



## Stöd till start av näringsverksamhet

– långsiktiga effekter och  
Arbetsförmedlingens arbetssätt

RIR 2019:27



Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska den verksamhet som bedrivs av staten. Vårt uppdrag är att genom oberoende revision skapa demokratisk insyn, medverka till god resursanvändning och effektiv förvaltning i staten.

Riksrevisionen bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Effektivitetsgranskningar rapporteras sedan 2011 direkt till riksdagen.

RIKSREVISIONEN

---

ISBN 978-91-7086-535-0

RIR 2019:27

OMSLAGETS ORIGINALFOTO: ULRIKA KESTERE

TRYCK: RIKSDAGENS INTERNTYCKERI, STOCKHOLM 2019

*Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport:*

## Stöd till start av näringsverksamhet

### – långsiktiga effekter och Arbetsförmedlingens arbetssätt

Riksrevisionen har granskat Arbetsförmedlingens program Stöd till start av näringsverksamhet. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser och rekommendationer som avser Arbetsförmedlingen.

Riksrevisor Stefan Lundgren har beslutat i detta ärende. Ämnessakkunnig Joakim Hveem har varit föredragande. Enhetschef Katarina Richardson och ämnessakkunnig Christian Andersson har medverkat i den slutliga handläggningen.

Stefan Lundgren

Joakim Hveem

*För kännedom:*

Regeringskansliet; Arbetsmarknadsdepartementet  
Arbetsförmedlingen

STÖD TILL START AV NÄRINGSVERKSAMHET

RIKSREVISIONEN

# Innehåll

Granskningen på två minuter	4
Sammanfattning och rekommendationer	7
1 Inledning	12
1.1 Motiv och granskning	12
1.2 Syfte och frågeställningar	15
1.3 Bedömningsgrunder	16
1.4 Metod och genomförande	18
2 Bakgrund – Stöd till start av näringsverksamhet	19
2.1 Målgruppen	19
2.2 En beskrivning av processen	19
3 Litteraturöversikt	22
4 Effekter av att delta i programmet	25
4.1 Metod och data	25
4.2 Resultat	34
4.3 Resultatens validitet	40
4.4 Positiv effekt på offentliga finanser	42
4.5 Sammanfattande iakttagelser	45
5 Från förberedelser till uppföljning av programmet	46
5.1 Metod	46
5.2 Samordningen har förbättrats men mer kan göras	46
5.3 Information och utbildning sorterar och förbereder	47
5.4 Handläggarna går i regel på konsulternas bedömning	48
5.5 Lokala uppföljningar efter programavslut är ovanliga	49
5.6 Inget kollegialt kunskapsutbyte	49
5.7 Sammanfattande bedömning	50
Referenslista	53
Bilaga 1. Data, metod och robusthet	59
Bilaga 2. Tidigare studier av start av näringsverksamhet	74

## Övrigt material

På Riksrevisionens webbplats finns digitala underlag att ladda ned. Underlagen ingår inte i den beslutande rapporten men kan begäras ut från ärendets akt genom registraturen.

Underlag a. Sifferunderlag till figurer med effektskattningar

## Granskningen på två minuter

### **Bakgrund**

#### Politikområdets målsättning

Arbetsmarknadspolitikens syfte är att stärka den enskildes möjligheter att få eller behålla ett arbete.

#### Hur Stöd till start av näringsverksamhet (SNV) bidrar till målet

Programmet SNV stöttar arbetslösa med goda förutsättningar att starta egen verksamhet med tillfredsställande lönsamhet och som genom verksamheten kan få varaktig sysselsättning. Programmet ger programdeltagare ett bidrag till försörjningen under inledningen av verksamheten.

### **Frågeställningar**

#### Vad vi undersöker

Vi undersöker om programmet SNV är en effektiv åtgärd i jämförelse med andra arbetsmarknadspolitiska program eller att kvarstå i öppen arbetslöshet.

#### Revisionsfrågor

- Leder deltagande i SNV jämfört med att delta i annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd eller att kvarstå i öppen arbetslöshet till
  - en varaktigt högre inkomst?
  - en ökad sysselsättning?
  - en högre risk att bli överskuldssatt?
  - minskade utbetalningar från socialförsäkringssystemet?
  - olika effekter för olika deltagargrupper?
  - en positiv offentligfinansiell effekt?
- Arbetar Arbetsförmedlingen tillräckligt för att säkerställa att de som anvisas får en varaktig försörjning och för att reducera risken för överskuldssättning?

#### Bedömningsgrunder

Riksrevisionen anser att SNV bör leva upp till arbetsmarknadspolitikens mål genom att deltagare får en högre sannolikhet att få och behålla ett arbete, vilket leder till en förvärvsinkomst som går att leva på. Det kan inte ses som önskvärt att arbetsmarknadspolitiken ökar överskuldssättningen. Arbetsförmedlingen ska arbeta systematiskt med att informera arbetssökande om riskerna med

egenföretagande innan anvisning och följa upp deltagare efter programslut för att minska risken för överskuldssättning.

## Metod

### Programmets effekt

Programmets effekt har mätts genom en registerstudie med data från Af, SCB och Kronofogden.

- Jämförelser mellan deltagare och liknande icke-deltagares överskuldssättning och arbetsmarknadsutfall såsom sysselsättning, faktorinkomst och transfereringar.
- Den offentligfinansiella effekten har beräknats med utgångspunkt från de individuella skattningarna i registerstudien.

### Arbetsförmedlingens arbete

Vi har utvärderat Arbetsförmedlingens förberedande och uppföljande arbete för SNV genom intervjuer och dokumentstudier.

## Slutsatser

Granskningen visar att deltagarna i SNV fick kortare arbetslöshet och mindre utbetalningar från socialförsäkringssystemet jämfört med att vara öppet arbetslös eller delta i annan arbetsmarknadspolitisk insats. Deltagandet genererade dock lägre inkomster, särskilt för kvinnor, under flera år och ökade risken för att få långvariga skulder hos Kronofogden. Från de intervjuer som genomförts framkommer att Arbetsförmedlingen kan förbättra den centrala styrningen av programmet. Systematiska lokala uppföljningar efter programavslut genomförs inte och riskerna med eget företagande ges inte så stort utrymme i informationen innan programmet startar. Sammantaget visar granskningen att programmet överlag fungerar bra men att effektiviteten ändå kan förbättras.

## Rekommendationer

- Ge tydligare information till deltagarna om riskerna med eget företagande.
- Utred om förberedande utbildning för SNV även bör ges i en mer avgränsad form.
- Lokala uppföljningar efter programavslut bör göras mer systematiskt.
- Arbetsförmedlingens utvärdering av programmet bör få en längre uppföljningshorisont och kompletteras med exempelvis inkomster.

## STÖD TILL START AV NÄRINGSVERKSAMHET



## Sammanfattning och rekommendationer

Riksrevisionens granskning av Arbetsförmedlingens program Stöd till start av näringsverksamhet (SNV) visar att programmets effektivitet kan förbättras.

Granskningen visar att deltagare i SNV fick (i genomsnitt) kortare arbetslöshet och lägre utbetalningar från socialförsäkringssystemet jämfört med dem som var öppet arbetslösa eller deltog i annan arbetsmarknadspolitisk insats. Dock genererade deltagandet lägre inkomster, särskilt för kvinnor, under flera år och ökade också risken för långvarig skuldsättning hos Kronofogden.

Arbetsförmedlingens arbete med att informera och rusta potentiella deltagare samt hur de följer upp programmet för att säkerställa att deltagarna får en varaktig försörjning kan förbättras. Bland annat ges inte information om riskerna med eget företagande så stort utrymme innan programmet startar och systematiska lokala uppföljningar efter programavslut genomförs inte.

### Bakgrund och motiv till granskning

Stöd till start av näringsverksamhet (SNV) är ett arbetsmarknadspolitiskt program som ska ge personer som är eller riskerar att bli arbetslösa en möjlighet att starta egen verksamhet. Stödet ger försörjning i form av aktivitetsstöd under maximalt sex månader. SNV får lämnas till den som bedöms ha ”goda förutsättningar att driva näringsverksamheten med tillfredsställande lönsamhet och som genom verksamheten kan få varaktig sysselsättning”. Under 2018 deltog ungefär 5 100 personer vilket motsvarade drygt 1 500 deltagare per månad. Den samlade kostnaden för programmet 2018 uppgick till 203 miljoner kronor, och utgörs av aktivitetsstöd (cirka 96 procent) och experthjälp av olika slag.

Arbetsförmedlingens program Stöd till start av näringsverksamhet framstår som ett lyckat program när det gäller chansen att bli sysselsatt. Det finns dock tecken på att deltagare får låga inkomster, vilket i förlängningen kan leda till överskuldsättning. Riksrevisionen anser därför att det är viktigt att undersöka effekterna på arbetsmarknadsstatus, inkomster och överskuldsättning på längre sikt och att undersöka hur Arbetsförmedlingen arbetar med programmet.

Bättre kunskap om programmets effekter kan ge både potentiella deltagare och arbetsförmedlare en mer rättvisande förväntansbild. Det bör leda till en bättre tillämpning av programmet och en bättre fungerande arbetsmarknad.

## Granskningens resultat

Är SNV en effektiv åtgärd i jämförelse med andra arbetsmarknadspolitiska program eller att kvarstå i öppen arbetslöshet?

Riksrevisionen bedömer att programmet överlag fungerar bra men att effektiviteten ändå kan förbättras. Programmets effekter för deltagarna är blandade. Beroende på vilken sysselsättningsindikator som används skiftar resultaten mellan tydligt positiva till negativa. Ju högre krav som ställs för att räknas som sysselsatt desto svagare blir effekten. I genomsnitt fick deltagare ungefär 9 000 kronor lägre årsinkomst tre år efter programstart, vilket motsvarar en knapp 5-procentig minskning. Över en nioårsperiod blir den samlade effekten på inkomsten obefintlig för män och negativ för kvinnor och dessutom ökar risken för överskuldssättning. Samtidigt minskade återgången till arbetslöshet och utbetalningar från socialförsäkringssystemet. De samlade resultaten indikerar att programdeltagande är associerat med en ökad risk för individen. Därför är det särskilt viktigt att personer som tar del av programmet är väl införstådda med risktagandet som eget företag innebär och att förberedelserna inför programstart är tillräckliga. Riksrevisionens bedömning är att detta kan förbättras i flera avseenden. Effekten av programdeltagande på offentliga finanser är positiv, främst till följd av minskade transfereringar.

### Ingen inkomstökning och tvetydig sysselsättningseffekt

Effekterna av att delta i SNV undersöktes genom att jämföra utvecklingen för de som deltog i programmet och startade enskild näringsverksamhet med dem som var fortsatt öppet arbetslösa eller deltog i ett annat program. Effekten på inkomsten var negativ under flera år efter deltagandet. Inkomsten stiger dock stadigt både för män och kvinnor. Efter ungefär sju år är effekten statistiskt signifikant och positiv för män. För kvinnor går den från negativ till ungefär noll efter åtta år. I slutet av uppföljningsperioden, nio år efter deltagandet, var den ackumulerade effekten på inkomsten noll för män och negativ för kvinnor.

Trots de svaga inkomstresultaten visar resultaten på positiva sysselsättningseffekter mätt enligt SCB:s vedertagna definition (RAMS). För att klassas som sysselsatt enligt RAMS krävs dock mycket låga inkomster och för egenföretagare räcker det att ha en aktiv näringsverksamhet, oavsett om den är lönsam eller ej. Om vi istället sätter kravet till att ha en inkomst som överskrider 50 procent av medianinkomsten för 45-åringar (alternativ definition av IFAU) för att klassificeras som sysselsatt blir effekten istället noll eller negativ.

Samtidigt visar granskningen att utbetalningar till deltagarna från socialförsäkringssystemet minskade efter programstart. Det kan förklaras av att färre deltagare återgick till arbetslöshet och att egenföretagare i allmänhet nyttjar socialförsäkringssystemet i lägre utsträckning.

Det är dock viktigt att påpeka att egenföretagande kan ge mer nytta än bara den inkomst företaget genererar. Exempelvis har tidigare studier visat att företagare uppskattar friheten i att få vara sin egen chef och att välja de arbetstider som passar bäst. Det kan även finnas en viss status i att identifiera sig som egenföretagare.

### Ökad risk för överskudsättning

Granskningen visar att risken för överskudsättning ökade för SNV-deltagare. Risken för att bli långvarigt registrerad (över 1,5 år) hos Kronofogden ökade med cirka 60 procent. Riskökningen var även något större för män än för kvinnor.

### Sämre arbetsmarknadseffekter för högutbildade och utrikes födda

När skillnader i effekter av att delta i SNV mellan utbildningsnivåer undersöks framkommer inget tydligt generellt mönster. Dock indikerar resultaten att personer med högre utbildning får något sämre utfall i vissa avseenden. Till exempel är effekten på arbetslöshetstiden mindre gynnsam för män med högre utbildning än för män med kortare utbildning. För kvinnor med högre utbildning är effekten på inkomsten betydligt mer negativ än för kvinnor med kortare utbildning.

För utrikes födda är den övergripande bilden att effekten är sämre än för inrikes födda. Bland annat får utrikes födda en mer negativ effekt på inkomst och en svagare positiv effekt på sysselsättning. Även risken att hamna i överskudsättning är högre för utrikes födda.

### Positiv effekt på offentliga finanser

Riksrevisionens överslagsberäkningar pekar på att deltagande i SNV leder till förbättrade offentliga finanser från och med två år efter programstart. Det beror främst på de kraftigt minskade utbetalningarna från socialförsäkringssystemet som uppkommer efter programdeltagande för individerna.

### Handläggningen har förbättrats, men fortsatt stora lokala skillnader

Arbetsförmedlingens handläggning av stödet har utvecklats över tid. Rollen för den samordningsansvarige på huvudkontoret har förtydligats och ett nytt handläggarstöd togs fram av den samordningsansvarige under 2016. Men trots den ökade samordningen arbetar lokala arbetsförmedlingskontor fortfarande på olika sätt. Exempelvis skiljer sig andelen som har gått den förberedande utbildningen, från cirka 10 till 100 procent av SNV-deltagarna. Gemensamma mallar för affärsplan och budgetar finns inte och användandet av mentorstimmar skiljer sig markant mellan kontor.

## Förberedande utbildning är ett viktigt komplement för många

Enligt de intervjuade arbetsförmedlarna bidrar förberedande utbildning dels till att vissa osäkra arbetssökande avstår från att gå vidare, dels till mer genomarbetade affärsplaner och fullständiga budgetförslag för dem som fortfarande vill bli egenföretagare. Detta kan potentiellt minska andelen som lyckas sämre med sitt företagande och minska andelen som hamnar i överskuldssättning.

## Risker med att driva eget företag understryks i varierande grad

Det framgår tydligt i Arbetsförmedlingens handläggarstöd att arbetsförmedlaren ska informera om riskerna med att driva eget företag och särskilt om det personliga betalningsansvaret som enskilda näringsidkare och handelsbolag har. Intervjuer visar dock att tillämpningen av detta steg varierar.

## Inga systematiserade lokala uppföljningar efter avslutat program

Någon systematiserad lokal uppföljning görs idag inte av deltagarna efter avslutat program, även om en sådan möjlighet finns i det nya konsultkontraktet. En förklaring till detta är att uppföljningen inte motiveras i handläggarstödet, samtidigt som det kostar tid och pengar. Arbetsförmedlingen har formellt sett inget ansvar för personer som skrivs ut.

## Mer specialisering underlättar gradvis lärande och kunskapspridning

Specialiseringen i handläggningen av programmet har ökat på lokalkontoren genom fler lokala SNV-samordnare. Den utvecklingen kommer dock inte från centralt håll utan har främst uppstått på enskilda handläggares initiativ. Det finns vidare inget nätverk eller någon gemensam plattform för kunskapspridning, lärande av goda exempel och benchmarking mellan arbetsförmedlarna. Däremot är det tydligt att detta efterfrågas av de intervjuade arbetsförmedlarna.

## Rekommendationer

Med utgångspunkt från resultaten i granskningen rekommenderar Riksrevisionen Arbetsförmedlingen följande:

- **Ge tydligare information till deltagarna om riskerna med eget företagande.** Resultaten visar att egenföretagande i genomsnitt ger relativt låga inkomster och ökad risk för överskuldssättning. Arbetsförmedlingen kan förbättra informationen till potentiella deltagare. Deltagarna bör på förhand vara införstådda med att egenföretagande ofta är förknippat med långa perioder av relativt låga inkomster, vilket i förlängningen även kan öka risken för en ohållbar skuldsituation. Individer som startar en enskild näringsverksamhet löper en särskilt stor risk pga. det personliga betalningsansvaret.

- **Utred om förberedande utbildning för SNV även bör ges i en mer avgränsad form.** I flertalet intervjuer återges att många arbetssökande, som hade varit särskilt betjänta av utbildningen, väljer bort den eftersom utbildningstiden på fem veckor framstår som ett onödigt hinder till deras programstart. En anpassad, kortare version kan framstå som mer attraktiv för dessa.
- **Lokala uppföljningar efter programavslut bör göras mer systematiskt.** Att avgöra vilka som är lämpliga programdeltagare och vilket stöd individen behöver innan och under programperioden är en uppgift som kräver kunskap och erfarenhet. En systematisk uppföljning av tidigare programdeltagare kan bidra till bättre bedömningsgrund för arbetsförmedlaren.
- **Arbetsförmedlingens utvärdering av programmet bör få en längre uppföljningshorisont och kompletteras med exempelvis inkomster.** I den årliga Arbetsmarknadsrapporten genomför Arbetsförmedlingen utvärderingar av de arbetsmarknadspolitiska programmen. Där framstår Stöd till start av näringsverksamhet som ett av de mest lyckade programmen med utgångspunkt i effekten på sysselsättning. Men vad som utgör ett lyckat arbetsmarknadsutfall är betydligt svårare att utvärdera för en egenföretagare jämfört med en anställd. En längre uppföljningshorisont och kompletterande utfallsmått såsom inkomster skulle ge en mer rättvisande bild av programmets effekter och borde regelbundet rapporteras tillsammans med sysselsättningsutfallet.

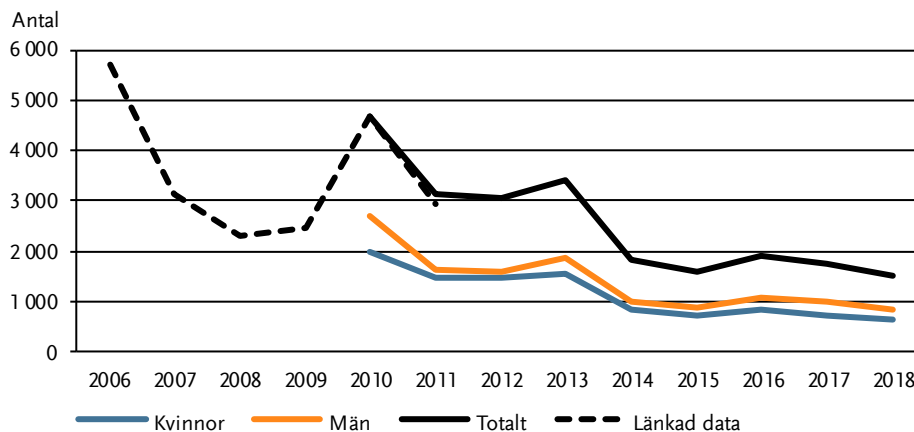
# 1 Inledning

## 1.1 Motiv och granskning

Stöd till start av näringsverksamhet (SNV) är ett arbetsmarknadspolitiskt program som ska ge personer som är, eller riskerar att bli, arbetslösa en möjlighet att starta egen verksamhet. Stödet ger försörjning i form av aktivitetsstöd under inledningskedet och kan utbetalas i maximalt sex månader.<sup>1</sup> Stödet får lämnas till den som bedöms ha ”goda förutsättningar att driva näringsverksamheten med tillfredsställande lönsamhet och som genom verksamheten kan få varaktig sysselsättning”. Arbetsförmedlingen (Af) bör inhämta upplysningar om den enskilde och dennes förutsättningar att driva näringsverksamhet innan Arbetsförmedlingen beslutar om stöd till start av näringsverksamhet.<sup>2</sup>

Under 2018 deltog ungefär 5 100 personer, vilket motsvarade 1 500 deltagare per månad (se figur 1).

**Figur 1** Programmets omfattning – kvarstående i Stöd till start av näringsverksamhet i genomsnitt per månad och år



Anm.: Tidseriebrott från 2010 har länkats med den relativa skillnaden mellan serierna för 2010.

Källa: Arbetsförmedlingens återrapportering – Arbetsmarknadspolitiska program 2012 och 2018.

<sup>1</sup> Ersättningen kan i vissa fall förlängas, men endast på grund av sjukdom eller i väntan på ett försenat myndighetstillstånd. Se 1 kap. 1 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program, 7 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program och 2 kap. 1 § förordningen (2017:819) om ersättning för deltagande i arbetsmarknadspolitiska program. Aktivitetsstöd får lämnas till den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

<sup>2</sup> 18 och 19 §§ förordningen om arbetsmarknadspolitiska program (2000:634).

Den samlade kostnaden för programmet utanför garantierna uppgick 2018 till 203 miljoner kronor, vilket utgörs av deltagarnas aktivitetsstöd (cirka 96 procent) och experthjälp av olika slag (se figur 2). Genomsnittskostnaden per månad och deltagare (exklusive garantierna) var samma år drygt 14 000 kronor inklusive expertstöd. Det kan jämföras med motsvarande genomsnittskostnad för exempelvis Arbetsmarknadsutbildning och Arbetspraktik, nästan 28 000 och 7 000 kronor.<sup>3</sup> Den samlade kostnaden för SNV motsvarar 7 procent av Arbetsförmedlingens kostnader för program med aktivitetsstöd, exklusive garantiprogrammen (1,4 procent för alla program med aktivitetsstöd). Motsvarande kostnadsandel för Arbetsmarknadsutbildning och Arbetspraktik var cirka 32 respektive 6 procent av kostnaderna för program med aktivitetsstöd, exklusive garantiprogrammen.<sup>4</sup>

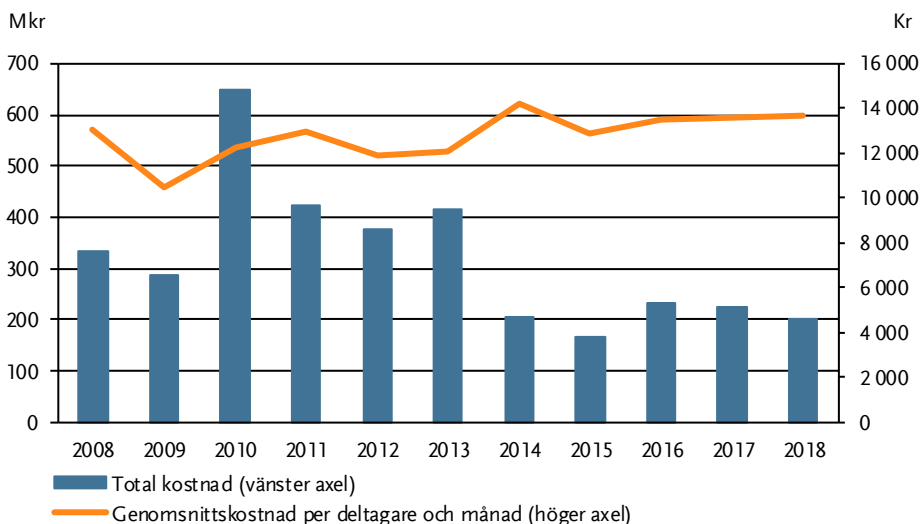
Innan 2014 var åtgärden betydligt större, men därefter minskade anvisningarna till programmet kraftigt. Detta kan delvis förklaras av att Arbetsförmedlingen fick i uppdrag att prioritera de som riskerade långtidsarbetslöshet i regleringsbrevet för 2012. Numera gäller dock en individuell bedömning av alla arbetssökande, vilket har lett till att antalet nya deltagare långsamt börjat öka igen.<sup>5</sup> Det genomförs nu även tre stora satsningar för att öka deltagandet bland framför allt nyanlända. Det handlar om projekt för att främja nyanländas företagande, ett nytt projekt som syftar till att främja utrikesfödda kvinnors företagande samt ett fortsatt arbete med företagande inom de gröna näringarna.<sup>6</sup> Detta kommer troligen bidra till att SNV växer samt att andelen utrikesfödda i programmet ökar (cirka 38 procent under 2018).

<sup>3</sup> Mejl från företrädare för Arbetsförmedlingen, 2019-09-12.

<sup>4</sup> Arbetsförmedlingens årsredovisning 2018.

<sup>5</sup> Arbetsförmedlingen, *Åtterrapporing 2017 – Arbetsmarknadspolitiska program*, 2017.

<sup>6</sup> Arbetsförmedlingen, *Åtterrapporing 2018 – Arbetsmarknadspolitiska program*, 2019.

**Figur 2** Total kostnad och genomsnittskostnad per månad och deltagare för SNV

Källa: Arbetsmarknadspolitiska program 2018 (Arbetsförmedlingen). Genomsnittskostnaden är baserad på ett specialbeställt underlag från Arbetsförmedlingen och omfattar både kostnader för aktivitetsstöd och övriga kostnader såsom konsultarvoden, E-post från företrädare för Arbetsförmedlingen, 2019-09-12.

Ett flertal studier har undersökt effekten på sysselsättning av SNV och finner överlag att deltagande i SNV ger en högre chans att bli sysselsatt jämfört med att till exempel vara öppet arbetslös eller delta i en annan insats. Få studier undersöker dock om programmet har en positiv effekt på inkomster. Den evidens som trots allt finns i en svensk kontext utvärderar inkomster på kort sikt och visar antingen inga effekter på inkomsten eller vissa tecken på lägre inkomster efter deltagande, särskilt för vissa grupper.<sup>7</sup> Effekter på lång sikt är särskilt intressant att studera gällande egenföretagande, eftersom det ofta tar flera år innan ett nystartat företag blir lönsamt och därmed kan generera en stabil inkomst. Det finns heller inga tidigare studier som tar ett samlat grepp om de effekter som kan tänkas uppstå till följd av programmet, det vill säga inte bara inkomster utan även förändringar i transfereringar. Tidigare har heller ingen bedömning gjorts av effekten av programdeltagande på offentliga finanser.

