

# Bedömning av utländsk utbildning: effekter på sysselsättning och lön

*Andrey Tibajev*

DENNA ANALYS UNDERSÖKER effekterna av att nyanlända akademiker får sin utländska utbildning bedömd och erkänd. Ett erkännande av utländsk utbildning sker i form av ett statligt utfärdat dokument, ett utlåtande, som översätter utbildningen till svenska förhållanden. Målet med utlåtandet är att arbetsgivare ska känna sig mindre osäkra, och därmed i högre grad våga anställa nyanlända med en utländsk utbildning. I analysen studeras samtliga nyanlända som ansökte om och fick ett utlåtande om sin utländska akademiska examen för icke-reglerade yrken mellan år 2007 och 2011. Analysen visar att ett utlåtande ledde till både högre sysselsättning och högre lön bland nyanlända akademiker. Arbetsgivare blev troligtvis mindre osäkra när en utländsk utbildning blivit erkänd. Men de positiva effekterna var koncentrerade till det lägre inkomstspannet – erkännandet av utländsk utbildning hjälpte nyanlända akademiker att komma in på arbetsmarknaden, men inte att få kvalificerade arbeten. Effekterna varierar också starkt beroende på ursprung, grund för bosättning och den allmänna ekonomiska konjunkturen i Sverige.

*Andrey Tibajev* är forskarstuderande i etnicitet och migration vid Linköpings universitet.

»Arbetsgivare kan ha svårt att förstå innehållet i en utländsk utbildning och huruvida den motsvarar arbetets krav.«

## Introduktion

Arbetsmarknadsintegrationen i Sverige påverkas av ett stort antal faktorer, såsom de utrikes föddas kunskaper och sociala kontakter vid ankomsten, strukturen för mottagandet, bostadsmarknaden, diskriminering och så vidare.<sup>1</sup> För högutbildade nyanlända finns ytterligare en dimension. Å ena sidan har de goda kvalifikationer och kan, i alla fall teoretiskt, snabbt börja bidra till samhället med kunskap, arbete och skatteintäkter utan att man från samhällets sida först behöver investera särskilt mycket tid eller pengar i form av till exempel utbildningsinsatser. Å andra sidan kan det uppstå problem vid inträdet på arbetsmarknaden för denna grupp eftersom arbetsgivare i Sverige kan ha svårt att förstå innehållet i en utländsk utbildning och huruvida den motsvarar arbetets krav. Denna osäkerhet hos arbetsgivare kan leda till att högutbildade nyanlända väljs bort.

Ett sätt att lösa detta problem är bedömning och erkännande av utländsk utbildning. Detta innebär att staten utfärdar ett dokument, ett så kallat utlåtande, som innehåller information om utbildningens nivå och innehåll. På så sätt översätts så att säga en utländsk examen till svenska förhållanden. Jämfört med att en nyanländ akademiker ska gå om eller komplettera sin utbildning är det ett oerhört snabbt och billigt verktyg för att främja arbetsmarknadsintegration.

Möjligheten att få sin utländska utbildning erkänd har funnits i Sverige sedan 1987 och har brett politiskt stöd såväl i Sverige som i andra länder som ett verktyg för arbetsmarknadsintegration. Exempelvis har regeringen satsat på åtgärden både genom att öka anslagen till bedömningsverksamheten och genom att utveckla metoden. Vikten av ett väl fungerande och effektivt system för att erkänna utländsk utbildning lyfts även fram av såväl fackförbund som OECD.<sup>2</sup>

I denna analys går jag igenom vilka problem för nyanlända akademiker som erkännandet av utländsk utbildning är tänkt att lösa, hur själva processen går till, den teoretiska mekanismen som lösningen vilar på, samt hur väl åtgärden fungerar. För det sista steget – att mäta vilken effekt utlåtanden har på arbetsmarknadsintegration – gör jag en analys av sysselsättning och lön hos personer som fått sitt utlåtande vid olika tidpunkter efter immigrationen. Datamaterialet som används utgörs av samtliga nyanlända som fick ett erkännande av sin utländska akademiska examen mellan åren 2007 och 2011 för icke-reglerade yrken. Analysen är baserad på tidigare forskning som jag utfört tillsammans med Carina Hellgren.<sup>3</sup>

## Problemet med utländskt humankapital

Det finns många anledningar till att utrikes födda upplever hinder på den svenska arbetsmarknaden. Det kan bland annat vara bristande språkkunskaper, svårigheten att få relevanta kontakter eller att man bosatt sig i ett område med sämre möjligheter till arbete på grund av segregation eller etnisk diskriminering.

Men personer som kommer till Sverige är inte oskrivna blad vid ankomsten. Tvärtom har de med sig kunskaper och erfarenheter, införskaffade genom utbildning och arbete från tiden före immigrationen och som de kan ha nytta av på den svenska arbetsmarknaden. Problemet är dock att dessa kunskaper och erfarenheter som har förvärvats i utlandet, vad som kallas utländskt humankapital, generellt värderas lägre av arbetsgivare än humankapital förvärvat i Sverige.<sup>4</sup>

En anledning till detta är att humankapital inte är direkt överförbart över nationsgränser. Det innebär att två personer med samma nivå av humankapital kan vara olika eftertraktade av arbetsgivare eftersom deras kunskaper är anpassade till olika länders arbetsmarknader, institutioner och kultur.

Två tydliga exempel på detta är jurister och lärare som utbildat sig och arbetat utomlands. Dessa personer har allmänna kunskaper som är oberoende av nationellt sammanhang – att kunna tolka lagen respektive att undervisa. Men deras kunskaper är samtidigt knutna till landet där de studerat och arbetat. Juristen är expert på det landets lagar, och läraren kan det landets läroplan. Personer med dessa yrken kan därför få svårigheter på arbetsmarknaden i Sverige, eftersom efterfrågan på sådana nationsspecifika kunskaper är svagare.

En andra anledning till att utländskt humankapital kan värderas lägre är skillnader i kvaliteten i utbildningssystemen. Om arbetsgivare uppfattar att humankapital från (vissa) andra länder är av sämre kvalitet får den som är utbildad utomlands svårt att stå sig i konkurrensen, även om den formella utbildningsnivån är den lämpliga för en tjänst.

