



INTEGRATIONSVERKET

2007-03-27

INT-23-06-1483

Indikatorer för nyanländas etablering i det svenska samhället

Ett förlorat år

En studie och analys av insatser och resultat under introduktionens första 12 månader

Ett förlorat år
Integrationsverkets stencilserie 2007:05

© Integrationsverket 2007

ISSN 1651-5676

Integrationsverket
Box 633
601 14 Norrköping
www.Integrationsverket.se

Grafisk produktion och tryck: Elanders AB 2007

Innehållsförteckning

Förord.....	5
Uppdrag om indikatorer.....	7
Del 1 – Analys av indikatorer för nyanlända.....	9
Redovisning av indikatorer.....	11
Vad visar indikatorerna?.....	11
Nyanlända vuxna får ingen snabb etablering.....	12
Nyanlända barn och ungdomar får ingen snabb integration.....	13
Brister ansvaret hos involverade sektorsmyndigheter?.....	13
Vad sker under de första 12 månaderna?.....	14
Varför ett förlorat år?.....	15
Uppmärksammade problem som fortfarande är olösta.....	15
Många goda förslag till lösningar har lämnats.....	16
... men alltför lite har omsatts i praktisk handling.....	17
Samsyn och samverkan saknas.....	17
Introduktion – men inte för alla.....	18
Alltför få genomgår hälsoundersökning.....	18
Introduktion på halvfart.....	19
Bara svenska och inget annat.....	19
Lång väntan på att tidigare kompetens uppmärksammas.....	19
Introduktionsersättning – men inte efter lagens intention.....	19
Introduktionen är varken jämställd eller individuell.....	20
Institutionella ramar för introduktionen.....	20
Integrationsverkets uppdrag och ansvar.....	20
Vad har Integrationsverkets strategier resulterat i?.....	21
Tänkbara orsaker till ett förlorat år.....	22
Att främja eller styra?.....	23
Strukturella hinder bidrar till att etableringen går långsamt.....	24
Rekommendationer för snabb etablering.....	31
En framtida utveckling.....	31
Hindren måste undanröjas.....	32
Så bör nyanländas introduktion utvärderas i framtiden.....	33
Utvärdering av introduktionen genom ett nationellt statistiksystem.....	33
Indikatorer för nyanländas etablering.....	34
Ändras strukturerna sker etableringen snabbare.....	35
Del 2 – Studie om indikatorer för nyanlända.....	37
Sammanfattning av studien.....	39
En studie om indikatorer.....	41
Syfte med studien.....	42
Indikatorerna och målen för introduktionen.....	43
Nyanländas introduktion och etablering.....	45
Statlig ersättning för kommunal introduktion.....	45
Samverkan för att utveckla introduktionen.....	46
Undersökningspopulationer och metod.....	47
Kommunernas svarsbenägenhet.....	48
Mätningens tillförlitlighet.....	49
Mål 1 – vuxnas etablering.....	51
Beskrivning av indikatorsområden.....	51
Sysselsättning.....	51
Andelen sysselsatta som deltagit i kommunernas introduktion.....	53
Validering.....	54
Bedömning av formell kompetens och validering av reell kompetens.....	54
Yrkesbedömning.....	57
Utbildning i svenska språket.....	58
Vad är svenska för invandrare (sfi)?.....	58
Indikatorer avseende sfi-kurs eller annan utbildning i svenska.....	58
Godkänd sfi bland samtliga nyanlända.....	59
Godkänd sfi bland dem som deltagit i introduktion.....	60
Annan typ av utbildning i svenska (än sfi).....	60
Arbetspraktik (AMV-åtgärd) eller annan arbetsmarknadspraktik.....	61

Yrkesinriktade utbildningar	63
Arbetsmarknadsutbildning	63
Arbetslivsinriktad rehabilitering	64
Hälsundersökningar.....	65
Mål 2 – barns och ungdomars integration	68
Förskoleverksamhet	68
Ämnesbaserad skolundervisning på modersmålet	70
Mål 1: Nyanlända vuxna invandrades möjligheter till en snabb etablering skall öka.....	74
Syssetsättning	74
Validering	75
Utbildning i svenska.....	76
Arbetspraktik (AMV-åtgärd) eller annan arbetsmarknadspraktik	77
Yrkesinriktade utbildningar	78
Arbetslivsinriktad rehabilitering.....	79
Hälsundersökningar och hälsoinformation.....	80
Mål 2: Barn och ungdomar	81
Språkförskoleverksamhet	81
Ämnesbaserad skolundervisning på modersmålet	82
Vägen vidare	83
Litteraturlförteckning.....	86
Bilagor	91

Förord

Regeringen presenterade 24 integrationspolitiska mål i budgetpropositionen för 2006. 16 myndigheter, däribland Integrationsverket, fick i uppdrag att följa upp dessa mål med hjälp av 69 indikatorer, samt att lämna egna analyser inom sitt sakområde. Integrationsverkets analyser återfinns på tre områden: nyanländas etablering, diskriminering och sysselsättning. Integrationsverket har dessutom ansvar för att, utifrån myndigheternas analyser, lämna en samlad övergripande analys i juni 2007.

Två av de 24 integrationspolitiska målen som regeringen presenterade handlar om snabb etablering och integration för nyanlända. Denna rapport, *Ett förlorat år*, är Integrationsverkets analys på området.

Rapporten är indelad i två delar. I del 1 presenteras en analys av indikatorerna utifrån de två integrationspolitiska målen för nyanländas etablering. Del 1 avslutas med rekommendationer inför framtiden för att få en förbättrad och snabbare etablering av nyanlända. För läsaren som är intresserad av en fördjupad beskrivning av indikatorerna för nyanlända, redovisas i del 2 hur vi genomfört denna studie och resultat per indikator presenteras. Vi för även en diskussion om dessa resultat.

Rapporten *Ett förlorat år* är sammanställd av analytikerna Gisela Andersson, Elisabeth Bahngoura och Ciya Karim. Analytikerna Adèle Ennab och Susanne Sundell Lecerof samt projektsamordnare Giulia Ray har bidragit med visst underlag till del 2. Den enkätundersökning som utgör grund för mätningen av flertalet indikatorer har genomförts av nämnda Ciya Karim. Statistikansvarig Monir Dastserri har ansvarat för all statistik tillsammans med statistikerna Shubila Balaile, Marie Bladh och Anders Nordlund.

Norrköping den 28 mars 2007

Lena Bernström
T.f. generaldirektör

Abdullahi Aress
Avdelningschef

Uppdrag om indikatorer

De integrationspolitiska målen ska uppnås inom ramen för den generella politiken. Däremot är introduktionen för nyanlända flyktingar och invandrare undantagen denna regel. Nyanlända antas under sin första tid i Sverige ha särskilda behov av samhällsinsatser på grund av att de nyligen anlänt till Sverige, att de inte kan svenska och kanske inte har några etablerade nätverk inom samhälls- och arbetslivet. För att påskynda deras etablering och arbetsmarknadsinträde finns introduktionen som en särskild åtgärd, skild från den generella politiken. De nyanlända är dock en heterogen grupp och består av individer med vitt skilda behov och förutsättningar. De särskilda åtgärder som erbjuds nyanlända ska därför vara individuella och utgå från personernas egna behov och önskemål (Prop. 1997/98:16).

Givet dessa förutsättningar finns två integrationspolitiska mål som berör de nyanländas första tid i Sverige (Budgetpropositionen 2006). Målen är:

Nyanlända vuxna invandrarers möjligheter till en snabb etablering skall öka.

Barns och ungdomars möjligheter till en snabb integration skall öka.

I regleringsbrevet för 2006 gav regeringen Integrationsverket i uppdrag att följa upp dessa två mål med hjälp av 22 indikatorer som regeringen tog fram och beslutade om. Regeringen bedömde att det var viktigt att veta hur politikens intentioner avseende snabb etablering, respektive integration, implementeras i de statliga och kommunala verksamheterna. Till skillnad från de övriga 47 indikatorerna som 16 myndigheter i regleringsbrevet för åren 2005 och/eller 2006 fått i uppdrag att redovisa, mäter dessa 22 indikatorer inte bara tillståndet utan även i flera fall väsentliga prestationer som olika parter levererar (Justitiedepartementet 2005).

Indikatorerna om snabb etablering/integration mäter insatser och resultat 12 månader efter folkbokföring i en kommun. För tre av de 22 indikatorerna om snabb etablering/integration finns befintlig statistik genom Integrationsverkets databas STATIV¹, ett register som innehåller data för hela befolkningen. För övriga indikatorer genomförde Integrationsverket en särskild enkätundersökning (se vidare del 2).

I del 1 av rapporten *Ett förlorat år* presenterar vi resultaten som gäller indikatorerna för nyanlända, följt av Integrationsverkets analys av orsaker till utvecklingen över tid. Vi prövar även vilka insatser som kan leda till måluppfyllelse och avslutar del 1 med Integrationsverkets rekommendationer inför framtiden. Därefter följer del 2, med en mer detaljerad beskrivning av hur vi gick tillväga för att mäta indikatorerna för nyanlända och en fördjupad redovisning över vilka resultat som framkom. Del 2 avslutas med en diskussion om respektive indikatorer resultat.

¹ STATIV är en förkortning för Statistik Integrationsverket. Databasen STATIV innehåller uppgifter om hela befolkningen, inklusive de nyanlända. Statistik finns bl.a. för ungdomsskolan, deltagande och resultat i sfi och sysselsättning.

Del 1 – Analys av indikatorer för nyanlända

Redovisning av indikatorer

De integrationspolitiska målen om nyanlända invandrare handlar om att öka möjligheterna för vuxna att nå en snabb etablering och att öka möjligheterna för barn och ungdomar att nå en snabb integration. De resultat som framkommer beträffande indikatorerna för nyanlända antas avspegla hur pass väl personer som bosatt sig i Sverige efter 12 månader når de båda målen. Detta innebär också ett antagande att om indikatorerna uppvisar en ökning i framtida mätningar, uppnås målen i högre grad.

Vad visar indikatorerna?

Resultaten visar att flertalet av de nyanlända inte tagit del av de insatser som indikatorerna mäter (se tabell 1). Den etablering och integration som var avsedd att ske snabbt, verkar knappt ens ta styrfart under personens första 12 månader efter folkbokföring i en kommun.

Tabell 1.

I denna tabell presenteras en översiktlig bild av resultaten av respektive indikator. Indikatorerna 1 till 20 gäller nyanlända kvinnor och män, och indikatorerna 1 till 18 gäller deras etablering 12 månader efter folkbokföringsdatum. Redovisning i procent.

Område	Indikator	Kvinnor	Män	Totalt
Sysselsättning	(1) Andelen sysselsatta.	29,2	38,9	34,0
	(2) Andelen sysselsatta som egna företagare.	1,5	2,9	2,2
	(3) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och är sysselsatta.	7,0	20,8	13,9
	(4) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och har ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.	6,0	16,4	11,2
Validering	(5) Andelen med högskoleutbildning eller eftergymnasial utbildning eller motsvarande erfarenhet förvärvat utomlands, som deltagit i kommunernas introduktion och som fått sin utbildning bedömd av ansvarig myndighet eller validerad samt fått vägledning för ev. kompletterande utbildning.	Validering 25,6	Validering 22,5	Validering 24,0
	(6) Andelen med tidigare utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå eller med motsvarande erfarenheter, som deltagit i kommunernas introduktion och som fått sin kunskap och kompetens validerad.	2,9	6,7	4,9
	(7) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och som fått sin reella kompetens validerad i nära samverkan med arbetslivet.	2,7	5,4	4,0

	(8) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och i en av AMV initierad yrkesbedömning.	4,3	12,1	8,2
Utbildning i svenska	(9) Andelen som erhållit minst godkänd betygsnivå i sfi-kurs.	24,5	17,6	21,2
	(10) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och som erhållit minst godkänd betygsnivå i sfi-kurs.	23,3	30,6	27,0
	(11) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och som avslutat någon annan typ av utbildning i svenska.	7,0	14,5	10,7
Praktik	(12) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och i arbetspraktik (inkl. prova-på-plats) som initierats av AMV.	2,0	6,4	4,2
	(13) Andelen som deltagit i någon form av arbetspraktik, initierad av AMV, där praktiken genomförs parallellt med sfi eller med annan utbildning i svenska.	1,0	1,4	1,2
	(14) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och i arbetsmarknadspraktik som initierats av kommunen.	20,0	29,1	24,5
	(15) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och i någon form av arbetsmarknadspraktik som initierats av kommunerna där praktiken genomförs parallellt med sfi eller med annan utbildning i svenska.	19,7	25,7	22,7
Yrkesinriktade utbildningar ²	(17) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och i en arbetsmarknadsutbildning som initierats av AMV.	1,7	4,7	3,2
Hälsa	(18) Andelen med rehabiliteringsbehov som deltagit i kommunernas introduktion och i en arbetslivsinriktad rehabilitering.	1,0	2,0	1,5
	(19) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och som senast två månader efter folkbokföring genomgått en hälsoundersökning.	40,0	39,4	39,6
	(20) Andelen som fått riktad information om hälso- och sjukvården på sitt eget språk senast en månad efter folkbokföringen.	39,0	42,5	40,7
Barn och ungdomar	(21) Andelen nyanlända flickor och pojkar som deltar i språkförskoleverksamhet.	26,7	13,7	19,8
	(22) Andelen nyanlända flickor och pojkar som deltar i ämnesbaserad undervisning på sitt modersmål i skolan.	23,1	26,8	25,3

Nyanlända vuxna får ingen snabb etablering

Indikatorerna visar att endast en minoritet av de vuxna nyanlända deltar i olika integrations- och arbetsmarknadsinsatser. Av dem som har

² Indikator 16 lyder: Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och i en yrkesinriktad utbildning. Denna indikator föll bort i enkätstudien och därför saknas svar på nämnda indikator.

deltagit i kommunernas introduktion har till exempel hälften inte fått någon arbetsmarknadskontakt alls under de första 12 månaderna efter folkbokföringen³. Bara drygt var tionde nyanländ som deltagit i introduktionen har ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden⁴ och ett litet fåtal har fått arbetspraktik genom arbetsförmedling⁵ eller har deltagit i en arbetsmarknadsutbildning⁶.

Inte heller tas den kompetens till vara som de vuxna nyanlända bär med sig i form av yrkeserfarenheter, eftersom ytterst få har fått sin kompetens validerad⁷. På samtliga nämnda områden är det en lägre andel kvinnor än män, i flera fall betydligt lägre, som deltar i eller får del av olika verksamheter. De enda undantagen där kvinnorna har bättre resultat än männen gäller validering⁸ och undervisning i svenska⁹. Undervisning i svenska är för övrigt det stora undantaget bland alla indikatorer, med ett stort deltagande. Bland vuxna nyanlända som tar del av kommunernas introduktion har nämligen drygt 90 procent deltagit i undervisning i svenska¹⁰. Det är dock endast 27 procent som har fått någon godkänd betygsnivå i svenska 12 månader efter folkbokföring¹¹.

Trots att individens hälsotillstånd i många fall är avgörande för om han eller hon har förutsättningar att ta till sig olika introduktionsinsatser är det bara 40 procent av de vuxna nyanlända som genomgått en hälsoundersökning inom två månader från folkbokföring. Då är även en eventuell tid som asylsökande inräknad¹². Lika få har inom samma tid fått information om hälso- och sjukvården på sitt eget språk¹³.

Nyanlända barn och ungdomar får ingen snabb integration

Det finns även problem med integrationen av nyanlända barn och ungdomar. Indikatorerna visar att få av dem deltar under denna tid i språkförskoleverksamhet¹⁴ eller ämnesbaserad undervisning på modersmålet¹⁵, trots att behovet troligen är stort.

Briter ansvaret hos involverade sektorsmyndigheter?

Sammantaget visar resultaten att det inte sker någon snabb etablering och integration för nyanlända under de första 12 månaderna efter folkbokföring i en kommun. Att det endast är ett fåtal nyanlända som får ta del av de arbetsmarknads- och integrationsinsatser som mäts genom indikatorerna, tyder på att bland annat arbetsförmedlingarna och landstingen till alltför stor del saknas i arbetet med introduktionen. Resul-

³ Se tabell 11, del 2.

⁴ Se tabell 1, indikator 4.

⁵ Se tabell 1, indikator 12 och 13.

⁶ Se tabell 1, indikator 17.

⁷ Se tabell 1, indikator 5, 6 och 7.

⁸ Se tabell 1, indikator 5.

⁹ Se tabell 1, indikator 9.

¹⁰ Se tabell 9, del 2.

¹¹ Se tabell 1, indikator 10.

¹² Se tabell 1, indikator 19.

¹³ Se tabell 1, indikator 20.

¹⁴ Se tabell 1, indikator 21.

¹⁵ Se tabell 1, indikator 22.

taten pekar på att kommunerna ensam sköter introduktionen av nyanlända. Konsekvensen blir då att de insatser som kan öka förutsättningarna för snabb etablering och integration i samhället får vänta.

Vad sker under de första 12 månaderna?

Bilden av hur de första 12 månaderna i Sverige gestaltar sig för en nyanländ är alltför tydlig. Indikatorerna visar att förutom deltagande i undervisning i svenska är insatserna mycket begränsade under denna tid, åtminstone för dem som deltar i kommunernas introduktion.

För individen går hela det första året till stor del till spillo, istället för att han eller hon under samma tid får del av de systematiska insatser som krävs för att så snart som möjligt bli redo för ett arbete eller en utbildning. Många nyanlända har dessutom haft en tid som asylsökande bakom sig, innan uppehållstillstånd beviljades. Integrationsverket har visat (Integrationsverket 2007a) att personer som söker asyl upplever ett tidsmässigt vakuum i väntan på besked om uppehållstillstånd. Det finns god anledning att anta att ytterligare förlorad tid efter folkbokföringen inte främjar personens integration, utan tvärtom kan försvåra personens integration i det svenska samhället. De första 12 månaderna här i Sverige efter folkbokföring präglas således av misshushållning av resurser, både om vi ser till individen och till samhället.

Varför ett förlorat år?

Varför uteblir resultaten av introduktionsinsatserna under de nyanländas första 12 månader? Varför är det första året för den nyanlände en lång väntan där insatser ofta fördröjs, inte pågår parallellt eller där glapp mellan olika insatser ofta uppstår? Handlar det om särskilda svårigheter med att introducera en person till det svenska samhälls-, utbildnings- och yrkeslivet? Rör det sig enbart om språkbarriärer eller finns det inbyggda hinder i den introduktion som ändå erbjuds? Finns det hinder hos dem som ansvarar för introduktionen eller finns det hinder hos dem som ska genomföra olika insatser? Allt detta påverkar utfallet av introduktionen, tillsammans med faktorer i omvärlden, som t.ex. olika möjligheter på arbetsmarknaden beroende på var i landet den nyanlände har sin bostad.

De integrationspolitiska målen syftar till att uppnå konkreta resultat för berörda individer. De borde därmed vara möjliga att genomföra på individnivå, men indikatorerna visar att så inte är fallet. Eftersom detta är första gången indikatorer för nyanlända har mätts, finns inga tidigare motsvarande resultat att jämföra med. En jämförelse av resultaten med de uppgifter Integrationsverket, och även Invandrarverket (nuvarande Migrationsverket), fått fram i liknande undersökningar av introduktionen, kan dock indikera hur lyckad introduktionen egentligen är i dagsläget.

För att försöka finna svar på varför nyanlända inte erbjuds en snabb etablering och integration är det viktigt att undersöka de ramar inom vilka sektorsmyndigheter och andra parter verkar. I detta sammanhang är det angeläget att beskriva Integrationsverkets uppdrag och insatser på området. Har Integrationsverket brustit i sitt åtagande, har andra myndigheter eller parter brustit eller finns det andra orsaker till att nyanlända får genomgå en lång väntan på att etableras och integreras?

Uppmärksammade problem som fortfarande är olösta

Slående är att den lägesbeskrivning och analys av det samordnade flyktingmottagandet som Invandrarverket presenterade för tio år sedan i rapporten *Individuell mångfald* (Invandrarverket 1997) liknar resultaten som framkommit i denna studie om indikatorer för nyanlända. Målet med introduktionen var då, i likhet med idag, egen försörjning/arbete för den nyanlände. Även då, under 1990-talet, kunde Invandrarverket konstatera att det tog alltför lång tid för flyktingar och andra utrikes födda att lära sig svenska, och det var få av dem som snabbt fick ett arbete. Invandrarverket menade att förklaringarna främst berodde på samhällsutvecklingen och på arbetsmarknaden.

Invandrarverket pekade redan för tio år sedan på att överbyggande strukturer påverkade vilka resultat introduktionen ger på individnivå. Den främsta orsaken, menade Invandrarverket, var att ansvarsfördelningen inte hade tydliggjorts mellan (asyl)mottagning och kommun, respektive kommun och arbetsförmedling. Invandrarverket pekade på att när ansvarsfördelningen är otydlig, uppstår tidsförskjutningar i individens introduktion, glapp som på olika sätt försenar introduktionen och utgör hinder för

måluppfyllelsen. Även likabehandlingen inom introduktionen ansågs bidra till de stora skillnaderna, när alltför liten hänsyn hade tagits till den nyanländes bakgrund och erfarenheter och när de program som genomfördes var kollektiva, snarare än individuella.

För att nå målet (om egen försörjning/arbete) ansåg Invandrarverket att staten måste tillåta att nyanlända ges andra villkor för arbetsmarknadspolitiska åtgärder än övriga arbetssökande. Att minska kraven på kunskaper i svenska och att åtgärderna anpassas för den stora gruppen lågutbildade bland de nyanlända, var behov som lyftes fram. Ändrades inte dessa förutsättningar, ansågs det vara orealistiskt att behålla målet att samtliga individer kan försörja sig själva direkt efter avslutad introduktion.

Invandrarverket påpekade även behovet av en introducerande och inskolande asyltid och föreslog att en enhetlig och strukturerad informationsöverföring skapades där kartläggning av alla individer skulle återfinnas, information som både asylmottagning, kommun och arbetsförmedling m.fl. hade tillgång till. För att individen ska lyckas med introduktionen, menade Invandrarverket att detta kräver förändrade arbetsformer. Samverkan mellan olika parter ansågs vara av stor vikt, och arbetsförmedlingen sågs som central i detta samarbete. För att möjliggöra såväl informationsöverföring som samarbete, ansåg Invandrarverket att det fanns ett behov av minskad sekretess mellan myndigheter. Dessutom påtalades att den nyanlända måste ges en aktiv roll i den egna introduktionen, och bli bärare av dokumentation (s.k. meritportfölj).

Invandrarverket framförde även en önskan om att introduktionsplanerna inte skulle vara s.k. debiteringsunderlag för utbetalning av statsbidrag. Kravet för att få del av stadsbidraget borde istället handla om att en individuell introduktion genomfördes för varje nyanländ. Först då kunde en kvalitets-säkring av introduktionen möjliggöras, menade Invandrarverket.

Även barnen och ungdomarna ansågs ha behov av en introduktion, inte minst eftersom deras uppväxtvillkor ofta är en spegelbild av föräldrarnas villkor i samhället.

Avslutningsvis pekade Invandrarverket på att hälsoaspekterna kommit i skymundan under introduktionen. Hälsoscreeningar rekommenderades därför, liksom att hälso- och sjukvården borde ha en given roll i planeringen och genomförandet av introduktionsprogrammet.

Invandrarverkets rapport och analys (Invandrarverket 1997) var på många sätt en väckarklocka. Den bidrog även till beslut om en förändrad politik, nämligen Sveriges nuvarande integrationspolitik (Prop. 1998/98:16). Integrationsverket bildades året därpå, 1998, och fick bland annat ansvar för frågor som rör nyanlända. De förslag som Invandrarverket lämnade i sin analys förverkligades dock inte i samband med Integrationsverkets tillkomst och uppdrag.

Många goda förslag till lösningar har lämnats...

Integrationsverket har tagit vid där Invandrarverkets uppdrag om nyanlända avslutades. Även Integrationsverket har genom åren pekat på orsaker till varför introduktionen brister, och gett förslag och rekommendationer till lösningar (Integrationsverket 2001a, 2002a, 2003c, 2004a, 2004b och 2005a). Bland förslagen och rekommendationerna som förts fram kan nämnas att introduktionen borde erbjudas samtliga nyanlända, att den ska påbörjas direkt efter att personen bosatt sig i

Sverige och pågå utan avbrott tills hans eller hennes behov är tillgodosedd. Här är det viktigt att kartläggning och värdering av individens kompetens inleds så snart som möjligt efter ankomst, och redan under asyltiden för dem som söker asyl.

Integrationsverket har genom åren påpekat att den introduktion som planeras ska utgå från individen, och att såväl planering som genomförande av insatser ska ske i samarbete mellan olika berörda parter och mellan olika kommuner, vilket även tydliggörs i såväl Prop. 1997/98:16 som i ersättningsförordningen (SFS 1990:927). Integrationsverket har rekommenderat att särskild hänsyn ska tas till genusperspektivet och individens hälsotillstånd, liksom att de insatser som genomförs ska ske parallellt, t.ex. att undervisning i svenska kombineras med praktik.

Ekonomiska incitament, där individen ska ges möjlighet till introduktionsersättning samtidigt som egen inkomst uppmuntras, är en viktig del. Kommunerna bör ha full kostnadstäckning för de introduktionsinsatser som genomförs för nyanlända, vilket kräver att kommunerna erbjuder och genomför en effektiv och ändamålsenlig introduktion.

Idag behövs mer fördjupade kunskaper om vilka insatser som faktiskt ger effekt för att uppfylla de integrationspolitiska målen om en snabb etablering. För att skapa bättre förutsättningar för tillförlitliga kvantitativa resultat av introduktionsinsatserna och för att få en fördjupad förståelse av utfallet på såväl individ som samhälle, har Integrationsverket rekommenderat att kommunerna genomför löpande uppföljningar och utvärderingar av introduktionen. För att underlätta utvärderingar på lokal, regional och nationell nivå har Integrationsverket utvecklat ett särskilt informations- och statistiksystem, benämnt SUNE (System för Utvärdering av Nyanländas Etablering). Systemet SUNE beskrivs i avsnittet *Så bör nyanländas introduktion utvärderas i framtiden*.

... men alltför lite har omsatts i praktisk handling

Trots att Invandrarverket (1997), Integrationsverket (Integrationsverket 2000a, 2001a, 2002a, 2003c, 2004a, 2004b och 2005a), Sveriges Kommuner och Landsting (SveKom 1999, SKL 2007b), Riksrevisionen (2006), Riksdagens revisorer (2002), Statskontoret (2006), Finansdepartementet (2007) m.fl. parter genom åren lämnat många förslag till lösningar på hur introduktionen skulle kunna förbättras, har alldeles för lite hänt. Detta trots att den första tiden en nyanländ är bosatt i Sverige är avgörande för om etableringen ska ske snabbt. Den är också avgörande för personens fortsatta integration i samhället.

Hur ser då dagens introduktion egentligen ut? Här följer en beskrivning av den verklighet en nyanländ möter och den baserar sig på indikatorerna och andra resultat. En analys av orsakerna följer i avsnitten därefter.

Samsyn och samverkan saknas

Det är många parter involverade när introduktionen av en nyanländ planeras och genomförs. Det handlar om kommun, utbildningsanordnare, arbetsförmedling, landsting, försäkringskassa etc.

Kommunen är den part som har det yttersta ansvaret för introduktionen av nyanlända. Kommunerna har även samordningsansvaret för introduktionen och bör därför ta ett helhetsgrepp om individens introduktion. De

andra parterna delar dock ansvaret med kommunen om att göra det möjligt för individen att utnyttja de olika parternas samlade resurser och tillmötesgå de nyanländas särskilda behov. Samsyn och samverkan är en viktig förutsättning för en effektivisering av introduktionen och den snabba etableringen. Såväl Integrationsverkets tidigare studier (Integrationsverket 2004a och 2005b) som dessa indikatorer visar dock att arbetsförmedlingen och andra parter i mycket liten grad finns med i introduktionen. Få nyanlända deltar under de 12 första månaderna i aktiviteter där arbetsförmedlingen står som ansvarig¹⁶.

När de olika parterna i introduktionen inte tar sitt sektorsansvar, får någon annan göra jobbet, vanligtvis kommunen. För att de nyanlända ska få åtminstone delar av sina behov tillgodosedda under introduktionen tvingas kommunerna bygga upp egna verksamheter och initiera sysselsättningsaktiviteter (Statskontoret 2006). I sämsta fall blir insatserna inte av alls, vilket mätningen av indikatorerna antyder. Samsyn och samverkan är således en kärnfråga för att få en snabb etablering och integration för nyanlända, och kommer därför att diskuteras och analyseras mer utförligt längre fram i detta avsnitt.

Introduktion – men inte för alla

Integrationsverket har föreslagit att samtliga nyanlända i behov av introduktionsinsatser bör erbjudas en introduktion. Mätningen av indikatorerna, tillsammans med Integrationsverkets tidigare studier (Integrationsverket 2001a, 2002a, 2003c, 2004a, 2004b och 2005a), visar tydligt att inte alla nyanlända deltar i introduktionen. Anhöriginvandrare, som inte omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927), är ofta *okända* för kommunernas handläggare¹⁷. Detta trots att vissa av dem med all sannolikhet har behov av åtminstone några introduktionsinsatser, förutom undervisning i svenska.

Alltför få genomgår hälsoundersökning

Många nyanlända har lämnat sitt hemland på grund av krig och förföljelse. Bearbetning av dessa upplevelser, samt andra hälsofrämjande insatser och rehabilitering bör därför genomföras antingen före, alternativt parallellt, med introduktionsinsatserna. En förutsättning för detta är att hälsan kartläggs genom en hälsoundersökning. Indikatorerna visar på lågt deltagande i dessa hälsoundersökningar¹⁸. Även statistik som rör asylsökande visar på lågt deltagande och dessutom på en nedgång i deltagande mellan åren 2004 och 2005 (SKL 2007a).

Indikatorerna visar också på en stor okunskap hos kommunernas handläggare huruvida hälsoundersökningar överhuvudtaget har genomförts¹⁹. Om handläggarna inte vet detta, kan planeringen av introduktionen för berörda individer försvåras.

¹⁶ Se tabell 1, indikator 8, 12, 13, 17.

¹⁷ Se tabell 2 i bilaga 5, del 2.

¹⁸ Se tabell 1, indikator 19.

¹⁹ Se tabell 15, del 2.

Introduktion på halvfart

Integrationsverket har genom åren rekommenderat kommunerna att genomföra introduktionen på *heltid*. Integrationsverkets tidigare rapporter (Integrationsverket 2001a, 2002a, 2003c, 2004a, 2004b och 2005a) visar dock att många nyanlända deltar i insatser som pågår 20 timmar eller färre per vecka. Resultaten av indikatorerna är en allvarlig indikation på att nödvändiga förbättringar av introduktionen har uteblivit under senare år.

En konsekvens av en introduktion på halvfart är att kommunerna får ökade kostnader för försörjning och boende, eftersom introduktionen då pågår under längre tid. Med en introduktion på heltid ökar förutsättningarna för individen att snabbt etableras och integreras. Samtidigt finns förutsättningar för att kommunens kostnader för försörjning och boende åt den nyanlände ska minska.

Det måste, för de allra flesta nyanlända, vara bättre att veckotimmarna i introduktionen ökar så att introduktionsperiodens längd förkortas, än att personen deltar i en i tiden utdragen introduktion. Här har kommunerna fortfarande mycket kvar att göra.

Bara svenska och inget annat

De enda insatser som tycks genomföras systematiskt under det första året är att personen deltar i undervisning i svenska²⁰. Knappast någon nyanländ deltar i praktik parallellt med undervisning i svenska²¹, en kombination som möjliggör en snabb etablering på arbetsmarknaden (Svantesson och Aranki 2006). Undervisning i svenska verkar överhuvudtaget inte kombineras med någon annan insats (Integrationsverket 2005a), vilket tydliggör en brist i introduktionen.

Lång väntan på att tidigare kompetens uppmärksammas

Det borde vara självklart att den kompetens nyanlända tar med sig till Sverige, i form av tidigare utbildning och yrke, tas tillvara. Det borde vara lika självklart att validering av den tidigare kompetensen också görs i ett tidigt skede. Indikatorerna²², tillsammans med andra studier (Integrationsverket 2006c), visar dock att så inte är fallet. Individen får vänta lång tid på att få sin tidigare kompetens uppmärksammas och tillgodoräknad.

Introduktionsersättning – men inte efter lagens intention

Av de 242 kommuner som i slutet av 2006 betalade ut ekonomiskt stöd till flyktingar var det 143 som valde att låta flyktingarna få s.k. introduktionsersättning²³ (Socialstyrelsen 2007). Två femtedelar av dem som uppstår introduktionsersättning får dock en ersättning som motsvarar

²⁰ Se tabell 9, del 2.

²¹ Se tabell 1, indikator 13 och 15.

²² Se tabell 1, indikator 5, 6, 7, 8.

²³ Introduktionsersättning är den ersättning som kommunerna enligt lag (SFS 1992:1068) har rätt att erbjuda en nyanländ som deltar i en introduktion, som ett alternativ till försörjningsstöd. Syftet är åstadkomma en så lönelik ersättning som möjligt. Se bilaga 1.

rar kommunens norm för ekonomiskt bistånd²⁴, vilket alls inte var avsikten med lagen (SFS 1992:1068). Andelen som får en högre ersättning än det ekonomiska biståndet har ökat i liten grad under senare år (Integrationsverket 2005a).