Ytterligare en aspekt, som inte studerats tidigare, är att det kan krävas kapital för att starta och driva företag, vilket kan leda till en ökad risk för överskuldsättning. Finansieringen sker ofta genom lån vilket innebär att företagaren, i detta fall SNV-deltagaren, blir skuldsatt. Det ska därför noteras att egenföretagare i allmänhet har

<sup>7</sup> Se Gartell, Gerdes och Nilsson, *Programeffekter 1996–2010*, 2013; Månsson och Delander, "Gender differences in active labour market policy: The Swedish self-employment programme", 2011 och Riksrivisionen, *Etablering genom företagande*, 2012.



varit överrepresenterade i Kronofogdens statistik över personer som söker skuldsanering.<sup>8</sup> Den samhällsekonomiska kostnaden (i termer av sjukvårdskostnader, produktionsbortfall och ersättningar inom socialförsäkringssystemet) av överskuldssättningen har tidigare uppskattats till som lägst ca 8,3 miljarder kronor.<sup>9</sup> Det finns dock inga studier som utrett om det finns en ökad risk för överskuldssättning efter deltagande i SNV.

Stöd till start av näringsverksamhet framstår som ett av Arbetsförmedlingens mest lyckade program när det gäller de uppmätta sysselsättningseffekterna. Det finns dock tecken på att deltagarna får låga inkomster, vilket i förlängningen kan leda till en ohållbar skuldsituation. Riksrevisionen anser därför att det är angeläget att undersöka effekterna på arbetsmarknadsstatus, inkomster och överskuldssättning på längre sikt. Det är också viktigt att noggrannare undersöka de motstridiga resultaten mellan sysselsättning och inkomster av deltagande i programmet. En bättre kunskap om programmet kan ge en mer rättvisande förväntansbild för både arbetsförmedlare och potentiella deltagare. Detta bör leda till en bättre tillämpning av programmet och en bättre fungerande arbetsmarknad.

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med granskningen är att undersöka om SNV är en effektiv åtgärd i jämförelse med andra arbetsmarknadspolitiska program eller att kvarstå i öppen arbetslöshet. Granskningsobjekten är regeringen och Arbetsförmedlingen.

### 1.2.1 Revisionsfrågor

- Leder deltagande i SNV jämfört med att delta i annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd eller att kvarstå i öppen arbetslöshet till
  - en varaktigt högre inkomst?
  - en ökad sysselsättning?
  - en högre risk att bli överskuldssatt?
  - minskade utbetalningar från socialförsäkringssystemet?
  - olika effekter för olika deltagargrupper (män/kvinnor, utrikes/inrikes födda, utbildningsnivåer)?
  - en positiv offentligfinansiell effekt?
- Arbetar Arbetsförmedlingen tillräckligt för att säkerställa att de som anvisas får en varaktig försörjning och för att reducera risken för överskuldssättning?

Den första revisionsfrågan besvaras med hjälp av en kvantitativ effektutvärdering. Den andra revisionsfrågan besvaras genom intervjuer med personal på Arbetsförmedlingen och dokumentstudier.

<sup>8</sup> Kronofogden, *Alla vill göra rätt för sig – Överskuldssättningens orsaker och konsekvenser*, 2008.

<sup>9</sup> Riksrevisionen, *Överskuldssättning – hur fungerar samhällets stöd och insatser?*, 2015.

Effektutvärderingen analyserar de individer som deltog i SNV år 2003 till 2007, vilket tillåter att vi kan studera deras arbetsmarknadsutfall under en lång period efter avslutat program. Den andra granskningsfrågan fokuserar istället på situationen i nutid.

Granskningen undersöker inte de individer som startar aktieföretag i samband med programstarten.<sup>10</sup> Granskningen är avgränsad bort från särskilt stöd till start av näringsverksamhet<sup>11</sup>, finansiering via Almi och programmets näringspolitiska effekter. Granskningen kommer inte heller beräkna de undanträngningseffekter (dödvikt- och substitutionseffekter)<sup>12</sup> som stödet kan tänkas ha. Dock används tidigare beräkningar av detta från Riksrevisionen<sup>13</sup> för att beräkna stödets offentligfinansiella effekt.<sup>14</sup> Granskningen omfattar heller inte upphandlingarna av konsulter eller konsulternas rekommendationer till arbetsförmedlarna.

### 1.3 Bedömningsgrunder

Riksdagen har beslutat att målet med insatserna inom arbetsmarknadspolitiken är att de ska bidra till en väl fungerande arbetsmarknad.<sup>15</sup> Arbetsförmedlingen ansvarar för den offentliga arbetsförmedlingen och dess arbetsmarknadspolitiska verksamhet. I uppdraget ingår bland annat att bidra till att stadigvarande öka sysselsättningen på lång sikt.<sup>16</sup>

Arbetsmarknadspolitikens syfte är att stärka den enskildes möjligheter att få eller behålla ett arbete,<sup>17</sup> vilket i sin tur enligt Riksrevisionen bör leda till en högre sannolikhet att få en förvärvsinkomst som går att leva på. Regeringen har gett uttryck för detta exempelvis i budgetpropositionen för 2016: *”Jobbpolitiken i Sverige tar sin utgångspunkt i människors vilja till arbete och utveckling. [...] Fler människor ska ha ett arbete och därmed kunna försörja sig själva.”*

<sup>10</sup> Se avsnitt 4.1.1 för en diskussion kring motivet till detta.

<sup>11</sup> Personer med en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga kan få ett bidrag på högst 60 000 kronor till uppstartskostnader vid start av näringsverksamhet.

<sup>12</sup> Undanträngningseffekten är summan av dödviktseffekten och substitutionseffekten. Dödviktseffekten uppkommer då en viss andel av deltagarna hade startat eget företag även utan stödet. Substitutionseffekten består normalt sett av den andel som inte omfattas av programmet och som hade fått ett jobb i avsaknad av programstödet. Substitutionseffekten kan i detta fall mer betraktas som i vilken mån stödet är konkurrenssnedvridande.

<sup>13</sup> Riksrevisionen, *Stöd till start av näringsverksamhet – Ett framgångsrikt program*, 2008.

<sup>14</sup> Se kapitel 3.1 i Statskontoret, 2010, för en sammanfattning av tidigare svenska studier av stödets undanträngningseffekter och konkurrenssnedvridning.

<sup>15</sup> Prop. 2011/12:1 utgiftsområde 14, avsnitt 3.3, bet. 2011/12:AU2, rskr. 2011/12:88.

<sup>16</sup> Se 1 och 2 §§ förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

<sup>17</sup> Se 1 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

Anvisning till SNV får göras till personer som har fyllt 18 år och som bedöms ha goda förutsättningar att driva näringsverksamhet med tillfredsställande lönsamhet och som genom verksamheten kan få varaktig sysselsättning.<sup>18</sup>

SNV framhålls ofta av riksdagen som ett förhållandevis lyckat arbetsmarknadspolitiskt program i termer av sysselsättningseffekter.<sup>19</sup> Yttranden eller betänkanden från riksdagen de senaste tio åren har endast rört omfattningen av målgruppen för SNV.

Mot bakgrund av den ökade uppmärksamheten kring överskuldssättningens utbredning i samhället<sup>20</sup> och ett tillkännagivande från riksdagen<sup>21</sup> lanserade regeringen i budgetpropositionen för 2016 en strategi för att motverka överskuldssättning. Strategin utgår från två utredningar<sup>22</sup> och Riksrevisionen rekommendationer<sup>23</sup>.

Arbetsförmedlingen ska analysera, följa upp och utvärdera hur myndighetens verksamhet och de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna påverkar arbetsmarknadens funktionssätt.<sup>24</sup> Riksrevisionen bedömer att uppföljning av SNV-deltagare på längre sikt är en förutsättning för att handläggarna ska kunna förbättra sina bedömningar av vilka som ska få stödet och vilka rustande insatser som behövs. En annan förutsättning för att återkoppling ska kunna ge effekt är, enligt Riksrevisionen, att arbetsförmedlaren återkommande arbetar med SNV-ärenden.

Sammantaget kan konstateras att arbetsmarknadspolitiken ska leda till att fler ska få eller varaktigt behålla ett arbete. En ökad sysselsättning ska rimligtvis även leda till ökade inkomster. Det kan heller inte ses som önskvärt att arbetsmarknadspolitiken ökar överskuldssättningen.

<sup>18</sup> 18 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

<sup>19</sup> Se exempelvis bet. 2014/15:AU5 s.15, rskr 2014/15:142. och bet. 2010/11:AU2 s. 28, rskr. 2010/11:126.

<sup>20</sup> Se exempelvis SOU 2013:78 och SOU 2013:72.

<sup>21</sup> Bet. 2010/11:CU9, rskr. 2010/11:208.

<sup>22</sup> SOU 2013:78 och SOU 2013:72 samt remissvaren till betänkandena.

<sup>23</sup> Riksrevisionen, *Överskuldssättning – Hur fungerar samhällets stöd och insatser?*, 2015.

<sup>24</sup> 4 § 4 förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

## 1.4 Metod och genomförande

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av projektledaren Joakim Hveem och projektmedarbetaren Christian Andersson. En referensperson har varit knuten till projektet och gett synpunkter på såväl ett granskningsupplägg som ett utkast till granskningsrapporten:

- Kent Eliasson, Tillväxtanalys.

Ett seminarium har hållits vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) och seminariedeltagare har gett synpunkter på olika metodologiska val i granskningsrapporten. Företrädare för Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet), Arbetsförmedlingen och Kronofogden har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast till granskningsrapporten.

För att besvara den första granskningsfrågan jämförs SNV-deltagarnas framtida arbetsmarknadsutfall med de arbetssökande som inte deltog i SNV. För att denna jämförelse ska kunna tolkas som en effekt krävs att grupperna innan programstarten är så pass lika att skillnader som uppstår efteråt går att härleda till om de deltog i SNV eller ej. För att identifiera två jämförbara grupper används registerdata och så kallad *matchning*. Metod diskuteras mer utförligt i kapitel 4.1.1.

Delfrågan om effekten på offentliga finanser besvaras genom att först beräkna relativkostnaden för SNV, det vill säga jämföra kostnaderna för programmet med genomsnittskostnaden för att istället kvarstå som inskriven arbetslös<sup>25</sup>. Relativkostnaden ställs sedan mot den offentliga nettointäkten av att delta i SNV jämfört med att kvarstå som inskriven arbetslös. Nettointäkten definieras som summan av förändringarna i offentliga intäkter och utgifter till följd av de individuella effekterna på inkomsten av SNV. Offentliga intäkter utgörs av skatter och avgifter och utgifter är olika typer av transfereringar från socialförsäkringssystemet. När undanträngningseffekter beaktas baseras dessa på tidigare resultat från Riksrevisionen.<sup>26</sup>

För att besvara den andra revisionsfrågan som berör om Arbetsförmedlingen säkerställer att de som anvisas till SNV får en varaktig försörjning och risken för överskuldssättning reduceras, har 13 intervjuer genomförts. Intervjuerna genomfördes med personal på Arbetsförmedlingen med särskild erfarenhet av SNV på såväl central som lokal nivå samt en representant från en av konsultbyråerna.

<sup>25</sup> Omfattar öppet arbetslösa och deltagare i program med aktivitetsstöd.

<sup>26</sup> Riksrevisionen, *Stöd till start av näringsverksamhet – Ett framgångsrikt program*, 2008.

## 2 Bakgrund – Stöd till start av näringsverksamhet

Programmet Starta eget-bidraget startades 1984 och har varit en del av arbetsmarknadspolitiken sedan dess. Inledningsvis var det en försöksverksamhet, som 1987 övergick till att bli en permanent verksamhet. Programmet bytte namn till Start av näringsverksamhet år 2000. Programmets tidigare namn och dess förkortning SEB används dock av handläggare på Af i hög grad och i till exempel handläggarsstödet för programmet. I denna rapport kommer dock det officiella namnet och förkortningen SNV att användas. Nedan följer en kort beskrivning av målgruppen och av processen innan, under och efter deltagande i programmet.

### 2.1 Målgruppen

Stöd till start av näringsverksamhet (SNV) är till för arbetssökande som har goda förutsättningar att starta en egen verksamhet.<sup>27</sup> Deltagare i programmet får aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning under programperioden. Stöd till start av näringsverksamhet kan även vara en aktivitet inom ramen för garantiprogrammen. Sedan programmet startades har förändringar som gjorts främst rört åldersgruppen samt en förändring av tillåtna branscher.<sup>28</sup>

Från 2016 till idag är de enda hårda kriterierna som behöver uppfyllas för att få ta del av stödet att den arbetssökande är inskriven på Arbetsförmedlingen och har fyllt 18 år. För mer detaljer kring tidigare regelförändringar hänvisas läsaren till tidigare rapporter av Riksrevisionen<sup>29</sup> samt Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska årsrapporter.

### 2.2 En beskrivning av processen

Figur 3 visar en förenklad tidslinje över centrala beslut och händelser, obligatoriska och valbara, som inträffar innan, under och efter programperioden.<sup>30</sup> Normalt sett tar det mellan 1 och 3 månader från och med att den arbetssökande har tagit initiativet att söka stödet till att programmet startar. Variationen på

<sup>27</sup> Även den som inte är eller riskerar att bli arbetslös kan få stöd om hen är bosatt i stödområdena A eller B.

<sup>28</sup> Arbetsförmedlingen, *Arbetsmarknadspolitiska program*, 2004.

<sup>29</sup> Riksrevisionen, *Stöd till start av näringsverksamhet – Ett framgångsrikt program*, 2008; Riksrevisionen, *Etablering genom företagande – är statens stöd till företagare effektiva för utrikes födda?*, 2012.

<sup>30</sup> Baserat på Arbetsförmedlingens *Handläggarsstöd v4.0 – Stöd till start av näringsverksamhet* och intervjuer på Arbetsförmedlingen. Det centrala handläggarsstödet togs fram först i juni 2016. Innan dess existerade bara muntlig eller skriftlig praxis på de respektive lokalkontoren.



När den arbetssökande har tagit del av all information och genomgått eventuell praktik eller förberedande utbildning och fortfarande vill fortsätta processen utarbetas en affärsplan och budget. Handläggaren kontrollerar att dokument är på plats och ger mer information till den sökande. Handläggargestödet påtalar att *"[d]et är viktigt att informera om riskerna med personligt betalningsansvar med enskild näringsverksamhet (enskild firma) eller handelsbolag som kvarstår för skulder även om företaget avvecklas. Därför ska rekommenderas en försiktig skuldsättning inledningsvis i takt med att företaget får intäkter innan det står klart att företaget kan ge företagaren en försörjning och kommer att fortsätta efter programmet avslutats."*

Om handläggaren bedömer att affärsplanen har förutsättningar att kunna tillstyrkas av upphandlad konsult skickas den tillsammans med budgetarna till Af-kontorets upphandlade konsultfirma som granskar och rekommenderar Af om vilket beslut de borde ta i ärendet.<sup>33</sup> Handläggargestödet rekommenderar att handläggaren följer konsultens uppmaning, men det finns utrymme för att göra en avvikande bedömning, vilket dock är ovanligt. Det är också ovanligt att konsulterna helt och hållet avstyrker affärsplan och budgetarna. När konsulterna har synpunkter på affärsplan och budgetarna brukar de ge instruktioner till den sökande om hur hen ska revidera ansökan för att kunna tillstyrka den vid en ny prövning. Det är samma konsulter som vid ett positivt programbeslut får möjlighet att debitera upp till 20 timmars mentorstid till deltagaren samt uppföljningsrapporter.

Handläggargestödet rekommenderar att en uppföljning görs cirka 3 till 4 månader in i programmet av konsulterna, men handläggaren kan även komplettera med egna uppföljningar. Sedan augusti 2017 kan handläggarna även beställa en uppföljning 6 månader efter avslutat program.<sup>34</sup>

När programtiden börjar närma sig slutet bokas ett avslutande möte in mellan deltagare och handläggare. Deltagaren meddelar om hen ska avveckla företaget och återgå till Arbetsförmedlingen eller om hen vill fortsätta och därmed skrivas ut från Af. Det senare alternativet är det överlägset vanligaste valet. Andelen i arbete efter 90 eller 180 dagar är cirka 80 procent enligt Arbetsförmedlingens uppföljningar.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Under 2017 överklagades upphandlingen av konsulttjänsterna, vilket ledde till att Af-kontoren under en period fick göra bedömningar utan konsult hjälp. Efter denna period fortsatte Af Malmö att arbeta utan konsultstöd.

<sup>34</sup> Denna möjlighet är ännu inte särskilt välutnyttjad, delvis pga. systemtekniska skäl som Af för närvarande arbetar på att åtgärda. E-post från företrädare för Arbetsförmedlingen, 2019-02-23.

<sup>35</sup> Arbetsförmedlingen, *Återrapportering 2018 – Arbetsmarknadspolitiska program*, 2019.

### 3 Litteraturöversikt

Ett flertal studier undersöker sysselsättningseffekter av SNV och finner överlag att deltagande i SNV ger högre chans att vara sysselsatt jämfört med att till exempel vara öppet arbetslös eller delta i en annan insats. År 2008 granskade Riksrevisionen SNV och konstaterade att insatsen gav goda sysselsättningseffekter mätt i termer av att lämna arbetslöshet till förmån för en anställning utan stöd – antingen som egenföretagare eller som anställd. Granskningen visade också att stödet i vissa fall kan medföra snedvridande konkurrens på lokal nivå.<sup>36</sup>

I två tidigare rapporter från Arbetsförmedlingen skattas effekten på sysselsättning och inkomst av programmet på 1 till 2 års sikt. Man finner ingen eller negativa effekter på inkomsten trots att deltagarna hade betydligt högre sysselsättningsgrad än jämförelsegruppen, vilket indikerar att de jobb som skapas kan vara förknippade med låga inkomster.<sup>37</sup>

Det finns vidare indikationer på att effekterna på sysselsättning och inkomster varierar mellan olika grupper. Tidigare forskning visar att kvinnor som deltar i SNV har en lägre sannolikhet att vara i arbete efter avslutat program jämfört med män.<sup>38</sup> Riksrevisionen visar att sysselsättningseffekterna är något lägre för utrikes födda och att inkomsterna för deltagarna överlag i SNV är låga (även om inga effektskattningar görs på inkomster).<sup>39</sup>

Stöd till start av näringsverksamhet har tidigare följts upp avseende överlevnadsgrad, företagens ekonomiska utveckling och graden av innovativitet mellan företag med respektive utan stöd.<sup>40</sup> Studien gjordes på företag som startades år 2000 med och utan stöd och följdes upp 3 år senare. Överlevnadsgraden för företag med stöd var något lägre och längre stödperioder var associerat med ännu lägre överlevnadsgrad. Däremot var andelen företag med svag utveckling (låg tillväxt) något färre om företagaren fått stöd. Rapporten sammanfattar att de direkta tillväxteffekterna av stödet inte har varit särskilt stora, men att stödet ändå har kunnat trygga försörjningen för ett relativt stort antal arbetslösa. Den samlade näringspolitiska effekten av stödet är dock mer tveksam om även undanträngingseffekter beaktas.

<sup>36</sup> Riksrevisionen, *Stöd till start av näringsverksamhet – Ett framgångsrikt program*, 2008.

<sup>37</sup> Gartell, Gerdes och Nilsson, *Programeffekter 1996–2010*, 2013; Arbetsförmedlingen, *Arbetsmarknadsrapport*, 2016.

<sup>38</sup> Månsson och Delander, "Gender differences in active labour market policy: The Swedish self-employment programme", 2011.

<sup>39</sup> Riksrevisionen, *Etablering genom företagande*, 2012.

<sup>40</sup> Falkenhall, Johansson och Olofsson, *Utvärdering av de näringspolitiska effekterna av stöd till start av näringsverksamhet*, 2003.



Program liknande SNV finns även i andra länder och forskningen kring dessa programs effekter visar huvudsakligen på positiva effekter. För en mer detaljerad beskrivning av tidigare svenska såväl som internationella studier av program för stöd till start av näringsverksamhet, se bilaga 2. Tidigare internationella studier på detta område berör främst antingen överlevnaden för de företag som startas med stöd eller effekten på sysselsättning, inkomst och arbetslöshet för de individer som tar del av stödet.<sup>41</sup> För att studera effekterna på sysselsättning, inkomster och arbetslöshet används genomgående olika varianter av kvasiexperimentella matchningsmetoder, i likhet med ansatsen i denna granskning. När det gäller effekter på individers sysselsättningsstatus visar i princip samtliga studier positiva effekter för deltagare jämfört med kontrollgruppen. De studier som fokuserar på effekten på inkomster visar även de oftast på positiva effekter<sup>42</sup> men i vissa fall identifieras inga effekter på individernas inkomster jämfört med jämförelsegruppen<sup>43</sup>. Vidare visar genomgången av tidigare forskning på varierande effekter för olika grupper av deltagare. Bland annat visar vissa studier att effekterna tycks vara svagare för kvinnor än för män<sup>44</sup> och starkare för låg- än högutbildade<sup>45</sup>. Det finns också studier som pekar på att effekten av denna typ av program är större för utrikesfödda och långtidsarbetslösa.<sup>46</sup> Svaga grupper på arbetsmarknaden tycks alltså gynnas extra mycket av denna typ av stöd.<sup>47</sup> För en översikt av internationell empirisk forskning kring starta eget-bidrag, se Dvoutely och Lukeš.<sup>48</sup>

Forskning kring entreprenörskap pekar ofta på vikten av olika personlighetsdrag som en viktig faktor för att ett en individ ska starta företag och att verksamheten ska lyckas. Information om denna typ av variabler saknas ofta i kvasiexperimentella

<sup>41</sup> Se exempelvis Duhautois, Redor och Desiage, "Long Term Effect of Public Subsidies on Start-up Survival and Economic Performance: An Empirical Study with French Data", 2015.

<sup>42</sup> Se exempelvis Baumgartner och Caliendo, "Turning Unemployment into Self-Employment: Effectiveness of Two Start-Up Programmes", 2008; Caliendo, "Start-Up Subsidies in East Germany: Finally, a Policy That Works?", 2009; Caliendo och Künn, "Getting Back into the Labor Market: The Effects of Start-Up Subsidies for Unemployed Females", 2015; Caliendo, Künn och Weissenberger, "Personality Traits and the Evaluation of Start-Up Subsidies", 2016; Caliendo och Tübbicke, "New evidence on long-term effects of start-up subsidies: matching estimates and their robustness", 2019.

<sup>43</sup> Se exempelvis Meager, Bates och Cowling, "An Evaluation of Business Start-Up Support for Young People", 2003; Rodríguez-Planas, "Channels through which Public Employment Services and Small Business Assistance Programmes Work", 2010.

<sup>44</sup> Caliendo, "Start-Up Subsidies in East Germany: Finally, a Policy That Works?", 2009.

<sup>45</sup> Rodríguez-Planas, "Channels through which Public Employment Services and Small Business Assistance Programmes Work", 2010.

<sup>46</sup> Wolff och Nivorozhkin, "Start Me Up: The Effectiveness of a Self-Employment Programme for Needy Unemployed People in Germany", 2016.

<sup>47</sup> Se Caliendo och Künn, "Start-Up Subsidies for the Unemployed: Long-Term Evidence and Effect Heterogeneity", 2011; Caliendo och Tübbicke, "New evidence on long-term effects of start-up subsidies: matching estimates and their robustness", 2019.

<sup>48</sup> Dvoutely och Lukeš, "Review of Empirical Studies on Self-Employment out of Unemployment: Do Self-Employment Policies Make a Positive Impact?", 2016.

ansatser vilket har förts fram som en kritik mot denna metod när exempelvis stöd till start av näringsverksamhet utvärderas. I en forskningsartikel av Caliendo, Künn och Weissenberger<sup>49</sup> har de tillgång till denna typ av variabler<sup>50</sup> från en enkätundersökning, och visar att beräkningarna med och utan dessa personlighetsvariabler inte tycks förändra resultaten nämnvärt när tillgång finns till detaljerade kontrollvariabler på individnivå.<sup>51</sup>

Sammantaget visar tidigare studier en positiv bild av SNV, främst vad avser sysselsättning, medan resultaten för inkomster inte är helt samstämmig mellan studier i olika länder. Inga svenska effektstudier har dock gjorts som fokuserar på deltagarnas inkomster på längre sikt, och den evidens som finns på kort sikt pekar på att SNV kan påverka deltagarnas inkomster negativt. Dessutom finns mycket begränsad kunskap generellt om programmets mer långsiktiga effekter och ingen kunskap alls om ökad risk för överskuldssättning.

---

<sup>49</sup> Caliendo, Künn och Weissenberger, "Personality Traits and the Evaluation of Start-Up Subsidies", 2016.

<sup>50</sup> Kontrollfokus och riskbenägenhet samt personlighetsdragen från femfaktorteorin: öppenhet, samvetsgrannhet, extraversion, vänlighet/värme och neuroticism.

<sup>51</sup> Särskilt variabler som fångar humankapital och arbetsmarknadshistorik.

## 4 Effekter av att delta i programmet

I detta kapitel besvaras frågan om vilka effekter deltagande i SNV har på arbetsmarknadsstatus, inkomster och överskuldssättning. Analysen görs separat för män och kvinnor, dessutom undersöks om programmet har olika effekter för utrikes och inrikes födda samt deltagare med olika utbildningsnivåer. Avsnittet avslutas med en beräkning av programmets offentligfinansiella effekt för en genomsnittlig deltagare.

### 4.1 Metod och data

För att undersöka effekten av SNV jämförs deltagarnas framtida arbetsmarknadsutfall med de arbetssökande som inte deltog i SNV. För att denna jämförelse ska kunna tolkas som en effekt krävs att grupperna innan programstarten är så pass lika att skillnader som uppstår efter programdeltagande går att härleda till om de deltog i SNV eller ej. För att identifiera två jämförbara grupper används registerdata och så kallad *matchning*. Nedan följer en mer utförlig beskrivning av matchningsmetoden (4.1.1), val av utfallsmått (4.1.2) och deskriptiv statistik av analysgrupperna (4.1.3).