Såväl svensk som internationell forskning har också konsekvent visat att utrikes födda som är utbildade inom landet har bättre utfall på arbetsmarknaden än de som utbildat sig före migrationen, och att det finns skillnader i utfall beroende på vilket land utbildningen skett i.<sup>5</sup>

1. Andersson Joonas (2020); Tibajev (2016).  
2. OECD (2017); Saco (2018); TCO (2021); Utbildningsdepartementet (2015).  
3. Tibajev och Hellgren (2019).  
4. För en översikt, se till exempel Chiswick och Miller (2009) och Lancee och Bol (2017).  
5. Duvander (2001); Kanas och van Tubergen (2014); Zeng och Xie (2004).

## Problemet med utländsk utbildning

Utöver värderingen av det utländska humankapitalet kan även själva paketeringen, det vill säga en utländsk utbildning och examen, vara ett hinder på arbetsmarknaden. Enligt nationalekonomisk teori har arbetsgivare svårt att bedöma produktiviteten hos personer som de funderar på att rekrytera. För att hantera detta använder sig arbetsgivare av olika typer av signaler, till exempel utbildning, för att fatta beslut om vem de ska anställa.<sup>6</sup> Men om arbetsgivare inte förstår innehållet i en utländsk utbildning kan den inte fungera som en signal för produktivitet. Därför är det troligt att arbetsgivare undviker arbetsökande med examina som de inte kan avgöra värdet av.

Detta är något annat än problemet med utländskt humankapital. Om signalen hos en utbildning inte fungerar vet inte en arbetsgivare vilket humankapital som den förmella examen motsvarar. Problemet på arbetsmarknaden kan således uppstå redan innan en arbetsgivare eventuellt börjar fundera på kunskapers och färdigheters överförbarhet över nationsgränser och skillnader i kvalitet mellan olika utbildningssystem. Det finns med andra ord inte någon tydlig produktivitetssignal att tolka.

## Bedömning som lösning

Ett sätt att lösa detta problem – att utländsk utbildning har en otydlig produktivitetssignal – är att skapa ett slags översättning av de utländska utbildningsmeriterna till inhemska förhållanden, så att arbetsgivare i Sverige bättre förstår nivån på och innehållet i en utländsk utbildning. Detta är vad bedömning av utländsk utbildning innebär. Möjligheten till detta har funnits sedan 1987, och idag ligger ansvaret för att bedöma och erkänna akademiska utbildningar för så kallade icke-reglerade yrken, det vill säga yrken som inte kräver en legitimation eller auktorisation, hos Universitets- och högskolerådet.<sup>7</sup> Erkännandet görs i tre steg. Först görs en kontroll av att det lärosäte eller den myndighet som utfärdade examen är erkänt (det vill säga äkta och på akademisk nivå), sedan kontrolleras att själva examensdokumentationen är äkta, och till sist görs en bedömning av vilken svensk examen den utländska examen motsvarar. Processen avslutas med ett så kallat utlåtande, ett dokument som innehåller information om nivån på och innehållet i utbildningen.

Under den studerade perioden, år 2007 till 2011, tog det mellan tre och fem månader att få ett utlåtande från inskickad ansökan. 74 procent av alla som ansökte fick ett utlåtande, och bland dem som inte fick ett utlåtande var de vanligaste anledningarna otillräcklig dokumentation, att utbildningen inte var akademisk eller att den var ofullständig.<sup>8</sup> I den internationella diskussionen om erkännande av utländsk utbildning förs det ibland fram en oro för att en systematisk nedgradering av utbildningsnivå sker i erkännandeprocessen, till exempel att utländska masterutbildningar anses motsvara kandidatutbildningar i Sverige. Ett sådant förfarande skulle försämra arbetsmarknadsintegrationen, då utlåtandet som följer signalerar en alltför låg nivå på den nyanlända akademi-kerns humankapital. Jämförelser av utbildningsnivå i register precis före och efter utlåtanden visar förvisso att det förekommer variation och omklassificeringar, men att det inte finns något tecken på en systematisk nedgradering.

I processen görs ingen bedömning av lärosätets kvalitet eller individens färdigheter. Ett erkännande av en utländsk utbildning för icke-reglerade yrken är en garant för en utbildnings äkthet, nivå och innehåll, men inte för en individs faktiska färdigheter.

## Minskad osäkerhet om utbildningen

Ett erkännande av en utländsk utbildning syftar således till att minska osäkerheten hos arbetsgivarna. Genom att ett statligt utfärdat utlåtande slår fast nivå och innehåll på den utländska examen har utbildningen en bättre chans att fungera som en produktivitetssignal. Ett erkännande ändrar dock varken på utbildningens innehåll eller ursprung. Det innebär att problemen med humankapitalets överförbarhet och eventuella skillnader i kvalitet finns kvar.

På samma sätt säger en bedömning av en utländsk utbildning ingenting om vem personen med utbildningen är. Olika individer har olika förutsättningar att använda sig av sitt utlåtande och sin utländska utbildning, och dessutom kan det oavsett utbildningsnivå förekomma diskriminering mot vissa grupper. Inget av detta ändras av bedömningsprocessen, utan allt den gör är att minska osäkerheten om vad en utländsk utbildning egentligen innebär.

6. Spence (1973); Stiglitz (1975).

7. För reglerade yrken är proceduren en annan än den som beskrivs här – till exempel kan olika slags kunskapsprov och praktik ingå. Ansvaret ligger då hos andra myndigheter, såsom hos Socialstyrelsen för utbildningar inom vård och omsorg.

8. Petersson och Rislund (2012).

## Data över samtliga utlåtanden

Denna analys bygger på uppgifter från Universitets- och högskolerådet över samtliga personer som fick ett utlåtande om sin utländska utbildning under åren 2007–2011, vilka kopplas till data om migration och inkomst för åren 2005–2012 från administrativa register.<sup>9</sup> Urvalet avgränsas ytterligare till personer som är utrikes födda, skaffade sig sitt utlåtande under de första tio åren i Sverige samt var mellan 20 och 60 år gamla. Totalt ingår 12 792 personer i analysen.

En fördel i analysen är att endast utbildningar för icke-reglerade yrken ingår. Därför blir resultaten inte artificiellt uppblåsta på grund av förändring i juridisk status, det vill säga att en individ går från att inte få till att få utöva ett visst yrke. Till exempel kan en person med en utländsk läkarexamen få en svensk läkarlegitimation och på så sätt få arbeta som läkare i Sverige, vilket torde få en stor effekt. I denna analys är det endast tal om *de facto*-erkännanden av utländsk utbildning, i motsats till *de jure*-erkännanden, och hela effekten kan då antas verka genom den tidigare beskrivna osäkerhetsmekanismen.