Introduktionen är varken jämställd eller individuell

Såväl Integrationsverkets tidigare studie (Integrationsverket 2004a och 2005a) som dessa indikatorer, visar att kvinnor generellt får färre insatser än män. En orsak till detta har visat sig vara väntan på barnomsorg, vilken försenar introduktionsstarten för kvinnor, men inte för män. Introduktionen är således fortfarande – drygt 15 år efter dess införande – inte jämställd. Den utgår fortfarande inte från individens behov och förutsättningar.

Institutionella ramar för introduktionen

För att finna svar på varför rekommendationerna och förslagen till förbättringar verkar ha svårt att omsättas i praktiken, kan förklaringar sökas i den kontext, de institutionella ramar, där introduktionen genomförs. I detta sammanhang kan det vara av intresse att närmare se på Integrationsverkets uppdrag i förhållande till det uppdrag som kommunerna har.

Integrationsverkets uppdrag och ansvar

Integrationsverket har som nationell myndighet det övergripande uppdraget och ansvaret för att integrationspolitiska mål och synsätt får genomslag på olika samhällsområden och ska aktivt stimulera integrationsprocesserna i samhället (förordning 1998:201). På området nyanländas etablering omfattar Integrationsverkets uppdrag att följa upp kommunernas introduktion och återföra resultaten till kommuner, andra myndigheter och regeringen, samt verka för att nyanlända invandrares behov av stöd uppmärksammas. Integrationsverkets uppdrag kan således sammanfattas i att ta fram kunskap om introduktionen och utifrån denna kunskap främja och stimulera till en förbättrad introduktion. Kommuner och andra sektorsmyndigheter har däremot det praktiska ansvaret för introduktionsinsatserna, dvs. att genomföra introduktionen i praktiken visavi den nyanlände.

Integrationsverkets strategier

Integrationsverket har ansvar för att främja en snabb etablering av nyanlända. Detta ska genomföras inom de institutionella ramar där kommuner och olika sektorsmyndigheter är självständiga parter. Ramarna bestämmer vilka strategier Integrationsverket kan använda sig av. Eftersom det saknas en förordning som reglerar de statliga och kommunala myndigheternas ansvar för olika introduktionsinsatser, har

²⁴ Ekonomiskt bistånd, eller socialbidrag som det tidigare kallades, är ekonomiskt stöd enligt socialtjänstlagen. Ekonomiskt bistånd består av *försörjningsstöd* och stöd för *livsföringen i övrigt*, dvs. utgifter som inte hänger ihop med försörjningen, men ändå är nödvändiga (Socialstyrelsen, 2007).

Integrationsverket arbetat med att utveckla introduktionen genom att *påverka* viktiga parter.

Integrationsverket har använt sig av olika strategier för att skapa gynnsamma förutsättningar för introduktionen. En strategi har varit att utveckla nationella mål för introduktionen och därigenom skapa ett gemensamt synsätt kring en god introduktion i samråd med involverade parter. En annan strategi har varit att initiera och utveckla centrala, regionala och lokala överenskommelser kring samverkan. Vidare har Integrationsverket arbetat med att ge råd och stöd till involverade parter samt verkat för kunskaps-spridning av lärande exempel på och erfarenheter av metoder och insatser i introduktionen (Integrationsverket 2004b).

Vad har Integrationsverkets strategier resulterat i?

De nationella målen

Integrationsverket tog 1999 initiativ till att förtydliga intentionerna i Prop. 1997/98:16 och göra dem kända och användbara på lokal nivå. Detta resulterade i de nationella målen för introduktionen, vilka togs fram i samverkan med ett antal kommuner och sedan kontinuerligt reviderades i dialog med berörda sektorsmyndigheter²⁵ (se bilaga 1, *Mål för nyanländas introduktion*).

Målen ska anpassas till individen och avspeglas i de individuella planerna. För personer som deltar i en introduktion har det sedan 1991 (Prop. 1989/90:105) varit meningen att den individuella introduktionsplanen ska vara ett samverkansdokument och innehålla samtliga parter insatser och mål under introduktionstiden. I verkligheten kan det dock för olika nyanlända förekomma handlingsplaner under asyltiden, introduktionsplaner för kommunala insatser, handlingsplaner hos arbetsförmedlingen och studieplaner för undervisningen i svenska, rehabiliteringsplaner hos försäkringskassan, vårdplaner hos landstinget samt individuella utvecklingsplaner i förskola och skola för barn och unga. Problemen med alla dessa planer är att de sinsemellan inte är samspelade, de kan ha mål som inte är överensstämmande och de är inte alltid förankrade hos den som berörs mest av planeringen – den nyanlände.

Samverkan med parter på central, regional och lokal nivå

Integrationsverkets huvudsakliga strategi för att utveckla introduktionen har varit att skapa en *infrastruktur* för myndighetssamverkan mellan för introduktionen relevanta parter. Därför tog Integrationsverket 2001 initiativ till en central myndighets- och partssamverkan om utveckling av introduktionen. Samverkan resulterade i en överenskommelse om utveckling av introduktionen²⁶ vilken har reviderats flera gånger, senast 2006 (Integrationsverket 2006b). Detta arbete har vidareutvecklats på både regional och lokal nivå. Arbetssättet har även stått modell för att skapa en hälsofrämjande introduktion, vilket ledde

²⁵ De sektorsmyndigheter och parter som ingår i arbetet med de nationella målen är: Arbetsmarknadsverket, Försäkringskassan, Integrationsverket, Migrationsverket, Myndigheten för skolutveckling, Skolverket, Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting.

²⁶ Parterna som idag ingår i överenskommelsen är Arbetsmarknadsverket, Integrationsverket, Migrationsverket, Myndigheten för skolutveckling, Skolverket samt Sveriges Kommuner och Landsting.

till undertecknandet av en nationell samsyn²⁷ kring hälsa och den första tiden i Sverige (Integrationsverket 2005b).

I mars 2007 finns överenskommelser om samverkan kring introduktionen mellan regionala parter i 17 län. Dessutom hade fram till samma tidpunkt 135 lokala överenskommelser om samverkan utvecklats. I många kommuner ingår dessa numera i överenskommelser om flyktingmottagande (www.integrationsverket.se).

Uppföljningen av den centrala överenskommelsen (Ramböll Management 2005) visar att den gett legitimitet åt samverkan och även förutsättningar för att strukturera samarbetet mellan myndigheter. De goda intentionerna har dock inte i alla led lyckats ge avtryck på arbetsformerna, varken inom eller mellan de berörda myndigheterna. De goda intentionerna har heller inte bidragit till att målen för introduktionen uppnåtts i önskvärd utsträckning.

Råd, stöd och kunskapsspridning

Integrationsverket har ansvar för att ge metod- och kunskapsstöd samt förmedla de kontakter som kommuner, sektorsmyndigheter och andra parter, bland dem frivilligorganisationer, kan behöva för att introducera nyanlända. Arbetet med kunskapsspridning, råd och stöd är en viktig del i Integrationsverkets strategi för att nyanlända ska erbjudas en snabb etablering och integration.

Kunskap sprids genom lärande exempel på och erfarenheter av metoder och insatser i introduktionen, inte minst via Integrationsverkets webbplats (Integrationsverket 2006e). Andra metoder är personliga kontakter med diverse sektorsmyndigheter och parter samt information och föredrag vid olika seminarier och konferenser.

Integrationsverkets ansvar för råd, stöd och kunskapsspridning är dock inget styrmedel i sig. Frågan är hur stora förändringar Integrationsverket kan genomföra med dessa medel?

Tänkbara orsaker till ett förlorat år

Vilka är orsakerna till att en nyanländ inte snabbt introduceras, och att det första året efter folkbokföring i princip går förlorat? Varför är det första året, och även resten av introduktionen, för den nyanlände en lång väntan, en väntan där insatser ofta fördröjs, inte pågår parallellt eller där glapp mellan olika insatser ofta uppstår? Förutom faktorer i omvärlden, som t.ex. att arbetsmarknaden är olika beroende på var i landet den nyanlände har sin bostad, vilka andra orsaker finns?

Integrationsverket menar att orsakerna på den strukturella nivån måste analyseras, dvs. bland de lagar, regelverk, uppdrag, ekonomiska och organisatoriska förutsättningar som skapar ramarna för kommunernas och sektorsmyndigheternas verksamhet.

I det följande ges ett antal exempel på vilka några av de strukturella hindren är. Alla de hinder som presenteras behöver således undanröjas för

²⁷ Parterna som ingår i den nationella samsynen är Integrationsverket, Institutet för Psykosocial Medicin, Karolinska institutet, Migrationsverket, Myndigheten för skolutveckling, Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet (nuvarande Sveriges Kommuner och Landsting), Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen samt Statens folkhälsoinstitut.

att åtminstone ge kommunerna och berörda sektorsmyndigheter bättre förutsättningar för att lösa sina respektive uppdrag med introduktionen. Oavsett hur introduktionen kommer att organiseras i framtiden, och oavsett vilken huvudman introduktionen får, så är det viktigt att de strukturella förutsättningarna för att genomföra uppdragen säkerställs genom tydliga uppdrag samt att respektive part får goda förutsättningar bland annat genom tillgång till effektiva styrmedel.

Att främja eller styra?

Enligt Riksrevisionen (RiR 2005:5) är Integrationsverkets uppdrag inte tillräckligt tydligt för att kunna påverka samhällsutvecklingen utifrån integrationspolitikens mål och inriktning. Inte heller strategiska parter har haft i uppdrag att utifrån Integrationsverkets prestationer och stöd förändra och utveckla sin verksamhet med inriktning på integrationsfrågorna.

En sammanhållen och effektiv introduktion är svår att uppnå när formella medel och sanktioner för mål- och resultatstyrning saknas på verksamhetsnivå. Att, som Integrationsverket och tidigare Invandrarverket, arbeta för förändringar genom att påverka utan tydliga styrmedel har visat sig ta onödigt lång tid. Det försvårar även en likvärdig, nationellt enhetlig verksamhet visavi den nyanlände. Detta har våra nordiska grannländer redan konstaterat och har därför valt lagstiftning som en väg för styrning av introduktion och integration för nyanlända.

Integrationsverkets egna studier tyder på att organiseringen av introduktionen i olika kommuner skiljer sig åt och att introduktionens kvalitet i första hand beror på vilken handläggare de nyanlända har och i vilken kommun de bor. Lokala politiska beslut och hur kommunen valt att organisera introduktionsverksamheten påverkar i slutändan vilken introduktion individen får del av (Integrationsverket 2006d).

Uppdelningen av uppdraget mellan stat och kommun bestämmer även förutsättningarna för Integrationsverkets arbete med uppföljningen av introduktionen. Kommunerna saknar uppgiftsskyldighet till Integrationsverket, vilket har försvårat nationella uppföljningar och omöjliggjort effektstudier av introduktionen.

Ett styrmedel för Integrationsverket att utveckla introduktionen hade möjligen varit att mer systematiskt kontrollera introduktionsplanerna vid utbetalning av schablonersättningen för de flyktingar som omfattas av ersättningsförordningen (1990:927). Riksrevisionen har i sin granskning (Riksrevisionen 2006) kritiserat Integrationsverket för att ersättning betalas ut utan att det kontrolleras om kommunen uppfyller kraven som ställs i förordningen. Det är dock viktigare att följa upp kvaliteten på individens verkliga introduktion än hur den ser ut på papperet, dvs. i introduktionsplanen. Det finns också vissa otydligheter i förordningen som kan tolkas så att ersättning till kommunen kan utgå även om introduktionsplan inte fastställts. Otydligheten gäller även vilka sanktioner som kan tillämpas om kommuner inte lever upp till intentionerna. Dessutom krävs någon form av utvecklat datasystem för att följa upp om introduktionsplaner finns och om planeringen är effektiv.

Sammantaget finns således inbyggda strukturella hinder i ansvarsförhållandet mellan stat och kommun. Detta påverkar möjligheterna att genomföra en introduktion enligt intentionerna i propositioner (Prop. 1989/90:105

och Prop. 1997/98:16) och enligt de rekommendationer som presenterats de senaste tio åren.

Rekommendationer kring hur introduktionen ska genomföras har, som vi visat, framförts redan 1997 av Invandrarverket, samt senare i *Mål för nyanländas introduktion* (Integrationsverket 2006a), i Integrationsverkets olika publikationer (Integrationsverket 2001a, 2002a, 2003c, 2004a, 2004b och 2005a) och även genom arbetet med kunskapsspridning och råd och stöd. Även Riksdagens revisorer (2002), Riksrevisionen (2006), Statskontoret (2006) och Sveriges Kommuner och Landsting (1999, 2007b) har lagt fram liknande förslag på hur introduktionen bör se ut. Trots detta kan vi idag konstatera, som indikatorerna visar, att rekommendationerna inte följts i tillräcklig utsträckning.

Strukturella hinder bidrar till att etableringen går långsamt

Vilka är då de strukturella hindren som motverkar en snabb etablering och integration för nyanlända och som bidrar till att introduktionen brister? Nyanländas etablering är en tvärgående verksamhet som sträcker sig över olika politikområden och som kräver insatser över sektorsgränser, inte minst under personens första 12 månader efter folkbokföring.

Integrationsverket identifierar ett antal strukturella hinder som viktiga orsaker till att introduktionen inte tillgodoser nyanländas behov av snabb etablering och integration.

Orsakerna är:

- Tydliga uppdrag och samstämmiga mål saknas.
- Överenskommelser når inte ända fram.
- Sekretess är ett hinder för effektiv samverkan.
- Oklar ansvarsfördelning för hälsoundersökningar.
- Sfi är en isolerande skolform.
- Valfrihet för individen saknas.
- Det finns inbyggda hinder i arbetsmarknadspolitikerna.
- Organisation, rutiner och kostnadsansvar kring validering är oklart.
- Förskolan och ungdomsskolan är inte likvärdig för alla elever.
- Ersättningssystemet för nyanländas introduktion är i obalans.
- Nationell statistik saknas.

Tydliga uppdrag och samstämmiga mål saknas

Statskontoret har undersökt betydelsen av mål och resultatstyrning för att lösa sektoriseringsproblem (Statskontoret 2006). Statskontoret konstaterar att nyanländas introduktion är kärnverksamhet endast när den sorterar direkt under integrationspolitiken, dvs. hos ansvarigt departement eller hos Integrationsverket. Där kan introduktionen på ett självklart sätt inordnas under de mål som är uppsatta för politikområdet. Däremot hamnar nyanländas etablering och integrationsfrågor ofta under så kallade »övriga mål« eller »övriga uppdrag« i regleringsbrev för berörda sektorsmyndigheter. De hamnar då utanför de ordinarie målen och uppfattas som mindre viktiga. De saknar dessutom ofta tydliga återrapporteringskrav. Arbetsmarknadsverket nämns som exempel då de inte har några mätbara mål för gruppen nyanlända.

Dessutom konstaterar Statskontoret att samstämmiga mål inte finns för de myndigheter som ska hantera nyanlända invandrares inträde på arbetsmarknaden, i första hand hos Migrationsverket, Integrationsverket och Arbetsmarknadsverket (Statskontoret 2006). Även om sektorsmyndigheterna får likalydande mål kan de vara otydligt formulerade, vilket leder till olika tolkningar. Sammantaget leder uppdragens olika status och otydlighet till samordningsproblem hos de berörda sektorsmyndigheterna. Detta kan t.ex. vara orsaken till att arbetsförmedlingen i mycket låg grad är involverad i nyanländas introduktion och en förklaring till de svaga resultaten för indikatorerna som handlar om arbetsförmedlingens insatser för nyanlända.

Överenskommelser når inte ända fram

Integrationsverket har i samverkan med andra myndigheter försökt att lösa sektoriseringsproblemen genom den centrala överenskommelsen. Erfarenheterna av arbetet med den centrala överenskommelsen visar dock att samordning inte är så enkel att omsätta i praktiken, och att överenskommelser inte ger några snabba effekter. Det finns för många andra prioriteringar och intressen som kommer emellan. Integrationsverket har genom åren arbetat med att blåsa liv i överenskommelserna om introduktionen på såväl central, regional som lokal nivå (Ramböll Management 2005). Det arbetssättet har inte visat sig vara tillräckligt effektivt, utan tydligare styrning krävs från regeringens sida.

Samverkansproblem inom överenskommelserna hänförs ofta till brister i regelverken, som att de olika försörjningssystemen är svåra att kombinera (SOU 2003:75) eller till bristande resurser på arbetsförmedlingen. Ett stort hinder är dessutom att överenskommelserna saknar kvantitativa uppföljningsbara mål på lokal och regional nivå, vilket tycks bero på att parterna är obenägna att binda upp sig mot konkreta mål. Myndigheternas goda intentioner och en ambition att verka för ett förändringsarbete räcker inte. Ambitionen måste stödjas av tydliga uppdrag i berörda myndigheters regleringsbrev, kombinerat med att de parter som ansvarar för introduktionen får tillräckliga ekonomiska resurser för såväl insatser som utvecklingsarbete. Avseende kommunernas ansvar för introduktionen så bör det noga övervägas om att lagstifta kring detta uppdrag, för att på ett bättre sätt reglera introduktionsverksamheten.

Sekretess är ett hinder för effektiv samverkan

Sekretesslagstiftningen (SFS 1980:100), som är till för att skydda individens intressen, kan inom tvärssektoriella verksamheter orsaka samverkansproblem vilka kan lägga hinder i vägen för individens etablering. Det är i många ärenden viktigt att handläggare som arbetar med enskilda individer kan utbyta information om individen för att undvika rundgång i systemet. En omfattande sekretesslagstiftning försvårar för handläggarna att skaffa sig detta helhetsperspektiv av individens problem och processen blir mer segsliten än vad som egentligen är nödvändigt (Arbetslivsinstitutet Syd 2001). Framförallt inom introduktionen, som är ett tvärssektoriellt område där många parter ska samverka, är sekretessen en aspekt som ytterligare försvårar samverkan.

Oklar ansvarsfördelning för hälsoundersökningar

Personer som söker asyl eller som beviljas uppehållstillstånd av flykting- eller flyktingliknande skäl, eller är anhörig till en sådan person, är

berättigad till en kostnadsfri hälsoundersökning. Både indikatorerna²⁸ och en studie av asylsökande (SKL 2007a) visar dock att endast var fjärde person utnyttjar detta erbjudande. Kostnaden för undersökningen betalas av Migrationsverket respektive Integrationsverket. Det betyder att varken individen, landstinget eller kommunen står för notan.

Det är dock frivilligt för personen att delta i hälsoundersökningen, men det är ett stort problem att ingen instans verkar kontrollera att individen verkligen fått ett erbjudande om hälsoundersökning och förstått dess innehåll. Dessutom kan sjukvårdssektorn lägga hinder i vägen, genom att landstinget inte kan kommunicera resultaten av hälsoundersökningen till kommunen. Däremot har landstingen sinsemellan ingen sekretess och kan, under förutsättning att individen ger sitt tillstånd, utbyta information.

Att tidigt upptäcka ohälsa underlättar personens fortsatta introduktion och framtida liv i Sverige, och bör vara en grundläggande aspekt i den kartläggningen av individen som görs i början av introduktionen. Inte minst kan t.ex. funktionshinder upptäckas tidigt, och hjälpmedel sättas in i tid. Landstingens roll och ansvar visavi både nyanlända och kommuner måste därför tydliggöras.

Sfi är en isolerande skolform

Indikatorerna kring undervisning i svenska visar att nästan samtliga som deltar i introduktionen deltar i undervisning i svenska, sfi. Däremot är det bara en av fyra nyanlända som har fått något betyg under det första året²⁹. Det är också få som läser annan typ av utbildning i svenska än sfi³⁰. Det kan hänga samman med att åtskilliga kommuner har byggt upp en egen verksamhet för sfi, förlagt den till den kommunala vuxenutbildningen och sedan av kostnadsskäl erbjudit samtliga nyanlända skolgång just där. Kommunerna har dock möjlighet att upphandla undervisning i svenska från olika utbildningsanordnare (SFS 1985:1100) för att bättre möta de nyanländas behov av inläring. Verksamheten med undervisning i svenska försiggår ofta utan interkommunal samverkan, vilket gör att varje kommun ensam står för kostnader och utbud. Mindre kommuner i samverkan skulle möjliggöra en gemensam satsning på andra skolformer.

Det skulle också vara möjligt att använda sig av mer integrerande arbetssätt inom sfi:n. I en kommentar till den nya kursplan för sfi som trädde i kraft från och med 1 januari 2007, säger Skolverket att samverkan mellan utbildare och andra parter, exempelvis arbetsförmedlingen, är angeläget för att språkutbildningen ska kunna anpassas till individens kommande behov. De påpekar också att de tillsammans med Arbetsmarknadsstyrelsen diskuterat behovet av kunskaper i svenska i förhållande till de krav på språkkunskaper som ställs på arbetsmarknaden, och hur samarbetet ska kunna utvecklas i dessa frågor (Skolverket 2007). Indikatorerna visar tydligt att detta är ett nytt arbetssätt som hittills inte prövats i någon nämnvärd omfattning.

Indikatorerna visar även att få av de nyanlända deltar i arbetslivsinriktade aktiviteter parallellt med undervisningen i svenska³¹. Även detta kan vara en negativ konsekvens av att kommunerna har byggt upp en egen

²⁸ Se tabell 1, indikator 19 och 20.

²⁹ Se tabell 1, indikator 9 och 10.

³⁰ Se tabell 1, indikator 11.

³¹ Se tabell 1, indikator 13 och 15.

verksamhet för undervisning i svenska, sfi, och därmed institutionaliserat undervisningsformen. Det har därmed uppstått problem med att etablera en flexibel samverkan mellan utbildningen i svenska språket och introduktionen till arbetslivet, en verksamhet som borde kunna integreras och där nyanlända i större utsträckning hade möjlighet att lära sig svenska språket direkt på en arbetsplats. Som grundläggande orsak förs fram att kommunerna har svårt att förändra redan uppbyggda strukturer för sin introduktion (Statskontoret 2006).

En sammanställning av tidigare undersökningar pekar på att det finns stora skillnader när de nyanlända börjar undervisningen i svenska i olika kommuner (Integrationsverket 2007b). I vissa kommuner är det inte någon väntetid alls medan det i andra kommuner kan handla om väntetider på ett par månader, ibland mer än de lagstadgade tre månaderna (SFS 1985:1100). Detta gör att introduktionen blir onödigt utdragen i tiden, vilket kan vara en av förklaringarna till att så få tar ett betyg i sfi under det första året.

Valfrihet för individen saknas

I *Mål för nyanländas introduktion* (Integrationsverket 2006a), de s.k. nationella målen, slås fast att introduktionen är ett individuellt anpassat stöd som i sin helhet och sina delar ska stärka individens självbestämmande, egenvärde, egen aktivitet, eget problemlösande, delaktighet och ansvar. Integrationsverket kan konstatera att individens självbestämmande hindras redan när det gäller *möjligheten* att delta. Idag kan inte varje nyanländ som så önskar delta i introduktionen. Detta beror på att kommunerna i de flesta fall enbart erbjuder introduktion till de personer de erhåller statlig ersättning för, dvs. flyktingar och vissa av deras anhöriga.

Den nyanlände har i regel ingen möjlighet att själv välja skola utifrån sina behov. Sfi är i princip är den enda skolform som erbjuds för undervisning i svenska³². Visserligen kan sfi utformas på olika sätt men avsaknaden av alternativ, som svenska för akademiker (sfa), yrkessvenska eller svenskundervisning i samband med arbetsplatsförlagd introduktion (Integrationsverket 2005a), visar att valmöjligheterna är små. Dessutom har bristen på interkommunal samverkan en negativ inverkan på valfriheten i introduktionen, genom att utbudet av introduktionsinsatser blir mindre.

Introduktionen präglas av ett synsätt där den nyanlände förutsätts vara aktiv och handlingskraftig. Detta synsätt är en avspeglning av ett starkt arbetsmarknadsperspektiv i introduktionen. Det finns en strävan att ge individen större delaktighet och eget ansvar för introduktionen och att överge det sociala omhändertagandeperspektivet. Detta förhållningssätt är helt i enlighet med intentionerna i de nationella målen för introduktionen. För att åstadkomma detta tonar handläggarna ofta ner sin roll för att istället handla som jämbördiga med de nyanlända (Integrationsverket 2006d). Problemet är att det finns en skillnad mellan förhållningssättet och själva verksamheten. Omhändertagandet har ersatts med höga krav på individen, men utan att samtidigt erbjuda en verksamhet med förutsättningar för individen till ökat inflytande. I verkligheten har introduktionsdeltagarna små möjligheter att påverka sin egen introduktion. De tvingas istället att inordnas i den organisation som kommunen byggt upp. Detta gör att en verklig delaktighet, som inbegriper både ansvar och valfrihet, saknas.

³² Se tabell 1, indikator 11

Det finns inbyggda hinder i arbetsmarknadspolitiken

Både regler och måluppfyllelse för arbetsmarknadspolitiken kan utgöra hinder för nyanlända. Bland Arbetsmarknadsverkets uppdrag (www.ams.se) ingår t.ex. att 70 procent av de arbetssökande som anvisats en yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning ska ha arbete 90 dagar efter avslutad kurs. En nyanländ som inte kan svenska har svårt att uppnå det målet. En konsekvens kan bli att han eller hon inte anvisas en sådan utbildning, eftersom måluppfyllelsen försämras för den lokala arbetsförmedlingen.

Ytterligare hinder är de krav på kunskaper i svenska som Arbetsmarknadsverket ställer. För vissa arbetsmarknadsutbildningar är dessa kunskapskrav höga och så gott som omöjliga för en nyanländ att uppnå inom 12 månader från folkbokföring. Detta kan vara en orsak till att endast 3 procent av de nyanlända tagit del av en arbetsmarknadsutbildning efter de första 12 månaderna i en kommun.³³ Arbetsmarknadsverkets krav på måluppfyllelse kolliderar därmed med introduktionens mål.

Arbetsmarknadsverkets regler för deltagande i arbetsmarknadspolitiska program sätter även hinder i vägen för parallellitet i insatserna för nyanlända. I regel kan arbetsmarknadsprogram som anvisas genom arbetsförmedlingen inte kombineras med de kommunala introduktionsinsatserna, bland dem undervisning i svenska. Svårigheterna ligger bland annat i att arbetsförmedlingens insatser ska ske på heltid. De kan inte reduceras till deltid för att kombineras med parallella kommunala insatser. Inte heller kan kommunernas och arbetsförmedlingarnas olika finansieringssystem kombineras. Om arbetsförmedlingen anvisar en nyanländ person till praktik, och personen uppbär aktivitetsstöd, kan kostnaden för ett sådant stöd inte delas med kommunen, trots att det är kommunen som av staten fått schablonbidrag för individen. Ersättningssystemet (SFS 1990:927) lägger därmed i detta exempel krokben för den nyanlände att snabbare komma i annan försörjning än försörjningsstöd.

Mätningen av indikatorn som rör arbetspraktik parallellt med sfi initierad av Arbetsmarknadsverket, visade att en sådan insats nästan helt och hållet saknas i introduktionen³⁴ och bekräftar den ovan beskrivna problembilden.

Avsaknad av parallellitet i insatserna har sedan länge varit ett känt problem. Därför har arbetsförmedlingar sedan drygt två år tillbaka möjlighet att anvisa yrkesbedömning³⁵ och prova-på-platser³⁶ parallellt med att den nyanlände deltar i kommunala introduktionsinsatser. Trots detta visar indikatorerna att dessa insatser i stort sett inte nyttjas alls under en nyanländs första år. En möjlig förklaring till detta kan vara att nyanlända som under introduktionen skrivs in hos arbetsförmedlingen i regel placeras i en kategori som omfattar personer som inte är tillgängliga för arbetsmarknaden (Integrationsverket 2006c). Detta kan ha lett till att de nyanländas behov av yrkesbedömning eller prova-på-platser inte uppmärksammas i tillräcklig grad. Det kan förklara de svaga resultaten på dessa två indikatorer.

³³ Se tabell 1, indikator 17.

³⁴ Se tabell 1, indikator 13.

³⁵ Se tabell 1, indikator 8.

³⁶ Se tabell 1, indikator 12.

Organisation, rutiner och kostnadsansvar kring validering är oklart

Enligt en rapport (Valideringsdelegationen 2006) är det inte möjligt för alla kommuner att tillhandahålla validering utifrån varje individs kompetens. Om validering i större utsträckning sker i samverkan mellan berörda parter och yrkesföreträdare, finns det ökade möjligheter att effektivisera valideringen.

Resultat från indikatorerna tyder på att validering av utbildning och kompetens saknas helt eller tar för lång tid³⁷. Avsaknad av samverkan får till följd att det ofta saknas en lämplig organisation för att utföra valideringen på den lokala arbetsmarknaden. En del yrkeskategorier, framför allt inom hälso- och sjukvårdsområdet, har ordnade former för validering av tidigare yrkes- och utbildningserfarenheter. Likaså finns inom universitet och högskola möjligheter att utvärdera teoretiska utbildningar. Däremot saknas i huvudsak fastlagda rutiner för att validera övriga yrkeskunskaper och utbildning på lägre nivå (Statskontoret 2006).

Förskolan och ungdomsskolan är inte likvärdig för alla elever

Barnen och ungdomarna har inte svenska som modersmål och alla som är i skolåldern har fått avbryta skolgången i hemlandet för att resa till Sverige. För vissa har uppbrottet från hemlandet också skett hastigt, kanske har man tillsammans med familjen fått fly från krig och trakasserier. För många barn och ungdomar kan det även ha gått flera månader från det att man lämnade hemlandet tills man anlände till Sverige och kunde påbörja eller återuppta skolgången här.

Skollagen föreskriver att alla barn och ungdomar ska ha tillgång till en likvärdig skola, oberoende av kön, geografisk hemvist, sociala och ekonomiska förhållanden samt etniskt ursprung. Skolan ska därmed vara till för alla och det är skolans ansvar att tillmötesgå elevernas olika behov (Integrationsverket 2006c). Ju äldre barnen och ungdomarna är när de påbörjar sin skolgång här i Sverige, desto större är deras behov av stöd i undervisningen (Myndigheten för skolutveckling 2005). Det finns dock tydliga skillnader i studieprestationer mellan elever med svensk och utländsk bakgrund. Skillnaderna leder även till en sortering när eleven avslutar sin skolgång, med en lägre andel som har arbete bland elever med utländsk bakgrund (Integrationsverket 2006c).

Det är viktigt att kommunala skolor och friskolor tillmötesgår dessa barns och ungdomars behov, och det på ett tidigt stadium. De två insatser som mäts genom indikatorerna, om språkförskoleverksamhet och ämnesbaserad undervisning på modersmålet, syftar till att stärka dessa barns identitet och stödja dem i att uppnå kunskapsmålen i skolan. Sådana insatser är viktiga för att bidra till en snabb integration, men eftersom indikatorerna visade på lågt deltagande bland dem som deltar i introduktionen³⁸, finns risk för att barn och ungdomar kommer i kläm. I dag saknas dock bestämmelser i både grundskole- och gymnasieförordning om de insatser som indikatorerna skulle mäta. De finns inte heller som begrepp vare sig i förordningar eller läroplaner. Detta gör mätningen otillförlitlig, eftersom begreppen kan tolkas på olika sätt. Däremot finns bestämmelser om studiehjälp på modersmålet (Grundskoleförordning 1994:1194 samt 1997:599 och Gymnasieförordning 1992:394), vilket skulle vara större idé att följa upp.

³⁷ Se tabell 1, indikator 5, 6 och 7.

³⁸ Se tabell 1, indikator 21 och 22.

Ersättningssystemet för nyanländas introduktion är i obalans

De uppföljningar av ersättningssystemet för det kommunala flyktingmottagandet som Integrationsverket genomfört (Integrationsverket 2000b, 2000c, 2001b, 2002b, 2003b), visar att kommunerna inte har full kostnadstäckning för introduktionen. I genomsnitt används 70 procent av schablonersättningen till försörjningsstöd. Åtskilliga kommuner, inte minst storstäderna, förbrukar hela den statliga ersättningen, och mer därtill, till kostnader för försörjning och boende åt de nyanlända. I många kommuner blir det således inte mycket, om ens något, som återstår av statsbidraget för effektiva introduktionsinsatser.

Samtidigt är det alltför många kommuner som under en nyanländs första år bedriver introduktionen på halvfart, med färre än 20 timmar per vecka. Huvuddelen av aktiviteterna för den nyanlände består det första året av undervisning i svenska, och antingen ingen eller mycket begränsad annan verksamhet. Många kommuner har dessutom lång väntetid innan undervisningen i svenska ens påbörjas och kvinnor får extra lång väntetid pga. väntan på barnomsorg (Integrationsverket 2005a). På grund av detta sträcks introduktionen ut i tid under onödigt lång period, vilket är en viktig förklaring till varför statsbidraget inte täcker kommunernas kostnader för introduktionen.

Kommunerna nyttjar heller inte de möjligheter som finns genom lagen om introduktionsersättning (SFS 1992:1068), där avsikten var att stimulera den nyanlände till att ta egna initiativ till sysselsättning och försörjning. Detta motverkas idag när personens introduktionsersättning ofta reduceras i motsvarande grad som inkomsten (Integrationsverket 2004a). På det viset uppmuntrar kommunerna inte den nyanlände till tidig egen försörjning, och lägger även hinder i vägen för den nyanländes initiativkraft.

Nationell statistik saknas

Resultatet från mätningen av indikatorerna visar på behovet att fortlöpande analysera den introduktion som nyanlända deltar i. Integrationsverket har upprepade gånger fått kritik för att introduktionen inte följs upp löpande, med statistik som ger en samlad bild av hur introduktionen ser ut i landet (Riksdagens revisorer 2002, Riksrevisionen 2006). Idag finns ingen sådan statistik. Det finns inte heller någon information om nyanländas kompetens samlad på nationell nivå. Eftersom sådan statistik saknas, finns idag heller ingen möjlighet att genomföra effektstudier av introduktionen. Därigenom hindras forskning samt effektiv resursplanering, utveckling och förbättring av introduktionen för nyanlända.

