

Flerårsprogram Europeiska integrationsfonden

Den Europeiska Integrationsfondens (EIF) centrala mål är att bidra till att de *elva europeiska grundprinciperna för integration* kan introduceras, vidareutvecklas och tillämpas i Sverige som medlemsstat och därmed förbättra den nationella politiken och systemen på området.

Grundprinciperna gäller *integrationspolitiken* i allmänhet men har specifikt fokus på *kultur-, utbildnings-, arbetsmarknads- och socialpolitik*. Kopplingen till migrationspolitiken är given, men av delvis annan karaktär.

Programmet skall även utgå från den svenska politiken på dessa områden. Regeringen har aviserat att en *sammanhållande strategi för integrationspolitiken* skall presenteras för resten av mandatperioden (t o m 2010) i samband med vårbudgeten. En referensgrupp med representanter för respektive politikområde/ fackdepartement har haft möjlighet att redovisa hittillsvarande och framtida strategier och policier nationellt och i förhållande till de elva grundprinciperna och EIF. Ett antal berörda myndigheter och organisationer har också fungerat som remissinstanser vid framtagandet av programmet.

1. Situationen i medlemsstaten

1.1. Nationell situation och hur invandringen påverkar denna

Sverige har, jämfört med många andra medlemsstater, en förhållandevis lång historia med invandring av både arbetskraft och flyktingar. Sverige har också en lång och omfattande erfarenhet av en statlig och kommunal invandrar- och/eller integrationspolitik.

Den Europeiska integrationsfonden (EIF) har (främst nyanlända) tredjelandsmedborgare som målgrupp. Därmed utesluts asylsökande, flyktingar och personer som tidigare haft utländskt medborgarskap men erhållit ett svenskt. Jämfört med andra medlemsstater har Sverige en förhållandevis hög andel flyktinginvandrare, mycket få arbetskraftsinvandrare men relativt många s k anhöriginvandrare. De svenska regelverken för erhållande av svenskt medborgarskap och för anhöriginvandring är jämförelsevis generösa.

En princip i den svenska integrationspolitiken är att de flesta (sär-)åtgärder och program från kommun, landsting eller stat riktar sig till *både* flyktingar/skyddsbehövande och andra nyanlända/invandrare. Så har t ex alla nyanlända möjlighet/rätt att läsa svenska utan kostnad. I några kommuner omfattas också *alla* nyanlända av kommunernas introduktionsprogram. Den statliga ersättningen utgår inte till kommunen för dem som ej är flyktingar/skyddsbehövande.

Sverige har också, jämfört med flera andra medlemsstater, en hög asylinvandring. Andelen asylsökande som får uppehållstillstånd har varierat kraftigt. Innevarande – och kommande – år räknar man med en mycket hög inströmning av asylsökande, främst från Irak och Somalia. Merparten av dessa får bifall på asylansökan. Detta innebär att man för de närmaste åren också kan räkna med en ökad invandring av anhöriga.

Regeringen aviserade i årets budgetproposition att invandringen av arbetskraft skall underlättas. I nuläget är det svårt att bedöma omfattningen av en framtida arbetskraftsinvandring, men denna för Sveriges vidkommande delvis nya invandringskategori kommer att påverka situationen på arbetsmarknaden, i kommunerna och i samhället i stort – och även få återverkningar på integrationspolitikens område.

I målgruppen för EIF ingår följande kategorier av invandrare/tredjelandsmedborgare: *Anhöriginvandrare* (dock ej anhöriga till flyktingar/skyddsbehövande inom den s k två-årsramen), personer som fått uppehållstillstånd av s k *humanitära skäl* (och anhöriga till dessa), *arbetskraftsinvandrare* (dock ej säsongarbetare).

Målgrupper och relevanta samhällsområden

Även om Sverige under de senaste decennierna tagit emot förhållandevis många flyktingar, är också invandringen av s k tredjelandsmedborgare betydande. Detta återspeglas i det stora antalet tredjelandsmedborgare i bl a olika utbildningssystem och andra samhällsinstitutioner/områden som är viktiga arenor för projekt inom den Europeiska integrationsfonden.

Invandringen av tredjelandsmedborgare 2007 uppgick till totalt 25 258 personer varav 14 675 kvinnor och 10 583 män. Antalet i Sverige bosatta personer med utländskt medborgarskap (exklusive EU-medborgare) uppgick år 2007 till totalt 287 781 varav 172 709 kvinnor och 115 082 män.

Nedan redovisas några exempel på antalet tredjelandsmedborgare/motsvarande (ungefärliga uppgifter i de fall kategorin saknas i tillgänglig statistik) inom ett antal samhällsområden/-institutioner som är relevanta för insatser från Europeiska integrationsfonden.

Svenska för invandrare (sfi)

Samtliga nyanlända invandrare har rätt till *undervisning i svenska*, sfi. Läsåret 2005/06 hade 251 kommuner studerande i sfi. Av samtliga studerande var 23 procent flyktingar, 2 procent tillståndssökande och 75 procent *övriga invandrare* (dvs i huvudsak personer tillhörande målgruppen för EIF) . Av de totalt 52 500 som läsåret 2005/06 deltog i sfi var drygt 25 400 nybörjare i sfi, vilket är det högsta antalet på över 10 år. Det fanns 135 språk representerade varav 109 språk talades av färre än tio studerande.¹

¹ Med flykting avses en person som efter att ha beviljats uppehållstillstånd mottagits i kommunen och som kommunen har rätt att erhålla ersättning för enligt statsbidragsbestämmelserna för mottagande av flyktingar i kommunen. Med tillståndssökande avses utländsk medborgare som sökt uppehållstillstånd för bosättning i Sverige och som ännu inte erhållit beslut. Med *övriga invandrare* avses studerande i sfi som inte är flyktingar eller tillståndssökande.

Bland de studerande var arabiska det vanligaste modersmålet följt av thailändska och spanska. De närmast vanligaste språken var somaliska och kurdiska/nordkurdiska. Antalet utbildningsår i hemlandet varierade stort mellan studerande med olika modersmål. 61 procent av studerande i sfi hade minst en tioårig utbildning sedan tidigare medan 23 procent hade en utbildning som var sex år eller kortare. Könsfördelningen när det gäller sfi-studerande är sedan fem år oförändrad: 60 procent kvinnor och 40 procent män. Här finns dock skillnader mellan olika språkgrupper.

Ungdomsskolan

Av totalt 319 000 elever i svensk *gymnasieskola* 2007 hade 58 000 utländsk bakgrund, därav 27 000 kvinnor och 29 000 män. Av eleverna i *grundskolan*, 962 000, var 148 000 berättigade till modersmålsundervisning (i det egna språket) och 66 600 deltog i undervisning i svenska som andraspråk (exakt uppgift om antalet tredjelandsmedborgare saknas).

På gymnasieskolans *Individuella program* – ett vanligt förekommande programval när det gäller introduktion av nyanlända invandrarungdomar – hade 37 procent av eleverna utländsk bakgrund (mot 15 procent för samtliga nationella program).

Religioner, trossamfund

Religionstillhörighet registreras ej i Sverige. Uppskattningar om tredjelandsmedborgares religionstillhörighet har dock gjorts. När det gäller islam, som är den största religionen utanför den protestantiska, har t ex teologiska institutionen i Uppsala uppskattat antalet s.k. "etniska muslimer" i Sverige till drygt 300 000, (personer som invandrat eller flytt från muslimska länder). Hur många av dessa som idag betraktar sig som muslimer är dock oklart.

Enligt statistik från Sveriges Muslimska Råd, finns omkring 370 000 muslimer i Sverige. Av dessa är omkring 130 000 personer anslutna till något muslimskt samfund, varav 110 000 till någon av de 130 församlingar som är knutna till rådet.

Det förs också offentlig statistik på antalet personer som är medlemmar i, eller betjänas av, olika trossamfund i Sverige. Enligt statistik från Nämnden för Statligt stöd till trossamfund fanns det 1997 t ex cirka 100 000 aktiva/betjänade i islamiska församlingar, drygt 38 000 i syriska ortodoxa kyrkan och 25 600 i serbiska ortodoxa kyrkan.

Tredjelandsmedborgare i arbetslivet

Vad gäller arbetsmarknad och arbetsliv finns statistik över utrikes födda, däremot saknas ofta mera specifika uppgifter om medborgarskap/tredjelandsmedborgare. Sådan statistik ligger bl a till grund för program och interventioner inom t ex den Europeiska socialfonden, och skall därför ej närmare redovisas här. Några områden/branscher är av särskilt intresse, bl a hälso- och sjukvård, äldreomsorg och skolan. På dessa arbetsplatser sker möten och kommunikation mellan invandrare och majoritetsbefolkning, möten som kan vara av särskilt stor vikt ur ett integrationsperspektiv. Inom hela sjukvården är t ex 11 procent av de anställda utrikes födda, inom äldreomsorgen är motsvarande andel 15 procent. Också andelen vårdtagare med utländsk

bakgrund är relevant; hur ser kommunikation och bemötande ut mellan (etniskt) svensk vårdpersonal och personer med annan etnisk och kulturell bakgrund?