De vanligaste utbildningsinriktningarna i urvalet är företagsekonomi, teknik, lärare<sup>10</sup> och samhällsvetenskap. Fördelningen för bakgrundsvariablerna ursprung, grund för bosättning och år för utlåtande för urvalet i analysen framgår i tabell 1. Där finns också en jämförelse med samtliga utrikes födda som immigrerade till Sverige under i huvudsak samma period, 2006–2010, som de som ingår i analysen.

Jämfört med alla nyanlända uppvisar de som fick ett utlåtande, och därmed ingår i urvalet, en lägre andel personer från EU15+ (Västeuropa, Nordamerika och Oceanien) och en högre andel från Afrika och Asien. Det är också en betydligt högre andel familjemigranter och personer med skyddsbehov, och en lägre andel i kategorin övrigt/saknas.<sup>11</sup> I tabellen framgår även att andelen av det totala antalet personer som fick ett utlåtande under perioden ökar för varje år. Detta är inte korrelerat med att fler personer immigrerade, utan antagligen med att kunskapen om möjligheten att få sin utländska examen erkänd blev allt mer spridd med åren.

Vad som inte syns i tabellen är hur stor andel av alla nyanlända akademiker som skaffar sig ett utlåtande hos Universitets- och högskolerådet. Cirka 30 procent av alla nyanlända vuxna migranter under 2000-talet har en eftergymnasial utbildning på minst tre år.<sup>12</sup> Men hur många av dem som skulle kunna få sin utbildning erkänd som fak-

tiskt också ansöker om ett utlåtande är inte helt enkelt att beräkna. Detta eftersom inte alla utländska akademiker har en fullständig examen eller en relevant utbildningsinriktning. Alla har inte heller tillgång till komplett utbildningsdokumentation från hemlandet för att kunna ansöka om ett utlåtande. Vidare känner inte alla till att möjligheten finns, och vissa kan också uppleva att det inte är rätt arbetsmarknadsstrategi för just dem.

## Nyanlända som får ett utlåtande

Eftersom det är helt frivilligt att skaffa sig ett utlåtande om sin utländska examen, och inte alla gör det, sker en så kallad selektion bland dem som ansöker och får sin utländska examen erkänd. Det innebär att det finns skäl att anta att personer som skaffar sig ett utlåtande skiljer sig från dem som inte gör det, även när det rör sig om nyanlända akademiker. De som ansöker och de som inte gör det kan skilja sig åt i fråga om observerbara egenskaper, som varifrån de kommer eller deras grund för bosättning. Men de kan också skilja sig åt utifrån icke-observerbara aspekter, till exempel motivation.

Eftersom proceduren är frivillig är ett vanligt antagande i studier av detta slag att de individer som ansökt om en bedömning av sin utländska utbildning – det vill säga de som studeras här – redan från början är mer motiverade. Därmed antas också att nyanlända akademiker som fått ett utlåtande skulle lyckas bättre än andra nyanlända akademiker även utan ett utlåtande.

I figur 1 visas den övergripande utvecklingen på arbetsmarknaden för dem som ingår i analysen under deras första år i Sverige. Kurvan för sysselsättning visar andelen som har något slags löneinkomst under ett kalenderår, och kurvan för lön visar medellönen bland de sysselsatta. Tre saker är värda att notera. För det första följer både sysselsättningen och lönerna den klassiska böjda utvecklingsbanan där ökningen i inkomst och sysselsättning går snabbare de första åren efter ankomsten för att sedan öka långsammare. För det andra är nästan 80 procent sysselsatta det tionde året i Sverige. Det är en hög siffra, även om man jämför med genomsnittet för nyanlända akademiker, och tyder på en viss positiv selektion och/eller en positiv effekt av utlåtanden. För det tredje når dock urvalets medellön aldrig upp till medellönen i Sverige, som under perioden var cirka 250 000 kronor om året, inte ens det tionde året efter ankomsten.

9. Detta gjordes i samband med att myndighetens egna rapporter för utvärdering av bedömning av utländsk utbildning publicerades, se Holmvall och Rislund (2014); Petersson och Rislund (2012).

10. Lärare var inte ett legitimationsyrke under åren för analyserna.

11. Denna sista kategori avser dels medborgare från Norden och EU, som inte behöver en formell grund för bosättning, dels personer om vilka information saknas i registren.

12. SCB (2014).

Tabell 1. Statistisk fördelning för urvalet i studien.

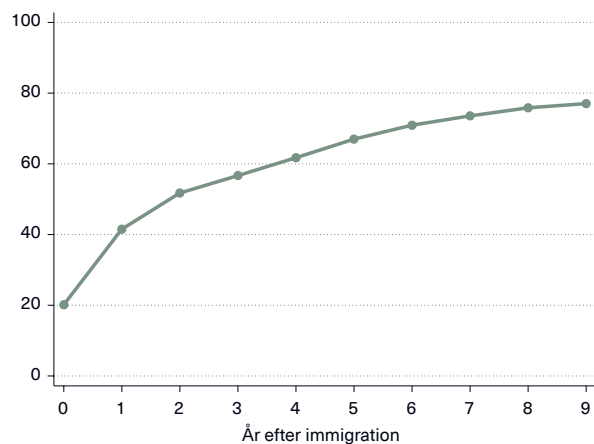
	Urval för studien	Utrikes födda
<b>Ursprungsregion</b>		
EU15+	11 %	23 %
Övriga Europa	27 %	24 %
Afrika & Asien	57 %	50 %
Latinamerika	5 %	4 %
<b>Grund för bosättning</b>		
Arbete/studier	10 %	15 %
Familj	60 %	41 %
Skyddsbehov	22 %	12 %
Övrigt/saknas	8 %	22 %
<b>År för utlåtande</b>		
2007	13 %	
2008	17 %	
2009	21 %	
2010	24 %	
2011	25 %	

Anm.: Antalet personer som ingår i urvalet är 12 792. Antalet utrikes födda personer som immigrerade till Sverige åren 2006–2010, i huvudsak samma år som personerna i urvalet, är 430 083.