Rekommendationer för snabb etablering

I de rapporter som rör uppföljning och utvärdering av introduktionen som Integrationsverket publicerat under åren 2000 till 2005 har olika resultat avseende introduktionen presenterats. I samma rapporter har också åtgärder föreslagits för att utveckla introduktionen (Integrationsverket 2000a, 2001a, 2002a, 2003c, 2004a, 2004b och 2005a). Några av förslagen och rekommendationerna, men långt ifrån alla, har förverkligats av kommuner och andra parter som ansvarar för introduktionens genomförande. Även de nationella målen för introduktionen har utgjort ett viktigt dokument i arbetet för att förbättra introduktionen (se bilaga 1).

Den introduktion som nyanlända idag deltar i är i mångt och mycket en kommunal introduktion, där fokus är på undervisning i svenska. Genom indikatorerna tydliggörs att en nyanländ har alldeles för lite arbetsmarknadskontakter³⁹ under de första 12 månaderna från folkbokföring. Endast var tionde som deltagit i introduktionen har ett arbete⁴⁰ när det första året har passerat.

Trots att regeringen, i samband med att ersättningssystemet för flyktingmottagandet reformerades 1991 (Prop. 1989/90:105), tydligt pekade ut att lokala arbetsförmedlingar har en viktig roll, har väldigt lite hänt på över 15 år. Det räcker alltså inte att peka på vikten av att en sektorsmyndighet, i detta fall Arbetsmarknadsverket, genom sina lokala arbetsförmedlingar ska delta med samråd vid planeringen av introduktionen, och tro att en paragraf i en förordning är tillräcklig (§ 11, SFS 1990:927). Det krävs mer tyngd i ett uppdrag för att Arbetsmarknadsverket ska delta aktivt i nyanländas etablering.

För att nyanlända inte ska falla mellan stolarna, där ingen part gör tillräckligt för de nyanlända utan förlitar sig på andra, måste regeringen ge de involverade sektorsmyndigheterna tydliga uppdrag. Uppdragen måste även kopplas till ekonomiska medel för berörd sektorsmyndighet samt följas av krav på nationell samsyn avseende metodutveckling, liksom av nationell, regional och lokal uppföljning och utvärdering av vad insatserna och uppdragen resulterat i. Utan dessa styrmedel blir det svårt att förbättra introduktionen för nyanlända.

En framtida utveckling

Det finns dock alla möjligheter att utveckla introduktionen. Inte minst med tanke på att indikatorerna visade att ytterst begränsade insatser genomförs under en nyanländs första år här i Sverige. Dessutom kan fokus på orsakerna till att samhället genomför en introduktion för nyanlända komma att förändras i framtiden. Idag är det inte nyanlända som resurs som står i fokus, utan introduktionen ses som en insats för att undvika att redan utsatta individer hamnar i ett långvarigt bidragsberoende och utanförskap. Med tanke på att behovet av arbetskraftsin-

³⁹ Se tabell 1, indikator 12, 13, 14 och 15.

⁴⁰ Se tabell 1, indikator 4.

vandring ökar i takt med att Sveriges befolkning åldras, kan introduktionen i framtiden mer bli en fråga om ett medel från samhällets sida att snabbt få fram kompetent arbetskraft.

Redan idag bör inblandade parter se nyanlända som en resurs istället för som ett problem, inte minst när det gäller flyktingmottagningen. Många kommuner arbetar aktivt för att få nya kommunmedborgare. Vilka är då föreställningarna kring nyanlända som gör att samma kommuner ställer sig tveksamma till att flyktingar bosätter sig i kommunen, samtidigt som de välkomnar andra nya kommuninvånare? Här har samtliga företrädare för den offentliga debatten kring flyktingar och andra nyanlända ett ansvar.

Hindren måste undanröjas

En förutsättning för att introduktionen verkligen ska förändras är att de strukturella hinder som Integrationsverket pekat på i denna del av rapporten undanröjs. Ur kvalitets- och rättssäkerhetssynpunkt krävs dessutom statlig tillsyn, oavsett om den sker centralt eller regionalt. I annat fall är det möjligt att liknande förslag och rekommendationer på insatser för att utveckla introduktionen, som Invandrarverket lämnade 1997 och Integrationsverket (se bilaga 1) och andra parter (SKL 2007b, Finansdepartementet 2007) lämnar idag, tio år senare, kommer att upprepas om ytterligare tio år. Troligen kommer dessa förslag och rekommendationer inte heller i framtiden kunna genomföras om det inte ges bättre förutsättningar för detta. När väl de yttre ramarna ändras, och en utvecklad styrning införs, kräver denna samtidigt en utvecklad uppföljning, för att regering, riksdag, involverade sektorsmyndigheter, länsstyrelser, kommuner samt andra parter ska ha aktuell kunskap om vad styrningen resulterat i.

Även i andra länder förs en diskussion om hur introduktionen för nyanlända bör utformas, och utvecklingen går i vår omvärld mot mer statlig styrning och en allmän ambitionsökning (Finansdepartementet 2007, Integrationsverket 2006f), vilket också bör vara fallet för Sveriges del.

Integrationsverket rekommenderar därför att:

- Uppdrag om nyanlända ska vara en del av kärnverksamheten hos involverade myndigheter/parter och åtföljas av återrapporteringskrav.
- Involverade myndigheter ska uppdras att samverka med varandra för att nå målen för nyanländas etablering.
- Sektorsmyndigheternas verksamhet ses över för att identifiera inbyggda hinder att tillgodose nyanländas behov.
- Ekonomiska incitament för en snabb etablering skapas, både för den enskilde och för ansvariga myndigheter.
- Ansvariga myndigheter får full kostnadstäckning för att genomföra en effektiv och ändamålsenlig introduktion.
- Introduktionen följs upp och utvärderas, både lokalt, regionalt och nationellt, inte minst beträffande introduktionens effekter över tid. För detta krävs ett nationellt uppföljningsverktyg.
- En introduktionslag eller förordning, liknande den som de övriga nordiska länderna har och som tydligt pekar ut berörda parter ansvar och reglerar verksamheten, bör övervägas i syfte att säkra

alla nyanländas behov av stöd för att bli delaktiga och egenförsörjande i Sverige. Introduktionslag eller förordning krävs framför allt om huvudmannaskapet för introduktionen förblir kommunal.

Förutom att de yttre ramarna ändras krävs att introduktionsinsatserna tar hänsyn till individen, personens ålder, kön, hälsostatus, utbildningsbakgrund, arbetslivserfarenhet etc. När individen dessutom är agent i den egna introduktionen, och även bärare av information mellan olika parter, undanröjs samtidigt flera hinder inom sekretessområdet.

Så bör nyanländas introduktion utvärderas i framtiden

Bristen på utvärdering av introduktionen, och särskilt bristen på effektstudier, har genom åren fått kritik från Riksdagens revisorer (2002) och Statskontoret (2006). Båda har särskilt poängterat att det behövs ett system för kontinuerlig insamling av statistik på individnivå om introduktionen. Denna studie, liksom Invandrarverkets analys för tio år sedan (Invandrarverket 1997), har också visat på behovet av en löpande och heltäckande statistik. Den har även visat att det finns behov av att följa upp och utvärdera effekterna av de verksamheter som genomförs av kommunerna för de nyanlända och övriga utrikes födda. Detta för att säkerställa en likvärdig och hög kvalitet i introduktionen.

Utvärdering av introduktionen genom ett nationellt statistiksystem

En lösning på problemet med relevant statistiskt underlag skulle kunna vara SUNE (System för Utvärdering av Nyanländas Etablering). SUNE är det statistik- och informationssystem som Integrationsverket på regeringens uppdrag utvecklat och färdigställt men som ännu inte tagits i bruk. Datainsamling via SUNE kan omfatta samtliga personer som deltar i introduktion, dvs. barn, ungdomar, vuxna i arbetsför ålder och personer över 65 år, och gälla alla kommuner. Systemet består av enkätfrågor som rör kartläggning, insatser och resultat på individnivå vilka besvaras av tjänstemän inom introduktionen. Dessutom finns en brukarenkät på 20 språk med frågor om hur personen upplever sin hälsa och introduktion.

Insamlad data i SUNE återförs direkt till kommunerna, som statistik via webben, vilket ger nya möjligheter för den lokala uppföljningen av introduktionen. Data förs också så småningom till STATIV, den nationella databasen för integrationsstatistik. Eftersom SUNE är webbaserat är det ett flexibelt system som kan användas även om ansvarsfördelningen inom introduktionen ändras. SUNE kan dessutom användas av flera olika sektorsmyndigheter parallellt.

Sveriges Kommuner och Landsting föreslår en nationell resursplanering av de generella insatser som behövs inom arbetsmarknadspolitik och vuxenutbildning (SKL 2007b). De menar att tilldelningen av resurser i introduktionen bör bygga på en analys av de nyanländas utbildning och yrkeserfarenhet. Idag saknas registerdata över kompetens som förvärvats i utlandet och därför saknas också möjligheter till en sådan nationell resursplanering. Däremot kan sådan information registreras i SUNE av den ny-

anländes introduktionshandläggare. Det skulle även vara möjligt att få in uppgifterna ännu tidigare – för en nationell analys av nyanländas kompetens – genom att Migrationsverket, gärna i samverkan med arbetsförmedlingen, registrerar de asylsökande som fått uppehållstillstånd i SUNE, innan de tas emot i kommun. Även kvotflyktingar kan registreras i SUNE, och då i samband med delegationsuttagningen. På så sätt förs uppgifterna både till ett nationellt dataregister för analys *och* finns tillgängliga i SUNE för introduktionshandläggarna när personen flyttar till kommunen. Detta skulle avhjälpa de brister som ofta påtalas och som rör överföring av information kring nyanlända från Migrationsverket till mottagande kommun.

Det finns också andra möjligheter med SUNE. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL 2007b) föreslår att meritportfölj, validering och yrkesbedömning ska ingå i introduktionen. SUNE är idag uppbyggd som en enkät med frågor om kartläggning, insatser och mål på individnivå. Systemet är förberett för att innefatta meritförteckning samt resultat från betygsbedömning, validering och yrkesprövning. Det är också möjligt att ha introduktionsplanerna i SUNE där informationen »smittar av sig« mellan enkät och plan. Dessutom går det att bygga in en kontroll av introduktionsplanerna i SUNE. Det är dock i detta sammanhang viktigt att påpeka att SUNE i första hand bör följa upp verkliga, genomförda och inte planerade, tänkta insatser.

Innan SUNE tas i bruk krävs dock viss förändring i sekretesslagen, kopplat till en ny lag om kommunernas uppgiftsskyldighet. När Integrationsverket avvecklas övertas handläggning och beslut om ersättningar till kommuner enligt förordningen (SFS 1990:927) av Migrationsverket, vilket medför att uppgiftsskyldigheten bör gälla den myndigheten. Ett annat alternativ är att systemet SUNE får en egen förordning, som reglerar dessa frågor. Förberedelser för dessa lagändringar är gjorda, men ännu inte beslutade av riksdagen.

Om, eller förhoppningsvis när, SUNE tas i bruk, innebär det en öppning för helt andra möjligheter att följa upp introduktionen. Det kommer att finnas löpande statistik på introduktionsområdet och det möjliggör mätning av introduktionsinsatsernas effekter på ett bättre sätt än vad som nu var möjligt. Det finns då även möjligheter att göra nordiska jämförande studier, eftersom Norge sedan 2005 använder ett liknande system för statistikinsamling om introduktionen.

SUNE kan när det tas i bruk ge regering, riksdag, sektorsmyndigheter, länsstyrelser, kommuner samt övriga parter underlag för uppföljning av de mål och indikatorer som i framtiden sätts upp för integrationspolitiken. SUNE kan på så sätt också bidra till forskning om effekterna av insatser under den första tiden i Sverige.

Indikatorer för nyanländas etablering

Indikatorerna för snabb etablering och integration har varit svåra att tolka och mäta. Integrationsverket har därför tagit fram förslag på hur dessa kan förbättras. Förslag på hur indikatorerna bör förändras för en bättre mätning återfinns i bilaga 2.

Ändras strukturerna sker etableringen snabbare

Nuvarande nationella mål för introduktionen, och även dess delmål, har sin utgångspunkt i integrationspolitiken. Det har dock funnits svårigheter med att genomföra målen inom de ramar som finns för introduktionen, och dessa svårigheter har avspeglats i de resultat som indikatorerna visade.

Introduktionen som en säråtgärd har sitt berättigande i att ge nyanlända möjlighet till en snabb etablering och integration i samhället. Både denna undersökning och tidigare studier har tydligt pekat på att introduktionen inte uppfyller sitt syfte. De första 12 månaderna i en kommun tycks för flertalet nyanlända vara ett förlorat år. Integrationsverket menar att de rekommendationer om innehållet och genomförandet av introduktionen som återfinns i de nationella målen (se bilaga 1) *ska* genomföras, men det låter sig inte göras inom de institutionella ramar som finns idag.

För att säkerställa att nyanlända verkligen får den hjälp som de behöver under första tiden i Sverige, och för att säkerställa att insatserna visavi den nyanlända också förbättras och målen nås, *måste* förutsättningarna för introduktionen ändras. Annars går fler år förlorade, och det har varken de nyanlända eller samhället råd med. Dessa förändringar kräver därför ett aktivt ställningstagande från riksdag och regering. Först då får alla nyanlända möjligheter till en snabb etablering och integration. Först då blir de första 12 månaderna för den nyanlända ett vunnet år.

Del 2 – Studie om indikatorer för nyanlända

Sammanfattning av studien

Regeringen presenterade 24 integrationspolitiska mål i budgetpropositionen för 2006. Två av de 24 integrationspolitiska målen handlar om de nyanländas första tid i Sverige. Målen är:

Nyanlända vuxna invandrares möjligheter till en snabb etablering skall öka.

Barns och ungdomars möjligheter till en snabb integration skall öka.

I regleringsbrevet för 2006 gav regeringen Integrationsverket i uppdrag att följa upp dessa två mål med hjälp av 22 av regeringen givna indikatorer. Indikatorerna syftar till att mäta de insatser de nyanlända har fått av kommunala eller statliga myndigheter eller i termer av t.ex. sysselsättning eller godkänt betyg i sfi (svenska för invandrare), 12 månader efter deras folkbokföring i kommunen. Indikatorerna täcker flera sakområden och handlar om arbetsmarknad, utbildning i svenska, validering och hälsa för de vuxna, samt språkförskoleverksamhet och ämnesbaserad undervisning på modersmålet för barn och ungdomar.

Endast för tre av de anvisade indikatorerna finns befintlig statistik. De kunde mätas genom Integrationsverkets databas STATIV, ett register som innehåller data för hela befolkningen. För att följa upp de övriga indikatorerna genomförde Integrationsverket en särskild enkätundersökning under hösten 2006. Undersökningspopulationen utgörs av samtliga nyanlända (totalt 3 381 individer) som folkbokfördes i någon av Sveriges kommuner under augusti och september 2005. Individerna är spridda över 255 av landets kommuner. Kommunernas introduktionshandläggare i de 255 kommunerna ombads att, utifrån sin kunskap om individerna, svara på frågor om olika insatser som respektive individ hade fått 12 månader efter att de folkbokfördes i respektive kommun. När datainsamlingen avslutades hade kommunernas handläggare besvarat 2 833 enkäter, varav 2803 var godtagbara. Av dessa 2 803 var 1 595 individer (57 procent) okända för handläggarna på kommunernas introduktionsenhet. Nästan samtliga av dem som var okända för kommunernas handläggare omfattades inte av den statliga schablonersättningen för flyktingmottagande, den s.k. ersättningsförordningen (SFS 1990:927). Kommuner som tar emot en person som omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927) har rätt till schablonersättning för att genomföra en introduktion för de nyanlända.

Hur snabbt etablerar sig nyanlända invandrare i det svenska samhället? Resultaten visar att flertalet av de nyanlända inte tagit del av de insatser som omfattas av indikatorerna. Undantaget är sfi. Av dem som deltagit i kommunernas introduktion hade över 90 procent deltagit i sfi. Resultaten i termer av sfi-indikatorer visar dock att endast 27 procent har fått någon godkänd betygsnivå i sfi 12 månader efter folkbokföringsdatum i kommunen. Av dem som deltagit i kommunernas introduktion har hälften inte fått någon arbetsmarknadskontakt alls under de första 12 månaderna efter folkbokföringen. Vidare har endast 11 procent ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden, 4 procent har fått arbetspraktik genom arbetsförmedlingen och 3 procent har fått en arbetsmarknadsutbildning. Endast 6 procent har fått sin reella kompetens validerad och av dessa har endast 4 procent fått valideringen i samverkan med arbetslivet. Ytterst få har fått arbetslivsinriktad rehabilitering och mindre än hälften har genomgått hälso-

undersökning och fått information på sitt eget språk om hälso- och sjukvården.

Även de indikatorer som avser samtliga nyanlända och som tagits fram genom STATIV, visar att endast 34 procent var sysselsatta, 2 procent var företagare och 21 procent hade fått godkänt betyg i någon av sfi-kurserna. Andelen barn och ungdomar som deltar i språkförskoleverksamhet eller ämnesbaserad undervisning är också låg. På samtliga områden finns skillnader mellan män och kvinnor. På nästan alla områden har männen i större utsträckning tagit del av insatserna.

Sammantaget visar resultaten att under de första 12 månaderna efter folkbokföringen i en kommun, sker ingen *snabb etablering* för nyanlända. Inte ens viktiga förutsättningar för den snabba etableringen är uppfyllda. En effektiv och sammanhållen introduktion av nyanlända invandrare förutsätter samverkan mellan relevanta parter i introduktionen. Att endast ett fåtal nyanlända tar del av de arbetsmarknads- och integrationsinsatser som skulle mätas genom indikatorerna, tyder på att de parter som i första hand har ett ansvar för respektive sakområde saknas som samverkanspart i introduktionen. Kommunerna får ensamma sköta introduktionen av nyanlända invandrare. Följden blir att insatserna som anses leda till en snabb etablering i samhället får vänta. Resultaten underbygger bl.a. den lägesbeskrivning och analys som gjordes för tio år sedan i rapporten *Individuell mångfald* (Invandrarverket 1997), som beskrivs i denna rapport del 1.

En annan viktig förutsättning för att påskynda nyanländas etablering är att man har kunskaper om vilka insatser som ger resultat och leder till en snabb integration. En stor mängd av de integrations- och arbetsmarknadsinsatser som är inriktade på nyanlända och andra invandrare anordnas av kommunerna. Effekterna av dessa insatser är närmast okända. På detta område saknas statistik och analyser av de samlade effekterna ur ett integrationsperspektiv. Utvärderingarna som finns handlar ofta endast om uppföljningar av enskilda projekt.

Ett sätt att systematisera och utveckla utvärderingen av de integrationspolitiska målen är att använda indikatorer som ett mått på utfallet av målen. Viktigt att påpeka är dock att flertalet av regeringen givna indikatorer är öppna för olika tolkningar. Därför finns det en risk att det som har mätts genom denna uppföljning inte är det som indikatorerna har avsett att mäta. Värt att påpeka är också att Integrationsverket har utvecklat ett statistik- och informationssystem, SUNE (System för Utvärdering av Nyanländas Etablering), för att följa upp och utvärdera introduktionen, samt för att mäta indikatorerna om nyanländas etablering. Detta system är sedan den 1 januari 2007 färdigt och kan sättas i bruk om erforderliga riksdags- och regeringsbeslut fattas. SUNE kan tillsammans med STATIV ge tillförlitlig löpande statistik som möjliggör effektutvärderingar av introduktionen ur ett integrationsperspektiv.

En studie om indikatorer

Integrationsverket har som nationell myndighet ansvaret för att följa upp integrationspolitiken och arbeta för att de integrationspolitiska målen får genomslag på olika samhällsområden. En del av detta arbete handlar om att genom systematiska studier samla in data och analysera tillståndet och utvecklingen på det integrationspolitiska området.

Under de första åren av 2000-talet visade Integrationsverkets rapporter att utrikes födda, liksom barn till utrikes födda, inom en rad områden fortfarande har en sämre situation än befolkningen i övrigt när det gäller t.ex. sysselsättningsgraden för de vuxna i arbetsför ålder. Det finns därför anledning att se över hur genomförandet och uppföljningen av integrationspolitiken kan förtydligas inom några viktiga politikområden i syfte att förbättra de integrationspolitiska resultaten.

En svårighet är att det hittills saknats tillräckligt effektiva verktyg för uppföljning av de integrationspolitiska insatserna, inte minst tillförlitliga statistiska underlag. Av den anledningen har det länge funnits ett behov av att hitta bättre verktyg för mätning och uppföljning i syfte att lämna bättre underlag till regeringen för dess styrning och beslutsfattande. För att öka möjligheten till goda integrationspolitiska resultat krävs kvantitativa och uppföljningsbara mål, inte minst för att förtydliga hur integrationspolitiken ska genomföras. Ett sätt att undersöka måluppfyllelsen är att använda *indikatorer* som kan antas ge ett mått på utfallet av målen. Den tidigare regeringen tillsatte därför i mars 2004 en interdepartemental arbetsgrupp⁴¹ med uppdrag att se över hur genomförande och uppföljning av integrationspolitiken inom ett antal politikområden kunde förbättras. Arbetsgruppens uppdrag var bl.a. att omsätta de övergripande integrationspolitiska målen⁴² till kvantitativa eller andra uppföljningsbara mål inom ett antal politikområden och föreslå indikatorer som möjliggör uppföljning av målen (Ju 2003/3318/IM).

Med utgångspunkt från arbetsgruppens förslag presenterades *24 integrationspolitiska mål*, nedbrutna från de övergripande målen, i budgetpropositionen för 2006. 16 myndigheter, däribland Integrationsverket, fick i uppdrag att följa upp dessa mål med hjälp av 69 indikatorer samt att lämna egna analyser inom sitt sakområde. Integrationsverkets analyser återfinns på tre områden: nyanländas etablering, diskriminering och sysselsättning. Integrationsverket har dessutom ansvar för att, utifrån de 16 myndigheternas analyser, lämna en samlad övergripande analys i juni 2007. I denna rapport redovisas analysen för de nyanländas etablering i Sverige. Den

⁴¹ Dåvarande integrationsminister Mona Sahlin förordnade den 24 mars 2004 ledamöter i arbetsgruppen. Gruppen bestod av 16 tjänstemän från berörda departement (Finans-, Justitie-, Kultur-, Närings-, Social- och Utrikesdepartementet) samt en ledamot från Integrationsverket. Gruppens sammansättning varierade över tid, personer som slutat ersattes av nya. Arbetsgruppen slutförde sitt arbete den 15 juni 2005.

⁴² De integrationspolitiska målen är följande: Lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk bakgrund. En samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund. En samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt för olikheter inom de gränser som följer av samhällets grundläggande demokratiska värderingar och som alla oavsett etnisk bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för.

kommer att utgöra ett av underlagen för Integrationsverkets samlade analys av de integrationspolitiska insatserna.

Två av de 24 integrationspolitiska målen som regeringen presenterade i budgetpropositionen för 2006 handlar om de nyanländas första tid i Sverige och det är dessa två mål som är utgångspunkten för denna rapport. Målen är:

Nyanlända vuxna invandrares möjligheter till en snabb etablering skall öka.

Barns och ungdomars möjligheter till en snabb integration skall öka.

Målen gäller inte bara personer som omfattas av förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktningmottagande m.m. (ErsF), utan även övriga nyanlända oavsett skäl för bosättning.

Syfte med studien

Syftet med rapportens del 2 är att följa upp dessa två mål med hjälp av de 22 indikatorer som har definierats för området nyanländas etablering (se Tabell 1).

Indikatorerna täcker flera områden och handlar om arbetsmarknad, utbildning i svenska, bedömning och validering av utbildning respektive reell kompetens, hälsa för de vuxna samt språkförskoleverksamhet och ämnesundervisning på modersmålet för barn och ungdomar. I detta fall är avsikten att indikatorerna ska mäta de insatser de nyanlända har fått av kommunala eller statliga myndigheter, eller vilka positioner de uppnått, t.ex. vad gäller sysselsättning eller godkänt sfi-betyg (se tabell 1). En indikator för sysselsättningsmålet kan till exempel handla om att mäta andelen kvinnor och män som har ett arbete 12 månader efter folkbokföring i en kommun, samt andelen som är egna företagare eller som har praktik. För varje indikator anges om den omfattar samtliga nyanlända eller enbart personer som deltar i kommunernas introduktion.

Tabell 1 Indikatorerna

Sysselsättning	(1) Andelen sysselsatta
	(2) Andelen sysselsatta som egna företagare
	(3) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och är sysselsatta
	(4) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och har ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden
Validering	(5) Andelen med högskoleutbildning eller eftergymnasial utbildning som deltagit i kommunernas introduktion och som fått sin utbildning bedömd av ansvarig myndighet eller validerad, samt fått vägledning för ev. kompletterande utbildning.
	(6) Andelen med tidigare utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå som deltagit i kommunernas introduktion och som fått sin kunskap och kompetens validerad.
	(7) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och som fått sin reella kompetens validerad i nära samverkan med arbetslivet.

	(8) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och i en av AMV initierad yrkesbedömning.
Utbildning i svenska	(9) Andelen som erhållit minst godkänd betygsnivå i sfi-kurs
	(10) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och som erhållit minst godkänd betygsnivå i sfi-kurs.
	(11) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och som avslutat någon annan typ av utbildning i svenska.
Praktik	(12) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och i arbetspraktik (inkl. prova-på-plats) initierad av AMV.
	(13) Andelen som deltagit i någon form av arbetspraktik, initierad av AMV, där praktiken genomförs parallellt med sfi eller med annan utbildning i svenska.
	(14) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och i arbetsmarknadspraktik initierad av kommunen.
	(15) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och i någon form av arbetsmarknadspraktik initierad av kommunerna där praktiken genomförs parallellt med sfi eller med annan utbildning i svenska.
Yrkesinriktade utbildningar	(16) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och i en yrkesinriktad utbildning.
	(17) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och i en arbetsmarknadsutbildning initierad av AMV.
Hälsa	(18) Andelen med rehabiliteringsbehov som deltagit i kommunernas introduktion och i en arbetslivsinriktad rehabilitering.
	(19) Andelen som deltagit i kommunernas introduktion och som senast två månader efter folkbokföring genomgått en hälsoundersökning.
	(20) Andelen som fått riktad information om hälso- och sjukvården på sitt eget språk senast en månad efter folkbokföringen.
Barn och ungdomar	(21) Andelen nyanlända flickor och pojkar som deltar i språkförskoleverksamhet.
	(22) Andelen nyanlända flickor och pojkar som deltar i ämnesbaserad undervisning på sitt modersmål i skolan.

Indikatorerna och målen för introduktionen

Målen är formulerade i termer av att nyanlända vuxna, barn och ungdomar ska ges ökade möjligheter till en snabb etablering respektive integration. Detta betyder följaktligen att indikatorerna bör mäta denna aspekt av etableringen respektive integrationen. Enligt den interdepartementala arbetsgruppen är en förutsättning för en effektiv integration att introduktionen genomförs både snabbare än i dag och med en kvalitet som leder till ett arbetsmarknadsinträde (Ju 2003/3318/IM). För att

tidigt få indikationer på vilka insatser som krävs för att nå de integrationspolitiska målen, ska därför uppföljningar ske i ett tidigt stadium. Det är möjligen mot den bakgrunden som kravet ställs på att indikatorerna ska fånga upp utfallet av insatserna högst 12 månader efter folkbokföringsdatumet för de nyanlända och inte vid ett senare tillfälle.

16 av de totalt 22 föreslagna indikatorerna om nyanländas etablering avser uppföljningar av de individer som deltagit i kommunernas introduktion. Tidigare utvärderingar visar dock att introduktionen i normalfallet pågår i genomsnitt 22 månader. Detta betyder att för flertalet av de nyanlända som har påbörjat en introduktion direkt efter folkbokföringen, gäller att de inte har hunnit avsluta introduktionen efter 12 månader. Konsekvensen kan då bli att många av denna grupp nyanlända inte har fått en rimlig chans att t.ex. få någon sysselsättning på den reguljära arbetsmarknaden eller godkänt sfi-betyg.

Det är då långt ifrån självklart att flera av indikatorerna verkligen mäter något genomsnittligt utfall av de olika introduktionsinsatserna. Snarare är det mycket som talar för att det kan finnas betydande inslag av selektionsmekanismer. Exempelvis är det sannolikt att en indikator som avser att reflektera kunskaper i svenska 12 månader efter folkbokföringsdatumet, har ett större inslag av mer språkbegåvade och studievana individer än en indikator som exempelvis fångar upp sådana kunskaper 24 månader efter folkbokföringsdatumet. På liknande sätt gäller att sysselsättningsindikatorn i anslutning till introduktionen kan fånga upp sådana individer som har hoppat av introduktionen, alternativt har större benägenhet än genomsnittet att skaffa sig ett deltidsarbete antingen genom egen förmåga eller genom informella kontaktnät.

Det är således viktigt att understryka att när man relaterar resultaten från indikatorerna i denna rapport till målen för introduktionen, så sker mätningen av indikatorerna 12 månader efter folkbokföringsdatum. Det är därför inte osannolikt att indikatorerna skulle ge ett helt annat utfall av introduktionsinsatserna om mätningen i stället skulle ske två till tre år efter folkbokföringsdatumet. Samtidigt har den första tiden en avgörande betydelse för individens fortsatta etablering och integration i samhället. Därför kan en tidig uppföljning ändå visa på en färdriktning om vilka insatser som snabbt ger resultat och som behöver komma igång tidigare.

Ett annat problem är att vissa indikatorer eller delar av indikatorerna är föremål för olika tolkningsmöjligheter. Det är inte självklart vad indikatorn faktiskt mäter. Ett exempel är tolkningsproblemen av indikatorerna för validering. Den första valideringsindikatorn (indikator 5, tabell 1) syftar till att mäta andelen med högskoleutbildning, eftergymnasial utbildning eller motsvarande erfarenhet som fått sin utbildning bedömd eller validerad. Detta väcker frågor som: hur ska *motsvarande erfarenhet* definieras och hur ska den mätas? Är inte syftet med själva valideringen att identifiera *motsvarande erfarenheter*? Eller är det en bedömningsfråga och vem ska i så fall göra bedömningen? På grund av dessa oklarheter är det inte självklart att valideringsindikatorerna ger något svar på andelen personer som har fått en validering med *erfarenheter motsvarande en högskoleutbildning*. Dessutom är validering och bedömning två skilda processer som ryms inom samma indikator. Det som resultaten därför visar är andelen högskoleutbildade som fått en validering eller bedömning utan att särskilja validering och bedömning från varandra, och utan att särskilja gruppen med formella betygsdokument från gruppen som saknar dokument.

Ett annat exempel på liknande svårigheter är indikatorn om hälsoundersökningar (indikator 19, tabell 1) som kan tolkas på två olika sätt. Bakgrunden är att nyanlända personer, som har varit asylsökande i Sverige, redan under asyltiden har fått en hälsoundersökning. I regel är det endast personer som är kvotflyktingar eller med anknytningar till flyktingar som får en hälsoundersökning under introduktionen. Så som indikatorn är formulerad, fångar den upp endast en liten grupp nyanlända som direkt vid ankomsten till Sverige blir kommunplacerade, påbörjar en introduktion och som senast efter två månader får en hälsoundersökning. Däremot fångar inte indikatorn upp övriga nyanlända som under asyltiden har fått en hälsoundersökning långt innan folkbokföringen. Konsekvensen blir att indikatorn inte reflekterar utfallet för genomsnittet nyanlända.

Nyanländas introduktion och etablering

Den kommunala introduktionen är en viktig integrationspolitisk insats under de nyanländas första tid i Sverige. Den syftar till att underlätta deras etablering i samhället och på arbetsmarknaden. Kommunerna har ansvar för planering och genomförande av de insatser som erbjuds varje nyanländ. Samtidigt är samverkan och samordning av insatser mellan relevanta parter en avgörande förutsättning för en fungerande introduktion⁴³. Efter introduktionen ska individen bland annat ha kunskaper om det svenska samhället, särskilt arbetslivet, ha fått kontakt med och getts förutsättningar för att vara delaktig i svenskt arbets- och föreningsliv. Individens utbildning och yrkeskompetens ska också vara värderad (Integrationsverket 2006a).

Introduktionens längd kan variera och ska vara anpassad till individens behov, förutsättningar och livssituation. Introduktionen ska innefatta en kartläggning av personens situation och ett upprättande av en skriftlig individuell introduktionsplan. Denna plan ska innehålla personens individuella del- och slutmål för introduktionsperioden. Planen ska fokusera på vilka insatser som måste genomföras för att nå målen. Enligt den integrationspolitiska propositionen (1997/98:16) beräknas introduktionen i normalfallet pågå i 24 månader. Integrationsverkets egna uppföljningar (Integrationsverket 2005a) visar att introduktionsperiodens längd i genomsnitt är 22 månader.

Statlig ersättning för kommunal introduktion

Kommunerna får en statlig schablonersättning enligt förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. (ErsF), den s.k. ersättningsförordningen, för att genomföra introduktionen.

