

**Benchmarkinganalyse af integrationen i kommunerne
målt ved udlændinges beskæftigelse 1999-2004**

af

Leif Husted
Eskil Heinesen

AKF Forlaget
Januar 2007

Forord

Denne rapport beskriver resultaterne fra et projekt, hvor hovedformålet har været at opstille en benchmarkingindikator, der kan benyttes ved en systematisk sammenligning af kommunernes succes med hensyn til integration af de udlændinge, som er omfattet af integrationsloven. I rapporten bruges betegnelserne »udlændinge« og »indvandrere« synonymt; begge begreber dækker både flygtninge og familiesammenførte.

Benchmarkinganalysens definition på integrationssucces er, at indvandrere hurtigt kommer i beskæftigelse (eller påbegynder en ordinær uddannelse). Der tages ved benchmarkingindikatoren højde for, at der er væsentlige forskelle i kommunernes vilkår.

I analyserne er anvendt registerdata for perioden 1999-2004 for samtlige indvandrere, som er omfattet af integrationsloven. Der rapporteres resultater for både de nye og de gamle kommuner. Benchmarkingindikatorerne for de nye kommuner, der er en sammenlægning af flere gamle kommuner, er i realiteten et udtryk for et »vægtet gennemsnit« af indikatorerne for disse gamle kommuner.

Undersøgelsen, der er finansieret af Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, ligger i forlængelse af fem tidligere undersøgelser, der ligeledes er dokumenteret i AKF-rapporter. En oversigt over de forskellige rapporter findes i afsnit 2.1 og bilag 1. Den aktuelle rapport er skrevet, så den kan læses uafhængigt af de tidligere benchmarkingrapporter. Dog er den mere detaljerede beskrivelse af estimationsresultaternes fortolkning og metoden udeladt. Der henvises til Andersen et al. (2005a eller b) for en beskrivelse heraf.

Et vigtigt overordnet formål med såvel benchmarkingprojektet, der beskrives i denne rapport, som de fem tidligere benchmarkingprojekter er at skabe et bedre grundlag for analyser, der kan afdække årsagerne til, at nogle kommuner ser ud til have større succes med deres integrationsindsats end andre. Ambitionen er at etablere et bedre grundlag for, at de succesfulde strategier kan udbredes til flere kommuner, således at kvaliteten i integrationsindsatsen kan forbedres. De beregnede benchmarkingindikatorer kan således bruges som udgangspunkt for opfølgende analyser af sammenhængen mellem »integrationssucces« målt ved benchmarkingindikatoren og forskellige aspekter af kommunernes indsats. I forbindelse med den tidligere benchmarkingrapport Husted og Heinesen (2004) blev der gennemført sådanne opfølgende analyser (se Rosdahl 2004 og Heinesen et al. 2004). Se også Hansen et al. (2006) for en nyere undersøgelse.

Eskil Heinesen
Januar 2007

Indhold

1 Sammenfatning og konklusion	7
1.1 Varighed til beskæftigelse eller uddannelse.....	7
1.2 Betydningen af forskelle i kommunernes vilkår	8
1.3 Beregning af benchmarkingindikatoren.....	9
1.4 Benchmarkingindikatorens fortolkning og anvendelse.....	10
1.5 Resultater for kommunernes rangorden.....	11
2 Indledning	13
2.1 Baggrund.....	13
2.2 Formål.....	16
2.3 Rapportens indhold.....	17
3 Data	19
3.1 Bestemmelse af den grundlæggende forløbsvariabel.....	19
3.1.1 Afslutning af forløb	20
3.1.2 Påbegyndelse af forløb	21
3.1.3 Uafsluttede forløb	22
3.2 Antallet af forløb og deres varighed	22
3.3 Udviklingen i integration for landet som helhed	26
4 Statistisk model og beregnede effekter	32
4.1 Statistisk model.....	32
4.2 Effekter af de forklarende variabler.....	35
4.2.1 Effekter af forklarende variabler på individniveau.....	36
4.2.2 Effekter af forklarende variabler for pendlingsområder.....	37

4.2.3 Varighedsafhængighed	37
5 Benchmarkingindikatoren for de nye kommuner	38
5.1 Gennemsnitlig varighed til beskæftigelse	39
5.2 Benchmarkingindikatoren	42
5.3 Sammenhængen mellem gennemsnitlig varighed og indikator.....	46
6 Benchmarkingindikatoren for de gamle kommuner.....	49
6.1 Gennemsnitlig varighed til beskæftigelse.....	49
6.2 Benchmarkingindikatoren	52
6.3 Sammenligning med tidligere undersøgelser.....	55
6.3.1 Sammenligning med den tidligere undersøgelse vedr. beskæftigelse..	55
6.3.2 Sammenligning med den seneste undersøgelse vedr. selvforsørgelse .	58
Bilag	
1 Oversigt over tidligere benchmarkingrapporter	60
2 Tabeller med estimationsresultater	63
3 Ordliste: forklaring af tekniske udtryk.....	67
Referencer	72
English Summary	75
Noter.....	80

1 Sammenfatning og konklusion

1.1 Varighed til beskæftigelse eller uddannelse

I denne rapport opstilles en indikator, der kan benyttes ved en systematisk sammenligning (eller benchmarking) af kommunernes succes med hensyn til arbejdsmarkeds- og uddannelsesmæssig integration af indvandrere, som er omfattet af integrationsloven.¹ Datagrundlaget er registerdata fra Danmarks Statistik for perioden 1999-2004. Den beregnede indikator baseres på varigheden fra opholdstilladelse² til ordinær beskæftigelse eller ordinær uddannelse (i analysen betragtes beskæftigelse og uddannelse under et). Hvis den gennemsnitlige varighed er kort i en given kommune, betyder det, at indvandrerne hurtigt kommer i beskæftigelse eller påbegynder uddannelse, hvilket kan indikere, at kommunen yder en god integrationsindsats. Omvendt kan en lang gennemsnitlig varighed indikere en mindre god integrationsindsats.

Hvis en indvandrer kun kommer i beskæftigelse eller uddannelse i nogle få uger, er det imidlertid problematisk at tolke det som tegn på vellykket integration. Derfor analyseres i rapporten varigheden fra opholdstilladelse til mere »varig beskæftigelse eller uddannelse«. Nærmere bestemt defineres »varig beskæftigelse eller uddannelse« i rapporten som en sammenhængende periode af mindst seks måneders beskæftigelse eller uddannelse.

En grund til at vælge netop seks måneder er, at kommunerne modtager et resultattilskud for hver indvandrer omfattet af integrationsloven, som kommer i ordinær beskæftigelse i mindst dette antal måneder.³ Denne spe-

cifikation svarer således til et vigtigt politisk/administrativt kriterium for succesfuld integration.⁴

1.2 **Betydningen af forskelle i kommunernes vilkår**

Det er imidlertid klart, at fx en lang gennemsnitlig varighed indtil beskæftigelse eller uddannelse også kan afspejle andre forhold end en mindre god kommunal indsats, fx at indvandrere i kommunen har særligt dårlige forudsætninger for hurtigt at blive integreret, eller at den lokale arbejdsløshed er høj, således at det er vanskeligt for kommunens borgere, herunder indvandrere, at finde beskæftigelse. Derfor foretages korrektioner, som så vidt muligt tager højde for, at gruppen af indvandrere har forskellige karakteristika i forskellige kommuner, og at kommunernes generelle vilkår er forskellige. De forhold, der korrigeres for, er forhold, som kommunen ikke umiddelbart kan påvirke.

De beregnede korrektioner er baseret på en statistisk model for varigheden fra opholdstilladelse til beskæftigelse eller påbegyndt uddannelse for samtlige indvandrere, der er omfattet af integrationsloven. De karakteristika vedrørende de enkelte indvandrere, der tages højde for i den statistiske model (og som indikatoren derfor er korrigeret med hensyn til), er bl.a. køn, opholdsgrundlag, oprindelsesland, alder, civilstand, børn, år for opholdstilladelse, helbred, og forudsætninger for at lære dansk. De generelle karakteristika vedr. kommunerne, der tages højde for, vedrører lokale arbejdsmarkedsforhold. De beregnede effekter af forskelle i de nævnte karakteristika har stor betydning. I kapitel 4 og bilag 2 findes en nærmere redegørelse for de variabler, der indgår i modellen, og de beregnede effekter.

Når den gennemsnitlige varighed fra opholdstilladelse til beskæftigelse eller uddannelse korrigeres ved hjælp af ovenstående variabler, reduceres variationen mellem kommunerne betydeligt. Variansen (i de gennemsnitlige varigheder) mellem kommunerne reduceres således med ca. 80%. Det vil sige, at ca. 80% af forskellene mellem kommunerne med hensyn til,

hvor hurtigt indvandrere kommer i beskæftigelse eller uddannelse, kan forklares med, at kommunerne har forskellige vilkår.

1.3 **Beregning af benchmarkingindikatoren**

Til beregning af benchmarkingindikatoren for en given kommune benyttes dels den *observerede* (eller faktiske) gennemsnitlige varighed til påbegyndelse af beskæftigelse eller uddannelse, dels den gennemsnitlige, *forventede* varighed, givet den statistiske model, der er beskrevet ovenfor i afsnit 1.2. Den forventede varighed i en kommune er lang, hvis kommunens vilkår er ugunstige, fx hvis der er en høj kommunal ledighedsprocent, eller hvis en stor del af indvandrerne omfattes af integrationsloven er flygtninge eller ældre eller kvinder med små børn eller fra lande som fx Irak, Afghanistan, Somalia eller Libanon. Omvendt er den forventede varighed kort, hvis kommunens vilkår er gunstige, fx hvis ledigheden er lav, eller hvis en stor del af indvandrerne er unge eller fra europæiske lande (uden for EU og Norden).

Indikatoren for en given kommune måler den gennemsnitlige observerede varighed (i måneder) fra opholdstilladelse til beskæftigelse eller uddannelse minus den gennemsnitlige forventede varighed, givet de nævnte karakteristika ved indvandrerne i kommunen og kommunens generelle vilkår. En negativ værdi af indikatoren for en given kommune betyder, at der i kommunen går kortere tid, end man skulle forvente (givet de nævnte karakteristika), før indvandrerne første gang kommer i beskæftigelse eller uddannelse (i seks måneder), dvs. at kommunen ifølge indikatoren har succes med integrationen af indvandrere. Omvendt betyder en positiv værdi af indikatoren, at der i den pågældende kommune i gennemsnit går længere tid, før indvandrerne kommer i beskæftigelse eller uddannelse, i forhold til forventet, dvs. at kommunen ifølge indikatoren har mindre succes med integrationen af indvandrere, end man skulle forvente.

1.4 Benchmarkingindikatorens fortolkning og anvendelse

Den opstillede indikator har en væsentlig højere kvalitet end de nøgletal, der ofte bruges i sammenligninger af kommunerne på dette og andre områder, netop fordi der tages højde for en række væsentlige forskelle i kommunernes vilkår. Korrektionen for disse forhold betyder, at en stor del af kommunerne bliver placeret væsentligt anderledes i »rangordningen«, end tilfældet er, hvis man anvender den ukorrigerede varighed til beskæftigelse eller uddannelse. Korrektionen betyder endvidere, at de kommunale forskelle (dvs. variationen i varigheden) reduceres betydeligt, om end der også efter korrektionen er store forskelle.

Eftersom der kan være faktorer, der ikke tages højde for i beregningen af indikatoren, som har betydning, og som der derfor ideelt set burde tages højde for, skal det dog understreges, at indikatoren ikke er noget præcist mål for kommunernes integrationsindsats i forhold til indvandrere omfattet af integrationsloven. For eksempel har vi kun meget ufuldstændige oplysninger om indvandrernes helbred, ligesom vi ikke har data for deres uddannelse og erhvervs erfaring fra hjemlandet, eller for deres motivation eller evner for at komme i beskæftigelse. Tilsvarende kan der være nogle generelle vilkår for kommunerne, som er relevante, men som vi ikke har kunnet korrigerer for; det kan fx dreje sig om faktorer vedr. kommunernes arbejdsmarkedsforhold og erhvervsstruktur.

En anden årsag til, at indikatoren ikke er et præcist udtryk for kommunernes integrationsindsats, er, at den på grund af datamæssige begrænsninger er beregnet for en relativ kort periode, nemlig fra 1999 til 2004. Specielt de indvandrere, som har fået opholdstilladelse i 2003 og 2004, har derfor kun haft kort tid inden for dataperioden til at komme i beskæftigelse eller påbegynde uddannelse. En del af kommunernes integrationsindsats, specielt i forhold til personer med svage forudsætninger, vil først give resultater med hensyn til arbejdsmarkeds mæssig integration på længere sigt.

For kommuner med meget få indvandrere omfattet af integrationsloven er beregningen af benchmarkingindikatoren forbundet med særlig stor usikkerhed. Derfor er valgt i denne rapport kun at vise den beregnede benchmarkingindikator for de kommuner, der har mindst 80 indvandrere,

som er omfattet af integrationsloven. Næsten alle (nemlig 93) nye kommuner har mindst 80 indvandrere omfattet af integrationsloven. Det samme gælder for 110 af de gamle kommuner. Blandt disse kommuner er der en del, som på grund af den statistiske usikkerhed ved beregningen af indikatoren ikke afviger signifikant fra landsgennemsnittet.

Endelig skal man være opmærksom på, at dataperioden som nævnt kun går frem til og med 2004, hvorfor de opstillede benchmarkingindikatorer ikke afspejler de seneste års integrationsresultater.

1.5 Resultater for kommunernes rangorden

De kommuner, der har mindst 80 indvandrere omfattet af integrationsloven, er i rapporten rangordnet efter den beregnede benchmarkingindikator og inddelt i kvintiler (femtede). I tabel 5.3 (i kapitel 5) er således vist, hvilke af de nye kommuner der tilhører den femtedel, der ifølge indikatoren har haft størst succes med integrationsindsatsen (1. kvintil), og hvilke kommuner der tilhører den femtedel, der ifølge indikatoren har mindst succes (5. kvintil); og tilsvarende er det også vist, hvilke kommuner der tilhører de øvrige kvintiler. Tabel 5.4 viser tilsvarende »top 10« og »bund 10« ifølge indikatoren.

Indikatoren for de nye kommuner, der består af flere gamle kommuner, afspejler naturligvis ikke resultatet af de nye kommuners indsats (da dataperioden kun går frem til 2004), men skal som nævnt opfattes som et vægtet gennemsnit af resultatet af de tilsvarende gamle kommuners indsats.

Tabel 6.3 og 6.4 (i kapitel 6) viser den tilsvarende opdeling i kvintiler og »top 10 – bund 10« for de gamle kommuner. I kapitel 6 sammenlignes også med resultater fra tidligere benchmarkinganalyser.

Som nævnt kan langt størstedelen af variationen mellem kommunerne i de gennemsnitlige varigheder indtil beskæftigelse/uddannelse forklares med, at kommunerne har forskellige rammevilkår. Alligevel er der store forskelle mellem kommunerne, også efter korrektion for effekter af rammevilkårene.

På grund af den relativt korte dataperiode måles de gennemsnitlige varighed i rapporten kun op til fire år (48 måneder). Det betyder, at den

gennemsnitlige varighed i en kommune maksimalt kan være 48 måneder (nemlig hvis ingen indvandrere påbegynder beskæftigelse eller uddannelse i dataperioden). De *ukorrigerede* gennemsnitlige varigheder varierer fra 20,8 til 41,5 måneder, dvs. at indvanderne påbegynder beskæftigelse/uddannelse over 20 måneder før i den kommune, hvor den gennemsnitlige varighed er kortest, sammenlignet med den kommune, hvor den gennemsnitlige varighed er længst. Hvis man kunne måle varighederne længere end til fire år, ville forskellene mellem kommunerne givetvis være væsentlig større, da det for landet som helhed gælder, at over halvdelen af indvanderne efter fire år ikke har påbegyndt beskæftigelse/uddannelse.

De *korrigerede* varigheder, målt ved benchmarkingindikatoren, varierer som nævnt mindre. I den kommune, der ifølge indikatoren har den største succes med integrationen, er den gennemsnitlige varighed 5,3 måneder *kortere*, end man skulle forvente ud fra rammevilkårene. I kommunen med ringest succes ifølge indikatoren er varigheden 3,7 måneder *længere*, end man skulle forvente ud fra rammevilkårene. Der er altså 9 måneders forskel mellem den mest succesrige og den mindst succesrige kommune ifølge indikatoren. Sammenlignes gennemsnittet for den femtedel af kommunerne, der ligger i øverste kvintil i fordelingen efter indikatoren, med den femtedel, der ligger i nederste kvintil, er forskellen 4,5 måneder. Som nævnt ville disse forskelle være væsentlig større, hvis varighederne kunne beregnes for en længere periode og ikke var begrænset til et maksimum på fire år.

De angivne kommunale forskelle er beregnet for de 93 af de nye kommuner, der har mindst 80 indvandrere omfattet af integrationsloven. En tilsvarende opgørelse for de 110 kommuner i den gamle kommuneinddeling, der opfylder samme kriterium, giver lidt større forskelle (23 måneder for den ukorrigerede varighed og 11,2 for den korrigerede, når »øverst« og »nederst« placerede kommune sammenlignes, og 5,4 måneder, når de nævnte kvintiler sammenlignes for den korrigerede varighed).

2 Indledning

2.1 Baggrund

Siden integrationslovens ikrafttræden den 1.1.1999 har kommunerne haft ansvaret for integration af indvandrere omfattet af integrationsloven.⁵ Det betyder, at kommunerne gennem integrationsindsatsen skal: »(1) bidrage til, at nyankomne udlændinge sikres mulighed for deltagelse på lige fod med andre borgere i samfundets politiske, økonomiske, arbejdsmæssige, sociale, religiøse og kulturelle liv, (2) bidrage til, at nyankomne udlændinge hurtigst muligt bliver selvforsørgende gennem beskæftigelse, samt (3) bibringe den enkelte udlænding en forståelse for det danske samfunds grundlæggende værdier og normer.« (Integrationslovens §1).

Mere konkret udmønter dette ansvar sig i, at de fleste indvandrere, der er omfattet af integrationsloven, i den treårige introduktionsperiode skal tilbydes et introduktionsprogram af den kommune, de er bosat i.⁶ Dette introduktionsprogram omfatter undervisning i dansk og kursus i samfundsforståelse.⁷ Desuden omfatter det aktivering til den del af indvandrerne, som modtager introduktionsydelse. Der skal udarbejdes en individuel kontrakt, som specificerer indholdet af personens introduktionsprogram.⁸ Indvandrere, som ikke har andet forsørgelsesgrundlag, er berettiget til introduktionsydelse. Indvandrere, der som følge af deres opholdstilladelse skal forsørges af en ægtefælle, hvilket typisk er tilfældet for familiesammenførte til andre end flygtninge, har ikke ret til introduktionsydelse, og for dem vil introduktionsprogrammet typisk kun omfatte undervisning i dansk og kursus i samfundsforståelse. For denne gruppe vil kommunens indsats, ud over den nævnte undervisning, typisk bestå i råd og vejledning samt op-

følgning på den individuelle kontrakt. Efter den treårige periode med introduktionsprogram overgår ledige udlændinge til tilbud efter lov om aktiv beskæftigelsesindsats.

I denne rapport analyseres kommunernes succes med integrationen af indvandrere omfattet af integrationsloven, hvor »succes« består i, at indvanderne kommer i ordinær beskæftigelse eller uddannelse. Hermed omhandler rapporten kun en begrænset del af kommunernes integrationsansvar, hvilket er væsentligt at holde sig for øje i forståelsen og anvendelsen af rapportens resultater. Dette aspekt af integration er dog meget centralt, og andre dimensioner af integration er i høj grad afledt af dette, se fx Dorais (1991).

Den indikator for integrationssucces, der i rapporten opstilles for hver kommune, er baseret på varigheden fra opholdstilladelse til påbegyndelse af et beskæftigelses- eller uddannelsesforløb på mindst seks måneder. Der korrigeres for, at indvanderne i forskellige kommuner har forskellige karakteristika, og at de lokale arbejdsmarkedsforhold er forskellige. De forhold, der korrigeres for, er af stor betydning for integrationsprocessen på arbejdsmarkedet, og er samtidig afgrænset til forhold, som kommunerne ikke har direkte indflydelse på.

Rapporten ligger i forlængelse af fem tidligere benchmarkingrapporter. Alle seks undersøgelser bruger grundlæggende samme metode, men de adskiller sig fra hinanden med hensyn til succeskriterium (beskæftigelse kontra selvforsørgelse) og population (alle voksne omfattet af integrationsloven kontra modtagere af introduktionsydelse) og ved, at analyseperioden gradvist er blevet udvidet og de forklarende variabler ændret lidt. I alle rapporter anses påbegyndelse af ordinær uddannelse (hvor man er berettiget til uddannelsesstøtte) for en del af succeskriteriet på linje med beskæftigelse henholdsvis selvforsørgelse. I bilag 1 er en detaljeret oversigt over de seks benchmarkingrapporter.

I analysen i den aktuelle rapport afgrænses personer omfattet af integrationsloven til dem, der 1) har fået opholdstilladelse i perioden 1.1.1999-1.5.2004, 2) var mellem 16 og 64 år på tidspunktet for opholdstilladelse, 3) er kommet fra lande uden for Norden og EU, og 4) er enten flygtninge eller familiesammenførte (til flygtninge eller andre).