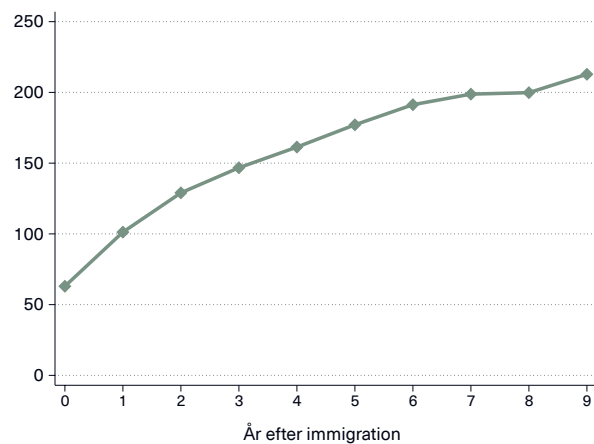
Källa för utrikes födda: Egna beräkningar baserade på SCB (2017).

Figur 1. Sysselsättning och lön hos personerna i urvalet under de tio första åren i Sverige.

Sysselsättning (procent)



Årslön (tusental kronor)



Anm.: Sysselsättning definieras i denna figur som en årslön över 0 kronor. Antalet individer minskar för varje år på grund av urvalets konstruktion. Den högra grafen visar medellönen bland de sysselsatta.

»Effekten av den ganska billiga åtgärden bedömning av utländsk utbildning är tämligen stor.«

## Att mäta effekten av utlåtanden

Personerna i urvalet följs i denna analys i de administrativa registren från och med 2005 (eller från ankomståret om det är senare) till och med 2012. I genomsnitt följs en individ i fem och ett halvt år.

Att få sin utländska utbildning erkänd, det vill säga att skaffa sig ett utlåtande, är den huvudsakliga förklarande variabeln av intresse, och utfallet på arbetsmarknaden i form av sysselsättning och lön bland sysselsatta är utfallsvariablerna av intresse. Något förenklat fungerar den statistiska modellen så att man för varje individ jämför sysselsättning och lön före respektive efter utlåtandet. Om utlåtanden har en positiv effekt ska det bland de personer som ingår i urvalet vara en högre andel år med sysselsättning respektive högre lön efter utlåtandena än före.

Utöver jämförelsen före och efter utlåtandet, kontrolleras även för ett antal aspekter hos dem som analyseras. Den viktigaste aspekten är antalet år som varje individ varit i Sverige. För precis som figur 1 tydligt visar blir utfallet på arbetsmarknaden i genomsnitt bättre för varje år i landet, och om man inte beaktade detta skulle effekten av utlåtandet överskattas. En andra kontroll görs för regionen som en person bor i. Detta för att fånga upp ett eventuellt flyttbeteende i samband med att man får sin utbildning bedömd, till exempel en flytt till en bättre regional arbetsmarknad. En mer detaljerad beskrivning av metoden finns i rutan Statistisk modell.

## Utlåtandets övergripande effekter

I detta avsnitt analyseras de övergripande effekterna av utlåtanden på sysselsättning och lön. Analysen är uppdelad i tre delar där effekterna studeras utifrån delvis olika frågeställningar som alla är relevanta för att utvärdera ifall erkännande av utländsk utbildning är ett bra verktyg för arbetsmarknadsintegration av nyanlända akademiker. De tre frågeställningarna är huruvida utlåtandet hjälper nyanlända att få ett första inträde på arbetsmarknaden, att få ett mer substantiellt inträde samt att få ett kvalificerat arbete.

Detta görs genom att definiera sysselsättning under ett visst kalenderår med tre olika trösklar för löneinkomst: 0 kronor (första inträde), 100 000 kronor (substantiellt inträde) samt 250 000 kronor (kvalificerat arbete). Analysen utgår från registeruppgifter om löneinkomster.

### FÖRSTA INTRÄDE

#### PÅ ARBETSMARKNADEN

Ett första enkelt sätt att definiera sysselsättning är att utgå från årsinkomst och fastslå att alla som haft något slags löneinkomst under ett kalenderår har varit sysselsatta det året. Med den definitionen mäts effekten på sysselsättning genom att jämföra andelen år med inkomst över 0 kronor före och efter utlåtandet, samt medellönerna före respektive efter utlåtandet för alla som haft något slags inkomst. Frågan som besvaras genom att sätta en tröskel på 0 kronor som definition för sysselsättning ett visst år är ifall erkännande av utländsk utbildning överhuvudtaget haft en inverkan på nyanlända akademikers möjlighet att ta sig in på arbetsmarknaden i Sverige.

På den specifika frågan är svaret ja. I genomsnitt hade individer som skaffade sig ett utlåtande cirka 4 procentenheter högre sysselsättning efter att de fått sina utlåtanden, och lönen var i genomsnitt 14 procent högre bland de sysselsatta.<sup>13</sup> Detta kan utläsas i figur 2, längst till vänster för tröskelvärdet 0 kronor.

Det är viktigt att komma ihåg att personerna som skaffade sig ett utlåtande hade samma yrkeskunskaper före och efter proceduren, och att den statistiska modellen som används även kontrollerar för att de till exempel antas lära sig mer svenska eller utveckla sociala kontakter, vilket ger dem bättre tillgång till arbetsmarknaden för varje år som går. Med det i beaktande är effekten ändå tämligen stor. Det är resultatet av en ganska billig åtgärd i form av ett dokument som endast översätter en befintlig utbildning till svenska förhållanden.

### SUBSTANTIELLT INTRÄDE

#### PÅ ARBETSMARKNADEN

Ett annat sätt att utvärdera effekten är att sätta tröskeln för sysselsättning vid en högre årsinkomst. 100 000 kronor ligger nära det belopp som har föreslagits markera ett substantiellt inträde på arbetsmarknaden.<sup>14</sup> En tröskel på 100 000 kronor innebär att de som tjänar mindre än så under ett kalenderår räknas som ej sysselsatta. Perspektivet skiftar därmed en aning och frågan gäller istället dels om ett utlåtande hjälper nyanlända akademiker att göra ett substantiellt inträde på arbetsmarknaden, dels om utlåtandet leder till högre lön bland dem som gjort ett substantiellt inträde på arbetsmarknaden.