Data för att genomföra granskningen har inhämtats från Arbetsförmedlingens databas Datalagret och Statistiska centralbyrån<sup>52</sup>. Indikatorn på överskuldssättning har baserats på Kronofogdens verkställighetsregister.

#### 4.1.1 Matchning

Granskningen utgår från de individer mellan 20 och 56 år<sup>53</sup> som registrerade sig som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen under perioden 2003–2007.<sup>54</sup>

Individerna får inte ha deltagit i SNV tidigare, men väl i andra program.<sup>55</sup>

Jämförelsegruppen får dock välja SNV någon gång under uppföljningsperioden, eftersom vi inte vill betinga jämförelsegruppen på framtida utfall.<sup>56</sup>

Deltagargruppen och jämförelsegruppen följs sedan upp under 9 år. Det valda

<sup>52</sup> Registret över totalbefolkningen (RTB), Longitudinell integrationsdatabas för sjukförsäkrings- och arbetsmarknadsstudier (LISA), Registerbaserad aktivitetsstatistik (RAKS) och Flergenerationsregistret (Flergen).

<sup>53</sup> Minskar analysgruppen med 85 personer.

<sup>54</sup> Under denna period omfattade stödet personer som hade fyllt 20 år (se 8 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program och 8 § förordningen (2007:816) om ändring i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program).

<sup>55</sup> I denna studie exkluderas endast tidigare programdeltagare i SNV medan annat programdeltagande istället ingår i matchningsekvationen (såsom i Behrenz, Delander och Månsson, 2016; Vikström, 2017) och i den efterföljande bias-korrekturen (se fotnot 59).

<sup>56</sup> Fredriksson och Johansson, "Dynamic Treatment Assignment", 2008; Sianesi, "An Evaluation of the Swedish System of Active Labor Market Programs in the 1990s", 2004.

tillvägagångssättet innebär bland annat att vi identifierar jämförelsepersoner som vid tillfället när deltagaren påbörjar insatsen har varit inskrivna som arbetssökande (så kallad väntetid) lika länge som deltagaren.<sup>57</sup> Matchningen av deltagare och jämförelsepersoner sker alltså exakt på intervall av väntetid samt inskrivningstidpunkt och sedan på ett sammanfattande mått av övriga egenskaper/karaktäristika. Detta innebär alltså att jämförelserna endast görs mellan individer som varit arbetslösa lika länge, och har samma arbetsmarknadshistorik, (mätbart) humankapital och övrig karaktäristika. Resultat från hur väl matchningen lyckades redovisas i bilaga 1, sida 63.

I likhet med exempelvis Behrenz, Delander och Månsson<sup>58</sup> används en så kallad *propensity score*-matchningsmetod (se exempelvis Caliendo och Kopeinig, 2008; Rosenbaum och Rubin, 1983).<sup>59</sup> I ett första steg skattas sannolikheten att delta i SNV, separat för kvinnor och män. Därefter matchas de individer som faktiskt deltagit i SNV (behandlingsgruppen) med individer som inte deltagit (jämförelsegruppen) men som har samma sannolikhet att vara deltagare. Exakt matchning tillämpas även på vissa variabler, det vill säga deltagare jämförs endast med de jämförelsepersoner som blev inskrivna vid samma tidpunkt (år och månad) och med lika lång väntetid (4 intervall av väntetider). Skillnaden i utfall mellan dessa grupper kan hänföras till deltagandet i SNV, under antagandet att vi observerar alla de karaktäristika som påverkar både deltagande och framtida arbetsmarknadsutfall.<sup>60</sup>

Metoden har använts flitigt i utvärderingssammanhang, särskilt i Sverige eftersom vi har god tillgång till rik information om individerna, såsom socioekonomiska indikatorer och arbetslöshetshistorik.<sup>61</sup> Det är även särskilt viktigt att nämna bidraget från Caliendo, Künn och Weissenberger<sup>62</sup> där de visar att matchning kan hantera selektionen till ett program såsom SNV om det finns tillgång till detaljrik

<sup>57</sup> Biewen m.fl., "The Effectiveness of Public-Sponsored Training Revisited: The Importance of Data and Methodological Choices", 2014 och Sianesi, "An Evaluation of the Swedish System of Active Labor Market Programs in the 1990s", 2004.

<sup>58</sup> Behrenz, Delander och Månsson, "Is Starting a Business a Sustainable Way Out of Unemployment? Treatment Effects of the Swedish Start-Up Subsidy", 2016.

<sup>59</sup> Denna granskning använder algoritmen *Kernel*-baserad matchning, så kallad *Ridge*-matchning, för att hitta matcher mellan deltagare och jämförelsegrupper (se exempelvis Heckman, Ichimura och Todd, 1998; Caliendo och Kopeinig, 2008; Biewen m.fl., 2014; Frölich, 2004, 2005). Detta kombineras med en bias-korrektion (även kallad *regression adjustment*) efter matchningen för att kontrollera för kvarvarande obalans i data (se exempelvis Abadie och Imbens, 2011; Huber, Lechner och Wunsch, 2013; Imbens, 2014; Jann, 2017 för nyttan med bias-korrektion).

<sup>60</sup> Antagandet om *betingat oberoende*, det vill säga sannolikheten att delta i SNV är lika för både deltagar- och kontrollgruppen när övriga observerbara variabler som påverkar utfallen är lika mellan deltagar- och kontrollgruppen (Rosenbaum och Rubin, 1983).

<sup>61</sup> Se exempelvis Caliendo, Mahlstedt och Mitnik, 2017, samt Lechner och Wunsch, 2013 för betydelsen av tillgång till en bred och detaljrik arbetsmarknadshistorik i programeffektutvärderingar.

<sup>62</sup> Caliendo, Künn och Weissenberger, "Personality Traits and the Evaluation of Start-Up Subsidies", 2016.

data. I en senare studie bekräftas att matchningen kan hantera selektionen även om både arbetsförmedlare och deltagare tillsammans påverkar beslutet om programdeltagande.<sup>63</sup>

Eftersom vi analyserar egenföretagandet kommer vi också att beakta information om tidigare egenföretagande bland deltagare och icke-deltagare i SNV och deras föräldrar.<sup>64</sup> Detta bedöms som viktigt för att metoden ska ge trovärdiga resultat. Modellen som ligger bakom skattningarna på utrikes födda kommer av naturliga skäl att innehålla färre bakgrundsfaktorer, såsom föräldrars egenföretagarhistorik, eftersom sådan data ofta inte finns tillgänglig.

I den svenska och internationella forskning som har gjorts på effekterna av stöd till att starta eget företag är den återkommande huvudproblematiken för resultatens trovärdighet att deltagargruppen troligen är positivt selekterad. Det vill säga att gruppen har en starkare position på arbetsmarknaden än den genomsnittliga arbetssökande och att de starka arbetsmarknadsutfallen efter deltagande till viss del hade inträffat även utan programdeltagandet. Om det är så överskattas programmets resultat. Det är denna problematik som matchningsmetoden försöker hantera, men metoden vilar som tidigare nämnts på att vi kan observera alla faktorer som påverkar både selektion och framtida utfall.

En variabel som vi inte observerar men som troligen påverkar sannolikheten att starta eget företag och framtida utfall är tillgång till kapital (kreditvärdighet eller egna medel). För att hantera detta har Riksrevisionen valt att exkludera de deltagare som valt att starta näringsverksamhet med företagsformen aktiebolag. Detta motsvarar cirka 16 procent av männen och 8 procent av kvinnorna i analysgruppen. För att starta aktiebolag under den studerade tidsperioden krävdes minst 100 000 kronor i kapital (aktiekapitalkravet för aktiebolag halverades från och med april 2010). Vi har inte information om kapital eller kreditvärdighet i data.

Tidigare forskning har inte berört denna komplikation utan har hanterat enskilda näringsidkare och aktiebolag på samma sätt i analysen. Hur detta ska hanteras är dock inte självklart. Om det skulle vara så att aktiebolagsformen även indikerar mer lönsamma affärsidéer, allt annat lika, riskerar vi att underskatta effekten av programmet när dessa individer exkluderas. Om tillgång till kapital inte ökar sannolikheten att delta i programmet som aktiebolagsägare samtidigt som tillgång till kapital ändå bidrar till att affärsidén snabbare når lönsamhet, riskerar vi att

<sup>63</sup> Caliendo och Tübbicke, "New evidence on long-term effects of start-up subsidies: matching estimates and their robustness", 2019.

<sup>64</sup> Se exempelvis Caliendo och Künn, "Start-Up Subsidies for the Unemployed: Long-Term Evidence and Effect Heterogeneity", 2011; Colombier och Masclet, "Intergenerational Correlation in Self Employment: Some Further Evidence from French ECHP Data", 2008; Eliasson och Westlund, "Attributes Influencing Self-Employment Propensity in Urban and Rural Sweden", 2013; Lindquist, Sol och Van Praag, "Why Do Entrepreneurial Parents Have Entrepreneurial Children?", 2015.

underskatta effekten av programmet. Riksrevisionen bedömer dock att problemet med att hitta relevanta jämförelsepersoner för personer som startar aktiebolag är ett större problem och väljer därför att exkludera denna grupp i huvudanalysen. I en känslighetsanalys har de nystartade aktiebolagen inkluderats. Resultaten påverkas knappt alls för kvinnorna, medan resultaten för män blir mer positiva.<sup>65</sup>

#### 4.1.2 Val av utfallsmått

Granskningen fokuserar på olika arbetsmarknadsutfall efter deltagande i SNV samt ökad risk för överskuldsättning. Arbetsmarknadsutfallen avser inkomster och arbetsmarknadsstatus, medan överskuldsättning mäter om en person varit inskriven hos Kronofogden en längre tid. Utfallsmåtten redovisas i tabell 1. I de efterföljande underavsnitten definieras och preciseras måtten i mer detalj.

**Tabell 1** Utfallsmått

Variabel	Definition	Utvärderas för
<b>INKOMSTER</b>		
Faktorinkomst (1 000 kr)	<b>Förvärvsinkomster</b> (kontant bruttolön, positiv nettoinkomst av aktiv näringsverksamhet) + <b>Kapitalinkomster</b> (utdelningar, reavinster, ränteinkomster etcetera)	Alla år
Akkumulerad faktorinkomst (log)		Summerade inkomster år 1 till 9
Akkumulerade transfereringar (log)	Inkomst från arbetslöshet eller arbetsmarknadspolitisk åtgärd, studier, vård av barn/-anhörig, sjukpenning, sjuk- och aktivitetsersättning, ekonomiskt bistånd (listan på variabler är en delmängd av RAKS-variabeln <i>Total Inkomst</i> )	Summerade inkomster år 1 till 9
<b>ARBETSMARKNADSSTATUS</b>		
Sysselsatt def. IFAU (1/0)	Över 50 % av medianinkomsten för 45-åringar beräknat för varje år (Erikson m.fl., 2007; Åslund m.fl., 2017)	Alla år
Sysselsatt def. RAMS (1/0)	Modellbaserat gränsvärde (SCB, 2016)	Alla år
Arbetslöshet (veckor)	Antal veckor i öppen arbetslöshet härledd från Af Datalager	Alla år
Akkumulerad arbetslöshet (veckor)		Summerade arbetslöshetsveckor år 1 till 9

<sup>65</sup> Hur detta antagande påverkar resultaten redovisas i bilaga 1, s. 70.

Variabel	Definition	Utvärderas för
ÖVERSKULDSÄTTNING		
Registrerad hos Kronofogden i över 550 dagar (1/0)	Uppgifter från Kronofogdens verkställighetsregister	april 2018
Registrerad hos Kronofogden någon gång under uppföljningsperioden (1/0)	Uppgifter från Kronofogdens verkställighetsregister	april 2018

### Inkomster

Samtliga inkomster har räknats om till 2016 års konsumentprisnivå med hjälp av KPI. Detta görs främst för att kunna beräkna de ackumulerade inkomsterna på ett rättvist sätt. Förvärvsinkomster avser summan av löneinkomst och positiv inkomst av aktiv näringsverksamhet (underskott från näringsverksamhet sätts till noll). Eftersom egenföretagare med aktiebolag kan ta ut en viss del av överskottet av näringsverksamheten som utdelning på aktier och andelar beräknas den så kallad *faktorinkomsten*, vilken utgör det primära utfallsmåttet i granskningen. När begreppet *inkomster* används är det faktorinkomst som avses.

Att mäta effekten av SNV på inkomster är särskilt svårt när den ena gruppen främst består av egenföretagare och den andra av anställda. Ett problem är att konjunkturedgångar (och uppgångar) påverkar egenföretagares inkomster på ett mer påtagligt sätt än för anställda. Löner är nämligen betydligt mer trögrörliga än företagarincomester, som följer konjunkturutvecklingen betydligt mer än anställdas inkomster.<sup>66</sup> Samtidigt kan å andra sidan jobbchansen påverkas kraftigt av konjunkturen, vilket borde ha en motsatt effekt. Över en konjunkturcykel bör dock dessa olikheter jämnas ut sig, men på kort sikt kommer konjunktursvängningar troligen synas i resultaten. Ett annat problem är att enskilda näringsidkare har större möjligheter att undkomma skatt än anställda, genom att underrapportera intäkter eller anskaffa material och köpa tjänster som utnyttjas för privat bruk.<sup>67</sup> Detta innebär att effektskattningar riskerar att underskatta nyttan av egenföretagande i termer av konsumtionsutrymme, medan nyttan i termer av beskattningsbar inkomst blir mer korrekt skattade.

Sammantaget visar detta på vikten av en noggrann känslighetsanalys gällande alla utfall som relaterar till inkomster.

<sup>66</sup> Detta fenomen kallas *labour hoarding* (se exempelvis Cahuc och Zylberberg, 2004, s. 739).

<sup>67</sup> I Engström och Holmlund, 2009, skattas egenföretagares underrapportering av inkomster genom att mäta skillnaden i matkonsumtion mellan anställda och egenföretagare med lika höga inkomster. Även Skatteverket uppskattar att det finns en betydande underrapportering av inkomster för små enskilda firmor (Skatteverket, 2006).

### Arbetsmarknadsstatus

Ett vanligt sätt att mäta arbetsmarknadsstatus är med hjälp av sysselsättningsmättet i RAMS (SCB:s definition)<sup>68</sup> eller Arbetsförmedlingens avaktualiseringsorsaker, det vill säga om en individ lämnat Af för arbete med eller utan stöd och inte skrivits in på Af inom exempelvis 365 dagar<sup>69</sup>. Ett problem med att använda avaktualiseringsorsaker är att många lämnar Af av okänd anledning. Detta problem är dock inte så stort för deltagare i SNV. En annan nackdel med måttet är att det inte lämpar sig för en utvärdering på lång sikt, eftersom det räcker med en inskrivningsdag på Af för att individen inte ska räknas som sysselsatt. Måttet fångar egentligen inte heller begreppet *sysselsatt* utan snarare avsaknad av registrerad arbetslöshet hos individen.

En person räknas som sysselsatt enligt RAMS om personen, med hjälp av kontrolluppgifterna, bedöms ha arbetat minst en timme per vecka under november ett givet år.<sup>70</sup> Syftet är att efterlikna Arbetskraftsundersökningarnas definition av sysselsatt.<sup>71</sup> Personer med negativ eller positiv inkomst av näringsverksamhet klassificeras dock alltid som sysselsatta enligt denna definition.

Sammantaget resulterar RAMS-definitionen i en mycket generös bedömning av vilken inkomst, arbetsinsats och lönsamhet som krävs för att definieras som sysselsatt ett givet år. Den generösa definitionen betyder exempelvis att egenföretagare som får inga eller rent av negativa inkomster av näringsverksamheten ändå räknas som sysselsatta.<sup>72</sup> Detta väcker frågan huruvida sysselsatt enligt RAMS eller Arbetsförmedlingens sysselsättningsmått är lämpliga utfallsmått när SNV studeras. Exempelvis skrev regeringen följande i budgetpropositionen för 2016 om jobbpolitiken: "Arbete innebär möjligheter till egenförsörjning, gemenskap, tillhörighet och makt att forma sitt liv och sin framtid."<sup>73</sup> Men med de redovisade sysselsättningsmåttens överskattas sysselsättningsgraden i undersökningsgruppen i förhållanden till vad som uttrycks här. Ett mindre generöst sysselsättningsmått skulle ha större relevans, genom en bättre överensstämmelse med begreppet *egenförsörjning*.

<sup>68</sup> RAMS står för Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

<sup>69</sup> Se Gartell, Gerdes och Nilsson, 2013, för en beskrivning av hur Arbetsförmedlingen mäter programeffekter och vilka typer av utfall de använder.

<sup>70</sup> Detta görs genom en rad sannolikhetsmodeller för olika befolkningsgrupper med inkomster från kontrolluppgifterna som förklarande variabel.

<sup>71</sup> Statistiska centralbyrån, *Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik (RAMS)*, 2016; Statistiska centralbyrån, "Förvärvsarbetande – ett sysselsättningsbegrepp", hämtad 2019-08-30.

<sup>72</sup> Samma sak gäller även för definitionen som utgår från avaktualiseringsorsaker i kombination med att inte återregistreras som arbetssökande hos Af.

<sup>73</sup> Prop. 2015/16:1 utgiftsområde 14, avsnitt 3.5, bet. 2015/16:AU2, rskr. 2015/16:97.



Mot denna bakgrund har Riksrevisionen kompletterat RAMS-sysselsättningen och Arbetsförmedlingens sysselsättningsmått med ett alternativt sysselsättningsmått samt en indikator på antal veckor i arbetslöshet som delvis undviker den typ av mätproblematik som både registerbaserad sysselsättningsstatus och inkomstrapporteringen dras med (se tabell 1). För att minska antalet jämförelser utelämnas Arbetsförmedlingens sysselsättningsmått i rapportens fortsatta jämförelser.<sup>74</sup>

### Överskudsättning

Det finns ingen officiell definition av vad överskudsättning är. I en utredning anges dock tre olika sätt att mäta överskudsättning på: den administrativa, den objektiva/kvantitativa och den subjektiva.<sup>75</sup> Denna granskning utgår från den administrativa metoden. En person klassificeras som överskudsatt om denne funnits i Kronofogdens verkställighetsregister i mer än 550 dagar (motsvarar cirka 1,5 år).<sup>76</sup> Syftet med definitionen är att fånga personer vars skuld inte omedelbart kan betalas eftersom gäldenärens (det vill säga den skuldsattes) inkomster inte räcker för att täcka skulden. På så vis behöver vi inte information om exakt skuld, inkomstflöde och tillgångar för gäldenären. Tidpunkten 550 dagar efter registrering är baserad på Kronofogdens observationer i deras arbete<sup>77</sup> samt en deskriptiv så kallad överlevnadsanalys.<sup>78</sup> Resultaten är inte känsliga för den exakta tidpunkten 550 dagar. Valet av indikator innebär troligen att vi i genomsnitt underskattar överskudsättningen i samhället, eftersom en person exempelvis kan befinna sig i en ohållbar skuldsituation redan innan hen varit registrerad hos Kronofogden i 550 dagar. Vi riskerar däremot sannolikt inte att klassificera personer som överskudsatta när de faktiskt enkelt kan reglera sin skuld. För trovärdigheten i effektskattningarna är dock det viktiga att detta mätfel inte påverkar deltagargrupp och jämförelsegrupp olika.

### 4.1.3 Deskription

Deltagare i SNV är en grupp som i genomsnitt har en starkare arbetsmarknadsanknytning än övriga inskrivna på Arbetsförmedlingen. Särskilt starka är de SNV-deltagare som startar ett aktiebolag istället för enskild näringsverksamhet. Som diskuterats tidigare är det särskilt svårt att finna en lämplig jämförelsegrupp till dessa individer och de har därför exkluderats ur

<sup>74</sup> Sysselsättningseffekterna mätt med RAMS-definitionen ger mer konservativa skattningar av sysselsättningseffekten för SNV i jämförelse med Arbetsförmedlingens sysselsättningsmått (i genomsnitt mellan cirka 5 och 10 procentenheter beroende på vilken uppföljningshorisont och undersökningsperiod som används), se Gartell, Gerdes och Nilsson, 2013.

<sup>75</sup> SOU 2013:78.

<sup>76</sup> Denna definition skiljer sig mot den som användes i Riksrevisionen, 2015, där överskudsättning definieras med hjälp av interna modellskattningar från Kronofogden.

<sup>77</sup> Telefonintervju med företrädare på Kronofogden.

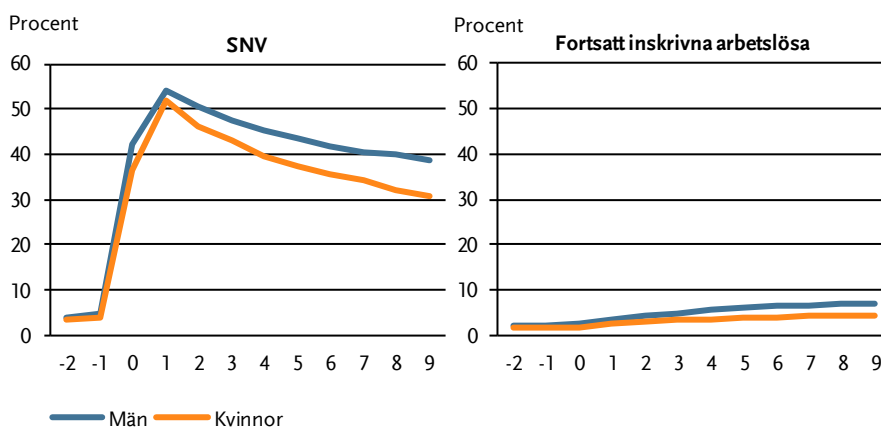
<sup>78</sup> För mer information om utfallsdata från Kronofogden se bilaga 1, s. 59.

analysen.<sup>79</sup> SNV-deltagarna blir efter denna exkludering mer lika övriga inskrivna, men tydliga skillnader kvarstår. Exempelvis är SNV-deltagare i högre utsträckning män, inrikes födda och gifta, har en högre utbildningsnivå, färre arbetslöshetsperioder och arbetslöshetsdagar samt högre tidigare förvärvsinkomster och kapitalinkomster. Dessutom är egenföretagande i familjen vanligare och den tidigare erfarenheten av att driva eget företag är betydligt större för deltagarna i SNV. I tabell 2 redovisas samtliga skillnader mellan grupperna för de variabler som ingår i matchningen.

#### Andelen egenföretagare i grupperna

Eftersom matchningsansatsen inte lägger några restriktioner på om jämförelsegruppen startar företag senare eller ej, är det intressant att granska hur egenföretagandet ser ut mellan grupperna. Ett år efter påbörjad SNV-period var andelen egenföretagare cirka 55 procent (se figur 4). Under de efterföljande åren minskar dock andelen för varje år, särskilt för kvinnor. Även gruppen som inte tar del av SNV arbetar till viss del som egenföretagare, i genomsnitt cirka 6 procent av männen och 4 procent av kvinnorna från och med 3 år. Att vissa SNV-deltagare inte fortsätter som företagare är inte nödvändigtvis något negativt eftersom många går från egenföretagande till en anställning.

**Figur 4** Andel som definieras som egenföretagare. År 0 avser året då ena gruppen deltog i SNV.



Anm.: Som egenföretagare definieras de vars högsta inkomst under november genererats av företagarinkomster.

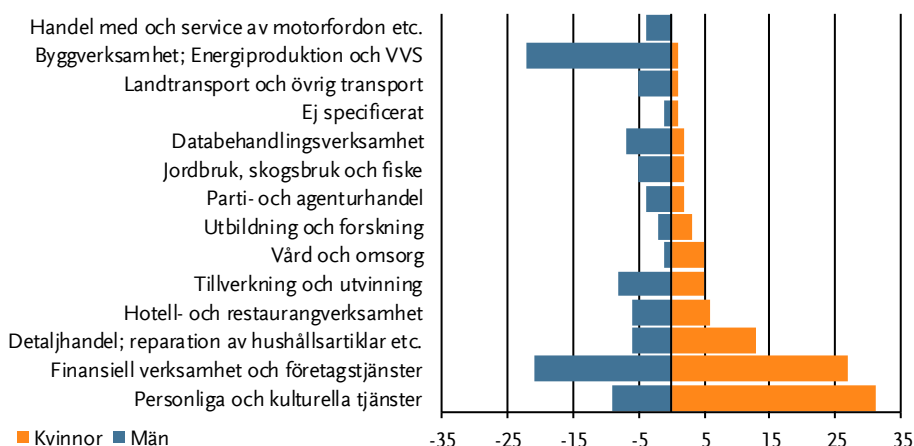
<sup>79</sup> Inga restriktioner läggs dock på företagsformen efter t+1, det vill säga ombildning till aktiebolag tillåts senare.

### Män och kvinnor startar företag i olika branscher

Män och kvinnor som tar del av SNV startar företag inom olika typer av branscher. Kvinnor är mer benägna att starta företag inom näringsgrenarna *Vård och omsorg* samt *Personliga och kulturella tjänster*<sup>80</sup> medan män är mer benägna att starta företag inom *Byggverksamhet etcetera* samt *Handel med och service av motorfordon etcetera* (se figur 5). Exempelvis är det cirka 32 gånger mer sannolikt att en man startar företag inom byggverksamhet än att en kvinna gör det, medan det är cirka 8 gånger mer sannolikt att en kvinna startar ett företag inom vård och omsorg jämfört med en man.

Män är även dubbelt så benägna som kvinnor att starta företag som eget aktiebolag. Men som tidigare redovisats är gruppen som startade ett aktiebolag inom SNV exkluderad för att öka jämförbarheten mellan grupperna.

**Figur 5** Fördelning av företagens näringsgrenstillhörighet (SNI2002, grov indelning med vissa nedbrytningar)



Anm.: Grov indelning från SNI2002 har använts med vissa ytterligare nedbrytningar: Hotell- och restaurang presenteras som en egen kategori utanför Personliga och kulturella tjänster. Databehandlingsverksamhet presenteras som en egen kategori utanför Finansiell verksamhet och företagstjänster. Handel med och service av motorfordon, Parti- och agenturhandel samt Detaljhandel; reparation av hushållsartiklar, Landtransport och övrig transport presenteras som egna kategorier av Handel och kommunikation. Byggverksamhet redovisas tillsammans med Energiproduktion och VVS.