Det skal bemærkes, at personkredsen, der er omfattet af integrationsloven, ændrede sig ved EU's udvidelse pr. 1. maj 2004. Udlændinge fra de nye EU-lande var omfattet af integrationsloven frem til denne dato og indgår derfor også i analysepopulationen, hvis de fik opholdstilladelse før denne dato. For at præcisere, at der med EU i denne sammenhæng menes de 15 EU-lande før udvidelsen, skrives nogle steder i det følgende EU15 i stedet for EU. Det skal endvidere bemærkes, at 16-17-årige, der er omfattet af integrationsloven, ikke er omfattet af lovens bestemmelser om introduktionsprogrammet (idet kommunerne dog kan tilbyde introduktionsprogram til uledsagede asylansøgere under 18 år med opholdstilladelse).

Endelig skal understreges, at analysen som nævnt er foretaget for alle 16-64-årige, der er omfattet af integrationsloven. Analysen omfatter altså både personer, der omkring tidspunktet for opholdstilladelse modtog introduktionsydelse (typisk flygtninge og familiesammenførte til flygtninge), og personer, der ikke modtog introduktionsydelse omkring tidspunktet for opholdstilladelse, dvs. en stor del af de familiesammenførte til andre end flygtninge. Som nævnt ovenfor er kommunens indsats over for sidstnævnte gruppe typisk afgrænset til undervisning i dansk og kursus i samfundsforståelse og råd og vejledning samt opfølgning på den individuelle kontrakt, mens indsatsen over for den førstnævnte gruppe også omfatter aktiveringsforanstaltninger og således er mere direkte rettet mod arbejdsmarkedsmæssig integration. Kommunens indsats kan dog have betydning for begge grupper, og integrationslovens målsætning om, at kommunerne skal »bidrage til, at nyankomne udlændinge hurtigst muligt bliver selvforsørgende gennem beskæftigelse«, gælder alle omfattet af integrationsloven.

Hvis en stor andel af indvandrerne i en kommune hurtigt får job (eller påbegynder en uddannelse), kan det skyldes, at kommunen yder en god integrationsindsats. Det er baggrunden for, at vi i denne rapport opstiller en indikator for den overordnede kvalitet af kommunernes indsats baseret på den gennemsnitlige varighed fra datoen for opholdstilladelse, til personen kommer i beskæftigelse (eller påbegynder ordinær uddannelse).

Hvis en indvandrer kommer i beskæftigelse i nogle få uger, men derefter mister sit arbejde, er det imidlertid problematisk at tolke det som tegn på vellykket integration. Derfor analyseres i rapporten varigheden fra op-

holdstilladelse til påbegyndelse af mere »varig beskæftigelse«, defineret som mindst seks måneders beskæftigelse. Det bemærkes, at der skal være tale om en sammenhængende periode på mindst seks måneder med beskæftigelse, således at flere perioder, der hver især er kortere end seks måneder, men til sammen er over seks måneder, ikke opfylder kriteriet.

En grund til at vælge netop seks månederskriteriet er, at kommunerne modtager et resultattilskud for hver indvandrer, som kommer i beskæftigelse i netop dette antal måneder (eller flere) inden for introduktionsperioden. Dette succeskriterium svarer således i en vis forstand til et væsentligt administrativt kriterium for succesfuld integration (selv om det skal bemærkes, at det nævnte resultattilskud først blev indført pr. 1. januar 2004).

Det er imidlertid ikke hensigtsmæssigt som indikator for kommunernes integrations succes at benytte et simpelt mål for den gennemsnitlige varighed fra opholdstilladelse til beskæftigelse eller uddannelse (i mindst seks måneder). Da der er stor variation over kommunerne med hensyn til indvandrernes karakteristika og kommunernes almindelige vilkår, er det vigtigt, at en indikator for kommunernes indsats så vidt muligt korrigerer for betydningen af denne variation.

2.2 Formål

Formålet med rapporten er at opstille en indikator, der kan benyttes ved en systematisk sammenligning (eller benchmarking) af kommunernes indsats med hensyn til integration af indvandrere omfattet af integrationsloven. Den beregnede indikator baseres på varigheden fra opholdstilladelse til påbegyndelse af beskæftigelse eller uddannelse (i mindst seks måneder), men tager så vidt muligt højde for, at gruppen af indvandrere har forskellige karakteristika i forskellige kommuner, og at kommunernes generelle vilkår er forskellige. Der korrigeres således for betydningen af mange væsentlige forskelle mellem kommunerne på baggrund af en statistisk model, baseret på registerdata for perioden fra 1999 til 2004 for samtlige indvandrere, som er omfattet af integrationsloven.

Den opstillede indikator er derved langt bedre som udgangspunkt for en vurdering af kommunernes integrationsindsats end et simpelt mål for den gennemsnitlige varighed indtil beskæftigelse eller uddannelse. Det skal

imidlertid understreges, at der trods alt kun er tale om en meget grov indikator for kommunernes integrationsindsats. Det er således ikke muligt at tage højde for alle potentielt væsentlige faktorer i analyserne.

Den opstillede indikator kan bruges som udgangspunkt for videre kvantitative og kvalitative analyser af kommunale forskelle i integrationsindsatsen, fx ved at udvælge et mindre antal kommuner, som, ifølge indikatoren, ser ud til at yde en god integrationsindsats og sammenligne dem med et udvalg af kommuner, som ser ud til ikke at yde så god en indsats på dette område. Sådanne efterfølgende analyser kan bidrage til at afdække, i hvor høj grad forskellene skyldes, at kommunernes integrationsindsats er forskellig (fx med hensyn til tilrettelæggelse af indsatsen, prioriteringen af forskellige dele af indsatsen, sagsbehandleradfærd, den samlede mængde af ressourcer, der anvendes på området mv.), og i hvor høj grad der er tale om, at gruppen af indvandrere eller kommunernes vilkår varierer meget fra kommune til kommune med hensyn til faktorer, vi ikke har kunnet tage højde for i analyserne. Se Rosdahl (2004) og Heinesen et al. (2004) for analyser af denne type med udgangspunkt i den tidligere benchmarking-analyse i Husted og Heinesen (2004); og Hansen et al. (2006) for en nyere undersøgelse.

2.3 Rapportens indhold

Rapporten er struktureret således, at kapitel 3 beskriver data, og der redegøres for princippet i beregningen af den »observerede« eller »faktiske« gennemsnitlige varighed fra opholdstilladelse til beskæftigelse eller uddannelse i de enkelte kommuner. I kapitel 4 beskrives den statistiske model (en varighedsmodel), der er beregnet ud fra data for hele landet og for alle indvandrere, som er omfattet af integrationsloven. Formålet er at fastlægge effekterne af forskellige karakteristika ved indvandrerne og kommunerne, således at der herigennem kan tages højde for, at kommunerne har forskellige vilkår, herunder at indvandrerne i de forskellige kommuner har forskellige karakteristika og dermed forskellige forudsætninger for at blive integreret. Kapitel 4 indeholder således bl.a. en beskrivelse af de beregnede effekter af de variabler for indvandrerne karakteristika og kommunernes vilkår i øvrigt, der indgår i den statistiske model.

I kapitel 5 redegøres for, hvordan benchmarkingindikatoren er beregnet ud fra den observerede gennemsnitlige varighed og den forventede gennemsnitlige varighed, givet den statistiske model. I kapitel 5 redegøres der med andre ord for, hvordan den beregnede statistiske model fra kapitel 4 bruges til at korrigere den observerede varighed for hver kommune for at tage hensyn til, at kommunernes vilkår er forskellige. Tekniske detaljer, der mere præcist dokumenterer beregningerne, er så vidt muligt placeret i noter til teksten. Desuden henvises til bilag 1 i Andersen et al. (2005a og 2005b) for en detaljeret beskrivelse af model og metode. For at lette forståelsen er udarbejdet en ordliste, hvor de vigtigste tekniske udtryk er forklaret. Ordlisten findes i bilag 3.

Mens kapitel 5 beskriver resultaterne for de nye kommuner, beskriver kapitel 6 de tilsvarende benchmarkingindikatorer for den gamle kommuneopdeling. Desuden sammenlignes med resultaterne i to tidligere benchmarkingrapporter.

3 Data

Datagrundlaget for analyserne stammer fra forskellige kilder. Oplysningerne om indvandrernes beskæftigelse og igangværende uddannelse stammer fra registre i Danmarks Statistik. Det samme gælder de individrelaterede baggrundsvariabler. Selve identifikationen af de indvandrere, der er omfattet af integrationsloven, er baseret på en kombination af data fra Danmarks Statistik og data fra Udlændingestyrelsen, der også har leveret oplysninger vedr. opholdsgrundlag. Herudover stammer oplysningerne om, hvilket spor indvandrerne er på i forbindelse med danskundervisningen, fra Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Oplysningerne på kommuneniveau er dels trukket fra Statistikbanken (www.statistikbanken.dk), dels etableret via aggregering af individoplysninger fra AKF's indvandrerregister.

I dette kapitel beskrives bestemmelsen af den afhængige variabel, nemlig varigheden fra personen får opholdstilladelse, til han/hun kommer i beskæftigelse eller uddannelse. Variabler for de enkelte personers og kommuners karakteristika, som indgår i den statistiske model, beskrives i kapitel 4.

3.1 **Bestemmelse af den grundlæggende forløbsvariabel**

Som nævnt er analyserne afgrænset til indvandrere, der hører under integrationsloven. De forløb, der indgår i analyserne, er kendetegnet ved, at de begynder den dato, hvor personen får opholdstilladelse i Danmark, og

afsluttes, når han/hun registreres som værende i beskæftigelse eller i uddannelse, givet at perioden i beskæftigelse eller uddannelse har en vis varighed. I analyserne i denne rapport anvendes beskæftigelse eller uddannelse i mindst seks måneder som kriterium for »succesfuld integration«.

3.1.1 Afslutning af forløb

Beskæftigelse og uddannelse betragtes under ét i analyserne: Der er *ikke* tale om to afslutningskriterier, der modelleres separat. Det skal understreges, at succeskriteriet vedrører *ordinær beskæftigelse* (dvs. at fx jobtræning eller anden aktivering ikke tæller med som beskæftigelse), herunder perioder, hvor indvandrere er selvstændige erhvervsdrivende, og *ordinær uddannelse*, dvs. uddannelse i det ordinære uddannelsessystem (dvs. almene, erhvervsfaglige og videregående uddannelser, mens fx deltagelse i undervisning på sprogskoler og højskoler ikke tæller med). Det skal endvidere bemærkes, at en del af den beskæftigelse, der registreres, kan være deltidsbeskæftigelse.

Hvilke perioder, indvandrere har været i beskæftigelse eller under uddannelse, bestemmes ud fra oplysninger i de administrative registre i Danmarks Statistik. Perioder med beskæftigelse bestemmes ud fra bl.a. arbejdsgivernes oplysninger om ansættelsesperioder og oplysninger om indbetaling til ATP. Perioder, hvor indvandrere er under uddannelse, bestemmes ud fra data for, om de er i gang med en uddannelse (og hvilken uddannelse der er tale om) og tidspunktet for påbegyndelse af uddannelsen. Der benyttes dog også en række andre data i bestemmelsen af, i hvilken »arbejdsmarkedstilstand« personerne er på et givet tidspunkt, fx data vedr. perioder i aktivering og modtagelse af offentlig forsørgelse. I nogle tilfælde kan de forskellige registerdata være modstridende, således at en person fx er registreret som værende i beskæftigelse i en måned, hvor vedkommende også er registreret som deltager i aktivering og/eller som modtager af offentlig forsørgelse. Der kan derfor være en vis usikkerhed med hensyn til den præcise varighed af forskellige beskæftigelses- og uddannelsesforløb. Det skal dog understreges, at de anvendte registerdata generelt er særdeles pålidelige sammenlignet med andre typer af data, og at man har mulighed for at udnytte viden om, hvilke registeroplysninger der er mest pålidelige, i de tilfælde, hvor der er modstridende oplysninger.

3.1.2 Påbegyndelse af forløb

Varigheden til beskæftigelse eller uddannelse måles som nævnt fra *datoen for opholdstilladelse*. Dog anvendes *indvandringsdatoen*, hvis denne ligger senere end datoen for opholdstilladelse. I rapporten benyttes for nemheds skyld betegnelsen »dato for opholdstilladelse« i betydningen den seneste af disse to datoer.

At benytte indvandringsdatoen i stedet for datoen for opholdstilladelse, hvis førstnævnte er senest, har især betydning for to grupper: familiesammenførte og kvoteflygtninge. Kvoteflygtninge får opholdstilladelse i Danmark, mens de stadig befinder sig i flygtningelejre andre steder i verden, og skal herefter vente på rejsepapirer mv., før de kan rejse ind i Danmark. Derfor kan perioden fra opholdstilladelsen til den faktiske tilflytning til den anviste kommune være særlig lang for denne gruppe.

Tilsvarende kan datoen for opholdstilladelse ligge før indvandringsdatoen for en del familiesammenførte. I analysen tages der yderligere højde for dette problem ved at inddrage indikatorvariabler for opholdsgrundlag, herunder variabler for om personen er kvoteflygtning eller familiesammenført.

Da der fokuseres på *kommunernes* integrationsindsats (eller integrationssucces),⁹ kan man argumentere for, at det ville være bedre, hvis starttidspunktet for de forløb, der analyseres, var datoen for kommunens overtagelse af integrationsansvaret. Der kan nemlig gå en vis periode, fra man får opholdstilladelse (eller indvandringsdato), til man bosætter sig i den kommune, man er blevet anvist.¹⁰ Når starttidspunktet alligevel er sat til datoen for opholdstilladelse, skyldes det, at vi ikke har oplysninger om datoen for kommunernes overtagelse af integrationsansvaret. Det er klart, at de målte varigheder til beskæftigelse eller uddannelse i kommunerne dermed er lidt for lange, men da den absolutte længde af disse varigheder ikke er central i analysen (men kun forskellen i længden mellem forskellige kommuner), og da man må antage, at overvurderingen af varighederne er omtrent den samme for alle kommuner, giver det ikke nogen væsentlig skævhed i resultaterne.

3.1.3 Uafsluttede forløb

Forløb, der ikke afsluttes til beskæftigelse eller uddannelse (i mindst seks måneder) inden for dataperioden, kaldes uafsluttede. En stor del af forløbene er uafsluttede. Det er ikke overraskende, da fx nogle forløb først starter i 2003 eller 2004. I varighedsanalysen udnyttes den information fra uafsluttede forløb, at de har en varighed på mindst det antal måneder, der er gået fra påbegyndelsen (datoen for opholdstilladelse), til man ikke længere kan følge personen i data.

Hvis en person udvandrer eller dør, inden han/hun kommer i beskæftigelse eller uddannelse (i mindst seks måneder), indgår han/hun alligevel i analyserne, men kun indtil han/hun udvandrer eller dør.¹¹ En person, der er indvandret efter 1/1 1999, og som udvandrer for herefter at indvandre igen, vil kun indgå i analyserne, til han/hun udvandrer første gang. Ydermere vil en person, der flytter kommune, før han/hun kommer i beskæftigelse eller uddannelse, indgå i analysen med et forløb for hver kommune, han/hun opholder sig i, indtil vedkommende kommer i beskæftigelse eller uddannelse.¹² Der tages i de statistiske analyser højde for den tid, indvandrerens eventuelt har opholdt sig i andre kommuner (dette forklares nærmere i kapitel 4).

3.2 Antallet af forløb og deres varighed

Populationen, der danner grundlag for analyserne, er afgrænset til personer,

1. der har fået opholdstilladelse efter 1.1.1999
2. der har fået opholdstilladelse og er indvandret før 1.5.2004
3. der hører under integrationsloven
4. der kommer fra et land uden for Norden og EU15
5. der er mellem 16 og 64 år
6. der er flygtninge eller familiesammenførte.

Vi har data for disse personer frem til og med 2004. Afgrænsningen betyder, at der i analysen indgår 35.330 forløb. Grundet den foromtalte behandling af kommuneflytninger afspejler dette antal ikke direkte antallet af personer, idet nogle flytter til en anden kommune, før de er kommet i

beskæftigelse eller uddannelse (i mindst seks måneder) og derfor indgår i analysen med mere end et forløb: Der er 3.196 forløb (9%), der påbegyndes i en ny kommune efter, at personen er flyttet.¹³

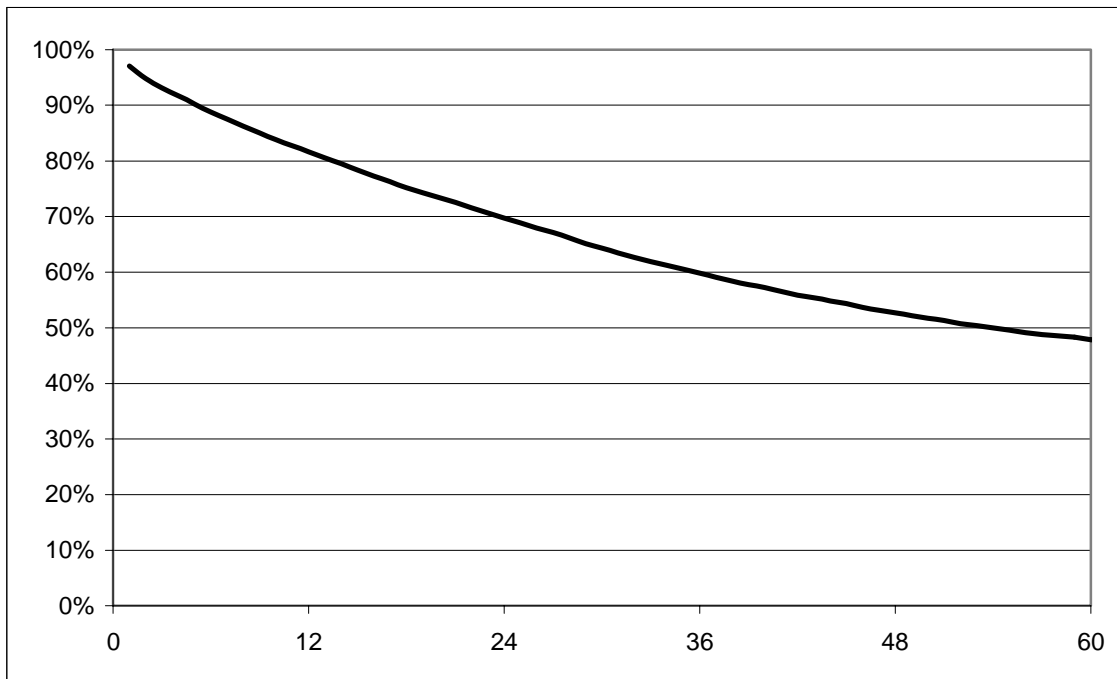
Tabel 3.1 viser antallet af forløb fordelt efter, om de afsluttes til mindst seks måneders beskæftigelse eller uddannelse. De 35.330 forløb fordeler sig med 14.596 for mænd og 20.734 for kvinder. Heraf afsluttes i alt 10.820 forløb med beskæftigelse (5.622 for mænd og 5.198 for kvinder) og 1076 med uddannelse (429 for mænd og 647 for kvinder). Hermed bliver 33,6% af forløbene afsluttet med enten beskæftigelse eller påbegyndt uddannelse (41,4% for mændene og 28,2% for kvinderne), mens resten er uafsluttede. Det skal bemærkes, at disse tal ikke betyder, at 33,6% af populationen kommer permanent i beskæftigelse eller i uddannelse; et forløb betragtes som nævnt som afsluttet, når personen skifter til en tilstand, hvor han/hun er registreret som beskæftiget eller under uddannelse, givet at denne tilstand varer i minimum seks måneder, men det udelukker jo ikke, at personen fx bliver arbejdsløs på et senere tidspunkt (fx efter at have været beskæftiget i syv måneder).

Tabel 3.1 Antallet af forløb fordelt efter, om de afsluttes til beskæftigelse eller uddannelse

	Mænd		Kvinder		I alt	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent
Ikke afsluttet	8545	58,5	14889	71,8	23434	66,3
Beskæftigelse	5622	38,5	5198	25,1	10820	30,6
Uddannelse	429	2,9	647	3,1	1076	3,0
I alt	14596	100,0	20734	100,0	35330	100,0

Når ikke flere indvandrere kommer i beskæftigelse eller i uddannelse i perioden 1999-2004, kan det blandt andet skyldes, at de endnu ikke har været i landet særligt længe, og derfor ikke har haft meget tid til at finde arbejde – hvilket især gør sig gældende for den del af populationen, der er ankommet i 2003 og 2004. Sammenhængen mellem sandsynligheden for endnu ikke at have påbegyndt en periode med beskæftigelse eller uddannelse og varigheden fra opholdstilladelse kan aflæses af figur 3.1.

Figur 3.1 Sandsynligheden for ikke at have påbegyndt et beskæftigelses- eller uddannelsesforløb, der varer i mindst seks måneder som funktion af varigheden fra tidspunktet for opholdstilladelse, angivet i måneder (beregnet Kaplan-Meier-overlevelseskurve for hele landet)



Af figuren ses, at der er ca. 18%’s sandsynlighed for at have påbegyndt et beskæftigelses- eller uddannelsesforløb af en varighed på mindst seks måneder inden for det første år (idet sandsynligheden for endnu ikke at være kommet i beskæftigelse eller uddannelse efter 12 måneder er ca. 82%). Det ses ligeledes, at sandsynligheden for inden for to år at have påbegyndt et beskæftigelses- eller uddannelsesforløb af en varighed på mindst seks måneder er ca. 30% (idet sandsynligheden for endnu ikke at være kommet i beskæftigelse eller uddannelse efter 24 måneder er ca. 70%).