Tredjelandsmedborgare i kriminalvården

Andelen tredjelandsmedborgare i kriminalvården är förhållandevis högt. Andelen nyintagna i svenska fängelser med utländskt medborgarskap har de senaste åren varit mellan 25 och 28 procent. Av dessa hade en fjärdedel också en utvisningsdom, och man räknar med att merparten av dessa ej var bosatta i Sverige. Trots detta kan man konstatera att det finns en stark överrepresentation av utländska medborgare/tredjelandsmedborgare inom kriminalvården och de utgör därmed en viktig grupp – och verksamheten en anslagen samhällsfunktion – där projektinsatser inom EIF är aktuella.

1.2 Åtgärder vidtagna av medlemsstaten

Den nuvarande statliga integrationspolitiken grundar sig på ett riksdagsbeslut från 1997. De övergripande målen för den svenska integrationspolitiken är:

- *Lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.*
- *En samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund.*
- *En samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt för olikheter inom de gränser som följer av samhällets grundläggande demokratiska värderingar och som alla oavsett bakgrund ska vara delaktiga i och medansvariga för.*

Integrationspolitiken ska riva hinder och öppna möjligheter för alla. Den ska frigöra människors inneboende kraft och bryta det utanförskap som fått fotfäste i Sverige. Frånsett den första tiden i landet ska det inte finnas någon särpolitik för invandrare.

Den viktigaste insatsen för integration är att skapa bättre möjligheter för försörjning och egenmakt genom att driva en politik som underlättar arbete och företagande.²

En central princip i denna integrationspolitik är således att säråtgärder för invandrare enbart skall gälla *nyanlända* invandrare. I övrigt skall myndigheter och statliga/kommunala åtgärder/program inom respektive politikområde säkerställa att alla invånare/medborgare ges samma rättigheter och skyldigheter och ej diskrimineras på grund av etniskt ursprung.

Svensk integrationspolitik har det senaste decenniet varit föremål för ett stort antal utredningar, kritiska granskningar, forskningsstudier och för en livlig politisk debatt.³ Liksom det tidigare, under de tre sista decennierna av 1900-talet, fanns en politisk enighet om hur invandrar/integrationspolitiken skulle bedrivas, finns nu en annan form av politisk enighet om att den hittills förda integrationspolitiken inte varit framgångsrik och ej heller uppnått de av Riksdagen uppsatta målen.

² Regeringens hemsida <http://www.regeringen.se/sb/d/2279>

³ Se t ex Brekke & Borchgrevink: *Talking about integration. Discourses, alliances and theories about labour market integration in Sweden.* Oslo 2007

Även granskningar av internationella organisationer som t ex OECD har pekat på betydande problem vad gäller integration av tredjelandsmedborgare, inklusive flyktingar.⁴ Samtidigt har andra bedömare hävdat att Sveriges *formella* integrationspolitiska system – regelverk, lagar, introduktionsprogram, språkundervisning etc – är av hög klass.⁵

Den s k incitamentsstrukturen – incitamenten för arbete istället för bidrag, för egen agens och egna initiativ istället för förlitande på myndigheter etc – framhålls i vissa undersökningar som ogynnsam för tredjelandsmedborgares/nyanländas integration.

En viktig, men ofta förbisedd aspekt av den svenska integrationspolitiken, handlar om synen på rättigheter och skyldigheter. I Sverige ges nyanlända och tredjelandsmedborgare praktiskt taget samma rättigheter som landets egna medborgare. Frågor om skyldigheter och krav på de nya innevånarna betonas i mindre grad, i synnerhet jämfört med situationen i övriga medlemsstater. Sverige har också i liten utsträckning tagit del av de erfarenheter och den debatt som förs i Europa om en gemensam värdegrund, om interkulturell dialog och medborgarkunskap (*civic education*).

Uppföljningar och utvärderingar av den förda politiken har genomförts i varierande grad. I huvudsak har uppföljningarna gällt nyanlända flyktingar, medan man från myndigheternas/regeringens sida haft ett mindre fokus på den aktuella målgruppen, tredjelandsmedborgare. Ett intressant undantag är de longitudinella studierna över invandrades/tredjelandsmedborgares ekonomiska karriär/integration, genomförda av bl a Jan Ekberg vid Växjö universitet. Studierna visar på stora skillnader i ekonomisk/arbetsmarknadsutveckling mellan olika invandrargrupper beroende på bl a ursprungsland, boendeort och vistelsetid. Även boendekarriärer och –mönster har undersökts; studierna pekar på en ökande segregation och ett allt starkare utanförskap för vissa extremt marginaliserade grupper av tredjelandsmedborgare.

I Regeringens budgetproposition 2008 finns redovisat situationen för personer med utländsk bakgrund på en rad samhällsområden, bl a andel anställda med utländsk bakgrund inom statsförvaltningen, boende och upplåtelseform samt andel trångbodda efter etnisk bakgrund och kön samt hälsosituation uttryckt i självskattat hälsotillstånd hos etniska svenskar respektive och personer med utländsk bakgrund.

1.3 Resurser allokerade nationellt för integrationspolitiken

Som framgått är ansvar – och därmed kostnader/budget – för den nationella integrationspolitiken fördelad över en rad politikområden. I många fall är det därför inte möjligt att skilja ut de specifika kostnaderna för integrationsåtgärder eftersom åtgärderna riktar sig till *hela* befolkningen. Integrationspolitiken är med andra ord sektorsövergripande och genomförs till stor del inom andra politikområden.

⁴ Se t ex *The Integration of Immigrants into the Labour Market in Sweden*, OECD 2007

⁵ *The Migrant Integration Policy Index*, Migration Policy Group. Bryssel, 2007

Kostnader för de sk säråtgärder som gäller nyanlända tredjelandsmedborgare under de första åren innefattar bl a statens bidrag till den kommunala introduktionen av flyktingar, kommunens kostnader för svenskundervisning och vissa kostnader för landstingens insatser för sjukvård för t ex traumatiserade flyktingar.

För år 2008 avsätts 5 945 miljoner kronor i statsbudgeten inom *politikområde integration*. Merparten - drygt 5 743 miljoner kronor (knappt 97 procent) – avser ersättning till kommunerna för flyktingmottagandet (vilket bl a inkluderar försörjningsstöd) och därav 14,5 miljoner kronor hemutrustningslån som avser samma målgrupper som kommunersättningen. Som "direkta" integrationsåtgärder skulle man kunna betrakta 60,1 miljoner kronor för organisationsstöd och 41,9 miljoner kronor till Diskrimineringsombudsmannen.

Det finns också integrationsåtgärder inom andra politikområden som t ex arbetsmarknads-, utbildnings- och socialpolitiken. Dessa integrationsåtgärder sker dock inom den generella politiken och särredovisas inte.

2. Analys av behov av insatser i Sverige

2.1 Behov av insatser i förhållande till nuläge

Valet av prioriteringar är grundat på de *problem/utvecklingsområden* inom integrationspolitiken där behoven av insatser i ett nationellt perspektiv är störst och där projekt inom EIF bedöms ha optimal effekt – både med hänsyn till fondens begränsade resurser och dess specifika *europiska karaktär*. Områdena skall ses som kritiska i förhållande till de brister i svensk integrationspolitik (och andra berörda politikfält) som det senaste decenniet redovisats i utredningar och forskningsstudier (och även framkommit i genomförda EU-projekt/program). De är också valda med hänsyn till hur Sverige, genom de möjligheter som programmet ger till transnationella utbyten etc, kan få störst nytta av andra medlemsstaters erfarenheter.

De brist-/utvecklingsområden som redovisas skall också tjäna som vägledning för projektansökare och ge uppslag till projektidéer. Enskilda projekt inom EIF kan i normalfallet omfatta ett flertal av dessa områden; en kombination av insatser och perspektiv är oftast nödvändig. Så behövs t ex på flera områden initialt kunskapsinventeringar och -uppbyggnad (genom forskningsstudier etc) som utgångspunkt för utvecklingsprojekt.

Okonventionella former för projektarbetet och angreppssätt och metoder hämtade utanför den traditionella samhällsreformatoriska repertoaren är ofta nödvändiga för att bryta det mönster av statliga och kommunala interventioner/åtgärder som varit förhärskande inom integrationspolitiken. Målgruppens och frivilligorganisationers initiativ och medverkan/ledning i projektarbetet är därför prioriterat (horisontell/särskild prioritering 1).