Samtliga kommuner som tar emot en person som omfattas av nämnda förordning har rätt till schablonersättning för honom eller henne. För att ersättning ska utgå är kravet att kommunen upprättar en individuell introduktionsplan för den berörda personen och genomför de planerade insatserna. Utöver schablonersättning tillkommer en grundersättning för den kommun som har en överenskommelse med Integrationsverket om

⁴³ De nationella målen för introduktionen är framtagna efter samråd med Arbetsmarknadsverket, Försäkringskassan, Migrationsverket, Myndigheten för skolutveckling, Skolverket, Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting.

flyktingmottagande. En kommun som har en överenskommelse med Integrationsverket om flyktingmottagande fick år 2006 (det år studien om indikatorerna genomfördes) knappt en halv miljon kronor i fast grundersättning. Utöver grundersättningen tillkom en schablonersättning för varje person som togs emot. Summan varierade mellan cirka 60 000 och 165 000 kronor, för olika ålderskategorier.⁴⁴

De som omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927) är personer som fått uppehållstillstånd av flyktingskäl, som skyddsbehövande eller på andra grunder, efter att ha varit asylsökande. Deras anhöriga omfattas också av förordningen om de inom två år från det datum som personen blev kommunplacerad ansöker om uppehållstillstånd. Statistiken visar att de som omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927) är en klar minoritet av alla nyanlända som bosätter sig i Sverige årligen. I genomsnitt omfattas en tredjedel av alla nyanlända av ersättningsförordningen (SFS 1990:927), sett till en följd av år. För år 2005 omfattades dock endast 20 procent av de nyanlända av ersättningsförordningen (www.migrationsverket.se).

Integrationsverket rekommenderar att de nyanlända som inte omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927), men är i behov av en introduktion, ska erbjudas introduktionsinsatser. I regel är det dock endast personer som omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927) som deltar i andra introduktionsinsatser än svenska för invandrare (sfi). Detta eftersom det endast är för dessa personer som kommunen får statlig schablonersättning.

Samverkan för att utveckla introduktionen

För att åstadkomma en introduktion som är anpassad till individens behov, förutsättningar och livssituation och därigenom nå målen med egenförsörjning och delaktighet i samhällslivet, har Integrationsverket arbetat för att öka samverkan mellan berörda parter i introduktionen. Ett resultat av detta arbete är Överenskommelse om utveckling av introduktionsinsatser för nyanlända invandrare i Sverige (Integrationsverket 2006b). Överenskommelsen har undertecknats av Arbetsmarknadsverket, Integrationsverket, Migrationsverket, Myndigheten för Skolutveckling, Skolverket samt Sveriges Kommuner och Landsting. Målet med överenskommelsen är att främja samverkan och förtydliga de olika sektorsmyndigheternas ansvarsområden för att förbättra introduktionen för nyanlända flyktingar och invandrare. Denna överenskommelse har i sin tur lett till regionala och lokala överenskommelser om samverkan.

Som ett komplement till den centrala överenskommelsen och för att skapa bättre förutsättningar för en hälsofrämjande introduktion finns även en överenskommelse om hälsa benämnd *Nationell samsyn kring hälsa och första tiden i Sverige* (Integrationsverket 2005b). De undertecknande parterna i denna överenskommelse är Institutet för Psykosocial Medicin, Integrationsverket, Karolinska Institutet, Migrationsverket, Myndigheten för

⁴⁴ För barn var beloppet 101 800 kronor, för vuxna 165 700 och för dem som var äldre än 65 år 61 300 kronor under år 2006. Utbetalningen fördelas i tremånadersintervaller under en 24-månadersperiod.

Skolutveckling, Riksförsäkringsverket⁴⁵, Socialstyrelsen, Statens Folkhälsoinstitut och Sveriges Kommuner och Landsting.⁴⁶

Undersökningspopulationer och metod

För att följa upp indikatorerna genomförde Integrationsverket en särskild studie under hösten 2006. Studien genomfördes till stor del som en enkätundersökning där frågorna formulerades utifrån de av regeringen anvisade indikatorerna (se bilaga 3).

Enligt uppdraget ska indikatorerna mätas 12 månader efter de nyanlända individernas folkbokföringsdatum i en kommun. Integrationsverket valde därför att följa upp samtliga nyinvandrade personer med utländsk bakgrund som folkbokförts i någon av Sveriges kommuner under de två månader som låg ett år bakåt i tiden.

Information om vilka individer som ingick i undersökningen levererades av Migrationsverket och utgjordes totalt av 3 381 individer. De var bosatta i 255 av landets kommuner och folkbokfördes under augusti och september 2005. Undersökningspopulationen omfattar personer som har fått uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov, humanitära skäl, familjeband, studier och arbete. För en utförlig beskrivning av undersökningspopulationens bakgrundsvariabler, se bilaga 4.

Handläggare på flyktningmottagningen eller introduktions-/integrationsenheten i de berörda kommunerna ombads att besvara en enkät. Utifrån sin kunskap om individerna fick de svara på frågor om vilka insatser de nyanlända hade fått 12 månader efter att de folkbokfördes i respektive kommun. Varje individ i undersökningspopulationen motsvarades av ett frågeformulär. Således fick vissa handläggare fylla i flera frågeformulär. Enkäten var en webbenkät och besvarades under oktober 2006.

Indikatorerna har sin fokus på uppföljning av introduktionsinsatser som genomförts av statliga eller kommunala myndigheter. Eftersom kommunen har ett samordningsansvar för introduktionen och 16 av de 22 indikatorerna avser insatser i kommunernas introduktion, var det naturligt att låta introduktionsenheten i respektive kommun besvara enkäten. De handläggare som besvarade enkäten rekommenderades dock att i den mån det var möjligt besvara enkäten i samspråk med relevanta parter, i första hand arbetsförmedlingen.

Eftersom samtliga individer under mätningsperioden ingår i undersökningspopulationen är denna uppföljning en totalundersökning. Det innebär att de redovisade resultaten inte är behäftade med något slumpmässigt fel och av denna anledning har varken osäkerhetstal (som till exempel standardavvikelser och konfidensintervall) beräknats, eller statistisk signifikansprövning genomförts.

Sex av indikatorerna (indikator 1, 2, 9, 20, 21 och 22 i tabell 1) rör samtliga nyanlända och tre av dem (indikator 1, 2 och 9 i tabell 1) kunde mätas genom Integrationsverkets databas STATIV, ett register som innehåller statistik om hela befolkningen. Eftersom det finns en eftersläpning

⁴⁵ Riksförsäkringsverket upphörde den 1 januari 2005, verksamheten gick upp i den nya verksamheten Försäkringskassan.

⁴⁶ Vid tiden för undertecknande fanns Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet som två olika förbund, i dag benämnt Sveriges Kommuner och Landsting.

av denna statistik, baseras dessa tre indikatorer på siffror från 2004 och omfattar personer som folkbokfördes under 2003.

Eftersom enkätundersökningen omfattar personer som folkbokfördes augusti/september 2005 skiljer sig således tidsperiod och population för enkätundersökningen åt, i jämförelse med de tre indikatorer som kunde tas fram genom STATIV.

Kommunernas svarsbenägenhet

Det antal enkäter som varje enskild kommun skulle besvara, varierade kraftigt mellan de 255 kommunerna. Storstadskommunerna hade flest antal enkäter att besvara, exempelvis Stockholms stad hade största antalet enkäter – 447 stycken. Flertalet kommuner hade mellan 10-30 enkäter att besvara.

Totalt 147 kommuner av de 255 kommunerna besvarade samtliga enkäter. 36 kommuner besvarade 80-99 procent av sina enkäter, 15 kommuner besvarade 50-79 procent av sina enkäter och 11 kommuner besvarade upp till hälften av sina enkäter. Från 46 kommuner inkom inga svar alls (för en närmare redovisning av kommunernas svarsfrekvens, se bilaga 5).

Av de 46 kommuner varifrån inga svar alls inkom, hade 31 kommuner som mest tre enkäter att besvara och 18 av dessa 31 skulle endast ha svarat på en enkät. 22 av de 46 kommunerna saknade överenskommelse om flyktingmottagande med Integrationsverket. Här fanns det ofta en osäkerhet kring vilken enhet på kommunen som skulle ta sig an besvarandet av enkäter. Efter kontakt med några kommuner har det framgått att tids- och resursbrist till stor del förklarar bortfallet. Det framgick också att enkäten inte alltid registrerades för personer som var okända för kommunernas handläggare. Detta trots att det fanns instruktioner om att samtliga enkäter skulle besvaras och i annat fall att handläggarna i enkäten skulle registrera personer de inte hade kännedom om som okända för kommunen.

Svarsfrekvens

När datainsamlingen avslutades hade kommunernas handläggare besvarat 2 833 enkäter (individer) av totalt 3 381. En granskning visade att handläggarna hade förväxlat 30 enkäter (individer) med antingen närliggande löpnummer, födelsedatum och/eller kön.

Med 2 803 godtagbara enkäter blir svarsfrekvensen 83 procent. Men av de 2 803 var 1 595 individer (57 procent) okända för handläggarna på kommunens introduktionsenhet (för en jämförelse av bortfallet med enkätsvaren se bilaga 6). Av dem som var okända för kommunernas handläggare var det 1 499 personer (94 procent) som inte omfattades av ersättningsförordningen (SFS 1990:927). De är inte flyktingar utan s.k. anhöriginvandrare, vilket innebär att de har anhöriga i Sverige som antingen är svenskfödda eller utlandsfödda. Deras anhöriga kan också ha haft flyktingbakgrund, men de har då inte återförenats inom den tid som krävs för att omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927). För dessa individer kan således inte handläggarna besvara de olika frågorna i enkäten och enkäten avslutades direkt efter att handläggaren registrerat personen som okänd för kommunen.

Av dem som rapporterats som okända för kommunen omfattades dock 6 procent (96 personer) av ersättningsförordningen (SFS 1990:927). Nästan alla var bosatta i storstäder och förortskommuner. En tredjedel (32 perso-

ner) var folkbokförda i Stockholms stad. Kommunerna får ersättning för dessa individer av staten. Därmed borde de ha varit kända av kommunens introduktionsenhet, eller motsvarande, då kravet på att få schablonersättning är att en introduktionsplan har upprättats för individen. Endast för ett fåtal finns en rimlig förklaring till bortfallet, som att individen åter har skrivits in vid Migrationsverket som asylsökande då hans eller hennes tidsbegränsade tillstånd har upphört, eller att individen nyligen flyttat till den tillfrågade kommunen från en tidigare kommun.

Utöver bortfallet finns ett antal enkäter som är ofullständigt ifyllda, så kallat partiellt bortfall. Sammantaget är 1 154 enkäter, av totalt 3 381 möjliga, helt kompletta.

Mätningens tillförlitlighet

Indikatorer som rör samtliga nyanlända

Indikatorerna 1, 2, 9, 20, 21 och 22 i tabell 1 avser samtliga nyanlända i respektive ålderskategori, oavsett grund för bosättning. Tre av dessa indikatorer [sysselsättning (1), eget företagande (2) och betyg i sfi (9)] bygger inte på uppgifter från enkäten utan på uppgifter från STATIV. Eftersom STATIV innehåller uppgifter för hela befolkningen innebär detta att samtliga nyanlända omfattas. Samtidigt bör det noteras att den senast befintliga statistiken i STATIV utgörs av den population som folkbokfördes i Sverige någon gång under 2003, medan uppgifterna från enkäten insamlades under augusti/september 2005. Detta betyder att den statistik som insamlats genom STATIV, till skillnad från uppgifterna i enkäten, inte kan följa det kriterium som gäller för respektive indikator – nämligen att uppgifterna ska vara registrerade senast 12 månader efter folkbokföringsdatum. De senaste uppgifterna i STATIV för sysselsättningsstatus gäller för november 2004 medan de senaste uppgifterna om sfi gäller för 2003 och första halvåret 2004. Uppgifterna från STATIV går därför inte direkt att jämföra med resultaten från enkäten. Inte bara för att uppgifterna avser olika tidsperioder, utan också beroende på att uppgifterna har samlats in på olika sätt och bygger på olika populationer.

Övriga tre indikatorer [(20), (21) och (22) i tabell 1] som rör samtliga nyanlända, mäts via enkätundersökningen. Ett problem med detta förfarande är att dessa indikatorer endast omfattar de personer som är kända för kommunen, dvs. personer som i de flesta fall deltagit i introduktionen medan motsvarande information saknas för de personer som är okända för kommunens handläggare. Det gäller indikatorn för information om hälso- och sjukvården för vuxna samt de två indikatorer som rör barn och unga och deras modersmål i förskola och skola. Det är ungefär 300 barn – av cirka 700 barnen i totalpopulationen – som är okända av kommunernas handläggare för vilka information således saknas. Resultaten i detta fall bygger därför på de 400 barn som kommunernas handläggare hade kännedom om och som i de flesta fall omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927).

Indikatorer som rör dem som deltagit i kommunernas introduktion

16 av indikatorerna (indikator 3 till 8 och 10 till 19, tabell 1) avser ett urval av samtliga nyanlända som har deltagit i kommunernas introduk-

tion. Bland dessa kan ingå såväl personer som omfattas, respektive inte omfattas, av ersättningsförordningen (SFS 1990:927).

Dessutom kan det finnas uppenbara validitetsproblem med vissa av indikatorerna. Detta gäller t.ex. indikator 18 i tabell 1 som avser arbetslivsinriktad rehabilitering, eftersom det troligen är svårt för handläggarna att göra en riktig bedömning på detta område.

Det bör dessutom påpekas att en av indikatorerna (yrkesinriktad utbildning) föll bort vid enkätutskicket varför denna rapport endast redovisar 15 av de 16 indikatorerna.

Sammanfattningsvis, när det gäller de tre indikatorerna [(1), (2), (9) i tabell 1] som mäts via STATIV, samt 14 av de 16 indikatorer som rör personer som deltagit i introduktion [(3 till 8), (10 till 15) samt (19), tabell 1], är bedömningen att svarsmaterialet är tillfredsställande. Däremot bedöms tre av indikatorerna [(18), (21) och (22)] som mindre tillförlitliga.

Mål 1 – vuxnas etablering

Beskrivning av indikatorsområden

Under målet att nyanlända vuxna invandrades möjligheter till en snabb etablering ska öka finns sju områden och 20 indikatorer.

Områdena under mål 1 är:

- Sysselsättning
- Validering
- Utbildning i svenska
- Arbetspraktik (AMV-åtgärd) eller annan arbetsmarknadspraktik
- Yrkesinriktade utbildningar
- Arbetslivsinriktad rehabilitering
- Hälsoundersökningar

Sysselsättning

Andel sysselsatta och egna företagare av samtliga nyanlända

Indikatorerna (1) och (2) kring sysselsättning bygger på uppgifter från STATIV, som i sin tur bygger på registerdata från SCB. Indikatorerna mäter sysselsättningen och företagandet för samtliga nyanlända och här ingår även de som inte deltagit i kommunens introduktion.

Den första indikatorn (1) gäller andelen sysselsatta män och kvinnor. Den andra indikatorn (2) gäller andelen sysselsatta som är egna företagare. Endast personer som finns på den reguljära arbetsmarknaden samt är egna företagare ingår i denna mätning.

Indikator 1:
Andelen nyanlända kvinnor och män som är sysselsatta 12 månader efter folkbokföringsdatum.

Resultat:

Den totala invandrapopulationen 2003 var drygt 40 000 personer varav drygt hälften var kvinnor (tabell 2a). Av dem som invandrade till Sverige 2003 var 34 procent sysselsatta varav 29 procent var kvinnor och 39 procent män (tabell 2b). Av dem som omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927), dvs. personer som i de flesta fall deltar i introduktionen, är 11 procent sysselsatta 12 månader efter folkbokföring. Av dem som inte omfattas av ersättningsförordningen, dvs. anhöriginvandrare, studerande, arbetskraftsinvandrare m.fl. är 38 procent sysselsatta. Männerna är sysselsatta i högre grad än kvinnorna.

Tabell 2a. Antal invandrade 2003, uppdelat efter kön och ersättningsförordningen (SFS 1990:927), 20-64 år. Antal.

	Kvinna	Man	Alla
Samtliga	21 224	20 416	41 640
Omfattas av ersättnings- Förordningen	3 067	3 329	6 396
Omfattas ej av ersättnings- Förordningen	18 157	17 087	35 224

Källa: STATIV.

Tabell 2b. Andel sysselsatta av de invandrade 2003, uppdelat efter kön och ersättningsförordningen (SFS 1990:927), 20-64 år. Procent.

	Kvinna	Man	Alla
Samtliga	29,2	38,9	34
Omfattas av ersättnings- Förordningen	5,8	15,1	10,7
Omfattas ej av ersättnings- Förordningen	33,2	43,5	38,2

Källa: STATIV.

Indikator 2:

Andelen nyanlända kvinnor och män som är sysselsatta som egna företagare 12 månader efter folkbokföringsdatum.

Resultat:

Av dem som invandrade till Sverige 2003 var andelen sysselsatta som egna företagare 2004 1,5 procent av kvinnorna och nästan 3 procent av männen (tabell 2c). Andelen företagare är högre bland dem som inte omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927) än bland dem som omfattas.

Tabell 2c. Andel sysselsatta som egna företagare av dem som invandrade 2003, uppdelat efter kön och ersättningsförordningen (SFS 1990:927), 20-64 år. Procent.

	Kvinna	Man	Alla
Alla	1,5	2,9	2,2
Omfattas av ersättningsförordningen	0,2	1,6	0,9
Omfattas ej av ersättningsförordningen	1,7	3,1	2,4

Källa: STATIV.

Andelen sysselsatta som deltagit i kommunernas introduktion

De två övriga indikatorerna om sysselsättning (3) och (4), gäller personer som deltagit i kommunens introduktion. Eftersom STATIV saknar uppgifter om kommunernas introduktion, bygger dessa två indikatorer på enkätsvaren. Vilka kategorier som kan räknas som sysselsatta framgår dock varken av indikatorerna eller den interdepartementala arbetsgruppens förslag. Sysselsättningsindikatorerna för dem som deltar i introduktionen är andelen sysselsatta och andelen som har ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. För dem som deltar i kommunernas introduktion har som sysselsatta räknats både anställda, egna företagare och personer som deltagit i olika arbetsmarknadspolitiska program.

Notera alltså att begreppet sysselsatt skiljer sig i STATIV från det som finns i enkäten. I STATIV avser begreppet att ha ett arbete under minst en timme på den reguljära arbetsmarknaden under november månad.

Indikator 3:

Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och är sysselsatta 12 månader efter folkbokföringsdatum.

Resultat:

Av dem som deltagit i kommunens introduktion var 7 procent av kvinnorna och 21 procent av männen sysselsatta 12 månader efter folkbokföringen i kommunen (tabell 3). Totalt var 14 procent av dem som deltog i introduktionen sysselsatta.

Minst 80 procent av dem som deltagit i introduktionen var inte sysselsatta 12 månader efter folkbokföring, varken som anställda, egna företagare eller i någon form av arbetsmarknadsåtgärd.

Exkluderas personer i arbetsmarknadspolitiska program, får man fram andelen sysselsatta på den reguljära arbetsmarknaden.

Indikator 4:

Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och har ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden 12 månader efter folkbokföringsdatum.

Resultat:

12 månader efter folkbokföringen hade 6 procent av de kvinnor och ca 16 procent av de män som deltagit i introduktionen ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Totalt hade 11 procent ett sådant arbete (tabell 3).

Tabell 3. Andel sysselsatta bland dem som deltagit i kommunernas introduktion, 20-64 år. Procent.

	Kvinna (n=301)	Man (n=298)	Alla (n=599)
Sysselsatt	7,0	20,8	13,9
<i>Därav på den reguljära arb. marknaden</i>	<i>6,0</i>	<i>16,4</i>	<i>11,2</i>
Ej sysselsatt	87,7	72,5	80,1
Okänt om sysselsatt	5,3	6,7	6,0
Totalt	100,0	100,0	100,0

Validering

Bedömning av formell kompetens och validering av reell kompetens

Validering innebär en strukturerad bedömning och dokumentation av en persons reella kompetens och kunskaper oavsett hur, när och var den har förvärvats (Integrationsverket 2005). Det är en möjlig väg att få erkännande och bekräftelse på de kunskaper och erfarenheter som en person har förvärvat genom livet. Validering kan beställas av olika aktörer som arbetsgivare, utbildningsanordnare eller arbetsförmedlare. Den kan utföras av t.ex. utbildningsanordnare, branschorganisationer eller enskild arbetsgivare direkt på en arbetsplats. Valideringen kan även ske i samarbete mellan flera av dessa aktörer.

Bedömning sker huvudsakligen av formell kompetens, dvs. betygsdokument, och är tydligare reglerad än validering. Bedömning av gymnasiala dokument utförs av Verket för högskoleservice (VHS) vid antagning till högskolestudier, medan bedömning av högskolestudier görs av bl.a.⁴⁷ Högskoleverket i arbetsmarknadssyfte. För att bedömningen ska kunna göras av myndigheterna förutsätts att individen har sina utbildningsbevis med sig till Sverige.

⁴⁷ Bedömningen kan göras av olika myndigheter beroende på vilket yrke det handlar om, t.ex. Socialstyrelsen för vårddyrken osv. Utbildningen måste vara akademisk och längre än två år.

Bedömning av utländska examina hos Högskoleverket är gratis och görs efter ansökan direkt av den enskilde eller av en tjänsteman, t.ex. på arbetsförmedlingen. Bedömning kan även göras redan under asyltiden.

Indikator 5:

Andelen nyanlända kvinnor och män, med högskoleutbildning eller eftergymnasial utbildning eller motsvarande erfarenhet förvärvad utomlands, som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum fått sin utbildning bedömd av ansvarig myndighet eller validerad samt fått vägledning för ev. kompletterande utbildning⁴⁸.

Resultat:

Av dem som deltagit i kommunens introduktion hade 27 procent av kvinnorna och 30 procent av männen eftergymnasial utbildning (tabell 4)⁴⁹. Av dessa har 26 procent av kvinnorna och ca 22 procent av männen, fått sin utbildning bedömd och/eller validerad⁵⁰ (tabell 5). Hälften av kvinnorna, och 57 procent av männen, har fått vägledning om kompletterande utbildning.

Indikator 6:

Andelen nyanlända kvinnor och män, med tidigare utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå eller med motsvarande erfarenheter, som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum fått sin kunskap och kompetens validerad.

Resultat:

Av dem som deltagit i kommunens introduktion hade 57 procent av kvinnorna och 60 procent av männen gymnasial eller förgymnasial utbildning (tabell 4). Av dem har 3 procent av kvinnorna, och 7 procent av männen, fått sin kunskap och kompetens bedömd och/eller validerad. 42 respektive 49 procent har fått vägledning om kompletterande utbildning⁵¹ (tabell 5).

Som framgår får personer med högskoleutbildning, eller annan eftergymnasial utbildning, i högre grad sin kompetens validerad jämfört med personer med utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå. De får även i högre grad vägledning om kompletterande utbildning.

⁴⁸ Med utbildning menas antingen inom eller utanför det reguljära utbildningsväsendet.

⁴⁹ Dessa siffror inkluderar alla eftergymnasialt utbildade, även dem som har mindre än två års eftergymnasial utbildning.

⁵⁰ Siffrorna inkluderar bedömningen av betygsdokumenten samt validering av reell kompetens.

⁵¹ Siffrorna inkluderar även bedömning av de gymnasiala betygsdokumenten som görs av VHS.

Tabell 4. Högsta utbildningsnivå bland nyanlända 20-64 år som deltagit i kommunens introduktion. Procent.

	Kvinna (n=301)	Man (n=298)	Alla (n=599)
Okänd utbildning	1,7	1,7	1,7
Ingen utbildning	12,7	6,0	9,4
Annand utbildning	1,7	2,7	2,2
<i>Förgymnasial, mindre än 9 år</i>	22,0	23,2	22,6
<i>Förgymnasial 9 (10) år</i>	11,3	10,1	10,7
<i>Gymnasial utbildning</i>	23,3	26,5	24,9
Totalt gymnasial eller förgymnasial	56,6	59,8	58,2
<i>Eftergymnasial, mindre än 2 år</i>	5,3	6,0	5,7
<i>Eftergymnasial, 2 år eller mer</i>	21,3	23,5	22,4
<i>Forskarutbildning</i>	0,7	0,3	0,5
Totalt eftergymnasial	27,3	29,8	28,6
Totalt	100,0	100,0	100,0

Tabell 5. Andel som fått sin kompetens bedömd eller validerad⁵² samt fått vägledning om kompletterande utbildning efter utbildningsnivå bland dem som deltagit i kommunernas introduktion (20-64 år). Procent.

	Kvinna (n=301)	Man (n=298)	Alla (n=599)
Kompetens validerad			
Eftergymnasial utbildning	25,6	22,5	24,0
Grundläggande/gymnasium	2,9	6,7	4,9
Vägledning			
Eftergymnasial utbildning	50,0	57,3	53,8
Grundläggande/gymnasium	41,8	48,9	45,4

Indikator 7:

Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum fått sin reella kompetens validerad i nära samverkan med arbetslivet.

Resultat:

Av dem som deltagit i kommunernas introduktion hade 4 procent av kvinnorna och 8 procent av männen, fått sin kompetens validerad, varav 3 procent av kvinnorna och 5 procent av männen i samverkan med arbetslivet. Som framgår är det 48 procent av kvinnorna och 56 procent

⁵² Dvs. personer som fått sin utbildning bedömd av VHS och/eller på annat sätt fått sina betyg, informella kunskaper, yrkeskunskaper och andra erfarenheter validerade eller bedömda.

av männen som inte har fått någon validering av sin kunskap och kompetens. Noterbart är också att för närmare var femte person saknar kommunernas handläggare kunskap om huruvida personerna har blivit validerade eller inte (tabell 6).

Tabell 6 Andel som deltagit i kommunens introduktion och som fått sin kunskap och kompetens från både Sverige och utlandet validerad, 20-64 år. Procent.

	Kvinna (n=301)	Man (n=298)	Alla (n=599)
Har fått sin kunskap och kompetens validerad..	4,3	7,7	6,0
... i samverkan med arbetslivet	2,7	5,4	4,0
... okänt vem som validerat	2,0	1,7	1,8
Ej validerad	47,7	55,6	51,6
Saknar utbildning och erfarenhet	27,7	19,5	23,6
Vet ej om validerad	18,3	15,5	16,9
Totalt	100,0	100,0	100,0

Yrkesbedömning

Yrkesbedömning riktar sig till nyinskrivna på arbetsförmedlingen och som saknar erfarenhet av svensk arbetsmarknad. Yrkesbedömningen kan ske parallellt med deltagande i kommunens introduktion. Syftet med yrkesbedömningen är att ge den enskilde möjlighet att visa sina kunskaper och få dem bedömda för att underlätta det fortsatta arbets sökandet. Bedömningen kan ta olika lång tid i anspråk – från en dag upp till tre veckor.

Indikator 8:

Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum har deltagit i en av AMV initierad yrkesbedömning .

Resultat:

Av dem som deltagit i kommunens introduktion har 4 procent av kvinnorna och 12 procent av männen deltagit i en yrkesbedömning genom arbetsförmedlingen (tabell 7).

Andelen män som fått ta del av insatsen och blivit yrkesbedömda genom arbetsförmedlingen är således högre än andelen kvinnor. Det var också en större andel av männen som hade yrkeserfarenhet vid ankomsten till Sverige.

Tabell 7. Andel som har deltagit i kommunernas introduktion och fått en av AMV initierad yrkesbedömning, 20-64 år. Procent.

	Kvinna (n=301)	Man (n=298)	Alla (n=599)
Yrkesbedömning av AMV	4,3	12,1	8,2
Ingen yrkesbedömning av AMV	83,3	69,4	76,4
Okänt om yrkesbedömning skett	12,3	18,5	15,4
Totalt	100,0	100,0	100,0

Utbildning i svenska språket

Vad är svenska för invandrare (sfi)?

Alla personer som är bosatta i en kommun och saknar grundläggande kunskaper i svenska har enligt skollagen (SFS 1980:1100) rätt till sfi senast 3 månader efter folkbokföringen i kommunen. Det är alltså inte bara de personer som omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927) som har denna rättighet, utan den omfattar alla som är bosatta i Sverige och inte behärskar svenska. Kommunerna får dock inte några riktade bidrag för personer som inte omfattas av förordningen.

Sfi är för närvarande indelad i tre studievägar, där varje studieväg består av två kurser och innebär olika ingångsnivåer. Genom differentieringen med flera in- och utgångar i utbildningen är tanken att skapa större flexibilitet och bättre anpassning till elevernas olika bakgrund och förutsättningar.

Indikatorer avseende sfi-kurs eller annan utbildning i svenska

Det finns tre indikatorer på området utbildning i svenska. Den första indikatorn (9) avser samtliga nyanlända personer, medan de två övriga indikatorerna (10) och (11) endast gäller personer som deltagit i kommunens introduktion.

Det som avses mätas enligt de två första indikatorerna är andelen nyanlända män och kvinnor som senast ett år efter folkbokföringsdatum fått minst godkänd betygsnivå i sfi-kurs (den högsta nivån om deltagande skett i flera kurser). Den ena indikatorn omfattar samtliga nyanlända och i den andra avses endast de som deltagit i kommunernas introduktion. Indikatorns formulering »minst godkänd betygsnivå i sfi-kurs« har vi tolkat som andelen som fått godkänt på minst en av betygsnivåerna. Vidare tolkas »den högsta nivån om deltagande skett i flera kurser« så att om personerna till exempel gått två kurser, och fått godkänt på endast en av dessa, så ska den kursen räknas som godkänd betygsnivå. Dock mäts inte betygsnivå och

studieresultat. Den tredje indikatorn mäter i vilken grad personer som deltagit i introduktionen deltagit i annan utbildning i svenska än sfi.

Godkänd sfi bland samtliga nyanlända

Indikator 9:

Andelen nyanlända kvinnor och män som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum erhållit minst godkänd betygsnivå i sfi-kurs (den högsta nivån om deltagande skett i flera kurser).

Resultat:

Andelen nyanlända som genomgått en av sfi-kurserna och fått godkänt betyg var 24 procent bland kvinnorna och 18 procent bland männen (tabell 8).

Av de nyanlända som folkbokfördes 2003 och hade rätt till sfi⁵³, hade 41 procent deltagit i sfi under perioden 1 januari 2003 – 30 juni 2004, dvs. under vår- och/eller höstterminen 2003 och/eller vårterminen 2004. Det betyder att hälften av dem som deltog hade godkänt betyg efter cirka ett år. 44 procent deltog inte alls i sfi. För 16 procent är det oklart om de deltog eller inte.

Tabell 8. Andel som deltagit i sfi och erhållit betyget godkänd, av nyanlända med rätt till sfi, 20-64 år. Procent.

	Kvinna (n=15556)	Man (n=14025)	Alla (n=29581)
Deltagit i sfi, godkänd	24,5	17,6	21,2
Deltagit i sfi, ej godkänd	0,5	0,5	0,5
Deltagit i sfi, tagit uppehåll/avbrutit ⁵⁴	9,8	6,4	8,2
Deltagit i sfi, övergång/flyttat ⁵⁵	2,4	2,7	2,6
Deltagit i sfi, uteblivit ⁵⁶	7,1	10,1	8,5
Totalt deltagit i sfi	44,4	37,4	41,1
Okänt om deltagit i sfi	16,9	13,8	15,5
Ej deltagit i sfi	38,7	48,8	43,5
Totalt	100,0	100,0	100,0

Källa: STATIV.

⁵³ Vuxna, som saknar grundkunskaper i svenska och är folkbokförda i en kommun, har rätt till sfi. Personer som talar norska eller danska är enligt skollagen undantagna. Siffrorna är därför beräknade på nyanlända som inte har Norge, Danmark eller Sverige som födelseland.

⁵⁴ Uppehåll/avbrott: Slutat p.g.a. att kommunen har avskilt honom/henne, Överenskommelse med skolan om studieuppehåll, Avbrott p.g.a. arbete eller långtidspraktik, Avbrott p.g.a. sjukdom, Avbrott p.g.a. graviditet/barnledighet/problem med barnomsorg.

⁵⁵ Övergång/flytt: Övergått till annan utbildningssamordnare (förutom sfi), flyttat till annan kommun

⁵⁶ Uteblivit: Uteblivit av annan orsak än tidigare nämnda, uteblivit från undervisningen av okänd anledning.

Godkänd sfi bland dem som deltagit i introduktion

Indikator 10:

Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum erhållit minst godkänd betygsnivå i sfi-kurs (den högsta nivån om deltagande skett i flera kurser).

Resultat:

För dem som deltagit i kommunens introduktion hade 23 procent av kvinnorna och 31 procent av männen, fått någon godkänd betygsnivå i sfi (tabell 9).

18 procent hade inte fått godkänt betyg i sfi, medan kursen fortfarande pågick för 43 procent. Över 90 procent av dem som deltog i introduktion deltog också i sfi.

Tabell 9. Andelen nyanlända i kommunens introduktion som deltagit i sfi och erhållit betyget godkänd, 20-64 år. Procent.

	Kvinna (n=301)	Man (n=298)	Alla (n=599)
Deltagit i sfi, godkänd	23,3	30,6	27,0
Deltagit i sfi, ej godkänd	17,0	18,2	17,6
Deltar i sfi, kurs pågår	50,7	35,7	43,2
Deltagit i sfi, betyg okänt	3,3	7,4	5,4
Totalt deltagit i sfi	94,3	91,9	93,2
Ej deltagit i sfi	4,3	3,0	3,7
Ej deltagit i sfi, kunde svenska	0,7	4,4	2,5
Okänt om deltagit i sfi	0,7	0,7	0,7
Totalt	100,0	100,0	100,0

Annan typ av utbildning i svenska (än sfi)

Annan typ av svenskutbildning kan vara andra kurser inom ramen för vuxenutbildningen. Det kan handla om yrkesinriktade svenskutbildningar.

Indikator 11:

Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum avslutat någon annan typ av utbildning i svenska.