Det skal dog understreges, at den beregnede sandsynlighed er relativt usikkert bestemt ved lange varigheder, da beregningen af sandsynligheden for på et givet tidspunkt at komme i beskæftigelse eller uddannelse ved varigheder over fx 48 måneder alene er baseret på de få indvandrere, der fik opholdstilladelse i begyndelsen af perioden (i 1999), og som ikke allerede har været i beskæftigelse eller uddannelse (i mindst seks måneder) ved kortere varigheder.

Den observerede eller faktiske gennemsnitlige varighed fra opholdstilladelse til beskæftigelse/uddannelse i hver kommune beregnes på grundlag af kurver som den, der (for hele landet) er vist i figur 3.1. Dette gøres for bedst muligt at udnytte informationen i data, også for de indvandrere, der ikke når at komme i beskæftigelse eller uddannelse inden for dataperioden (se bilag 1 i Andersen, Heinesen og Husted, 2005b, for en nærmere beskrivelse af metoden).

Den observerede gennemsnitlige varighed fra opholdstilladelse til påbegyndelse af et beskæftigelses- eller uddannelsesforløb af en varighed på mindst seks måneder kan for landet som helhed beregnes som arealet under kurven i figur 3.1. Da vi imidlertid på grund af den relativt korte dataperiode ikke kan beregne, hvorledes kurven ser ud for varigheder over 64 måneder, kan vi heller ikke beregne den »urestrikerede« gennemsnitlige varighed, men kun »restrikerede« varigheder. Efter 60 måneder er det således kun ca. halvdelen af indvandrerne, der er kommet i beskæftigelse/uddannelse. Hvor lang den urestrikerede gennemsnitlige varighed er, afhænger derfor af, hvor hurtigt denne gruppe kommer i beskæftigelse/uddannelse efter de 60 måneder, men det har vi med den aktuelle dataperiode ingen mulighed for at beregne (uden arbitrære antagelser). Derimod kan vi beregne restrikerede gennemsnitlige varigheder op til fx 40 eller 50 eller 60 måneder. Beregningen af gennemsnitlige varigheder og benchmarkingindikatorer i kapitel 5 og 6 er specificeret som restrikerede forventede varigheder, givet kurver som dem i figur 3.1, idet den øvre grænse for varigheden er sat til fire år. Det svarer altså til arealet under kurven i figur 3.1 fra 0 til 48 måneder. Grænsen på fire år er valgt, da beregningen af kurven for lange varigheder er relativt usikker, jf. ovenfor.¹⁴

Det skal bemærkes, at mens antallet af forløb i tabel 3.1 er baseret på, at indvandrere, som har boet i to kommuner (inden påbegyndelse af beskæftigelse/uddannelse), tæller med som to forløb (jf. afsnit 3.1), er de data, der ligger bag figur 3.1, baseret på, at hver indvandrer tæller med som kun et forløb, uanset om han eller hun har flyttet kommune. Det samme gælder figurer og tabeller i afsnit 3.3 nedenfor. Det skyldes, at fokus her er på integrationen i landet som helhed, hvor det er mest relevant at analysere varigheden fra opholdstilladelse til påbegyndelse af beskæftigelse/uddannelse, uanset om man har flyttet kommune. I den øvrige del af rapporten er

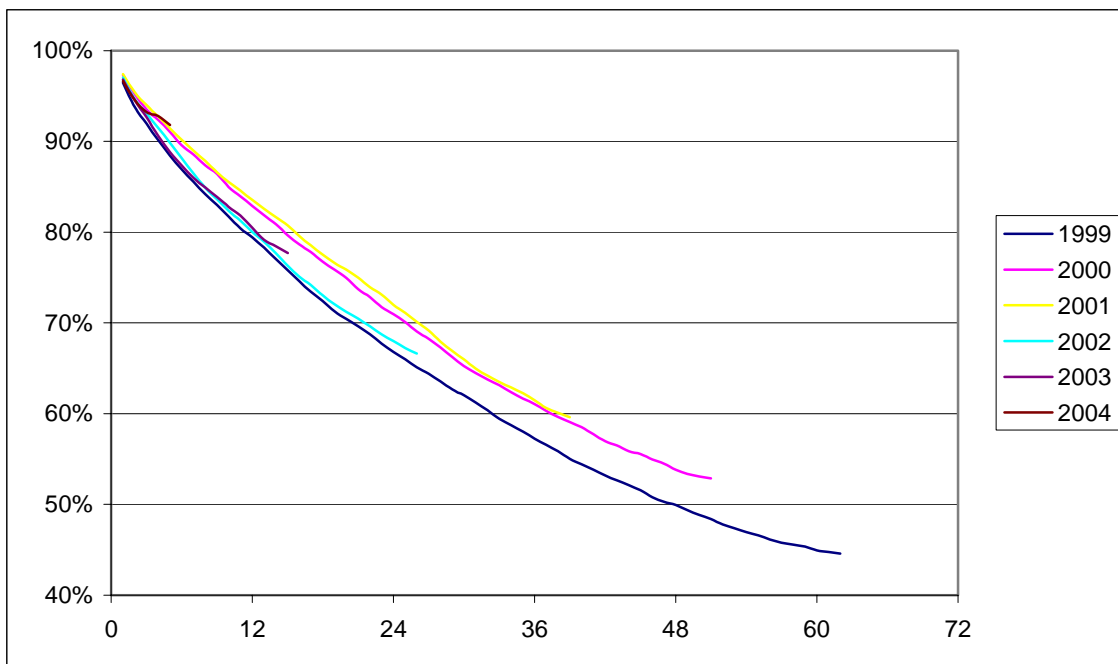
det derimod vigtigt at tage højde for kommundeflytninger, da fokus der er på de enkelte kommuners integrationssucces. Kurverne i figur 3.1-3.5 ser dog ikke meget anderledes ud, hvis de i stedet baseres på den alternative definition af forløb (hvor de så viser varigheden fra opholdstilladelse *eller kommundeflytning* til påbegyndelse af beskæftigelse/uddannelse).

3.3 **Udviklingen i integration for landet som helhed**

Udviklingen over tid i integrationssucces for landet som helhed kan belyses ved at analysere varigheden til påbegyndelse af beskæftigelse eller uddannelse for indvandrerne opdelt på året for opholdstilladelse. Figur 3.2 viser for indvandrere, der fik opholdstilladelse i henholdsvis 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 og 2004, sandsynligheden for endnu ikke at have påbegyndt et beskæftigelses- eller uddannelsesforløb af en varighed på mindst seks måneder. Kurverne i figur 3.2 svarer altså til kurven i figur 3.1, men opdelt efter det år, indvandrerne fik opholdstilladelse. Der er samlet seks år, dvs. 72 måneder, i analyseperioden 1999-2004. De, der fik opholdstilladelse i 1999, kan vi følge i op til fem år, men da succeskriteriet er seks måneders beskæftigelse/uddannelse, er den maksimale varighed indtil »succesfuld afslutning«, vi kan måle for 1999-årgangen, 5½ år, og det vil kun gælde for den del af 1999-årgangen, der fik opholdstilladelse primo 1999. Vi har derfor valgt kun at vise kurven for 1999-årgangen frem til 64 måneder (fem år og fire måneder). Tilsvarende vises kurven for dem, der fik opholdstilladelse i 2000, 2001, 2002, 2003 og 2004 kun frem til henholdsvis 52, 40, 28, 16 og 4 måneder. Selv med denne »afskæring« skal man være opmærksom på, at den sidste del af kurverne er relativt usikkert bestemt, da den alene er baseret på de indvandrere, der fik opholdstilladelse i de første par måneder det pågældende år.

Det ses af figur 3.2, at kurverne for dem, der fik opholdstilladelse i 1999, 2002 og 2003 ligger under kurverne for 2000- og 2001-årgangene. Umiddelbart tyder dette på, at der har været større succes med integrationen af de indvandrere, der fik opholdstilladelse i 1999, 2002 og 2003, end dem, der fik opholdstilladelse i 2000 og 2001.

Figur 3.2 Sandsynligheden for ikke at have påbegyndt et beskæftigelses- eller uddannelsesforløb, der varer i mindst 6 måneder, som funktion af varigheden fra tidspunktet for opholdstilladelse, angivet i måneder. Opdeling efter året for opholdstilladelse (beregnete Kaplan-Meier-overlevelseskurver for hele landet)



Det er dog nødvendigt at fortolke figur 3.2 forsigtigt. For det først er forskellene mellem kurverne ret små, og for det andet er sammensætningen af gruppen af indvandrere forskellig afhængigt af året for opholdstilladelse, fx med hensyn til deres opholdsgrundlag, og hvilke lande de kommer fra. Som det fremgår af analysen i kapitel 4, gælder det fx, at familiesammenførte væsentlig hurtigere påbegynder et beskæftigelses- eller uddannelsesforløb end flygtninge, og oprindelseslandet har ligeledes stor betydning for chancen for hurtigt at finde et arbejde.¹⁵

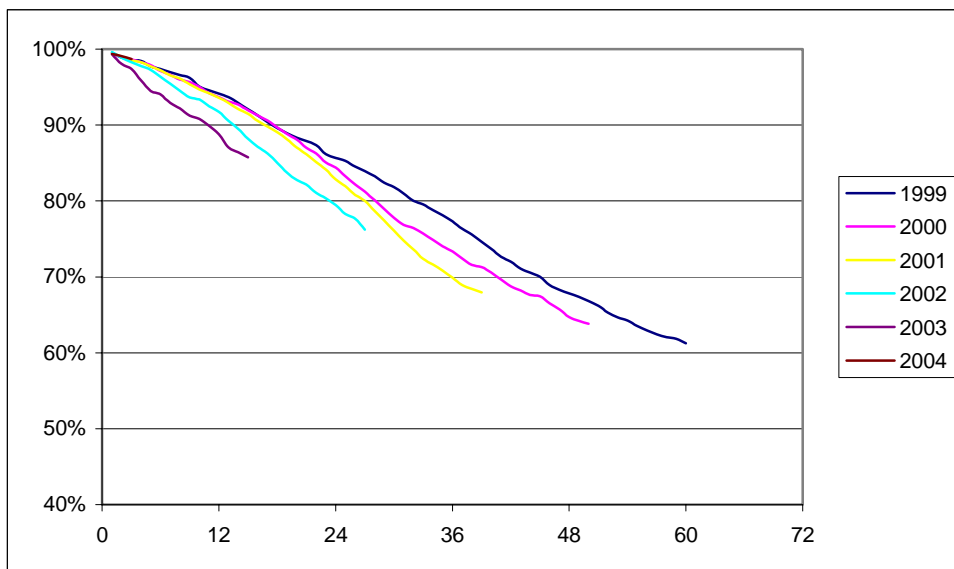
Andelen af flygtninge var mindre i 1999 end i de følgende år, og andelen af familiesammenførte tilsvarende større. Når det i figur 3.2 ser ud, som om integrationen var mere vellykket for dem, der fik opholdstilladelse i 1999, end i de to følgende år, kan det altså i princippet skyldes en ren »sammensætningseffekt«. For at belyse dette er i figur 3.3-3.5 vist figurer svarende til figur 3.2 for henholdsvis flygtninge, familiesammenførte til flygtninge og familiesammenførte til andre end flygtninge. Opdelingen på

opholdsgrundlag er også interessant, fordi kommunernes integrationsindsats er mere omfattende i forhold til flygtninge end familiesammenførte, jf. afsnit 2.1.

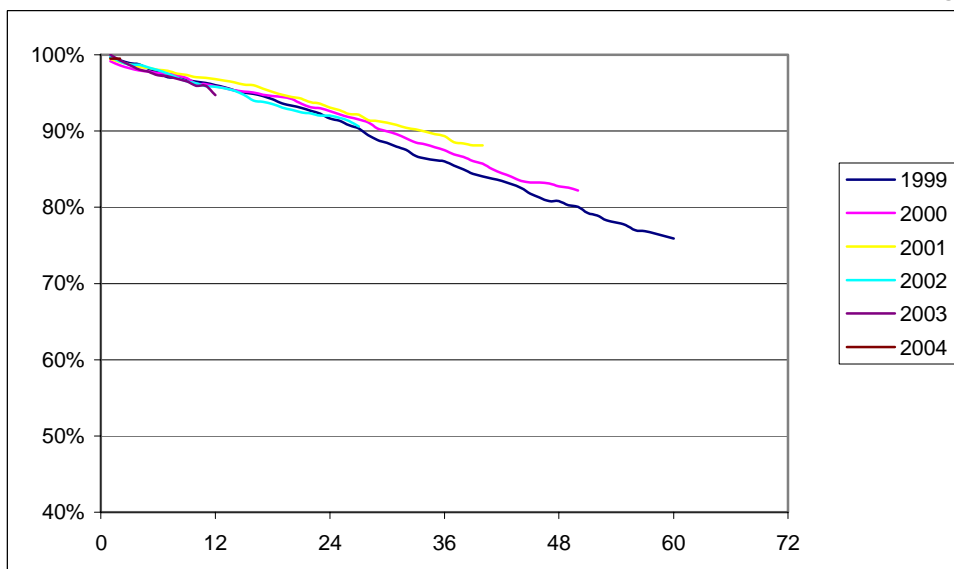
For flygtninge (figur 3.3) er der en tendens til, at kurven for 1999 ligger over kurven for 2000, som igen ligger over kurven for 2001 osv. Dette er altså væsentlig anderledes end billedet i figur 3.2 og kan være en svag indikation af, at integrationen af flygtninge har været lidt mere succesfuld for dem, der har fået opholdstilladelse de seneste år, i forhold til dem, der fik opholdstilladelse tidligere. Men forskellene er små, og tendensen er modsat i de to figurer for familiesammenførte (figur 3.4 og 3.5). Det generelle billede fra figur 3.2, at integrationen har været mindre succesfuld for de indvandrere, der fik opholdstilladelse i 2000 og 2001 i forhold til de øvrige år, skyldes altså ikke en ren sammensætningseffekt med hensyn til opholdsgrundlag. Men det udelukker selvfølgelig ikke, at det generelle billede fra figur 3.2 til dels kan skyldes sammensætningseffekter med hensyn til andre faktorer, fx indvandreernes oprindelseslande.

Ved sammenligning af figur 3.3-3.5 ses meget tydeligt, at varigheden fra tidspunktet for opholdstilladelse til påbegyndelse af beskæftigelse/uddannelse i gennemsnit er meget længere for flygtninge end for familiesammenførte til andre end flygtninge, og at varigheden tilsvarende er længere for familiesammenførte til flygtninge end for flygtninge (det sidste forhold afspejler i et vist omfang, at der er relativt mange mandlige flygtninge og relativt mange kvindelige familiesammenførte til flygtninge). For eksempel er sandsynligheden for efter tre års ophold endnu ikke at have påbegyndt et beskæftigelses- eller uddannelsesforløb af mindst seks måneders varighed 50-55% for familiesammenførte til andre end flygtninge, mens den er 70-80% for flygtninge og ca. 85% for familiesammenførte til flygtninge.¹⁶

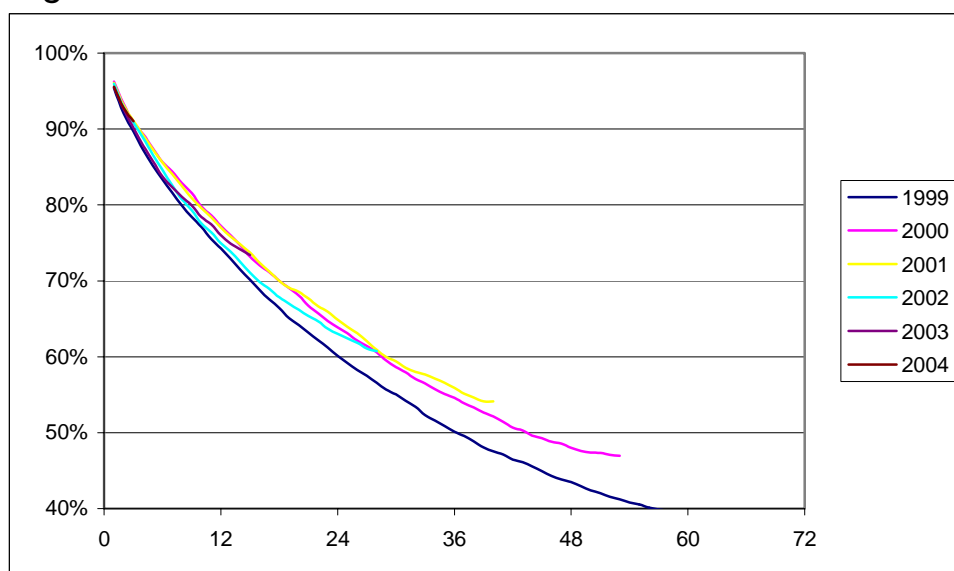
Figur 3.3 Sandsynligheden for ikke at have påbegyndt et beskæftigelses- eller uddannelsesforløb, der varer i mindst seks måneder, som funktion af varigheden fra tidspunktet for opholdstilladelse, angivet i måneder; opdeling efter året for opholdstilladelse (beregnete Kaplan-Meier-overlevelseskurver for hele landet). *Flygtninge*



Figur 3.4 Sandsynligheden for ikke at have påbegyndt et beskæftigelses- eller uddannelsesforløb, der varer i mindst seks måneder, som funktion af varigheden fra tidspunktet for opholdstilladelse, angivet i måneder; opdeling efter året for opholdstilladelse (beregnete Kaplan-Meier-overlevelseskurver for hele landet). *Familiesammenførte til flygtninge*



Figur 3.5 Sandsynligheden for ikke at have påbegyndt et beskæftigelses- eller uddannelsesforløb, der varer i mindst seks måneder, som funktion af varigheden fra tidspunktet for opholdstilladelse, angivet i måneder; opdeling efter året for opholdstilladelse (beregnete Kaplan-Meier-overlevelseskurver for hele landet). *Familiesammenførte til andre end flygtninge*



Udviklingen i integrationen over tid er også beskrevet i tabel 3.3, der bygger på figur 3.2, men i tabellen angives sandsynligheden for at have afsluttet til beskæftigelse/uddannelse ved alternative varigheder fra opholdstilladelse (hvor figur 3.2 viser sandsynligheden for *ikke* at have afsluttet). For eksempel svarer kolonnen »1 år« i tabellen til at aflæse kurverne i figur 3.2 i punktet 12 måneder (og transformere de procenter, der aflæses til 100 minus de pågældende procenter). Det ses af tabellen, at sandsynligheden for at have afsluttet til beskæftigelse/uddannelse efter ét år er 3,5 procentpoint større, hvis man har fået opholdstilladelse i 1999, end hvis man har fået opholdstilladelse i 2000; den er 0,7 procentpoint større for 2000-årgangen end for 2001-årgangen, mens den for 2002- og 2003-årgangene ligger tæt på det relativt høje niveau for 1999-årgangen. Efter to år er forskellene større, fx 4,2 procentpoint mellem 1999- og 2000-årgangene. Efter tre år er forskellen mellem 1999- og 2000-årgangene igen større, nemlig 4,8 procentpoint.¹⁷

Tabel 3.3 Sandsynligheden for at have påbegyndt et beskæftigelses- eller uddannelsesforløb, der varer i mindst seks måneder, som funktion af varigheden fra tidspunktet for opholdstilladelse. Opdeling efter år for opholdstilladelse

År for opholdstilladelse	Sandsynlighed i procent for at have afsluttet som funktion af varigheden fra opholdstilladelse:				
	1 år	2 år	3 år	4 år	5 år
1999	20,6	33,2	42,7	50,1	55,0
2000	17,1	29,0	38,9	46,2	
2001	16,4	28,0	38,5		
2002	20,0	32,0			
2003	19,5				

4 **Statistisk model og beregnede effekter**

4.1 **Statistisk model**

Som nævnt tidligere er benchmarkingindikatoren for kommunernes integrations succes baseret på den gennemsnitlige observerede (eller faktiske) varighed fra opholdstilladelse til beskæftigelse eller uddannelse i mindst seks måneder (jf. de foregående afsnit).

I beregningen af benchmarkingindikatoren korrigeres der imidlertid for, at kommunerne har forskellige vilkår, herunder at indvandrere i de forskellige kommuner har forskellige karakteristika, og at de strukturelle forhold varierer fra kommune til kommune (fx med hensyn til omfanget af ledighed). Korrektionerne beregnes ud fra en statistisk model for hele populationen, der dog estimeres særskilt for mænd og kvinder.

