

**Faktaark om beskæftigelses- og indkomsteffekter af den beskæftigelsesrettede integrationsindsats for nyankomne flygtninge mv.**

Dette faktaark skal give et overblik over beskæftigelses- og indkomsteffekter af de enkelte elementer i den beskæftigelsesrettede integrationsindsats for bl.a. nyankomne flygtninge og familiesammenførte til flygtninge (forkortet til nyankomne flygtninge nedenfor). Faktaarket bygger på danske effektanalyser, der er offentliggjort i de senere år.

Det fremgår af *tabel 1*:

- Integrationsreformen fra 1999, særligt øget danskundervisning, har ifølge et nyt studie (Foged 2022) en positiv effekt på beskæftigelse og indkomst på lang sigt for flygtninge og familiesammenførte til flygtninge. Et ældre studie (Rotger 2011) viser, at danskundervisning har en positiv effekt på indkomst på lang sigt for familiesammenførte personer, der ikke er flygtninge, men ingen effekt på beskæftigelse. Ifølge de to studier har danskundervisning ingen effekt på beskæftigelsen på kort sigt, mens indkomsteffekten er negativ på kort sigt ifølge det ældre studie. Et tredje studie (Clausen 2009) undersøger alene beskæftigelseseffekten af danskundervisning på kort sigt. Studiet finder, at der både er en negativ fastholdelseeffekt, dvs. at flygtninge og familiesammenførte søger mindre efter job, mens de deltager i danskundervisningen, og en positiv programeffekt, dvs. at de efter danskundervisningen har fået nye kvalifikationer, der dem bedre rustet til at finde et job.
- Den tidlige jobrettede indsats som led i to- og trepartsaftalerne om integration (visitering som jobparat og kontinuerlig indsats) har haft en positiv beskæftigelseseffekt på kort sigt blandt nyankomne flygtninge. Det gælder dog kun for mænd, mens indsatsen ikke har haft nogen betydning for kvindernes beskæftigelse (Arendt 2019).
- Tidlig virksomhedspraktik og løntilskud har ligeledes haft en positiv beskæftigelseseffekt på kort sigt, men effekten er midlertidig. Samtidig medfører tidlig virksomhedspraktik og løntilskud et lavere karaktergennemsnit ved danskprøverne efter 3-4 års ophold (Arendt 2020).

25. oktober 2023

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Koncernstyring og Tilsyn
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

- Branchepakker, der er målrettet beskæftigelse inden for brancher med lokal mangel på arbejdskraft, har haft en positiv beskæftigelseeffekt på kort sigt for nyankomne flygtninge (Rotger 2023, Foged 2022 og Thuesen 2020).
- JobFirst, der er en intensiv beskæftigelsesindsats for indvandrere længst fra arbejdsmarkedet, har en begrænset positiv beskæftigelseeffekt i de første år, efter indsatsen er påbegyndt. Effekterne er dog generelt ikke statistisk sikre og ser ud til at være midlertidige (Arendt 2023).

Ovenstående resultater er uddybet i bilag 1.

Tabel 1: Overblik over beskæftigelses- og indkomsteffekter af de enkelte elementer i den beskæftigelsesrettede integrationsindsats for nyankomne flygtninge mv.

	Effekt på kort sigt	Effekt på lang sigt
Integrationsreformen fra 1999, særligt øget danskundervisning		+
To- og trepartsaftalerne om integration fra 2016	+*	
Tidlig virksomhedspraktik og løntilskud	+*	
Branchepakker	+	
JobFirst	*	

Anm.: +: positiv effekt, og blank: Ingen effekt eller uafklaret effekt.

Note *: Resultatet bygger på én dansk analyse, der viser eller tilnærmer sig at vise en kausal effekt.

Kilde: Arendt 2019; Arendt 2020a; Arendt 2020b; Thuesen 2020 og Foged 2022.

Bilag 1

Viden om beskæftigelses- og indkomsteffekter af den beskæftigelsesrettede integrationsindsats for nyankomne flygtninge mv.

Integrationsreformen fra 1999, særligt øget danskundervisning

“Language Training and Refugees’ Integration”

Forskere, der er tilknyttet forskningsnetværket EARN, har udarbejdet studiet “Language Training and Refugees’ Integration” (Foged m.fl. 2022).

Studiet vedrører reformen af integrationsindsatsen fra 1999. Reformen indebar bl.a., at nyankomne flygtninge og familiesammenførte fik adgang til 430 ekstra timers danskundervisning (svarende til en stigning på omkring 30 pct.) over en periode på 36 måneder mod tidligere 18 måneder, jf. boks 1.