<sup>80</sup> Här ingår Intressebevakning; religiös verksamhet, Rekreations-, kultur- och sportverksamhet, Annan serviceverksamhet och Hushållens verksamhet som arbetsgivare till privat anställd personal.

## 4.2 Resultat

### 4.2.1 Initialt negativ effekt på inkomsten och en ökad risk för överskuldsättning, men färre veckor i arbetslöshet och lägre transfereringar

Figur 6 visar fyra olika arbetsmarknadsutfall över uppföljningsperioden beräknat separat för män och kvinnor.<sup>81</sup> Utfallen är kopplade till individen och resultaten påverkas därför inte av bortfall pga. olika företagsöverlevnad. Värden över (under) noll indikerar exempelvis en ökad (minskad) inkomst efter deltagande i SNV 2003–2007.

Arbetssökande som startade enskild näringsverksamhet med hjälp av Stöd till start av näringsverksamhet mellan 2003 och 2007 fick i genomsnitt cirka 9 000 kronor lägre registrerad faktorinkomst tre år efter programstart jämfört med gruppen som fortsatte söka arbete eller deltog i Arbetsförmedlingens övriga verksamhet. För samma år tjänade deltagargruppen i genomsnitt cirka 200 000 kronor i faktorinkomst. Den negativa effekten för män håller i sig i fyra år medan kvinnorna har en negativ effekt på inkomsten i sju år efter programmets start. De positiva resultaten för männen syns först sju år efter deltagande medan effekten för kvinnorna är statistiskt insignifikanta de två sista åren. Att resultaten till slut blir positiva för män (cirka 10 000 kronor det nionde året) och statistiskt insignifikanta för kvinnor drivs till stor del av kapitalinkomster som uppkommer efter tid då en del företagare byter företagsform till aktiebolag.<sup>82</sup> Skillnaderna i effekt på inkomst mellan kvinnor och män kan inte förklaras av olika branschval.<sup>83</sup> En möjlig förklaring till de starkare resultaten för män är att särskilt egenföretagande män arbetar fler timmar än anställda.<sup>84</sup>

I datamaterialet ingår de som startade näringsverksamhet strax innan finanskrisen 2008–2009. En bidragande förklaring till de första årens negativa

<sup>81</sup> Forskning från Europa (Caliendo och Künn, 2015; Lechner och Wiehler, 2011) har tidigare visat att en del av de positiva resultat som observeras för arbetsmarknadspolitiska program för kvinnor drivs av att alternativet till programdeltagande ibland är att bli gravid. Om utfallen följs upp inom en tidsperiod som kan påverka detta beslut kommer skattningarna att vara positivt snedvridna. Månsson och Delander, 2011, undersöker detta närmare och finner att detta påverkar utfallen i låg utsträckning i en svensk kontext. Denna marginella påverkan kommer troligen vara av underordnad betydelse då fenomenet sannolikt minskar över tid då även behandlingsgruppen går in och ut från arbetsmarknaden till följd av graviditeter.

<sup>82</sup> En känslighetsanalys visar att resultaten i huvudsak står sig när effekten av extremvärden i individeffekterna undersöks, se bilaga 1.

<sup>83</sup> I en känslighetsanalys har kvinnornas observationer viktats om så att fördelningen mellan näringsgrenar blev identisk med männens fördelning (baserat på näringsgren för den enskilda firman  $t+1$ ). Sedan har modellerna skattats om med de nya vikterna, men skillnaderna blev istället större när en grov indelning gjordes och endast marginellt mindre när SNI-koder på 2-siffernivå användes, se bilaga 1.

<sup>84</sup> Enligt Arbetskraftsundersökningarna (AKU) 2018.

effekt i figur 6 kan vara att finanskrisen slog hårt mot företagares intäkter jämfört med hur jobbchanserna för jämförelsegruppen drabbades av krisen.<sup>85</sup> På kort sikt blir alltså den skattade negativa effekten inte riktigt representativ för den genomsnittliga effekten av SNV. Sett över en konjunkturcykel jämnar detta dock ut sig eftersom företagare även får behålla en relativt större del av intäkterna i en högkonjunktur. Av denna anledning är det särskilt viktigt att uppföljningsperioden sträcker sig över minst en konjunkturcykel. Mellan 2003 och 2016 visade Konjunkturinstitutets *Konjunkturbarometer* på i genomsnitt 99,4 det vill säga den undersökta perioden täcker ungefär lika många goda som dåliga år.<sup>86</sup>

Även om den långa uppföljningshorisonten ökar tillförlitligheten i resultaten är det fortfarande möjligt att egenföretagare i viss grad underrapporterar inkomster jämfört med anställda. För att kunna dra mer säkra slutsatser om programmets effekt på de faktiska inkomsterna (den typ av inkomst som kan konsumeras) genomförs känslighetsanalyser. I bilaga 1 skalas företagarinkomster upp med 35 procent innan modellerna skattas om.<sup>87</sup> Resultaten blir då istället entydigt positiva för både mäns och kvinnors inkomster.

I den högra kolumnen av figur 6 redovisas två olika definitioner på sysselsättning. De två olika definitionerna uppvisar nästan helt spegelvända utvecklingar. Sysselsättning baserad på IFAU:s definition visar en minskad sysselsättningsgrad för SNV under flera år efter deltagande. För män blir effekten till slut ungefär noll efter sju år medan effekten för kvinnor förblir negativ på cirka 2,5 procentenheter efter nio år. Resultaten förändras inte nämnvärt i känslighetsanalysen då eventuell underskattning av företagarinkomster beaktas.<sup>88</sup>

När istället RAMS-sysselsättningen undersöks är effekten både positiv och som störst för kvinnor över hela perioden, särskilt i början.<sup>89</sup> Detta kan förklaras av att alla som erhåller en inkomst (positiv eller negativ) av näringsverksamhet räknas som sysselsatta. Eftersom SNV-deltagare sällan lägger ner företaget kort efter den sex månader långa stödperioden blir även den uppmätta effekten mycket hög när denna definition används. Det nedre vänstra diagrammet i figur 6 visar effekten på veckor i arbetslöshet. Deltagande i SNV minskar återflödet till arbetslöshet

<sup>85</sup> Jobbchansen minskade även för grupper med relativt stark arbetsmarknadsanknytning. Men för de i jämförelsegruppen som fick jobb påverkas lönen knappt alls av konjunktursvängningar. I bilaga 1 Figur 20 redovisas effektskattningar på faktorinkomst fördelat på året för programstarten.

<sup>86</sup> Mellan 2008 och 2016 var den i genomsnitt 100. Värdet 100 motsvarar medelvärdet sedan 1996 och 10 är standardavvikelsen.

<sup>87</sup> Antagandet om att de enskilda företagarna underrapporterar med i snitt 35 procent är baserad på en tidigare studie av Engström och Holmlund, 2009.

<sup>88</sup> Se bilaga 1, s. 65

<sup>89</sup> Vilket även är i linje med tidigare utvärderingar av programmet.

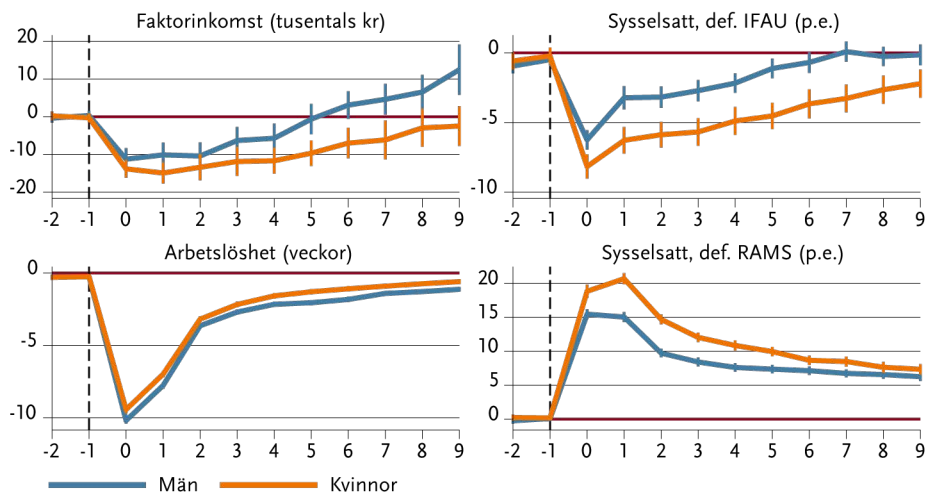
under en lång period. Effekten avtar dock på sikt och blir nästan noll under de sista mätåren.

Det står alltså klart att programmet får arbetssökande att starta egna företag som genererar inkomster under många år efter starten, men att de registrerade inkomsterna under de första åren är lägre än för arbetssökande som tog del av något annat program eller fortsatte i öppen arbetslöshet. De registrerade inkomsterna är så låga att en stor del av SNV-deltagarna, särskilt kvinnor, inte skulle räknas som sysselsatta. De registrerade inkomsterna är till och med så låga att deltagande i SNV ökar andelen med låg ekonomisk standard i gruppen.<sup>90</sup> Men även om effekten på inkomsten ackumulerat över uppföljningsperioden i genomsnitt är noll eller negativ, pekar kurvans utveckling uppåt även under de allra sista uppföljningsåren för både män och kvinnor. Det är alltså fullt möjligt att inkomsterna fortsätter att stiga i framtiden, vilket skulle kunna resultera i en sammantaget positiv effekt på ännu längre sikt. Det kan givetvis även finnas andra värden av att driva egen näringsverksamhet än den inkomst som verksamheten inbringar. Exempelvis kan företagaren uppskatta friheten i att få vara sin egen chef och välja de arbetstider som passar bäst.<sup>91</sup> Det kan även finnas en viss status i att identifiera sig som egenföretagare. Men en låg beskattningsbar inkomst leder alltid till en lägre pensionsgrundande inkomst vilket i förlängningen innebär en lägre framtida allmän pension om inte detta senare kompenseras med högre beskattningsbar inkomst.

---

<sup>90</sup> Definitionen för låg ekonomisk standard är att disponibelinkomsten är under 60 procent av medianinkomsten för personer mellan 20 och 60 år. Även dessa resultat håller i en känslighetsanalys då eventuell underrapportering av företagarincome beaktas.

<sup>91</sup> Se exempelvis Benz och Frey, "Being Independent Is a Great Thing: Subjective Evaluations of Self-Employment and Hierarchy", 2008.

**Figur 6** Effekt av att delta i SNV år 0

Anm.: Faktorinkomst: Förvärsinkomster samt kapitalinkomster. IFAU: Över 50 procent av medianinkomsten för 45-åringar. Effekten avser att delta i SNV år 0 jämfört med att delta i något annat program eller fortsatt söka arbete som öppet arbetslös. De vertikala strecken är 95-procentiga konfidensintervall beräknade med så kallad bootstrapping med 230 repetitioner klustrade på individnivå. Bandbredden till kernel-funktionen är densamma genom samtliga repetitioner.

Antal matchade män: 16 611 deltagare och 715 956 i jämförelsegruppen.

Antal matchade kvinnor: 12 680 deltagare och 414 311 i jämförelsegruppen.

Källa: Egna beräkningar.

I figur 7 redovisas den ackumulerade effekten på olika inkomster uttryckt i procentuell skillnad, arbetslöshet i veckor samt effekten på överskudsättning mätt som skillnad i procentenheter.<sup>92</sup> De ackumulerade inkomsterna sammanfattar effekten av SNV-deltagande i ett mått där påverkan av konjunkturen i genomsnitt blir noll eftersom uppföljningsperioden omfattar en hel konjunkturcykel. För män skattas effekten av SNV till ungefär noll medan kvinnor fick cirka 5,5 procent lägre inkomster över de nio uppföljningsåren. Även de ackumulerade transfereringarna minskade till både män och kvinnor med cirka 21 procent till och med år nio. En betydande faktor till de lägre transfereringarna är att arbetslöshetsveckorna blev betydligt färre, särskilt för män. Men även egenföretagares lägre nyttjandegrad av exempelvis sjukförsäkringen och tillfällig föräldrapenning för vård av barn (VAB) spelar troligtvis en roll här.<sup>93</sup>

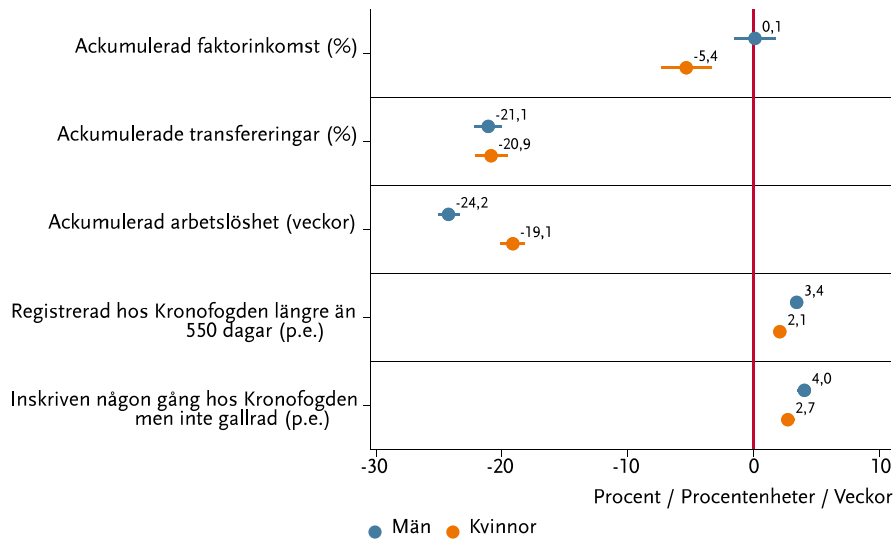
Att ta lån för att göra investeringar och köpa in varor och tjänster är en naturlig del av att driva eget företag och innebär förstås ett risktagande. Men långa perioder av

<sup>92</sup> Modellerna är skattade på den naturliga logaritmen av de ackumulerade utfallsvariablerna. Estimaten har sedan transformerats till procentuella förändringar för en enklare tolkning.

<sup>93</sup> Se exempelvis Inspektionen för socialförsäkringen, *Sjukfrånvaro och vård av barn bland företagare*, 2012.

låga intäkter kan ge egenföretagare skulder som i värsta fall leder till att de hamnar hos Kronofogden. I avsnitt 4.1.2 definieras överskudsatt som en långvarig registrering i Kronofogdens verkställighetsregister. Det näst sista resultatet i figur 7 visar att risken att hamna i överskudsättning ökar efter deltagande i SNV. Detta gäller särskilt för män där sannolikheten ökar med 3,4 procentenheter, vilket motsvarar en riskökning på cirka 68 procent (2,1 procentenheter motsvarar 58 procent för kvinnor). Att männens relativa risk ökar mest samtidigt som de också tjänar mest på egenföretagandet skulle kunna peka på att män som startar företag med hjälp av SNV i genomsnitt är mer risktagande än kvinnor.<sup>94</sup>

**Figur 7** Effekten på risk för överskudsättning och ackumulerade utfall av att delta i SNV



Anm.: Effekten avser att delta i SNV jämfört med att delta i något annat program eller fortsatt söka arbete som öppet arbetslös. De horisontella strecken är 95-procentiga konfidensintervall beräknade med så kallad bootstrapping med 230 repetitioner klustrade på individnivå. Bandbredden till kernel-funktionen är densamma genom samtliga repetitioner. Antal matchade män: 16 102 deltagare och 680 037 i jämförelsegruppen. Antal matchade kvinnor: 12 417 deltagare och 415 452 i jämförelsegruppen.

Källa: Egna beräkningar.

#### 4.2.2 Något sämre effekter för högutbildade och utrikes födda

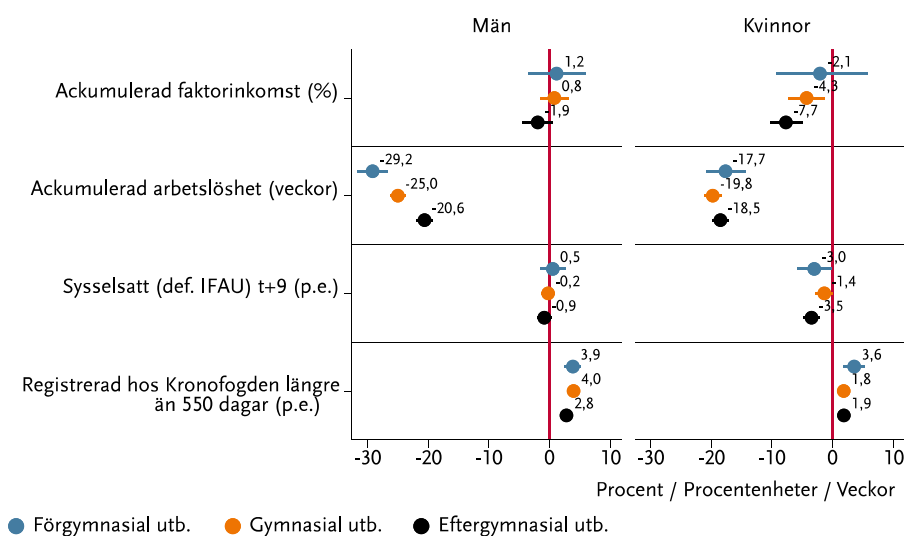
Överlag är effekterna likartade för personer med olika utbildningsnivå. Högutbildade män har dock en mindre negativ effekt på den kumulativa arbetslösheten (se figur 8). För högutbildade kvinnor är istället effekten på inkomsten negativ och signifikant jämfört med lägre utbildningsnivåer. Detta kan

<sup>94</sup> Caliendo och Künn, "Getting Back into the Labor Market: The Effects of Start-Up Subsidies for Unemployed Females", 2015.



tolkas som att det är särskilt högutbildade kvinnor som förlorar på att starta eget med SNV jämfört med att fortsätta söka jobb som öppet arbetslös eller att delta i andra program hos Arbetsförmedlingen. Även om risken för överskudsättning ökade mer för män och kvinnor med kortare utbildning var den relativa riskökningen störst för gruppen med eftergymnasial utbildning (cirka 75 procent för både män och kvinnor).

**Figur 8** Effekter av SNV fördelat på utbildningsnivå



Anm.: Effekten avser att delta i SNV jämfört med att delta i något annat program eller fortsätta söka arbete som öppet arbetslös. De horisontella strecken är 95-procentiga konfidensintervall beräknade med så kallad bootstrapping med 230 repetitioner klustrade på individnivå.

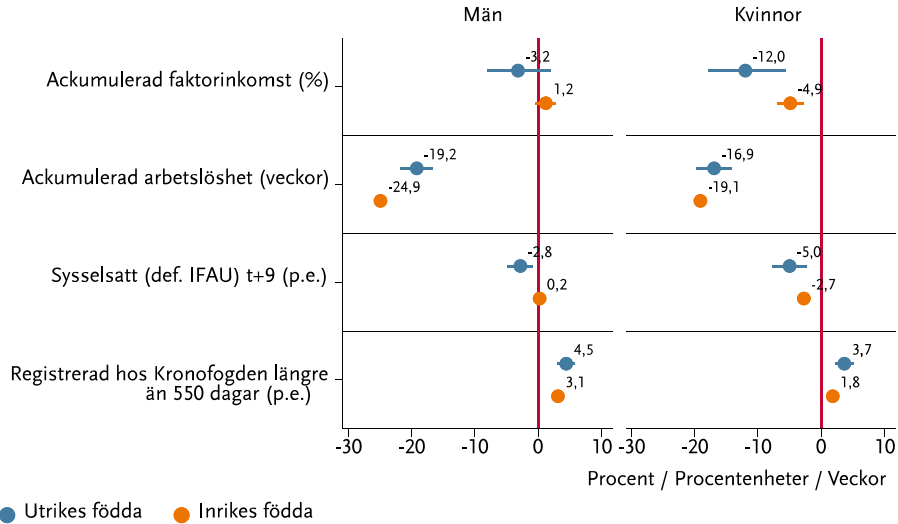
Bandbredden till kernel-funktionen är densamma genom samtliga repetitioner.

Antal matchade män: 2 426 + 7 316 + 6 333 deltagare och 124 702 + 385 070 + 135 275 i jämförelsegruppen.

Antal matchade kvinnor: 1 205 + 5 171 + 6 012 deltagare och 82 831 + 137 114 + 120 790 i jämförelsegruppen.

Källa: Egna beräkningar.

Den övergripande bilden från figur 9 är att utrikes födda får något sämre effekter av programmet än inrikes födda. Särskilt effekten på kumulativ faktorinkomst är betydligt mindre gynnsam för utrikes födda, både för män och kvinnor. Även effekten på sysselsättning och överskudsättning är mindre gynnsam för utrikes födda. Däremot är den relativa riskökningen större för inrikes födda män än för utrikes födda män (71 procent jämfört med 58 procent). Osäkerheten i skattningarna för utrikes födda är dock relativt stor (syns på de bredare konfidensintervallen) eftersom analysgruppen är relativt liten. Därför ska resultaten tolkas med viss försiktighet.

**Figur 9** Effekter av SNV fördelat på inrikes och utrikes födda

Anm.: Effekten avser att delta i SNV jämfört med att delta i något annat program eller fortsatt söka arbete som öppet arbetslös. De horisontella strecken är 95-procentiga konfidensintervall beräknade med så kallad bootstrapping med 230 repetitioner klustrade på individnivå. Bandbredden till kernel-funktionen är densamma genom samtliga repetitioner. Antal matchade män: 2 818 + 13 255 deltagare och 92 819 + 516 691 i jämförelsegruppen. Antal matchade kvinnor: 1 794 + 10 577 deltagare och 62 635 + 313 754 i jämförelsegruppen.

Källa: Egna beräkningar.

En mängd olika känslighetsanalyser samt övriga grupp-specifika skattningar baserade på exempelvis väntetider till programstart och näringsgrenar har gjorts. Överlag finner vi inget som förändrar de huvudsakliga slutsatserna (se bilaga 1).

### 4.3 Resultatens validitet

Resultatens trovärdighet eller tillförlitlighet brukar mätas i kategorierna intern respektive extern validitet. Den interna validiteten avser i vilken utsträckning resultaten mäter det som avsågs mätas, i detta fall effekten på olika arbetsmarknadsutfall av att delta i SNV. Med den externa validiteten menas i vilken utsträckning effekterna kan anses överförbara, eller representativa, för en annan population, och under en annan tidsperiod, än den som studerats.

#### 4.3.1 Intern validitet

Studier av Arbetsförmedlingens programeffekter lider i princip alltid av en selektionsproblematik. Det vill säga, deltagande är inte slumpmässigt fördelat till de arbetssökande, utan både arbetssökande och handläggare deltar i beslutet om vilket program som den arbetssökande kan ha nytta av. I effektstudien

försöker vi kontrollera för detta med hjälp av matchning och efterföljande regressionsjustering samt exkluderingen av personer som startade aktiebolag. Det finns dock inget sätt vi formellt kan kontrollera att det inte finns någon kvarvarande skillnad i exempelvis förmåga som har betydelse för utfallet på sikt. Men både tidigare forskning<sup>95</sup>, placebotestet och de känslighetsanalyser som genomförts ger en god indikation på att de applicerade metoderna har minskat den risken avsevärt.

Ett ytterligare hot mot den interna validiteten är risken för underrapporterade inkomster från egenföretagare. Exempelvis kan en företagare utföra ett arbete "utan kvitto" eller bokföra privata utgifter så att de belastar företagets deklarerade inkomst av näringsverksamhet. Båda dessa exempel minskar den beskattningsbara inkomsten. Det finns inte tillräckligt med studier för att ha en uppfattning av omfattningen av underrapporteringen i vår analysgrupp. I känslighetsanalysen visas att beroende på vilket antagande man gör om graden av underrapportering kan resultaten kastas om avseende faktorinkomst. Därför bör effekterna på inkomster tolkas med viss försiktighet. Resultaten för sysselsättningseffekten, som även de är beroende av inkomsterna, är dock betydligt mer stabila för olika antaganden.

#### 4.3.2 Extern validitet

Det har endast skett marginella regelförändringar av SNV från 2007 fram till 2019. Ur ett regelförändringsperspektiv är därför effekterna av programdeltagande 2003–2007 generaliserbara till dagens situation utan större risk för feltolkning. Däremot har Arbetsförmedlingen till viss del utvecklat sina arbetsrutiner för SNV. Det var dock först 2016 som Af tog fram ett handläggarstöd för SNV. Arbetsförmedlingen har också stärkt samordningen från huvudkontoret, men utformningen av informationsinsatser och uppföljningen av programmet är fortfarande i hög grad beroende av lokala arbetsförmedlares egna initiativ.<sup>96</sup>

Deltagarsammansättningen avseende andelen utrikes födda har förändrats sedan slutet av analysperioden. Denna grupp har växt som andel av deltagarna sedan 2007, vilket kan betyda att de genomsnittliga resultaten drar åt skattningarna för de utrikes födda. Detta innebär att de övergripande resultaten kan vara något sämre idag jämfört med tidigare, eftersom resultaten för utrikes födda är något svagare än för inrikes födda.

Analysen i denna rapport har avgränsats till deltagare som startar enskild näringsverksamhet. Eftersom egenföretagare med aktiebolag inte är personligt ansvariga för bolagets skulder kan resultaten för överskuldssättning rimligen inte

<sup>95</sup> Caliendo, Künn och Weissenberger, "Personality Traits and the Evaluation of Start-Up Subsidies", 2016; Caliendo, Mahlstedt och Mitnik, "Unobservable, but unimportant? The relevance of usually unobserved variables for the evaluation of labor market policies", 2017.

<sup>96</sup> För mer om Arbetsförmedlingens arbetssätt med SNV, se kapitel 5.

generaliseras till företagare med aktiebolag. Sedan 2010 då aktiekapitalkravet sänktes och revisorsplikten slopades för små aktiebolag har troligen andelen programdeltagare som startar aktiebolag ökat, vilket rimligtvis minskat andelen programdeltagare som hamnar i överskuldssättning.