Resultat:

Bland de nyanlända som deltagit i kommunens introduktion hade 7 procent av kvinnorna och ca 14 procent av männen avslutat en annan typ av utbildning i svenska än sfi (tabell 10).

Enkätstudien ger inte svar på hur många som deltagit i annan typ av svenska utan att slutföra en sådan utbildning.

Tabell 10. Andelen som deltagit i kommunens introduktion och som har avslutat någon annan typ av utbildning i svenska språket än sfi. 20-64 år. Procent.

	Kvinna (n=301)	Man (n=298)	Alla (n=599)
Avslutat annan typ av svenskutbildning.	7,0	14,5	10,7
Inte avslutat annan typ av svenskutbildning.	84,6	72,8	78,8
Okänt om avslutat annan typ av svenskutbildning.	8,4	12,7	10,5
Totalt	100,0	100,0	100,0

Arbetspraktik (AMV-åtgärd) eller annan arbetsmarknadspraktik

Fyra av indikatorerna syftar till att mäta arbetspraktik eller någon form av arbetsmarknadspraktik.

Indikatorerna är formulerade så att begreppet arbetspraktik används när det handlar om en praktik som är initierad av arbetsförmedlingen. »Arbetsmarknadspraktik« används när praktiken är initierad av kommunen.

Arbetspraktik är ett av Arbetsmarknadsverkets (AMV) arbetsmarknadspolitiska program som syftar till att ge individen möjlighet att få arbetslivsorientering och erfarenhet genom att prova på olika yrken. Arbetspraktik varar i regel under 6 månader. Prova-på-platser är också en form av praktik men riktar sig till personer som har begränsad erfarenhet av svenskt arbetsliv eller helt saknar sådan. De är i första hand till för personer som är nyinskrivna på arbetsförmedlingen och ges i högst tre månader.

Arbetsmarknadspraktik är olika former av praktik som anordnas av kommunen och riktar sig till olika målgrupper som arbetshandikappade, långtidsarbetslösa eller nyanlända. Gemensamt för alla är att de är beroende av försörjningsstöd av kommunen.

De två första indikatorerna på det här området gäller AMV:s arbetspraktik och de övriga två gäller kommunens arbetsmarknadspraktik. Samtliga redovisas i tabell 11.

Indikator 12:

Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum har deltagit i arbetspraktik (inkl. prova-på-plats) som initierats av AMV.

Resultat:

2 procent av kvinnorna och ca 6 procent av männen som deltagit i kommunens introduktion hade fått en arbetspraktik (inklusive prova-på-plats) genom arbetsförmedlingen (tabell 11).

Indikator 13:

Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som deltagit i någon form av arbetspraktik, initierad av AMV, där praktiken genomförs parallellt med sfi eller med annan utbildning i svenska.

Resultat:

1 procent av kvinnorna och 1,4 procent av männen som deltagit i kommunernas introduktion har fått arbetspraktiken parallellt med sfi (tabell 11).

Indikator 14:

Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum deltagit i arbetsmarknadspraktik som initierats av kommunen.

Resultat:

20 procent av kvinnorna och 29 procent av männen som deltagit i kommunens introduktion hade fått sin arbetsmarknadspraktik genom kommunen, eller totalt 24 procent (tabell 11).

Indikator 15:

Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som deltagit i någon form av arbetsmarknadspraktik som initierats av kommunerna där praktiken genomförs parallellt med sfi eller med annan utbildning i svenska.

Resultat:

Nästan 20 procent av kvinnorna och 26 procent av männen som deltagit i kommunernas introduktion hade fått arbetsmarknadspraktiken parallellt med sfi eller annan utbildning i svenska (tabell 11).

Tabell 11. Andel som deltagit i kommunens introduktion och som haft arbetspraktik initierad av AMV, AF och kommunerna. 20-64 år. Procent.

	Kvinna (n=301)	Man (n=298)	Alla (n=599)
Arbetspraktik, initierad av AMV (inkl. prova-på-plats)....	2,0	6,4	4,2
<i>.....parallellt med utbildning i svenska⁵⁷</i>	<i>1,0</i>	<i>1,4</i>	<i>1,2</i>
Arbetsmarknadspraktik, initierad av kommunen	20,0	29,1	24,5
<i>.....parallellt med utbildning i svenska⁵⁸</i>	<i>19,7</i>	<i>25,7</i>	<i>22,7</i>
Ingen arbetsmarknadskontakt	58,0	43,9	51,0
Arbetsmarknadskontakt okänd	20,0	20,6	20,3
Totalt	100,0	100,0	100,0

Yrkesinriktade utbildningar

Arbetsmarknadsutbildning

Arbetsmarknadsutbildning är en del av Arbetsmarknadsverkets (AMV) olika arbetsmarknadsprogram som ska underlätta för den enskilde arbetssökanden att få ett arbete och för arbetsgivare att få kompetent arbetskraft. Således ska arbetsmarknadsutbildning motverka arbetskraftsbrist, vara yrkesinriktad och i första hand anordnas i bristyrken. För att anvisas en arbetsmarknadsutbildning genom arbetsförmedlingen krävs oftast att personen har en grundutbildning och erfarenhet från ett arbete. Det går således inte att lära sig ett yrke från grunden genom en arbetsmarknadsutbildning.

Indikator 17:

Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum har deltagit i en arbetsmarknadsutbildning som initierats av AMV

Resultat:

Bland nyanlända som deltagit i kommunernas introduktion hade knappt 2 procent av kvinnorna och 5 procent av männen deltagit i en arbetsmarknadsutbildning genom arbetsförmedlingen, totalt 3 procent (tabell 12).

⁵⁷ Dessa ingår bland dem som redovisas på raden ovan, »Arbetspraktik, initierad av AMV (inkl prova-på)«.

⁵⁸ Dessa ingår bland dem som redovisas på raden ovan »Arbetsmarknadspraktik, initierad av kommunen«.

Tabell 12. Andelen i kommunens introduktion som deltagit i en arbetsmarknadsutbildning initierad av arbetsförmedlingen, 20-64 år. Procent.

	Kvinna (n=301)	Man (n=298)	Alla (n=599)
Deltagit	1,7	4,7	3,2
Ej deltagit	88,3	81,4	84,9
Okänt	10,0	13,9	11,9
Totalt	100,0	100,0	100,0

Arbetslivsinriktad rehabilitering

En person som har ett arbete får stöd- och rehabiliteringsåtgärder av sin arbetsgivare för att få tillbaka eller behålla sin arbetsförmåga. Arbetsgivaren ska lämna en rehabiliteringsutredning till försäkringskassan inom åtta veckor från personens sjukanmälan. För personer som saknar ett arbete har försäkringskassan ett ansvar att göra en rehabiliteringsutredning. Försäkringskassan har dessutom alltid samordningsansvaret för olika rehabiliteringsinsatser för personer både med och utan ett arbete. När en arbetsgivare saknas är det i stället försäkringskassans uppgift att samordna insatserna med arbetsförmedlingen för personer som söker ett arbete. AF Rehab (Arbetsförmedlingen rehabilitering) kan ge stöd i planeringen för att hitta ett arbete eller utbildning som är lämplig med hänsyn till personens arbetsförmåga. Annat stöd av arbetsförmedlingen består av utredning av personens arbetsförmåga, yrkesvägledning, utprovning av hjälpmedel, anpassning av arbetsplatsen, arbetsprovning och platsförmedling. Arbetsförmedlingen ger även ekonomiska bidrag för att kunna få och behålla ett arbete.

Indikator 18:

Andelen nyanlända kvinnor och män med rehabiliteringsbehov som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum deltagit i en arbetslivsinriktad rehabilitering.

Resultat:

Statistiksammanställningen av enkäten visar att knappt 4 procent av dem som deltagit i introduktionen bedöms ha rehabiliteringsbehov (tabell 13). Av dem har 1 respektive 2 procent av samtliga kvinnor och män i undersökningen påbörjat någon form av arbetslivsinriktad rehabilitering senast 12 månader efter folkbokföring, vilket motsvarar 9 personer.

Tabell 13. Andel som deltagit i introduktionen och som bedömts ha rehabiliteringsbehov, 20-64 år. Procent.

	Kvinna (n=301)	Man (n=298)	Alla (n=599)
Rehabiliterings- Behov	3,0	4,4	3,7
Ej rehabiliteringsbehov	87,0	84,5	85,7
Rehabiliteringsbehov okänt	10,0	11,1	10,6
Totalt	100,0	100,0	100,0

Hälsundersökningar

Hälsundersökningar ska erbjudas redan under asyltiden. Migrationsverket ska informera asylsökande om att de har rätt till detta och lands-tinget ska gå ut med en kallelse. Därför erbjuds de som inte varit asyl- sökande, såsom anhöriginvandrare och kvotflyktingar, hälsundersök- ning under introduktionen.

Enligt allmänna råd från Socialstyrelsen (1995:4) har hälsundersök- ning av asylsökande och flyktingar två olika syften:

Att uppmärksamma personer som är i behov av omedelbar vård eller vård som inte kan anstå (individriktad) samt att uppmärksamma behov av smittskyddsåtgärder (sammanslagning).

Det finns två indikatorer som rör hälsovård. Den första indikatorn (19) visar hur stor andel av dem som deltagit i introduktion som har genomgått en hälsundersökning. Den mäts via enkätstudien. Den andra indikatorn (20) visar hur stor andel av samtliga nyanlända som fått information om hälso- och sjukvården på sitt eget språk. Eftersom det inte finns tillgängliga registerdata för samtliga nyanlända rörande information om hälso- och sjukvård mäts också den via enkätundersökningen. En konsekvens av detta är att mätningen inte riktigt fångar in den population som indikatorn gäller. Dessutom bör noteras att båda dessa indikatorer inte, som tidigare, gäller insatser efter 12 månader, utan två respektive en månad efter folkbok- föring. För indikatorn om hälsundersökning gäller även att mätningen endast avser kvinnor och män i åldern 20-64 år. Hälsundersökning ska dock erbjudas alla nyanlända oavsett ålder.

Indikator 19:

Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas intro- duktion och som senast två månader efter folkbokföring genomgått en hälsundersökning.

Resultat:

Enkätstudien visar att 24 procent av kvinnorna och 21 procent av män- nen som deltagit i introduktionen erbjöds en hälsundersökning. Vidare har cirka 19 procent av kvinnorna och 17 procent av männen faktiskt genomgått en hälsundersökning senast två månader efter folkbokfö- ring (tabell 14 och 15). Om även de som fått hälsundersökning under asyltiden inkluderas, har 40 procent av kvinnorna och 39 procent av

männen genomgått en hälsoundersökning. Notera att för ungefär hälften av dem som deltog i introduktionen vet inte kommunens handläggare, som svarat på enkäterna, om personerna genomgått en hälsoundersökning eller inte.

Tabell 14. Andel som deltagit i kommunens introduktion och fått erbjudande om hälsoundersökning. 20-64 år. Procent.

	Kvinna (n=301)	Man (n=296)	Alla (n=595)
Ja, både under asyltid och inom 2 mån	3,0	4,4	3,7
Ja, både under asyltid och senare än 2 mån	0,3	0,7	0,5
Ja, under asyltiden	24,1	29,1	26,6
Ja, inom 2 månader	24,4	21,3	22,9
Ja, senare än två månader	1,3	1,7	1,5
Nej	8,0	5,1	6,6
Vet inte	38,8	37,8	38,3
Totalt	100,0	100,0	100,0

Tabell 15. Andel som deltagit i kommunens introduktion och genomgått hälsoundersökning. 20-64 år. Procent

	Kvinna (n=301)	Man (n=296)	Alla (n=595)
Ja, under asyltid, inom 2 mån och efter 2 mån	0,3	0,1	0,2
Ja, både under asyltid och inom 2 mån	1,4	1,7	1,5
Ja, både under asyltid och senare än 2 mån	2,0	0,3	1,2
Ja, under asyltiden	18,8	21,0	19,9
Ja, inom 2 månader	19,5	16,6	18,0
Ja, senare än två månader	5,1	3,1	4,1
Nej	3,1	1,0	2,1
Vet inte	49,8	56,2	53,0
Totalt	100,0	100,0	100,0

Indikator 20:

Andelen nyanlända kvinnor och män som fått riktad information om hälso- och sjukvården på sitt eget språk senast en månad efter folkbokföringen

Resultat:

Ungefär två femtedelar av både kvinnorna och männen som var kända för kommunerna, har fått information om hälso- och sjukvården på sitt eget språk inom en månad efter folkbokföringen, 39 respektive 42 procent (tabell 16).

Ytterligare några personer, drygt 9 procent, har fått informationen senare eller vid en tidpunkt som var okänd för kommunens handläggare. Dessutom har 18 procent fått information om hälso- och sjukvården, men inte på sitt eget språk. För 30 procent har handläggarna inte kunnat svara på om de fått information eller inte.

Tabell 16. Andel nyanlända, kända för kommunens introduktionshandläggare, som fått riktad information om hälso- och sjukvården, 20-64 år. Procent.

	Kvinna (n=449)	Man (n=453)	Alla (n=902) ⁵⁹
Information på eget språk inom 1 månad	39,0	42,5	40,7
Information på eget språk, senare än 1 månad	6,4	6,7	6,6
Information på eget språk, okänt när	4,1	1,3	2,7
Information ej på eget språk	17,6	18,9	18,3
Ej fått information	2,1	2,3	2,2
Okänt om informerad	30,8	28,2	29,5
Totalt	100,0	100,0	100,0

⁵⁹ Eftersom indikatorn gäller samtliga nyanlända, redovisas här samtliga 902 personer för vilken enkäten besvarats, och inte enbart de 599 som deltog i introduktionen.

Mål 2 – barns och ungdomars integration

Under mål 2, barns och ungdomars möjligheter till en snabb integration skall öka, finns två indikatorer:

- Språkförskoleverksamhet
- Ämnesbaserad undervisning på modersmålet

Indikatorerna kring barn och ungdomar handlar om språkförskoleverksamhet och möjligheten att få ämnesbaserad undervisning i skolan. Indikatorerna avser samtliga nyanlända barn och ungdomar och inte bara de som deltar i kommunernas introduktion.

Eftersom det saknas registerdata för dessa indikatorer mäts de via enkätundersökningen. Detta gör att svaren framför allt omfattar dem som var kända för kommunen, dvs. de som omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927) och bör ha deltagit i kommunernas introduktion. Dessa två indikatorer säger inget om *när* mätningen sker och mäter endast den andel som deltar i insatserna. Integrationsverket har därför valt att mäta om barnen och ungdomarna deltog i insatsen vid tillfället för enkätstudien och, på samma sätt som när det gällde vuxenfrågorna, låtit urvalet utgöras av flickor och pojkar som vistats cirka ett år i Sverige efter folkbokföring.

Förskoleverksamhet

Förskoleverksamhet består av förskola, familjedaghem och öppen förskola. Den dominerande delen av förskoleverksamheten är förskolan. Förskolan fick 1998 en egen läroplan (Lpfö 98). Samtidigt infördes en ny skolform, förskoleklassen. Trots att förskoleklassen är en frivillig skolform omfattas den av Läroplanen för det obligatoriska skolväsendet (Lpo 94). I huvudsak tar förskolan numera emot barn i åldrarna 1-5 år istället för som tidigare 1-6 år. I Sverige går drygt 80 procent av alla ett- till femåringar i förskoleverksamhet. Andelen äldre barn i förskoleverksamhet är högre än andelen yngre barn. 97 procent av alla fyra- och femåringar var inskrivna i förskoleverksamhet 2005 medan andelen ettåringar var 46 procent (Skolverket 2006a). Flertalet av sexåringarna går i förskoleklass.

I april 2005 beslutade regeringen om ett tillägg till läroplanen för förskolan. Det nya målet lyder:

Förskolan ska sträva efter att varje barn som har ett annat modersmål än svenska utvecklar sin kulturella identitet samt sin förmåga att kommunicera såväl på svenska som på sitt modersmål (Skolfs 2005:11- Skolverket).

Det nya målet innebär ett förtydligande av förskolans roll i språkutvecklingen för barn med ett annat modersmål än svenska. Det är inte preciserat hur stödet till språkutvecklingen ska gå till, utan det är upp till kommunerna att både organisera och utforma sina egna metoder.

Andelen barn i språkförskoleverksamhet som indikatorn efterfrågar, har i den här mätningen tolkats som andelen barn i förskoleverksamhet som får stöd i att utveckla sitt modersmål. En fråga som väcks i sammanhanget är

om sexåringarna ska inkluderas i den här mätningen. Sexåringarna är å ena sidan inte skolpliktiga, å andra sidan lyder förskoleklassen för sexåringarna under läroplanen för det obligatoriska skolväsendet. Till slut gjordes bedömningen att eftersom sexåringarna inte är skolpliktiga och deltagandet i förskoleklassen är frivilligt inkluderas de i mätningen av andelen barn som får stöd att utveckla sitt modersmål i förskolan. Denna tolkning är dock inte självklar. Endast 14 sexåringar, 7 flickor och 7 pojkar, samtliga i förskolan respektive förskoleklass, ingår i mätningen och 57 procent hade modersmålsstöd.

Indikator 21:

Andelen nyanlända flickor och pojkar som deltar i språkförskoleverksamhet.

Resultat:

Som framgår vid sammanräkningen av värdena i tabell 17, deltar 82 procent av de nyanlända flickorna och 76 procent av de nyanlända pojkarna i åldrarna 1-6 år i förskoleverksamhet/förskoleklass. Bland flickorna deltar 27 procent i språkförskoleverksamhet medan motsvarande andel för pojkarna är 14 procent.

Tabell 17. Andel nyanlända, kända för kommunens introduktionshandläggare, som deltar i språkförskoleverksamhet, 1-6 år. Procent.

	Flickor (n=45)	Pojkar (n=51)	Alla (n=96)
Barnet deltar i förskoleverksamhet och får stöd för modersmål	26,7	13,7	19,8
Barnet deltar i förskoleverksamhet, får ej stöd för modersmål, men planer finns	0,0	11,8	6,3
Barnet deltar i förskoleverksamhet och får ej stöd för modersmål	24,4	27,5	26,0
Barnet deltar i förskoleverksamhet, stöd för modersmål okänt	31,1	23,5	27,1
Barnet deltar ej i förskoleverksamhet, men planer finns innan årets slut	4,4	2,0	3,1
Barnet deltar ej i förskoleverksamhet	6,7	5,9	6,3
Okänt om barnet deltar i förskoleverksamhet	6,7	15,7	11,5
Totalt	100,0	100,0	100,0

Ämnesbaserad skolundervisning på modersmålet

Enligt skollagen är barn och unga mellan 7-16 år skolpliktiga. Barn och unga upp till 20 år kan fortfarande gå i skolan. Enligt förslag från den interdepartementala arbetsgruppen räknas 20-åringarna till vuxna. Därför omfattar mätningen för ämnesbaserad skolundervisning på modersmålet barn från 7 till 19 år.

Indikatorn som rör ämnesbaserad undervisning på modersmålet har i den här mätningen tolkats som undervisning på modersmålet i olika ämnen, till skillnad från ren modersmålsundervisning. Tanken är att elever med annat modersmål än svenska och som har svårt att följa ämnesundervisningen, ska kunna få stöd på sitt eget språk. Syftet med ämnesbaserad undervisning är att öka flerspråkiga elevers möjligheter att bedriva studier inom den ordinarie studieplanen och uppnå de uppställda målen.

Det finns inga bestämmelser om ämnesbaserad undervisning i läroplanen eller grundskole- eller gymnasieförordningen.

Indikator 22:

Andelen nyanlända flickor och pojkar som deltar i ämnesbaserad undervisning på sitt modersmål i skolan.

Resultat:

23 procent av de nyanlända flickorna och 27 procent av de nyanlända pojkarna i åldrarna 7-19 år deltar i skolundervisning på sitt modersmål (tabell 18).

Tabell 18. Andel nyanlända, kända för kommunens introduktionshandläggare, som deltar i ämnesbaserad undervisning på sitt modersmål i skolan, 7-19 år. Ungdomar som gått ut skolan är inte inräknade. Procent.

	Flickor (n=117)	Pojkar (n=168)	Alla (n=285)
Deltar i ämnesbaserad undervisning på sitt modersmål	23,1	26,8	25,3
Deltar inte i sådan undervisning	43,6	44,6	44,2
Okänt om barnet/ungdomen deltar i sådan undervisning	33,3	28,6	30,5
Totalt	100,0	100,0	100,0

En åldersindelning visar att nästan alla som fått ämnesbaserad modersmålsundervisning är grundskoleelever. 27 procent av flickorna och 33 procent av pojkarna i åldern 7-16 år har fått ämnesbaserad undervisning medan motsvarande andel för gymnasieelever i åldern 17-19 år är 8 procent för flickorna och 5 procent för pojkarna (tabell 19 och 20).

Tabell 19. Andel nyanlända, kända för kommunens introduktionshandläggare, som deltar i ämnesbaserad undervisning på sitt modersmål i skolan, 7-16 år. Ungdomar som gått ut skolan är inte inräknade. Procent.

	Flickor (n= 92)	Pojkar (n=129)	Alla (n=221)
Deltar i ämnesbaserad undervisning på sitt modersmål	27,2	33,3	30,8
Deltar inte i sådan undervisning	35,9	40,3	38,5
Okänt om barnet/ungdomen deltar i sådan undervisning	37,0	26,4	30,8
Totalt	100,0	100,0	100,0

Tabell 20. Andel nyanlända, kända för kommunens introduktionshandläggare, som deltar i ämnesbaserad undervisning på sitt modersmål i skolan, 17-19 år. Ungdomar som gått ut skolan är inte inräknade. Procent.

	Flickor (n=25)	Pojkar (n=39)	Alla (n=64)
Deltar i ämnesbaserad undervisning på sitt modersmål	8,0	5,1	6,3
Deltar inte i sådan undervisning	72,0	59,0	64,1
Okänt om barnet/ungdomen deltar i sådan undervisning	20,0	35,9	29,7
Totalt	100,0	100,0	100,0

Avslutande diskussion avseende studien

Utgångspunkten för rapporten är de två särskilda målen för integrationspolitiken som rör snabb integration för nyanlända invandrare:

Mål 1: *Nyanlända vuxna invandrarers möjligheter till en snabb etablering skall öka.*

Mål 2: *Barns och ungdomars möjligheter till en snabb integration skall öka.*

Med hjälp av de indikatorer som fastslagits av regeringen har dessa två mål följts upp. Indikatorerna för vuxna nyanlända rör följande områden: sysselsättning, validering, utbildning i svenska, arbetspraktik respektive arbetsmarknadspraktik, yrkesinriktade utbildningar, arbetslivsinriktad rehabilitering och hälsoundersökningar. För barn och ungdomar finns två indikatorer om dels språkförskoleverksamhet, dels ämnesbaserad undervisning på modersmålet.

Vad händer under de första 12 månaderna från folkbokföringen?

Resultatredovisningen visar att förutom deltagande i sfi för flertalet nyanlända, händer det inte så mycket mer under de första 12 månaderna efter folkbokföringen. Åtminstone inte för dem som deltar i kommunernas introduktion. Endast en minoritet av de nyanlända deltar i de integrations- och arbetsmarknadsinsatser som indikatorerna fokuserar på. Av dem som deltagit i kommunernas introduktion har till exempel hälften inte fått någon arbetsmarknadskontakt alls under de första 12 månaderna efter folkbokföringen. Efter ett år har endast 11 procent ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden, 4 procent har fått arbetspraktik genom arbetsförmedlingen och 3 procent har fått en arbetsmarknadsutbildning. Endast 6 procent har fått sin reella kompetens validerad och av dessa har endast 4 procent fått valideringen i samverkan med arbetslivet. Ytterst få har fått arbetslivsinriktad rehabilitering och knappt 40 procent har genomgått hälsoundersökning och fått information på sitt eget språk om hälso- och sjukvården. Det första året har på många sätt därmed gått förlorat.

Även de indikatorer som avser samtliga nyanlända och som tagits fram genom STATIV visar att resultaten avseende sysselsättning, eget företagande och sfi är dåliga.

Andelen barn och ungdomar som deltar i språkförskoleverksamhet eller ämnesbaserad undervisning är också låg. Det första 12 månaderna efter folkbokföringen har alltså karaktären av ett förlorat år, både för individen – ung såväl som äldre – och för samhället.

Skillnader mellan män och kvinnor

Det framgår tydligt att det finns skillnader mellan män och kvinnor på samtliga indikatorer. Endast tre indikatorer [(5), (9) och (19) i tabell1] visar att andelen kvinnor som tagit del av insatserna är högre än andelen män. Det är indikatorn om andelen med högskole- eller eftergymnasial utbildning i kommunernas introduktion som fått sin utbildning bedömd eller validerad. Resultaten visar att kvinnor med eftergymnasial utbildning i högre grad har fått sin utbildning bedömd eller

validerad jämfört med män på samma utbildningsnivå. Den andra indikatorn är om andelen som deltagit i sfi och erhållit betyget godkänt i någon av sfi-kurserna. Där visar resultaten från STATIV att andelen kvinnor är högre än andelen män. Andelen kvinnor som erbjudits och genomgått en hälsoundersökning inom två månader från folkbokföringsdatum är också högre jämfört med män. En större andel män har dock fått sin hälsoundersökning redan under asyltiden. Männens andel av de asylsökande i den här mätningen är nämligen högre än kvinnornas andel. Män har därför i högre grad än kvinnor genomgått hälsoundersökning redan innan folkbokföringen.

För alla andra indikatorer är förhållandet det omvända, dvs. männens andel är högre än kvinnornas. De största skillnaderna finns på arbetsmarknadsområdet kring sysselsättning och arbetsmarknadskontakter samt yrkesbedömning. På dessa områden är kvinnornas andel mycket lägre än männens. Det följer det mönster som framkommit i Integrationsverkets tidigare uppföljningar av introduktionen, som har visat att kvinnor deltar i färre insatser än män (Integrationsverket 2002a, 2004a, 2005a).

Samverkan med relevanta parter?

Arbetsförmedlingens roll

Några av indikatorerna handlar om insatser som är initierade av Arbetsmarknadsverket (AMV). Det gäller såväl arbetspraktik och arbetspraktik parallellt med sfi, som arbetsmarknadsutbildning och yrkesbedömning. Resultaten visar att det bara är ett fåtal som tar del av arbetsförmedlingens insatser under de 12 första månaderna efter folkbokföringen. Integrationsverkets senaste uppföljning av introduktionen har visat att graden av samverkan mellan kommunen och arbetsförmedlingen successivt ökat jämfört med tidigare år (Integrationsverket 2005a). I mars 2007 finns lokala överenskommelser om samverkan för att utveckla de nyanländas introduktion i 135 kommuner (www.integrationsverket.se). Den vanligaste konstellationen av parter i de lokala överenskommelserna är kommunen, bestående av flyktingmottagning och sfi, samt arbetsförmedlingen.

Eftersom det är första gången som indikatorerna för nyanländas etablering följs upp är det svårt att bedöma om den ökade samverkan mellan kommunen och arbetsförmedlingen påverkat volymen på de insatser som anordnas genom arbetsförmedlingen. Det framgår dock tydligt att arbetsförmedlingen i liten utsträckning är involverad i nyanländas introduktion under de första 12 månaderna, vilket bidrar till att det året till stor del går förlorat för den nyanlände. Han eller hon erbjuds ingen snabb etablering.

Riksrevisionen gjorde 2006 en granskning av regeringens styrning av de tre centrala myndigheterna Migrationsverket, Integrationsverket och Arbetsmarknadsverket (RiR 2006). Utgångspunkten för granskningen var riksdagens mål att introduktionen ska ge individen goda förutsättningar att etablera sig i Sverige. Granskningen visar att AMS inte i tillräckligt hög grad prioriterade nyanlända invandrare genom riktade insatser. Åtgärder har inte vidtagits för att tydligare reglera arbetsförmedlingens arbete med de nyanlända. Villkoren för samverkan mellan arbetsförmedlingen och kommunen är opreciserade. Även regeringens styrning av AMS har varit oprecis. Regeringen har inte tydliggjort ansvarsfördelning och villkor för samverkan mellan myndigheter. Detta har enligt Riksrevisionen försvårat arbetet med att skapa en effektiv och sammanhållen introduktion.

Försäkringskassans roll

En annan relevant part för att utveckla introduktionen är försäkringskassan. Ohälsa kan innebära att introduktionen försenas, förlängs eller helt enkelt inte blir av. Resultaten visar att handläggarna bedömer att mycket få personer är i behov av arbetslivsinriktad rehabilitering och att ännu färre hade påbörjat en sådan rehabilitering. För att ohälsoproblemen ska identifieras och åtgärdas snabbt, krävs att kompetens inom sjukvården samt representanter från försäkringskassan på ett tidigt stadium är involverade i de nyanländas introduktion.

En inventering av samverkansparterna i de lokala överenskommelserna under januari 2007 visade att försäkringskassan finns med i tre kommuner: Norrköping, Åtvidaberg och Älmhult, av de totalt 135 kommuner som har en lokal överenskommelse om samverkan. Landstinget finns med som part i fem kommuner: Karlstad, Stockholm, Uppsala, Åtvidaberg och Älmhult. Primärvården finns representerad i fem kommuner: Vänersborg, Trollhättan, Uddevalla, Åtvidaberg samt Örebro. Av de hundratal kommuner som tecknat lokala överenskommelser om samverkan finns således försäkringskassan, landstinget eller primärvården endast i tio av dem. På regional nivå finns både försäkringskassan och landstinget representerade i Dalarnas, Gävleborgs, Kalmar, Värmlands, Västerbottens, Västernorrlands, Örebro och Östergötlands län.

I Jönköpings, Norrbottens, Uppsala och Västmanlands län finns enbart landstinget representerat, medan försäkringskassan finns representerad i Södermanlands län. Jämtlands, Kronobergs, Skåne och Östergötlands län har tecknat regionala överenskommelser om utveckling av introduktionen, men varken representanter från försäkringskassan eller landstinget finns med. I de övriga länen; Blekinge, Gotland, Halland, Stockholm och Västra Götaland har inga regionala överenskommelser tecknats.

Mål 1: Nyanlända vuxna invandrares möjligheter till en snabb etablering skall öka.

I följande avsnitt diskuteras resultaten av indikatorerna tematiskt. Det följs av slutord och avsnittet vägen vidare. I del 1 av denna rapport görs en fördjupad analys av de resultat som indikatorerna visar, och den analysen baserar sig på de två integrationspolitiska målen för nyanlända.

Sysselsättning

Från resultatredovisningen framgår att 34 procent av totalpopulationen nyanlända som kom 2003 har ett arbete. Personer som kommit till Sverige på grund av humanitära skäl eller skyddsbehov, eller på annat sätt omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927), har lägst andel sysselsatta bland de nyanlända. Av de nyanlända som kom 2003 var totalt ca 2 procent företagare mot slutet av 2004. Från enkätstudien framgår att endast 6 procent av kvinnorna och ca 16 procent av männen som deltagit i kommunernas introduktion hade ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden 12 månader efter folkbokföringen i en kommun. Resultaten från både STATIV och enkätundersökningen visar att an-

delen sysselsatta på den reguljära arbetsmarknaden efter cirka 12 månader är låg. Bland personer som deltagit i kommunernas introduktion finns få med ett arbete. Det framgår också att det finns stora skillnader mellan män och kvinnor. Männen har högre sysselsättningsgrad än kvinnorna.

Sammantaget visar den låga andelen sysselsatta och egna företagare att det krävs mer kraftfulla insatser för att få till stånd ett tidigt arbetsmarknadsinträde. Att starta eget kräver till exempel kännedom och kunskaper om samhället och arbetslivet och inte minst språkkunskaper. Resultaten av indikatorerna pekar på att 12 månader efter folkbokföringsdatum har de flesta inte hunnit skaffa sig förutsättningar för att starta eget. Om andelen nyanlända som 12 månader efter folkbokföringsdatum är egna företagare ska öka, krävs mer riktad stöd och insatser som ger rimliga förutsättningar och främjar eget företagande.

Generellt bör parter som har ett ansvar för arbetsmarknadsfrågor få en tidigare och större roll i introduktionen för nyanlända. Tidigare forskning har visat att åtgärder som ligger nära reguljära arbeten ger den enskilde större möjligheter att få ett arbete (IFAU 2006). Regeringens nystartsjobb är i sammanhanget en viktig åtgärd. Nystartsjobb innebär att arbetsgivare slipper arbetsgivaravgiften för att anställa vissa grupper. Där omfattas också nyanlända invandrare under de första tre åren från det att uppehållstillstånd beviljats. Arbetsgivaren får stödet lika länge som den person som ska anställas har varit arbetslös, och för nyanlända gäller stödet under längst tre år.

Enkätundersökningen visade att 68 procent av kvinnorna och 95 procent av männen i åldern 45-64 år hade yrkeserfarenhet vid ankomsten till Sverige, medan motsvarande andel för åldern 20-34 år är 43 procent av kvinnorna och 69 procent av männen (se bilaga 4, tabell 3). Den höga andelen nyanlända med yrkeserfarenhet från sina hemländer visar att gruppen nyanlända är en viktig resurskälla som bör rustas och utnyttjas bättre. Arbetsförmedlingen har i samverkan med kommunen en viktig roll att ta tillvara de nyanländas kompetens och yrkeserfarenheter. Nystartsjobben skulle kunna utgöra en ingång för många nyanlända på den svenska arbetsmarknaden.