Återigen är svaret ja. I figur 2 framgår att den positiva effekten av ett utlåtande på sysselsättning med 100 000 kronor som tröskelvärde liknar effekten för inträde på arbetsmarknaden med tröskelvärdet 0 kronor. Effekten på lönen bland de sysselsatta är med detta trös-

13. Resultatet för lön anges egentligen i logenheter, vilket är en enhets skillnad i logaritmen av lön. Detta kan läsas som skillnad i procent när det är så pass låga tal som i resultatet.

14. Eriksson m.fl. (2007).

Analysen sker genom *fixed effects*-modeller, vilket är en typ av regressionsmodell som mäter förändring över tid. En styrka med modellen är att den kontrollerar varje individ för sig, vilket innebär att den automatiskt absorberar egenskaper som inte ändras över tid, inklusive icke-observerbara egenskaper, hos personerna i analysen. I tvärsnittsstudier, det vill säga studier med mätning vid bara en tidpunkt, måste sådant tas med i form av kontrollvariabler, med en ständig oro för att någon viktig variabel som påverkar analysen har glömts bort. I *fixed effects*-modeller behöver man bara kontrollera för variabler som förändras över tid. I denna analys är dessa kontrollvariabler antalet år i Sverige och boenderegion.

När man studerar en effekt av en åtgärd brukar man i regel jämföra med en kontrollgrupp som inte blivit utsatt för åtgärden. Som redan påpekats går det dock att misstänka att de som frivilligt skaffar sig ett utlåtande är positivt selekterade jämfört med dem som inte skaffar sig ett. Detta gör att en traditionell kontrollgrupp redan i utgångspunkten skulle vara

annorlunda vad gäller egenskaper som å ena sidan inte går att observera i analyserna, men å andra sidan samtidigt påverkar utfallet av desamma – exempelvis motivation eller förmåga att ta till sig ny information. I grunden är analyser som gör anspråk på kausalitet alltid kontrafaktiska i sitt resonemang: i detta fall borde personer som fått utlåtandet ha haft samma utfall som kontrollgruppen om de inte hade fått utlåtandet. Farhågan är dock att de som skaffade sig ett utlåtande *både* hade fått bättre utfall än en eventuell kontrollgrupp utan utlåtanden *och* är bättre på att använda sig av sitt utlåtande än vad en kontrollgrupp hade varit.

Istället för en kontrollgrupp som inte fått utlåtanden bygger metoden därför på det faktum att olika individer skaffar sig sitt utlåtande vid olika tidpunkter i relation till immigrationsåret.\* På så sätt består varje år kontrollgruppen av de som skaffade sig erkännandet alla andra år. Kontrollgruppen för individer som skaffade sig ett erkännande under sitt andra år i Sverige, till exempel, består således av personer som skaffade sig erkännandet under det

första eller det tredje till tionde året i Sverige. Genom att bara kontrollera för personer som också de frivilligt valt att skaffa sig ett erkännande av sin utländska utbildning kan man vara betydligt mindre orolig för selektionseffekter, och kan med större säkerhet uttala sig om orsakssamband.

I analysen undersöks också hur effekten av utlåtanden skiljer sig åt mellan olika kategorier i urvalet, så kallad effektheterogenitet. För detta syfte skapas interaktionsvariabler mellan att få ett utlåtande och bakgrundsvariablerna i tabell 1 (samt kön, för kontroll av kollinearitet). Som resultat visas genomsnittliga effekter (*average marginal effects*) för dessa interaktioner.

Som helhet förutsätter den statistiska modellen att sannolikheten för att en individ ska välja att skaffa sig ett utlåtande ett visst år i stället för ett annat är så gott som slumpmässig, alternativt att det går att kontrollera för eventuella skillnader. Boenderegion samt de tidigare nämnda bakgrundsvariablerna är sådana kontroller.

\* Modellen är hämtad från Arai och Skogman Thoursie (2009).

kelvärde betydligt lägre, men fortfarande positiv och statistiskt signifikant på cirka 4 procent.

#### TILLTRÄDE TILL YRKEN SOM KRÄVER AKADEMISK UTBILDNING

Ett tredje relevant perspektiv är om utlåtanden hjälper nyanlända akademiker att få ett jobb som motsvarar deras utbildningsnivå. Detta får trots allt betraktas som det huvudsakliga syftet med policyn om erkännanden av utländsk utbildning – att hjälpa personer med en högre akademisk utbildning att få arbete som motsvarar deras kvalifikationer, inte bara att de ska få vilket arbete som helst. Detta är särskilt relevant mot bakgrund av diskussionen ovan om problemen med att bedöma utländskt humankapital. Sett från individens perspektiv är det en central fråga. Ett utlåtande är något man skaffar sig i hopp om att få ett jobb man är utbildad för, och som man antagligen hade före migrationen till Sverige.

I det studerade datamaterialet finns det inte något tillförlitligt sätt att mäta yrken, vilket beror på att data om yrken i Sverige samlas in på ett sätt som lämpar sig illa för analyser av nyanlända.<sup>15</sup> Däremot går det att använda sig av en uppskattnings genom att sätta tröskeln

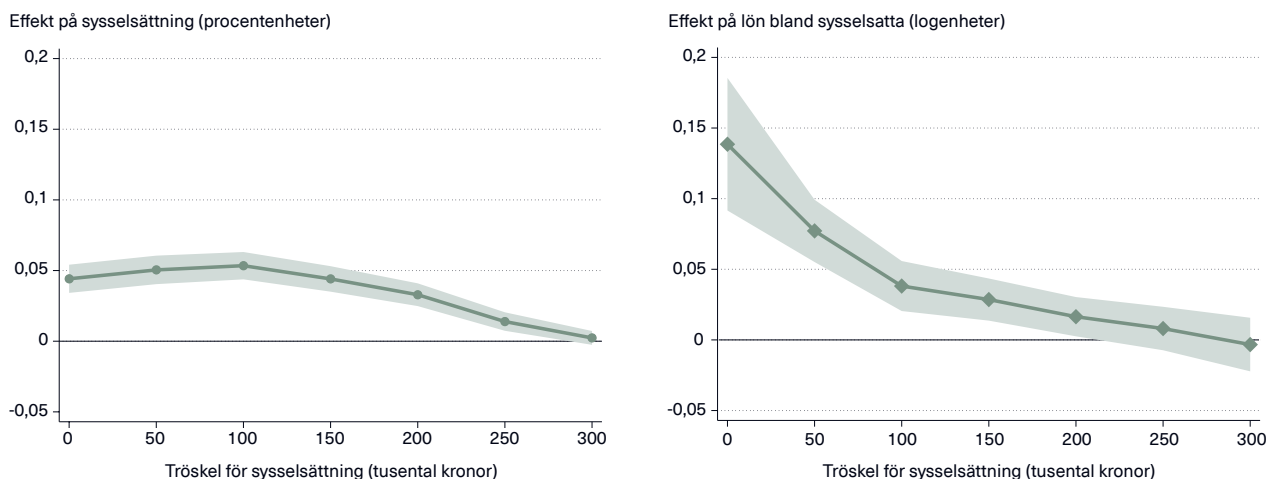
för sysselsättning vid ännu högre värden. Logiken är att yrken som kräver akademisk utbildning i genomsnitt är de mest välbetalda på arbetsmarknaden. Om ett utlåtande hjälper nyanlända akademiker att få arbeten som motsvarar deras kvalifikationer bör den effekten också synas bland högre lönenivåer.