Den anvendte statistiske model er en såkaldt varighedsmodel (nærmere bestemt en proportional hazardmodel), der er kendetegnet ved ikke blot at analysere en hændelse (her: beskæftigelse eller uddannelse), men varigheden af den periode, der går, fra en person har mulighed for at opnå hændelsen, til hændelsen indtræffer. Hermed spiller tidsaspektet en væsentlig rolle i denne analyseform. Den grundlæggende dataenhed i modellen er forløb, og ikke personer. I analyserne i denne rapport er starttidspunktet for et forløb defineret som datoen for opholdstilladelse, idet det er fra dette tidspunkt, at personen er påvirket af kommunernes integrationsindsats¹⁸, mens hændelsen, eller sluttidspunktet, er defineret ved, at personen kommer i beskæftigelse eller uddannelse. Forløbet for personer, der ikke når at komme i beskæftigelse eller uddannelse (i mindst seks måneder) i løbet af analyseperioden, kender vi ikke varigheden af (vi ved ikke, hvornår de

kommer i beskæftigelse eller uddannelse), men vi ved dog, at varigheden mindst er tidsrummet fra opholdstilladelsen til sluttidspunktet i dataperioden, dvs. ultimo 2004 (eller til personen udvandrer eller dør). Denne oplysning udnyttes i varighedsanalysen.

Et væsentligt begreb i varighedsanalysen er *afgangsraten* (også kaldet *hazardraten*). Afgangsraten på et givet tidspunkt er sandsynligheden for at afslutte forløbet (dvs. komme i beskæftigelse eller uddannelse) inden for en kort periode efter dette tidspunkt, givet at forløbet ikke allerede er afsluttet. Når afgangsraten vokser, øges sandsynligheden for, at forløbet afsluttes (til beskæftigelse eller uddannelse), og den forventede varighed til beskæftigelse eller uddannelse mindskes.

Afgangsraten for en given person på et givet tidspunkt afhænger af såvel varigheden af forløbet indtil dette tidspunkt som personens karakteristika og generelle vilkår for den kommune, hvor personen bor. Den statistiske model er beskrevet mere detaljeret i bilag 1 i Andersen et al. (2005a og 2005b).

De karakteristika vedrørende den enkelte indvandrer og bopælskommunen, der inddrages i de statistiske analyser for at forklare variationen i afgangsraten (og dermed varigheden), benævnes i det følgende de forklarende variabler. *De forklarende variabler vedrørende de enkelte indvandrere*, der indgår i den statistiske model er:

- køn
- opholdsgrundlag
- om man tidligere har haft opholdstilladelse i Danmark
- oprindelsesland
- alder
- om personen bor sammen med en partner, og om det i givet fald er en dansker
- børn (forskellige variabler for alder og antal og for, om indvandrerens er enlig)
- år for opholdstilladelse
- helbred (målt ved antal sygesikringsydelse, og om personen har humanitær opholdstilladelse eller er kvoteflygtning)¹⁹
- hvilket spor i danskundervisningen personen er blevet placeret på

- om personen har boet i andre kommuner før den aktuelle bopælskommune, og i givet fald, hvor lang tid.

Valget af disse variabler kan begrundes med udgangspunkt i tidligere analyser inden for feltet (se Andersen et al. (2005a), for en nærmere diskussion).

I analyserne indgår 27 variabler for oprindelsesland. Der er medtaget en indikator for specifikke oprindelseslande, hvis der er registreret mere end 200 forløb for personer fra det pågældende land (hvor disse 200 forløb kan knytte sig til både den mandlige og den kvindelige del af populationen).²⁰ De resterende oprindelseslande er grupperet som øvrige lande i henholdsvis Asien, Syd- og Mellemamerika, Afrika og Europa, samt øvrige lande. »Øvrige europæiske lande« er referencekategori og består af de europæiske lande (uden for EU15 og Norden), for hvilke der ikke indgår særlige variabler i analysen (herunder Ukraine, Rumænien, Makedonien, Bulgarien, Albanien, Ungarn, Estland, Letland, Litauen, Hviderusland, Moldova og Kroatien).

Som indikator for personernes helbredstilstand ved indvandring udnyttes oplysninger om antallet af sygesikringsydelser (dvs. kontakter til den primære sundhedssektor, herunder praktiserende læger) i året for opholdstilladelse. Antallet af kontakter for en person ganges op i forhold til, hvor mange dage personen har været i Danmark i året for opholdstilladelse. Hvis datoen for opholdstilladelse fx er 1. juli, ganges det registrerede antal ydelser (fra 1. juli til 31. december) med 2. Hermed tages højde for den helbredsmæssige forskel, der må tænkes at være mellem to personer, der begge er registreret med fx fem ydelser i indvandringsåret, men hvor den ene er indvandret i januar, og den anden i december.²¹ Der indgår i analysen indikatorer for, om personen har fået humanitær opholdstilladelse eller er kvoteflygtning, hvilket også kan opfattes som helbredsindikatorer.

Placering på spor i danskundervisningen (der foretages af sprogcentre) måler indvandrerens forudsætninger for at lære dansk. En placering på spor 1 betyder normalt, at personen er analfabet, en placering på spor 2 svarer normalt til, at personen har en kort uddannelse fra hjemlandet, mens spor 3 normalt svarer til en lang skoleuddannelse. Variablerne afspejler således i høj grad personens uddannelsesniveau.

Der inddrages tillige følgende *forklarende variabler* for *det pendlingsområde, kommunen tilhører*:

- Den lokale ledighedsprocent.
- Antallet af arbejdspladser i forhold til befolkningen i den erhvervsaktive alder.

En høj lokal ledighedsprocent betyder, at det er vanskeligere for kommunens borgere, herunder indvandrere, hurtigt at finde arbejde, hvilket forventes at øge varigheden indtil beskæftigelse (dvs. mindske afgangsraten). Hvis antallet af arbejdspladser i pendlingsområdet (i forhold til befolkningen i den erhvervsaktive alder) er højt, forventes, at det, alt andet lige, er nemmere for indvandrere at finde job.^{22 23}

Effekten af de forklarende variabler på afgangsraten er beregnet særskilt for mænd og kvinder. Analyseperioden er 1999-2004.

Det bør bemærkes, at for et givet forløb er værdierne af de forklarende variabler baseret på registreringerne i *året for forløbets start*. Det gælder for variabler på både individ- og aggregeret niveau. Det vil fx sige, at et forløb med værdien 1 for variabelen »enlig« er karakteriseret ved, at personen var enlig i det år, hvor forløbet startede – men ikke nødvendigvis ved forløbets afslutning. Det samme gør sig gældende for variablerne for pendlingsområdet. Den værdi for fx ledighed, der anvendes som forklarende variabel, er ledighedsprocenten for det år, forløbet starter, dvs. for det år, personen får opholdstilladelse (eller flytter fra en anden kommune), og altså ikke for efterfølgende år (fx det år, personen evt. kommer i beskæftigelse eller uddannelse).²⁴

4.2 Effekter af de forklarende variabler

I dette afsnit beskrives kort de væsentligste resultater med hensyn til de beregnede effekter af de forklarende variabler. I bilag 2 findes detaljerede tabeller med resultaterne for henholdsvis mænd og kvinder.²⁵ De første kolonner i tabellerne viser gennemsnit, minimum og maksimum for de forklarende variabler, og de sidste viser estimationsresultater (beregnet koefficient til hazardraten til beskæftigelse eller uddannelse, en indikation af, om den er statistisk signifikant, samt koefficientens standardafvigelse).

De fleste resultater med hensyn til effekter af de forklarende variabler ligner meget resultaterne fra de tidligere benchmarkinganalyser i Husted og Heinesen (2006) og Andersen et al. (2005b), hvor resultaterne er beskrevet mere grundigt.

4.2.1 **Effekter af forklarende variabler på individniveau**

Der indgår (som beskrevet ovenfor) et stort antal forklarende variabler på individniveau, og langt de fleste er statistisk signifikante.

Variablerne for *opholdsgrundlag* er stærkt signifikante og har store effekter. Flygtninge og familiesammenførte til flygtninge har således markant mindre sandsynlighed for hurtigt at komme i beskæftigelse eller uddannelse sammenlignet med familiesammenførte til andre end flygtninge. Det gælder både for mænd og kvinder. Hvis man *tidligere har haft opholdstilladelse i Danmark*, har man større sandsynlighed for hurtigt at finde beskæftigelse eller uddannelse.

Mange af variablerne for *oprindelsesland* er også stærkt signifikante og har store effekter. Personer fra specielt Libanon, Somalia, Syrien, Iran, Irak og Afghanistan (hvorfra der kommer forholdsvis mange indvandrere) har en markant lavere sandsynlighed for hurtigt at komme i beskæftigelse eller uddannelse.

Alder har ligeledes stor betydning. Jo yngre indvandrerne er, desto større er chancen for hurtigt at komme i beskæftigelse eller uddannelse. Alderseffekten er større for mænd end for kvinder.

At bo sammen med en *dansk partner* har en positiv effekt på sandsynligheden for hurtigt at komme i beskæftigelse eller uddannelse. For mænd er der ikke signifikant forskel på effekterne for henholdsvis enlige og dem, der bor sammen med en partner, der er indvandrer. For kvinder er der en positiv effekt af at være enlig.

At have små *børn* påvirker chancen for hurtigt at finde beskæftigelse negativt både for mænd og kvinder. Effekten er dog størst for kvinder, og for både mænd og kvinder er effekten af at have små børn større for enlige end for par.

Helbred målt ved antallet af kontakter til den primære sundhedssektor (antal sygesikringsydelse) har betydning: Hvis man har mange kontakter, er sandsynligheden for hurtigt at komme i beskæftigelse lille. Effekten af

at være kvoteflygtning eller have humanitær opholdstilladelse er også signifikant negativ som forventet.

Jo ringere *forudsætninger for at lære dansk* (målt ved placeringen på spor i danskundervisningen), desto mindre er chancen for hurtigt at få beskæftigelse.

Hvis en person er flyttet fra en anden kommune, har det en lille positiv effekt på sandsynligheden for hurtigt at finde beskæftigelse eller uddannelse; effekten er størst, når opholdstiden i den tidligere kommune er omkring to år.

4.2.2 **Effekter af forklarende variabler for pendlingsområder**

Af variablerne for pendlingsområder er især den lokale ledighedsprocent af stor betydning: Jo større ledighedsprocent, desto mindre sandsynlighed for hurtigt at finde beskæftigelse. Antallet af arbejdspladser i kommunen i forhold til antallet af indbyggere i den erhvervsaktive alder har en positiv effekt på chancen for hurtigt at komme i beskæftigelse, men effekten er kun statistisk signifikant for mænd.

4.2.3 **Varighedsafhængighed**

Den statistiske model tager hensyn til, at afgangsraten (sandsynligheden for at komme i beskæftigelse eller uddannelse inden for et kort tidsrum) kan være forskellig afhængig af, hvor lang tid der er gået fra datoen for opholdstilladelse (eller fra kommuneflytning), jf. de sidste 11 variabler i tabel B2.1 og B2.2. Afgangsraten falder, jo længere tid der går fra opholdstilladelsen. At der er et fald i afgangsraten, er meget almindeligt i denne type af modeller.²⁶

5 Benchmarkingindikatoren for de nye kommuner

I dette kapitel opstilles for de nye kommuner en benchmarkingindikator for succes af kommunernes integrationsindsats, når »succeskriteriet« er beskæftigelse eller uddannelse i mindst seks måneder. Det er en indikator beregnet for den nye kommuneinddeling, men da den er beregnet på historiske data, før denne inddeling trådte i kraft, er det klart, at indikatoren for en ny kommune, der består af flere gamle kommuner, blot er udtryk for et vægtet gennemsnit af indikatorerne for disse gamle kommuner (vægtet i forhold til antallet indvandrere omfattet af integrationsloven). I kapitel 6 beskrives de tilsvarende resultater for den gamle kommuneinddeling.

Indikatoren er baseret på den gennemsnitlige varighed i kommunerne fra opholdstilladelse til påbegyndelse af beskæftigelse eller uddannelse, idet der på baggrund af den i kapitel 4 beskrevne model korrigeres for effekterne af, at kommunerne er forskellige med hensyn til indvandrernes individuelle karakteristika og lokale arbejdsmarkedsforhold. Denne korrektion betyder, at indikatoren i væsentlig større udstrækning er udtryk for kommunernes relative indsats end mere simple nøgletal for beskæftigelse.

Som fremhævet i afsnit 1.4 skal det dog understreges, at den opstillede indikator trods alt er meget grov, og at den foruden kommunernes relative indsats også vil afspejle kommunale forskelle i indvandrergruppens sammensætning og generelle vilkår, som der ikke har kunnet tages højde for i den statistiske model. For eksempel har vi ikke data for indvandrernes erhvervs erfaring fra oprindelseslandet, eller hvor lang tid de har været i

Danmark, før de fik opholdstilladelse, og deres uddannelse har vi kun en ufuldstændig indikator for i form af placeringen på spor i danskundervisningen. Vi har desuden kun meget ufuldstændige mål for indvandrernes helbredsstatus (nemlig antal kontakter med den primære sundhedssektor, samt indikatorer for humanitær opholdstilladelse og kvoteflygtninge). Der er således ikke variabler, som mere præcist afspejler fx krigstraumer, alvorlige psykiske eller fysiske helbredsproblemer eller misbrugsproblemer. Endelig kan nævnes, at der naturligvis er foretaget en række valg med hensyn til den præcise måde, hvorpå indikatoren udregnes, som også kan have en vis betydning for resultaterne. Et eksempel herpå er betydningen af den præcise specifikation af succeskriteriet.

Da analysen er baseret på data for seks år (1999-2004), er det af tekniske grunde valgt at basere indikatoren på den forventede varighed (til påbegyndelse af varig beskæftigelse eller uddannelse) *op til fire år*. Det betyder, at den beregnede gennemsnitlige varighed i hver enkelt kommune højst kan være fire år (hvilket vil forekomme, hvis ingen indvandrere inden for fire år har påbegyndt beskæftigelse eller uddannelse af en varighed på mindst seks måneder). Grænsen på fire år er valgt som et kompromis mellem to hensyn. For det første vil vi gerne udnytte mest mulig information i data, hvilket kunne tilsige, at man beregnede den gennemsnitlige varighed op til et tidspunkt, der lå tæt på seks år (dvs. den samlede dataperiode). Men på den anden side er problemet, at denne beregning bliver meget usikker for især kommuner med få indvandrere, især hvis de er ankommet til kommunen relativt sent i dataperioden, fordi beregningen af sandsynligheden for at påbegynde beskæftigelse eller uddannelse ved varigheder over fx fire år bliver baseret på relativt få observationer (nemlig de indvandrere, der er ankommet til kommunen i 1999-2000, som stadig er i kommunen, og som endnu ikke har påbegyndt beskæftigelse eller uddannelse).

5.1 **Gennemsnitlig varighed til beskæftigelse**

Tabel 5.1 viser for hver kommune den gennemsnitlige varighed, antal forløb og antal og andel af forløb, der afsluttes til beskæftigelse eller uddannelse i mindst seks måneder. Der er vist tal for de 93 af de nye 98 kommuner, som har mindst 80 indvandrere omfattet af analysen. I første ræk-

ke i tabellen er vist den gennemsnitlige varighed for hele landet (svarende til et vægtet gennemsnit over samtlige kommuner) samt det samlede antal forløb og afslutninger til beskæftigelse eller uddannelse. Det ses, at den gennemsnitlige varighed for hele landet er 34,2 måneder (givet den valgte restriktion på fire år). Det skal understreges at de beregnede gennemsnitlige varigheder, som er angivet i tabellens første kolonne, *ikke* er korrigeret for forskelle i indvandrernes og kommunernes karakteristika. En lav værdi af den gennemsnitlige varighed i en kommune (relativt til gennemsnittet for hele landet) kan afspejle en god integrationsindsats i relation til at skaffe indvandrerne arbejde eller uddannelse, men kan også skyldes, at indvandrernes eller kommunens karakteristika er særlig gunstige.

Det skal også understreges, at andelen af forløb, der afsluttes til beskæftigelse eller uddannelse (den sidste kolonne i tabellen), heller ikke er korrigeret for de nævnte forhold. Forskellene mellem kommuner i denne andel kan bl.a. skyldes, at en stor del af indvandrerne i nogle kommuner har fået opholdstilladelse i de seneste år, hvorfor de ikke har haft så lang tid til at påbegynde beskæftigelse eller uddannelse, mens flere indvandre- re i andre kommuner er ankommet tidligere.

Tabel 5.1 Observeret gennemsnitlig varighed, antal forløb og andelen af forløb, der afsluttes til beskæftigelse eller uddannelse, blandt kommuner med mindst 80 indvandrere omfattet af integrationsloven

Kommune	Observeret gennemsnitlig varighed (mdr.)	Antal forløb	Antal i beskæftigelse eller uddannelse	Procent i beskæftigelse eller uddannelse
Hele landet	34,2	35330	11896	34
København	28,8	5143	2314	45
Frederiksberg	28,9	604	268	44
Ballerup	27,3	236	116	49
Brøndby	29,2	285	123	43
Dragør	35,1	83	29	35
Gentofte	33,0	392	136	35
Gladsaxe	31,7	445	176	40
Glostrup	28,0	171	84	49
Herlev	25,8	179	90	50
Albertslund	26,2	277	152	55
Hvidovre	28,6	324	152	47
Høje-Taastrup	27,6	362	168	46
Lyngby-Taarbæk	34,8	339	113	33
Rødovre	28,3	252	109	43
Ishøj	20,8	225	142	63

Kommune	Observeret gennemsnitlig varighed (mdr.)	Antal forløb	Antal i beskæftigelse eller uddannelse	Procent i beskæftigelse eller uddannelse
Tårnby	29,0	284	127	45
Vallensbæk	25,6	104	55	53
Furesø	27,9	254	115	45
Allerød	32,1	142	60	42
Fredensborg	32,2	270	101	37
Helsingør	28,8	310	138	45
Hillerød	32,0	293	115	39
Hørsholm	33,8	152	51	34
Rudersdal	35,3	333	101	30
Egedal	31,3	240	100	42
Frederikssund	33,3	256	96	38
Greve	30,2	235	96	41
Køge	34,0	307	93	30
Frederiksværk-Hundested	27,9	154	71	46
Roskilde	32,1	446	172	39
Solrød	36,2	134	40	30
Gribskov	36,8	248	70	28
Odsherred	38,2	228	55	24
Holbæk	35,4	400	115	29
Faxe	39,7	236	54	23
Kalundborg	37,0	348	100	29
Ringsted	32,7	144	51	35
Slagelse	34,6	425	132	31
Stevns	36,2	182	55	30
Sorø	38,0	206	54	26
Lejre	38,8	158	38	24
Lolland	40,1	242	56	23
Næstved	37,8	504	126	25
Guldborgsund	37,2	385	112	29
Vordingborg	36,5	285	84	29
Bornholm	41,5	235	41	17
Middelfart	36,4	209	66	32
Assens	41,0	274	59	22
Faaborg-Midtfyn	39,3	315	66	21
Kerteminde	35,9	177	52	29
Nyborg	40,4	181	34	19
Odense	36,1	1281	365	28
Svendborg	38,8	306	73	24
Bogense	40,5	204	40	20
Haderslev	35,8	281	88	31
Billund	30,2	148	63	43
Sønderborg	35,9	434	134	31
Tønder	37,0	216	59	27
Esbjerg	36,2	636	184	29
Varde	37,8	337	85	25
Vejen	34,3	170	65	38
Aabenraa	35,7	353	116	33

Kommune	Observeret gennemsnitlig varighed (mdr.)	Antal forløb	Antal i beskæftigelse eller uddannelse	Procent i beskæftigelse eller uddannelse
Fredericia	34,3	280	91	33
Horsens	32,0	367	144	39
Kolding	35,0	475	145	31
Vejle	33,0	648	241	37
Herning	36,8	478	137	29
Holstebro	38,3	355	83	23
Lemvig	39,6	127	25	20
Struer	40,1	165	35	21
Syddjurs	38,2	238	64	27
Norrdjurs	39,2	205	48	23
Favrskov	39,6	262	59	23
Odder	39,5	147	33	22
Randers	37,1	530	157	30
Silkeborg	35,7	545	165	30
Skanderborg	37,1	345	97	28
Århus	36,3	1927	545	28
Ikast-Brande	32,1	193	73	38
Ringkøbing-Skjern	36,4	395	116	29
Hedensted	36,2	281	86	31
Morsø	33,8	134	49	37
Skive	38,7	255	64	25
Thisted	37,0	293	82	28
Viborg	38,0	542	142	26
Brønderslev-Dronninglund	40,6	237	44	19
Frederikshavn	36,1	419	128	31
Vesthimmerlands	39,0	212	49	23
Rebild	40,5	180	38	21
Mariagerfjord	38,7	210	50	24
Jammerbugt	39,7	289	55	19
Aalborg	36,4	1070	307	29
Hjørring	36,5	413	121	29

5.2 Benchmarkingindikatoren

For hver kommune er beregnet en benchmarkingindikator, som angiver forskellen mellem observeret og forventet gennemsnitlig varighed indtil beskæftigelse eller uddannelse (med restriktion af begge beregnede varigheder til højst fire år).²⁷ Derved korrigeres ved hjælp af den statistiske model for, at kommunernes vilkår er forskellige med hensyn til alle de faktorer, der er beskrevet i kapitel 4. På baggrund af en rangordning af kommunerne efter indikatoren opdeles de i kvintiler. Karakteristika for de fem kvintiler er vist i tabel 5.2, og de kommuner, der indgår i kvintilerne,

er vist i tabel 5.3 (ordnet alfabetisk i hvert kvartil). Når resultaterne vises på denne måde (i stedet for med angivelse af den præcise indikator for hver kommune), er det, fordi der er en vis usikkerhed på denne type af beregninger, således at det er mere hensigtsmæssigt at fokusere på kommunernes omtrentlige placering i fordelingen end på deres specifikke placering. Det er dog klart, at usikkerheden også er relevant i relation til kommunernes placering i kvintiler: Indikatorværdierne for de kommuner, der ligger nederst i et kvartil, vil være meget tæt på værdierne for de kommuner, der ligger øverst i det næste kvartil.