Validering

Arbetsgivarnas bristande kunskaper om innehållet och värdet av utbildningar och yrkeserfarenheter från andra länder brukar anges som ett av skälen som försvårar för utrikes födda att komma in på den svenska arbetsmarknaden. Därför är bedömning och validering av utbildning och kompetens förvärvat utomlands en viktig åtgärd för att nyanlända ska få en snabb etablering. Eftersom kompetens är en färskvara bör en sådan åtgärd genomföras så snart som möjligt efter ankomsten till Sverige. Bedömning av avslutade utbildningar kan endast göras där det finns dokument. Validering däremot, handlar ofta om en längre process som kan variera. Den kan börja med en allmän kartläggning, en eventuell fördjupad kartläggning i form av till exempel en yrkesbedömning och för en del avslutas med en test som ger en noggrann dokumentation av kompetensen. Andra får redan genom kartläggningen en kompetensbedömning och kan få ett intyg, bevis, certifikat, licens, m.m.

Resultatet från indikatorerna visar att en mindre andel, endast 6 procent, fått en validering 12 månader efter folkbokföringen i en kommun. De vali-

deringar som ändå genomförts har skett i nära samarbete med arbetsförmedlingen. Andra myndigheter och branschorganisationer har däremot inte deltagit. Om de nyanlända ska förberedas för det svenska arbetslivet är det nödvändigt att representanter för arbetslivet i högre grad och på ett tidigt stadium är med i valideringen av de nyanländas kunskaper och kompetens.

En jämförelse av resultaten på de tre indikatorerna kring bedömning och validering, tyder på att det är fler som får sin formella utbildning bedömd än sin reella kunskap och kompetens validerad. Personer med högskoleutbildning eller annan eftergymnasial utbildning får dessutom sin kompetens i högre grad validerad jämfört med personer med utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå. De med högre utbildning får även i högre grad vägledning om kompletterande utbildning. Huruvida vägledningen faktiskt har lett till att individerna påbörjat en kompletterande utbildning framgår dock inte. Tidigare undersökningar har visat att det finns brist på kompletterande utbildningar, i synnerhet när det gäller kompletterande utbildningar till utländska högskoleutbildningar (Integrationsverket 2006c). Sannolikheten att vägledning har lett till kompletterande utbildning är därför liten. Dessa resultat visar vidare att lågutbildade personer som har yrkeserfarenhet och som i lika hög grad som alla andra har behov av en validering och vägledning får det minst av alla.

Slutligen kan slås fast att även på valideringsområdet är det en större andel av männen som får del av insatserna.

Yrkesbedömning

Yrkesbedömning är en form av fördjupad kartläggning om en individs kompetens och vilka insatser som behöver sättas in. Yrkesbedömningen bör föregås av trepartssamtal mellan deltagaren, kommunen och arbetsförmedlingen. Nyanlända invandrare är jämte övriga utlandsfödda en viktig målgrupp för yrkesbedömning och insatsen ska kunna erbjudas dem redan under de första 12 månaderna efter folkbokföringen för att påskynda deras etablering på arbetsmarknaden. Alla med yrkeserfarenhet borde få möjlighet till en yrkesbedömning under de första 12 månaderna efter folkbokföringen. I relation till en sådan målsättning är det mycket låga andelar som tagit del av insatsen. Av dem som deltagit i kommunernas introduktion och som fått en yrkesbedömning är 4 procent kvinnor och 12 procent män. Resultaten visar på en kraftig skillnad mellan män och kvinnor, som dock delvis kan förklaras av att fler män än kvinnor hade yrkeserfarenhet vid ankomsten till Sverige.

Utbildning i svenska

Enkätundersökningen visar att nästan samtliga, 93 procent, av dem som deltagit i kommunernas introduktion deltar i sfi-undervisningen, men endast 27 procent får godkänt betyg i sfi under de första 12 månaderna efter folkbokföringen. En kompletterande körning med hjälp av STATIV-data visar att av de nyanlända som kom 2003, hade 41 procent deltagit i undervisning i svenska (genom sfi) under våren 2003 eller läsåret 2003/2004. Totalt hade hälften av dem (en femtedel av samtliga) fått godkänt betyg i sfi t.o.m. vårterminen 2004. Nästan hälften av de nyanlända, minst 44 procent, deltar inte i sfi-undervisningen. Möjligen är det fler eftersom det för ytterligare 16 procent är okänt om de deltagit eller inte. En förklaring till att flertalet av total-

populationen nyanlända, 66 procent, inte deltar i sfi-undervisningen kan vara svårigheterna att få försörjning vid sfi-studier. Personer som inte deltar i introduktionen får inget ekonomiskt stöd av samhället för att studera sfi. Sfi-studier ger inte heller rätt till studiestöd. Den som deltar i kommunens introduktion får däremot sin försörjning genom introduktionsersättning eller försörjningsstöd, beroende på om kommunen använder sig av introduktionsersättning eller inte. Dessutom har kommunerna möjlighet att låta personerna behålla hela introduktionsersättningen vid sidan av andra inkomster.

Det skulle alltså kunna vara ekonomiska incitament som gör att personer som inte deltar i introduktion, inte heller deltar i sfi. Detta resonemang antyder också att det kan finnas inlåsnings effekter i introduktionen, på så sätt att en person kanske tvekar att avsluta sfi:n om det innebär att introduktionen avslutas och introduktionsersättningen upphör.

IFAU (Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering) har dessutom visat att deltagande i sfi tycks ha att göra med om det finns möjligheter att arbeta i stället för att läsa vid sfi. Deltagandet är lågt i grupper där många kan förväntas vara arbetskraftsinvandrare (som västeuropéer). I grupper som kan antas stå längre från arbetsmarknaden (flyktinggrupper) är deltagandet däremot avsevärt högre (IFAU 2005). Viktigt är att personer som arbetar och önskar delta i sfi, kan göra detta genom att kommunerna erbjuder flexibla tider för sfi-undervisningen.

Jämför man andelen män och kvinnor, bland dem som deltagit i introduktionen, deltar en något större andel av kvinnorna än männen i sfi. Däremot har en större andel män än kvinnor fått godkänt betyg i sfi. Ungefär hälften av kvinnorna läser fortfarande sfi jämfört med en tredjedel av männen. Tidigare undersökningar visar att kvinnornas introduktion ofta försenas av väntan på barnomsorg och deras äldre barns skolstart, medan sådana faktorer inte alls påverkar männen (Integrationsverket 2005a). Möjligen kan detta spela in så att en större andel av kvinnorna börjat sfi-studierna senare än männen och därför också blir kvar där längre.

För totalpopulationen samtliga nyanlända är andelarna det omvända. Fler kvinnor än män deltar i sfi och fler kvinnor än män har fått godkänt betyg i sfi.

Arbetspraktik (AMV-åtgärd) eller annan arbetsmarknadspraktik

Bland nyanlända som deltagit i kommunernas introduktion hade drygt hälften varken haft arbetspraktik initierad av AMV eller arbetsmarknadspraktik initierad av kommunerna (tabell 11). Dessutom visste handläggarna i 20 procent av fallen inte om individen hade haft någon praktik. Det innebär att vi endast kan vara säkra på att 29 procent, mindre än en tredjedel av dem som var kända i kommunen, har fått någon form av praktik. Åtminstone hälften av dem som deltar i introduktionen får alltså inte en snabb arbetsmarknadsanknytning om man med det menar någon form av arbetsmarknadskontakt under det första året. Ett annat tecken på detta är att arbetsförmedlingen egentligen inte alls är involverad i praktikanskaffandet parallellt med sfi under första året. Det visar dessutom att kommunen i praktiken, åtminstone under det första året, ensam får stå för arbetslivsorienteringen i introduktionen, trots målsättningen om samverkan och samordning av insatser med andra relevanta parter i introduktionen.

Det finns stora skillnader mellan män och kvinnor. 58 procent av kvinnorna och 44 procent av männen som deltagit i kommunens introduktion har inte haft någon arbetsmarknadskontakt under de första 12 månaderna efter folkbokföringen (tabell 10). Enligt en studie vid Örebro universitet (Svantesson och Aranki 2005), byggd på datamaterial från Integrationsverkets rapport (Integrationsverket 2005a), framgår att arbetsmarknadskontakter under introduktionen ökar sannolikheten att få ett arbete med ca 17-25 procent. Enligt studien är arbetsmarknadspraktik den mest gynnsamma arbetsmarknadskontakten för att komma ut på arbetsmarknaden.

Yrkesinriktade utbildningar

Eftersom det krävs yrkeserfarenhet och en grundutbildning för att delta i en arbetsmarknadsutbildning är det intressant att titta på andelen nyanlända som hade yrkeserfarenhet med sig från sitt hemland.

Föga förvånande visar enkätundersökningen att ju äldre de nyanlända är, desto högre är andelen med yrkeserfarenhet. Till exempel hade 68 procent av kvinnorna och 95 procent av männen i åldern 45-64 år yrkeserfarenhet vid ankomsten till Sverige, medan motsvarande andel för åldern 20-34 år är 43 procent bland kvinnorna och 69 procent bland männen (bilaga 4, tabell 3).

Endast 3 procent av de nyanlända som deltagit i kommunens introduktion har deltagit i en arbetsmarknadsutbildning initierad av arbetsförmedlingen. Med tanke på den ganska höga andelen män och kvinnor med yrkeserfarenhet från sina hemländer, är det få som går en arbetsmarknadsutbildning under första året efter folkbokföringen i Sverige.

En möjlig förklaring kan vara att språkkunskaperna inte räcker till för detta. Knappt 30 procent av de nyanlända som deltagit i kommunens introduktion hade slutfört minst en sfi-kurs med betyget godkänt (tabell 8), men från enkäten framgår inte vilken nivå betyget gäller. Enligt arbetsförmedlingen räcker inte alltid de lägre nivåerna i sfi för att få en plats på en arbetsmarknadsutbildning (Skolverket 2006b).

Det kan vara så att de nyanlända under sitt första år har fullt upp med att lära sig svenska och delta i andra insatser inom introduktionen. En naturlig följd av detta kan då bli att få deltar i arbetsmarknadsutbildning.

Resultaten visar likväl att ett år efter folkbokföringsdatum har mycket få nyanlända tagit del av en arbetsmarknadsutbildning.

Det skulle vara intressant att undersöka hur gångbar de nyanländas yrkeserfarenhet är på den svenska arbetsmarknaden och kopplingen till den låga andelen nyanlända i arbetsmarknadsutbildningar.

Av Integrationsverkets tidigare uppföljningar framgår att arbetsförmedlingen endast i liten utsträckning medverkar under introduktionen. Enligt uppföljningen av personer som anlände 2002 sker ingen samverkan alls med arbetsförmedlingen under introduktionen för nära hälften av kvinnorna och en tredjedel av männen. Arbetsmarknadsutbildning anvisades för 12 procent av de män, respektive 4 procent av de kvinnor, där samverkan ändå sker (Integrationsverket 2005a).

Vidare har Integrationsverket visat att det finns en överrepresentation av utrikes födda i den kategori hos arbetsförmedlingen som reserveras för personer som varken har arbetslöshetsförsäkring eller står till arbetsmarknadens förfogande. Personer registrerade i denna kategori får inte någon service från arbetsförmedlingen (Integrationsverket 2006c) trots att även AMS, tillsammans med andra strategiska part, signerat den centrala överenskommelsen om samverkan i introduktionen (Integrationsverket 2006b).

Den centrala överenskommelsen innehåller åtaganden beträffande nyanlända. För AMS del handlar det bl.a. om att verka för att antalet regionala och lokala överenskommelser om samverkan i introduktionen ska öka varje år, samt att bistå län med behov av stöd att formulera mål i regionala och lokala överenskommelser. Enligt överenskommelsen ska AMS också ta fram riktlinjer för att säkerställa att insatser erbjuds och genomförs för nyanlända invandrare. Det senare uppdrogs också AMS i regleringsbrevet för 2006. Integrationsverket har tidigare konstaterat att även om det förekommer samverkan lokalt, mellan olika parter inom introduktionen, kan avsaknaden av samsyn vad gäller uppdrag, målgrupp, arbetsmetoder etc. försvåra en sådan samverkan (Integrationsverket 2006d).

Arbetslivsinriktad rehabilitering

Indikatorn om arbetslivsinriktad rehabilitering avser personer med rehabiliteringsbehov som genomgått en arbetslivsinriktad rehabilitering i kommunernas introduktion. 3 procent av de nyanlända i kommunernas introduktion (22 personer av 599) uppges av handläggarna ha rehabiliteringsbehov (tabell 13). Av dessa 22 har 9 personer fått ta del av en arbetslivsinriktad rehabilitering. Samtliga 9 personer omfattades av ersättningsförordningen (SFS 1990:927).

Integrationsverkets tidigare uppföljningar av introduktionen har pekat på problemet med ohälsa som uppfattas som ett hinder i introduktionen (Integrationsverket 2004b, 2006c). En vanlig uppskattning är att 25 procent av de nyanlända avbryter eller inte ens påbörjar introduktionen på grund av ohälsa (Riksrevisionsverket 2002). Detta innebär att dessa nyanlända antingen är sjukskrivna av läkare eller behöver få komma i kontakt med vården. De nyanlända som omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927) får introduktionsersättning mot att de deltar i introduktionsinsatser. När en nyanländ är frånvarande på grund av ohälsa, kräver många kommuner ett läkarintyg för att styrka detta. Det finns viss möjlighet för landstingen och kommunerna att återsöka, dvs. att via Integrationsverket i efterskott söka ersättning från staten för sina kostnader för de nyanlända, vars introduktion innebär extra kostnader till följd av rehabiliteringsbehov. Trots detta, och trots den centrala överenskommelsen om utveckling av introduktionen och dokumentet Samsyn kring hälsa och den första tiden i Sverige, som båda betonar vikten av samverkan mellan berörda parter, visar erfarenheter att det kan vara svårt för personer med rehabiliteringsbehov och funktionshinder att få hjälp och en individanpassad introduktion (Andersson & Berglund 2005, Integrationsverket 2005b, Riksrevisionsverket 2002).

Resultatet av mätningen måste förstås i ljuset av de svårigheter som nyanlända personer i behov av arbetslivsinriktad rehabilitering möter. Det föreligger en stor diskrepans mellan antalet sjukskrivna och antalet som lyckats få en arbetslivsinriktad rehabilitering. Därmed kan det sägas att den andel nyanlända med rehabiliteringsbehov som deltagit i en arbetslivsinriktad rehabilitering och som redovisats här, troligen är en kraftig underskattning av de reella behoven av rehabilitering. Inte minst för att enkätsvaren enbart gäller dem som är kända av kommunen. Dessutom är rehabiliteringsbehovet okänt för 10 procent av kvinnorna och 11 procent av männen som deltagit i kommunernas introduktion.

Värt att påpeka är också att det är oklart hur kommunernas handläggare gjort bedömningen av de nyanländas rehabiliteringsbehov. Handläggarnas

svar kan ha skett utifrån olika bedömningsgrunder eller strikt efter hur många som lyckats få ett läkarutlåtande som leder till att försäkringskassan kan kopplas in. Vad händer med de nyanlända som avbryter eller inte påbörjar introduktionen, men inte heller får arbetslivsinriktad rehabilitering? Vad görs för att de ska kunna förberedas för arbetslivet? För hur stor andel av dem initieras en rehabiliteringsutredning? I hur hög grad samverkar kommunen, försäkringskassan och arbetsförmedlingen kring dessa?

Avslutningsvis kan sägas att indikatorn ger ytterst begränsad information om de faktiska rehabiliteringsbehoven bland de nyanlända, lika lite som den klargör i vilken utsträckning systemet verkligen fungerar. Det som redovisas i den här mätningen indikerar att en anmärkningsvärt låg andel av dem som befunnits ha rehabiliteringsbehov har påbörjat någon form av arbetslivsinriktad rehabilitering inom 12 månader efter folkbokföringsdatum. För att kunna fånga upp och åtgärda detta behövs en väl fungerande samverkan mellan ansvariga instanser, där medicinsk kompetens finns representerad. Det visar både erfarenheter från kommuner (Invandrarverket 1997, Integrationsverket 2004b, Riksrevisionsverket 2002) och forskning (Socialstyrelsen 2001, Socialstyrelsen m.fl. 2001).

Hälsoundersökningar och hälsoinformation

Andelen nyanlända som deltagit i kommunernas introduktion och erbjudits hälsoundersökning inom två månader efter folkbokföring är 24 procent av kvinnorna och 21 procent av männen. Detta ska jämföras med att endast 19 procent av kvinnorna och 17 procent av männen har genomgått hälsoundersökningen (tabell 14 och 15). Detta är anmärkningsvärt, med tanke på att data från såväl Nationella Folkhälsoenkäten som ULF (Undersökning av levnadsvanor) och LNU (Levnadsnivåundersökningar) visar att utrikes födda som grupp betydligt oftare än inrikes födda skattar sitt hälsotillstånd som dåligt och lider av psykisk ohälsa (se t.ex. Integrationsverket 2006c och Fritzell & Lundberg 2006).

När det gäller indikatorn om hälsoundersökning är det viktigt att skilja mellan de som kommit som asylsökande och de som kommit som kvotflyktingar eller som anknytningsfall. Landstingen är skyldiga att erbjuda hälsoundersökning till asylsökande. För dessa hälsoundersökningar ersätts landstingen av staten via Migrationsverket. Kommunerna informerar direktinresta nyanlända om möjlighet till hälsoundersökning som landstingen genomför. För dessa hälsoundersökningar kan landstingen återsöka ersättning från staten via Integrationsverket (SKL 2007a).

Det har länge förts en diskussion om att Socialstyrelsens allmänna råd 1995:4 behöver förnyas (se t.ex. Integrationsverket 2005b). Fler aspekter av de nyanländas hälsa än smittskyddsfrågorna bör uppmärksammas. En mer grundläggande diskussion behöver föras som ett steg till en mer enhetlig och fungerande hälsoundersökning av hög kvalitet för de mycket varierande behov nyanlända kan ha. Vad ska syftet med en sådan hälsoundersökning vara? Vem ska vara målgrupp för den? Vem ska ha ansvaret för att genomföra den och informera om den i en kedja av parter?

Om alla erbjuds en hälsoundersökning ökar möjligheterna till att de nyanlända får den medicinska och psykosociala hjälp de behöver. Möjligheten att den nyanländes rehabiliteringsbehov uppmärksammas, bedöms och åtgärdas av sakkunniga ökar också.

39 procent av kvinnorna och 42 procent av männen har fått riktad information om hälso- och sjukvården på sitt eget språk inom en månad efter folkbokföring (tabell 16).

Studier (SOU 2006:78, SKL 2003, FHI m.fl. 2006) visar att utrikes födda oftare än inrikes födda upplever sig diskriminerade i hälso- och sjukvården. Det har också påvisats att upplevd diskriminering i sig har en negativ påverkan på hälsan (FHI 2005:2, FHI m.fl. 2006, SOU 2006:78). Den samlade erfarenheten från EQUAL-projekten RE-COMP och Internationella Hälsokommunikatörer i Malmö och Uppsala, samt folkhälsoprojektet SALVEO i Västmanland, är att det av flera skäl lönar sig att ge riktad hälso- och sjukvårdsinformation till invandrare på deras eget språk. Kommunikationsproblem av olika slag upplevs mycket ofta som problem både av hälso- och sjukvårdspersonal och av invandrare, och insatser för att hantera detta har välkomnats. Utvärderingen av projektet SALVEO (Edlund 2004) identifierar en rad ämnen som är viktiga att informera nyanlända om. Det gäller inte enbart hur hälso- och sjukvården fungerar, utan också vilka rättigheter och vilket ansvar man har som patient, vart man kan vända sig vid olika typer av besvär och vid missnöje med vården, råd om egenvård, och så vidare. Det påpekas också att det är av vikt att informationen ges så tidigt som möjligt.

Det finns således anledning att specificera en indikator som mäter hälsoundersökning ur denna aspekt närmare. Vad ska informationen innehålla? Och vad ska den syfta till? Hur kan denna information utformas så att den på bästa sätt bidrar till att alla nyanländas möjlighet till att nå det övergripande målet om snabb etablering/integration ökar?

Mål 2: Barn och ungdomar

Indikatorerna kring barnen handlar om språkförskoleverksamhet och möjligheten att få ämnesbaserad undervisning i skolan. Till skillnad från indikatorerna för de vuxna nyanlända finns ingen tidsaspekt angiven för de två barnindikatorerna. Dessutom är varken språkförskoleverksamhet eller ämnesbaserad undervisning på modersmålet klart avgränsad och definierad.

Indikatorerna avser samtliga nyanlända barn och ungdomar och inte bara de som deltar i kommunernas introduktion. Det vi dock har fått svar på är barn och ungdomar som kommunernas handläggare hade kännedom om, och som i regel sammanfaller med de barn och ungdomar som omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927). Det innebär att en stor grupp barn och ungdomar som skulle ha ingått i mätningen inte gör det, dvs. de nyanlända som inte omfattas av ersättningsförordningen.

Språkförskoleverksamhet

Språkförskoleverksamhet som begrepp finns varken omnämnd i läroplanen eller i andra styrdokument. Vi har, utifrån information från Skolverket, valt att tolka språkförskoleverksamhet som att få stöd i modersmålet i förskolan. Det finns ingen enhetlig nationell tolkning av detta. Det är upp till varje kommun och förskola att bestämma innehållet i stödet.

Få deltar i språkförskoleverksamhet

Från resultatredovisningen av enkätstudien framgår att 27 procent av flickorna och 14 procent av pojkarna får stöd att utveckla sitt modersmål (tabell 18). Totalt får 20 procent av de barn i enkätstudien som kommunerna kände till, stöd att utveckla sitt modersmål. Vad skillnaderna mellan flickor och pojkar beror på framgår inte. Resultaten visar att det är låga andelar som har fått stöd att utveckla sitt modersmål på förskolan. Med tanke på att förskolan ska sträva efter att varje barn ska kunna utveckla sitt modersmål, enligt ett tillägg till läroplanen i april 2005, är det anmärkningsvärt att siffrorna är så låga i oktober 2006.

Jämför man siffrorna med nationell statistik från Skolverket för 2005, hade 15 procent av barnen i förskolan och 5 procent i familjedaghemmen ett annat modersmål än svenska. Sammanlagt handlar det om 56 800 barn. Av dessa barn fick 14 procent modersmålsstöd (Skolverket 2006a). Även på nationell nivå är andelen som får modersmålsstöd låg. Enligt Myndigheten för skolutveckling har modersmålsstödet upphört helt på grund av besparingsskäl i många kommuner (Myndigheten för skolutveckling 2006). Trots att tvåspråkiga barn enligt läroplanen har rätt till stöd att utveckla sitt modersmål kan tydligen kommunerna negligera att organisera ett sådant stöd.

Ämnesbaserad skolutervisning på modersmålet

Särskilda medel för utveckling av ämnesbaserad undervisning

En bidragande orsak till att utrikes födda elever inte uppnår kunskapsmålen i skolan i lika hög grad som övriga elever, uppges bl.a. vara att undervisningen i och på modersmålet har minskat i alla skolformer under de senaste 10-15 åren (Myndigheten för skolutveckling 2006). För att ge utrikes födda elever, och i synnerhet sent anlända elever, samma förutsättningar som övriga barn att ta till sig undervisningen i skolan, har ämnesbaserad undervisning på modersmålet aktualiserats.

Myndigheten för skolutveckling har i flera års tid, inom ramen för sitt mångfaldsuppdrag, haft som inriktning att stimulera kommunerna till växelvis undervisning på modersmålet och svenska. Under åren 2006 till 2007 pågår en satsning som innebär att kommuner kan ansöka om ekonomiskt stimulansbidrag från Myndigheten för skolutveckling för en försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning i årskurs 7-9 för elever med ett annat modersmål än svenska. Medlen är till både för kompetensutveckling av lärare för att undervisa i olika ämnen på modersmålet och för verksamhetsutveckling. Hittills har 29 kommuner ansökt om medel. Malmö kommun ligger högst vad gäller beviljade medel.

Bestämmelser om ämnesbaserad undervisning på modersmålet saknas

Ämnesbaserad undervisning på modersmålet som begrepp finns varken omnämnd i läroplanen eller i grundskole- eller gymnasieförordningen. Det som finns i grundskole- och gymnasieförordningen handlar om undervisning i modersmålet och studiehandledning på modersmålet om eleven behöver det. Det innebär att det inte finns några riktlinjer eller bestämmelser om ämnesbaserad undervisning på modersmålet i skolan. Studiehandledning på modersmålet är inte heller direkt en rättighet, utan är villkorat till att det görs en bedömning om eleven behöver det.

Från resultatredovisningen framgår att totalt 25 procent av eleverna i grund- och gymnasieskolan hade fått undervisning på sitt modersmål i ett ämne. Det är fler pojkar än flickor och fler elever i grundskolan än gymnasieskolan som tagit del av ämnesbaserad undervisning på modersmålet.

Resultaten bör därför dels ses i förhållande till att det pågår en försöksverksamhet med att stimulera kommuner att erbjuda ämnesbaserad undervisning i skolan. Dels bör resultaten relateras till att sådan undervisning varken finns omnämnd i läroplan eller i grundskole- och gymnasieförordningen, vilket betyder att kommunerna i dag saknar skyldighet att erbjuda ämnesbaserad undervisning.

Vägen vidare

Den första tiden är avgörande för nyanländas fortsatta etablering i samhället. Därför har de två integrationspolitiska målen för nyanlända sin fokus på en snabb etablering för nyanlända invandrare och att möjligheterna till denna snabba etablering ska öka. Resultatredovisningen visar dock att etableringen inte alls går snabbt för flertalet nyanlända utan snarare mycket långsamt, vilket medför att de första 12 månaderna för många är ett förlorat år. Nästan samtliga av de nyanlända som deltagit i kommunernas introduktion har deltagit i sfi. Avseende alla andra insatser där det krävs medverkan från andra parter i introduktionen, visar resultaten på mycket låga siffror. För flertalet nyanlända verkar den enda insatsen som de tar del av under sina första 12 månader efter folkbokföringen i en kommun vara deltagande i sfi-undervisningen. Det gäller såväl för dem som deltar i kommunernas introduktion som för dem som inte deltar i introduktionen. Kommunerna har samordningsansvaret för introduktionen och bör ha helhetssynen kring individens introduktion.

Kommunerna kan dock inte ensam stå för alla insatser under nyanländas introduktion. En viktig förutsättning för en snabb etablering är att relevanta parter i introduktionen samarbetar för att både påskynda och möjliggöra individuella lösningar för den enskilde. Resultaten tyder dock på att dessa förutsättningar inte är givna trots utvecklingsarbetet med den centrala överenskommelsen om att främja och effektivisera samverkan mellan sektorsmyndigheter och andra relevanta parter i introduktionen. I praktiken verkar kommunen stå ensam med hela ansvaret. Kommunerna får även täcka sektorsmyndigheters ansvarsområde. Att arbetsförmedlingen till exempel i mycket liten utsträckning finns med i introduktionen tyder på detta.

Arbetsmarknadsorienteringen i introduktionen får kommunerna ensamma ordna när arbetsförmedlingen bara finns med i periferin. Följden blir, som resultaten visar, att endast ett fåtal nyanlända tar del av de insatser där ansvaret i första hand ligger hos en annan part än kommunen.

För att de integrationspolitiska målen ska kunna uppnås behövs större kunskap om introduktionen och också om vilka förhållanden och insatser som i praktiken har effekt och ger resultat för den snabba etableringen. Och detta kräver bättre förutsättningar och bättre verktyg för mätning och uppföljning. I det följande diskuteras de olika problem kring uppföljning som fortfarande återstår. Vi diskuterar även dessa problem i rapportens del 1, under avsnittet *Rekommendationer för snabb etablering*.

Vad skulle egentligen mätas?

Av resultatredovisningen framgår att Integrationsverket har tvingats göra en egen tolkning av flera av indikatorerna om vad indikatorn kan tänkas efterfråga. Vissa av indikatorerna eller delar av indikatorerna är fortfarande öppna för tolkning. Vilka räknas till sysselsatta? Hur bör godkänd nivå i sfi-kurs mätas? Vilken relevans har mätningen av andelen som fått yrkesbedömning om den inte sätts i förhållande till yrkeserfarenhet? Vad menas med språkförskoleverksamhet? Varför finns ingen tidsavgränsning för barnindikatorerna, motsvarande den avgränsning om mätning 12 månader efter folkbokföringsdatum som specificerats för vuxenindikatorerna? Varför gäller indikatorn om hälsoundersökning endast vuxna mellan 20-64 år när alla, oavsett ålder, ska hälsoundersökas?

Frågor väcker framför allt indikatorerna för validering. De innehåller nämligen flera från varandra skilda frågor. Till exempel handlar en av indikatorerna för validering [(6) i tabell 1] om andelen med *tidigare utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå eller med motsvarande erfarenheter*. Tidigare utbildning på grundläggande nivå kan handla om en skolgång mellan 1- 6 år. På gymnasial nivå är den upp till 12 års studier. Så vad är motsvarande erfarenhet? Det är stor skillnad om en person gått i skolan under 1 år eller 12 år. Så som indikatorn är formulerad efterfrågas dock inte någon redovisning av andelen som har en grundläggande utbildning skild från andelen som har en gymnasial utbildning. Resultaten svarar således också på båda frågorna samtidigt, och utan att fånga upp personer med motsvarande erfarenheter.

Fler mättningsproblem

Mätningen av indikatorerna har varit problematisk. Kommunerna som har det praktiska ansvaret för att introducera nyanlända i det svenska samhället och därmed står för huvuddelen av integrations- och arbetsmarknadsinsatserna under nyanländas första tid, saknar uppgiftslämnarskyldighet till Integrationsverket. Det påverkar generellt förutsättningarna att följa upp olika insatser under introduktionen och det har också vid det här tillfället begränsat möjligheten att följa upp indikatorerna. Databasinsamlingen har därför varit komplicerad och problemfylld. Det stora antalet nyanlända personer som var okända för kommunernas handläggare har ytterligare försämrat förutsättningarna för denna uppföljning.

Konsekvenser

Kommunernas handläggare har i regel kännedom om framför allt de personer som omfattas av ersättningsförordningen (SFS 1990:927) och som deltar i kommunernas introduktion. Indikatorerna om de nyanlända som deltagit i kommunernas introduktion har därför genom enkätundersökningen kunnat följas upp på ett tillfredsställande sätt.

Däremot är uppföljningen av fyra av indikatorerna ((18), (20), (21) och (22) Tabell 1) mindre tillfredsställande. Det är indikatorn om arbetslivsinriktad rehabilitering, hälso- och sjukvårdsinformation till nyanlända samt de två indikatorer som rör barn och ungdomar. För dessa fyra indikatorer finns ingen befintlig statistik och det enda sättet att mäta dessa indikatorer var genom den genomförda enkätundersökningen. Det stora antalet personer som är okända för kommunernas handläggare innebar dock ett stort

bortfall som påverkar tillförlitligheten i resultaten för de fyra indikatorerna i den här uppföljningen. Landstingen som bör ha ansvaret för hälso- och sjukvårdsinformationen bör också rapportera hur många nyanlända som nåtts av informationen. De två indikatorer som rör barn och ungdomar bör rapporteras av Skolverket. Arbetslivsinriktad rehabilitering bland nyanlända bör rapporteras av försäkringskassan.

Lösningar

Eftersom indikatorerna har varit svåra att tolka och mäta har Integrationsverket tagit fram förslag på hur dessa kan förbättras, vilket presenteras i bilaga 2.

En övergripande lösning på olika mät- och metodproblemen, som i dag finns generellt kring uppföljningen av introduktionen och mätningen av indikatorerna, skulle kunna vara SUNE (System för Utvärdering av Nyanländas Etablering) – det statistik- och informationssystem som Integrationsverket på regeringens uppdrag utvecklat, och som är färdigställt sedan den 1 januari 2007. SUNE har ännu inte tagits i bruk. Datainsamling via SUNE skulle omfatta samtliga som deltar i kommunernas introduktion, i alla Sveriges kommuner. Den skulle också omfatta både barn och unga, vuxna i arbetsför ålder och personer över 65 år. SUNE beskrivs närmare i denna rapport del 1, under rubriken Så bör nyanländas introduktion utvärderas i framtiden.

I dag finns ingen löpande och heltäckande statistik och uppföljning av effekterna av de verksamheter som genomförs av kommunerna för de nyanlända och övriga utrikes födda. Om SUNE tas i bruk, innebär det en öppning för helt andra möjligheter att följa upp introduktionen. Det kommer då att finnas löpande statistik på introduktionsområdet, vilket möjliggör mätning av introduktionsinsatsernas effekter. På ett bättre sätt än vad som nu var möjligt, kan det ge underlag för uppföljning av de mål och indikatorer som i framtiden sätts upp för integrationspolitiken. På ett bättre sätt än idag kan nyanlända därmed delta i en individuell introduktion, där utgångspunkten är en snabb etablering och integration, och där personen får delta i betydligt fler insatser under det första året i Sverige, än vad dessa indikatorer visar.

För att möjliggöra en snabbare etablering och integration lämnar Integrationsverket olika rekommendationer. Dessa redogör vi för i del 1 av rapporten.