Om skillnaden i uppmätt effekt på faktorinkomster mellan företagare som startar enskild näringsverksamhet respektive aktiebolag endast beror på positiv selektion går huvudanalysens effektskattningar att generalisera till alla programdeltagare.<sup>97</sup>

#### 4.4 Positiv effekt på offentliga finanser

Den svaga effekten på faktorinkomsten och den starkt negativa effekten på transfereringar aktualiserar frågan om hur en individs deltagande i programmet påverkar de offentliga finanserna. För att få en uppfattning om detta görs här ett räkneexempel. Exemplet tar sikte på att uppskatta en genomsnittlig programdeltagares nettoeffekt på de offentliga finanserna. Nettoeffekten beräknas för året för programstart och de efterföljande nio åren, och visar vad deltagande i programmet kostar eller besparar det offentliga jämfört med om samma individ istället skulle ha fortsatt varit öppet arbetslös eller deltagit i annan åtgärd. En besparing innebär exempelvis kortfattat att staten får mer pengar över för att antingen sänka skatter eller spendera på offentlig konsumtion eller investeringar.

För att kunna göra beräkningen på tillgängliga data görs ett antal förenklande antaganden som redovisas i faktarutan nedan tillsammans med mer beräkningstekniska detaljer.

---

<sup>97</sup> Se avsnitt 4.1.1 för hur positiv selektion kan uppstå och snedvridda resultaten.

**Beräkningssteg och förenklade antaganden**

Skatteförändringarna till följd av individeffekten på inkomst och transfereringar har beräknats för varje år med Skatteverkets regler för 2016. På så sätt konstanthåller vi för förändringar i skattesystemet över tid och isolerar den effekt vi är intresserade av. Skatteberäkningarna görs dock inte på individnivå utan på deltagargruppens och jämförelsegruppens respektive medelvärden för faktorinkomster och transfereringar. Detta bedöms utgöra en god approximation då inkomstspridningen i gruppen inte är särskilt stor. För de inkomst- och transfereringsnivåer som deltagar- och jämförelsegruppen befinner sig på, efter exempelvis 5 år, så motsvarar en minskning på 20 000 kronor knappt 10 000 kronor i minskade skatteintäkter. Skatteverkets skatteberäkningsverktyg har använts för att få ut korrekta skattesatser för inkomster och transfereringar. Dessa beräkningar avser inkomståret 2016 och utgår från en genomsnittliga kommunalskatt på cirka 32,2 procent, arbetsgivaravgifter på 31,42 procent och beaktar grundavdrag och jobbskatteavdrag.

I beräkningarna beaktas inte att ekonomiskt bistånd inte är skattepliktigt (det vill säga viss överskattning av de minskade skatteintäkterna). Andra hushållstransfereringar såsom bostadsbidrag och barnbidrag ingår inte alls i begreppet transfereringar eller beräkningarna, men effekterna på dessa transfereringar bedöms vara försumbara. Hela faktorinkomsten beskattas i beräkningarna som arbetsinkomster. Detta innebär att inkomstflöden som kommer från effekt på kapitalinkomster beskattas med omkring 20 procent, vilket är samma skattesats som kapitalinkomster från fåmansbolag. De allra flesta i undersökningsgruppen befinner sig under schablonbeloppet som ger en skattesats på 20 procent (3:12-reglerna).

När väl nettoeffekten på skatteintäkter och transfereringar har gjorts för varje år multipliceras allt med 0,7 för att dra bort de uppskattade dödviktseffekterna på 30 procent.<sup>98</sup> Differensen mellan nettoeffekten på skatteintäkter och transfereringar blir nettoeffekten på de offentliga finanserna.

För första året adderas även relativkostnaden för SNV (det vill säga i huvudsak kostnader för konsulttjänsterna) jämfört med motsvarande genomsnittliga kostnader för de aktiviteter jämförelsegruppen deltagit i. Kostnader för transfereringar knutna till programmen ingår inte i den relativa kostnadsberäkningen då dessa redan har beaktats i beräkningen för transfereringarna. Arbetsförmedlingen har för Riksrevisionens räkning tagit fram jämförbara volymer och kostnader inför beräkningen av relativkostnaden för programmet. Dessa visar att SNV kostar cirka 3 400 kronor per helårsdeltagare och 31 500 kronor för övriga program. I den relevanta jämförelsegruppen deltog endast 23 procent i något annat program, vilket ger en genomsnittlig jämförelsekostnad på 7 200 kronor. Till kostnaden för SNV kan även tilläggas att i genomsnitt 22 procent tidigare deltagit i den förberedande utbildningen för SNV, vars styckpris beräknas till cirka 9 600 kronor. Således blir relativkostnaden för SNV inklusive FUB –1 900 kronor:

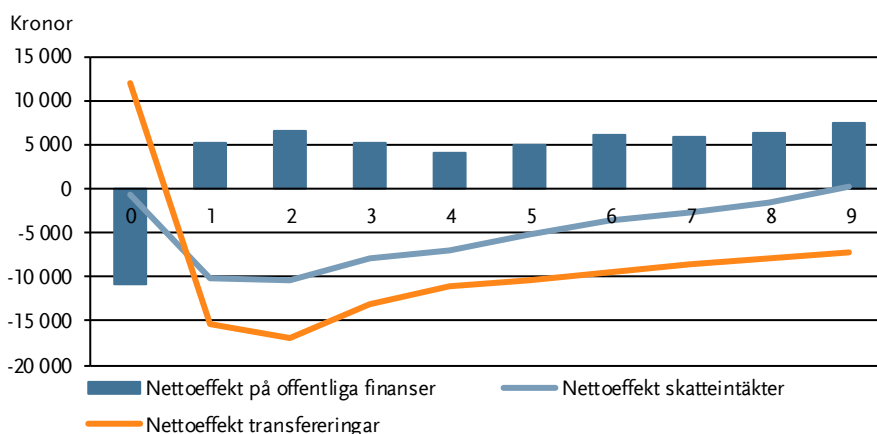
$$\begin{array}{rcc} -1\,900 = & (3\,200 + [9\,600 * 22\%]) - & (31\,500 * 23\%) \\ \text{Relativkostnad} & \text{SNV} & \text{Övriga inskrivna} \end{array}$$

Detta är en (negativ) engångskostnad som adderas till nettoeffekten på offentliga finanser under det första året.

Riksrevisionen beräknar inte följd effekter såsom att de nyskapade företagen kan ge andra arbetslösa anställning eller om vinstutdelning sker till andra ägare av aktiebolaget än deltagaren i SNV. Minskade momsintäkter till följd av lägre disponibelinkomst beaktas inte heller. Andra kostnader för staten som kan uppkomma till följd av en ökad överskuldssättning beaktas inte heller i beräkningen (exempelvis kostnader för skuldsaneringsystemet och ökade sjukvårdskostnader).

Överslagsberäkningarna visar att programmet belastar offentliga finanser under första året med knappt 11 000 kronor per deltagare, men redan ett år efter programstart är bidraget positivt för offentliga finanser (drygt 5 000 kronor). Efter tre år är den samlade effekten svagt positiv (knappt 1 000 kronor mellan år 0 och 2). Det är viktigt att notera att beräkningarna görs i jämförelse med att fortsätta i öppen arbetslöshet eller att delta i annat arbetsmarknadspolitiskt program. Det positiva bidraget är sedan relativt stabilt över tid och motsvarar nästan 6 000 kronor per person och år. Det positiva bidraget till offentliga finanser består främst i att utbetalade transfereringar minskade i betydligt större utsträckning än vad skatteintäkterna minskade. Att SNV är ett relativt billigt program bortsett från transfereringarna (aktivitetsstödet) som utgår till individen under programtiden ger ett visst avtryck under år 0, då den negativa effekten på offentliga finanser minskas från cirka 13 000 kronor till 11 000 kronor.<sup>99</sup> Men detta är alltså en negativ engångskostnad, det stora genomslaget på offentliga finanser är trots allt den negativa effekten på transfereringarna till individen. Sammantaget under dessa 10 år blir effekten en offentligfinansiell förbättring på knappt 41 000 kronor per deltagare.<sup>100</sup>

**Figur 10** Effekten på offentliga finanser av en genomsnittlig deltagare fördelat på år från programstart



<sup>98</sup> Baserat på tidigare skattningar av Riksrevisionen, 2008. Se även fotnot 12 för en kort beskrivning av undanträngningseffekter och dödviktseffekt.

<sup>99</sup> Att en viss andel tidigare har gått en förberedande utbildning inkluderas även här. Annars blir relativkostnaden cirka -4 000 kronor istället.

<sup>100</sup> Ytterst små förändringar sker om vi diskonterar beräkningarna med exempelvis statslåneräntan på 0,51 procent (per den 30 november 2018). En sådan nuvärdesberäkning minskar den offentligfinansiella effekten under hela uppföljningsperioden från 40 800 kronor till 39 400 kronor.

## 4.5 Sammanfattande iakttagelser

Minskade utbetalningar från socialförsäkringssystemet och minskad återgång till Arbetsförmedlingen efter programdeltagande

- SNV-deltagande ledde i genomsnitt till att både transfereringar till individen och hushåll samt att tid i arbetslöshet blev lägre under hela uppföljningsperioden.

Sysselsättningseffekten skiftar starkt beroende på indikator och inkomstökningen uteblev

- Effekten på inkomster blev negativ under många uppföljningsår. Men efter den initiala nedgången steg effekten och på lång sikt blev den ackumulerade effekten på inkomsten noll för män och negativ för kvinnor.
- De svaga inkomstresultaten står i skarp kontrast till den positiva sysselsättningseffekten mätt med RAMS-definitionen.
- Sysselsättningseffekten med IFAU-definitionen (över 50 procent av medianinkomsten) visade på små negativa effekter på kort sikt och noll effekt efter 7 år för män, medan effekten för kvinnor förblev svagt negativ även under de sista uppföljningsåren till följd av de låga inkomsterna.

Risken för överskuldssättning ökade

- Risken för överskuldssättning, mätt som långvarigt (550 dagar) inskriven i Kronofogdens verkställighetsregister, ökade för SNV-deltagare, något mer för män än för kvinnor.

Sämre arbetsmarknadseffekter för högutbildade och utrikes födda

- Män med högre utbildning minskade inte sin arbetslöshet lika mycket som män med kortare utbildning.
- Kvinnor med högre utbildning fick en betydligt lägre effekt på inkomsten.
- Utrikes födda fick överlag sämre effekter av programmet än inrikes födda.

Positiv effekt på offentliga finanser

- Överslagsberäkningarna indikerar att individeffekten av deltagande i SNV förbättrar de offentliga finanserna från och med två år efter programstart. Detta beror främst på de kraftigt minskade utbetalningarna från socialförsäkringssystemet som uppkom efter programdeltagande för individerna.

## 5 Från förberedelser till uppföljning av programmet

I detta kapitel besvaras frågan om Arbetsförmedlingen arbetar tillräckligt för att säkerställa att deltagarna i SNV får en varaktig försörjning och för att reducera risken för överskuldssättning.

### 5.1 Metod

Intervjuer har genomförts med Arbetsförmedlingens samordningsansvarige för SNV på huvudkontoret samt med arbetsförmedlare på 11 lokalkontor fördelat på samtliga av Arbetsförmedlingens 10 marknadsområden.<sup>101</sup> Samtliga av dessa arbetsförmedlare har ett samordningsansvar för potentiella SNV-deltagare på kontoret eller för ett ännu större upptagningsområde. En intervju har även genomförts med en anställd på en upphandlad konsultbyrå med ansvar för ”Starta eget”.

Den första intervjun gjordes med den samordningsansvarige för programmet på Arbetsförmedlingens huvudkontor, för att ge oss en överblick av hur Af styr programmet, hur det har utvecklats och hur förmedlarna förväntas arbeta. Här fick vi information om två särskilt erfarna och aktiva arbetsförmedlare som blivit lokala SNV-samordnare på sina kontor som vi därför valde att intervjua. Dessa tre intervjuer användes tillsammans med handläggarestödet för att identifiera de viktigaste delarna i SNV-processen, exklusive de internadministrativa stegen (se figur 3 i kapitel 2.2). I de resterande intervjuerna lades fokus på de olika delarna i kedjan av information, beslut och åtgärder, som illustreras i figur 3, för att vi skulle kunna förstå hur arbetsmetoderna skiljer sig mellan kontoren. Kontoren valdes ut slumpmässigt inom varje kvarvarande marknadsområde.

### 5.2 Samordningen har förbättrats men mer kan göras

Sedan 2015 har rollen för den centrala samordnaren på Af:s huvudkontor tydliggjorts. Kort därefter, 2016, utarbetade samordnaren ett handläggarestöd som sedan har uppdaterats och förbättrats flera gånger. Trots den ökade samordningen arbetar lokala arbetsförmedlingskontor fortfarande på olika sätt. Exempelvis skiljer sig andelen deltagare som går den förberedande utbildningen, från cirka 10 till 100 procent av SNV-deltagarna. Praxis för hur den arbetsmarknadspolitiska bedömningen görs skiljer sig åt i landet, det vill säga om och när programbeslut kan tas. Vissa kontor tillåter att den arbetssökande tar del av stödet redan i början

<sup>101</sup> (1) Stockholm Gotland (2) Norra Mälardalen, (3) Södra Mälardalen Östergötland, (4) Göteborg Halland, (5) Nordvästra Götaland, (6) Västra Svealand, (7) Skåne, (8) Småland Blekinge, (9) Södra Norrland, (10) Norra Norrland. 9 av dessa 11 intervjuer genomfördes via Skype.



av arbetslöshetsperioden, medan andra kontor kräver minst 6 månaders arbetslöshet innan beslut om stödet kan tas. Gemensamma mallar för affärsplan och budgetar finns inte. Vissa Af-kontor har mallar som de arbetssökande följer, medan andra hänvisar till exempelvis verksamt.se för mallar och stöd. Från intervjuerna har det framgått att deltagarnas nyttjande av mentorstimmarna skiljer sig åt mellan kontoren. Vissa kontor nyttjar möjligheten fullt ut, medan andra kontor knappt använder mentorstimmarna alls.

Det är samma konsulter som gör bedömningen av affärsplan och budgetar som sedan eventuellt används som mentor. Upphandlingen av konsulterna medger att högst 20 timmar kan avropas för mentorsstöd. Även om mentorstimmarna ska efterfrågas av deltagarna, finns det ändå en risk att möjligheten att få sådana mentorstimmar gör konsulterna mer benägna att tillstyrka affärsplan och budgetar. Men samtidigt är användandet av mentorstimmarna generellt sett lågt och varierar som tidigare nämnts kraftigt mellan kontoren.

### 5.3 Information och utbildning sorterar bort mindre lämpade och förbereder de mer lämpade

Från dokumentstudier och intervjuer har det framgått att Arbetsförmedlingens roll i programmet och därmed möjlighet att påverka utfallet för deltagarna främst finns under tiden innan beslutet om programdeltagande tas, då de arbetssökande rustas och prövar om hen vill delta eller ej. Den återkoppling som sker under själva programperioden är viktig men sällan av den art att handläggare kan hjälpa företagaren på något företagsekonomiskt sätt. Uppföljningen under programtiden är en form av stöd för företagaren på ett mer övergripande plan, och kan leda till ytterligare stödinsatser i form av mentorstimmar i mer specifika frågor såsom avtalsskrivning med mera.<sup>102</sup> Intervjupersonerna framhåller att det egentligen är främst vid mycket tydliga signaler om att något är fel (exempelvis att deltagaren inte har kommit igång med verksamhet halvvägs genom programtiden) som de eventuellt försöker rekommendera företagaren att tänka om.

De informationsinsatser som görs i början är enligt Riksrevisionen viktiga eftersom de arbetssökande som är intresserade får en viss överblick kring vad det kan innebära att vara egenföretagare och vad Af kan bidra med i sammanhanget, vilket ökar förutsättningarna för ett mer välgrundat val. Att många av de som går på informationsmötena inte går vidare med idén om SNV tyder på att informationen kan få en del att tänka om. Även den förberedande utbildningen fungerar i viss mån på samma sätt, då endast cirka 25 procent av de som gick utbildningen under 2018 tog del av SNV inom 180 dagar.<sup>103</sup>

<sup>102</sup> Arbetsförmedlingen, *Handläggarsstöd v4.0 – Stöd till start av näringsverksamhet*, 2019.

<sup>103</sup> E-post från Arbetsförmedlingens analysavdelning, 2019-07-10.

Den förberedande utbildningen lyfts upp av flera intervjupersoner som en positiv faktor för kvaliteten på de arbetssökandes affärsplaner och budgetar. Samtidigt rapporterar intervjupersonerna att många arbetssökande är ivriga att komma igång med sin verksamhet och därför inte vill gå kursen, då det fördröjer deras programstart. I flertalet intervjuer påtalas att det är just dessa arbetssökande som skulle ha haft stor nytta av utbildningen. Användningen av FUB för SNV skiljer sig dessutom åt mellan de olika kontoren. Vi har funnit exempel på kontor som knappt alls använder sig av utbildningen, medan andra kontor har gjort utbildningen obligatorisk. Idag har cirka 22 procent av SNV-deltagarna gått den förberedande utbildningen. Samtidigt var det endast cirka 25 procent av deltagarna i analysgruppen från kapitel 4 som hade tidigare erfarenhet av egenföretagande i Sverige. I handläggarstödet rekommenderas att personer som inte har drivit egen verksamhet i Sverige ska ta del av kursen. Mot denna bakgrund kan andelen som deltar i den förberedande utbildningen anses som relativt låg.

#### **5.4 Handläggarna går i regel på konsulternas bedömning, och risker med att driva eget företag understryks i varierande grad**

I handläggarstödet kapitel om hur affärsplanen ska granskas och hanteras mellan konsult och handläggare uppmanas handläggaren att informera intresserade individer om det personliga betalningsansvaret som gäller för företagsformerna *enskild näringsverksamhet* och *handelsbolag*. I checklistan kommer detta steg redan på punkt 3 av 26, vilket kan tolkas som att den är relativt högt prioriterad. Intervjuer visar dock att tillämpningen av detta steg varierar stort. På ett kontor gjordes det inte alls, på andra kontor har uppgiften att informera delegerats till andra organisationer som bidrar vid informationsmötena eller till konsulterna. Men det finns också exempel på SNV-samordnare som noggrant understryker riskerna med personligt betalningsansvar och risken för att det kan vara svårt att försörja sig under flera år.

I samma kapitel i handläggarstödet ges rekommendationen att inte bevilja programmet om konsulten avstyrker affärsplanen, men det står också att förmedlaren kan avslå programmet även om konsulten tillstyrker affärsplanen. Från intervjuerna framkommer att konsulterna i mycket hög grad tillstyrker affärsplan och budgetar. Om handläggaren gör en mer noggrann prövning av affärsplan och budgetar innan materialet skickas till konsulten är det inte orimligt att en hög andel tillstyrks. Men en sådan noggrann första prövning görs inte på alla lokalkontor och graden som tillstyrks rapporteras som hög av alla intervjupersonerna. Ofta innebär ett nej inte att den sökande ska avstå från programmet, utan att hen behöver komplettera och försöka igen. Vidare är det ovanligt att arbetsförmedlarna avviker från konsultens rekommendation, särskilt

om arbetsförmedlaren inte känner att de har kompetens att göra den affärsmässiga bedömningen. På Malmökontoret gör dock handläggarna hela bedömningen av affärsplan och budgetar själva. Konsulterna rådfrågas endast när SNV-samordnarna behöver ett andra utlåtande som kan användas i motiveringen av deras beslut om SNV.

## 5.5 Lokala uppföljningar efter programavslut är ovanliga och har tidigare varit obefintliga

I handläggarstödet står det i ett kapitel att uppföljning ska genomföras under och efter programtiden, men att det i första hand ska göras innan programmet avslutas. I ett senare kapitel står dock att uppföljningen *"måste utföras innan programmet avslutas och vid tillfälle som är lämpligt för företagaren"*. Syftet till uppföljningen under programtiden anges vara: *"Uppföljningen är en form av stöd för företagaren mer övergripande och kan leda till ytterligare stödinsatser i form av mentorstimmar i mer specifika frågor som avtalskrivning mm"*. Det finns ingen information om nyttan med uppföljning 6 månader efter programtidens slut och den betonas heller inte lika starkt i handläggarstödet. Att uppföljning under programtiden prioriteras har även framgått av intervjuerna, då samtliga i regel beställer en sådan uppföljning.

Av de 11 intervjuer som gjorts med arbetsförmedlare vid samtliga marknadsområden har endast två kontor gjort någon typ av uppföljning efter programavslut. Ett kontor gör en egen uppföljning efter ungefär ett år, som i princip endast omfattar om företaget fortfarande är aktivt. Ett kontor har sedan 2017 börjat beställa en uppföljningsrapport sex månader efter avslutat program. Uppföljningsrapporter sex månader efter avslut erbjuds av alla konsultbolag efter det att konsultupphandlingen 2017 gick igenom. På beställningsblanketten finns det dock ingen förklaring till varför handläggaren ska beställa en sådan, och som tidigare nämnts finns heller ingen motivation i handläggarstödet av hur rapporten ska användas internt. Arbetsförmedlingens huvudkontor bekräftar även att denna möjlighet ännu inte används i någon betydande utsträckning bland lokalkontoren.

## 5.6 Inget kollegialt kunskapsutbyte

Stöd till start av näringsverksamhet sköts på olika sätt över landet. Någon central styrning av hur verksamheten ska skötas finns inte (utöver handläggarstödet), utan den lokala organiseringen av programmet har istället uppkommit som resultat av handläggarinitiativ på de lokala kontoren. Vissa lokalkontor har bildat en så kallad SNV-hubb där kompetensen har samlats på ett kontor som tar in SNV-ärenden från en större region. En annan variant är att en eller två arbetsförmedlare har gått över till att jobba med SNV på heltid eller deltid. Men det finns även kontor där ansvaret inte alls är lika tydligt fördelat.

Oavsett hur arbetet har organiserats för handläggarna framkommer det genomgående i intervjuerna att det kollegiala utbytet mellan kontoren är obefintligt eller på sin höjd sporadiskt. Samtidigt uttrycks genomgående en önskan om att utbyta erfarenheter och höra hur andra kontor jobbar eller bedömer sökande. En intervjuperson understryker att för att sådana möten ska kunna förbättra verksamheten och ge ökad likvärdighet i tillämpningen av programmet bör det finnas en tydlig struktur där resultaten av mötena ingår som ett underlag för beslutsfattande chef.

## 5.7 Sammanfattande bedömning

Handläggningen har förbättrats men mer kan göras

Arbetsförmedlingens handläggning av stödet har utvecklats över tid. Rollen för den samordningsansvarige på huvudkontoret har förtydligats och ett nytt handläggarstöd har tagits fram. Men variationen i arbetssätt framstår fortfarande som omotiverat hög.

Förberedande utbildning ett viktigt komplement för många

Det kan självklart finnas förklaringar till varför olika kontor kan behöva olika mycket utbildning för de arbetsökande. Riksrevisionen anser dock att variationen som uppvisats mellan kontoren inte helt kan förklaras av skillnader i näringsstruktur och sammansättning av de arbetsökande. Exempelvis kan det övervägas om utbildningen bör bli obligatorisk, men anpassad efter den arbetsökandes erfarenhet av egenföretagande i Sverige. En variant kan vara att utforma en snabbkurs och en ordinarie kurs som riktar sig till sökande med olika lång erfarenhet av egenföretagande. Detta görs redan på vissa enstaka lokalkontor.

Riksrevisionen är medveten om att obligatoriska utbildningsinslag kan medföra viss dödviktskostnad om individer som inte behöver utbildningen tvingas gå. Kostnaden kan dock minskas med en mer flexibel utformning. I denna rapport kan vi inte slå fast om nyttan av en mer flexibel obligatorisk utbildning överväger kostnaderna (som idag uppgår till knappt 10 000 kronor per deltagare). Arbetsförmedlingen bör därför utreda hur utformningen av utbildningen kan bli mer ändamålsenlig. Den varierande användningen av utbildningen på de olika lokalkontoren borde ge tillräckliga förutsättningar för att utvärdera frågan. Dessutom har det på senare tid uppkommit ofrivilliga lokala stopp i användandet av utbildning på grund av upphandlingsfrågor, vilket ytterligare ökar möjligheten för en trovärdig utvärderingsdesign.

Risker med egenföretagande borde understrykas mer

Det framgår tydligt i handläggarstödet att arbetsförmedlaren ska informera om riskerna med eget företag, särskilt om det personliga betalningsansvaret

som åligger enskilda näringsidkare och handelsbolag. Utifrån de resultat som återges i kapitel 4, anser Riksrevisionen att Arbetsförmedlingen bör jobba mer med att informera om riskerna för låga inkomster under en relativt lång uppstartsfas. Arbetsförmedlingen bör även i än högre grad understryka riskerna med företagsformer där betalningsansvaret är personligt.

### Uppföljning kan skapa förutsättningar för bättre bedömningar

Bedömningen av vilka som kan gynnas av SNV och vilka som riskerar att få oönskat låga inkomstflöden och eventuellt hamna i överskuldsättning är erkänt svårt. Men det går att förbättra nuvarande rutiner hos Af för att minska dessa risker. Uppföljning av SNV-deltagare som ger en återkoppling till SNV-samordnarna bygger gradvis upp deras kunskap om vad som fungerar. Samordnarna kan då bättre

- anpassa förberedelserna för olika sökande
- styra vilka sökande som kan behöva mer stöd
- avgöra vilka typer av affärsidéer eller personer som inte bör ta del av stödet då risken för oönskade negativa effekter är för hög
- tydliggöra riskerna med eget företag till framtida potentiella deltagare.

### Mer specialisering underlättar gradvis lärande och kunskapsspridning

För att kunskap gradvis ska kunna byggas upp i verksamheten underlättar det om varje lokalkontor eller utvidgat lokalområde har en eller flera SNV-samordnare. Detta finns redan på många av de kontor Riksrevisionen har intervjuat men det gäller inte alla kontor och områden. Lokala SNV-samordnare är dessutom inte ett centralt initiativ, utan har uppstått spontant i organisationen då enskilda engagerade arbetsförmedlare har sett ett behov och föreslagit tjänsten för sin lokala ledning. Med SNV-samordnare som täcker Arbetsförmedlingens alla lokalkontor finns dessutom förutsättningen för att skapa ett nätverk av SNV-samordnare där kunskaps- och erfarenhetsutbyte effektivt kan ske.