Detta får å andra sidan inte innebära att den ömsesidighet som framhålls i den första av de elva grundprinciperna för integration av tredjelandsmedborgare åsidosätts: ”Integration är en dynamisk dubbelriktad process med ömsesidigt tillmötesgående mellan alla invandrare och invånare i medlemsstaterna... Den kräver deltagande inte bara av invandrarna och deras efterkommande utan av alla invånare.”

I den av det svenska Equal-projektet *NTG-asyl & integration* framtagna skriften *Europeisk medborgarkunskap – för alla?* är detta också ett genomgående tema, väl i linje också med svensk integrationspolitik.⁶

I de stora EU-programmen med bl a tredjelandsmedborgare som potentiell målgrupp, Mål 3 och Equal inom Europeiska socialfonden, har integrationsfrågorna haft hög prioritet. Även i utbildningsprogrammen (Leonardo da Vinci, Socrates, Comenius, Grundtvig) och Europeiska flyktingfonden har frågor kopplade till integrationspolitiken en viktig roll. Någon samlad bild av resultat och erfarenheter, än mindre slutsatser och rekommendationer på politisk/systemnivå, från dessa utvecklingsinsatser finns ej.⁷ Däremot finns goda exempel från utvecklingsprojekt i dessa program; i avsnittet om brist-/utvecklingsområden hänvisas i förekommande fall till sådana exempel som bör uppmärksammas och arbetas in i projekt inom EIF.

Målgrupper

Insatser inom svensk integrationspolitik riktar sig i de flesta fall till både flyktingar, skyddsbehövande och andra invandrare/tredjelandsmedborgare. Det är därför ofta svårt att särskilja de för EIF specifika målgrupperna vid genomförandet av projekt. Särskild vikt skall dock läggas vid att insatserna främst kommer dessa målgrupper tillgodo, samtidigt som utvecklingen och uppbyggandet av ett förbättrat integrationssystem främjas i stort.

Brist-/problem-/utvecklingsområden

- Interkulturell/interreligiös dialog*

Hittills har den svenska integrationspolitiken i mindre omfattning tagit hänsyn till religiösa och kulturella aspekter i mötet mellan invandrare och majoritetsbefolkning. Förmågan att kunna diskutera och hantera centrala värderingsmässiga, sociala, kulturella och existentiella frågor i religiösa termer saknas ofta i det sekulära samhället. Trossamfunden, både de nya och de gamla, kan här spela en viktig roll för att etablera fora för ett fruktbart möte mellan majoritets- och minoritetsbefolkning, mellan olika trosinriktningar och mellan dessa och det sekulära samhället.

Regeringen har nyligen påbörjat ett arbete med att utveckla en dialog för en förstärkt gemensam värdegrund i Sverige. Detta skall ske bl a genom en samverkan med ett brett spektrum av aktörer i samhället i syfte att stärka respekten för demokratin och de mänskliga rättigheterna, dvs att skapa en förstärkt gemensam värdegrund i Sverige. Regeringen vill särskilt nå människor som i vanliga fall inte deltar i det offentliga samtalet eller i den politiska processen. Projekt inom EIF kan i hög grad bidra till detta arbete, i synnerhet genom ett utbyte av idéer och erfarenheter med andra medlemsstater.

⁶ *Europeisk medborgarkunskap – för alla? Om samhällsinformation och gemensam värdegrund i ett mångkulturellt Europa.* NTG-asy l& integration, Stockholm 2007.

⁷ Se t ex Sohlman, *Arbetsmarknadspolitiska åtgärder för integration – slutrapport.* Integrationsverket, Norrköping 2006 och Ramböll Management AB. *Slututvärdering av Växtkraft Mål 3.* Svenska ESF-rådet 2005

- Samhällsinformation/medborgarkunskap – värdegrunder

Samhällsinformation till nyanlända har hittills erbjudits av kommuner, bl a i anslutning till svenskundervisning för invandrare. En översyn av detta område pågår. *Medborgarkunskap (civic education)* betonar sådana kunskaper och färdigheter som behövs för att kunna leva på lika villkor i samhället, som aktiv och deltagande medborgare med eget ansvar och makt att forma sitt liv.

- Familj – uppfostran – socialisering – alternativa arenor/nätverk

En betydande del av introduktionen i samhället sker i praktiken för nyanlända invandrare genom familj och släkt eller genom etniska nätverk. I synnerhet de för EIF aktuella målgrupperna – både unga och äldre – introduceras och socialiseras utanför det formella systemet, delvis i vad som kan kallas parallellsamhällen, präglade av patriarkala mönster och traditionella värderingar och kulturer. Dessa s k alternativa arenor och nätverk för socialisering och introduktion är relativt lite utforskade och deras förhållande till/effekter på de formella systemen okänd.

- Informella integrations- och försörjningssystem – incitamentsstrukturer

Inte sällan finns i dessa s k parallellsamhällen väl utvecklade informella försörjnings- och integrationssystem. Incitamenten för att övergå till formella/reguljära system kan ofta vara svaga. Området är lite undersökt, men har stor betydelse för värderingsmönster, social sammanhållning och, i sin förlängning, integrationspolitikens genomslag. I etniska nätverk, släktband och ekonomier finns å andra sidan en potential till självorganisering och egenmakt som bör tillvaratas.

- Ungdomar – nyanlända och med utländsk bakgrund

Invandrarungdomar i segregerade områden och skolor kan i vissa fall både skapa och hamna i subkulturer, ibland i en konfliktfylld position mellan traditionella kulturer och värderingsmönster och en västerländsk modernitet.

Ett mått på ungdomars situation på arbetsmarknaden utgörs av andelen ungdomar 20–24 år som varken arbetar eller studerar. För ungdomar som är födda i Sverige är andelen 10 procent. Bland ungdomar födda i länder i Asien, Afrika, Latinamerika och Europa utanför EU 15 är andelen som varken arbetar eller studerar upp till tre gånger högre. Den högsta andelen återfinns bland ungdomar från länder i Afrika. I absoluta tal rör det sig om nästan 50 000 ungdomar födda i Sverige och drygt 10 000 utrikes födda ungdomar. Mellan åren 2001 och 2004 ökade andelen unga män som varken arbetar eller studerar, i synnerhet vad gäller unga män från länder i Afrika. Trots att de varken arbetar eller studerar var mellan 30 och 50 procent av dessa ungdomar aldrig anmälda på en arbetsförmedling. (*Integrationspolitikens resultat*, Integrationsverkets rapportserie 2007:05).

- Kriminalitet, klass, kultur och etnicitet

Extremt segregerade områden kan vara präglade av utanförskap, subkulturer och i vissa fall kriminalitet. Inte sällan har man i forskningsrapporter och utredningar hävdat att dessa problem i

hög grad beror på s k strukturell diskriminering.⁸ Orsakerna är dock sannolikt mera komplexa och en mera mångfacetterad analys är nödvändig som utgångspunkt för framtida insatser inom berörda politikområden. Också här finns kopplingar till den ovan nämnda utvecklingen av (slutna) parallellsamhällen och alternativa försörjningssystem.

- Hälsa

Tidigare projekterfarenheter från bl a Equal och Europeiska flyktingfonden, aktuell forskning och praktik, har visat på betydelsen av en god hälsa hos individen för en framgångsrik integration i arbetsliv och i samhälle. Nyanlända invandrare har ofta en bristfällig hälsa och det svenska sjukvårdssystemet har svårt att svara mot de komplexa behov av vård och hälsoinformation som finns. Hälsokommunikation, dvs mötet och kommunikationen mellan patient/vårdsökande och vårdgivaren är ett viktigt utvecklingsområde; förebyggande hälsovård ett annat.

Arbetskraftsinvandrare

Till detta kommer ett utvecklingsområde som handlar om insatser för nyanlända arbetskraftsinvandrare kopplat till regeringens förslag till reformering av detta område. Detta område behandlas närmare i kommande ettårsprogram (2009).

2.2 Operativa mål för att möta aktuella behov

Bakgrund

Regeringen kommer under 2008 presentera en *sammanhållande strategi för integrationspolitiken* för resten av mandatperioden (t o m 2010). Denna integrationsstrategi kommer att handla om generella åtgärder mot utanförskap och att med olika åtgärder ytterligare understryka arbetslinjen samt att stärka konkurrenskraften på arbetsmarknaden bl a för personer som är utrikes födda.