Årsmedellönen för alla sysselsatta i Sverige var omkring 250 000 kronor under den undersökta perioden. Studerar man effekten av utlåtanden med den tröskeln är effekten på sysselsättning liten, cirka en procent, och det finns ingen statistiskt signifikant effekt på lön. Om man mäter sysselsättning med ett tröskelvärde över medellönen har ett erkännande av utländsk utbildning varken effekt på sysselsättning eller på lön.

Överlag är den övergripande trenden i figur 2 tydlig. Ett erkännande av utländsk utbildning har en effekt på nyanlända akademikers arbetsmarknadsintegration, men den effekten är koncentrerad till de lägre inkomstnivåerna. Troligen underlättar utlåtandet, i alla fall på kort sikt, för dessa personer att komma in på arbetsmarknaden, men det leder inte till att de får tillträde till högbetalda yrken som motsvarar deras kvalifikationer.

15. I fråga om mindre organisationer i den privata sektorn sker datainsamlingen av SCB enligt ett rullande schema som innebär att det tar ungefär fyra till fem år att gå igenom samtliga företag. Det medför att en del av dem som arbetat i Sverige en kortare period än så, däribland nyanlända, ännu inte hunnit få sitt yrke angivet i offentliga register.

Figur 2. Effekt av utlåtanden på sysselsättning och lön bland sysselsatta vid olika trösklar för sysselsättning.



Anm.: Effekten visas vid olika definitioner av sysselsättning, där sysselsättning definieras som årsinkomst över respektive tröskel på x-axeln. De skuggade områdena runt linjerna visar 95 % konfidensintervall från robusta standardfel. Antalet individer i den högra grafen minskar med högre trösklar för sysselsättning eftersom endast lön bland sysselsatta räknas. En effekt på 0,01 logenheter kan något förenklat tolkas som en procent högre lön.

## Olika effekter för olika nyanlända

### URSPRUNGSREGION

Utländska utbildningar värderas olika högt på arbetsmarknaden i Sverige. Precis som utländskt humankapital kan vara lägre värderat finns det anledning att tro att erkända utbildningar ses som olika mycket värda beroende på varifrån de kommer. När arbetsgivare bättre förstår innehållet i en utländsk examen, kan de också bättre bedöma dess kvalitet.

Personer med utbildning från länder med utbildningssystem som står närmare det svenska och präglas av högre kvalitet – eller åtminstone uppfattas så av arbetsgivare – kan tänkas ha större användning av ett utlåtande. Personer med utbildning från länder som anses ha ett mer avvikande eller sämre utbildningssystem är tvärtom mindre eftertraktade, även när utbildningen är erkänd.

I figur 3, som visar effekten av utlåtanden på sysselsättning vid en tröskel på 100 000 kronor,<sup>16</sup> kan man se detta fenomen i den översta grafen, där resultatet är uppdelat efter fyra ursprungsregioner: EU15+, övriga Europa, Afrika och Asien samt Latinamerika. Sysselsättningseffekten är klart störst för nyanlända akademiker som kommer

från EU15+ och övriga Europa – runt tio procentenheter högre sannolikhet att vara sysselsatt – medan den är betydligt lägre för de två andra ursprungsregionerna.

### GRUND FÖR BOSÄTTNING

Effekterna kan också tänkas variera beroende på orsaken till att nyanlända har bosatt sig i Sverige samt de nyanländas möjlighet att använda sig av utlåtandet. I den mittersta grafen i figur 3, där resultatet är uppdelat efter grund för bosättning,<sup>17</sup> är det till att börja med tydligt att utlåtanden inte har någon effekt bland dem som kommit till Sverige med arbete eller studier som grund för uppehållstillståndet. Det är inte förvånande. Personer som immigrerat med arbetstillstånd kommer till ett specifikt arbete. Man kan anta att de väljer att skaffa sig ett utlåtande när det första arbetet tar slut, i syfte att skaffa sig ett nytt jobb i Sverige för att få stanna kvar, med effekten att andelen med jobb är lika stor före som efter utlåtandet. På samma sätt går det att anta att den stora effekten på sysselsättning för dem som kommer till Sverige för att studera och sedan väljer att stanna kvar sker vid de svenska studiernas avslut och inte när den utländska examen erkänns.