Studiet viser, at reformen øgede beskæftigelse og indkomst for flygtninge og familiesammenførte til flygtninge 18 år efter deres ankomst til Danmark. Reformen havde ingen effekt på beskæftigelse og indkomst de første fem-seks år, men effekterne øges gradvist i takt med den tid, der er tilbragt i landet. En del af forklaringen er, at flygtninge med længere danskundervisning i højere grad færdiggør en erhvervskompetencegivende uddannelse og får bedre job.

Studiet viser mere præcist, at over en periode på 18 år steg den årlige indkomst for flygtninge og familiesammenførte til flygtninge med 2.500 USD som følge af reformen af integrationsindsatsen. Denne effekt er signifikant på 5 pct. niveau og svarer til en stigning på 34 pct. i den årlige indkomst i forhold til baseline. Denne effekt skyldes delvist en øget beskæftigelse, og delvist at de, der er i arbejde, tjener mere. Fuldtidsbeskæftigelsen steg med 4,2 procentpoint. Denne effekt svarer til en 23 pct. stigning i forhold til baseline. Effekten er signifikant på 10 pct.-niveau.

Studiet undersøger flere mekanismer, hvorigennem reformen af integrationsindsatsen kan have påvirket indkomst/beskæftigelse og finder, at resultaterne er konsistente med, at effekten hovedsageligt er drevet af ændringen i dansktilbudet.

Boks 1

Integrationsreformen fra 1999

Integrationsloven trådte i kraft den 1. januar 1999. Kommunerne fik med loven ansvaret for den treårige integrationsindsats for nyankomne flygtninge og familiesammenførte. Hovedpunkterne i integrationsloven var 1) boligplacering af flygtninge, der skulle sikre en mere ligelig geografisk fordeling af nyankomne flygtninge, 2) indførelse af et introduktionsprogram med danskundervisning og beskæftigelsesrettede tilbud og 3) en introduktionsydelse, der trådte i stedet for kontanthjælp i de første tre år.

I tilknytning til integrationsloven blev der vedtaget en ny lov om undervisning i dansk som andetsprog, der ligeledes trådte i kraft den 1. januar 1999. Loven indebar et kvalitetsløft af danskundervisningen, der blev sikret ved, at sprogcentre med et professionelt fagmiljø skulle gennemføre undervisningen, og at ny-ankomne flygtninge og familiesammenførte fik adgang til 430 ekstra timers danskundervisning (svarende til en stigning på omkring 30 pct.) over en periode på 36 måneder mod tidligere 18 måneder. Samtidig blev ansvaret for danskundervisningen flyttet fra amtskommunerne til kommunerne. Nye statslige prøver, nationale vejledninger og fagbeskrivelser blev udformet og anvendt.

Det bemærkes, at denne lovgivning er blevet ændret i en række tilfælde siden 1999.

Contribution of Enforced Language Training to the Labour Market Participation of Family reunited Migrants

Gabriel Pons Rotger fra VIVE har udarbejdet studiet "Contribution of Enforced Language Training to the Labour Market Participation of Family Reunited Migrants" (Rotger 2011).

Studiet vedrører ligeledes reformen af integrationsindsatsen fra 1999, men fokuserer på familiesammenførte til personer, der ikke er flygtninge. For de familiesammenførte blev det obligatorisk at deltage i tre års danskundervisning for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse.

Studiet viser, at danskundervisning ikke har nogen betydning for, hvor meget familiesammenførte deltager på arbejdsmarkedet (målt i arbejdstimer), efter at danskundervisningen er færdiggjort og op til ni år efter, at den familiesammenførte kom til Danmark. Studiet viser derimod, at familiesammenførte opnår en bruttoindkomst, der er omkring 12.000-19.000 kr. højere pr. år, efter danskundervisningen er afsluttet. De første år efter indvandring har danskundervisning negative effekter på indkomsten, hvilket i studiet forklares med, at danskundervisning har en fastholdelseeffekt, dvs. at ledige søger mindre efter job, mens de deltager i danskundervisning.

The Effect of Integration Policies on the Time until Regular Employment of Newly Arrived Immigrants: Evidence from Denmark

Forskere fra AKF (nu VIVE) og Aarhus Universitet har udarbejdet studiet "The Effect of Integration Policies on the Time until Regular Employment of Newly Arrived Immigrants: Evidence from Denmark" (Clausen 2009).