Politiken under mandatperioden inriktas på åtgärder som kan bryta utanförskapet. Integrationspolitiken skall ses i ett sådant bredare sammanhang. Regeringen har i 2008 års budgetproposition redovisat följande mål och insatser:

Fortsatt kraftfullt arbete mot diskriminering

Ett fortsatt kraftfullt arbete för att motverka diskriminering ska ha högsta prioritet. I detta ingår att utforma en ny gemensam lag mot diskriminering, att bereda frågan om höjda ersättningsnivåer vid diskriminering och att genomföra en sammanslagning av nuvarande ombudsmän till en myndighet. Regeringens ambition är att återkomma till riksdagen med lagförslag som kan behandlas av riksdagen under våren 2008, samtidigt som etableringen av den nya ombudsmannamyndigheten förbereds. Vid sidan av detta arbete planeras också en utredning om diskrimineringstester som bevismedel.

⁸ Se t ex SOU 2006:79

Effektivare och snabbare etablering för nyanlända invandrare

Nyanlända vuxna ska så snart som möjligt lära sig svenska och komma ut på arbetsmarknaden under det första året i Sverige. Arbetslinjen skall gälla. Incitamentsstrukturen på alla nivåer – bl a för den enskilde att snabbt ta ett arbete och lära sig svenska, för arbetsgivarna att anställa och för att få en bättre spridning på boendemönster - skall stärkas. Introduktionsperioden ska vara så kort som möjligt och därefter skall inga särskilda åtgärder riktas till invandrare. Behov av eventuella stöd skall därefter ske inom ramen för den generella politiken.

Sfi-bonus - stimulans för den som lär sig svenska snabbt

Regeringen avser också att införa individuella stimulanser i flyktingmottagandet för att öka motivationen för de som deltar i sfi-undervisningen eller får en snabb arbetslivsetablering. Ett arbete pågår nu för att utveckla ett förslag med inriktning på en sfi-bonus till flyktingar, skyddsbehövande och anhöriga som inom viss tid efter uppehållstillstånd når en sfi-nivå som bedöms tillräcklig för att kunna få arbete.

Nationell strategi för nyanlända elevers utbildning

Regeringen arbetar vidare med insatser för att förbättra utbildningssituationen för nyanlända elever. Myndigheten för skolutveckling har under året redovisat förslag till en nationell strategi för utbildning av nyanlända barn och ungdomar. Som ett led i arbetet med strategin har Skolverket under 2007 redovisat förslag till mål och riktlinjer för utbildningen av nyanlända barn och ungdomar.

Översyn av flyktingmottagande - arbetslinjen ska stärkas ytterligare

En statlig utredning ser över ansvar, utformning och finansiering av flyktingmottagandet och andra insatser som sammantaget kan påskynda och öka möjligheterna till etablering på arbetsmarknaden. De ekonomiska konsekvenserna av nuvarande system och de kostnader som kommunerna har för flyktingmottagandet kommer att ses över. En väsentlig uppgift för utredningen är att se över hur arbetslinjen kan stärkas och hur Arbetsmarknadsverket tillsammans med andra arbetsförmedlande organisationer kan ha en mer framträdande roll i mottagandet av nyanlända. I uppdraget ingår också att ge förslag om att stärka de ekonomiska incitamenten för en snabb etablering på arbetsmarknaden. Uppdraget skall redovisas senast den 2 juni 2008.

Invandrarorganisationernas egna initiativ skall stärkas - nytt stöd införs för att stärka organisationers arbete mot rasism och annan intolerans

Inriktningen på stödet till invandrarnas riksorganisationer (organisationer bildade på etnisk grund) ändras. Den tidigare regeringen ställde krav på att invandrarnas riksorganisationer skulle bedriva verksamhet i enlighet med särskilt angivna integrationspolitiska mål, detta krav tas bort. Integration är en ömsesidig process där det är viktigt att alla organisationer bidrar utifrån den egna verksamheten. Regeringen stärker därför stödet till invandrarorganisationernas egna initiativ och verksamheter kring kultur, språk och identitet samt delaktighet i samhället.

Samtidigt inrättar regeringen ett nytt stödssystem för organisationer som bedriver verksamheter som motverkar rasism och likartade former av intolerans.

Sammanlagt kan 30 miljoner kronor fördelas under 2008 till invandrarnas riksorganisationer och organisationer som motverkar främlingsfientlighet och likartade former av intolerans.

Kreditgaranti införs för att underlätta bostadsköp

Under 2008 införs statliga kreditgarantier till kreditinstitut som lånar ut pengar till enskilda som köper en bostad (s k förvärvsgarantier). Syftet med dessa garantier är att underlätta bostadsköp för förstagångsköpare. Förvärvsgarantin gäller räntebetalningar upp till 100 000 kronor under högst tio år.⁹

Insatser från europeiska integrationsfonden skall stödja genomförandet av dessa mål. De i regeringen ingående partierna har också i olika sammanhang aviserat nya mål och strategier för integrationspolitiken, vilka kommer att sammanfattas i den tidigare nämnda sammanhållna strategin för integrationspolitik (presenteras i vårbudgeten maj 2008). Flerårsprogrammet refererar till och föregriper i många stycken denna nya strategi, bl a genom att fokusera frågor om skola, religion, värdegrund och medborgarkunskap. Regeringens nya strategi och målsättningar, på olika politikområden, för att förbättra integrationen av tredjelandsmedborgare, kommer att mera ingående redovisas och inkorporeras i kommande årsprogram.

3. Strategi för att uppnå målen

Bakgrund

Valet av strategi för användande av fondmedlen EIF utgår från:

- Fondens medel i Sverige är begränsade och bör förbehållas projekt inom ett antal avgränsade och *hittills obearbetade/föga uppmärksammade brist-/problemområden.*
- Ett förhållandevis stort antal utredningar, forskningsstudier och granskningar har genomförts det senaste decenniet av svensk integrationspolitik. Den hittillsvarande integrationspolitiken har ej nått de av riksdagen uppsatta målen.
- Svensk integrationspolitik har i mindre omfattning tagit intryck av den utveckling som sker och den debatt som förs på området i övriga Europa. Det europeiska ramverket för integration, enkannerligen de elva gemensamma grundprinciperna och tillämpandet av dessa, är en central del i EIF:s strategi för att hantera och undanröja de brister/problem som finns. De är också en utgångspunkt för en utveckling av framtida instrument för *benchmarking* mellan medlemsstater.
- Europeiska integrationsfonden blir därmed också ett momentum för svensk integrationspolitik, i synnerhet genom den föreslagna interdepartementala referensgruppen/forumet: ett förstärkande och en vidareutveckling av en europeisk dimension på central politisk nivå, befastande av den svenska integrationspolitikens *mainstreaming*-strategi samt etablering av en länk mellan praktiskt, innovativt utvecklingsarbete och politik.

Utvecklingen av ett gemensamt *europeiskt ramverk för integration* ingår i den process som inleddes genom toppmötet i Tammerfors 1999 (och bekräftades av medlemsstaterna under

⁹ Regeringens hemsida <http://www.regeringen.se/sb/d/2279/a/70943>

Europeiska rådets möte i Haag 2004), och inom vilken medlemsstaterna nu årligen rapporterar framsteg och aktiviteter på integrationsområdet till kommissionen. Genom *reformfördraget* kommer också den legala basen för en gemensam integrationspolitik att etableras.¹⁰ De ovan nämnda grundprinciperna är en viktig komponent i detta arbete; andra inslag är inrättandet av de *nationella kontaktpunkterna för integration*, publicerandet av *Handboken om integration* och lanseringen av den *Europeiska integrationsfonden*.

Prioriteringar

I Kommissionens riktlinjer för EIF finns två slag av prioriteringar, dels vad som här kallas *huvudprioriteringar*, dels *horisontella prioriteringar*. Av de *fyra huvudprioriteringarna* är de två första obligatoriska, av de övriga skall medlemsstaten välja minst en. Inom respektive huvudprioriteringar kan medlemsstaten välja en eller flera av de s k *horisontella* (särskilda) prioriteringar som tillåter 75 procents fondfinansiering. I detta avsnitt redovisas valda prioriteringar, strategier och åtgärder, nyckelaktiviteter/ -aktörer samt mål och indikatorer. I kommentarerna görs också en koppling till de elva gemensamma grundprinciperna för integration.