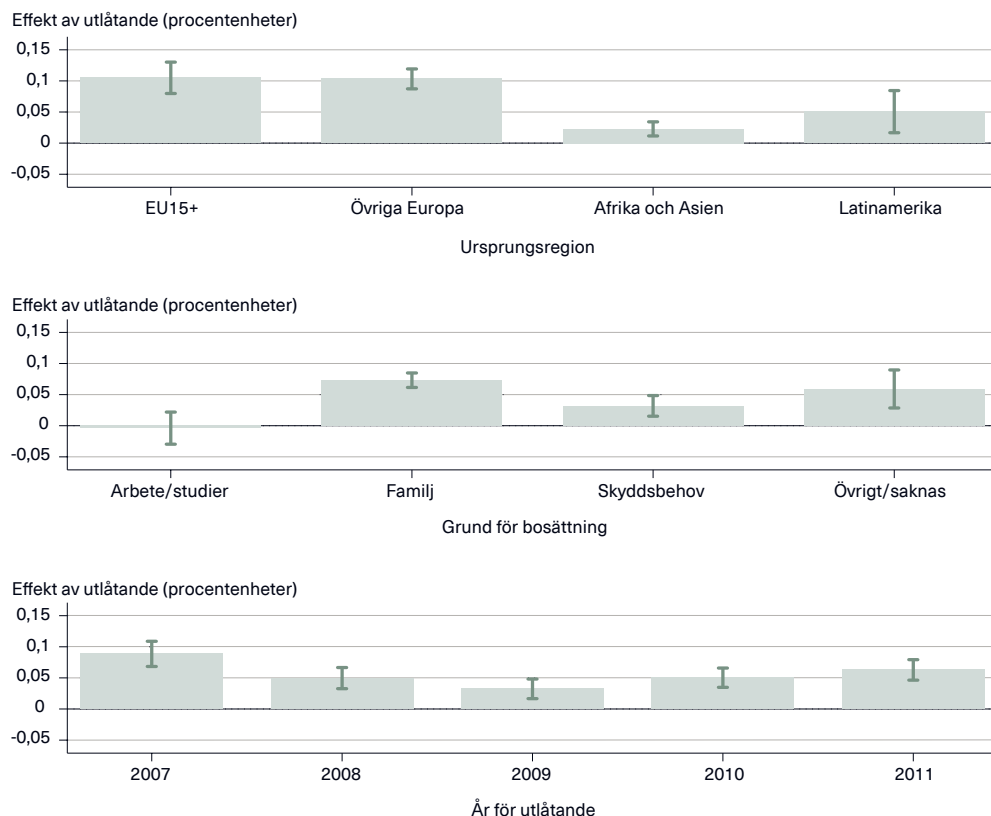
Nyanlända akademiker som fått uppehållstillstånd med familjeanknyt-

16. I Tibaje och Helligren (2019) finns även resultat för lön, samt för tröskeln 0 kronor som definition för sysselsättning.

17. Kategorin övrigt/saknas, som omfattar dels medborgare i Norden och EU, dels personer om vilka uppgifter saknas i registren, visas men lämnas därhän i denna analys.



Figur 3. Effekt av utlåtande på sysselsättning uppdelad efter ursprungsregion, grund för bosättning samt år för utlåtande.



Anm.: Sysselsättning definieras i denna figur som en årslön över 100 000 kronor. De vertikala strecken visar 95 % konfidensintervall från robusta standardfel.

ning som grund har en mer än dubbelt så hög effekt av erkännandet av sin examen än de som hade skyddsbehov som skäl. En viktig aspekt som skiljer dessa grupper åt är att familjemigranter redan känner någon i Sverige vid ankomsten, antingen en inrikes född person eller någon som immigrerat före dem. Det gör att familjemigranter i genomsnitt, närmast per definition, har ett bättre socialt nätverk på plats i Sverige och en större omedelbar tillgång till information om arbetsmarknaden. Dessa aspekter gör troligtvis att familjemigranter snabbare och bättre kan få användning för sitt humankapital,<sup>18</sup> och som en konsekvens också för sin erkända utbildning.

#### ÅR FÖR UTLÅTANDE

Personer med en svagare anknytning till arbetsmarknaden, däribland nyanlända utrikes födda, är också generellt mer känsliga för ekonomiska svängningar och den övergripande situationen på arbetsmarknaden.<sup>19</sup> Alla slags

åtgärder med syftet att utrikes födda ska få en bättre användning för sitt humankapital har därför troligtvis en svagare effekt under tider då det finns färre jobbopportuniteter generellt.

Detta är vad som syns i den understa grafen i figur 3, där effekten är uppdelad efter året för inköpt utlåtande. Utlåtandet hade som svagast effekt bland dem som skaffade ett år 2009, vilket var året efter finanskrisen. De som däremot skaffade sig sitt utlåtande före finanskrisen, 2007, eller det sista året i data-materialet då det började ljusna igen på arbetsmarknaden, 2011, upplevde de största effekterna.

## Avslutande diskussion

Nyanlända akademiker som under perioden 2007–2011 ansökte om och fick ett utlåtande om sin utländska utbildning hade i genomsnitt både högre sysselsättningsgrad och högre löneinkomst efter utlåtandet än före. Erkännande av

18. Lancee (2016).  
19. Gustafsson och Zheng (2006); Kogan (2004).

»Ett utlåtande minskar endast arbetsgivares osäkerhet kring kvalifikationerna, medan problemen med överförbarheten av det utländska humankapitalet kvarstår.«

utländsk utbildning är således ett sätt att förbättra arbetsmarknadsintegrationen för denna grupp. Men som denna analys också visar fungerar åtgärden inte villkorslöst. Dels verkar den i huvudsak hjälpa nyanlända akademiker att göra ett inträde på arbetsmarknaden, inte att få ett välbetalt yrke som motsvarar deras kvalifikationer. Dels är effekterna olika och beror på varifrån de nyanlända kommer, på möjligheten de har att genom kontakter dra nytta av sin utbildning och sitt utlåtande samt på det allmänna konjunkturläget.

Osäkerhet hos arbetsgivare i fråga om vad utländska examina egentligen innebär är ett problem, och erkännande av utländsk utbildning kan få denna osäkerhet att minska. Men skillnaderna i effekt mellan olika kategorier nyanlända visar också att problembilden är komplex. För när osäkerheten minskar, och arbetsgivare får en bättre förståelse av vilket humankapital en utländsk utbildning motsvarar, ökar istället problemen med det utländska humankapitalets överförbarhet och möjlighet till användning. Och de som kanske allra mest behöver hjälp att komma in på arbetsmarknaden – personer födda i Afrika och Asien, skyddsbehövande och de som har oturen att försöka ta sig in på arbetsmarknaden under dåliga ekonomiska tider – är också de som har minst nytta av just denna åtgärd.

Analysen visar således att ett utlåtande inte är tillräckligt. Detta både

eftersom de nyanlända akademiker som från början står längst från arbetsmarknaden har minst nytta av ett sådant, och eftersom ett utlåtande inte har någon större effekt på sannolikheten att utländska akademiker får jobb som motsvarar deras kvalifikationer. Ett utlåtande minskar endast arbetsgivares osäkerhet kring kvalifikationerna, medan problemen med överförbarheten av det utländska humankapitalet kvarstår. Antagligen krävs därför mer omfattande åtgärder som även riktar in sig på själva humankapitalet, såsom kompletterande utbildning, validering av kompetens samt praktik. De så kallade snabbspåren är troligen ett bra exempel och kan fungera som komplement till den mer minimalistiska åtgärden erkännande av utländsk utbildning.