De første tre kolonner i tabel 5.2 viser minimum, gennemsnit og maksimum for benchmarkingindikatoren for de 18-19 kommuner i hvert kvartil. Den gennemsnitlige værdi af indikatoren i et givet kvartil er beregnet som et vægtet gennemsnit. For kommunerne i første kvartil er den gennemsnitlige indikator -2,7, dvs. at den gennemsnitlige varighed til beskæftigelse eller uddannelse er 2,7 måneder kortere, end man skulle forvente ifølge den i kapitel 4 beskrevne statistiske model. For kommunerne i femte kvartil er den gennemsnitlige indikator 1,9, hvilket altså vil sige, at den gennemsnitlige varighed er 1,9 måneder længere, end man skulle forvente ud fra modellen. Variationen er naturligvis større, når man ser på enkeltkommuner: Den mindste værdi af indikatoren i første kvartil er -5,3 måneder, og den største værdi i femte kvartil er +3,7 måneder.

De tre følgende kolonner i tabel 5.2 viser tilsvarende for hvert kvartil minimum, gennemsnit og maksimum for de observerede gennemsnitlige varigheder, der er vist for de enkelte kommuner i tabel 5.1. Tilsvarende tal for de forventede gennemsnitlige varigheder er vist i de tre efterfølgende kolonner. For hvert kvartil er den (vægtede) gennemsnitlige benchmarkingindikator lig med forskellen mellem de (vægtede) gennemsnitlige observerede og forventede varigheder (bortset fra afrunding). De forventede gennemsnitlige varigheder for de enkelte kommuner er udtryk for den samlede effekt af rammevilkårene for kommunerne, idet rammevilkårene er givet ved alle de variabler, der indgår i den statistiske model beskrevet i kapitel 4.

For indikatoren for hver kommune er beregnet en standardafvigelse, som er udtryk for den statistiske usikkerhed på indikatoren. Herudfra kan man for hver kommune få en indikation af, hvorvidt indikatoren er stati-

stisk signifikant forskellig fra landsgennemsnittet. I de sidste kolonner i tabellen er for hvert kvintil angivet, hvor mange kommuners indikatorer der er signifikant forskellige fra landsgennemsnittet (dvs. signifikante på 5%-niveau), og hvor mange der er svagt signifikante (på henholdsvis 10%- og 20%-niveau). Det er ikke overraskende, at langt de fleste kommuner med signifikante forskelle ligger i første eller femte kvintil, da det er her forskellene i forhold til landsgennemsnittet er størst.

Tabel 5.2 Karakteristika for de fem kvintiler: Benchmarkingindikator samt observerede og forventede gennemsnitlige varigheder

Kvintil	Benchmarking-indikator			Observeret gns. varighed			Forventet gns. varighed			Antal kommuner signifikant forskellig fra landsgns.			Antal
	Min.	Gns.	Maks.	Min.	Gns.	Maks.	Min.	Gns.	Maks.	5%	10%	20%	
1	-5,3	-2,6	-1,4	20,8	31,5	36,5	26,0	34,1	39,4	6	8	16	19
2	-1,4	-0,7	-0,3	26,2	31,3	37,2	26,6	32,0	38,3	0	1	1	19
3	-0,3	0,0	0,5	28,6	35,9	39,7	28,3	35,8	39,5	0	0	0	19
4	0,6	1,0	1,3	28,9	36,3	41,5	28,1	35,3	40,7	0	0	4	18
5	1,3	1,9	3,7	34,8	37,3	40,5	33,0	35,4	38,8	6	8	15	18

Tabel 5.3 viser som nævnt, hvilke kommuner der er placeret i hver af de fem kvintiler. Første kvintil består af den femtedel af kommunerne, der ifølge benchmarkingindikatoren har størst succes med integration af indvandrere. Femte kvintil består af den femtedel, der ifølge indikatoren har mindst succes.

Tabel 5.3 Rangordning af kommuner med mindst 80 indvandrere: Opdeling i kvintiler efter benchmarkingindikatoren. Inden for kvintiler er kommunerne listet i alfabetisk rækkefølge

1. Kvintil	2. Kvintil	3. Kvintil	4. Kvintil	5. Kvintil
Allerød	Albertslund	Aabenraa	Assens	Dragør
Ballerup	Glostrup	Aalborg	Bogense	Gribskov
Billund	Greve	Brøndby	Bornholm	Haderslev
Egedal	Guldborgsund	Esbjerg	Brønderslev- Dronninglund	Herning
Frederikshavn	Hedensted	Faaborg-Midtfyn	Faxe	Holstebro
Frederikssund	Helsingør	Favrskov	Fredensborg	Lemvig
Frederiksværk- Hundested	Hillerød	Gentofte	Fredericia	Lolland
Furesø	Holbæk	Hvidovre	Frederiksberg	Lyngby-Taarbæk
Herlev	Høje-Taastrup	Ikast-Brande	Gladsaxe	Mariagerfjord
Hjørring	Hørsholm	Jammerbugt	Lejre	Nyborg
Horsens	Kalundborg	Køge	Næstved	Rebild
Ishøj	Kolding	Middelfart	Odder	Ringkøbing- Skjern
Kerteminde	København	Norddjurs	Randers	Skive
Morsø	Ringsted	Odense	Rudersdal	Struer
Rødovre	Roskilde	Odsherred	Sorø	Svendborg
Stevns	Silkeborg	Solrød	Vejen	Thisted
Tårnby	Skanderborg	Syddjurs	Vesthimmerlands	Tønder
Vallensbæk	Slagelse	Sønderborg	Viborg	Århus
Vordingborg	Vejle	Varde		

Som det ses af tabel 5.2, er der væsentlig større forskel i indikatoren mellem kommunerne inden for henholdsvis første og femte kvintil, end der er mellem kommunerne inden for de øvrige kvintiler. Man kan derfor argumentere for, at det er interessant at splitte disse to kvintiler op. I tabel 5.4 er derfor vist »top 10« og »bund 10« ifølge indikatoren. Kommunerne i »top 10« er altså dem, der ifølge indikatoren har størst integrationssucces, mens »bund 10«-kommunerne har mindst succes.

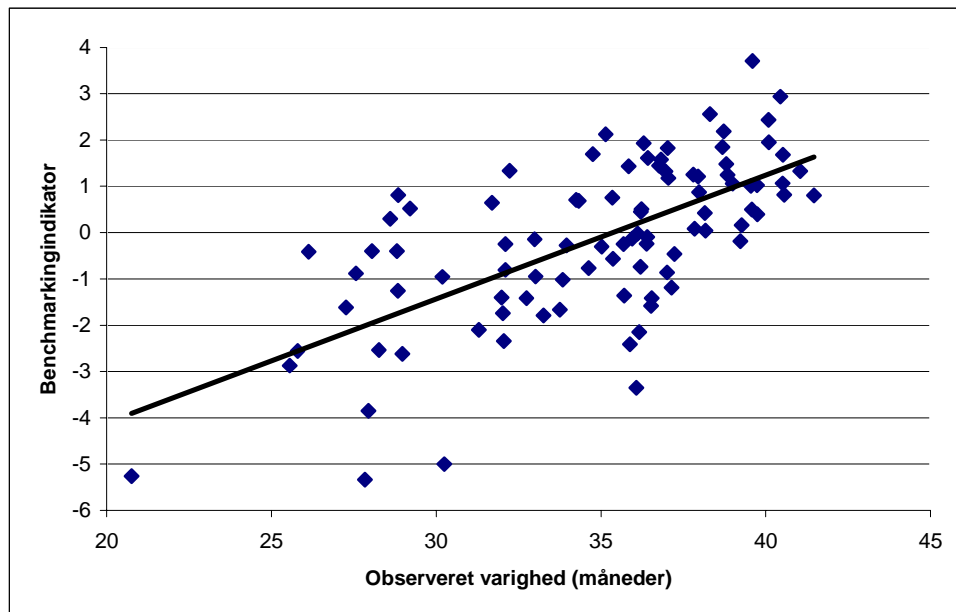
Tabel 5.4 Rangordning af kommuner med mindst 80 indvandrere: De 10 kommuner, der ligger henholdsvis øverst og nederst i rangordenen efter benchmarkingindikatoren, listet alfabetisk

Top	Bund
Billund	Dragør
Frederikshavn	Holstebro
Frederiksværk-Hundested	Lemvig
Furesø	Lolland
Herlev	Mariagerfjord
Ishøj	Nyborg
Kerteminde	Skive
Rødovre	Struer
Tårnby	Tønder
Vallensbæk	Århus

5.3 Sammenhængen mellem gennemsnitlig varighed og indikator

Figur 5.1 viser sammenhængen mellem »observeret« (eller »faktisk«) gennemsnitlig varighed og benchmarkingindikatorens værdier for de 93 kommuner i tabel 5.1 og 5.3 (idet varighederne igen er restrikeret til fire år). Desuden er indtegnet regressionslinjen eller tendenslinjen (dvs. den rette linje, der beskriver sammenhængen bedst). Det ses, at der (som ventet) er en positiv korrelation, således at kommuner med en relativt lang gennemsnitlig varighed ifølge de ukorrigerede tal i de fleste tilfælde også har en relativt lang gennemsnitlig varighed ifølge den korrigerede benchmarkingindikator. Men samtidig ses, at korrektionen har stor betydning for et stort antal kommuners relative placering. For eksempel ses, at punkterne for relativt mange kommuner med en »observeret« varighed omkring 36 måneder ligger langt fra regressionslinjen (med benchmarkingindikatorer, der varierer mellem -3 og +2). Blandt disse kommuner indikerer punkter væsentligt under regressionslinjen en relativt effektiv integrationsindsats, mens punkter væsentligt over indikerer en relativt svag indsats.²⁸

Figur 5.1 Sammenhæng mellem gennemsnitlig varighed og benchmarkingindikator (restrikterede varigheder op til fire år). De 93 kommuner, der har mindst 80 indvandrere



I tabel 5.5 er gennemsnit og variation for benchmarkingindikatoren vist, dels for alle nye kommuner, dels for de 93 kommuner med mindst 80 indvandrere. Det ses, at variansen mellem kommuner i varighed til beskæftigelse eller uddannelse er væsentlig større for den ukorrigerede gennemsnitlige varighed end for den korrigerede gennemsnitlige varighed (dvs. benchmarkingindikatoren): Variansen reduceres med godt 80% som følge af korrektionerne baseret på den statistiske model. Dette er udtryk for, at de faktorer, der indgår i den statistiske model, kan forklare en meget stor del af variationen i gennemsnitlige varigheder mellem kommuner.

Tabel 5.5 Gennemsnit og variation for ukorrigerede og korrigerede indikatorer for integrationssucces (dvs. hhv. observerede gennemsnitlige varigheder og benchmarkingindikatorer)

Type af indikator	Gennemsnit	Standardafvigelse	Minimum	Maksimum	Varians	Reduktion i varians (procent)
<i>Alle kommuner med indvandrere</i>						
Ukorrigeret	34,89	4,42	20,76	44,85	19,53	
Korrigeret	-0,11	1,83	-5,27	4,90	3,36	83
<i>De 93 kommuner med mindst 80 indvandrere</i>						
Ukorrigeret	34,83	4,32	20,76	41,46	18,69	
Korrigeret	-0,14	1,75	-5,27	3,70	3,06	84

6 Benchmarkingindikatoren for de gamle kommuner

I dette kapitel opstilles for de gamle kommuner en benchmarkingindikator efter de samme principper som beskrevet for de nye kommuner i kapitel 5. Desuden foretages en sammenligning af kommunernes rangorden ifølge den aktuelle analyse og analyserne i de to seneste benchmarkingrapporter.

6.1 Gennemsnitlig varighed til beskæftigelse

Tabel 6.1 viser for hver kommune den gennemsnitlige varighed, antal forløb og antal og andel af forløb, der afsluttes til beskæftigelse eller uddannelse i mindst seks måneder. Der er vist tal for de 110 kommuner, som har mindst 80 indvandrere omfattet af analysen. I første række i tabellen er vist den gennemsnitlige varighed for hele landet (svarende til et vægtet gennemsnit over samtlige kommuner) samt det samlede antal forløb og afslutninger til beskæftigelse eller uddannelse. Sammenlignes med tabel 5.1, ses, at der her er lidt flere forløb, 35.598 imod 35.330 for de nye kommuner. Det skyldes som tidligere nævnt, at en person, der flytter mellem to gamle kommuner, som er slået sammen i den nye kommunestruktur, indgår med to forløb i analysen efter den gamle kommuneinddeling, men kun med et forløb i analysen for den nye kommuneinddeling. Det samlede antal forløb, der afsluttes til beskæftigelse eller uddannelse, er naturligvis det samme i de to analyser.

For kommuner, der er forblevet uændrede efter strukturreformen, er antallet af forløb og den gennemsnitlige varighed identisk i tabel 6.1 og 5.1.

Tabel 6.1 Observeret gennemsnitlig varighed, antal forløb og andelen af forløb, der afsluttes til beskæftigelse eller uddannelse, for de 110 kommuner med mindst 80 indvandrere omfattet af integrationsloven

Kommune	Observeret gennemsnitlig varighed	Antal forløb	Antal i beskæftigelse eller uddannelse	Procent i beskæftigelse eller uddannelse
Hele landet	34,2	35598	11896	33
København	28,8	5143	2314	45
Frederiksberg	28,9	604	268	44
Ballerup	27,3	236	116	49
Brøndby	29,2	285	123	43
Dragør	35,1	83	29	35
Gentofte	33,0	392	136	35
Gladsaxe	31,7	445	176	40
Glostrup	28,0	171	84	49
Herlev	25,8	179	90	50
Albertslund	26,2	277	152	55
Hvidovre	28,6	324	152	47
Høje Taastrup	27,6	362	168	46
Lyngby-Tårnbæk	34,8	339	113	33
Rødovre	28,3	252	109	43
Søllerød	37,6	203	51	25
Ishøj	20,8	225	142	63
Tårnby	29,0	284	127	45
Vallensbæk	25,6	104	55	53
Værløse	32,5	118	44	37
Allerød	32,1	142	60	42
Birkerød	31,7	131	50	38
Farum	23,8	136	71	52
Fredensborg-Humlebæk	34,6	142	45	32
Frederikssund	30,9	110	48	44
Græsted-Gilleleje	36,7	130	36	28
Helsingør	36,6	118	34	29
Helsingør	28,8	310	138	45
Hillerød	31,0	257	103	40
Hørsholm	33,8	152	51	34
Karlebo	29,6	130	56	43
Stenløse	30,1	86	38	44
Ølstykke	31,1	88	38	43
Greve	30,2	235	96	41
Gundsø	37,8	102	27	26
Køge	31,5	206	72	35
Roskilde	29,7	278	123	44
Skovbo	38,9	101	21	21
Solrød	36,2	134	40	30
Vallø	36,2	81	23	28
Dragsholm	42,0	104	14	13
Haslev	40,7	107	28	26
Holbæk	34,9	205	65	32
Kalundborg	35,7	113	32	28
Korsør	36,0	146	37	25
Ringsted	32,7	144	51	35
Slagelse	30,3	178	78	44

Kommune	Observeret gennemsnitlig varighed	Antal forløb	Antal i beskæftigelse eller uddannelse	Procent i beskæftigelse eller uddannelse
Sorø	38,2	121	35	29
Trundholm	36,2	83	24	29
Nykøbing-Falster	38,0	142	37	26
Næstved	38,3	320	76	24
Stevns	36,1	102	32	31
Vordingborg	34,7	143	42	29
Bornholm	41,5	235	41	17
Fåborg	40,3	108	18	17
Kerteminde	36,2	81	27	33
Middelfart	37,8	121	33	27
Nyborg	40,2	106	22	21
Odense	36,1	1281	365	28
Svendborg	39,1	228	53	23
Bov	36,1	81	26	32
Haderslev	34,3	170	57	34
Sønderborg	34,2	169	53	31
Vojens	38,0	82	21	26
Åbenrå	33,7	124	40	32
Bramming	39,2	107	26	24
Esbjerg	33,3	379	126	33
Grindsted	29,5	98	46	47
Ribe	40,0	150	31	21
Ølgod	38,8	94	24	26
Egtved	34,9	102	37	36
Fredericia	34,3	280	91	33
Give	36,6	94	28	30
Hedensted	35,5	113	38	34
Horsens	31,4	271	107	39
Juelsminde	39,0	112	25	22
Kolding	34,1	342	105	31
Vejle	31,8	382	136	36
Herning	35,7	319	92	29
Holstebro	37,3	248	60	24
Ikast	30,7	102	42	41
Lemvig	37,9	86	19	22
Ringkøbing	35,6	109	30	28
Skjern	34,4	92	30	33
Struer	37,6	121	31	26
Videbæk	38,6	90	24	27
Ebeltoft	36,6	87	29	33
Grenå	38,5	105	29	28
Hinnerup	43,7	85	11	13
Odder	39,5	147	33	22
Randers	35,3	396	132	33
Silkeborg	35,5	348	106	30
Skanderborg	37,4	137	40	29
Århus	36,3	1927	545	28
Bjerringbro	35,0	89	25	28
Kjellerup	37,1	98	26	27
Morsø	33,8	134	49	37
Skive	37,4	142	37	26
Thisted	38,3	202	50	25
Viborg	37,2	266	75	28
Brønderslev	39,2	123	24	20
Dronninglund	41,7	116	20	17
Frederikshavn	35,1	215	76	35
Hirtshals	34,0	95	34	36
Hjørring	34,3	182	64	35
Pandrup	40,7	95	16	17

Kommune	Observeret gennemsnitlig varighed	Antal forløb	Antal i beskæftigelse eller uddannelse	Procent i beskæftigelse eller uddannelse
Skagen	40,0	94	18	19
Skørping	41,2	80	14	18
Sæby	34,8	113	34	30
Åbybro	40,4	93	15	16
Ålborg	35,8	902	270	30

6.2 Benchmarkingindikatoren

For hver kommune er (som beskrevet i afsnit 5) beregnet en benchmarkingindikator, som angiver forskellen mellem observeret og forventet gennemsnitlig varighed indtil beskæftigelse eller uddannelse (med restriktion af begge beregnede varigheder til højst fire år). På baggrund af en rangordning af kommunerne efter indikatoren opdeles de i kvintiler. Karakteristika for de fem kvintiler er vist i tabel 6.2, og de kommuner, der indgår i kvintilerne, er vist i tabel 6.3 (ordnet alfabetisk i hvert kvintil).

De første tre kolonner i tabel 6.2 viser minimum, gennemsnit og maksimum for benchmarkingindikatoren for de 22 kommuner i hvert kvintil. Den gennemsnitlige værdi af indikatoren i et givet kvintil er beregnet som et vægtet gennemsnit. For kommunerne i første kvintil er den gennemsnitlige indikator -3,2, dvs. at den gennemsnitlige varighed til beskæftigelse eller uddannelse er 3,2 måneder kortere, end man skulle forvente ifølge den i kapitel 4 beskrevne statistiske model. For kommunerne i femte kvintil er den gennemsnitlige indikator 2,2, hvilket altså vil sige, at den gennemsnitlige varighed er 2,2 måneder længere, end man skulle forvente ud fra modellen. Variationen er naturligvis større, når man ser på enkeltkommuner: Den mindste værdi af indikatoren i første kvintil er -6,3 måneder, og den største værdi i femte kvintil er +4,9 måneder. Det er ikke overraskende, at forskellene mellem kommuner er større i tabel 6.2 for de gamle kommuner end i tabel 6.1 for de nye, da der er flere kommuner med få observationer med i tabel 6.2.

De tre følgende kolonner i tabel 6.2 viser tilsvarende for hvert kvintil minimum, gennemsnit og maksimum for de observerede gennemsnitlige varigheder, der er vist for de enkelte kommuner i tabel 6.1. Tilsvarende tal for de forventede gennemsnitlige varigheder er vist i de tre efterfølgende kolonner. For hvert kvintil er den (vægtede) gennemsnitlige benchmark-

ingindikator lig med forskellen mellem de (vægtede) gennemsnitlige observerede og forventede varigheder (bortset fra afrunding).

For indikatoren for hver kommune er beregnet en standardafvigelse, som er udtryk for den statistiske usikkerhed på indikatoren. Herudfra kan man for hver kommune få en indikation af, hvorvidt indikatoren er statistisk signifikant forskellig fra landsgennemsnittet. I de sidste kolonner i tabellen er for hvert kvintil angivet, hvor mange kommuners indikatorer der er signifikant forskellige fra landsgennemsnittet (dvs. signifikante på 5%-niveau), og hvor mange der er svagt signifikante (på henholdsvis 10%- og 20%-niveau).