Riksrevisionen bedömer att nätverkande mellan SNV-samordnare kan vara en god idé för kunskapsspridning, lärande av goda exempel och benchmarking. Detta skulle också i förlängningen kunna leda till en ökad likvärdighet i hur stödet används.

STÖD TILL START AV NÄRINGSVERKSAMHET

## Referenslista

### Litteratur

Abadie, A. och Imbens, G. W., "Bias-Corrected Matching Estimators for Average Treatment Effects", *Journal of Business & Economic Statistics*, 29(1), 1–11, 2011.

Arbetsförmedlingen, *Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapport 2003*, Arbetsförmedlingen, 2004.

Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingens återsrapportering 2012 – Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapport 2011*, Arbetsförmedlingen, 2012.

Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingens återsrapportering 2017 – Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapport 2016*, Arbetsförmedlingen, 2017.

Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingens återsrapportering 2018 – Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapport 2019*, Arbetsförmedlingen, 2019.

Arbetsförmedlingen, *Arbetsmarknadsrapport*, 2016.

Arbetsförmedlingen, *Handläggarsöd v4.0 – Stöd till start av näringsverksamhet*, Dnr Af-2018/00040183, Arbetsförmedlingen, 2019.

Arbetsförmedlingen, *Prognos för utbetalningar 2019-2022 – Tabellbilaga till prognosen*, Arbetsförmedlingen, 2019.

Baumgartner, H. och Caliendo, M., "Turning Unemployment into Self-Employment: Effectiveness of Two Start-Up Programmes", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 70, nr 3, 2008.

Behrenz, L., Delander, L. och Månsson, J., "Is Starting a Business a Sustainable Way Out of Unemployment? Treatment Effects of the Swedish Start-Up Subsidy", *Journal of Labor Research*, vol. 37, nr 4, 2016.

Benz, M. och Frey, B., "Being Independent Is a Great Thing: Subjective Evaluations of Self-Employment and Hierarchy", *Economica*, vol. 75, nr 298, 2008.

Biewen, M., Fitzenberger, B., Osikominu, A. och Paul, M., "The Effectiveness of Public-Sponsored Training Revisited: The Importance of Data and Methodological Choices", *Journal of Labor Economics*, vol. 32, nr 4, 2014.

Cahuc, P. och Zylberberg, A., *Labor economics*, Cambridge, Mass: MIT Press, 2004.

Caliendo, M., "Start-Up Subsidies in East Germany: Finally, a Policy That Works?" *International Journal of Manpower*, vol. 30, nr 7, 2009.

- Caliendo, M., Hogenacker, J., Künn, S. och Wiessner, F., "Subsidized Start-Ups Out of Unemployment: A Comparison to Regular Business Start-Ups", *Small Business Economics*, vol. 45, nr 1, 2015.
- Caliendo, M. och Kopeinig, S., "Some Practical Guidance for the Implementation of Propensity Score Matching", *Journal of Economic Surveys*, vol. 22, nr 1, 2008.
- Caliendo, M. och Kritikos, A., "Start-Ups by the Unemployed: Characteristics, Survival and Direct Employment Effects", *Small Business Economics*, vol. 35, nr 1, 2010.
- Caliendo, M. och Künn, S., "Start-Up Subsidies for the Unemployed: Long-Term Evidence and Effect Heterogeneity", *Journal of Public Economics*, vol. 95, nr 3–4, 2011.
- Caliendo, M. och Künn, S., "Getting Back into the Labor Market: The Effects of Start-Up Subsidies for Unemployed Females", *Journal of Population Economics*, vol. 28, nr 4, 2015.
- Caliendo, M., Künn, S. och Weissenberger, M., "Personality Traits and the Evaluation of Start-Up Subsidies", *European Economic Review*, vol. 86, 2016.
- Caliendo, M., Mahlstedt, R. och Mitnik, O., "Unobservable, but unimportant? The relevance of usually unobserved variables for the evaluation of labor market policies", *Labour Economics*, vol. 46, 2017.
- Caliendo, M. och Tübbicke, S., "New evidence on long-term effects of start-up subsidies: matching estimates and their robustness", *Empirical Economics*, 2019.
- Carling, K. och Richardson, K., "The Relative Efficiency of Labor Market Programs: Swedish Experience from the 1990s", *Labour Economics*, vol. 11, nr 3, 2004.
- Colombier, N. och Masclot, D., "Intergenerational Correlation in Self Employment: Some Further Evidence from French ECHP Data", *Small Business Economics*, vol. 30, nr 4, 2008.
- Cueto, B. och Mato, J., "An Analysis of Self-Employment Subsidies with Duration Models", *Applied Economics*, vol. 38, nr 1, 2006.
- Duhautois, R., Redor, D. och Desiège, L., "Long Term Effect of Public Subsidies on Start-up Survival and Economic Performance: An Empirical Study with French Data", *Revue d'économie Industrielle*, vol. 149, 2015.
- Dvouletý, O. och Lukeš, M., "Review of Empirical Studies on Self-Employment out of Unemployment: Do Self-Employment Policies Make a Positive Impact?", *International Review of Entrepreneurship*, vol. 14, nr 3, 2016.



- Eliasson, K. och Westlund, H., "Attributes Influencing Self-Employment Propensity in Urban and Rural Sweden", *Annals of Regional Science*, vol. 50, nr 2, 2013.
- Engström, P. och Holmlund, B., "Tax evasion and self-employment in a high-tax country: evidence from Sweden", *Applied Economics*, vol. 41, nr 19, 2009.
- Erikson, R., Nordström Skans, O., Sjögren, A. och Åslund, O., *Ungdomars och invandrades inträde på arbetsmarknaden 1985–2003*, rapport 18, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), 2007.
- Falkenhall, B., Johansson, M. och Olofsson, J., *Utvärdering av de näringspolitiska effekterna av stöd till start av näringsverksamhet*, rapport 3, Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), 2003.
- Fredriksson, P. och Johansson, P., "Dynamic Treatment Assignment", *Journal of Business and Economic Statistics*, vol. 26, nr 4, 2008.
- Frölich, M., "Finite-Sample Properties of Propensity-Score Matching and Weighting Estimators", *Review of Economics and Statistics*, vol. 86, nr 1, 2004.
- Frölich, M., "Matching estimators and optimal bandwidth choice", *Statistics and Computing*, vol. 15, nr 3, 2005.
- Gartell, M., Gerdes, C. och Nilsson, P., *Programeffekter 1996–2010*, Working paper 2013:1, Arbetsförmedlingen, 2013.
- Heckman, J., Ichimura, H. och Todd, P., "Matching as an Econometric Evaluation Estimator", *Review of Economic Studies*, vol. 65, nr 2, 1998.
- Huber, M., Lechner, M. och Wunsch, C., "The Performance of Estimators Based on the Propensity Score", *Journal of Econometrics*, vol. 175, nr 1, 2013.
- Imbens, G., "Matching Methods in Practice: Three Examples.", *IZA Discussion Papers*, nr 8049, IZA, 2014.
- Inspektionen för socialförsäkringen, *Sjukfrånvaro och vård av barn bland företagare*, rapport 8, Inspektionen för socialförsäkringen (ISF), 2012.
- Jann, B., *Why Propensity Scores Should Be Used for Matching*, Presenterad vid German Stata Users Group Meeting, Berlin, juni 2017.
- Kronofogden, *Alla vill göra rätt för sig – Överskuldsettingens orsaker och konsekvenser*, Kronofogden, 2008.
- Lechner, M. och Wiehler, S., "Kids or Courses? Gender Differences in the Effects of Active Labor Market Policies", *Journal of Population Economics*, vol. 24, nr 3, 2011.
- Lechner, M. och Wunsch, C., "Sensitivity of matching-based program evaluations to the availability of control variables", *Labour Economics*, vol. 21, 2013.

- Lindquist, M., Sol, J. och Van Praag, M., "Why Do Entrepreneurial Parents Have Entrepreneurial Children?", *Journal of Labor Economics*, vol. 33, nr 2, 2015.
- Meager, N., Bates, P. och Cowling, M., "An Evaluation of Business Start-Up Support for Young People", *National Institute Economic Review*, vol. 186, 2003.
- Månsson, J. och Delander, L., "Gender differences in active labour market policy: The Swedish self-employment programme", *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*, vol. 30, nr 4, 2011.
- Perry, G., "Are Business Start-Up Subsidies Effective for the Unemployed: Evaluation of Enterprise Allowance", Working paper, Auckland University of Technology, 2006.
- Pfeiffer, F. och Reize, F., "Business start-ups by the unemployed — an econometric analysis based on firm data", *Labour Economics*, vol. 7, nr 5, 2000.
- Riksrevisionen, *Stöd till start av näringsverksamhet – Ett framgångsrikt program*, rapport 24, Riksrevisionen, 2008.
- Riksrevisionen, *Etablering genom företagande*, rapport 26, Riksrevisionen, 2012.
- Riksrevisionen, *Överskuldställning – hur fungerar samhällets stöd och insatser?*, rapport 14, Riksrevisionen, 2015.
- Rodríguez-Planas, N., "Channels through which Public Employment Services and Small Business Assistance Programmes Work", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 72, nr 4, 2010.
- Rodríguez-Planas, N. och Benus, J., "Evaluating Active Labor Market Programs in Romania", *Empirical Economics*, vol. 38, nr 1, 2010.
- Rosenbaum, P. och Rubin, D., "The central role of the propensity score in observational studies for causal effects", *Biometrika*, vol. 70, nr 1, 1983.
- Statistiska centralbyrån, *Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik (RAMS)*, Avdelningen för ekonomisk statistik, Företags- och registerbaserad sysselsättningsstatistik, SCB, 2016.
- Statistiska centralbyrån, "Förvärvsarbetande – ett sysselsättningsbegrepp", <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/sysselsattning-forvarvsarbete-och-arbetstider/registerbaserad-arbetsmarknadsstatistik-rams/produktrelaterat/Fordjupad-information/forvarvsarbetande--ett-sysselsattningsbegrepp/>, hämtad 2019-08-30.
- Sianesi, B., "An Evaluation of the Swedish System of Active Labor Market Programs in the 1990s", *Review of Economics and Statistics*, vol. 86, nr 1, 2004.

Skatteverket, *Svartköp och svartjobb i Sverige – Del 1 Undersökningsresultat*, rapport 4, Skatteverket, 2006.

Statskontoret, *Nytt stöd till egenföretagare? – En analys av stöd till personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga*, rapport 6, Statskontoret, 2010.

Vikström, J., *Långsiktiga effekter av arbetsmarknadsutbildning*, rapport 17, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), 2017.

Wolff, J. och Nivorozhkin, A., "Start Me Up: The Effectiveness of a Self-Employment Programme for Needy Unemployed People in Germany", *Journal of Small Business and Entrepreneurship*, vol. 25, nr 4, 2012.

Wolff, J., Nivorozhkin, A. och Bernhard, S., "You can go your own way! The long-term effectiveness of a self-employment programme for welfare recipients in Germany", *International Journal of Social Welfare*, vol. 25, nr 2, 2016.

Åslund, O., Forslund, A. och Liljeberg, L., *Flykting- och anhöriginvandrades etablering på den svenska arbetsmarknaden*, rapport 15, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), 2017.

## Utredningar

SOU 2013:78, *Överskuldssättning i kreditsamhället?*

SOU 2013:72, *Ut ur skuldfällan*.

## Riksdagstryck

Arbetsmarknadsutskottet bet. 2016/17:AU2, rskr. 2016/17:128.

Arbetsmarknadsutskottet bet. 2014/15:AU5 s. 15, rskr. 2014/15:142.

Arbetsmarknadsutskottet bet. 2010/11:AU2 s. 28, rskr. 2010/11:126.

Civilutskottet bet. 2010/11:CU9, rskr. 2010/11:208.

Förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

Förordningen (2007:816) om ändring i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

Förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

Förordningen (2017:819) om ersättning för deltagande i arbetsmarknadspolitiska program.

Lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

STÖD TILL START AV NÄRINGSVERKSAMHET

Prop. 2011/12:1 utgiftsområde 14, avsnitt 3.3, bet. 2011/12:AU2, rskr. 2011/12:88,  
*Budgetproposition för 2012.*

Prop. 2015/16:1 utgiftsområde 14, avsnitt 3.5, bet. 2015/16:AU2, rskr. 2015/16:97,  
*Budgetproposition för 2016.*

## Bilaga 1. Data, metod och robusthet

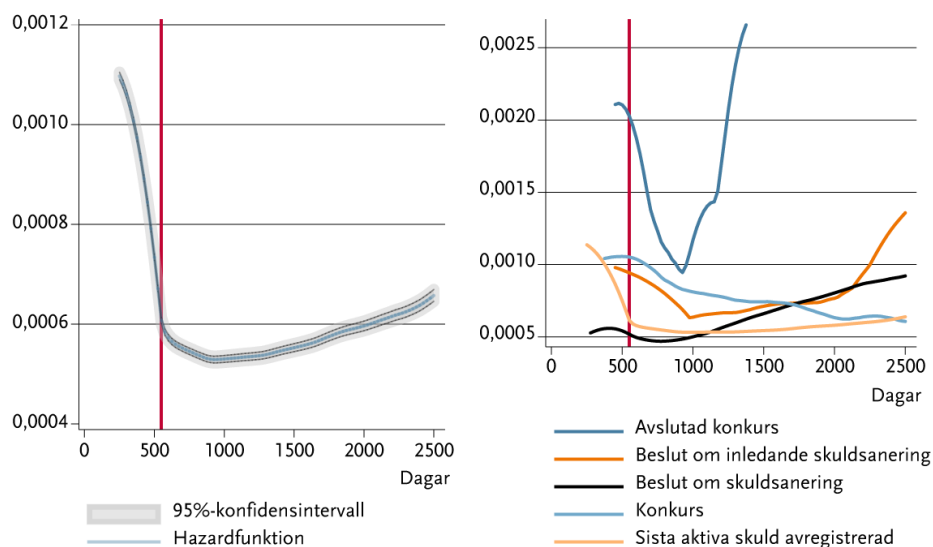
### Data

#### Kronofogdens registerdata

I denna del beskrivs data från Kronofogden samt den analys som ligger till grund för indikatorn för överskuldsättning.

Sannolikheten att avregistreras från Kronofogdens verkställighetsregister är relativt hög i direkt anslutning till registreringsstillfället, men faller kraftigt fram till 550 dagar efter registreringen hos Kronofogden (figur 11). När data delas upp på orsaker till avregistreringen (höger diagram i figur 11) framkommer att det är gäldenärerna som helt enkelt betalar sin skuld som driver utvecklingen. Har en gäldenär varit skuldsatt i över ungefär 550 dagar är det betydligt lägre sannolikhet att dessa lyckas reglera sin skuld. Det är denna grupp, som bevisligen har svårt att betala sin skuld, som vi definierar som överskuldssatta.

**Figur 11** Hazardfunktionen  $h(t)$  över sannolikheten att avregistreras (diagrammen är trunckerade vid 2 500 dagar för tydligare visualisering)



Anm.: Hazardfunktionen  $h(t)$  indikerar den omedelbara risken för att en händelse ska inträffa vid tidpunkt  $t$ , förutsatt att personen har överlevt fram till dess.

På grund av de gallringsregler Kronofogden följer kan endast följande personer observeras:

- minst ett aktivt mål, eller
- minst ett inaktivt mål som blivit avregistrerat (exempelvis fullbetalt av gäldenären) men som ännu inte blivit gallrat, det vill säga *enskilda mål*<sup>104</sup> som inte avregistrerats tidigare än 2017 och *allmänna mål*<sup>105</sup> som inte avregistrerats tidigare än 2016.

Uppgifterna från Kronofogden gäller ärenden som uppkommit mellan 1 januari 1975 och 17 april 2018 och som inte har gallrats.

Data är således både vänster- och högercensurerad, dessutom är vi endast intresserade av registreringar hos Kronofogden som påbörjades efter respektive år för programdeltagande. Därför konstrueras indikatorn för överskudsättning enligt följande: (i) Endast de ärenden som påbörjats från och med år t+1 välj ut, (ii) registreringsperioden begränsas till 550 dagar före uttagsdatumet 2018-04-17. På det sättet vet vi att de ärenden som ännu inte avregistrerats har varit aktiva i minst 550 dagar. Baserat på denna data skapas en indikatorvariabel:

$$\text{Överskudsatt} = \begin{cases} 1 & \text{om registreringstid} > 550 \text{ dagar} \\ 0 & \text{om registreringstid} \leq 550 \text{ dagar} \\ \text{NULL} & \text{om målet avregistrerades innan 2017} \end{cases}$$

Det senare villkoret innebär med andra ord att vi inte fångar de skuldärenden som uppkom och avregistrerades innan 2017 om inte individen hade andra aktiva ärenden samtidigt (ovanligt i vårt urval). Indikatorn underskattar således den obetingade sannolikheten att hamna i överskudsättning. Men det finns ingen anledning att tro att den relativa skillnaden mellan den betingade och obetingade risken för överskudsättning skiljer sig mellan deltagar- och jämförelsegrupp.

## Deskription

Mellan 2003 och 2007 påbörjade 39 486 personer programmet SNV. När personer som startade aktiebolag exkluderas återstår 34 633. Åldersbegränsningen 20 till 56 år innebär att ytterligare 85 personer faller bort. Slutligen minskar analysgruppen med 3 883 till 30 665 pga. saknade uppgifter för olika variabler.

I tabell 2 redovisas beskrivande statistik på ett urval av de variabler som använts i matchningen för programdeltagare och potentiella jämförelsepersoner. Utöver dessa variabler har matchningen även utförts på följande kategorivariabler: Län (21), a-kassatillhörighet (grupperat på 7 kategorier), senaste yrke (11 kategorier) och senaste yrkesbaserade socioekonomiska gruppstillhörighet (11 kategorier). Exakt matchning har även gjorts på inskrivningsår och månad.

<sup>104</sup> Skulder till enskilda personer och företag, till exempel kontokortsskulder, banklån och hyresskulder.

<sup>105</sup> Skulder till stat och kommun, till exempel skatter, böter, studiemedel osv.

**Tabell 2** Beskrivande statistik på variabler i matchningsfunktionen

Bakgrundsvariabler (i % om inget annat anges)	A		B		A-B
	$\bar{x}$	$s^2$	$\bar{x}$	$s^2$	Differens
Far, egenföretagare t-1	13	34	11	31	3 ***
Far, egenföretagare någon gång de senaste 11 åren	19	39	16	36	3 ***
Mor, egenföretagare t-1	9	28	6	24	3 ***
Mor, egenföretagare någon gång de senaste 11 åren	14	35	10	30	4 ***
Egenföretagare någon gång de senaste 11 åren	25	43	11	31	14 ***
Funktionsnedsättning, nedsatt arbetsförmåga	9	28	15	36	-7 ***
<b>Ålder</b>					
20–24	6	23	20	40	-14 ***
25–34	33	47	34	47	-1 ***
35–44	37	48	27	44	10 ***
45–56	24	43	19	39	5 ***
Kvinna	44	50	48	50	-5 ***
Gift	38	48	26	44	12 ***
<b>Födelseland</b>					
Afrika	1	9	2	14	-1 ***
Asien	7	25	8	28	-2 ***
EU28 utom Norden	2	15	2	15	0,1
Europa utom EU28 och Norden	3	16	5	21	-2 ***
Nordamerika och Oceanien	0,4	7	0,4	7	0
Norden utom Sverige	2	15	2	15	-0,1
Sverige	84	37	78	41	6 ***
Sydamerika	1	9	2	12	-1 ***
<b>Utbildningsnivå</b>					
Förgymnasial	13	33	21	41	-9 ***
Gymnasium	44	50	52	50	-8 ***
Eftergymnasial, kortare än 2 år	11	31	7	25	4 ***
Eftergymnasial, 2 år eller längre	32	47	20	40	13 ***
Minst ett barn 0–3 år	19	39	16	36	3 ***
Minst ett barn 4–6 år	15	36	11	31	4 ***
Förvärvsinkomst t-4 (tkr)	168	160	100	117	68 ***
Förvärvsinkomst t-3 (tkr)	178	168	109	122	70 ***
Förvärvsinkomst t-2 (tkr)	174	170	111	124	63 ***

## STÖD TILL START AV NÄRINGSVERKSAMHET

Bakgrundsvariabler (i % om inget annat anges)	A		B		A-B
	$\bar{x}$	$s^2$	$\bar{x}$	$s^2$	Differens
Förvärvsinkomst t-1 (tkr)	142	154	103	120	39 ***
Kapitalinkomst för t-3, t-2 och t-1 (tkr)	21	168	10	152	10 ***
Kapitalinkomst för t-2 och t-1 (tkr)	15	124	8	130	7 ***
Utanför arbetskraften t-2	17	37	28	45	-11 ***
Egenföretagare t-2	3	16	2	12	1 ***
Anställd t-2	57	49	45	50	13 ***
Arbetslös t-2	23	42	26	44	-2 ***
Utanför arbetskraften t-1	12	32	24	43	-12 ***
Egenföretagare t-1	2	12	1	11	0,4 ***
Anställd t-1	38	49	37	48	1 ***
Arbetslös t-1	49	50	38	48	11 ***
Ekonomiskt bistånd t-2	6	23	16	37	-10 ***
Ekonomiskt bistånd t-1	5	22	16	37	-11 ***
Väntetid (kalenderdagar)	448	475	327	489	121 ***
<b>Väntetid</b>					
0 dagar	1	9	30	46	-29 ***
1-90 dagar	19	40	19	39	0,3
91-180 dagar	18	39	8	27	10 ***
181-365 dagar	20	40	15	35	5 ***
366-730 dagar	21	41	13	34	8 ***
Över 730 dagar	21	40	15	35	6 ***
<b>Tidigare arbetslöshet</b>					
0 dagar	31	46	21	40	11 ***
1-180 dagar	15	36	15	35	1 **
181-365 dagar	13	33	13	34	-1 ***
366-730 dagar	18	39	21	41	-3 ***
Över 730 dagar	22	42	31	46	-8 ***
Antal tidigare arbetslöshetsperioder (4 år)	2,1	2,1	2,8	2	-0,7 ***
Antal tidigare arbetsmarknadsprogram (4 år)	1,4	2,0	1,5	2	-0,2 ***
Kumulativt antal dagar i arbetslöshet (4 år)	959	1 075	788	1 003	171 ***
Inkomstandel från förvärvsinkomst t-2	62	38	52	39	10 ***
Inkomstandel från utanför arbetskraften t-2	18	29	23	32	-5 ***
Inkomstandel från arbetslöshet t-2	14	24	13	23	1 ***



Bakgrundsvariabler (i % om inget annat anges)	A		B		A-B
	$\bar{x}$	$s^2$	$\bar{x}$	$s^2$	Differens
Inkomstandel från förvärvsinkomst t-1	52	38	47	38	4 ***
Inkomstandel från utanför arbetskraften t-1	15	26	21	31	-6 ***
Inkomstandel från arbetslöshet t-1	24	30	18	26	6 ***
Söker enbart heltid	54	50	48	50	6 ***
Söker enbart halvtid	5	21	5	22	-0,2 *
<b>Sökta yrken</b>					
Söker ett yrke	45	50	38	49	6 ***
Söker två yrken	30	46	32	47	-2 ***
Söker tre yrken eller mer	25	44	29	45	-4 ***
Har utbildning i något av de sökta yrkena	80	40	67	47	13 ***
Har erfarenhet i något av de sökta yrkena	27	44	38	49	-11 ***
Observationer	30 665		4 640 280		

Anm.: A = Deltagare i SNV, B = Inskrivna arbetslösa (öppet arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd). Stjärnorna \*\*\*/\*\*/\* markerar statistisk signifikans på 1/5/10-procentsnivå beräknade från separata tvåsidiga t-test.

$\bar{x}$  = Medelvärde,  $s^2$  = Standardavvikelse.

## Balansen innan och efter matchning

I tabell 3 redovisas hur balansen mellan deltagar- och jämförelsegruppen förändras av matchningen. Logit-modeller med och utan vikter från matchningen har skattats och det beräknade Pseudo-R<sup>2</sup> visar hur mycket förklaringsgrad som fanns i modellerna innan och efter vikterna från matchningen använts (se tabell 3). Minskningen från 15 och 13 procent till 1,5 och 1,3 procent visar att matchningen har rensat bort en stor del av den variation som fanns mellan grupperna i kontrollvariablerna. Detta kan jämföras med Caliendo m.fl.<sup>106</sup> vars matchningsmodell reducerade Pseudo-R<sup>2</sup> från 22 till 3 procent för män och från 20 till 3 procent för kvinnor.

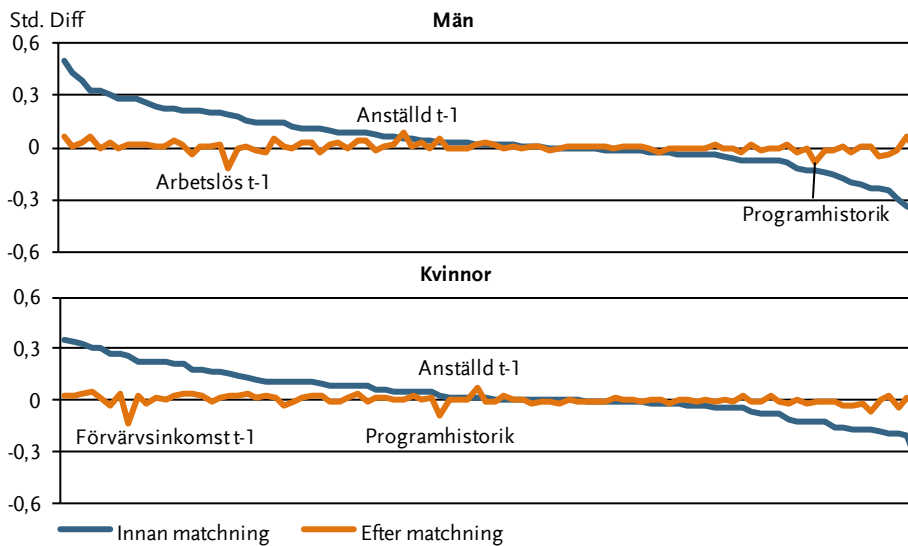
**Tabell 3** Pseudo-R<sup>2</sup> från logit-modeller skattade på SNV med matchningsvariablerna utan och med vikter från matchningen

	Innan matchning	Efter matchning
Män	15%	1,5%
Kvinnor	13%	1,3%

<sup>106</sup> Caliendo, Künn och Weissenberger, "Personality Traits and the Evaluation of Start-Up Subsidies", 2016.