Detta är den övergripande slutsatsen – att det är viktigt att arbetsgivare förstår vilka kunskaper utrikes födda har med sig från tiden före migrationen, men att det också krävs bredare satsningar på utrikes föddas humankapital så att deras möjligheter att använda sig av humankapitalet ökar och arbetsmarknadsintegrationen kan förbättras. Precis som i annan forskning på detta område, inte minst rapporter från SNS, är därför en central poäng att det är viktigt att politikens olika delar – såsom arbets-, bostads- och utbildningspolitiken – samverkar för att skapa de mest gynnsamma förutsättningarna för integration.<sup>20</sup>

20. Andersson Joona (2020); Ek m.fl. (2020); Holmqvist m.fl. (2020).

## Referenser

- ANDERSSON JOONA, P. 2020. *Flykting- och anhöriginvandrarers väg till arbete*. SNS Förlag: Stockholm.
- ARAI, MAHMOOD OCH PETER SKOG-MAN THOURSIE 2009. »Renouncing Personal Names: An Empirical Examination of Surname Change and Earnings«, *Journal of Labor Economics*, 27: 127–147.
- CHISWICK, BARRY R. OCH PAUL W. MILLER 2009. »The international transferability of immigrants' human capital«, *Economics of Education Review*, 28: 162–169.
- DUVANDER, ANN-ZOFIE E. 2001. »Do Country-Specific Skills Lead to Improved Labor Market Positions?«, *Work and Occupations*, 28: 210–233.
- EK, SIMON, MATS HAMMARSTEDT OCH PER SKEDINGER 2020. *Enkla jobb och kunskaper i svenska – nycklar till integration?* SNS Förlag: Stockholm.
- ERIKSSON, ROBERT, OSKAR NORDSTRÖM SKANS, ANNA SJÖGREN OCH OLOF ÅSLUND 2007. *Ungdomars och invandrades inträde på arbetsmarknaden 1985–2003*. IFAU Rapport 2007:18.
- GUSTAFSSON, BJÖRN OCH JINGHAI ZHENG 2006. »Earnings of Immigrants in Sweden, 1978 to 1999«, *International Migration*, 44: 79–117.
- HOLMQVIST, EMMA, VEDRAN OMANOVIĆ OCH SUSANNE URBAN 2020. *Organisation av arbetsmarknads- och bostadsintegration*. SNS Förlag: Stockholm.
- HOLMVALL, KARIN OCH ÅSE RISLUND 2014. *Effekter av utlåtandet över utländsk högskoleutbildning. Redovisning av regeringsuppdrag till Universitets- och högskolerådet*. Universitets- och högskolerådet: Stockholm.
- KANAS, AGNIESZKA OCH FRANK VAN TUBERGEN 2014. »The conditional returns to origin-country human capital among Turkish and Moroccan immigrants in Belgium«, *Social Science Research*, 46: 130–141.
- KOGAN, IRENA 2004. »Last Hired, First Fired? The Unemployment Dynamics of Male Immigrants in Germany«, *European Sociological Review*, 20: 445–461.
- LANCEE, BRAM 2016. »Job search methods and immigrant earnings: A longitudinal analysis of the role of bridging social capital«, *Ethnicities*, 16: 349–367.
- LANCEE, BRAM OCH THIJS BOL 2017. »The transferability of skills and degrees: Why the place of education affects immigrant earnings«, *Social Forces*, 96: 691–716.
- OECD 2017. *Making Integration Work: Assessment and Recognition of Foreign Qualifications*. OECD Publishing: Paris.
- PETERSSON, LARS OCH ÅSE RISLUND 2012. *Bedömning av utländsk utbildning – gör den nytta?* Högskoleverket: Stockholm.
- SACO 2018. »Sacos förslag – så får nyanlända akademiker rätt jobb snabbare«. Hämtad 2021-02-22 på <https://www.saco.se/opinion/rapporter/sacos-forslag-for-snabbare-integration-av-nyanlanda-akademiker/>.
- SCB 2014. *Utbildningsbakgrund bland utrikes födda. Temarapport 2014:6*. SCB: Örebro.
- SCB 2017. »Befolkningsstatistik«. Hämtad 2017-04-07 på <http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik>.
- SPENCE, MICHAEL 1973. »Job Market Signaling«, *The Quarterly Journal of Economics*, 87: 355–374.
- STIGLITZ, JOSEPH E. 1975. »The Theory of 'Screening,' Education, and the Distribution of Income«, *The American Economic Review*, 65: 283–300.
- TCO 2021. »Integration«. Hämtad 2021-02-22 på <https://www.tco.se/tco-tycker/Arbetsmarknad/Integration>.
- TIBAJEV, ANDREY 2016. »Utrikes födda på arbetsmarknaden i Sverige: en forskningsöversikt«, *ThemES – Themes on Migration and Ethnic Studies*. Linköping: Linköping University Electronic Press.
- TIBAJEV, ANDREY OCH CARINA HELLGREN 2019. »The Effects of Recognition of Foreign Education for Newly Arrived Immigrants«, *European Sociological Review*, 35: 506–521.
- UTBILDNINGSDEPARTEMENTET 2015. »Regeringen satsar på försöksverksamhet för att underlätta validering av utländsk utbildning«. Hämtad 2021-02-22 på <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2015/11/regeringen-satsar-pa-forsoksverksamhet-for-att-underlatta-validering-av-utlandsk-utbildning>.
- ZENG, ZHEN OCH YU XIE 2004. »Asian–Americans' Earnings Disadvantage Reexamined: The Role of Place of Education«, *American Journal of Sociology*, 109: 1075–1108.

SNS ANALYS | En stor del av den forskning som bedrivs är vid sin publicering anpassad för vetenskapliga tidskrifter. Artiklarna är ofta teoretiska och inomvetenskapligt specialiserade. Det finns emellertid mycket forskning, framför allt empirisk och policyrelevant sådan, som är intressant för en bredare krets. Målet med SNS Analys är att göra denna forskning tillgänglig för beslutsfattare i politik, näringsliv och offentlig förvaltning och bidra till att forskningen når ut i medierna. Finansiellt bidrag har erhållits från Jan Wallanders och Tom Hedelius Stiftelse. Författarna svarar helt och hållet för analys, slutsatser och förslag.