Litteraturförteckning

- Andersson, G. och Berglund, E. (2005). *Funktionshindrad introduktion? Fallstudie i fyra kommuner av funktionshindrade flyktingars introduktion*. Örebro, Örebro Universitet, Samhällsvetenskapliga institutionen.
- Arbetslivsinstitutet Syd (2001). *Samverkan med individen i fokus – En processutvärdering av Arbets- och utvecklingscentra i Malmö*. Lund, Serviceenheten, Sociologiska institutionen.
- Edlund, H. (2004). »SALVEO« – *Ett projekt med syfte att finna metoder att nå fram till invandrargrupper i Västmanland med information om det svenska sjukvårdssystemet*. En extern utvärdering.
- Europeiska socialfondens gemenskapsinitiativ Equal, Tema Asyl (2006). *RE-KOMP 2002-2005 Slutrapport, Uppsala Kommun & Malmö Stad, två städer i samverkan*.
- Finansdepartementet (2007). *Arbetsutbud och sysselsättning bland personer med utländsk bakgrund. En kunskapsöversikt*. Stockholm Riksdagen Ds 2007:4.
- Fritzell, J. och Lundberg, O. editors (2007). *Health inequalities and welfare resources. Continuity and change in Sweden*. Bristol, The Policy Press.
- IFAU (2005). *Vilka deltar i svenska för invandrare?* Sammanställt av Kennerberg, L. och Sibbmark, K., Rapport 2005:13.
- IFAU (2006). *Vad för vem och hur gick det sen? En kartläggning av arbetsförmedlingarnas insatser för utrikes födda under 2005*. Sammanställt av Sibbmark, K. och Åslund, O., Rapport 2006:11.
- Integrationsverket (2000a). *Kommunernas introduktion för nyanlända invandrare*. Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2000:5.
- Integrationsverket (2000b). *Beroende av bidrag? Socialbidragsberoendet 1998 bland ett urval av 1995 års mottagna flyktingar*. Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2000:21.
- Integrationsverket (2000c). *Räcker ersättningen? Täcker den statliga ersättningen kommunernas kostnader för flyktingar mottagna år 1995 respektive år 1996?* Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2000:13.
- Integrationsverket (2001a). *Utveckling av introduktionen år 2001*. Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2002:03
- Integrationsverket (2001b). *Trenden vänder. Kommunernas kostnader för försörjningsstöd för de flyktingar m.fl. som mottogs år 1997*. Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2001:04.

Integrationsverket (2002a). *Hur togs de emot? Enkätundersökning om 28 kommuners introduktionsverksamhet för nyanlända 1999*. Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2002:04.

Integrationsverket (2002b). *Ett steg bakåt? Kommunernas kostnader för försörjningsstöd för de flyktingar m.fl. som mottogs år 1998*. Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2002:07.

Integrationsverket (2003a). *Sverige – en pocketguide*, Norrköping, Integrationsverket.

Integrationsverket (2003b). *Systemfel! Ett ersättningsystem i obalans. Uppföljning av kommunernas kostnader för försörjningsstöd för 1999 års mottagna flyktingar*. Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2003:05.

Integrationsverket (2003c). *Utveckling av introduktionen för nyanlända invandrare år 2002*. Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2003:02.

Integrationsverket (2004a). *Integration -- var god dröj! Utvärdering av kommunernas introduktionsverksamhet*. Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2004:01.

Integrationsverket (2004b). *Introduktion – men inte för alla. Utveckling av introduktionen för nyanlända invandrare år 2003*. Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2004:02.

Integrationsverket (2005a). *Introduktionen för nyanlända invandrare – enkätundersökning 2004*. Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2005:01.

Integrationsverket (2005b). *Nationell samsyn kring hälsa och den första tiden i Sverige – Samverkande parters insatser 2004 och förslag till utvecklingsområden*. Norrköping, Integrationsverket.

Integrationsverket (2006a). *Mål för nyanländas introduktion*. Norrköping, Integrationsverket, version som reviderades i april 2006.

Integrationsverket (2006b). *Överenskommelse om utveckling av introduktionsinsatser för nyanlända invandrare i Sverige*. Norrköping, Integrationsverket dnr INT-23-06-696.

Integrationsverket (2006c). *Rapport Integration 2005*. Norrköping, Integrationsverket.

Integrationsverket (2006d). *Den aktive deltagaren*. Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2006:03.

Integrationsverket (2006e). *Sett med viktiga aktörers ögon*. Norrköping, Integrationsverket dnr INT-37-05-887.

Integrationsverket (2006f). *Organisering av integrationspolitiken – översikt av politiken i några olika länder*. Norrköping, Integrationsverket, Dnr INT-11-06-917.

Integrationsverket (2007a). *Nyanländ efter flera år – En intervjustudie bland barnfamiljer som fått uppehållstillstånd efter att ha vistats i Sverige under lång tid*. Norrköping, Integrationsverkets rapportserie 2007:02.

Integrationsverket (2007b). *Dokumentanalys av arbetet med nyanländas etablering*. Norrköping, Integrationsverket.

Integrationsverket (2007c). *PM till Riksrevisionen*. Norrköping, Integrationsverket dnr INT-xxxxx.

Invandrarverket (1997). *Individuell mångfald – Invandrarverkets utvärdering och analys av det samordnade flyktningmottagandet 1991–1996*. Norrköping, Statens invandrarverk, ISBN 91-7016-629-3.

Justitiedepartementet (2005). *Förslag från arbetsgruppen med uppgift att se över hur genomförande och uppföljning av integrationspolitiken inom ett antal politikområden kan förbättras*. Stockholm, Justitiedepartementet Dnr Ju 2003/3318/IM.

Karlöf Consulting (2007). *Bokslut – nyanländas etablering. Dokumentation av »tyst kunskap« inom Integrationsverket avseende hanteringen av nyanländas etablering*. Stockholm.

Landstinget och Svenska Kommunförbundet (2003). *Möten som utmanar*. Stockholm.

Myndigheten för skolutveckling (2005). *Vid sidan av eller mitt i? Om undervisningen för sent anlända elever i grund- och gymnasieskolan*. Stockholm MSU dnr.2004:282.

Myndigheten för skolutveckling (2006). *Växelvis på modersmål och svenska – Språk- och kunskapsutveckling för flerspråkiga barn och ungdomar*. Stockholm MSU.

Ramböll Management (2005). *Utvärdering av den centrala överenskommelsen 2005*, Stockholm december 2005.

Regeringens proposition (1989/90:105). *Om samordnat flyktningmottagande och nytt system för ersättning till kommunerna, m.m.* Stockholm 1990.

Regeringens proposition (1997/98:16). *Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik*. Stockholm 1997.

Riksdagens revisorer (2002). *Främja och förklara – kan Integrationsverket förändra?* Stockholm Rapport 2002/03:16.

Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet (2004). *Rehabilitering eller utanförskap? Om sjuka, nollplacerade med ekonomiskt bistånd*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Riksrevisionen (2005). *Från invandrarpolitik till invandrarpolitik*. Stockholm RiR 2005:5, Riksdagstryckeriet.

- Riksrevisionen (2006). *Statliga insatser för nyanlända invandrare*. Stockholm RiR 2006:19, Riksdagstryckeriet.
- Riksrevisionsverket (2002). *Att etablera sig i Sverige. En granskning av introduktionsverksamheten för flyktingar och deras anhöriga*. Stockholm.
- Skolverket (2005). *Läroplanen Skolfs 2005:11*. Skolverket. Ändringstillägg.
- Skolverket (2006a). *Beskrivande data om förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, skola och vuxenutbildning*. Stockholm, rapport 283.
- Skolverket (2006b), sammanställt av Wirén, E. *Utvärdering av 2003 års kursplan för sfi, effekter på organisation, tillämpning och genomströmning*. Stockholm, Skolverket dnr 75-2006:835.
- Skolverket (2006c), *Kommentarer till kursplan för svenskundervisning för invandrare (sfi)*, Skolverket, pdf-fil på www.skolverket.se.
- SOU (2003:75). *Etablering i Sverige – möjligheter för individ och samhälle. Betänkande av utredningen av flyktingmottagande och intruktion*. Stockholm, Fritzes Offentliga Publikationer.
- SOU (2006:78). *Hälsa, vård och strukturell diskriminering. Rapport av Utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering*. Stockholm, Fritzes Offentliga Publikationer.
- Socialstyrelsen (2001). *Samverkan för särskilt utsatta – Utvärdering av frivillig samverkan FRISAM*. Stockholm, Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2006). *Frågor och svar om ekonomiskt bistånd*. Stockholm, Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2007). *Ekonomiskt bistånd kvartal 1-4 2006*. pdf-fil på www.socialstyrelsen.se.
- Socialstyrelsen, Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetsmiljöverket, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet och Riksförsäkringsverket (2001). *Forskare om FRISAM – Intervjuer med det vetenskapliga rådet*. Stockholm, Socialstyrelsen.
- Statens Folkhälsoinstitut (2005:2). *Hur påverkas hälsan av delaktighet och inflytande i samhället? En litteratursammanställning*. Stockholm, Statens Folkhälsoinstitut.
- Statens Folkhälsoinstitut, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Handikappombudsmannen och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (2006). *Diskriminering – ett hot mot folkhälsan*. Slutrapport från projektet Diskriminering och hälsa.
- Statskontoret (2006). *Effektiv styrning? Om resultatstyrning och sektoriseringsproblem*. Stockholm, Statskontoret rapport 2006.3.
- Svantesson, E. och Aranki, T. (2005). *Vilka introduktionsinsatser påverkar sannolikheten att få jobb*. Örebro, Örebro universitet.

Svantesson, E. och Aranki, T. (2006). *Do Introduction Programmes Affect the Probability of Immigrants Getting Work?* Örebro, Örebro Universitet.

Svenska Kommunförbundet (1999). *Fördel mångfald. En samhällens strategi för ökad integration.* Stockholm, Integrationsberedningens slutrapport.

Sveriges Kommuner och Landsting (2006). *Integration i arbetslivet. Introduktion -- ett sätt att göra nyanlända delaktiga i svenskt arbets- och samhällsliv?* Stockholm, SKL.

Sveriges Kommuner och Landsting (2007a). *Sjukvård åt asylsökande – omfattning och kostnader år 2005.* Stockholm, SKL.

Sveriges Kommuner och Landsting (2007b). *Yrkesidentitet före etnicitet.* Stockholm, SKL.

Valideringsdelegationens kansli (2006). *Delrapport från valideringsdelegationen.* Norrköping.

Mål för nyanländas introduktion

Reviderad april 2006



Introduktion för nyanlända utgörs av samhällets insatser under deras första tid i Sverige. Här beskrivs de nationella målen och delmålen för introduktionen. Målen är framtagna efter samråd med Arbetsmarknadsverket, Försäkringskassan, Migrationsverket, Myndigheten för skolutveckling, Skolverket, Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting.

Integrationsverket följer upp och utvärderar introduktionen utifrån dessa mål. Varje kommun och myndighet bryter ner och formulerar sina mål utifrån dessa övergripande mål och gör egna uppföljningar och utvärderingar.

Integrationsverket ansvarar för att statens integrationspolitiska mål får genomslag på olika samhällsområden.

Övergripande mål

Samhällets insatser för nyanlända kvinnor, män, flickor och pojkar under deras första tid i Sverige, ska inriktas på att ge förutsättningar till egen försörjning, utbildning och delaktighet i samhällslivet.

Definition av introduktion

Introduktion är den tidsperiod under vilken individen får individuellt anpassat stöd, för att öka sina möjligheter att nå ett långsiktigare mål, egen försörjning och delaktighet i samhällslivet. Stödet skall i sin helhet och i sina delar stärka individens självbestämmande, egenvärde, egen aktivitet, eget problemlösande, delaktighet och ansvar.

Mål för introduktionen

När behovet av individuellt anpassat stöd har upphört kan individen själv ta del av och bidra till det svenska samhällets utveckling. Detta förutsätter kunskaper:

- i det svenska språket,
- om det svenska samhället,
- om det svenska arbetslivet.

Kunskaperna ska relateras till individens kompetens och livssituation.

Delmål för introduktionen

Varje individs behov och egna förutsättning ska vara utgångspunkt i en individuell introduktionsplan. Planering av introduktionsplanen samordnas av kommunen och sker tillsammans med olika aktörer och den enskilde.

Efter introduktionen ska nedanstående delmål vara uppfyllda.

Individen:

- har fått sin utbildning och yrkeskompetens värderad på ett sådant sätt att den är användbar i planeringen av kommande yrkesliv.
- har fått kontakt och förutsättningar att verka i svenskt arbets- och föreningsliv.
- förstår och har kunskaper om hur det svenska samhället fungerar med särskild betoning på svenskt arbetsliv.

- har sådana kunskaper i svenska att språket fungerar som ett kommunikationsmedel i såväl vardags- och yrkesliv som vid utbildning.
- förstår och har kunskaper om samhällets grundläggande demokratiska värderingar såsom människors lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter samt om jämställdhet mellan könen, barns rättigheter och det demokratiska samhällets utveckling.
- har som förälder fått relevant kunskap om svenskt utbildningsväsen för att kunna tillgodose sina barns behov av goda uppväxtvillkor.
- som saknar utbildning motsvarande svensk grundskola ska ha påbörjat kompletterande utbildning/sysselsättning utifrån sina individuella förutsättningar om han/hon är i arbetsför ålder.

För funktionshindrade gäller dessutom:

Huvudmål

- Funktionshindrades särskilda behov är beaktade och vid behov tillgodosedda, så att individen kan delta i introduktionen utifrån sina förutsättningar.

Delmål

- Funktionsförmågan är bedömd både i relation till introduktionens olika aktiviteter och till arbetsmarknaden.
- Arbetslivsinriktade rehabiliteringsinsatser är en del av introduktionen. Ett exempel på insats är att utreda behovet av hjälpmedel, som arbetshjälpmedel, hjälpmedel för att underlätta det dagliga livet och hjälpmedel i skolan och annan undervisning.
- Introduktionsplanen ska bygga på en utredning av både individens resurser och begränsningar

Barn och ungdom, 0–18 år

Barnkonventionen artikel 2 slår fast att alla barn har samma rättigheter och lika värde.

Huvudmål:

- Barns och ungas uppväxtvillkor är uppmärksammade och deras förutsättningar för ett gott liv i Sverige är så gynnsamma som möjligt.

Delmål för den allmänna introduktionen

- Varje barns och ungdoms behov och egna förutsättningar ska vara utgångspunkt i en individuell

introduktionsplan, där skolans individuella utvecklingsplan inkluderas.

- Barn och ungdomar som har kommit till Sverige utan legal vårdnadshavare får sina särskilda behov tillgodosedda.
- Planeringen ska utformas i nära samarbete med föräldrarna, särskild utsedd ställföreträdare eller god man. De ska vara delaktiga och ha möjlighet att påverka de insatser som görs för och med barnen/ungdomarna.
- Planeringen ska innehålla möjlighet till en aktiv och utvecklande fritid.
- Kommunerna följer de riktlinjer som dragits upp i *Strategi för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa* (Socialstyrelsen m.fl. myndigheter. Artikelnummer: 2004-107-11).

Delmål för skolan

- Barn och ungdomar ska ha en individuell utvecklingsplan som tar hänsyn till deras bakgrund och levnadsvillkor och som är möjlig för föräldrar att förstå. Barnets kompetenser och erfarenheter uppmärksammas så att ett optimalt lärande uppnås.
- Barnet ges tillgång till sitt modersmål, så barnet kan bedriva studier inom ordinarie studieplan.
- Stödja goda vänskapsrelationer i skolan och motverka utanförskap.
- Skolan introducerar barnet i svenskt samhällsliv genom att vara utåtriktad och samverka med fritidsverksamheter, kulturinstitutioner och organisationer.

Hälsa

Huvudmål

- Vuxnas och barns hälsa och välbefinnande är uppmärksammas och relevanta och adekvata åtgärder har vidtagits.

Delmål

- Individen har fått relevant information om rätten till hälso- och sjukvård.
- Hälsoundersökning har erbjudits individen.
- Sjukvård och/eller rehabiliterande/habiliterande insatser har, vid behov erbjudits individen.

Äldre

Huvudmål

- Äldres särskilda behov är beaktade så att de kan tillgodogöra sig samhällets service och vara delaktiga utifrån sina förutsättningar.

Delmål

- Äldre har fått en individuell planering samt fått tillgång till att läsa svenska.
- Äldre har fått relevant information om samhället samt möjligheter att skapa kontakter med föreningslivet.

Förutsättningar för introduktionen

Individens introduktion

Kommunen samordnar insatserna för en individuell introduktion tillsammans med individen och andra relevanta aktörer, såsom arbetsförmedling, näringsliv, utbildningsanordnare, landsting, frivilligorganisationer. Individen har ett eget ansvar för introduktionen. Kommunen samordnar och ansvarar för att personen får det stöd som behövs för att insatser under introduktionen ska bli framgångsrika. Den nyanländes utbildning, kunskaper och erfarenheter från hemlandet beaktas. Samtidigt ges den nyanlända förutsättningar att skapa sig en realistisk bild av sina möjligheter i Sverige.

Introduktionen måste därför innehålla följande förutsättningar:

- Individuella introduktionsinsatser utformas, för barn och vuxna, av ansvariga i kommunen tillsammans med individen och andra aktörer. Särskilt uppmärksammas att kvinnor och män ges likvärdiga möjligheter och insatser. Detta gäller också flickor och pojkar.
- Kommuner, myndigheter och andra berörda aktörer samverkar och samordnar sina insatser så att det blir tydligt för individen att alla arbetar för individens uppsatta mål.
- Arbetsförmedlingen ger individuell rådgivning och säkerställer därmed att inriktningen på insatserna under introduktionen är arbetslivsorienterade.

- Arbetsförmedlingen erbjuder vid behov arbetsmarknadspolitiska insatser som underlättar individens inträde på arbetsmarknaden.
- Kommunen erbjuder arbetsplatsförlagd introduktion som ett alternativ.
- Kommunen erbjuder själv och i samverkan med andra aktörer, exempelvis arbetsförmedling och näringsliv individen arbetsmarknadspraktik.
- Individens behov och förutsättningar ska styra valet av innehåll, pedagogik och metodik i svenskinläringen.
- Kommunen och arbetsförmedlingen samverkar och erbjuder personer som har svårt att lära sig svenska genom teoretiska språkstudier, alternativa möjligheter att lära sig svenska språket.
- Landstinget säkerställer att hälsoinformation erbjuds samtliga personer som en naturlig del av introduktionen.
- Alla myndigheter och samhällsorgan tillgodoser en individualiserad service till nyanlända invandrare.

Särskilda förutsättningar för barns och ungdomars introduktion

- Individuella introduktionsinsatser utformas, för barn och ungdomar, av ansvariga i kommunen tillsammans med individen, föräldrar, särskilt utsedd vårdnadshavare eller god man samt andra aktörer exempelvis förskola och skola.
- Samverkan sker mellan myndigheter för att säkerställa att de individuella behoven tillgodoses på central/regional och lokal plan.

Introduktion för alla

Målen för introduktionen rekommenderas att omfatta alla nyanlända, såväl flyktingar som andra nyanlända i behov av introduktion. Kommunerna har möjlighet att erbjuda introduktionsersättning enligt lagen (SFS 1992:1068), som ett alternativ till försörjningsstöd. Syftet är att åstadkomma en så lönelik ersättning som möjligt. Introduktionsersättningen ska dessutom ge individen möjlighet att påverka sin ekonomi t.ex. genom att minska sina boendekostnader eller genom att ha arbetsinkomster.

Introduktionsperiodens längd varierar

Introduktionsperiodens längd varierar utifrån de insatser som krävs för att individen ska nå de individuella mål som gemensamt har satts upp. Insatserna under introduktionen bör ske parallellt och ska vara på heltid och/eller utifrån individens förmåga.

Individens introduktion följs upp

Kommunen och andra aktörer följer regelbundet upp introduktionsinsatserna i samverkan med individen som genomgår introduktionen. Syftet är att förbättra och anpassa innehållet efter individuella

behov och förutsättningar. Efter avslutad introduktion utvärderar kommunen resultatet i samverkan med berörda aktörer. Integrationsverket kan efter begäran få ta del av utvärderingar för det fortsatta utvecklingsarbetet på central/regional och lokal nivå.

Introduktionen följs upp och utvärderas

Integrationsverket har det samlade uppföljningsansvaret för introduktionsverksamheten. Uppföljningar och utvärderingar visar vilka resultat som introduktionen har gett upphov till. En viktig förutsättning för att möjliggöra detta är att kommuner och berörda myndigheter följer upp, utvärderar och dokumenterar sina insatser gällande introduktionen. Resultaten från Integrationsverkets uppföljningar återförs i sin tur till kommuner och myndigheter.

Information på andra språk

På Integrationsverkets hemsida återfinns *Mål för nyanländas introduktion* på ett flertal språk. Adressen är: www.integrationsverket.se.



INTEGRATIONSVERKET

Kristinagatan 12, Box 633 • 601 14 Norrköping

Tel. 011-36 13 00 • Fax 011-36 13 01

integrationsverket@integrationsverket.se • www.integrationsverket.se

Bilaga 2

Rekommendationer

Integrationsverket har ett antal rekommendationer om indikatorerna avseende snabb etablering och integration. I det följande redovisas dessa rekommendationer uppdelat på respektive indikator.

Område	Indikator. Förslag till nya skrivningar är kursiverade. Skrivningar som bör raderas har kursiverats och satts inom parentes.	Kommentar
Sysselsättning	(1) Andelen nyanlända kvinnor och män som är sysselsatta 12 månader efter folkbokföringsdatum.	a) Sysselsättning bör få en tydlig definition så att samma sak mäts år från år. Den definition som används vid SCB:s arbetskraftsundersökningar (AKU) har använts i vår enkätundersökning. Här räknas deltagande i vissa arbetsmarknadspolitiska program som sysselsättning, och regeringen bör återkomma med om detta ska vara fallet. b) dessa två indikatorer gäller samtliga nyanlända och mäts genom registerdata, STATIV, vilket inte gör det möjligt att redovisa sysselsättning exakt 12 månader efter folkbokföring. De kan inte tas fram med hjälp av befintligt registerdata. Alternativet enkätundersökning skulle vara kostsamt och troligen ge alltför stort bortfall. En lösning skulle kunna vara krav på kommunerna att ta fram dessa indikatorer med lämpliga metoder. c) det skulle också vara intressant med ytterligare en indikator som mäter andelen nyanlända i <i>nystartsjobb</i> . Den bör delas upp i två, en som mäter samtliga nyanlända (om det är möjligt) och en som mäter dem som deltar i introduktion.
	(2) Andelen nyanlända kvinnor och män som är sysselsatta som egna företagare 12 månader efter folkbokföringsdatum.	
	(3) Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och är sysselsatta 12 månader efter folkbokföringsdatum.	En tydlig definition för sysselsättning behövs, enligt ovan.

	(4) Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och har ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden 12 månader efter folkbokföringsdatum.	
Validering	<p>(5) Andelen nyanlända kvinnor och män, med högskoleutbildning eller eftergymnasial utbildning <i>(eller motsvarande erfarenhet förvärvat utomlands)</i>, som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum fått sin utbildning bedömd av ansvarig myndighet <i>(eller validerad samt fått vägledning för ev. kompletterande utbildning)</i>.</p> <p><i>Ytterligare indikator med samma lydelse i början avslutas med: ..i behov av kompletterande utbildning som fått vägledning för detta.</i></p>	<p>a) Vi har valt att redovisa indikatorn enbart för dem som hade utbildning eftersom det är svårt att fastställa vilka som har »motsvarande erfarenhet«.</p> <p>b) Här mäts tre variabler i en indikator; bedömning av ansvarig myndighet, validering samt vägledning. Vi valde att redovisa bedömning/validering för sig och vägledning för sig, alltså som två indikatorer.</p> <p>Validering handlar alltid om den samlade kompetensen, och mäts i indikator nr 6, därför bör validering inte nämnas i indikator nr 5.</p>
	<p>(6) Andelen nyanlända kvinnor och män, med tidigare utbildning på grundläggande <i>(eller gymnasial)</i> nivå <i>(eller med motsvarande erfarenheter)</i>, som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum fått sin kunskap och kompetens validerad.</p> <p><i>Ytterligare indikator: Andelen nyanlända kvinnor och män, med tidigare utbildning på gymnasial nivå, som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum fått sin kunskap och kompetens validerad.</i></p>	<p>a) Vi har valt att redovisa indikatorn enbart för dem som hade utbildning eftersom det är svårt att fastställa vilka som har »motsvarande erfarenhet«.</p> <p>b) Grundläggande och gymnasial nivå bör inte mätas i samma indikator. Som det nu är räknas personer med en eller två års grundskola tillsammans med personer med gymnasieutbildning. Antingen förs de med utbildning på gymnasial nivå över till indikator nr 5, eller så delas indikator nr 6 upp på två.</p>

	(7) Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum fått sin (<i>reella</i>) kunskap och kompetens validerad i nära samverkan med arbetslivet.	a) Indikator 7) handlar om validering av reell kompetens, vilket bör vara samma sak som validering av kunskap och kompetens i indikatorn 6). Det som skiljer 6) och 7) tycks vara att 6) mäter validering i allmänhet och 7) validering i nära samverkan med arbetslivet. Samma terminologi bör användas. b) Vi har tolkat »nära samverkan med arbetslivet« så att samverkan ska ske med arbetsgivare eller branschorganisation eller annan näringslivsorganisation. Detta bör ges en tydlig definition för att tillförsäkra validiteten i framtida mätningar.
	(8) Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum har deltagit i en av AMV (<i>initierad</i>) utförd yrkesbedömning.	Att yrkesbedömningen ska vara initierad av AMV ger en föreställning om en passiv deltagare i motsats till en aktiv myndighet. Individerna ska vara ansvariga för sin introduktion och kan och bör många gånger vara den som tar initiativ till olika insatser.
Utbildning i svenska	(9) Andelen nyanlända kvinnor och män som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum erhållit minst godkänd betygsnivå i sfi-kurs (den högsta nivån om deltagande skett i flera kurser).	Mätningen gäller samtliga nyanlända och görs genom att använda registerdata kring sfi från STATIV. Detta gör det inte möjligt att svara på vad som skett exakt 12 månader efter folkbokföringsdatum. Vi valde att titta på samtliga nyanlända som kom under ett år, och om de senast vårterminen påföljande år erhållit något betyg i sfi. Se även punkt b) vid indikator 1 och 2.
	(10) Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum erhållit minst godkänd betygsnivå i sfi-kurs (den högsta nivån om deltagande skett i flera kurser).	Detta gäller enbart dem som deltagit i kommunens introduktion och mättes genom enkätundersökningen. Därför kunde vi få fram mer exakta svar på vad som skett 12 månader efter folkbokföring än i indikator nr 9. Bör i fortsättningen mätas löpande genom ett system som SUNE.
	(11) Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum avslutat någon annan typ av utbildning i svenska.	Samma kommentar som till indikator nr 10.

Praktik	(12) Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum har deltagit i arbetspraktik (inkl. prova-på-plats) (som <i>initierats av</i>) förmedlad av AMV.	Indikatorerna för praktik ska bland annat ge svar på i vilken grad arbetsförmedling respektive kommun ansvarar för praktiken. Vi anser att ordvalet <i>initierad</i> är olyckligt, eftersom det indikerar en passiv individ, där kommun och af är de aktiva som initierar insatser. Många gånger är det – och bör vara – individen själv som tar initiativ till insatserna. Vi föreslår i stället en skrivning med <i>förmedlad av</i> .
	(13) Andelen som deltagit i någon form av arbetspraktik, (<i>initierad</i>) förmedlad av AMV, där praktiken genomförs parallellt med sfi eller med annan utbildning i svenska.	
	(14) Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum deltagit i arbetsmarknadspraktik som (<i>initierats</i>) förmedlats av kommunen.	
	(15) Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som deltagit i någon form av arbetsmarknadspraktik som (<i>initierats</i>) förmedlats av kommunerna där praktiken genomförs parallellt med sfi eller med annan utbildning i svenska.	
Yrkesinriktade utbildningar	(16) Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum har deltagit i en yrkesinriktad utbildning.	Det behövs en tydlig definition på vad yrkesinriktad utbildning innebär. Ingår akademiska yrkesutbildningar eller inte? Hur avgränsas i så fall vilka akademiska utbildningar som är yrkesutbildningar? Termen bör kanske bytas ut till något som är mer tydligt avgränsat och därför möjligt att mäta, t.ex. Kvalificerad Yrkesutbildning, KY.

	(17) Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum har deltagit i en arbetsmarknadsutbildning som (<i>initierats</i>) genomförts av AMV.	<p>a) För att få rätt att delta i arbetsmarknadsutbildning ska man ha yrkeskunskaper. Därför bör mätningen gälla andelen som får sådan utbildning bland dem som har ett yrke vid ankomsten till Sverige.¹</p> <p>b) Det bör också definieras om mätningen ska gälla enbart dem med yrkeserfarenhet eller också innefatta dem som har en yrkesutbildning, men ännu inte har yrkeserfarenhet. Hur definieras då yrkesutbildning? Ska samtliga som har gymnasial och eftergymnasial utbildning innefattas i mätningen, eller enbart om utbildningen är yrkesinriktad?</p> <p>c) För termen <i>initierat</i> gäller tidigare kommentarer.</p>
Hälsa	(18) Andelen nyanlända kvinnor och män med rehabiliteringsbehov som deltagit i kommunernas introduktion och som senast 12 månader efter folkbokföringsdatum deltagit i en arbetslivsinriktad rehabilitering.	a) Bedömning om rehabiliteringsbehov och om en person faktiskt fått arbetslivsinriktad rehabilitering bör göras av kunnig personal. I dag är sjukvård och försäkringskassa i alldeles för liten grad delaktiga i introduktionen för att en säker bedömning av behov och insatser på det här området kan göras. Indikatorn bör mätas av försäkringskassa som också bör föreslå eventuella förändringar.
	(19) Andelen nyanlända kvinnor och män som deltagit i kommunernas introduktion och som <i>antingen under asyltiden</i> eller senast två månader efter folkbokföring genomgått en hälsoundersökning.	<p>a) Många asylsökande genomgår hälsoundersökning under asyltiden. Sekretessregler och organisation inom sjukvården hindrar att uppgifter om hälsoundersökning lämnas vidare till sjukvården i mottagande kommun och till kommunala introduktionshandläggare. Därför känner handläggarna i många fall inte till om hälsoundersökning gjorts redan under asyltiden. Som indikatorn är formulerad kan den dock tolkas som att hälsoundersökning under asyltiden inte ska räknas med, utan enbart hälsoundersökning efter folkbokföring.</p> <p>b) Landstingen bör åläggas ett tydligare ansvar för detta, och bör också genomföra mätningen och föreslå ev. ytterligare ändringar.</p>
	(20) Andelen nyanlända kvinnor och män som fått riktad information om hälso- och sjukvården på sitt eget språk senast en månad efter folkbokföringen.	Det är oklart vem som har ansvaret för sådan information. Landstingen bör åläggas ett tydligare ansvar för detta, och bör också mäta indikatorn och föreslå eventuella ändringar.

¹ Annars kan indikatorn bli missvisande, genom att t. ex. vara hög vid en mätning som omfattar en population med större andel yrkeskunskaper, och låg vid en mätning som omfattar en population med en mindre andel yrkeskunskaper, även om en större andel av dem som har ett yrke får utbildning i det sistnämnda fallet.

Barn och ungdomar	(21) Andelen (<i>nyanlända</i>) flickor och pojkar som (<i>deltar</i>) deltagit regelbundet i språkförskoleverksamhet som påbörjats under de första 12 månaderna efter folkbokföring av de <i>nyanlända flickor och pojkar som deltar i förskoleverksamhet</i> .	<p>a) I och med att begreppet saknas i skolförfattningar och läroplan för förskolan är detta mycket svårt att följa upp. Denna indikator bör därför ersättas.</p> <p>b) Omfattningen bör preciseras: regelbundet eller mer precist; minst en gång i veckan etc. Det bör också ges en tidsangivelse; under de första 12 månaderna efter folkbokföring, eller senast 12 månader efter folkbokföring etc.</p> <p>c) Skolverket bör få i uppdrag att mäta denna indikator, eftersom den inte enbart gäller dem som deltar i kommunernas introduktion, vilket gör att introduktionshandläggare inte kan tillhandahålla svar på indikatorn.</p>
	(22) Andelen (<i>nyanlända</i>) flickor och pojkar som regelbundet (<i>deltar</i>) deltagit i ämnesbaserad undervisning på sitt modersmål i skolan som påbörjats under de första 12 månaderna efter folkbokföring.	<p>a) I och med att begreppet saknas i skolförfattningar och läroplaner är detta mycket svårt att följa upp. Denna indikator bör därför ersättas.</p> <p>b) Omfattningen och tidsangivelse bör preciseras enligt indikator nr 21 ovan. Intressant är också vilka ämnen som omfattas.</p> <p>c) Åldersgruppen bör preciseras, gäller det enbart grundskola eller också gymnasium.</p> <p>d) Skolverket bör få i uppdrag att mäta denna indikator, enligt ovan.</p>

Bilaga 3

Enkäten: Indikatorerna – nyanlända invandrare

Frågorna besvaras av kommunens handläggare:¹

Logga in med personens ID-nummer:

- Personen är okänd för kommunen Avsluta enkäten
 Personen är känd för kommunen Gå till fråga 1.1

1. Födelseår

Yngre än 16 år, födda efter 1990-08-01 går till fråga 2 Fritext
Äldre än 16 år, födda före år 1990-08-01 går till fråga 1.3

För personer under 16 år, dvs. födda efter 1990-08-01

2. Kön

- Flicka
 Pojke Gå till fråga 4

För personer över 16 år, dvs. födda före år 1990-08-01

3. Kön

- Kvinna
 Man Gå till fråga 4

4 Omfattas personen av förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande?

- Ja
 Nej

Om Ja på fråga 4:

4.1 Var personen asylsökande i Sverige?

- Ja
 Nej

5 Vilken världsdel är personen född i?

- Välj världsdel. *Listan med världsdelar syns*

¹ Kursiv text som inte är fet, är instruktioner för konstruktören och kommer inte att synas på skärmen.

- Afrika
- Asien
- Europa
- Oceanien
- Syd- eller Nordamerika
- Vet inte

5.1 Vilket land är personen född i?

- Välj land. *Listan med länder syns*

6. I vilken kommun var personen bosatt 2006-09-30?

Kommun (lista över kommunerna ska synas)

För endast personer som är födda mellan år 000101-050930 ska frågan nedan synas. Förskoleverksamhet gäller nämligen endast för barn mellan 1 och 6 år.