3.1 Prioritering 1

- **Genomförande av åtgärder som syftar till att praktiskt tillämpa de gemensamma grundprinciperna för integrationspolitiken för invandrare i Europeiska unionen**

a. Strategins mål och exempel på åtgärder (utvecklas nedan)

Strategin syftar till att få genomslag för och tillämpa de elva grundprinciperna i integrationsarbetet inom offentlig och frivilligsektor på lokal, regional och central nivå, i synnerhet på de områden som redovisats som *brist/utvecklingsområden*. Ett exempel på en insats på central/strategisk nivå för att förankra och få accept för tillämpningen av principerna är inrättandet av en interdepartemental referensgrupp med uppgift att följa, tillvarata och utveckla resultat, erfarenheter och rekommendationer från projektverksamheten inom EIF.

b. Mål och indikatorer (utvecklas nedan)

Målet är att utveckla och tillämpa grundprinciperna *inom ramen för regeringens nationella strategi* för integrationspolitik och som utgångspunkt för åtgärder, program, policydokument och målformuleringar inom t ex kommunal verksamhet, kopplat till indikatorer för bedömning av målluppfyllelse.

c. Horisontella/särskilda prioriteringar (utvecklas nedan)

a 1. Samhällsinformation och medborgarkunskap

I anslutning till språkundervisning och introduktionsprogram för ungdomar och vuxna skall insatser inom samhällsinformation/ medborgarkunskap prioriteras i programmet. Översyner och utredningar om svenskundervisning och introduktion av nyanlända har nyligen genomförts/pågår;

¹⁰ Kapitel 2 i reformfördraget, artikel III-267.4 i den tidigare konstitutionen.

insatser inom EIF skall i detta sammanhang särskilt beakta de tidigare redovisade brist-/utvecklingsområdena:

- Samhällsinformation/medborgarkunskap – värdegrunder
- Familj – uppfostran – socialisering – alternativa arenor/nätverk
- Informella integrations- och försörjningssystem – incitamentsstrukturer
- Ungdomar – nyanlända och med utländsk bakgrund
- Kriminalitet, klass, kultur och etnicitet

Strategin på detta område utgår från att frågor om medborgarkunskap i första hand handlar om ett värdegrundsperspektiv snarare än en passiv informationsöverföring. I samband med att den s k samhällsinformation som tidigare ingick i svenskundervisningen för invandrar (sfi) skall ses över av regeringens utredare, skall projekt på detta område utveckla och implementera nya metoder och modeller. Även inom skolans område skall medborgarkunskaps- och värdegrundsfrågor utvecklas; en utgångspunkt är bl a resultat och koncept från genomförda projekt inom Equal, Europeiska socialfonden och Europeiska flyktingfonden som ges nationell spridning.

Nyckelaktiviteter: Utveckling och genomförande av anpassade kurser i medborgarkunskap i anslutning till sfi, samhällsinformation inom grund- och gymnasieskola och olika former av vuxenutbildning.

Målgrupper: Tredjelandsmedborgare i sfi, skolor och olika former av vuxenutbildning.

Nyckelaktörer: Kommuner, studieförbund, utbildningsanordnare.

Mål och indikatorer: Att bidra till att medborgarkunskap införs som ämne i introduktionsutbildning för nyanlända invandrare. Framtagande av fem anpassade modeller/kurser för medborgarkunskap. Test av dessa i ett urval (tio) kommuner av olika storlek/struktur.

Transnationellt samarbete och utbyte med andra medlemsstater är inom detta område särskilt angeläget.

a 2. Nyanländas/tredjelandsmedborgares hälsa

Insatser för att förbättra tredjelandsmedborgares/nyanländas *hälsa* och deras möjlighet att använda hälso- och sjukvård skall prioriteras. Projekt på detta område skall i synnerhet tillvarata erfarenheter och produkter från tidigare EU-finansierade verksamheter.

Strategi: Tredjelandsmedborgares hälsotillstånd har i tidigare EU-program uppmärksammats och även varit föremål för projektinsatser. En utgångspunkt skall därför vara att tillvarata och vidareutveckla tidigare gjorda erfarenheter, koncept och metoder för en bättre hälsa bland invandrare/nyanlända. Vissa utsatta grupper bland tredjelandsmedborgare skall särskilt uppmärksammas: äldre, förtidspensionärer, kvinnor, lågutbildade. Centrala frågeställningar är bl a bemötande och kommunikation mellan vårdpersonal och (nyanlända) tredjelandsmedborgare, över-/felkonsumtion av vård p g a bristande information/kunskaper hos både vårdgivare och

vårdtagare, bristande information om egenvård och friskvård samt klargörande av kulturella komponenter i hälso- och sjukvård.

Nyckelaktiviteter: Anpassning av hälso- och sjukvårdstjänster till målgruppen, bl a ur ett perspektiv av kommunikation och förhållningssätt/bemötande.

Nyckelaktörer: Kommuner och landsting, privata och offentliga inrättningar för hälso- och sjukvård, äldreboenden.

Mål och indikatorer: Tredjelandsmedborgares hälsotillstånd skall, enligt vedertagna mätmetoder, närma sig majoritetsbefolkningens; mätning av samhällsekonomiska vinster med bättre anpassad hälso- och sjukvård skall ske genom att nya metoder för detta appliceras på projektverksamheten (prioritering 2, avsnitt 3.2).

c. Insatser för genomförande av valda *horisontella prioriteringar*

Förutom de fyra huvudprioriteringarna finns i programmet *fem s k horisontella (särskilda) prioriteringar* som avser åtgärder/insatser, metoder och målgrupper som av särskilda skäl bör uppmärksammas.

Inom ramen för dessa fem prioriteringar kan gemenskapens bidrag för åtgärder/projekt utökas till 75 procent. Valet av de horisontella prioriteringarna utgår från att utvecklingsarbete i flera fall också skall bedrivas på andra viktiga problemområden med stöd av Europeiska socialfonden och andra EU-program.

Följande *horisontella prioriteringar* är valda inom **huvudprioritering 1:**

Horisontell prioritering 1:

Deltagande som ett sätt att främja integrationen av tredjelandsmedborgare i samhället.

Åtgärder som innefattar deltagande av tredjelandsmedborgare i utformning och genomförande av integrationspolitik och integrationsåtgärder

Sverige har som tidigare nämnts, en omfattande integrationspolitik och ett integrationssystem som är offentligt finansierat och inom vilket kommunala och statliga myndigheter i huvudsak svarar för genomförandet. Genom att i högre grad involvera målgruppen och målgruppsorganisationer stimuleras egenorganisering och egenkraft och den s k omhändertagandementalitet som delvis präglat svensk social- och integrationspolitik kan brytas.

Insatser inom EIF skall i detta sammanhang särskilt beakta de tidigare redovisade brist-/utvecklingsområdena:

- Samhällsinformation/medborgarkunskap – värdegrunder
- Familj – uppfostran – socialisering – alternativa arenor/nätverk

- Informella integrations- och försörjningssystem – incitamentsstrukturer
- Ungdomar – nyanlända och med utländsk bakgrund
- Kriminalitet, klass, kultur och etnicitet

c 1. Gemensam kunskapsuppbyggnad och dialog

En **central strategisk** ansats på detta område är att på ett respektfullt sätt närma sig frågor om kultur, etnicitet och utanförskap (segregering – självvald eller påtvingad), något som hittills i ringa utsträckning ingått i svensk integrationspolitik. I denna strategi finns som en komponent en forskningsbaserad (multidisciplinär) kunskapsuppbyggnad, något som skall utgöra en grund för samhällspolitiska interventioner; en annan viktig del berör målgruppens medverkan i strategins genomförande.

Nyckelaktiviteter inom dessa områden är *inledningsvis* faktainsamling/kunskapsuppbyggnad genom forsknings- och kunskapsöversikter (och ny forskning), dialogseminarier och fokusgrupper med nyanlända tredjelandsmedborgare/”gamla”invandrare, representanter för invandrarorganisationer och frivilligorganisationer/trossamfund; därefter görs en precisering av nödvändiga utvecklingsinsatser (Årsprogrammet 2009). Vissa av dessa inledande aktiviteter skall handla om användning och vidareutveckling av de metoder och koncept som utvecklats i projekt inom bl a Europeiska flyktingfonden; genom en nationell spridningsinsats kan med kort varsel en rad projekt för dialog och kommunikation mellan företrädare för majoritets- och minoritetsgrupper etableras.

Förutom mera konventionella beskrivningar och kartläggningar inom ramen för en systematisk kunskapsuppbyggnad, kan insatser inom detta område bestå av t ex litterära eller konstnärliga dokumentationer och gestaltningar av integrationsförlopp och levnadsöden.

I ett *senare skede* skall också en sammankoppling med projekt inom europeiska social- och regionalfonden ske; här handlar det t ex om utvecklingsinsatser för breddning av etniskt företagande och stadsdelsförnyelse (urban regeneration).

Nyckelaktörer: Tredjelandsmedborgare, invandrarorganisationer, frivilligorganisationer, forskningsinstitutioner, kommuner.

Mål och indikatorer: Målsättningen är att involvera målgruppen/tredjelandsmedborgare att tillsammans med bl a forskare (forskningscirklar, fokusgrupper) kartlägga centrala frågor om kultur, religion och värdemönster i förhållande till mötet mellan majoritets- och minoritetsbefolkning. Indikatorer är bl a antal aktiviteter där målgruppen involverats, bidragit till kunskapsuppbyggnad och/eller har haft en ledande roll som idégivare och/eller genomförare.