Tabel 6.2 Karakteristika for de fem kvintiler: Benchmarkingindikator samt observerede og forventede gennemsnitlige varigheder

Kvintil	Benchmarking-indikator			Observeret gns. varighed			Forventet gns. varighed			Antal kommuner signifikant forskellig fra landsgns.			Antal
	Min.	Gns.	Maks.	Min.	Gns.	Maks.	Min.	Gns.	Maks.	5%	10%	20%	
1	-6,3	-3,2	-1,7	20,8	30,8	37,1	26,0	34,1	40,6	6	12	19	22
2	-1,7	-1,3	-0,9	27,3	32,0	40,0	28,4	33,3	40,9	0	0	1	22
3	-0,8	-0,2	0,6	26,2	31,6	39,2	26,6	31,8	39,8	0	0	0	22
4	0,6	1,0	1,6	28,9	35,8	41,5	28,1	34,8	40,6	0	0	1	22
5	1,7	2,2	4,9	34,8	37,4	43,7	33,0	35,2	40,5	8	10	17	22

Tabel 6.3 viser, hvordan de 110 kommuner, der har mindst 80 indvandrede omfattet af integrationsloven, er placeret i de fem kvintiler. Som nævt består første kvintil af den femtedel af kommunerne, der ifølge indikatoren har størst integrations succes, mens femte kvintil består af de kommuner, der har mindst succes.

Tabel 6.3 Rangordning af kommuner med mindst 80 indvandrere: Opdeling i kvintiler efter benchmarkingindikatoren. Inden for kvintiler er kommunerne listet i alfabetisk rækkefølge

1. Kvintil	2. Kvintil	3. Kvintil	4. Kvintil	5. Kvintil
Allerød	Ballerup	Albertslund	Bornholm	Dragsholm
Bjerringbro	Birkerød	Bov	Bramming	Dragør
Ebeltoft	Grenå	Brøndby	Egtved	Dronninglund
Farum	Greve	Brønderslev	Fredensborg- Humblebæk	Gundsø
Frederikshavn	Hedensted	Esbjerg	Fredericia	Helsingø
Frederikssund	Helsingør	Gentofte	Frederiksberg	Hinnerup
Grindsted	Hillerød	Give	Fåborg	Holstebro
Herlev	Horsens	Gladsaxe	Græsted-Gilleleje	Juelsminde
Hirtshals	Høje Taastrup	Glostrup	Haslev	Lemvig
Hjørring	Hørsholm	Haderslev	Herning	Lyngby-Tårnbæk
Ishøj	Kolding	Hvidovre	Holbæk	Middelfart
Kerteminde	Korsør	Ikast	Kalundborg	Nyborg
Kjellerup	Ringsted	København	Karlebo	Næstved
Morsø	Roskilde	Køge	Nykøbing-Falster	Skive
Rødovre	Skagen	Odense	Odder	Skørping
Stenløse	Skanderborg	Randers	Pandrup	Svendborg
Stevns	Skovbo	Ringkøbing	Ribe	Søllerød
Sæby	Slagelse	Silkeborg	Skjern	Thisted
Tårnby	Sønderborg	Solrød	Sorø	Viborg
Vallensbæk	Trundholm	Vallø	Struer	Videbæk
Vordingborg	Vejle	Åbenrå	Åbybro	Vojens
Værløse	Ølstykke	Ålborg	Ølgod	Århus

I tabel 6.4 er vist »top 10« og »bund 10« ifølge indikatoren, dvs. de 10 øverst placerede i første kvintil og de 10 nederst placerede i femte kvintil. Kommunerne i »top 10« er altså de ti kommuner, der ifølge indikatoren har størst succes med hensyn til integration, mens »bund 10«-kommunerne har mindst succes.

Tabel 6.4 Rangordning af kommuner med mindst 80 indvandrere: De 10 kommuner, der ligger henholdsvis øverst og nederst i rangordenen efter benchmarkingindikatoren, listet alfabetisk

Top	Bund
Bjerringbro	Dragsholm
Farum	Hinnerup
Frederikshavn	Lemvig
Grindsted	Nyborg
Hirtshals	Næstved
Ishøj	Skive
Kjellerup	Svendborg
Stenløse	Thisted
Stevns	Videbæk
Sæby	Vojens

I tabel 6.5 er gennemsnit og variation for benchmarkingindikatoren vist, dels for alle gamle kommuner, dels for de 110 kommuner med mindst 80 indvandrere. Det ses, at variansen mellem kommuner i varighed til beskæftigelse eller uddannelse er væsentlig større for den ukorrigerede gennemsnitlige varighed end for den korrigerede gennemsnitlige varighed (dvs. benchmarkingindikatoren): Variansen reduceres med 64% som følge af korrektionerne baseret på den statistiske model, når alle kommuner inddrages, og med 76%, når der kun ses på de 110 kommuner med mindst 80 indvandrere. Dette er udtryk for, at de faktorer, der indgår i den statistiske model, kan forklare en meget stor del af variationen i gennemsnitlige varigheder mellem kommuner.

Tabel 6.5 Gennemsnit og variation for ukorrigerede og korrigerede indikatorer for integrationssucces (dvs. hhv. observerede gennemsnitlige varigheder og benchmarkingindikatorer)

Type af indikator	Gennemsnit	Standardafvigelse	Minimum	Maksimum	Varians	Reduktion i varians (procent)
<i>Alle kommuner med indvandrere</i>						
Ukorrigeret	36,62	4,30	20,76	46,24	18,49	64
Korrigeret	0,23	2,57	-6,34	6,37	6,61	
<i>De 110 kommuner med mindst 80 indvandrere</i>						
Ukorrigeret	34,70	4,34	20,76	43,71	18,84	76
Korrigeret	-0,22	2,11	-6,34	4,95	4,45	

6.3 Sammenligning med tidligere undersøgelser

I dette afsnit sammenlignes resultaterne for kommunernes placering i rangordenen efter benchmarkingindikatoren med de tilsvarende resultater fra de to seneste benchmarkingrapporter.

6.3.1 Sammenligning med den tidligere undersøgelse vedr. beskæftigelse

Der er flere forhold, som gør, at man ikke kan forvente, at kommunernes placering i rangordenen er uændret. I forhold til den tidligere undersøgelse med beskæftigelse som succeskriterium, Husted og Heinesen (2006), adskiller den aktuelle analyse sig på to punkter. For det første er der kom-

met et ekstra år (2004) med i dataperioden. For det andet er de forhold, der tages højde for i analysen, ændret lidt. Som beskrevet i kapitel 2 er der tilføjet en variabel for, om man tidligere har haft opholdstilladelse i Danmark, og til gengæld er variabelen for, om man bor i et socialt udsat boligområde, droppet. Variabler for lokale arbejdsmarkedsforhold måles i den aktuelle rapport for de enkelte kommuners pendlingsområder, mens de tilsvarende variabler i de tidligere rapporter måles på kommuneniveau. Når den lokale arbejdsløshedsprocent og andelen af arbejdspladser måles på pendlingsområder, er der tre variabler (for koncentrationen af indvandrere og andelen af arbejdspladser, der kræver kvalifikationer på højt niveau), som var med i de tidligere analyser, som ikke er statistisk signifikante, og som derfor er udeladt i den aktuelle analyse.

Tabel 6.6 viser for de 72 kommuner, som var med i den tidligere benchmarkinganalyse (og som også er med i den aktuelle analyse), en såkaldt transitionsmatrix, dvs. en oversigt over, hvor mange kommuner der flytter plads i fordelingen og på hvilken måde. De 72 kommuner er inddelt i kvintiler efter de to indikatorer, således at der er 15 i de to første kvintiler og 14 i de tre sidste. Hvis kommunerne havde samme placering i de to undersøgelser, ville alle kommuner være i diagonalen i tabellen (dvs. diagonalen ville have værdierne 15, 15, 14, 14 og 14), mens der ville stå 0 uden for diagonalen. Det er ikke tilfældet. For eksempel kan man i første række i tabellen se, at 8 af de 15 kommuner, der var i første kvartil i den tidligere undersøgelse, også er i første kvartil i den aktuelle analyse, mens 4 er i anden kvartil og 3 i tredje kvartil (der er ikke nogen i fjerde og femte kvartil). Af de 14 kommuner, der lå i tredje kvartil i den tidligere undersøgelse, ligger 5 stadig i tredje kvartil, mens 5 er rykket til første eller andet kvartil, og 4 til fjerde eller femte kvartil. Der synes at være mindst mobilitet i bunden af fordelingen: 10 af de 14 kommuner i femte kvartil fra den tidligere undersøgelse ligger stadig i femte kvartil. Tabel 6.7 svarer til tabel 6.6, idet den viser de enkelte kommuners placering i kvintiler i de to undersøgelser. For eksempel ses, at Ballerup, Farum, Morsø og Rødovre lå i anden kvartil i den tidligere analyse, men ligger i første kvartil i den aktuelle undersøgelse.

Tabel 6.6 Transitionsmatrix for de kommuner, der er med i både den aktuelle og den foregående analyse med beskæftigelse som succeskriterium

	Nuværende analyse					I alt
	Kvintil					
Tidligere Kvintil	1	2	3	4	5	
1	8	4	3	0	0	15
2	4	6	3	2	0	15
3	2	3	5	3	1	14
4	1	2	2	6	3	14
5	0	0	1	3	10	14
I alt	15	15	14	14	14	72

Tabel 6.7 Transitionsmatrix for de kommuner, der er med i både den aktuelle og den foregående analyse med beskæftigelse som succeskriterium

Tidligere	Nuværende analyse				
	1. Kvintil	2. Kvintil	3. Kvintil	4. Kvintil	5. Kvintil
1. Kvintil	Frederikshavn Frederikssund Herlev Ishøj Tårnby Vejle Vordingborg Værløse	Helsingør Horsens Korsør Silkeborg	Gentofte Haderslev Åbenrå		
2. Kvintil	Ballerup Farum Morsø Rødovre	Birkerød Greve Hillerød Høje Taastrup Roskilde Sønderborg	København Køge Solrød	Frederiksberg Struer	
3. Kvintil	Hedensted Hjørring	Kolding Ringsted Skanderborg	Brønderslev Esbjerg Glostrup Odense Ålborg	Gladsaxe Herning Odder	Helsingør
4. Kvintil	Allerød	Hørsholm Slagelse	Hvidovre Randers	Bornholm Fredensborg-Humlebæk Fredericia Græsted-Gilleleje Nykøbing-Falster Ribe	Holstebro Middelfart Viborg
5. Kvintil			Albertslund	Brøndby Holbæk Sorø	Dronninglund Juelsminde Karlebo Lyngby-Tårnbæk Næstved Skive Svendborg Søllerød Thisted Århus

6.3.2 Sammenligning med den seneste undersøgelse vedr. selvforsørgelse

Den tidligere undersøgelse med selvforsørgelse (i mindst seks måneder) som succeskriterium (se Gørtz et al. 2006) adskiller sig fra den aktuelle undersøgelse på flere måder. For det første er succeskriteriet selvsagt anderledes, idet man kan blive selvforsørgende (dvs. komme ud af offentlig forsørgelse) på andre måder end ved at få beskæftigelse (fx ved at ens ægtefælle forsørger en). For det andet er den population af indvandrere, analysen gennemføres på baggrund af, afgrænset mere snævert i undersøgelsen med selvforsørgelse som succeskriterium: Der medtages kun de personer, der på tidspunktet for opholdstilladelse (eller kort tid derefter) modtog introduktionsydelse eller anden form for offentlig forsørgelse. Det betyder fx, at en stor del af de familiesammenførte ikke er med i denne analyse. For det tredje er analyseperioden anderledes. Og for det fjerde er de faktorer, der korrigeres for i analysen, ændret på samme måde som beskrevet i afsnit 6.3.1.

Der er altså ingen grund til at tro, at kommunernes placering er den samme i den aktuelle analyse som i den tidligere baseret på selvforsørgelseskriteriet. Det ses da også af transitionsmatricen i tabel 6.8, at væsentlig flere kommuner er placeret meget forskelligt i de to undersøgelser, end det var tilfældet i den tilsvarende tabel 6.6. Tabel 6.9 viser de enkelte kommuners præcise placering i kvintiler i de to undersøgelser.

Tabel 6.8 Transitionsmatrix for de kommuner, der er med i både den aktuelle og den foregående analyse med selvforsørgelse som succeskriterium

	Nuværende analyse					I alt
	Kvintil					
Tidligere Kvintil	1	2	3	4	5	
1	6	6	2	1	0	15
2	6	2	3	1	3	15
3	1	3	4	3	3	14
4	0	3	3	5	3	14
5	2	1	2	4	5	14
I alt	15	15	14	14	14	72

Tabel 6.9 Transitionsmatrix for de kommuner, der er med i både den aktuelle og den foregående analyse med selvforsørgelse som succeskriterium

Tidligere	Nuværende analyse				
	1. Kvintil	2. Kvintil	3. Kvintil	4. Kvintil	5. Kvintil
1. Kvintil	Frederikshavn Grindsted Hjørring Ishøj Kjellerup Rødovre	Greve Helsingør Horsens Høje Taastrup Hørsholm Korsør	Albertslund Åbenrå	Frederiksberg	
2. Kvintil	Allerød Ballerup Morsø Sæby Vejle Vordingborg	Roskilde Silkeborg	Esbjerg Hvidovre København	Nykøbing-Falster	Middelfart Søllerød Thisted
3. Kvintil	Tårnby	Grenå Ringsted Sønderborg	Brønderslev Glostrup Randers Ålborg	Fredericia Græsted-Gilleleje Holbæk	Fredensborg-Humlebæk Svendborg Århus
4. Kvintil		Hillerød Kolding Skanderborg	Gentofte Køge Odense	Bornholm Gladsaxe Pandrup Ribe Solrød	Dronninglund Herning Holstebro
5. Kvintil	Hedensted Værløse	Slagelse	Haderslev Ringkøbing	Brøndby Kalundborg Odder Sorø	Haslev Lyngby-Tårnbæk Næstved Skive Viborg

Bilag 1

Oversigt over tidligere benchmarkingrapporter

Tabel B1.1 giver en oversigt over den aktuelle og de fem tidligere rapporter. De korte betegnelser for rapporterne – B01, B02, B03, B04, S03 og S05 – benyttes nedenfor (B står for beskæftigelse, S for selvforsørgelse, og de to sidste cifre angiver slutåret i analyseperioden).

Tabel B1.1 Oversigt over benchmarkingrapporter

Betegnelse	Succeskriterium	Analyseperiode	Reference
B01	Beskæftigelse	1999-2001	Husted og Heinesen (2004)
B02	Beskæftigelse	1999-2002	Andersen, Heinesen og Husted (2005b)
B03	Beskæftigelse	1999-2003	Husted og Heinesen (2006a)
S03	Selvforsørgelse	1999-2003	Andersen, Heinesen og Husted (2005a)
S05	Selvforsørgelse	1999-2005	Görtz, Heinesen, Husted og Andersen (2006b)
B04	Beskæftigelse	1999-2004	(Aktuel rapport)

Mere præcist er forskellene mellem de seks rapporter følgende:

- I den første rapport, B01, hvor analyseperioden kun var tre år, blev der fokuseret på varigheden fra opholdstilladelse til *beskæftigelse eller uddannelse i mindst to måneder*. Kriteriet om mindst to måneders (eller otte ugers) beskæftigelse henholdsvis selvforsørgelse er også benyttet i de fire følgende rapporter B02, B03, S03 og S05, men her fokuseres i højere grad på varigheden til beskæftigelse henholdsvis selvforsørgelse i *mindst seks måneder (eller 26 uger)*. I den aktuelle rapport benyttes alene seksmånederskriteriet.

- I de fire rapporter med beskæftigelse som succeskriterium er populationen samtlige personer omfattet af integrationsloven, mens populationen i de to rapporter med selvforsørgelse som succeskriterium alene vedrører dem, der modtog introduktionsydelse fra tidspunktet for opholdstilladelse (eller kort tid derefter).
- De forhold vedr. indvandrernes karakteristika, der tages højde for i analysen, er helt overvejende de samme i alle rapporter, men der er dog foretaget nogle ændringer. Sammenlignet med den første rapport, B01, tager de øvrige rapporter højde for følgende ekstra forhold: indvandrernes forudsætninger for at lære dansk (baseret på oplysninger om, hvilket spor i danskundervisningen de er placeret på); om de har fået humanitær opholdstilladelse; og om de er kvoteflygtninge. Desuden er der i B03, S05 og den aktuelle rapport taget højde for, at effekten af at have børn i forskellige aldre kan være forskellig for henholdsvis enlige og par. Den aktuelle rapport inddrager som noget nyt en indikator for, om personen tidligere har haft opholdstilladelse i Danmark (uanset opholdsgrundlaget). Rapporterne B03 og S05 inddrog endvidere en indikator for, om den enkelte person bor i et socialt udsat boligområde. Denne indikator er udeladt i den aktuelle analyse, da den for flygtninges vedkommende kan være påvirket af kommunen (via boligplaceringen af flygtninge).
- De lokale forhold, herunder arbejdsmarkedsforhold, der tages højde for i analysen, er ændret noget. I alle rapporter inddrages den lokale arbejdsløshedsprocent. I rapporterne B02, B03, S03 og S05 indgik også andelen af arbejdspladser i kommunen, der kræver kvalifikationer på højt eller mellemhøjt niveau. I analyserne B03, S05 og den aktuelle rapport er endvidere inddraget antallet af arbejdspladser i kommunen i forhold til befolkningen i den erhvervsaktive alder. Den aktuelle rapport adskiller sig fra de tidligere ved, at de lokale arbejdsmarkedsforhold ikke opgøres på kommuneniveau, men derimod i forhold til pendlingsområdet for kommunen.²⁹ Årsagen hertil er, at også arbejdsmarkedsforholdene i de omkringliggende kommuner spiller en rolle for, hvor nemt det er for kommunens borgere, herunder indvandrere, at finde beskæftigelse. Når variablerne måles i forhold til pendlingsområde, er det alene den lokale arbejdsløshedsprocent og andelen af ar-

bejdspladser i forhold til befolkningen i den erhvervsaktive alder, der er statistisk signifikante. Derfor inddrages ikke følgende variabler: Andelen af arbejdspladser, der kræver kvalifikationer på højt eller mellemhøjt niveau (som var med i B02, B03, S03 og S05), og andelen af indvandrere i kommunen (som var med i de fem tidligere rapporter).

- Endelig skal nævnes, at resultaterne af benchmarkinganalysen beskrives på en lidt anden måde i den aktuelle rapport i forhold til de tidligere. I stedet for at præsentere den præcise indikator for hver kommune, opdeles kommunerne i kvintiler (femtede) efter deres værdi af indikatoren. Det vil sige, at der i rapporten vises, hvilken femtedel af kommunerne der ifølge indikatoren har størst succes med integrationsindsatsen, hvilken femtedel der har mindst succes osv. Når den beregnede indikator for hver kommune og dens præcise placering i rangordenen ikke vises, er det fordi der er en vis usikkerhed på denne type beregninger, således at det er mere hensigtsmæssigt at fokusere på, hvor omtrent en kommune ligger i fordelingen, end på den specifikke placering.

Forskellene mellem resultaterne i B01, B02 og S03 er beskrevet i afsnit 7.3 i B02. Forskellen mellem resultaterne i B03, S03 og S05 er beskrevet i S05. Forskellen mellem resultaterne i den aktuelle rapport og de to tidligere (B03 og S05) er beskrevet i afsnit 6.3.

Bilag 2

Tabeller med estimationsresultater

Tabel Gennemsnit, minimum og maksimum samt beregnede koefficienter B2.1 for mænd. (Nye kommuner).