I figur 12 illustreras hur balansen förändrades för varje kontrollvariabel istället för med ett enskilt mått som i tabell 3. I stort sett samtliga variabler förbättrades eller förblev oförändrade, men för vissa variabler blev minskningen inte lika stor som för genomsnittet. Därför har även test genomförts där dessa variabler, tillsammans med *propensity scoren*, fick ingå i en *Mahalanobis avståndsfunktion* (se avsnittet om resultatens robusthet, s. 73). Resultaten blev betydligt bättre för dessa variabler men på bekostnad av den övriga balansen. De huvudsakliga effekterna som därefter skattades om förblev dock i stort oförändrade. Detta tyder på att de kvarvarande differenserna i figur 12 inte påverkar resultaten.

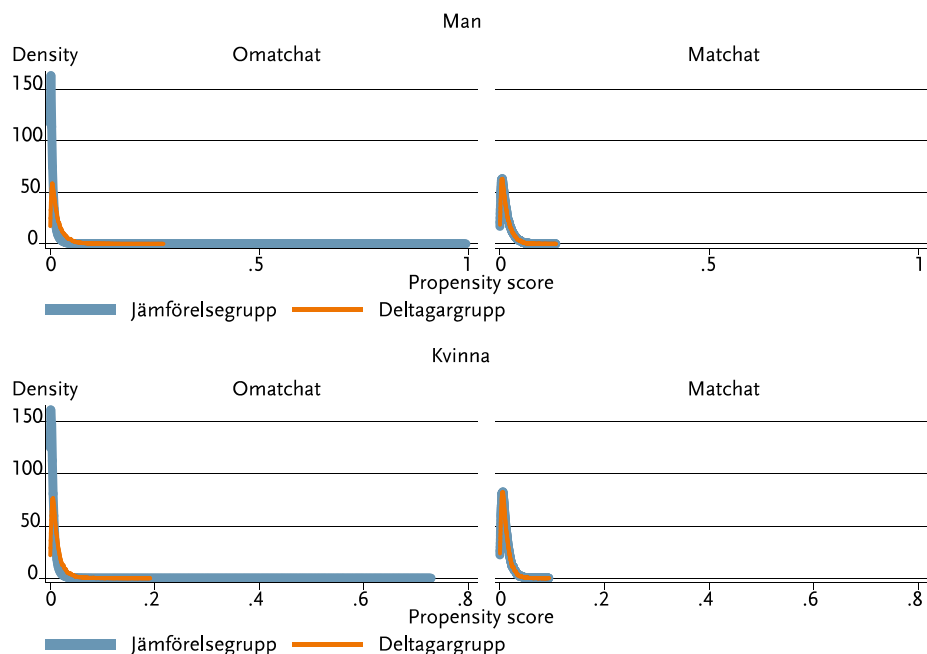
**Figur 12** Standardiserade differenser av variabler innan och efter matchning för män och kvinnor



Anm. Std. Diff = Standardiserade differenser av medelvärden. På x-axeln finns 95 variabler sorterade på de standardiserade differenserna, innan matchningen, i fallande ordning.

Källa: Egna beräkningar.

Figur 13 visar att fördelningen av *propensity scores* mellan deltagargruppen och jämförelsegruppen är snarlika och att det alltid finns relevanta jämförelseobservationer för alla i deltagargruppen. Detta betyder att villkoret om så kallad *common support* är uppfyllt.

**Figur 13** Fördelning av propensity scores

Källa: Egna beräkningar.

## Robusthet

### Mätproblematiken kring inkomster för företagare

*Effekten på inkomster blir positiv om egenföretagare kraftigt underrapporterar inkomster ...*

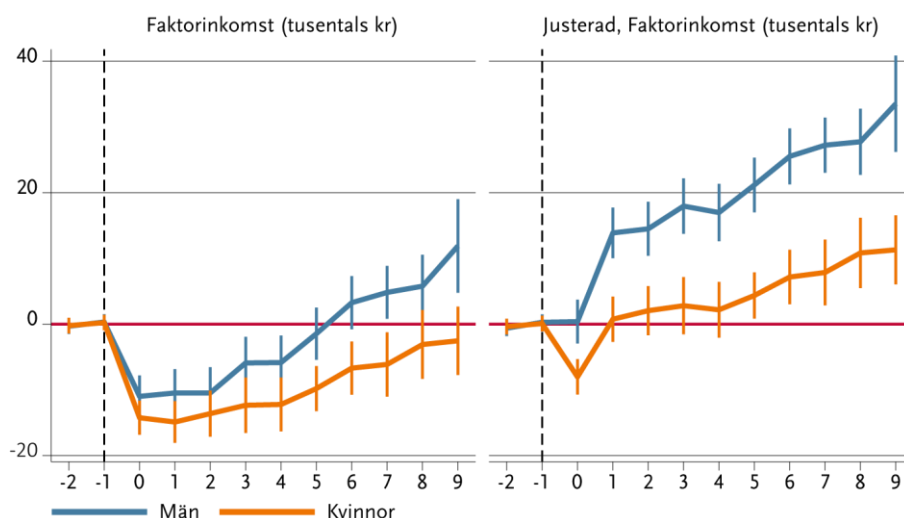
Ett problem med att mäta skillnader i inkomster mellan anställda och egenföretagare är att de sistnämnda har större möjlighet att underrapportera inkomster. Dessutom kan varor och tjänster som köpts på företaget i viss mån nyttjas privat. I en studie av Engström och Holmlund<sup>107</sup> skattas denna potentiella underrapportering i förhållande till företagares konsumtionsutrymme genom att mäta skillnaden i matkonsumtion för en given inkomstnivå kontrollerat för övriga faktorer. Ett av resultaten från studien är att egenföretagarinkomsten måste skalas upp med 1,35 för att motsvara matkonsumtionen för en likvärdig anställd.<sup>108</sup> I figur 14 har därför modellerna för faktorinkomst skattats om på data där alla

<sup>107</sup> Engström och Holmlund, "Tax evasion and self-employment in a high-tax country: evidence from Sweden", 2009.

<sup>108</sup> Om denna faktor är applicerbar för vår analysgrupp är dock omöjligt att veta. Notera att faktorn 1,35 är produkten av andelen företag som ägnar sig åt detta och graden av undandragande.

observationers överskott av näringsverksamhet har multiplicerats med 1,35.<sup>109</sup> Skillnaderna mellan de två diagrammen i figur 14 visar tydligt att tolkningen av effekten på inkomster bör göras med försiktighet. Det är med andra ord möjligt att även om den registrerade inkomsten från egenföretagande blir lägre än för de som väljer något annat än SNV på Arbetsförmedlingen, kan nyttan i termer av konsumtionsutrymme från företagarinkomsten ändå vara positiv.

**Figur 14** Effekt på faktorinkomst med och utan justering



Anm.: Faktorinkomst: Förvärsinkomster samt kapitalinkomster. Effekten avser att delta i SNV är 0 jämfört med att delta i något annat program eller fortsatt söka arbete som öppet arbetslös. De vertikala strecken är 95-procentiga konfidensintervall beräknade med så kallad bootstrapping med 230 repetitioner klustrade på individnivå. Bandbredden till kernel-funktionen är densamma genom samtliga repetitioner.

Källa: Egna beräkningar.

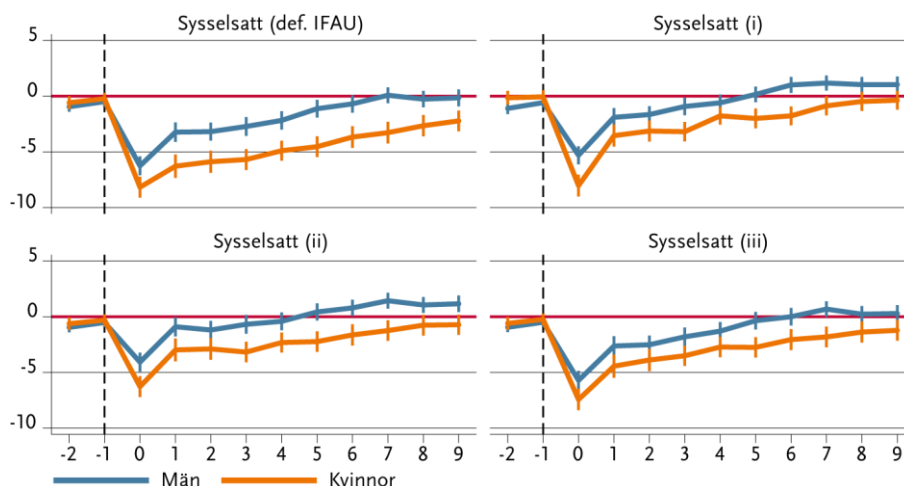
*... men sysselsättningsresultaten håller betydligt bättre*

För att undersöka hur känslig IFAU-definitionen är för eventuell underrapportering av företagarinkomster redovisas tre varianter på definitionen: (i) 30 procent av medianinkomsten istället för 50 procent, (ii) egenföretagarinkomster multiplicerade med 1,35 samt (iii) medianinkomster beräknas för anställda och egenföretagare separat (fördelat på olika näringsgrenar mellan egenföretagarna). Den sista specifikationen rundar problematiken med exakt hur mycket företagare eventuellt underrapporterar jämfört med anställda genom att helt enkelt beräkna gränserna inom egenföretagare istället för samtliga 45-åringar.

<sup>109</sup> För att förhindra att visa observationer får allt för stort genomslag är förändringarna takade till att inte överstiga större belopp än den 95:e percentilens förändring. Rent empiriskt är det även så att större företag underrapporterar en lägre andel än mindre företag.

Till skillnad från den genomsnittliga effekten på inkomster som beräknades i avsnittet ovan, påverkas inte sysselsättningsmättet (def. IFAU) på något dramatiskt sätt oavsett vilken alternativ specifikation som används. Detta beror helt enkelt på att det inte finns en större anhopning av personer med inkomster strax under gränsen för vad som klassas som sysselsatt. Den största korrigeringen sker i specifikationen då inkomsterna justeras upp för egenföretagare (ii). I dessa skattningar blir sysselsättningseffekten svagt positiv för män efter cirka 7 år, medan den förblir negativ för kvinnor (men insignifikant det sista året). I definition (iii) påverkas resultaten knappt alls. Fördelen med denna definition är att vi inte behöver sätta en exakt siffra på hur mycket egenföretagare eventuellt underrapporterar jämfört med anställda, eftersom vi beräknar olika gränser för anställda och egenföretagare för olika branscher. Slutsatsen från detta är att den metod som använts för att mäta sysselsättningseffekten är tillräckligt stabil för att kunna tolkas med trovärdighet.

**Figur 15** Effekt på sysselsättning (def. IFAU) samt tre alternativa specifikationer



Anm.: Effekten avser att delta i SNV är 0 jämfört med att delta i något annat program eller fortsatt söka arbete som öppet arbetslös. De vertikala strecken är 95-procentiga konfidensintervall beräknade med så kallad bootstrapping med 230 repetitioner klustrade på individnivå. Bandbredden till kernel-funktionen är densamma genom samtliga repetitioner.

Källa: Egna beräkningar.

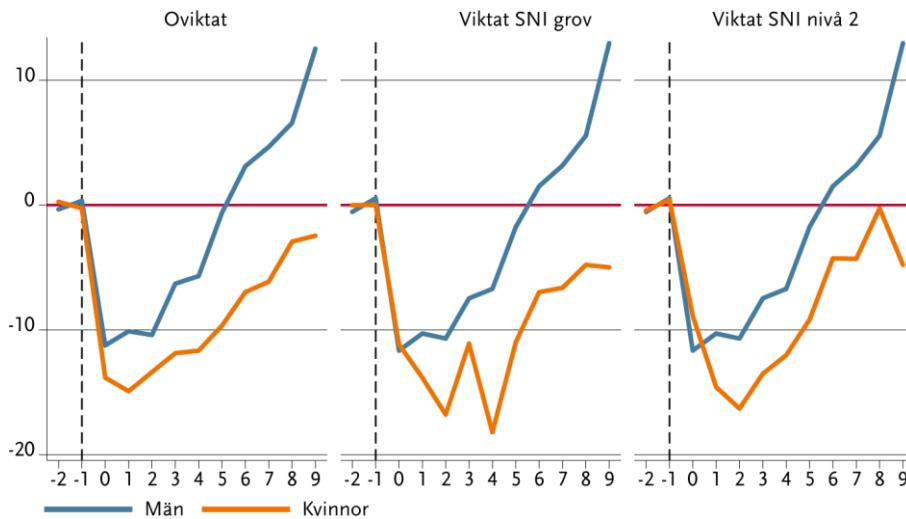
Även de skattningar som visar att risken för ekonomisk utsatthet ökar efter deltagande i SNV håller för uppskrivningar av disponibelinkomsten på 1,3 (den något lägre uppräkningsfaktorn beror på skatten).<sup>110</sup>

<sup>110</sup> Engström och Holmlund, "Tax evasion and self-employment in a high-tax country: evidence from Sweden", 2009.

## Branschsammanställningens påverkan är liten

För att undersöka hur skillnader i branschsammanställningen påverkar resultaten har kvinnorna i den matchade populationen som deltar i SNV viktats om så att de har samma branschsammanställning som männen som deltar i SNV. Modellerna har skattats om med de nya vikterna på två olika detaljeringsnivåer (se figur 16). I den grövre indelningen blir skillnaderna större, medan de minskar något när en finare indelning används. Denna typ av analys blir dock allt mer osäker ju finare fördelning som väljs eftersom allt fler celler (branscher) får mycket få individer i sig med en relativt hög vikt, vilket ökar osäkerheten i skattningarna. Därför är det inte informativt att dela upp branscherna mer än detta.

**Figur 16** Effekt på faktorinkomst (tkr), med omviktade branscher



Anm.: Modellen som har viktats om på 2-siffernivå av SNI har fått begränsade vikter för att undvika att vissa observationer får en allt för stor vikt. Vikterna har begränsats mellan 1/34-del och 34. Standardfelen kan inte beräknas med bootstrap när vikter används.

Källa: Egna beräkningar.

## Selektion

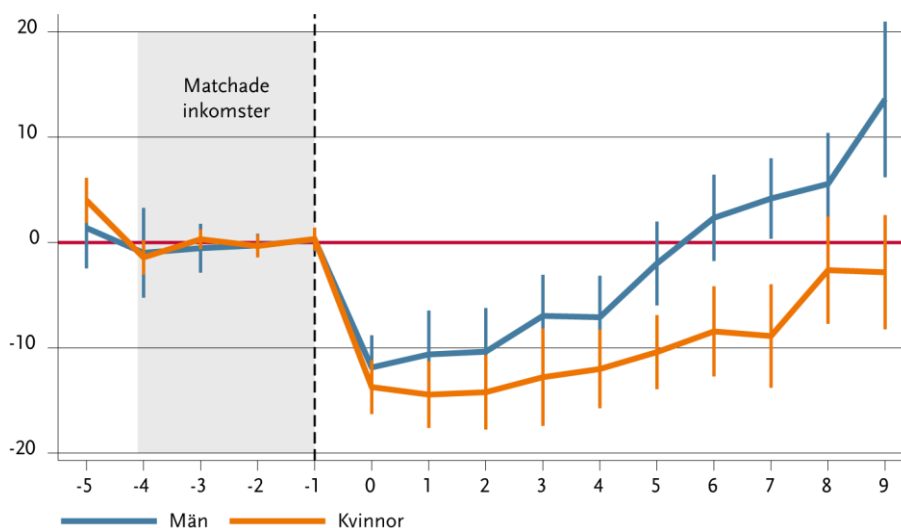
### Placeboskattning

Eftersom matchningsmodellen innehåller förvärvsinkomster för t-4 till t-1 är det inte särskilt konstigt att utfallen för dessa år är balanserade. Det finns dock en risk att grupperna var obalanserade innan dessa år och att balansen år t-4 till t-1 var en övergående tillfällighet. Om exempelvis SNV-gruppen hade högre inkomster innan dess kan den högre inkomsten ses som en återgång till gruppens "egentliga" medelvärde, detta fenomen kallas *regression to the mean*. Ett sådant fenomen kan varken beläggas eller förkastas med säkerhet i denna typ av studier,

men det kan undersökas hur troligt det är att detta fenomen påverkar resultaten och därmed slutsatserna som dras i rapporten.

I figur 17 visas skattningar på faktorinkomsten där även t-5 har inkluderats, det vill säga 5 år före programstart. Matchning har skett på t-4 till t-1 medan t-5 inte har matchats i vår huvudmodell. Skattningen för t-5 är svagt positiv både för män och kvinnor. Skillnaden för kvinnorna är dock större och är även statistiskt signifikant. Detta kan tyda på att jämförelsegruppen för kvinnorna inte är helt jämförbar och att de uppmätta skillnaderna efter programdeltagande kan vara något överskattade. Samtidigt är skillnaden i t-5 inte särskilt stor och grupperna har ändå under fyra års tid upp till programstarten varit mycket lika.

**Figur 17** Effekt på faktorinkomst (tkr), med placeboskattning



Anm.: Faktorinkomst: Förvärsinkomster samt kapitalinkomster. Effekten avser att delta i SNV år 0 jämfört med att delta i något annat program eller fortsatt söka arbete som öppet arbetslös.

De vertikala strecken är 95-procentiga konfidensintervall beräknade med så kallad bootstrapping med 230 repetitioner klustrade på individnivå. Bandbredden till kernel-funktionen är densamma genom samtliga repetitioner.

Antal matchade män: 16 443 deltagare och 693 397 i jämförelsegruppen.

Antal matchade kvinnor: 12 540 deltagare och 386 621 i jämförelsegruppen.

Källa: Egna beräkningar.

Det går aldrig att vara helt säker på att selektionen inte påverkar effektskattningarna när en kvasiexperimentell metod såsom matchning används. Men givet tidigare forskning<sup>111</sup> och den analys som gjorts för att undersöka hur

<sup>111</sup> Caliendo, Künn och Weissenberger, "Personality Traits and the Evaluation of Start-Up Subsidies", 2016.

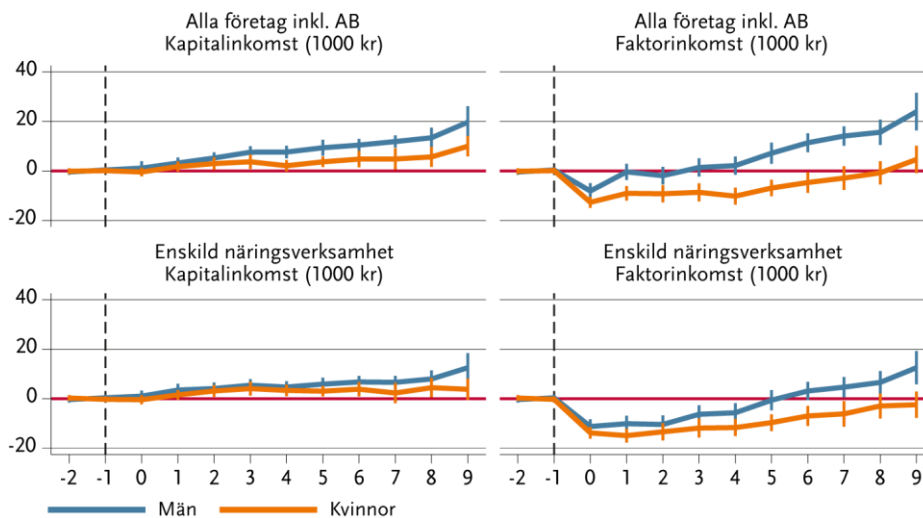
rimligt antagandet är om att dessa grupper i grunden är jämförbara, bedömer Riksrevisionen att resultaten är trovärdiga.

### Resultat med och utan deltagare som startade eget aktiebolag

För att minska det sedan tidigare kända problemet med positiv selektion har vi i denna studie valt att exkludera programdeltagare som startade eget aktiebolag i samband med att de påbörjade programmet SNV. I figur 18 redovisas hur detta val påverkar några av de centrala utfallen.

De uppmätta skillnaderna efter programdeltagande blir högre för män medan effekten för kvinnor knappt förändras när även nystartade aktiebolag inkluderas i deltagandegruppen. Dessa resultat drivs till stor del av de ökade kapitalinkomsterna. Om detta är ett resultat av positiv selektion, det vill säga att resultatet blir snedvridet eller om skillnaden i uppmätt effekt är en sann effektskillnad kan vi inte veta utifrån tillgängliga data. När skillnaden i effekten på IFAU:s sysselsättningsmått undersöks för män framkommer att den initialt negativa effekten blir betydligt mindre och att effekten från och med sjunde året blir positiv (omkring 1 procentenhet). För kvinnor blir skillnaderna i effekten på sysselsättningen mycket liten, effekten är fortfarande negativ under hela uppföljningsperioden.

**Figur 18** Effekt på faktorinkomst, med och utan nystartade aktiebolag



Anm.: Faktorinkomst: Förvärsinkomster samt kapitalinkomster. Effekten avser att delta i SNV är 0 jämfört med att delta i något annat program eller fortsatt söka arbete som öppet arbetslös. De vertikala strecken är 95-procentiga konfidensintervall beräknade med så kallad bootstrapping med 230 repetitioner klustrade på individnivå. Bandbredden till kernel-funktionen är densamma genom samtliga repetitioner.

Antal matchade män: 16 611 deltagare (19 701 inklusive AB) och 715 956 i jämförelsegruppen.  
Antal matchade kvinnor: 12 680 deltagare (13 853 inklusive AB) och 414 311 i jämförelsegruppen.



Källa: Egna beräkningar.

### Övriga känslighetsanalyser visar inga betydande skillnader

Separata skattningar för olika väntetider visar inga intressanta skillnader i resultaten mellan analysgrupperna med olika väntetider. Att de uppmätta effekterna är ungefär lika stora för de med korta väntetider som långa väntetider kan tyda på att matchningen har fungerat bra eftersom personer med långa väntetider troligen är mindre positivt selekterade jämfört med de med korta tider.

Trots att det finns goda teoretiska och empiriska argument för att föräldrarnas egenföretagarbakgrund har betydelse för barnens sannolikhet att starta eget, blir det endast knappt märkbara skillnader när modellerna skattas om utan dessa kontrollvariabler.

När jämförelsegruppen delas upp i öppet arbetslösa och arbetssökande i program med aktivitetsstöd återfinns inte heller här några entydiga skillnader när modellerna skattas om på respektive jämförelsegrupp.

### Resultaten inte särskilt känsliga för extremvärden

I denna granskning skattas den genomsnittliga effekten på deltagarna.

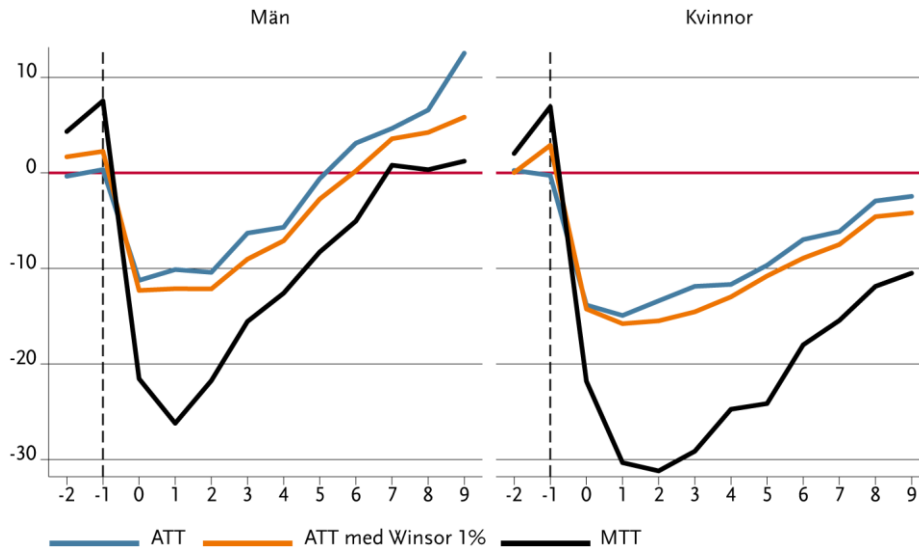
I utvärderingslitteraturen kallas detta effektmått för ATT (*average treatment effect on the treated*). Lite förenklat innebär detta att potentiella utfall<sup>112</sup> subtraheras från varje deltagares utfall, och medelvärdet av alla dessa differenser blir den genomsnittliga effekten på deltagarna (ATT). För att undersöka hur mycket den uppmätta effekten påverkas av ett fåtal individer där de största absoluta differenserna har beräknats tillämpar vi en statistisk transformering, så kallad *Winsor* på 1-procentsnivå. Det innebär helt enkelt att differenser som understiger den 1:a percentilen sätts till värdet på den 1:a percentilen, medan differenser som överstiger den 99:e percentilen sätts till värdet av den 99:e percentilen. När denna transformering är gjord beräknas sedan medelvärdet av alla differenser för att få fram en mer robust ATT. Vi kompletterar även analysen med en beräkning av effekten på mediandeltagaren (MTT, *median treatment effect on the treated*).

Resultaten från figur 19 visar att effektskattningarna blir lägre när inslaget av de största (absoluta) differenserna minskas genom winsortransformeringen. Särskilt männens effektskattning för år 9 blir betydligt mindre. Överlag är dock effektmönstret över tid snarlikt det vanliga effektmåttet som används i huvudskattningarna (ATT). När istället medianeffekten beräknas blir resultaten betydligt mer negativa för både män och kvinnor. För män blir effekten ungefär noll de sista tre åren medan medianeffekten för kvinnor blir negativ för alla uppföljningsåren.