Insatser på detta område kan t ex innebära att ett antal frivilligorganisationer i en kommun (med kommunen som koordinator och medfinansier) utvecklar projekt och verksamheter inom de valda huvudprioriteringarna och med utgångspunkt från relevanta grundprinciper. Insatser inom området kan också kombineras med uppföljningar och forskningsstudier som

tar fasta på t ex samhällsekonomiska vinster med att ge tredjelandsmedborgare/målgruppen möjlighet att ansvara för integrationsåtgärder/projekt.

Horisontell prioritering 4:

Interkulturell dialog

Åtgärder som syftar till att uppmuntra interaktion och utbyte, t ex utveckling av interkulturell dialog, särskilt för att kunna lösa potentiella konflikter som orsakas av skillnader i kulturella eller religiösa sedvanor, och för att på så sätt för säkerställa en bättre integration av tredjelandsmedborgare i medlemsstaternas samhälle, värderingar och levnadssätt.

Sveriges integrationspolitik – understödd av utredningar och forskning – har under det senaste decenniet haft en kunskapsbas och förklaringsmodell som i mindre omfattning tagit hänsyn till kulturella och religiösa faktorer som orsak till potentiella konflikter. EIF skall därför understödja kunskapsuppbyggnad och verksamheter som tar fasta på att också i religiösa och kulturella termer analysera, bearbeta och motverka sådana konflikter såväl som minoritetsgruppers marginalisering och utanförskap.¹¹ Denna prioritering har också en koppling till det Europeiska året för interkulturell dialog, 2008, och ett samarbete skall etableras mellan EIF och aktiviteter inom ramen för detta initiativ.

Projekt inom EIF kan i hög grad också bidra till regeringens nya satsning på en dialog och en samverkan med ett brett spektrum av aktörer i samhället för att stärka respekten för demokratin och de mänskliga rättigheterna – i syfte att skapa en förstärkt gemensam värdegrund i Sverige.

Detta kan i synnerhet ske genom att i projektverksamheten stimulera till ett utbyte av idéer och erfarenheter med andra medlemsstater. Här finns också en koppling till princip 2, *Integration innebär respekt för Europeiska unionens grundläggande värderingar*, där andra medlemsstaters historia och traditioner kan ge viktiga bidrag till en svensk dialog. Även frågan om en (ny) europeisk identitet i ett flerkulturellt samhälle/alltmer globaliserad värld har relevans på detta område.

Insatser på detta område kan i likhet med horisontell prioritering 1 också ske under ledning av, och genom medfinansiering från en kommun och där ett antal frivilligorganisationer/trossamfund utvecklar metoder och instrument för interkulturell och interreligiös dialog.

Insatser inom EIF skall i detta sammanhang särskilt beakta de tidigare redovisade brist-/utvecklingsområdena:

- Samhällsinformation/medborgarkunskap – värdegrunder
- Familj – uppfostran – socialisering – alternativa arenor/nätverk
- Informella integrations- och försörjningssystem – incitamentsstrukturer
- Ungdomar – nyanlända och med utländsk bakgrund
- Kriminalitet, klass, kultur och etnicitet

¹¹ För en intressant referens, se t ex *The Economist*, November 1, 2007
http://www.economist.com/specialreports/PrinterFriendly.cfm?story_id=10015255

c 1. Interkulturell och interreligiös dialog

Strategin på detta område skall i likhet med ovan utgå från frågeställningar i nationell integrationspolitik som bl a handlar om religionens roll för minoritets- respektive majoritetssamhället, frågor om värderingar, livsval och levnadsmönster hos nyanlända invandrare från andra kulturer samt hur en större ömsesidig förståelse kan uppnås genom en interkulturell/interreligiös dialog.

De **nyckelaktiviteter** som skall genomföras innebär att frivillig- och målgruppsorganisationer, kommuner (inom ramen för svenskundervisning, grund- och gymnasieskola, vuxenutbildning, folkhögskolor etc) i samarbete etablerar mötesplatser och fora där denna dialog kan föras. Aktiviteterna kan också ske inom ramen för trossamfund, invandrarorganisationer och studieförbund eller på arbetsplatser, vårdinrättningar, äldreboenden, fängelser eller i anslutning till fritids-/idrottsverksamhet. Verksamheterna skall kopplas till regeringens initiativ om en dialog för en förstärkt gemensam värdegrund och i förekommande fall ske i samverkan med detta.

Målgrupper är tredjelandsmedborgare/invandrare och majoritetsbefolkning, bl a skolelever, lärare, anställda, vårdtagare och personal etc.

Nyckelaktörer: Frivillig- och målgruppsorganisationer, kommuner, studieförbund, trossamfund, utbildningsanordnare, företag/arbetsplatser

Mål och indikatorer: Att etablera interkulturell och interreligiös dialog som metod för möten mellan nyanlända invandrare/tredjelandsmedborgare på ett antal viktiga samhälleliga arenor och därigenom bidra till att regeringens mål med initiativet förstärkt gemensam värdegrund kan uppnås. Som indikatorer anges att metoden skall utprövas och appliceras på fem samhälleliga sektorer.

Kommentar

Europeiska integrationsfonden syftar till att stödja medlemsstaternas implementering av ett europeiskt ramverk för integration, manifesterad främst genom de elva gemensamma grundprinciperna.

De elva *gemensamma grundprinciperna för integration* är förhållandevis okända i Sverige. Nedan redovisas därför samtliga grundprinciper, hur dessa kan bidra till att möta aktuella behov inom integrationsområdet, exempel på insatser/aktiviteter samt hur principerna är relaterade till programmet och de specifika behov som redovisats och de aktuella brist-/problemområdena.

1. Integration är en dynamisk dubbelriktad process med ömsesidigt tillmötesgående mellan alla invandrare och invånare i medlemsstaterna.

Denna princip är en given utgångspunkt för all projekt-/utvecklingsverksamhet inom EIF i Sverige. Den ligger helt i linje med den nationella politiken på området och principen skall genomsyra all projektverksamhet.

2. Integration innebär respekt för Europeiska unionens grundläggande värderingar.

Denna princip, tillsammans med principerna 4, 7 och 8, är kopplad till de ovan nämnda centrala frågeställningarna och utvecklings-/problemområdena och dessa principer har särskild relevans för att åstadkomma en förbättrad integration av tredjelandsmedborgare i Sverige.

3. Sysselsättningen är en väsentlig del av integrationsprocessen och är avgörande för invandrarnas delaktighet, för invandrarnas bidrag till värdsamhället och för att synliggöra dessa bidrag.

Denna princip är grundläggande för integrationen av tredjelandsmedborgare – arbete och självförsörjning är basen för både egenmakt och social sammanhållning. Genom samverkan med Europeiska socialfonden och de verksamheter/projekt som behandlar integration på arbetsmarknaden skall insatser inom EIF bidra med ett mervärde och ett optimalt utnyttjande av projektmedlen från respektive fond.

4. Grundläggande kunskap om värdsamhällets språk, historia och institutioner är absolut nödvändig för integrationen. Att ge invandrarna möjlighet att förvärva denna grundläggande kunskap är viktigt för en framgångsrik integration.

I anslutning till språkundervisning och introduktionsprogram för ungdomar och vuxna skall insatser inom samhällsinformation/ medborgarkunskap prioriteras i programmet. Översyner och utredningar om svenskundervisning och introduktion av nyanlända har nyligen genomförts/pågår; insatser inom EIF skall i detta sammanhang särskilt beakta de tidigare redovisade brist-/utvecklingsområdena:

- Samhällsinformation/medborgarkunskap – värdegrunder
- Familj – uppfostran – socialisering – alternativa arenor/nätverk
- Informella integrations- och försörjningssystem – incitamentsstrukturer
- Ungdomar – nyanlända och med utländsk bakgrund
- Kriminalitet, klass, kultur och etnicitet

Transnationellt samarbete och utbyte med andra medlemsstater är inom detta område särskilt angeläget.

5. Utbildningsinsatser har avgörande betydelse för att göra invandrarna, och i synnerhet deras efterkommande, beredda att bli mer framgångsrika och aktiva deltagare i samhällslivet

Förverkligandet och utvecklingen av denna princip är nära kopplad till utvecklingsprojekt inom programmen Socrates, Leonardo da Vinci, Comenius och Grundtvig.

6. Invandrades tillträde till institutionerna samt till offentliga och privata varor och tjänster på samma grund som inhemska medborgare och utan diskriminering har grundläggande betydelse för en bättre integration.

Som ovan nämnts har tredjelandsmedborgare i Sverige i hög utsträckning samma rättigheter som landets egna medborgare. Aktuella studier visar också att lagstiftning och regelverk i förhållandevis liten utsträckning diskriminerar tredjelandsmedborgare.