Forklarende variabel	Gns.	Min.	Maks.	Koeff.	Sig.	Std.afv.
Opholdstid før tilflytning til kommune	0.194	0.000	5.083	0.547	**	0.206
Opholdstid før tilflytning til kommunen kvadreret	0.575	0.000	25.840	-0.133	**	0.052
Flyttet	0.084	0.000	1.000	-0.133		0.171
Indikator for tidligere ophold i Danmark	0.028	0.000	1.000	0.170	**	0.048
Enlig	0.405	0.000	1.000	-0.050		0.060
Bor sammen med dansk partner	0.160	0.000	1.000	0.165	**	0.053
Indvandret i 1999	0.198	0.000	1.000	0.246		0.205
Indvandret i 2000	0.250	0.000	1.000	0.280		0.201
Indvandret i 2001	0.274	0.000	1.000	0.266		0.196
Indvandret i 2002	0.162	0.000	1.000	0.385	**	0.188
Indvandret i 2003	0.091	0.000	1.000	0.588	**	0.209
Spor 1 i danskundervisningen	0.137	0.000	1.000	-0.496	**	0.077
Spor 2 i danskundervisningen	0.348	0.000	1.000	-0.189	**	0.030
Spor i danskundervisningen uoplyst	0.085	0.000	1.000	-0.143		0.111
Humanitær opholdstilladelse	0.009	0.000	1.000	-0.716	**	0.289
Kvoteflygtning	0.056	0.000	1.000	-0.530	**	0.101
1-4 sygesikringsydelse	0.216	0.000	1.000	0.076	**	0.030
5-9 sygesikringsydelse	0.153	0.000	1.000	-0.134	**	0.036
10-19 sygesikringsydelse	0.106	0.000	1.000	-0.235	**	0.058
20 sygesikringsydelse eller derover	0.055	0.000	1.000	-0.274	**	0.069
Flygtning	0.543	0.000	1.000	-0.550	**	0.084
Familiesammenført til flygtning	0.094	0.000	1.000	-0.746	**	0.078
Irak	0.240	0.000	1.000	-0.666	**	0.108
Afghanistan	0.126	0.000	1.000	-0.483	**	0.117
Tyrkiet	0.111	0.000	1.000	-0.089		0.110
Somalia	0.077	0.000	1.000	-1.285	**	0.144
Thailand	0.005	0.000	1.000	-0.059		0.150
Iran	0.033	0.000	1.000	-0.594	**	0.151
Serbien-Montenegro	0.034	0.000	1.000	-0.310	**	0.133
Pakistan	0.030	0.000	1.000	-0.218	**	0.103
Rusland	0.009	0.000	1.000	-0.492	**	0.224

Forklarende variabel	Gns.	Min.	Maks.	Koeff.	Sig.	Std.afv.
Libanon	0.027	0.000	1.000	-1.658	**	0.173
Bosnien	0.024	0.000	1.000	0.075		0.132
Kina	0.011	0.000	1.000	0.186		0.221
Vietnam	0.009	0.000	1.000	-0.103		0.193
Jugoslavien	0.016	0.000	1.000	-0.180		0.129
USA	0.019	0.000	1.000	-0.424	**	0.107
Marokko	0.013	0.000	1.000	-0.050		0.193
Sri Lanka	0.010	0.000	1.000	-0.258	*	0.148
Filippinerne	0.002	0.000	1.000	0.149		0.225
Polen	0.004	0.000	1.000	-0.234		0.170
Syrien	0.009	0.000	1.000	-0.870	**	0.234
Ukraine	0.001	0.000	1.000	-0.428		0.363
Makedonien	0.010	0.000	1.000	0.540	**	0.145
Rumænien	0.003	0.000	1.000	-0.331		0.205
Brasilien	0.002	0.000	1.000	-0.269		0.180
Kuwait	0.010	0.000	1.000	-1.020	**	0.210
Indien	0.007	0.000	1.000	0.122		0.138
Øvrige Asien	0.030	0.000	1.000	-0.425	**	0.135
Syd- og Mellemamerika	0.020	0.000	1.000	-0.668	**	0.148
Øvrige Afrika	0.069	0.000	1.000	-0.292	**	0.106
Øvrige Lande	0.026	0.000	1.000	-0.196		0.120
16-19 år	0.058	0.000	1.000	0.108		0.073
20-24 år	0.161	0.000	1.000	0.156	**	0.035
30-34 år	0.201	0.000	1.000	-0.170	**	0.038
35-39 år	0.129	0.000	1.000	-0.371	**	0.050
40-44 år	0.091	0.000	1.000	-0.587	**	0.097
45-49 år	0.051	0.000	1.000	-1.046	**	0.128
50-64 år	0.056	0.000	1.000	-2.001	**	0.173
0-2-årige børn	0.132	0.000	1.000	-0.163	**	0.062
3-6-årige børn	0.128	0.000	1.000	-0.047		0.073
Antal børn i alderen 0-17 år	0.699	0.000	10.000	-0.064	**	0.032
Enlig med 0-2 årige børn	0.001	0.000	1.000	0.101		0.376
Enlig med 3-6 årige børn	0.003	0.000	1.000	-0.675	*	0.381
Enlig og Antal børn i alderen 0-17 år	0.041	0.000	8.000	0.165	**	0.061
Ledighed procent, pendlingsopland	5.160	0.000	14.800	-0.083	**	0.024
Antal arbejdspladser i forhold til antal 18-64-årige indbyggere, pendlingsopland	0.756	0.548	0.919	1.197	**	0.314
Tidsperiode 1: Under 1 måned	.	.	.	-3.141	**	0.285
Tidsperiode 2: 1-3 måneder	.	.	.	-3.349	**	0.282
Tidsperiode 3: 3-6 måneder	.	.	.	-3.581	**	0.282
Tidsperiode 4: 6-9 måneder	.	.	.	-3.623	**	0.292
Tidsperiode 5: 9-12 måneder	.	.	.	-3.736	**	0.284
Tidsperiode 6: 12-15 måneder	.	.	.	-3.652	**	0.306
Tidsperiode 7: 15-18 måneder	.	.	.	-3.583	**	0.297
Tidsperiode 8: 18-24 måneder	.	.	.	-3.602	**	0.316
Tidsperiode 9: 24-30 måneder	.	.	.	-3.387	**	0.333
Tidsperiode 10: 30-36 måneder	.	.	.	-3.405	**	0.317
Tidsperiode 11: Over 36 måneder	.	.	.	-3.520	**	0.327

Note: ** betyder, at den pågældende koefficient er statistisk signifikant (på 5%-niveau), mens * betyder svagt signifikant (10%-niveau). De angivne koefficienter til de kategoriserede variabler skal ses i for-

hold til de respektive referencekategorier. Referencepersonen er således karakteriseret ved at være en person, der 1) ikke har flyttet kommune, 2) bor sammen med en udenlandsk partner, 3) har fået opholdstilladelse i 2004, 4) går på spor 3 i danskundervisningen, 5) ikke har fået humanitær opholdstilladelse, 6) ikke er ankommet som kvoteflygtning, 7) har ikke haft nogen sygesikringsydelse i indvandringsåret, 8) er familiesammenført til en person, der ikke er flygtning, 9) er indvandret fra »andre europæiske lande«, dvs. enten Albanien, Bulgarien, Malta, Rumænien, Schweiz, Sovjetunionen, Ungarn, Ukraine, Hviderusland, Moldova, Kroatien, Makedonien, Slovenien, Tjekkiet, Estland, Letland, Litauen eller Slovakiet, 10) er mellem 25 og 29 år på tidspunktet for opholdstilladelse, 11) ikke har børn mellem 0 og 2 år, 12) ikke har børn mellem 3 og 6 år, 12) ikke tidligere har haft ophold i Danmark.

Variablerne Tidsperiode 1-11 angiver de tidsintervaller, inden for hvilke afgangsraten antages konstant. De estimerede koefficienter til disse variabler er varighedsafhængige konstantled.

Tabel Gennemsnit, minimum og maksimum samt beregnede koefficienter B2.2 for kvinder. (Nye kommuner)

Forklarende variabel	Gns.	Min.	Maks.	Koeff.	Sig.	Std.afv
Opholdstid før tilflytning til kommune	0.196	0.000	5.408	0.386	**	0.180
Opholdstid før tilflytning til kommunen kvadreret	0.535	0.000	29.250	-0.108	**	0.046
Flyttet	0.095	0.000	1.000	-0.094		0.154
Indikator for tidligere ophold i Danmark	0.073	0.000	1.000	0.092	**	0.038
Enlig	0.140	0.000	1.000	0.129	**	0.059
Bor sammen med dansk partner	0.314	0.000	1.000	0.283	**	0.043
Indvandret i 1999	0.203	0.000	1.000	0.930	**	0.195
Indvandret i 2000	0.233	0.000	1.000	0.860	**	0.187
Indvandret i 2001	0.241	0.000	1.000	0.842	**	0.182
Indvandret i 2002	0.182	0.000	1.000	0.893	**	0.181
Indvandret i 2003	0.103	0.000	1.000	1.007	**	0.203
Spor 1 i danskundervisningen	0.213	0.000	1.000	-0.523	**	0.056
Spor 2 i danskundervisningen	0.274	0.000	1.000	-0.255	**	0.043
Spor i danskundervisningen uoplyst	0.091	0.000	1.000	-0.384	**	0.122
Humanitær opholdstilladelse	0.006	0.000	1.000	-0.489		0.370
Kvoteflygtning	0.029	0.000	1.000	-0.269		0.183
1-4 sygesikringsydelse	0.154	0.000	1.000	0.032		0.039
5-9 sygesikringsydelse	0.177	0.000	1.000	-0.100	**	0.037
10-19 sygesikringsydelse	0.177	0.000	1.000	-0.157	**	0.038
20 sygesikringsydelse eller derover	0.098	0.000	1.000	-0.189	**	0.054
Flygtning	0.182	0.000	1.000	-0.500	**	0.093
Familiesammenført til flygtning	0.266	0.000	1.000	-0.710	**	0.080
Irak	0.157	0.000	1.000	-1.495	**	0.094
Afghanistan	0.078	0.000	1.000	-1.455	**	0.134
Tyrkiet	0.055	0.000	1.000	-0.415	**	0.097
Somalia	0.068	0.000	1.000	-2.261	**	0.199
Thailand	0.081	0.000	1.000	0.078		0.073
Iran	0.034	0.000	1.000	-1.071	**	0.091
Serbien-Montenegro	0.025	0.000	1.000	-0.631	**	0.153
Pakistan	0.027	0.000	1.000	-1.138	**	0.106
Rusland	0.040	0.000	1.000	-0.164	**	0.068
Libanon	0.019	0.000	1.000	-1.872	**	0.282
Bosnien	0.022	0.000	1.000	0.000		0.120
Kina	0.023	0.000	1.000	0.153		0.161
Vietnam	0.023	0.000	1.000	-0.069		0.112

Forklarende variabel	Gns.	Min.	Maks.	Koeff.	Sig.	Std.afv
Jugoslavien	0.015	0.000	1.000	-0.221		0.182
USA	0.014	0.000	1.000	-0.436	**	0.102
Marokko	0.016	0.000	1.000	-0.718	**	0.079
Sri Lanka	0.018	0.000	1.000	-0.513	**	0.134
Filippinerne	0.022	0.000	1.000	-0.006		0.128
Polen	0.021	0.000	1.000	-0.140	*	0.082
Syrien	0.010	0.000	1.000	-1.782	**	0.210
Ukraine	0.013	0.000	1.000	-0.105		0.111
Makedonien	0.007	0.000	1.000	-0.370	**	0.125
Rumænien	0.011	0.000	1.000	0.204	**	0.084
Brasilien	0.011	0.000	1.000	-0.331	**	0.091
Kuwait	0.004	0.000	1.000	-2.126	**	0.591
Indien	0.005	0.000	1.000	-0.105		0.254
Øvrige Asien	0.028	0.000	1.000	-0.488	**	0.122
Syd- og Mellemamerika	0.029	0.000	1.000	-0.401	**	0.066
Øvrige Afrika	0.058	0.000	1.000	-0.214	**	0.089
Øvrige Lande	0.021	0.000	1.000	-0.252	*	0.129
16-19 år	0.063	0.000	1.000	-0.015		0.071
20-24 år	0.211	0.000	1.000	-0.026		0.032
30-34 år	0.186	0.000	1.000	-0.052		0.042
35-39 år	0.124	0.000	1.000	-0.188	**	0.058
40-44 år	0.073	0.000	1.000	-0.221	**	0.060
45-49 år	0.038	0.000	1.000	-0.451	**	0.080
50-64 år	0.042	0.000	1.000	-1.177	**	0.123
0-2-årige børn	0.184	0.000	1.000	-0.519	**	0.062
3-6-årige børn	0.160	0.000	1.000	-0.199	**	0.095
Antal børn i alderen 0-17 år	0.914	0.000	12.000	-0.005		0.028
Enlig med 0-2-årige børn	0.015	0.000	1.000	-0.390	*	0.222
Enlig med 3-6-årige børn	0.016	0.000	1.000	-0.379		0.303
Enlig og Antal børn i alderen 0-17 år	0.092	0.000	9.000	0.072		0.066
Ledighed procent, pendlingsopland	5.057	0.000	14.000	-0.115	**	0.023
Antal arbejdspladser i forhold til antal 18-64-årige indbyggere, pendlingsopland	0.758	0.548	0.919	0.533		0.353
Tidsperiode 1: Under 1 måned	.	.	.	-3.820	**	0.298
Tidsperiode 2: 1-3 måneder	.	.	.	-4.013	**	0.299
Tidsperiode 3: 3-6 måneder	.	.	.	-4.185	**	0.312
Tidsperiode 4: 6-9 måneder	.	.	.	-4.244	**	0.308
Tidsperiode 5: 9-12 måneder	.	.	.	-4.195	**	0.325
Tidsperiode 6: 12-15 måneder	.	.	.	-4.167	**	0.336
Tidsperiode 7: 15-18 måneder	.	.	.	-4.151	**	0.313
Tidsperiode 8: 18-24 måneder	.	.	.	-4.179	**	0.337
Tidsperiode 9: 24-30 måneder	.	.	.	-4.102	**	0.346
Tidsperiode 10: 30-36 måneder	.	.	.	-4.102	**	0.352
Tidsperiode 11: Over 36 måneder	.	.	.	-4.152	**	0.335

Note: Se noten til tabel B2.1

Bilag 3

Ordliste: forklaring af tekniske udtryk

I dette bilag er de vigtigste tekniske udtryk, der er anvendt i rapporten, søgt forklaret. Det er valgt ikke at ordne ordlisten alfabetisk, men i stedet ud fra hensynet til at gøre den så forståelig som muligt, hvis den læses forfra (idet udtryk, der er placeret et stykke nede i ordlisten til en vis grad, forklares ud fra udtryk, der er placeret før).

Afgangsrate (eller hazardrate)

Afgangsraten på et givet tidspunkt er sandsynligheden for at afslutte forløbet (dvs. påbegynde en periode med beskæftigelse eller uddannelse, der varer mindst seks måneder) inden for en kort periode efter dette tidspunkt, givet at forløbet ikke allerede er afsluttet.

Forløb (eller forløbsvariabel); højrecensurerede eller uafsluttede forløb

Forløb er den grundlæggende variabel i varighedsanalyser. I denne rapport er et forløb for en given person karakteriseret ved, at det begynder på det tidspunkt, hvor personen får opholdstilladelse, og afsluttes, når personen første gang påbegynder en periode med beskæftigelse eller uddannelse (af mindst seks måneders varighed).

En del personer når ikke at afslutte forløbet (dvs. at komme i beskæftigelse eller uddannelse) inden for dataperioden (eller inden de evt. udvandrer eller dør). Sådanne forløb kaldes *uafsluttede* eller *højrecensurerede*. For sådanne forløb kender vi selvsagt ikke varigheden (til beskæfti-

gelse eller påbegyndelse af uddannelse), men vi ved dog, at varigheden mindst er lig med perioden fra opholdstilladelse til tidspunktet for højrecensurering (dvs. til og med 2004, eller til personen evt. flytter kommune, udvandrer eller dør). Hvis fx en person udvandrer 12 måneder efter, at han har fået opholdstilladelse, og hvis han inden for disse 12 måneder ikke er kommet i beskæftigelse eller uddannelse, så ved vi, at varigheden er mindst 12 måneder. Forløbet for denne person kan derfor benyttes i analyserne til at beregne afgangsraten for varigheder indtil 12 måneder.

Som hovedregel er der ét forløb for hver indvandrer, som indgår i analysen. Da det i den aktuelle analyse er vigtigt at kunne identificere, under hvilken kommune et givet forløb hører hjemme, er forløb for personer, der har flyttet kommune (inden beskæftigelse eller påbegyndelse af uddannelse), dog opdelt i to forløb: Forløbet i den første kommune betragtes som højrecensureret på flyttetidspunktet, mens forløbet i den anden kommune begynder på flyttetidspunktet. Som beskrevet i kapitel 3 og 4 tages der i analysen højde for opholdstiden i andre kommuner.

Overlevelsesfunktion eller overlevelseskurve

Overlevelsesfunktionen (eller -kurven) ved en given varighed angiver sandsynligheden for endnu ikke at have afsluttet forløbet (dvs. endnu ikke at have påbegyndt en periode med beskæftigelse eller uddannelse) ved denne varighed.

Overlevelsesfunktionen for en given kommune beregnes på to måder i den aktuelle analyse. For det første ud fra alene de grundlæggende data for forløb i kommunen (dette er den såkaldte *Kaplan-Meier-overlevelsesfunktion*, jf. nedenfor). For det andet ud fra den i afsnit 4 beskrevne statistiske model og de karakteristika, der kendetegner kommunen og de enkelte indvandrere i kommunen. Den første beregning af overlevelsesfunktionen benyttes som udgangspunkt for beregning af den »observerede« eller »faktiske« gennemsnitlige varighed i kommunen, mens den anden benyttes til beregning af den forventede gennemsnitlige varighed.

Kaplan-Meier-overlevelsesfunktionen eller -kurven

Kaplan-Meier-overlevelsesfunktionen er en beregning af overlevelsesfunktionen ud fra alene de grundlæggende data for forløb (dvs. uden at

anvende forklarende variabler), hvor der tages højde for højrecensurerede forløb.

Restrikeret gennemsnitlig varighed (restricted mean)

Den restrikerede gennemsnitlige varighed er den forventede varighed, givet den beregnede *overlevelseskurve*, restrikeret (dvs. begrænset) til en given maksimal varighed. I analyserne anvendes en restriktion på fire år på grund af den korte dataperiode. Givet denne restriktion er den restrikerede gennemsnitlige varighed lig med arealet under overlevelseskurven op til en varighed på fire år (for et eksempel på en beregnet overlevelseskurve, se figur 3.1). For et givet niveau af overlevelsesfunktionen efter fire år vil den restrikerede gennemsnitlige varighed være mindre, jo mere stejlt overlevelseskurven aftager mod dette niveau for korte varigheder, dvs. jo større afgangsraten er for korte varigheder.

Benchmarkingindikatoren

Benchmarkingindikatoren er for hver kommune beregnet som den »*observerede*« gennemsnitlige varighed fra opholdstilladelse til beskæftigelse eller uddannelse *minus* den *forventede* gennemsnitlige varighed (givet den statistiske model og kommunens og indvandrernes karakteristika), idet varighederne er restrikeret til maksimalt fire år. Den observerede gennemsnitlige restrikerede varighed er beregnet ud fra Kaplan-Meier-overlevelseskurven, mens den forventede gennemsnitlige restrikerede varighed er beregnet ud fra overlevelseskurven for hver enkelt indvandrer i kommunen, baseret på den statistiske model og kommunens og indvandrernes karakteristika.

Signifikans og insignifikans

En given størrelse (fx en koefficient), der er beregnet på baggrund af en statistisk model, siges at være (statistisk) signifikant, hvis man med »rimelig sikkerhed« kan afvise en hypotese om, at den er lig med nul. Koefficienten er altså signifikant, hvis det er meget usandsynligt at beregne en koefficient af den størrelsesorden, man har fundet, hvis den sande koefficient er nul. Normalt siger man, at en beregnet koefficient er signifikant, hvis sandsynligheden for at beregne en koefficient, der afviger mindst li-

ge så meget fra nul som den, man har beregnet, er mindre end 5%, *givet at den sande værdi af koefficienten faktisk er nul*. Man siger også, at koefficienten er signifikant på et 5%-niveau. Omvendt siger man normalt, at koefficienten er insignifikant, hvis den nævnte sandsynlighed er større end 5%.

Nogle gange anvender man andre signifikansniveauer. En koefficient siges således at være signifikant på et 10%-niveau, hvis den nævnte sandsynlighed er mindre end 10%.

En afledt størrelse som *benchmarkingindikatoren* for en given kommune, der også er beregnet på baggrund af en statistisk model, kan ligeledes siges at være signifikant forskellig fra nul (og dermed fra landsgennemsnittet), hvis sandsynligheden for at beregne en værdi af indikatoren, som afviger mindst lige så meget fra nul som den, der er beregnet, er mindre end 5%, givet at den sande værdi af indikatoren er nul. I tabel 5.2 og 6.2 er for hvert kvintil angivet, hvor mange kommuner i kvintilet der har benchmarkingindikatorer, som er signifikante på henholdsvis 5-, 10- og 20%-niveau. Når (svag) signifikans på 20%-niveau er angivet, er det, fordi vores beregning af den statistiske usikkerhed på benchmarkingindikatoren sandsynligvis overvurderer denne usikkerhed, jf. Andersen, Heinesen og Husted (2005b, bilag 1).

Standardafvigelse

Standardafvigelsen er et mål for usikkerheden på en størrelse, der er beregnet ud fra en statistisk model. Hvis en beregnet koefficient (numerisk) er mindst dobbelt så stor som koefficientens standardafvigelse, svarer det omtrent til, at koefficienten er *signifikant* (på et 5%-niveau). Tilsvarende har vi beregnet en standardafvigelse på *benchmarkingindikatoren*. Hvis indikatoren for en given kommune (numerisk) er mere end dobbelt så stor som standardafvigelsen, svarer det omtrent til, at den er signifikant forskellig fra nul – og dermed fra landsgennemsnittet.

Referencekategori

Når observationerne i en analyse opdeles i kategorier ud fra et bestemt kriterium, så inkluderes i analysen variabler for hver af disse kategorier bortset fra én. Den kategori, der udelades, kaldes referencekategorien. For

eksempel er observationerne eller forløbene i analyserne i denne rapport opdelt efter opholdsgrundlag, og der er her tre kategorier for personer omfattet af integrationsloven: Flygtning, familiesammenført til flygtning og familiesammenført til ikke-flygtning. Vi har valgt at lade den sidste kategori være referencekategori, således at der indgår to kategoriserede variabler for opholdsgrundlag i analysen (flygtning og familiesammenført til flygtning). De beregnede effekter af disse to variabler skal så fortolkes som effekten af at være henholdsvis flygtning og familiesammenført til en flygtning, *i forhold til* at være familiesammenført til en ikke-flygtning.

Referencer

Andersen, Signe Hald; Eskil Heinesen og Leif Husted (2005a): *Benchmarkinganalyse af integrationen i kommunerne målt ved udlændinges selvforsørgelse 1999-2003*. København. AKF Forlaget.