7.1 Deltar barnet för tillfället i förskoleverksamhet?

- Ja
- Nej
- Nej, inte just nu men det finns planer för det innan årets slut
- Vet inte

Om Ja på fråga 7.1

7.2 Får barnet stöd att utveckla sitt modersmål i förskolan?

- Ja
- Nej
- Nej, inte just nu men det finns planer för det innan årets slut
- Vet inte

För barn under 6 år avslutas enkäten här.

För endast personer som är födda mellan år 860930-991231 ska frågan nedan synas. Frågan gäller för barn/ungdomar från 7 år upp till 20 år.

8. Deltar personen i ämnesbaserad undervisning på sitt modersmål i skolan?

- Ja
- Nej
- Personen har gått ut skolan
- Vet inte

För barn under 16 år avslutas enkäten här.

Övriga frågor ska besvaras endast för personer som var över 16 år 2006-09-30, dvs. personer födda före år 1990-08-01.

9.1 Har personen deltagit i denna eller tidigare kommuns introduktion?²

- Ja Fortsätt till fråga 9.2
 Nej Fortsätt till fråga 13
 Vet inte Fortsätt till fråga 13

9.2 Start av introduktionen? Svara med år-månad-dag.

Starten är det datum då personens situation kartläggs och då introduktionsplanen upprättas. Om planen upprättas vid ett senare tillfälle gäller datumet för kartläggning som startdatum. (ÅÅMMDD)

Fritext för datumet

Vet inte |_|_|_|_|_|_|_|_|_|_|_|

10. Var personen sysselsatt senast 2006-09-30?

Vid svar, bortse från om personen tillfälligt var frånvarande från arbetet (med eller utan betalning) p.g.a. sjukdom, semester, tjänstledighet (t.ex. för vård av barn eller studier), värnpliktstjänstgöring, arbetskonflikt eller ledighet av annan anledning.

- Ja, som anställd
 Ja, som egen företagare eller som medhjälpare i företag tillhörande make/maka/annan person i hushållet
 Ja, som fri yrkesutövare
 Ja, som anställd med lönebidrag
 Ja, som anställd med anställningsstöd
 Ja, som anställd i s.k. plusjobb
 Ja, i start av näringsverksamhet med startbidrag
 Ja, i offentligt skyddat arbete, som Samhall
 Ja, i annan form av arbetsmarknadspolitisk program
 På annat sätt, vilket sätt: Fritext
 Nej
 Vet inte

² Introduktionen innefattar en kartläggning av personens situation och ett upprättande av en skriftlig individuell introduktionsplan som innehåller personens individuella del- och slutmål för introduktionsperioden, samt de insatser som planeras och genomförs för att nå målen.

11.1. Ange den högsta utbildningsnivå som bäst motsvarar personens utbildning.

- | | | |
|--------------------------|---|--------------|
| <input type="checkbox"/> | Ingen utbildning | Gå till 11.4 |
| <input type="checkbox"/> | Förgymnasial utbildning kortare än 9 år | Gå till 11.4 |
| <input type="checkbox"/> | Förgymnasial utbildning 9 (10) år | Gå till 11.4 |
| <input type="checkbox"/> | Gymnasial utbildning | |
| <input type="checkbox"/> | Eftergymnasial utbildning kortare än två år | |
| <input type="checkbox"/> | Eftergymnasial utbildning två år eller längre | |
| <input type="checkbox"/> | Forskarutbildning | |
| <input type="checkbox"/> | Annan utbildning | |
|
 | | |
| <input type="checkbox"/> | Vet inte | Gå till 11.4 |

11.2 Har personen ett examensbevis eller annat utbildningsbevis från sin högsta utländska utbildning tillgänglig? (besvaras för dem som svarat minst gymnasial utbildning på fråga 11.1)

- | | |
|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | Ja, det utländska examens/utbildningsbeviset finns tillgängligt i Sverige |
| <input type="checkbox"/> | Ja, men det utländska examens/utbildningsbeviset finns kvar utomlands |
| <input type="checkbox"/> | Nej Gå till 11.4 |
| <input type="checkbox"/> | Vet inte Gå till 11.4 |

11.3 Har personen fått sin utbildning bedömd av Verket för högskoleservice (VHS) respektive Högskoleverket eller av ett universitet/högskola senast den 30 september 2006? (besvaras för dem som har svarat Ja på fråga 11.2)

- Ja
- Nej
- Vet inte

11.4 Hade personen någon yrkeserfarenhet vid ankomsten till Sverige?

- Ja
- Nej
- Vet inte

11.5 Har personen fått sin kunskap och kompetens både från utlandet och Sverige validerad, dvs. är betyg, informella kunskaper, yrkeskunskaper och andra erfarenheter bedömda senast den 30 september 2006?

- | | | |
|--------------------------|---|--------------|
| <input type="checkbox"/> | Ja | Gå till 11.6 |
| <input type="checkbox"/> | Nej | Gå till 11.7 |
| <input type="checkbox"/> | Personen har varken sådan utbildning eller motsvarande erfarenhet | Gå till 11.7 |

Vet inte

Gå till 11.7

11.6 Har valideringen/bedömningen skett i nära samarbete med någon av följande parter? Flervalsfråga. Endast för dem som svarat Ja på fråga 11.5

Ja, med arbetsgivare

Ja, med branschorganisation

Ja, med annan näringslivsorganisation

Nej, med annan part, ange vilken.....

Fritextsvar

Vet inte

11.7 Har personen fått vägledning för ev. kompletterande utbildning senast den 30 september 2006?

Ja

Nej

Vet inte

12. Har personen deltagit i en av arbetsförmedlingen initierad yrkesbedömning senast den 30 september 2006?

Ja

Nej

Vet inte

13.1 Har personen deltagit i sfi kurs?

Ja *fortsätt till fråga 13.2*

fortsätt till fråga 13.2

Nej

fortsätt till fråga

13.3/personer som svarat nej/vet inte på fråga

9.1, fortsätter till 18.1

fortsätt till fråga 14

Nej, personen kunde redan svenska vid ankomsten till kommunen

Vet inte

fortsätt till 13.3

13.2 Har personen erhållit minst godkänd betygsnivå i sfi kurs senast den 30 september 2006?(De som svarat nej/vet inte på fråga 9.1 fortsätter efter fråga 13.1 och 13.2 till fråga

18.1)

- Ja
- Nej
- Nej, sfi kursen pågår fortfarande
- Vet inte

13.3 Har personen avslutat någon annan typ av utbildning/inläring i svenska språket senast den 30 september 2006?

- Ja
- Nej
- Vet inte

14. Har personen haft någon av följande arbetsmarknadskontakter senast den 30 september 2006?

- Arbetspraktik, initierad av arbetsförmedlingen
- Prova-på-plats, initierad av arbetsförmedlingen
- Arbetsmarknadspraktik, initierad av kommunen
- Ingen arbetsmarknadskontakt
- Vet inte

15.1. Har personen haft någon form av arbetspraktik senast 30 september, 2006?

- Ja
- Nej
- Vet inte

Till fråga 16

Till fråga 16

15.2 Genomfördes arbetspraktiken parallellt med sfi eller med annan utbildning i svenska?

- Parallellt med sfi
- Parallellt med annan utbildning i svenska
- Nej, inte parallellt med någon utbildning i Svenska
- Vet inte

15.3 Av vem var arbetspraktiken initierad?

- Initierad av arbetsförmedlingen
- Initierad av kommunen
- Vet inte

16. Har personen deltagit i en arbetsmarknadsutbildning som initierats av arbetsförmedlingen senast 30 september, 2006?

- Ja
 Nej
 Vet inte

17.1 Har personen haft behov av arbetslivsinriktad rehabilitering?

- Ja
 Nej
 Vet inte

Gå till fråga 18

Gå till fråga 18

17.2 Har personen påbörjat någon form av arbetslivsinriktad rehabilitering senast 30 september, 2006? (besvaras bara för de som svarat "ja" på fråga 17.1)

- Ja
 Nej
 Vet inte

18.1 Har personen fått information om hur hälso- och sjukvården fungerar i Sverige?

- Ja
 Nej
 Vet inte

Till fråga 18.1.2

Till fråga 18.3

Till fråga 18.3

18.1.2 När fick personen information om hur hälso- och sjukvården fungerar i Sverige? *Flervalsfråga.*

- Under asyltiden
 Inom en månad efter folkbokföring
 Senare än en månad efter folkbokföring
 Vet inte

18.2 Har personen fått denna information på sitt eget språk? (Besvaras vid Ja på fråga 18.1)

- Ja
 Nej
 Vet inte

18.3 Har personen fått erbjudande om hälsoundersökning? *Flervalsfråga*

- Ja, under asyltiden
 Ja, inom två månader efter folkbokföring
 Ja, senare än två månader efter folkbokföring
 Nej
 Vet inte

18.4 Har personen genomgått en hälsoundersökning? *Flervalsfråga*

- Ja, under asyltiden
- Ja, inom två månader efter folkbokföring
- Ja, senare än två månader efter folkbokföring
- Nej
- Vet inte

Tack för att du tog dig tid att svara på dessa frågor!

Bilaga 4

Beskrivning av undersökningspopulationen

För 19 av de 22 indikatorerna bygger uppföljningen på enkätsvaren för de 1 208 individer som var kända av handläggarna på kommunernas introduktionsenheter. För övriga tre indikatorer bygger uppföljningen på data från Integrationsverkets databas STATIV.

De bakgrundsdata som används vid respektive indikator i denna studie är ålder och kön. Vid vissa indikatorer beskrivs också om individen omfattas av ersättningsförordningen.

Åldersindelningen som rör gruppen vuxna följer den interdepartementala arbetsgruppens förslag. Där anges personer mellan 20-64 år som vuxna.

För de två indikatorer som rör nyanlända barn och ungdomar finns inga förslag på åldersindelning angivna i arbetsgruppens förslag. Eftersom indikatorerna som rör barn och ungdomar fokuserar på insatser i förskolan, respektive i grund- och gymnasieskolan har vi delat in barn och ungdomar i två olika åldersgrupper, 1-6 år respektive 7-19 år.

I det följande ger vi en detaljerad beskrivning av undersökningspopulationens bakgrund, som komplement till den information om populationen som lämnas i resultatredovisningen.

Ålder och kön

Genomsnittsåldern för hela populationen är 26 år.

Nedbrutet på olika åldersgrupper är 8 procent av de 1 208 individerna barn mellan 1-6 år, 24 procent är barn och ungdomar mellan 7-19 år, 67 procent är vuxna i åldern 20-64 år och en procent är vuxna i åldern 65 och äldre.

I åldersgrupperna 1-6 år och 7-19 år är andelen pojkar aningen högre än andelen flickor. För de vuxna i åldern 20-64 år är könsfördelningen däremot jämn (se Tabell 1).

Ursprungsland

Totalt finns 87 olika födelseländer representerade bland de 1 208 individerna i enkätsvaren.

Flertalet av individerna, 45 procent, är födda i Asien, huvudsakligen i Irak, Afghanistan och Uzbekistan. 27 procent är födda i Afrika, många av dem i Somalia, Burundi och Eritrea. 21 procent av individerna har ett födelseland i Europa, där forna Jugoslavien är mest förekommande (se Tabell 1).

Andel som omfattas av ersättningsförordningen

Tre fjärdedelar av de 1 208 personerna, barn och ungdomar samt vuxna, omfattas av ersättningsförordningen. Det innebär att kommunen är skyldig att erbjuda dem en introduktion. En viss skillnad mellan könen kan skönjas. Bland pojkarna och männen omfattas 77 procent av ersättningsförordningen medan andelen är lägre bland flickorna och kvinnorna, nämligen 71 procent.

66 procent av dem som omfattas av ersättningsförordningen har varit asylsökande i Sverige innan uppehållstillstånd beviljades (se Tabell 1).

Tabell 1

Bakgrundsdata avseende födelse- och andel som omfattas av ersättningsförordningen för olika del- och ålderspopulationer i undersökningen. Avser samtliga svar i enkätstudien, fördelat på kön.

	1—6 år (n=96)	7—19 år (n=292)	20—64 år (n=809)	65 år— (n=11)	Totalt (n=1208)
Andel flickor/kvinnor	46,9	41,1	50,6	45,5	47,9
Världsdel:					
Afrika	25,0	22,8	29,2		27,0
Asien	44,8	52,6	42,2	90,0	45,4
Europa	28,1	18,3	21,9	10,0	21,5
Syd- eller Nordamerika	2,1	3,5	4,7		4,1
Vet inte		2,8	2,0		2,0
<i>Total</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Andel som omfattas av ersättningsförordningen	94,8	86,5	68,4	90,0	75,1
Andel som varit asylsökande	63,7	54,4	72,0	77,8	66,3

Deltagande i kommunernas introduktion

77 procent av de vuxna nyanlända i åldrarna 20-64 år har deltagit i en introduktion. Kvinnor och män har deltagit i introduktionen i lika hög grad.

17 procent av de nyanlända har inte deltagit i en introduktion. För övriga 6 procent vet inte handläggarna om personen deltagit i introduktion eller inte (se Tabell 2). Totalt har 599 vuxna i urvalet deltagit i en introduktion, och det är på enkätsvaren för dessa personer som vi baserar mätningen av 15 indikatorer. Av dem som deltagit i kommunernas introduktion omfattas 61 procent av ersättningsförordningen. 16 procent (125 personer) omfattas däremot inte av ersättningsförordningen, men fick ändå del av olika introduktionsinsatser genom kommunen. Av dessa 125 personer är drygt hälften (66 personer) bosatta i Malmö och 17 personer bosatta i Örebro.

Tabell 2

Andel som deltagit i kommunernas introduktion. Avser vuxna nyanlända i åldrarna 20-64 år.

	Kvinna (n=409)	Man (n=400)	Alla (n=809)
Har deltagit			
varav:	76,8	76,8	76,8
Omfattas av ersättningsförordningen	58,7	62,9	60,8
Omfattas inte av ersättningsförordningen	18,1	13,9	16,0
Har inte deltagit	16,1	18,0	17,1
Vet inte om personen deltagit	7,1	5,2	6,2
Totalt	100,0	100,0	100,0

När påbörjades introduktionen?

De vuxna nyanlända som ingår i denna studie är samtliga folkbokförda i en kommun mellan den 1 augusti och den 30 september 2005. När undersökningen genomfördes 12 månader senare visar resultatet att 3 procent av de vuxna nyanlända som deltar i introduktionen har börjat på sin introduktion före folkbokföringen, 52 procent har påbörjat sin introduktion i anslutning till folkbokföring i kommun, medan 11 procent påbörjade sin introduktion mer än tre månader efter folkbokföringen.

Det finns en viss skillnad mellan könen avseende när i tiden efter folkbokföringen som introduktionen inleddes, där kvinnorna i högre grad än männen får vänta på start av olika insatser (se Tabell 3).

Tabell 3

När påbörjades introduktionen? Avser vuxna nyanlända i åldrarna 20-64 år.

	Kvinna (n=301)	Man (n=298)	Alla (n=599)
Före 31/7 2005, dvs. före folkbokföring	3,7	2,3	3,0
Mellan 1/8 och 30/9 2005, dvs. i anslutning till folkbokföring	48,8	54,4	51,6
Mellan 1/10 och 31/12 2005, dvs. inom 3 månader från folkbokföring	28,9	28,2	28,5
Efter 1/1 2006, dvs. efter 3 månader från folkbokföring	12,3	10,1	11,2
Uppgift saknas	6,3	5,0	5,7
Totalt	100,0	100,0	100,0

Yrkeserfarenhet vid ankomsten till Sverige

Ju äldre de nyanlända är, desto högre är andelen med yrkeserfarenhet. Männerna har yrkeserfarenhet i högre grad än kvinnorna vid ankomsten till Sverige.

Tabell 4

Andel som hade yrkeserfarenhet vid ankomsten till Sverige.

	16-19 år	20-34 år	35-44 år	45-64 år
Kvinnor	0,0	43,2	61,2	68,3
Män	6,3	69,3	93,8	94,7

Bilaga 5

Svarsfrekvens, andel okända bland enkätsvaren samt antalet enkätsvar, okända, & bortfall, kommunvis.

	Svarsfrekvens	Andel okända	Enkätsvar	Okända	Bortfall	Total
Helsingborg	100,0%	73,6%	14	39	0	53
Sundsvall	100,0%	85,7%	4	24	0	28
Jönköping	100,0%	76,9%	6	20	0	26
Karlstad	100,0%	38,5%	16	10	0	26
Sävsjö	100,0%	0,0%	25	0	0	25
Kristianstad	100,0%	66,7%	8	16	0	24
Landskrona	100,0%	50,0%	12	12	0	24
Haninge	100,0%	90,9%	2	20	0	22
Karlshamn	100,0%	23,8%	16	5	0	21
Uddevalla	100,0%	35,0%	13	7	0	20
Trollhättan	100,0%	66,7%	6	12	0	18
Kristinehamn	100,0%	52,9%	8	9	0	17
Ronneby	100,0%	18,8%	13	3	0	16
Nyköping	100,0%	86,7%	2	13	0	15
Skövde	100,0%	46,7%	8	7	0	15
Upplands-Väsby	100,0%	71,4%	4	10	0	14
Finspång	100,0%	21,4%	11	3	0	14
Härnösand	100,0%	0,0%	14	0	0	14
Sollefteå	100,0%	0,0%	14	0	0	14
Värnamo	100,0%	53,8%	6	7	0	13
Sandviken	100,0%	38,5%	8	5	0	13
Ängelholm	100,0%	83,3%	2	10	0	12
Partille	100,0%	75,0%	3	9	0	12
Ljungby	100,0%	33,3%	8	4	0	12
Ulricehamn	100,0%	33,3%	8	4	0	12
Alingsås	100,0%	81,8%	2	9	0	11
Flen	100,0%	36,4%	7	4	0	11
Vaggeryd	100,0%	27,3%	8	3	0	11
Karlskoga	100,0%	100,0%	0	10	0	10
Lidingö	100,0%	80,0%	2	8	0	10
Varberg	100,0%	70,0%	3	7	0	10
Avesta	100,0%	60,0%	4	6	0	10
Kalmar	100,0%	60,0%	4	6	0	10
Mellerud	100,0%	40,0%	6	4	0	10
Piteå	100,0%	0,0%	10	0	0	10
Kiruna	100,0%	88,9%	1	8	0	9
Bollnäs	100,0%	77,8%	2	7	0	9
Burlöv	100,0%	55,6%	4	5	0	9
Hässleholm	100,0%	55,6%	4	5	0	9
Gislaved	100,0%	44,4%	5	4	0	9
Upplands-Bro	100,0%	44,4%	5	4	0	9
Boden	100,0%	33,3%	6	3	0	9
Hedemora	100,0%	33,3%	6	3	0	9
Fagersta	100,0%	22,2%	7	2	0	9
Hällefors	100,0%	11,1%	8	1	0	9

	Svarsfrekvens	Andel okända	Enkät svar	Okända	Bortfall	Total
Tingsryd	100,0%	37,5%	5	3	0	8
Hallstahammar	100,0%	12,5%	7	1	0	8
Lindesberg	100,0%	0,0%	8	0	0	8
Mullsjö	100,0%	0,0%	8	0	0	8
Bjuv	100,0%	100,0%	0	7	0	7
Håbo	100,0%	100,0%	0	7	0	7
Mjölby	100,0%	85,7%	1	6	0	7
Nybro	100,0%	85,7%	1	6	0	7
Vänersborg	100,0%	85,7%	1	6	0	7
Danderyd	100,0%	71,4%	2	5	0	7
Enköping	100,0%	71,4%	2	5	0	7
Eslöv	100,0%	42,9%	4	3	0	7
Laholm	100,0%	0,0%	7	0	0	7
Möndal	100,0%	100,0%	0	6	0	6
Köping	100,0%	83,3%	1	5	0	6
Norberg	100,0%	83,3%	1	5	0	6
Gällivare	100,0%	66,7%	2	4	0	6
Sjöbo	100,0%	50,0%	3	3	0	6
Sala	100,0%	33,3%	4	2	0	6
Skara	100,0%	33,3%	4	2	0	6
Svalöv	100,0%	33,3%	4	2	0	6
Timrå	100,0%	33,3%	4	2	0	6
Eksjö	100,0%	16,7%	5	1	0	6
Hagfors	100,0%	100,0%	0	5	0	5
Mariestad	100,0%	100,0%	0	5	0	5
Munkedal	100,0%	100,0%	0	5	0	5
Gotland	100,0%	80,0%	1	4	0	5
Säffle	100,0%	80,0%	1	4	0	5
Söderhamn	100,0%	80,0%	1	4	0	5
Västervik	100,0%	60,0%	2	3	0	5
Forshaga	100,0%	40,0%	3	2	0	5
Katrineholm	100,0%	40,0%	3	2	0	5
Heby	100,0%	20,0%	4	1	0	5
Lidköping	100,0%	20,0%	4	1	0	5
Tranemo	100,0%	20,0%	4	1	0	5
Tranås	100,0%	20,0%	4	1	0	5
Berg	100,0%	100,0%	0	4	0	4
Filipstad	100,0%	100,0%	0	4	0	4
Lysekil	100,0%	100,0%	0	4	0	4
Oxelösund	100,0%	100,0%	0	4	0	4
Vimmerby	100,0%	100,0%	0	4	0	4
Östra Göinge	100,0%	100,0%	0	4	0	4
Lekeberg	100,0%	75,0%	1	3	0	4
Staffanstorps	100,0%	50,0%	2	2	0	4
Torsby	100,0%	50,0%	2	2	0	4
Sölvesborg	100,0%	25,0%	3	1	0	4
Malung	100,0%	0,0%	4	0	0	4

	Svarsfrekvens	Andel okända	Enkät svar	Okända	Bortfall	Total
Rättvik	100,0%	0,0%	4	0	0	4
Sorsele	100,0%	0,0%	4	0	0	4
Surahammar	100,0%	0,0%	4	0	0	4
Hörby	100,0%	100,0%	0	3	0	3
Lilla Edet	100,0%	100,0%	0	3	0	3
Lomma	100,0%	100,0%	0	3	0	3
Tjörn	100,0%	100,0%	0	3	0	3
Vallentuna	100,0%	100,0%	0	3	0	3
Ystad	100,0%	100,0%	0	3	0	3
Övertorneå	100,0%	100,0%	0	3	0	3
Kumla	100,0%	66,7%	1	2	0	3
Simrishamn	100,0%	66,7%	1	2	0	3
Örkelljunga	100,0%	66,7%	1	2	0	3
Arboga	100,0%	33,3%	2	1	0	3
Kil	100,0%	33,3%	2	1	0	3
Boxholm	100,0%	0,0%	3	0	0	3
Gagnef	100,0%	0,0%	3	0	0	3
Hofors	100,0%	0,0%	3	0	0	3
Nykvarn	100,0%	0,0%	3	0	0	3
Vadstena	100,0%	0,0%	3	0	0	3
Borgholm	100,0%	100,0%	0	2	0	2
Hultsfred	100,0%	100,0%	0	2	0	2
Leksand	100,0%	100,0%	0	2	0	2
Vellinge	100,0%	100,0%	0	2	0	2
Älvkarleby	100,0%	50,0%	1	1	0	2
Olofström	100,0%	0,0%	2	0	0	2
Älvsbyn	100,0%	0,0%	2	0	0	2
Askersund	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Degerfors	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Kungsör	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Kävlinge	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Laxå	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Markaryd	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Mora	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Ovanåker	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Pajala	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Töreboda	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Vara	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Vilhelmina	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Vindeln	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Åmål	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Årjäng	100,0%	100,0%	0	1	0	1
Bengtstorsfors	100,0%	0,0%	1	0	0	1
Dals-Ed	100,0%	0,0%	1	0	0	1
Hjo	100,0%	0,0%	1	0	0	1
Ljusnarsberg	100,0%	0,0%	1	0	0	1
Lycksele	100,0%	0,0%	1	0	0	1

	Svarsfrekvens	Andel		Okända	Bortfall	Total
		okända	Enkät svar			
Mörbylånga	100,0%	0,0%	1	0	0	1
Skurup	100,0%	0,0%	1	0	0	1
Sotenäs	100,0%	0,0%	1	0	0	1
Trosa	100,0%	0,0%	1	0	0	1
Vaxholm	100,0%	0,0%	1	0	0	1
Ånge	100,0%	0,0%	1	0	0	1
Åtvidaberg	100,0%	0,0%	1	0	0	1
Älvdalen	100,0%	0,0%	1	0	0	1
Örebro	98,6%	21,1%	56	15	1	72
Malmö	98,2%	33,5%	109	55	3	167
Gävle	96,9%	38,7%	19	12	1	32
Örnsköldsvik	96,4%	25,9%	20	7	1	28
Solna	96,0%	87,5%	3	21	1	25
Borlänge	95,8%	43,5%	13	10	1	24
Nacka	95,8%	39,1%	14	9	1	24
Botkyrka	95,5%	81,3%	12	52	3	67
Borås	95,0%	50,0%	19	19	2	40
Umeå	94,9%	43,2%	21	16	2	39
Göteborg	94,5%	83,8%	42	217	15	274
Växjö	94,2%	40,8%	29	20	3	52
Nässjö	93,8%	40,0%	9	6	1	16
Sollentuna	93,5%	55,2%	13	16	2	31
Norrtälje	93,3%	64,3%	5	9	1	15
Norrköping	93,1%	74,1%	7	20	2	29
Karlskrona	92,9%	46,2%	14	12	2	28
Kramfors	90,9%	20,0%	8	2	1	11
Sigtuna	90,0%	11,1%	8	1	1	10
Falun	88,9%	25,0%	6	2	1	9
Ludvika	88,9%	12,5%	7	1	1	9
Nora	88,9%	0,0%	8	0	1	9
Strängnäs	87,5%	28,6%	5	2	1	8
Svenljunga	85,7%	50,0%	3	3	1	7
Linköping	85,1%	62,5%	15	25	7	47
Stockholm	83,9%	77,4%	84	287	71	442
Lund	83,3%	77,8%	10	35	9	54
Ljusdal	83,3%	20,0%	8	2	2	12
Härryda	83,3%	100,0%	0	5	1	6
Alvesta	83,3%	60,0%	2	3	1	6
Total	82,9%	56,9%	1208	1595	578	3381
Huddinge	81,8%	73,3%	12	33	10	55
Eskilstuna	81,6%	50,0%	20	20	9	49
Österåker	80,0%	62,5%	3	5	2	10
Arvika	80,0%	37,5%	5	3	2	10
Osby	80,0%	0,0%	4	0	1	5
Skinnskatteberg	80,0%	0,0%	4	0	1	5
Skellefteå	75,7%	28,6%	20	8	9	37
Gnosjö	75,0%	100,0%	0	3	1	4
Tibro	75,0%	33,3%	2	1	1	4

	Svarsfrekvens	Andel okända	Enkät svar	Okända	Bortfall	Total
Höganäs	71,4%	60,0%	2	3	2	7
Sundbyberg	70,8%	47,1%	9	8	7	24
Västerås	69,1%	97,4%	1	37	17	55
Vetlanda	66,7%	25,0%	3	1	2	6
Ale	66,7%	100,0%	0	2	1	3
Bräcke	66,7%	100,0%	0	2	1	3
Värmdö	66,7%	100,0%	0	2	1	3
Falköping	66,7%	50,0%	1	1	1	3
Södertälje	65,9%	75,9%	7	22	15	44
Östersund	62,1%	0,0%	18	0	11	29
Falkenberg	57,1%	75,0%	1	3	3	7
Orsa	50,0%	0,0%	2	0	2	4
Tyresö	42,9%	0,0%	3	0	4	7
Emmaboda	33,3%	100,0%	0	1	2	3
Höör	33,3%	100,0%	0	1	2	3
Oskarshamn	33,3%	0,0%	1	0	2	3
Halmstad	31,8%	28,6%	5	2	15	22
Uppsala	25,8%	0,0%	17	0	49	66
Täby	25,0%	0,0%	3	0	9	12
Kungälv	25,0%	0,0%	1	0	3	4
Säter	21,4%	0,0%	3	0	11	14
Tierp	18,2%	50,0%	1	1	9	11
Luleå	4,3%	0,0%	1	0	22	23

	Svarsfrekvens	Andel okända	Enkät svar	Okända	Bortfall	Total
Järfälla	0,0%		0	0	28	28
Lerum	0,0%		0	0	24	24
Storfors	0,0%		0	0	20	20
Hudiksvall	0,0%		0	0	14	14
Trelleborg	0,0%		0	0	11	11
Motala	0,0%		0	0	10	10
Nynäshamn	0,0%		0	0	10	10
Kungsbacka	0,0%		0	0	9	9
Lessebo	0,0%		0	0	6	6
Uppvidinge	0,0%		0	0	6	6
Ekerö	0,0%		0	0	5	5
Haparanda	0,0%		0	0	5	5
Hylte	0,0%		0	0	5	5
Valdemarsvik	0,0%		0	0	5	5
Knivsta	0,0%		0	0	4	4
Högsby	0,0%		0	0	3	3
Strömstad	0,0%		0	0	3	3
Tomelilla	0,0%		0	0	3	3
Vårgårda	0,0%		0	0	3	3
Älmhult	0,0%		0	0	3	3
Jokkmokk	0,0%		0	0	2	2
Kalix	0,0%		0	0	2	2
Orust	0,0%		0	0	2	2
Storuman	0,0%		0	0	2	2
Strömsund	0,0%		0	0	2	2
Tidaholm	0,0%		0	0	2	2
Öckerö	0,0%		0	0	2	2
Östhammar	0,0%		0	0	2	2
Bromölla	0,0%		0	0	1	1
Båstad	0,0%		0	0	1	1
Grums	0,0%		0	0	1	1
Hallsberg	0,0%		0	0	1	1
Klippan	0,0%		0	0	1	1
Krokom	0,0%		0	0	1	1
Mark	0,0%		0	0	1	1
Nordmaling	0,0%		0	0	1	1
Salem	0,0%		0	0	1	1
Stenungsund	0,0%		0	0	1	1
Sunne	0,0%		0	0	1	1
Svedala	0,0%		0	0	1	1
Söderköping	0,0%		0	0	1	1
Tanum	0,0%		0	0	1	1
Torsås	0,0%		0	0	1	1
Vännäs	0,0%		0	0	1	1
Åre	0,0%		0	0	1	1
Åsele	0,0%		0	0	1	1

Bilaga 6

Jämförelse av bortfall med enkätsvaren

Med hjälp av information kring vissa bakgrundsvariabler i enkätsvaren går det att beskriva och jämföra undersökningspopulationen och dess olika delgrupper. Detta avseende såväl de för kommunerna kända som okända nyanlända personerna, och i förhållande till de personer som återfinns i bortfallet.

I Tabell 1 jämförs bortfallet med dem för vilka enkäterna besvarats. Andelen som omfattas av ersättningsförordningen var högre i bortfallet (41 procent) än i enkätsvaren (35 procent). I övrigt är skillnaderna små mellan bortfallet och enkätsvaren.

Tabell 1

Beskrivning av individer för vilka vi fick ett enkätsvar och individer som återfinns i bortfallet. Avser samtliga personer som ingick i enkätstudien, fördelat på kön och åldersgrupper.

	Enkätsvar	Bortfall	Samtliga
Antal	2803	578	3381
Andel kvinnor	53,0	54,5	53,3
Åldersfördelning			
0—19 år	24,8	29,1	25,6
20—39 år	60,5	54,7	59,5
40—59 år	13,7	15,2	14,0
60 år—	1,0	1,0	1,0
<i>Totalt</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Andel som omfattas av ersättningsförordningen	35,3	41,0	36,3
Grund för bosättning			
Humanitär	8,3	8,7	8,4
Skyddsbehov	15,6	17,5	15,9
Familjeband	73,4	68,9	72,6
Övrigt	2,6	5,0	3,0

Jämförelse av kända och okända enkätsvar

Vid jämförelse mellan de 3 381 personerna som omfattades av undersökningen och de personer för vilka vi fått in enkätsvar, så får vi fram en entydig bild. Detta oavsett om de svar vi fått avser nyanlända personer som är kända eller okända för kommunernas handläggare. Den bild som framkommer visar att det finns ungefär samma andelar kvinnor, män, barn och ungdomar representerade i undersökningspopulationens grunddata som i enkätsvaren.

När vi däremot delar upp enkätsvaren på dem som är kända och dem som är okända för kommunernas handläggare, visar det sig att andelen kvinnor är lägre bland de kända (se Tabell 2). Det beror på att gruppen män som folkbokfördes under den tid undersökningen omfattar (2005-08-01—09-30), i något högre grad omfattas av ersättningsförordningen än kvinnorna. Männerna är därmed i högre grad än kvinnorna kända för kommunernas handläggare på introduktionsenheterna.

Tabell 2

Jämförelse mellan dem som i enkätstudien var kända respektive okända för kommunernas handläggare, fördelat på kön och åldersgrupper.

	Kända	Okända	Samtliga
Antal	1208	1595	2803
Andel kvinnor	47,9	56,9	53,0
Åldersfördelning			
0—19 år	32,1	19,3	24,8
20—39 år	51,9	67,0	60,5
40—59 år	14,9	12,8	13,7
60 år—	1,1	0,9	1,0
<i>Totalt</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Andel som omfattas av ersättningsförordningen	74,0	6,0	35,3
Grund för bosättning			
Humanitär	18,1	0,9	8,3
Skyddsbehov	34,4	1,4	15,6
Familjeband	42,7	96,7	73,4
Övrigt	4,8	0,9	2,6
<i>Totalt</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>