Insatser för att förbättra tredjelandsmedborgares/nyanländas hälsa och deras möjlighet att använda hälso- och sjukvård skall emellertid prioriteras. Projekt på detta område skall i synnerhet tillvarata erfarenheter och produkter från tidigare EU-finansierade verksamheter.

7. Ofta förekommande samspel mellan invandrare och medlemsstaternas medborgare är en grundläggande mekanism för integration. Gemensamma forum, en interkulturell dialog, utbildning om invandrare och invandrarkulturer och stimulerande levnadsförhållanden i stadsmiljön ökar samspelet mellan invandrare och medlemsstaternas medborgare

Insatser för en interkulturell/interreligiös dialog kan genomföras med en bred repertoar av interventioner från frivilligorganisationer och myndigheter. Kommuner kan t ex fungera som samordnare och medfinansierare av projekt som genomförs av frivillig-/målgruppsorganisationer, trossamfund eller kulturinstitutioner på lokal eller regional nivå. I likhet med princip 4 skall de tidigare redovisade brist-/utvecklingsområdena särskilt beaktas:

- Samhällsinformation/medborgarkunskap – värdegrunder
- Familj – uppfostran – socialisering – alternativa arenor/nätverk
- Informella integrations- och försörjningssystem - incitamentsstrukturer
- Ungdomar – nyanlända och med utländsk bakgrund
- Kriminalitet, klass, kultur och etnicitet

Insatser inom dessa områden kräver i många fall en forskningsbaserad kunskap som grund för utveckling av metoder etc. Transnationellt samarbete med andra medlemsstater är inom detta område särskilt värdefullt.

- Interkulturell/interreligiös dialog

Insatser för befrämja och utveckla en interreligiös dialog kan genomföras på tre nivåer/områden:

- teologiska utbyten och samtal; dialog mellan religioner och trossamfund och mellan dessa och sekulära offentliga organ
- praktiska insatser för att underlätta utövandet av religioner
- trossamfundet som social aktör; insatser där trossamfund engageras och samarbetar i socialt/samhälleligt arbete för integration av tredjelandsmedborgare

Förutom mera konventionella insatser kan insatser inom detta område också bestå av t ex litterära eller konstnärliga gestaltningar av kulturmöten, levnadsöden eller existentiella frågor. Nära samverkan med aktiviteter inom det Europeiska året för en interkulturell dialog skall eftersträvas.

8. Utövandet av olika kulturer och religioner garanteras i stadgan om de grundläggande rättigheterna och måste tryggas, om utövandet inte strider mot andra okränkbara europeiska rättigheter eller den nationella lagstiftningen.

Principen bör beaktas i insatser som gäller t ex den interkulturella och interreligiösa dialogen och i förhållande till princip 2.

9. Invandrarnas medverkan i den demokratiska processen och i utformningen av integrationspolitik och integrationsåtgärder, särskilt på lokal nivå, som stöder deras integration.

Invandrarnas medverkan i utformningen av integrationspolitik m m gäller i hög grad också vid genomförandet av projekt inom EIF med hänvisning till särskild prioritering 5. Insatser som initierats av invandrare/tredjelandsmedborgare är angelägna och innefattar också utveckling av alternativa, målgruppsdrivna mottagnings- och introduktionssystem eller andra insatser för nyanlända.

10. Att integrera integrationspolitiken och integrationsåtgärderna i alla relevanta politikområden och myndighetsnivåer och offentliga tjänster är en viktig faktor vid utformningen och genomförandet av den allmänna politiken

Principen ligger väl i linje med nationell integrationspolitik. Genom den interdepartementala referensgruppen/forumet säkerställs den politiska nivåns engagemang; på motsvarande sätt kan på lokal/regional nivå fora etableras.

11. Att utarbeta tydliga mål, indikatorer och utvärderingsmekanismer är nödvändigt för att anpassa politiken, utvärdera framstegen när det gäller integrationen och göra informationsutbytet effektivare.

3.2 Prioritering 2

- **Utveckling av indikatorer och utvärderingsmetoder för att bedöma framsteg, anpassa politik och åtgärder samt främja samordning av komparativt lärande**

a. Strategins mål och exempel på åtgärder

Syftet är att utveckla *kompletterande metoder och instrument* till befintliga indikatorer på integrationsområdet, dels för att samordna insatser och resultatbearbetning från främst EIF, men även ESF och ERF (både nationellt och transnationellt), och därigenom ge stöd för validering, utvärdering och spridning/påverkan samt därmed, ett komparativt lärande, dels ge möjlighet till bedömningar av *samhällsekonomiska vinster* av integrationsinsatser och –program. Genom att introducera de elva gemensamma grundprinciperna som ett ramverk för integrationspolitiken underlättas jämförelser och, på sikt, benchmarking/ komparativt lärande med andra medlemsstater på lokal, regional och nationell nivå.

Åtgärder:

1. genom etablering av s k lärandeplattformar *ge stöd till och samordna insatser* för uppföljning, validering, utvärdering och spridning/påverkan av projekt inom integrationsområdet (EIF och i förekommande fall ESF och ERF) på nationell och transnationell nivå; 2. utveckla och tillämpa *samhällsekonomiska utvärderingsinstrument* på ett antal insatser inom projektverksamheten (överförbara till reguljär verksamhet

b. Mål och indikatorer

Att genom nya metoder och instrument för uppföljning/utvärdering samt med hjälp av sammanhållna lärande- och kunskapsplattformar säkerställa att validering, lärande och

system/policypåverkan – med utgångspunkt från projekterfarenheter/goda exempel – genomförs och att slutprodukter och resultat kommer avnämna tillhanda.

Nyckelaktiviteter: Etablering av lärande- och kunskapsplattformar för tillvaratagande och förädling av projektresultat samt för vidareföring och system/policypåverkan; utveckling av indikatorer och utvärderingsmetoder som bl a tar fasta på samhällsekonomiska aspekter; etst av dessa på projekt inom andra prioriteringsområden av EIF och näraliggande program.

Nyckelaktörer: Forskningsinstitutioner, kommuner, konsultföretag

Kommentar

Sverige har sedan tidigare utvecklat ett system av indikatorer för uppföljning av situationen för personer med utländsk bakgrund (här ingår både personer med utländskt medborgarskap/tredjelandsmedborgare, flyktingar och personer som erhållit svenskt medborgarskap).

Vad som dock saknats är utvärderingsmetoder som tar fasta på samhällsekonomiska effekter av t ex integrationsinsatser. Metoder för s k *cost-benefit* analyser av sådana insatser på olika samhällsområden bör därför utvecklas. Samordnande mekanismer för uppföljning, validering, utvärdering och spridning/påverkan vad gäller projektresultat – s k lärandeplattformar - inom olika EU-program har funnits i mycket begränsad omfattning i Sverige.

3.3. Prioritering 3

- Kapacitetsuppbyggnad, samordning och uppbyggnad av interkulturell kompetens i medlemsstaterna på alla nivåer inom offentlig förvaltning

Sverige sedan lång tid en omfattande offentlig sektor som i stor utsträckning ansvarat för ett integrationssystem med förhållandevis goda resurser. Härigenom har också en rad åtgärder redan vidtagits för att bl a bygga upp en s k interkulturell kompetens i kommuner, landsting och stat. Denna prioritering utgår.

3.4 Prioritering 4

- **Utbyte av erfarenheter, god praxis och information om integration mellan medlemsstaterna**

a. Strategins mål och exempel på åtgärder

Syftet är att involvera och engagera aktörer på lokal, regional och central nivå i ett erfarenhetsutbyte och ömsesidigt lärande med andra medlemsstater för att på en strategisk nivå få en ökad förståelse och mottaglighet för nya, alternativa idéer och koncept. Den föreslagna interdepartementala referensgruppen är ett exempel på hur den centrala politiska nivån skall engageras i detta arbete; på lokal/regional nivå kan motsvarande grupperingar/fora inrättas med t ex Länsstyrelser, kommuner och organisationer.

b. Mål och indikatorer

Målet är att i merparten av projekten inkorporera en transnationell komponent vars resultat och effekter skall ingå som en del i utvärderingen av projektet. Genom de under prioritering 2 nämnda insatserna för stöd till bl a komparativt lärande, även på transnationell nivå, förstärks möjligheterna för erfarenhetsutbyte inom programmet. Tillämpliga indikatorer: antal projekt som etablerar transnationella partnerskap; kvalitativa uppföljningar av dessa och redovisningar av innehåll, form och resultat.

Nyckelaktiviteter: Transnationella partnerskap och erfarenhetsutbyten, framtagande av gemensamma produkter, jämförande studier, benchmarking

Nyckelaktörer: Projekt inom EIF och näraliggande program.

Kommentar

Sverige har hittills haft ett förhållandevis litet utbyte med andra medlemsstater. Den dynamiska utveckling och intensiva debatt som förs om integrationsfrågorna i andra medlemsstater – och även inom organ och organisationer på EU-nivå – har endast i ringa utsträckning fått genklang i Sverige.