<sup>112</sup> Utfallet från den matchade (vägda) jämförelsegruppen för just denna deltagare.

Winsortransformeringen och särskilt medianberäkningen av effekten skapar dock obalans mellan deltagar- och jämförelsegruppen under de två åren innan programstart. Den positiva skillnaden som uppstår innan programstart visar att dessa beräkningar troligen överskattar de positiva effekterna.

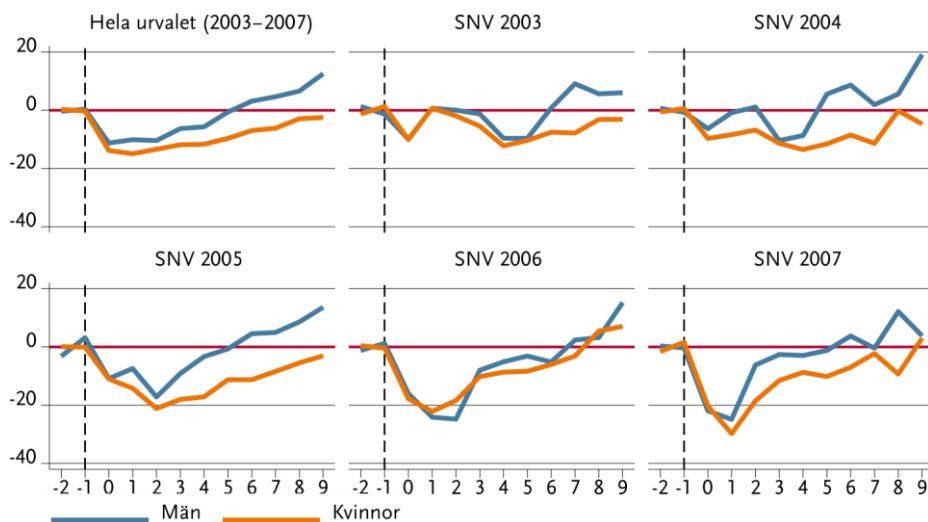
**Figur 19** Effekt på faktorinkomst (tkr) beräknat med ATT, ATT med Winsor 1% och MTT



Anm.: ATT = genomsnittlig effekt på deltagarna. ATT med Winsor 1 % = genomsnittlig effekt på deltagarna där den individuella effekten inte tilläts understiga 1:a percentilen eller överstiga den 99:e percentilen. MTT = effekten på mediandeltagaren.

### Konjunkturen påverkar resultaten

Intäkterna och därmed inkomsterna är betydligt mer konjunktur känsliga för egenföretagare än för anställda. Detta syns tydligt i figur 20 där effekten har skattats separat för olika år då de arbetssökande påbörjade sin SNV-period. Finanskrisen syns som ett negativt avtryck i samtliga kohorter (deltagare- och jämförelsepersoner som startade ett specifikt år), men som allra tydligast för de som startade sitt företag precis innan utbrottet, det vill säga kohorterna 2005 till 2007. Men det är även för dessa kohorter som återhämtningen i slutet av mätperioden är särskilt stark. Detta talar starkt för att bedömningar av utfallen i denna rapport är mest generaliserbara när utfallet mäts på lite längre sikt och inte bara utvärderas för en enskild kohort, då konjunkturen får ett betydande genomslag i effektskattningarna.

**Figur 20** Effekt på faktorinkomst av SNV fördelat på deltagarkohorter

Anm.: Faktorinkomst = Förvärsinkomster samt kapitalinkomster. Effekten avser att delta i SNV år 0 jämfört med att delta i något annat program eller fortsatt söka arbete som öppet arbetslös.

Källa: Egna beräkningar.

## Andra matchningsalgoritmer

I balansavsnittet (sid 63, figur 12) sticker fyra variabler ut som något mindre balanserade än övriga kontroller. Därför adderas ett steg med en *Mahalanobis avståndsfunktion* i matchningen efter skattningen av *propensity scoren*. Detta innebär att *propensity scoren* samt de fyra kontrollvariablerna som inte blev fullt ut balanserade läggs in i en *Mahalanobis avståndsfunktion*. På detta sätt får de fyra variablerna mer tyngd i balanseringen. Även om detta förbättrade balansen på de fyra variablerna, ökar dock den globala obalansen marginellt (högre standardiserade medelabsolutavvikelser). Samtidigt förändrades inget i väsentlighet i de efterföljande skattningarna.

Utöver denna alternativa matchningsalgoritm har även *nearest neighbour* ( $nn = 1$  och  $5$ ) samt vanlig *kernel* med och utan *regressionsjustering* testats. *Nearest neighbour 1* gav dock betydligt sämre balans och högre varians. *Nearest neighbour 5* gav liknande balans och varians jämfört med den föredragna matchningsalgoritmen. När *kernel ridge* (föredragna matchningsalgoritmen) jämförs med vanlig *kernel* blir resultaten mycket lika. Troligen spelar detta val av algoritm större roll när mindre grupper undersöks (det vill säga när det finns få observationer över stora intervall av *propensity scoren*). Tester med och utan *regressionsjusteringar* visar att metoden tydligt påverkar resultaten. Alla modeller där utfallet är kontinuerligt visar på större effekter om *regressionsjusteringen* inte används. Påverkan på de diskreta utfallen är endast marginella.

## Bilaga 2. Tidigare studier av start av näringsverksamhet

Tabell 4 Litteraturoversikt för internationella studier av stöd till start av näringsverksamhet

Författare	Studerat land	Tidsperiod och antal deltagare	Metod	Utfall	Resultat
Pfeiffer och Reize (2000)	Tyskland	1993–1995 (618 deltagare)	Överlevnadsanalys. Företag som startades med stöd jämförs med en grupp företag som inte tagit del av detta stöd. För att ta hänsyn till selektionseffekter har <i>simultaneous econometric models</i> använts.	Företagsöverlevnad och ökning i antal anställda.	Företag som startas med hjälp av stödet har en lägre överlevnadsgrad än andra företag. Stödet verkar inte heller ha någon positiv effekt på tillväxten i antalet anställda som företagen har. Författarna lyfter fram att stödets utformning skulle kunna uppmuntra opportunistiskt beteende för gruppen som tar emot stödet.
Meager, Bates och Cowing (2003)	Storbritannien	2000–2001	Studerar arbetslösa 18–30-åringar som fick ta del av ett stöd för att starta företag. För att ta hänsyn till selektionseffekter används en multinomial logistisk regressionsansats. Jämförelser görs med en matchad jämförelsegrupp. Desutom används enkätdata.	Sysselsättning och inkomster.	Resultaten visar att deltagare i programmet inte har större sannolikhet att vara sysselsatta än individer i jämförelsegruppen. Deltagarnas inkomster är inte heller högre än jämförelsegruppen. Resultaten är troligtvis överskattningar eftersom de inte kunnat matcha optimalt.
Perry (2006)	Nya Zeeland	1993–1995	Difference-in-difference-ansats tillsammans med propensity score matching.	Registrering som arbetslös.	Det huvudsakliga resultatet är att deltagare i programmet var mindre sannolika att återregistrera sig som arbetslösa. Positiv effekt av programmet.

Författare	Studerat land	Tidsperiod och antal deltagare	Metod	Utfall	Resultat
Cueto och Mato (2006)	Spanien	1996–2000 (3 875 deltagare)	Överlevnadsanalys (Cox proportional hazards model).	Företagsöverlevnad.	Resultaten för den spanska regionen Asturien visar att 93 % av företagen fortfarande är verksamma efter 2 år och att motsvarande siffra efter 5 år är 76 %. Cirka 35 % slutade som egenföretagare på grund av att verksamheten inte var lönsam och 10 % på grund av en övergång till betald anställning.
Rodríguez-Planas och Benus (2010)	Rumänien	1999 (3 568 deltagare)	Utvärderar fyra olika arbetsmarknadsprogram varav ett är ett stöd till start av näringsverksamhet. Propensity score matching (ATT, kernel) används och data kommer från en enkätundersökning.	Inkomster, arbetslöshet och anställningsstatus.	Stödet att starta företag förbättrade deltagarnas ekonomiska utfall och bedöms vara kostnads-effektivt ur ett samhällsperspektiv. Ökade exempelvis sannolikheten att vara anställd i 6 månader mellan 2000–2001 med drygt 8 procentenheter. Dock visar studien ingen effekt på deltagarnas genomsnittliga inkomster.
Baumgartner och Caliendo (2008)	Tyskland (väst)	2003 (3 100 deltagare)	Kombinerar registerdata och enkätdata för att jämföra deltagare som startar eget företag med andra arbetslösa individer. Propensity score matching (ATT, kernel) med difference-in-difference.	Sysselsättning, arbetslöshet och inkomster 2–3 år efter deltagande i programmet.	Resultaten visar relativt stora positiva effekter på sysselsättning och inkomster för deltagare i programmet. Den kumulativa effekten 28 månader efter programstart visar på mellan 10 och 17 fler sysselsatta månader för deltagare jämfört med kontrollgruppen. Resultaten tyder också på positiva effekter på inkomster av programmet.

## STÖD TILL START AV NÄRINGSVERKSAMHET

Författare	Studerat land	Tidsperiod och antal deltagare	Metod	Utfall	Resultat
Caliendo (2009)	Tyskland (öst)	2003 (1 300 deltagare)	Studerar arbetsmarknadsutfall för tidigare arbetslösa som tagit del av ett stöd för att starta näringsverksamhet i östra Tyskland. Använder sig av propensity score matching (ATT, kernel) och en conditional difference-in-difference-ansats.	Sysselsättning, arbetslöshet och inkomster minst 28 månader efter programstart.	Resultaten indikerar att programmet är effektivt. Vid slutet av uppföljningsperioden var exempelvis arbetslöshetstalen 25–44 procentenheter lägre för deltagargruppen. Resultaten visade också att sannolikheten att vara anställd och/eller egenföretagare var högre för deltagarna. Detsamma gällde för deras inkomster, även om resultaten för kvinnor inte alltid var statistiskt signifikanta.
Rodriguez-Planas (2010)	Rumänien	1999 (362 deltagare)	Undersöker med hjälp av enkätdata ett arbetsmarknadspolitiskt program som gav deltagare professionell assistans i form av rådgivning och utbildning när de skulle starta näringsverksamhet. Programmet gav även en möjlighet att låna till kapital. Effekterna utvärderas med hjälp av propensity score matching (ATT, kernel).	Sysselsättning, arbetslöshet och inkomster.	Resultaten visar på positiva sysselsättnings-effekter för deltagargruppen, men inga effekter på deltagarnas inkomster. Sysselsättnings-effekterna är extra starka för lågutbildade jämfört med kontrollgruppen.

Författare	Studerat land	Tidsperiod och antal deltagare	Metod	Utfall	Resultat
Caliendo och Kritikos (2010)	Tyskland (väst)	2003 (3 100 företag startade av arbetslösa)	Studerar 3 100 företag startade av arbetslösa under ett arbetsmarknadspolitiskt program. Analyserar ett dataset baserat på både register- och enkätdata.	Överlevnadsanalys för de startade företagen och om dessa företagen anställer. Företagen jämförs även med företag som inte startades med stöd.	Resultaten visar att tidigare arbetslösa som startar näringsverksamhet genom programmet motiveras både av push- och pull-faktorer. Överlevnadsgraden för de startade företagen var 2,5 år senare relativt hög, cirka 70 %, och var lika för män och kvinnor. Efter samma tidsperiod hade 12–30 % anställt ytterligare minst en person. Cirka 70 % av deltagarna uppgav att de skulle startat företag även utan stödet.
Caliendo och Künn (2011)	Tyskland	2003 (1 266 deltagare)	Studerar de långsiktiga effekterna av ett stöd till start av näringsverksamhet med hjälp av både register- och enkätdata. Använder sig av propensity score matching och inkorporerar attityder till risk, vilket inte tycks ha någon påverkan på programmets effekter.	Sysselsättning, arbetslöshet och inkomster.	Finner att över 80 % av deltagarna är integrerade på arbetsmarknaden och har relativt höga inkomster 5 år efter att företagen startades. Resultaten visar också att deltagarna som startade näringsverksamhet är betydligt nöjdare men sin nuvarande situation jämfört med tidigare arbeteten. Studien visar också att effekterna av programmet tycks vara starkast för svaga grupper på arbetsmarknaden.

## STÖD TILL START AV NÄRINGSVERKSAMHET

Författare	Studerat land	Tidsperiod och antal deltagare	Metod	Utfall	Resultat
Wolff och Nivorozhkin (2012)	Tyskland	2005 (1 200 deltagare)	Studerar deltog i ett program som stödjer arbetslösa i Tyskland att starta näringsverksamhet. Använder sig av propensity score matching (ATT).	Inte registrerad som arbetslös samt att man inte tar emot ekonomiskt bistånd.	Resultaten tyder på att programmet är effektivt. Två år efter programstart hade deltagargruppen en högre andel som inte var arbetslösa och samtidigt en lägre andel som tog ekonomiskt bistånd. Andelen arbetslösa var 24–31 procentenheter högre för jämförelsegruppen och motsvarande siffra för ekonomiskt bistånd var 13–18 procentenheter högre för jämförelsegruppen. Slutligen visar resultaten på stora skillnader mellan olika grupper av deltagare.
Caliendo m.fl. (2015)	Tyskland	2009 (2 206 företag som tagit del av programmet)	Datasetet består av företag som tagit del av stöd till start av näringsverksamhet och företag som inte tagit del av stödet, och skapades med hjälp av telefonintervjuer. För att analysera datasetet används propensity score matching.	Företagsöverlevnad, tillväxt och innovationer samt dödviktseffekter.	Resultaten visar att tidigare arbetslösa företagare har en svagare bakgrund jämfört med andra företagare när det gäller faktorer som är korrelerade med entreprenöriell kunskap och tillgång till kapital. 19 månader efter företagsstart har stödföretagen en högre överlevnad, men uppvisar samtidigt en sämre utveckling när det gäller inkomst, tillväxt och innovationer. Resultaten visar också på att stödet har dödviktseffekter, men att dessa är mindre än vad tidigare studier beräknat.



Författare	Studerat land	Tidsperiod och antal deltagare	Metod	Utfall	Resultat
Caliendo och Künn (2015)	Tyskland	2003 (938 deltagare)	Studerar effekter för kvinnor som startar näringsverksamhet med hjälp av ett stöd för arbetslösa. Använder registerdata och enkätdata med en uppföljningsperiod på nästan 5 år. Använder propensity score matching (ATT) och inverse probability weighting.	Sysselsättning, inkomster, fertilitet. Utvecklingen för startade företag samt arbetstillfredsställelse.	Finns att de startade företagen permanent integrerar tidigare arbetslösa kvinnor på arbetsmarknaden och att effekten på fertilitet är mindre än för andra arbetsmarknadspolitiska program. Effekten på sysselsättningen av programmet visas vara 3–4 gånger högre än för andra arbetsmarknadspolitiska program, exempelvis arbetsmarknadsutbildning. Även effekten på inkomster är 56 månader efter programstart positiv för deltagare jämfört med jämförelsegruppen.
Duhautois, Redor och Desiage (2015)	Frankrike	1998 (1 960 företag som tagit del av stödet)	Studerar effekten av ett stöd som gavs till arbetslösa individer i Frankrike som valde att starta en näringsverksamhet. Använder sig av propensity score matching (kernel).	Företagsöverlevnad.	Resultaten visar att företagen som tagit del av stödet har högre sannolikhet att överleva jämfört med företag som inte fått något stöd. Efter 8 års uppföljning hade drygt 47 % av stödföretagen överlevt jämfört med knappt 38 % av företagen utan stöd.
Wolff, Nivorozhkin och Bernhard (2016)	Tyskland	2005 (1 206 deltagare)	Kombinerar register- och enkätdata för att studera långsiktiga effekter av stöd till start av näringsverksamhet. Använder sig av propensity score matching (ATT) med en <i>nearest neighbour</i> -ansats.	Sannolikheten att ha arbetslöshetsersättning upp till 72 månader efter programstart.	Analysen visar positiva effekter både på kort och lång sikt. Resultaten visar också att effekten är störst för utrikesfödda och långtidsarbetslösa. Vissa indikationer på att implementeringen av en formell procedur för att ge stödet har hjälpt de arbetslösa inför starten av företag.

## STÖD TILL START AV NÄRINGSVERKSAMHET

Författare	Studerat land	Tidsperiod och antal deltagare	Metod	Utfall	Resultat
Caliendo, Künn och Weissenberger (2016)	Tyskland	2009 (2 306 deltagare)	Använder en kombination av registerdata och enkätdata för att studera effekter på lång sikt av ett stöd till start av näringsverksamhet. Propensity score matching (ATT, kernel) med en difference-in-difference-ansats.	Sysselsättning, arbetslöshet och inkomster.	Finner stora och positiva effekter av programmet på både sysselsättning och inkomster 40 månader efter programstart. Resultaten håller även när hänsyn är tagen till olika personliga egenskaper såsom personlighet och riskbenägenhet. Tidigare inkluderade kontrollvariabler tycks alltså fånga upp skillnader i personliga egenskaper. Resultaten visar också på lägre effekter för kvinnor.
Caliendo och Tübbicke (2019)	Tyskland	2012 (1 248 deltagare)	Studerar effekten av ett stöd till start av näringsverksamhet upp till 40 månader efter deltagande med hjälp av register- och enkätdata. Efter en reform fick arbetsförmedlarna större utrymme att neka arbetslösa stödet, vilket gör stödet mer likt situationen i Sverige. Använder sig av propensity score matching (ATT, kernel) och dessutom IV för att testa resultatens robusthet.	Sysselsättning och inkomster.	Resultaten visar på stora och positiva effekter på både sysselsättning och inkomster. Deltagare har mellan 20 och 28 procentenheter högre sannolikhet att vara sysselsatta jämfört med andra arbetslösa. Deltagarna tjänade också i genomsnitt 760 respektive 980 euro mer per månad än jämförelsegruppen 20 respektive 40 månader efter deltagande. Resultaten visar också på starkare effekter för äldre och lågutbildade.

Tabell 5 Litteraturoversikt svenska studier av SNV

Författare	Tidsperiod och antal deltagare	Metod	Utfall	Resultat
Riksdagens revisorer (1997)	1996 (375 deltagare)	Intervjuer i fem län samt enkätundersökning.	Långsiktig överlevnad, administrativ hantering, konkurrensnedvridande effekter.	Andelen företag som överlevde efter 3 år är något lägre än för övriga företag. Kostnaden för varje skapat jobb var cirka 40 000 kronor. Undanträngning på cirka 40–50 %.

Författare	Tidsperiod och antal deltagare	Metod	Utfall	Resultat
Carling och Gustafson (1999)	1995–1996 (9 043 deltagare)	Jämför risken att åter bli arbetslös för de som erhållit starta eget-bidrag med de som fått anställning med rekryteringsstöd. Analyseras med hjälp av överlevnadsmodeller (semiparametric proportional hazard model).	Tiden från det att åtgärden tar slut fram tills dess att personen återvänder som arbetslös.	Risken för att åter bli arbetslös är dubbelt så hög efter en anställning med rekryteringsstöd jämfört med de som erhållit starta eget-bidrag. Det positiva resultatet för starta eget-bidraget gäller dock endast svenska deltagare.
Arbetsmarknadsstyrelsen (1999)	1994 (7 256 företag)	Undersöker företagens överlevnadsgrad 3 år efter de fick starta eget-bidrag och dess tillväxt med hjälp av register- och enkätdata. Metoden som används är överlevnadsanalys (probit-modell).	Företagsöverlevnad och omsättning.	Resultaten indikerar att företagen som startades med hjälp av stödet överlevde i lika hög utsträckning som andra nystartade företag 3 år efter företagsstarten. Studien visar inte heller någon skillnad i företagets tillväxt mellan grupperna. Slutligen visar studien ingen skillnad i effekt för kvinnor och män respektive inrikes och utrikes födda.
Arbetsmarknadsstyrelsen (2000)	1996 (1 672 deltagare)	Undersöker sysselsättningseffekterna av Stöd till start av näringsverksamhet med hjälp av en regressionsanalys (probit-modell).	Sannolikheten att vara sysselsatt ett år efter avslutad stödperiod.	Resultaten visar att bidraget ökar sannolikheten för sysselsättning med över 30 procentenheter. Särskilt starka effekter visas för utomnordiska medborgare, arbetshandikappade och personer över 55 år.
Arbetsmarknadsstyrelsen (2001)	1995 (7 851 företag)	Jämför företag som fick bidrag från Arbetsförmedlingen med andra nystartade företag med hjälp av överlevnadsanalys (probit-modell). Använder både register- och enkätdata.	Företagsöverlevnad samt sannolikheten att vara självförsörjande genom företagande tre år efter att verksamheten startades.	Skillnaden i överlevnad mellan företag som startats med respektive utan bidrag är inte statistiskt signifikant. En högre andel av de som fått bidraget upplever sig försörjda genom företaget jämfört med personer som startade företag utan stöd.

## STÖD TILL START AV NÄRINGSVERKSAMHET

Författare	Tidsperiod och antal deltagare	Metod	Utfall	Resultat
Falkenhall, Johansson och Olofsson (2003)	1997 (8 383 företag)	Använder register- och enkätdata för att kvantifiera effekterna av Stöd till start av näringsverksamhet. Skattar en multinomial logit-modell.	Omsättning och överlevnadsgrad.	Analysen visar inte några signifikanta skillnader i överlevnadsgrad mellan de företag som fått SNV jämfört med företag som inte fick stöd. Stödet tycks inte heller påverka nivån på nyföretagandet. Resultaten visar också att förlängd stödperiod ger sämre resultat.
Carling och Richardson (2004)	1995–1997 (3 048 deltagare)	Studerar åtta olika arbetsmarknadspolitiska program, varav ett är Stöd till start av näringsverksamhet. Skattar överlevnadsmodeller med hjälp av hazard regression.	Arbetslöshetens varaktighet.	Finner positiva effekter av Stöd till start av näringsverksamhet när arbetslöshetens varaktighet studeras. Det konstateras dock att anledningen till detta skulle kunna vara oobserverbara egenskaper för de som tar del av stödet.
Månsson och Delander (2011)	2003 (15 461)	Analyserar effekten av Stöd till start av näringsverksamhet för kvinnor med hjälp av propensity score matching (ATT).	Sysselsättning (Arbetsförmedlingens avaktualiseringskoder används för utfallet).	Slutsatsen från studien är att Stöd till start av näringsverksamhet tycks fungera väl för deltagande kvinnor. Sannolikheten att få ett arbete som deltagare i programmet är 16 procentenheter högre än för deltagare i andra arbetsmarknadspolitiska program.
Riksrevisionen (2012)	2003 (15 233)	Studerar sysselsättningseffekter 2 och 4 år efter deltagande i programmet Stöd till start av näringsverksamhet, uppdelat på inrikes och utrikes födda, med hjälp av propensity score matching. Analyserar även inkomstskillnader.	Sysselsättning (Arbetsförmedlingens avaktualiseringskoder används för utfallet) och inkomst.	Analysen visar att Stöd till start av näringsverksamhet tycks ha en starkare effekt på individers sysselsättning än andra arbetsmarknadspolitiska program. Effekten för utrikes födda är dock svagare än för inrikes födda. 42 % av de utrikes födda företagarna som deltog i programmet hamnade under gränsen för ekonomisk utsatthet.

Författare	Tidsperiod och antal deltagare	Metod	Utfall	Resultat
Behrenz, Delander och Månsson (2016)	2003 (15 106)	Analyserar effekterna av Stöd till start av näringsverksamhet med hjälp av propensity score matching. Uppföljningen görs 3 respektive 5 år efter programdeltagande.	Sysselsättning (Arbetsförmedlingens avaktualiseringskoder används för utfallet).	Resultaten indikerar positiva sysselsättnings effekter av programmet. Dessutom visas att effekten av programmet tycks vara större för individer med lägre utbildningsnivå.

Stöd till start av näringsverksamhet (SNV) är ett arbetsmarknadspolitiskt program som ska ge personer som är, eller riskerar att bli, arbetslösa en möjlighet att starta egen verksamhet. Stödet ger försörjning i form av aktivitetsstöd och kan utbetalas i maximalt sex månader till personer som bedöms ha ”goda förutsättningar att driva näringsverksamheten med tillfredsställande lönsamhet och som genom verksamheten kan få varaktig sysselsättning”.

Riksrevisionen har granskat om programmet SNV är en effektiv åtgärd i jämförelse med andra arbetsmarknadspolitiska program eller att kvarstå i öppen arbetslöshet.

Sammantaget visar granskningen att programmet överlag fungerar bra men att effektiviteten ändå kan förbättras. Deltagarna i SNV fick (i genomsnitt) kortare arbetslöshet och mindre utbetalningar från socialförsäkringssystemet jämfört med dem som var öppet arbetslösa eller deltog i annan arbetsmarknadspolitisk insats. Deltagandet genererade dock lägre inkomster, särskilt för kvinnor, under flera år och ökade risken för långvarig skuldsättning hos Kronofogden.

Det framkom också att Arbetsförmedlingen kan förbättra den centrala styrningen av programmet. Till exempel genomförs inga systematiska lokala uppföljningar efter programavslut och information om riskerna med eget företagande betonas inte tillräckligt inför programstart.

Riksrevisionen rekommenderar Arbetsförmedlingen att ge tydligare information till deltagarna om riskerna med eget företagande och att utreda om förberedande utbildning för SNV även bör ges i en mer avgränsad form. Vidare bör lokala uppföljningar efter programavslut göras mer systematiskt samtidigt som utvärderingen av programmet bör få en längre uppföljningshorisont och kompletteras med exempelvis uppgifter om inkomster.

ISSN 1652-6597

ISBN 978-91-7086-535-0

Beställning: [www.riksrevisionen.se](http://www.riksrevisionen.se)

RIKSREVISIONEN

---

NYBROGATAN 55, 114 90 STOCKHOLM

08-5171 40 00

[WWW.RIKSREVISIONEN.SE](http://WWW.RIKSREVISIONEN.SE)