Studiet omfatter flygtninge og familiesammenførte, der har fået opholdstilladelse i 2000-2002, og viser kun resultater på kort sigt.

Studiet viser bl.a., at chancen for at komme i beskæftigelse er reduceret, mens flygtninge og familiesammenførte deltager i danskundervisning, hvilket skyldes en

fastholdelseeffekt. Omvendt viser studiet også, at der er en positiv programeffekt, dvs. at flygtninge og familiesammenførte, efter deltagelse i danskundervisning, har opnået nye kompetencer, færdigheder, kvalifikationer mv., der gør dem bedre rustet til at finde et job.

Studiet viser endvidere, at privat løntilskud har en positiv beskæftigelseeffekt, mens vejledning og opkvalificering omvendt har en negativ beskæftigelseeffekt.

Det påpeges i studiet, at det er usikkert, hvorvidt resultaterne kan tolkes kausalt.

To- og trepartsaftalerne om integration fra 2016: Tidlig jobrettet indsats

Jacob Nielsen Arendt fra ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed har i studiet "Employment Effects of a Job-First Policy for Refugees" (Arendt 2019) undersøgt effekterne af den tidlige jobrettede integrationsindsats.

Den tidlige jobrettede integrationsindsats omfattede to ændringer af integrationsloven:

- Alle nyankomne ydelsesmodtagere erklæres som udgangspunkt for jobparate de første tre måneder efter deres ankomst.
- Alle nyankomne ydelsesmodtagere skal senest en måned efter deres ankomst tilbydes en kontinuerlig virksomhedsrettet indsats.

Studiet medtager kun flygtninge og familiesammenførte til flygtninge, der ankom i perioden september 2015-december 2017. Familiesammenførte til andre end flygtninge er således ikke medtaget i studiet.

Studiet viser, at den tidlige jobrettede integrationsindsats har øget det samlede antal ordinære arbejdstimer med i alt omkring 75 timer i gennemsnit for mænd, opgjort samlet set for perioden frem til 15 måneder efter ankomst. Det svarer til en forøgelse på omkring 50 pct. Indsatsen har derimod ikke haft nogen betydning for kvindernes beskæftigelse.

Studiet viser endvidere, at effekten for mændene efter 15 måneder både findes blandt den store gruppe af flygtninge, der kom i perioden fra Syrien, og blandt flygtninge fra andre lande. Effekten findes også både for flygtninge, der ankommer alene, og for flygtninge, der ankommer som par.

Tidlig virksomhedspraktik eller løntilskud

Jacob Arendt og Iben Bolvig fra hhv. ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed og VIVE har i studiet "Early labor market entry, language acquisition and labor market success of refugees" (Arendt 2020) undersøgt effekterne af tidlig virksomhedspraktik eller løntilskud samtidig med danskundervisning. Studiet medtager kun flygtninge og familiesammenførte til flygtninge, der ankom i perioden fra 2012 til april 2016. Denne gruppe er ikke omfattet af ovennævnte tidlige jobrettede indsats som opfølgning på to- og trepartsaftalerne om integration.

Studiet viser, at deltagelse i virksomhedspraktik eller løntilskud i det første år af integrationslovens program medfører et lavere karaktergennemsnit ved danskprøverne efter 3-4 års ophold. Karaktergennemsnittet falder med 1½-2 karakterpoint for flygtninge og familiesammenførte til flygtninge. Desuden forbedrer tidlig virksomhedspraktik eller løntilskud beskæftigelsen på kort sigt, men den positive effekt på beskæftigelsen er midlertidig.

Studiet viser endvidere, at deltagelse i virksomhedspraktik og løntilskud reducerer antal timers danskundervisning. Dette er muligvis med til at forklare det lavere karaktergennemsnit ved danskprøverne, og at tidlig virksomhedspraktik eller løntilskud kun har en midlertidig positiv effekt på beskæftigelsen.

Branchepakker

Forskere, der er tilknyttet forskningsnetværket EARN, har offentliggjort studiet "Integrating Refugees by Addressing Labor Shortages? A Policy Evaluation" (Foged 2022). Studiet omhandler branchepakker, hvor nyankomne flygtninge og familiesammenførte til flygtninge tilbydes et skræddersyet forløb rettet mod brancher med lokal mangel på arbejdskraft. Studiet viser, at branchepakker øger beskæftigelsesfrekvensen for flygtninge med 5-6 procentpoint det første år efter ankomsten og 10 procentpoint to år efter. Branchepakkerne er særligt virkningsfulde for mandlige flygtninge og flygtninge, der har en ungdomsuddannelse.