Prioritering 4 har därför särskilt hög relevans för ett framtida utvecklingsarbete i Sverige på detta område. Verksamheten inom detta prioriteringsområde skall också involvera den politiska nivån genom en interdepartemental referensgrupp/forum för lärande och information. Den *nationella kontaktpunkten för integration/motsvarande funktion på regeringskansliet* har en viktig roll i detta sammanhang. Nära samverkan och komplementaritet med den transnationella verksamheten inom Europeiska socialfonden och dess projekt skall eftersträvas och ge ett ytterligare mervärde till respektive program.

4. Samverkan med andra instrument

I detta avsnitt redovisas hur samverkan med andra insatser/program på regional, nationell eller EU-nivå skall beaktas *inom respektive huvudprioritering*.

4.1 Prioritering 1

Att praktiskt tillämpa och få genomslag för de elva gemensamma grundprinciperna på nationell/regional/lokal nivå berör en rad program och åtgärder inom skilda politikområden. Sveriges politik för s k *mainstreaming* av integrationspolitiken innebär att de olika fackdepartementen och statliga och kommunala myndigheter har ett ansvar för att åtgärder genomförs i respektive samhällssektor. På nationell nivå säkerställs detta genom den interdepartementala referensgruppen; liknande fora kan genom EIF inrättas på regional och lokal nivå (länsstyrelser, kommuner) eller kopplas till de redan existerande regionala partnerskapen i Europeiska socialfonden.

I förkommande fall samverkar projekt inom EIF till projekt med inriktning arbete och självförsörjning inom *Europeiska socialfonden*. I ansökan skall framgå hur denna komplementaritet skall åstadkommas, både innehållsmässigt och i det praktiska samarbetet mellan projekten.

I många av insatserna/projekten inom EIF finns ett gränssnitt till introduktions- och integrationsåtgärder inom *Europeiska flyktingfonden*, ERF III. Detta bör särskilt beaktas vid ansökan och samverkan skall i förekommande fall etableras i projekten.

Utbildning och medborgarkunskap är frågor som när det gäller både ungdomsskola och vuxenutbildning också hanteras inom programmen *Leonardo da Vinci*, *Socrates*, *Comenius* och *Grundtvig*; vid ansökan skall i förekommande fall samordning/samarbete med dessa program/projekt beaktas/framgå.

EIF:s lansering sammanfaller med *Europeiska året för interkulturell dialog*. Projekt inom EIF skall om möjligt samordnas med aktiviteter inom det Europeiska året.

Kommentar

EIF har i Sverige tilldelats begränsade medel. Projektens inriktning och konstruktion samt deras koppling till andra, större program med integrationsinslag, blir därför av central betydelse för ett fullgott resultat/utfall. Ett mervärde från projekt inom EIF kan åstadkommas genom en god samverkan med andra program, och projekt inom dessa. EIF har en tydlig utgångspunkt i de elva gemensamma grundprinciperna för integration; i Sveriges fall har särskilt frågor som rör områden som kultur, religion, familj/ socialisering/medborgarkunskap och hälsa uppmärksamats. Genom att koppla projekt med denna inriktning inom EIF till andra EU-program, som t ex ESF och ERF III, ges verksamheten inom dessa program den tilläggsdimension som ofta är nödvändig för att kunna hantera hela problembilden

I syfte att säkerställa att programmet förankras på den politiska nivån (regeringskansliet/fackdepartement) skall en referensgrupp med representanter från Integrations-, Utbildnings-, Arbetsmarknads-, Social-, Kultur- och Justitiedepartementet inrättas. Referensgruppen sammanträder två gånger per år i ett s k interdepartementalt forum.

Eftersom integrationspolitiken i Sverige, dess genomförande och övervakning, inte enbart är en fråga för fackdepartementet (och än mindre en särskild myndighet), är det angeläget att respektive fackdepartement har ett tydligt ansvar för att resultat och rekommendationer från programmet, både på nationell och EU-nivå, tillvaratas och förvaltas. Som tidigare nämnts, har det funnits betydande svårigheter att säkerställa ett politiskt engagemang (på nationell nivå) för och tillvaratagande av resultat och rekommendationer från EU-program i Sverige.

Den *Nationella kontaktpunkten för integration/motsvarande funktion på regeringskansliet* kan på sikt också spela en viktigare roll för information och samordning med EU-nivån.

Genom det nätverk och den hemsida som byggts upp inom Equal-projektet *Nationell temagrupp asyl & integration*, nås ett stort antal nyckelaktörer inom integrationsområdet: myndigheter,

frivilligorganisationer, forskare och media. Genom hemsidans (www.temaasyl.se) bevakning av den pågående processen kring ett europeiskt ramverk för integrationspolitik kan också programmet/ strategin och projekten placeras in i en bredare kontext som ökar deras genomslag samt ger potentiella ansökare respektive projektaktörer en god kunskapsgrund och vägledning i projektarbetet.

De mekanismer som kommer att inrättas inom ESF II – särskilda projektresurser för processtöd och spridning/påverkan – kan utnyttjas även för EIF. Härigenom säkerställs komplementaritet och optimala resultat i alla skeden av programmen och i projektförloppet. Detta gäller även prioritering 2, utvärdering och komparativt lärande.

4.2 Prioritering 2

Genom att utveckla *kompletterande metoder* för uppföljning till redan befintliga indikatorer förstärks möjligheterna till en allsidig uppföljning och bedömning av integrationspolitiska insatser.

Detta gäller i synnerhet bedömningen av *samhällsekonomiska kostnader och vinster* med integrationsinsatser och –program, samt att med okonventionella metoder levandegöra integrationsprocesser.

De mekanismer som kommer att inrättas inom ESF II – särskilda projektresurser för processtöd och spridning/påverkan – kan utnyttjas även för EIF. Härigenom säkerställs komplementaritet och optimala resultat i alla skeden av programmen och i projektförloppet. Detta är synnerligen angeläget även för prioritering 2, utvärdering och komparativt lärande.

4.3 Prioritering 3

Utgår.

4.4 Prioritering 4

Insatser och projekt inom EIF skall innefatta ett transnationellt samarbete och utbyten med motsvarande projekt och verksamheter i andra medlemsstater. Det transnationella samarbetet utformas enligt modell för ESF II och skall därmed också förstärka dessa insatser inom ESF.

Vid lansering och genomförande av programmet skall också de särskilda transnationella delarna (*community actions*) av programmet beaktas och erfarenheter och projekt länkas in i den samlade kunskapsmassan.

5. Ramverk för genomförande av strategin/ programmet

5.1 Annonsering av programmet

Utannonsering sker via Svenska ESF-rådets redan upparbetade kanaler för lansering av Europeiska socialfonden.

Det nätverk och den hemsida som etablerats av Equal-projektet *Nationell temagrupp asyl & integration*, har också en viktig uppgift för att nå aktörer och ansökare. Genom projektets nätverk, hemsida och Nyhetsbrev nås ett stort antal nyckelaktörer inom integrationsområdet: myndigheter, frivilligorganisationer, forskare och media. Genom hemsidans omfattande och aktuella information om den gemensamma europeiska integrationspolitiken kan också programmet/strategin placeras in i en bredare kontext som ökar dess genomslag och ger potentiella ansökare en god kunskapsgrund och vägledning.

Processtöd, spridning/påverkan

De mekanismer som inrättas inom ESF II – särskilda projektresurser för processtöd och spridning/ påverkan - utnyttjas även för EIF. Härigenom säkerställs komplementaritet och optimala resultat i alla skeden av programmen/projektförloppet.

Processtödet bör omfatta hela processen (och i förekommande fall ske i samverkan med ESF II) från projekttid, idéframskrivning, ansökan, gemensamma workshops, projektstöd, validering av projektresultat och produkter, spridning/påverkan etc (aviseras här men utvecklas i ettårsprogrammet).

5.2 Partnerskap

Ett partnerskap skall inrättas i syfte att berörda organisationer, målgrupper och myndigheter skall ges insyn i programarbetet. Partnerskapet skall fungera som partnerskap både för Europeiska flyktingfonden och EIF.

Partnerskapets sammansättning och organisation beslutas efter samråd med ansvarig myndighet för Europeiska flyktingfonden och Europeiska återvändandefonden.

Partnerskapet skall *förslagsvis* ha följande sammansättning (preciserar senare efter samråd med ansvarig myndighet i Sverige för Europeiska flyktingfonden):

Frivilligorganisationer

Myndigheter

Forskning

6. Indikativ finansieringsplan

//Fördelning av medel:

Prioritering 1: 60%

Prioritering 2: 20%

Prioritering 4: 20%// Lägg i finansiella tabeller 2007 – 2013