Andersen, Signe Hald; Eskil Heinesen og Leif Husted (2005b): *Benchmarkinganalyse af integrationen i kommunerne målt ved udlændinges beskæftigelse 1999-2002*. København. AKF Forlaget.

Dorais, Louis-Jacques (1991): Refugee Adaption and Community Structure: The Indochinese in Quebec City, Canada. I *International Migration Review*, vol. 25, no. 3, pp. 551-573.

Gørtz, Mette; Eskil Heinesen, Leif Husted og Signe Hald Andersen (2006): *Benchmarkinganalyse af integrationen i kommunerne målt ved udlændinges selvforsørgelse 1999-2005*. København. AKF Forlaget.

Hansen, Eigil Boll; Morten Frederiksen og Leena Eskelinen (2006): *Flygtninge og familiesammenførtes integration på arbejdsmarkedet – har kommunernes integrationsindsats betydning for integrationen?* FOKUS.

Heinesen, Eskil; Søren C. Winter, Ina Risom Bøge og Leif Husted (2004): *Kommunernes integrationsindsats og integrationssucces*. København. AKF Forlaget.

Husted, Leif og Eskil Heinsen (2004): *Benchmarkinganalyse af kommunernes integrationsindsats i forhold til udlændinge omfattet af integrationsloven*. København. AKF Forlaget.

Husted, Leif og Eskil Heinsen (2006): *Benchmarkinganalyse af integrationen i kommunerne målt ved udlændinges beskæftigelse 1999-2003*. København. AKF Forlaget.

Rosdahl, Anders (2004): *Aspekter af integrationsindsatsen i 6 kommuner – en kvalitativ opfølgning på en kvantitativ benchmarkanalyse*. Socialforskningsinstituttet. København.

Summary

Benchmarking Analysis of Danish Municipalities' Integration Policies in the period 1999-2004

Issued January 2007

by Leif Husted and Eskil Heinesen

Introduction

From 1999 onwards Danish municipalities have had the full responsibility for active policies aimed at integrating new immigrants into the labour market. The group of immigrants for which the municipalities have these obligations are persons who 1) got residence permit after January 1st 1999, 2) were 16-64 years of age when they got their residence permit, 3) are from non-EU and non-Nordic countries, and 4) are refugees or family reunified. The general framework for the integration policy is given by national law, but the 271 municipalities have great discretion regarding the administration of the law and the specific implementation of the policies.

The purpose of this report is to specify and estimate an indicator which may be used for comparing or benchmarking Danish municipalities' success regarding the economic integration of immigrants. We use administrative micro data based on administrative registers at Statistics Denmark for the period from 1999 until 2004. The sample consists of all immigrants fulfilling the four criteria listed above. The benchmark indicator which we

estimate is based on the duration from the date an immigrant gets residence permit to the date he becomes employed or starts an education. A short average duration to becoming employed in a given municipality may indicate a successful municipal integration policy. By contrast, a long average duration may indicate a less successful municipal policy.

However, it is unsatisfactory to regard an immigrant who is only employed for a few weeks, as successfully integrated. The focus of this report is therefore the duration from the date the immigrant gets his or her residence permit till he or she becomes employed for 6 month or more. The 6 month specification is chosen since the municipalities receive a bonus when keeping an immigrant off social benefits for 6 months.

Correction for variation in municipal characteristics

However, a long average duration from the date of residence permit to the date of becoming employed may not necessarily be due to inefficient municipal integration policies. Alternatively, it may be caused by unfavourable general conditions for the municipality, e.g. a high local unemployment rate, or unfavourable characteristics, in terms of labour-market integration, of the immigrants living in the municipality. Therefore, we correct the average duration until becoming employed for municipal differences in general conditions and (observed) immigrant characteristics.

The corrections are based on estimating a statistical duration model (a proportional hazard specification) for all immigrants in Denmark fulfilling the four criteria listed above. The individual characteristics of the immigrants which enter the model as explanatory variables (and which are used for calculating corrections) are the following:

- gender
- basis for residence permit (refugee, or family reunification to a refugee or to a non-refugee)
- country of origin
- age
- single/married (to an immigrant or to a non-immigrant)
- having children (at different ages)
- year of residence permit
- health (number of contacts with general practitioners)

- if the person has gained residence permit for humanitarian reasons
- if the person is a convention refugee
- the person's prerequisites for learning the Danish language

We take account of variation in these individual characteristics at a very detailed level. Thus, we estimate the duration model separately for males and females, and we include 27 dummy variables for country of origin.

The estimated effects of these individual characteristics on the hazard rate to employment (or education) are in general very significant. We find, e.g., that the hazard rate is significantly smaller for older immigrants than for younger, it is smaller for persons (especially females) with small children, it is smaller for refugees than for persons who are family reunified to non-refugees, and it is very low for immigrants from countries such as Somalia, Afghanistan and Iraq compared to immigrants from European countries. Of course, the very large estimated effects of the dummy variables for country of origin may in large part be due to the fact that we have no data on »cultural distance« or labour-market experience from the home country, and we only have very incomplete data on the level of education from the home country (namely the indicator for qualifications for learning the Danish language).

The two general municipal characteristics included in the duration model as explanatory variables are measured at commuting area level:

- the local unemployment rate
- the number of jobs as a share of the working-age population.

A high local unemployment rate has, as expected, a negative effect on the likelihood of becoming employed. If the number of jobs as a share of the working-age population is high it has a positive effect on likelihood of becoming employed.

Rectifying for the estimated effects of the variables mentioned above the variation in the average duration from residence permit until employment between municipalities is reduced by approx. 80%. This means that about 80% of the differences between municipalities is explained by the fact that the municipalities (and their immigrants) have different characteristics.

Calculating the benchmarking indicator

The benchmarking indicator for a given municipality is equal to the mean »observed« duration until becoming employed (based on the non-parametric Kaplan-Meier estimate of the survival function for the municipality) minus the mean expected duration, given the estimated parametric duration model and the observed characteristics of the municipality and its immigrants. Due to the short observation period both mean durations are calculated as restricted means at 4 years. The mean expected duration is calculated as the mean of the expected durations for each individual immigrant in the municipality, given the estimated model.

The expected duration is long if, e.g., the local unemployment rate is high or if a large share of the immigrants is refugees, elderly, females with small children, or from countries such as Somalia, Afghanistan and Iraq. It is short if, e.g., the local unemployment rate is low or if a large share of the immigrants is young, family reunified to non-refugees and from European countries.

A negative value of the benchmarking indicator for a given municipality implies that the »observed« mean duration until employment is shorter than expected, given the model, i.e. that the municipal integration policy seems to be successful. By contrast, a positive value of the indicator implies a longer observed duration than expected and a less successful integration policy.

Discussion

Compared to other indicators which have been used for comparing Danish municipalities, the advantage of the benchmarking indicator calculated in this report is that it corrects the observed duration for important differences in terms of characteristics of both the individual immigrants and local labour markets. The correction is important since it implies that the ranking of many municipalities changes a lot (compared to the ranking implied by the observed mean durations without correction). The correction also implies a smaller variation in mean duration between municipalities, although substantial differences remain.

However, it is important to stress that the benchmarking indicator is not a very precise measure of the degree of success of municipal integra-

tion policies. Thus, there are important variables which we are not able to take account of when estimating the indicator: We have only very limited information on health status based on the number of contacts with general practitioners, and we have no information on education or labour-market experience from the country of origin – nor do we have information on abilities or motivation. There may also be important municipal characteristics which we have not been able to take sufficiently account of, e.g. regarding local labour-market conditions.

Another reason why the benchmarking indicator is not a very precise measure of the success of municipal integration policies is that it is calculated for a rather short period of time, namely from 1999 to 2004. Especially the immigrants who got residence permit in 2003 and 2004 have only had a very short time to find a job within the sample period. Important parts of the integration measures applied by the municipalities – especially measures targeted towards immigrants with weak qualifications – will have positive employment effects only after several years.

Grouping the municipalities in quintiles, Tables 5.3 and 6.3 in this report show how the municipalities are ranked in terms of the benchmarking indicator.

The ranking of municipalities according to the benchmarking indicator may be used as a starting point for other research projects, for instance more thorough qualitative investigations of a few municipalities, some with a high benchmarking score and others with a low score. Such analyses may be used to reveal possible important differences in municipal integration policies which may explain part of the variation in the benchmarking score, thereby creating a basis for an overall improvement of integration policies.

Noter

1. For at høre under integrationsloven skal man være indvandret fra et land uden for EU15 og Norden, have fået opholdstilladelse efter 1.1.1999, og man skal have status som flygtning eller familiesammenført.
2. Tidspunktet for opholdstilladelsen er bestemt som datoen for opholdstilladelse for indvandrere, der er indrejst i Danmark, før de har fået opholdstilladelse, mens det for indvandrere, der indrejser i Danmark, efter de har fået opholdstilladelse (fx familiesammenførte og kvoteflygtninge), angiver tidspunktet for datoen for indrejse. Årsagen til, at datoen for kommunens overtagelse af integrationsansvaret ikke er benyttet i analysen, er, at der ikke findes registerdata for denne dato.
3. Resultattilskud udbetales dog kun, såfremt indvandrerens kommer i beskæftigelse, mens han eller hun er omfattet af introduktionsprogrammet, dvs. inden for de første tre år efter opholdstilladelse, og hvis der er tale om mindst 20 timers beskæftigelse pr. uge.
4. Det bør dog bemærkes, at resultattilskuddet først er indført pr. 1.1.2004 og derfor ikke har en reel betydning i vores observationsperiode.
5. Dvs. personer indvandret fra et land uden for EU15 og Norden, som har fået opholdstilladelse efter 1.1.1999, og som har status som enten flygtninge eller familiesammenførte.
6. De udlændinge, der er omfattet af integrationslovens bestemmelser om introduktionsprogrammet, skal tilbydes et introduktionsprogram, der har en varighed på højst tre år. Men ikke alle udlændinge omfattet af integrationsloven er omfattet af disse bestemmelser. Fx skal unge under 18 år ikke tilbydes introduktionsprogram. Dog kan kommunerne tilbyde introduktionsprogram til uledsagede asylansøgere under 18 år med opholdstilladelse.
7. Med virkning fra 1.1.2004 blev bestemmelsen om kursus i samfundsforståelse ophævet, og undervisningen i samfundsforhold blev integreret i sprogcentrenes undervisningstilbud.
8. Lovgivningen blev pr. 1. april 2006 ændret, således at den individuelle kontrakt erstattes af en integrationskontrakt, der gælder i op til syv år (frem for tre år).
9. Det skal bemærkes, at der her menes integrationssuccesen også i forhold til den gruppe af personer (familiesammenførte til andre end flygtninge), hvor kommunerne ikke har aktiveringsforpligtelse, men hvor indsatsen er begrænset til undervisning i dansk og samfundsforståelse samt råd og vejledning og opfølgning af den individuelle kontrakt. Se også diskussionen i afsnit 2.1.

10. Ifølge integrationslovens §4, stk. 2. overtager kommunen integrationsansvaret »...*fra udgangen af den første hele måned efter tidspunktet for meddelelse af opholdstilladelse...*«. Dermed kan der reelt være op til to måneders forskel mellem datoen for opholdstilladelsen og tidspunktet for bosættelsen i den anviste kommune. Det anslås, at der gennemsnitligt er ca. tre uger mellem de to tidspunkter.
11. Forløbet betragtes som uafsluttet (højrecensureret) med den varighed, der er givet ved tidsrummet fra datoen for opholdstilladelse til datoen for død eller udvandring. Hvis en person fx udvandrer uden at være kommet i beskæftigelse eller uddannelse 12 måneder efter at have fået opholdstilladelse, så er forløbet for denne person højrecensureret ved en varighed på 12 måneder. I analysen udnyttes vores viden om, at varigheden til beskæftigelse eller påbegyndelse af uddannelse var over 12 måneder for denne person. Denne viden kan udnyttes i beregningen af afgangsraten (dvs. sandsynligheden for at komme i beskæftigelse eller uddannelse inden for en kort periode, givet at man endnu ikke er det) ved varigheder på mindre end 12 måneder, og dermed gøre denne beregning mere sikker, selv om den ikke kan udnyttes i beregningen af afgangsraten ved varigheder over 12 måneder.
12. Hvis en indvandrer fx har flyttet kommune to gange (og således boet i tre forskellige kommuner), inden han/hun er kommet i beskæftigelse eller uddannelse, vil forløbet i den første kommune være højrecensureret ved en varighed svarende til perioden fra opholdstilladelse til den første kommuneflytning. Forløbet i den anden kommune vil være højrecensureret ved en varighed fra den første til den anden flyttedato. Forløbet i den tredje kommune har en varighed fra den anden flyttedato, og indtil personen kommer i beskæftigelse eller uddannelse. For en nærmere beskrivelse af forløb i tilfælde af kommuneflytning, se Husted og Heinesen (2004, p. 69, note 3).
13. I disse tal er fraregnet forløb, der påbegyndes i tilflytningskommunen i de sidste otte måneder af dataperioden, jf. beskrivelsen nedenfor. Det bemærkes, at antallet af flytninger og dermed forløb er lidt større, når man betragter de gamle kommuner, idet flytninger mellem to kommuner, som lægges sammen, ikke regnes med som kommuneflytninger efter den nye kommunestruktur.
14. Introduktionsprogramperioden for en indvandrer omfattet af integrationsloven er tre år. Den indsats, kommunerne gør i de første tre år, vil også have effekter med hensyn til arbejdsmarkedsmæssig integration efter tre år. For de indvandrere, der ikke er i beskæftigelse eller uddannelse efter tre år, har kommunerne desuden et ansvar via indsatsen i bl.a. kontanthjælpssystemet. Det er derfor klart meningsfuldt at analysere kommunernes integrationssucces også for perioder, der ligger mere end tre år efter, at indvandrerne fik opholdstilladelse, selv om introduktionsprogramperioden som nævnt er på tre år.
15. En anden grund til at fortolke figuren forsigtigt er, at der for 1999 ikke i registrene findes data for aktivering af indvandrere omfattet af integrationsloven, hvilket betyder, at en del af den aktivering, der i 1999 har foregået som privat jobtræning, kan være registreret som ordinær beskæftigelse. Det betyder altså, at omfanget af beskæftigelse i

1999 kan være lidt overvurderet. Det vurderes dog, at dette kun har meget lille betydning.

16. Det forhold, at kurverne i figur 3.2 og figur 3.4 flader ud i de sidste måneder, de er beregnet for, skyldes seksmånederskriteriet kombineret med det forhold, at langt de fleste uddannelser begynder i august/september måned: Man kan derfor typisk ikke afslutte til uddannelse i 2003 og samtidig være i datasættet i mindst seks måneder herefter. De tilsvarende kurver for tomånederskriteriet (som ikke er vist) flader ikke ud på denne måde.
17. Det forhold, at forskellene vokser med varigheden fra opholdstilladelse, tyder på, at det potentielle problem, der er nævnt i note 15, ikke er af nogen særlig betydning. Den manglende registrering af aktivering i 1999 vedrører jo kun den gruppe, der fik opholdstilladelse i 1999, og kun ved varigheder op til 1 år.
18. Der kan dog, som nævnt i afsnit 3.1, være en vis periode mellem datoen for opholdstilladelse og det tidspunkt, hvor kommunen overtager integrationsansvaret.
19. Kvoteflygtninge har opholdt sig i en flygtningelejr, typisk i et tredjeverdensland under usle kår, og udvælges af FN til genbosættelse i et andet land. De udvalgte er i hovedreglen personer, der af fysiske, sociale eller psykiske årsager kan have glæde af at blive bosat i et andet land, fx på grund af de medicinske behandlinger, som kan foretages der. Humanitær opholdstilladelse gives til personer med alvorlige fysiske eller psykiske sygdomme.
20. Bemærk, at der optræder en indikator for, om en person er indvandret fra Polen, og at også personer fra de øvrige 10 lande, der pr. 1.5.2004 blev en del af EU, er inddraget i analysen. Dette skyldes som nævnt tidligere, at disse 10 lande ikke var medlemmer af EU i første del af vores analyseperiode – og at indvandrere fra disse lande derfor er omfattet af integrationsloven, hvis de fik opholdstilladelse før 1.5.2004.
21. Denne metode, hvor antal registrerede sygesikringsydelse i året for opholdstilladelse ganges op til 12 måneder, betyder naturligvis, at data kun giver et meget usikkert billede af personernes helbredstilstand. På den anden side ville det også være problematisk at inddrage antallet af sygesikringsydelse det efterfølgende år, da disse bl.a. kan afhænge af, hvor hurtigt personen får job eller uddannelse; og for dem, der fik opholdstilladelse i 2004, har vi ikke data for sygesikringsydelse for 2005. En yderligere usikkerhed vedr. den anvendte helbredsindikator er, at der efter sygesikringsloven gælder regler om ventetid på seks uger for ret til behandling for personer, der flytter til Danmark fra udlandet. Det gælder også for personer omfattet af integrationsloven, når de har fået opholdstilladelse.
22. Det har været forsøgt at inddrage en række andre variabler relateret til arbejdsmarkedet i kommunen og dennes pendlingsområde, herunder andelen af arbejdspladser, der kræver kvalifikationer på højt eller mellemløjt niveau, og andelen af indvandrere (der var

med i de tidligere benchmarkinganalyser, men som ikke er statistisk signifikante, når arbejdsløshed og antal arbejdspladser måles for pendlingsområder) samt væksten i antallet af arbejdspladser i analyseperioden og sæsonvariationen i ledigheden. Forsøget på inddragelse af sæsonvariationen i ledigheden og væksten i antal arbejdspladser er inspireret af analyser i Rosdahl (2004). Disse variabler viste sig dog at være helt insignifikante i de statistiske analyser, og de er derfor udeladt i de analyser, hvis resultater beskrives i rapporten.

23. Generelt skal man være forsigtig med at medtage for mange variabler på aggregeret niveau i denne type af undersøgelser, hvor rangordnen af kommuner ud fra et givet kriterium er i fokus. Det kan nemlig påvirke rangordnen ret kraftigt, selv om de beregnede effekter af variablerne ikke er statistisk signifikante, fordi den forventede værdi kan påvirkes betydeligt for alle indvandrere i kommuner, som har en »ekstrem« værdi med hensyn til en given variabel. Analysen er mindre følsom over for inddragelse af insignifikante variabler på individniveau. I mange tilfælde forekommer det rimeligt at korrigere for individrelaterede variabler, selv om de er insignifikante, hvis de har en plausibel effekt ifølge den statistiske model (fx når de indgår som elementer i en kategorisering af en »kontinuert« variabel).
24. Det ville strengt taget være bedre at lade variabler på kommuneniveau indgå som tidsvarierende forklarende variabler, således at fx ledighedsprocenten (som måles på årsbasis) skifter ved en varighed, som svarer til et nyt kalenderår. Det er dog udeladt, da det vurderes, at det ikke har den store betydning, og da det ville komplicere analysen. Tilsvarende kunne man argumentere for, at nogle af de variabler, der beskriver individkarakteristika, skulle indgå som tidsvarierende. Det gælder fx variabler for, om man har børn, og hvor mange børn man har, da dette selvsagt påvirker beskæftigelsesmulighederne. På den anden side er der det principielle problem, at fx beslutningen om at få (flere) børn kan afhænge af, hvordan integrationsprocessen forløber, herunder om man påbegynder beskæftigelse eller uddannelse. Derfor kan det være problematisk lade sådanne variabler indgå som tidsvarierende.
25. Tabellerne i bilaget viser resultaterne for de nye kommuner. Resultaterne for de gamle kommuner er stort set identiske. De afviger en smule, fordi der som tidligere nævnt er lidt flere forløb med i analysen baseret på den gamle kommuneopdeling, da personer, der flytter mellem to kommuner, indgår i analysen med flere forløb, og da der naturligvis er flere kommuneflytninger mellem de gamle mindre kommuner end mellem de nye større kommuner.
26. Det skyldes bl.a. såkaldt »uobserveret heterogenitet«, dvs. at personerne er forskellige med hensyn til forhold, vi ikke har data for, fx motivation og evner. En relativ stor del af de personer, der (med hensyn til variabler, som ikke indgår i analysen) har gunstige forudsætninger for hurtigt at komme i beskæftigelse (og derfor har en høj afgangsrate), vil således komme i beskæftigelse efter få måneder; beregningen af afgangsraten ved lange varigheder er derfor i højere grad baseret på personer, der har mindre gunstige forudsætninger for hurtigt at finde et job.

27. Benchmarkingindikatoren for hele landet er normeret til at være lig med 0.
28. Hvis korrektionen ikke havde nogen betydning for kommunernes rangorden, skulle alle punkter i figuren ligge på en monotont voksende kurve, hvilket langtfra er tilfældet.
29. Pendlingsområdet for en given kommune er bestemt ud fra en restriktion på pendlingsomkostninger: Hvis de typiske pendlingsomkostninger fra en given kommune til andre kommuner er under et givet niveau, er disse kommuner del af kommunens pendlingsområde. Omkostningsrestriktionen svarer til en typisk pendlingsafstand på 45 km hver vej, men når pendlingsruten indbefatter færgetransport eller bro med afgift, er omkostningerne højere og afstanden dermed kortere end de 45 km.