Forskere ved VIVE har evalueret projektet "Virksomhedsrettet indsats med en brancheorienteret tilgang for flygtninge og indvandrere" (Brancheorienteret tilgang, BOT) (Thuesen 2020). Projektet havde til formål at støtte branchepakker eller lignende forløb i 11 kommuner. VIVE finder på kort sigt statistisk sikre og positive effekter af projektet på beskæftigelse og selvforsørgelse for ikke-vestlige indvandrerkvinder. For mænd er resultaterne mindre statistisk sikre.

Forskere ved VIVE har efterfølgende evalueret projektets effekter indtil 2,5 år, efter at den enkelte deltager begyndte i indsatsen (Rotger 2023). VIVE finder, at for kvinder, der deltager i indsatsen, ligger beskæftigelsesgraden på gennemsnitligt 11 pct. i løbet af den 2,5-årige periode efter projektstart. Det er 5 pct. point mere end blandt en sammenlignelig kontrolgruppe af kvinder. Effekten er statistisk sikker. Blandt mænd er effekten ligeledes positiv, men ikke statistisk sikker.

Analyserne viser således, at branchepakker har en positiv beskæftigelseseffekt for flygtninge og familiesammenførte til flygtninge. Analysernes resultater er dog forskellige for mænd og kvinder, hvilket bl.a. kan skyldes forskelle i analysernes afgrænsning af målgruppen.

JobFirst

Jacob Arendt og Iben Bolvig fra hhv. ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed og VIVE har i studiet "Training the untrained? Intensive training for long-term unemployed immigrants?" (Arendt 2023) undersøgt effekterne af JobFirst.

JobFirst er en etårig indsats med intensive samtaleforløb, virksomhedspraktik og mentoropfølgning for langtidsledige aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere over 30 år.

Studiet viser, at JobFirst havde en mindre positiv effekt på beskæftigelse (med offentlige ydelser) i de første 3 år, efter indsatsen er påbegyndt. Effekten er dog ikke statistisk sikker. I det fjerde år falder effekten til omkring nul.

JobFirst havde ligeledes en mindre, men stigende positiv effekt på beskæftigelse (uden offentlige ydelser) i de første 3½ år, efter indsatsen er påbegyndt. Effekten er dog generelt ikke statistisk sikker. Efter 4 år falder effekten, hvilket tyder på, at effekten er midlertidig.

Samtidig medførte JobFirst, at flere deltagere blev tilkendt førtidspension 4 år, efter indsatsen er påbegyndt. Denne effekt er statistisk sikker.

Litteratur

Arendt, Jacob Nielsen (2019): "Employment Effects of a Job-First Policy for Refugees". ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed, Study Paper nr. 139.

Arendt, Jacob Nielsen og Iben Bolvig (2020): "Early labor market entry, language acquisition and labor market success of refugees". VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd, working paper.

Arendt, Jacob Nielsen og Iben Bolvig (2023): "Training the untrained? Intensive training for long-term unemployed immigrants". ROCKWOOL Fondens Forskningsenhed, Study Paper nr. 194.

Clausen, Jens, Eskil Heinesen, Hans Hummelgaard, Leif Husted, Michael Rosholm (2009). The effect of integration policies on the time until regular employment of newly arrived immigrants: Evidence from Denmark. *Labour Economics* 16(4): 409-417.

Foged, Mette, Linea Hasager, Giovanni Peri, Jacob Nielsen Arendt og Iben Bolvig (2022): Language Training and Refugees' Integration, *Review of Economics and Statistics*: 1-41.

Foged, Mette, Janis Kreuder og Giovanni Peri (2022): "Integrating Refugees by Addressing Labor Shortages? A Policy Evaluation". NBER working paper.

Rotger, G. P. (2011). Contribution of Enforced Language Training to the Labour Market Participation of Family Reunited Migrants. Working Paper. AKF.

Rotger, Gabriel Pons og Frederik Thuesen (2023): "Assessing the Effectiveness of the Industry Packages Programme for Non-Western Immigrants". Work in Progress. VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Thuesen, Frederik, Gabriel Pons Rotger og Vibeke Jakobsen (2020): "En brancheorienteret tilgang til at få flygtninge og indvandrere i job". VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.