad en forskningspublikation i anslutning till konferensen Swedish Economic Forum. Rapportserien bidrar till att fördjupa samhällsdebatten genom djuplodande analyser och policyrekommendationer. Analyserna har ett entreprenörskaps-, småföretags- och innovationsfokus kopplat till samhällsekonomiska effekter och svensk ekonomisk förnyelsekraft.

Denna skrift är en policysammanfattning av Swedish Economic Forum Report 2016 *Immigration, ekonomisk integration och entreprenörskap*. För fullständiga resonemang och referenser, se www.entreprenorskapsforum.se/publikationer.

Författarna till rapporten är **Johan Eklund** (red), vd Entreprenörskapsforum och professor Blekinge tekniska högskola och Jönköping International Business School, **Pernilla Andersson Joona**, docent och forskare Stockholms universitet, **Lars Calmfors**, ordförande Arbetsmarknadsekonomiska rådet, forskare IFN och professor emeritus Stockholms universitet och **Sameeksha Desai**, docent och associate director för Institute for Development Studies vid Indiana University, USA.

FORSKNING NÄTVERK DEBATT
ENTREPRENÖRSKAPS FORUM
WWW.ENTREPRENORSKAPSFORUM.SE

PS från Entreprenörskapsforum

En viktig uppgift för Entreprenörskapsforum är att finna nya vägar att nå ut och sprida de resultat som forskningen genererar. Den skrift du håller i din hand är ett resultat av detta arbete.

I en ambition att popularisera och tillgängliggöra delar av den forskning som sker vid universitet och högskolor i Sverige och internationellt tar vi fram policysammanfattningar under rubriken, PS från Entreprenörskapsforum.

Vill du snabbt och enkelt ta del av slutsatser och policyrekommendationer?
Läs då Entreprenörskapsforums Policysammanfattningar, PS från Entreprenörskapsforum, som på några minuter sätter dig in i flera års forskningserfarenheter.

Om Entreprenörskapsforum

Entreprenörskapsforum är en oberoende stiftelse och den ledande nätverksorganisationen för att initiera och kommunicera policyrelevant forskning om entreprenörskap, innovationer och småföretag.

Stiftelsens verksamhet finansieras med såväl offentliga medel som av privata forskningsstiftelser, näringslivs- och andra intresseorganisationer, företag och enskilda filantroper. Författarna svarar själva för problemformulering, val av analysmodell och slutsatser i rapporten. För mer information se www.entreprenorskapsforum.se.

© Entreprenörskapsforum, 2016