



I en föränderlig värld

En utvärdering av Strategi för integrationsarbetet i
Jönköpings län 2015–2020



I en föränderlig värld

En utvärdering av Strategi för integrations-
arbetet i Jönköpings län 2015–2020

Meddelande	nummer 2021:21
Referens	Linda Wetter, enheten för social hållbarhet, Samhällsavdelningen. September, 2021
Kontaktperson	Nina Lindgren, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Direkttelefon 010-223 64 69, e-post nina.lindgren@lansstyrelsen.se
Webbplats	www.lansstyrelsen.se/jonkoping
Fotografier	Mostphotos
ISSN	1101-9425
ISRN	LSTY-F-M—21/21--SE

Innehåll

Sammanfattning	6
Inledning	8
Syfte	8
Rapportens uppbyggnad	9
Bakgrund	10
Integrationsstrategin	11
Genomförande	13
Effekterna av Strategi för integrationsarbetet i Jönköpings län 2015–2020	15
Strategins struktur	15
Aktiviteters förutsättningar att bidra till målen	17
Aktiviteters förutsättningar för att nå effekt	28
Slutsatser och rekommendationer	34
Föreslagna rekommendationer	37
Referenser	39
Bilagor	41
Integrationspolitiken 2015–2020	41
Genomförande	46
Röster om integration	48

Sammanfattning

Integrationsrådet i Jönköpings län har under perioden 2013–2021 samlat aktörer i Jönköpings län för att under ett gemensamt paraply arbeta med frågor och utmaningar som berör integration. Som vägledning i arbetet togs *Strategi för integrationsarbetet i Jönköpings län 2015–2020* fram med målsättningen en välfungerande integration i Jönköpings län. Strategin har sex mål inom områdena arbete, utbildning, bostäder, hälsa, social sammanhållning och ensamkommande barns situation. Kopplat till Integrationsrådet finns sju fokusgrupper, som arbetar med de olika fokusområden som lyfts i strategin. Arbetet utifrån strategin har sedan letts av Integrationsrådet, vars arbete har beretts av en beredningsgrupp.

Under våren 2021 har en utvärdering av integrationsstrategin genomförts. Utvärderingen syftar i huvudsak till att bedöma resultatet av strategin, genom att undersöka vilken nytta och effekt integrationsstrategin har haft för det integrationsövergripande arbetet i länet och sammanställa lärdomar och rekommendationer inför framtida arbete rörande integrationsfrågor i Jönköpings län.

Som underlag för utvärderingen har samtal och intervjuer, enskilda och i grupp, förts med medlemmar i rådet och personer som deltagit i arbetet i de olika fokusgrupperna. Målgruppen nyanlända och utrikes födda har blivit intervjuade för att även inkludera deras röst i utvärderingen och framtagandet av rekommendationer. Dokument och presentationer från rådet har använts för att skapa en översiktlig kartläggning av genomförda aktiviteter i de olika fokusgrupperna.

Medlemmar i rådet och fokusgrupperna anser generellt att strategins struktur har bidragit i arbetet för det övergripande målet med en välfungerande integration i Jönköpings län. Den har bidragit till riktning och prioritering i arbetet. Dock ansåg somliga att målen var för ambitiösa för tiden de skulle nås och att strategin sträckte sig över en för lång tid.

Det de intervjuade deltagarna i råd och fokusgrupper framförallt ansåg var den största behållning av strategin var skapandet av fokusgrupperna och de kontakter som formades genom dem. De anser att det har skapats ett värdefullt nätverk, som har ökat möjligheterna till samverkan. Det har också gett aktörerna större insikt i varandras arbete. Deltagarna ansåg att strategin och arbetet med fokusgrupperna har möjliggjort en arena där både civilsamhället, det offentliga samhället och statliga myndigheter kan agera tillsammans. Flera fann det positivt att det fanns en strategi att samlas kring i det akuta läget 2015, då det skedde en mycket kraftig ökning av asylsökande och många var nöjda med de aktiviteter, och dess resultat, som genomfördes.

Det som intervjupersonerna tog upp som mindre bra och som kan tas med som lärdomar inför framtiden är aktörernas arbete gentemot sina egna organisationer. Det har i perioder upplevts svårt att prioritera arbetet i fokusgrupperna utöver den ordinarie verksamheten, vilket också har resulterat i att deltagandet ibland har varit lågt i fokusgrupperna och relevanta aktörer har periodvis saknats. Uppföljning av strategin och effekten av fokusgruppernas aktiviteter saknas eller kan förbättras. Det framkom också att det var osäkert om information från integrationsrådet och fokusgrupperna når de egna organisationerna i tillräckligt hög utsträckning. Deltagarna upplevde en viss otydlighet i uppdraget och vad som kan eller behövde prioriteras.

Utvärderingen kan konstatera att strategins struktur och utformning har bidragit i arbetet mot det övergripande målet. Alla delmål har inte prioriterats på grund av tidsbrist och förändrade förutsättningar, men de aktiviteter som dock har genomförts har goda förutsättningar att bidra till de prioriterade målen.

Vi kan också se att inom flera av fokusområdena kvarstår tidigare identifierade utmaningar, så som ett fortsatt behov av ökad kompetens om andraspråksinlärning, flerspråkighet och kunskapsutveckling för personalen inom skolan, likaså validering av utländsk utbildning och kompetens. Även om antalet nyanlända har minskat till länet är behovet av bostäder fortfarande stort i flera kommuner både för anvisade nyanlända personer och för de som bosätter sig på egen hand. Inom fokusområde hälsa har ohälsotalet bland utrikes födda successivt minskat under perioden. Dock upplever utrikes födda personer nedsatt psykiskt och fysiskt välbefinnande i större utsträckning än personer födda i Sverige. Det framkommer också att fokusområdet social sammanhållning är ett viktigt område där behovet av mötesplatser och ökade antal dubbelriktade kunskapsinsatser är en viktig komponent för den sociala integrationen och ett ömsesidigt tillmötesgående mellan alla invånare i länet.

Eftersom det är svårt att avgöra aktiviteternas direkta effekt på målen, då indikatorer saknas och det inte bara är aktiviteterna utan även förändringar i omvärlden som har påverkat fokusområdenas utveckling, har utvärderingen istället undersökt förutsättningarna för aktiviteterna att ge effekt. Undersökningen tyder på att aktiviteterna har gett effekt på målen i strategin och det går att anta att aktiviteterna har haft en påverkan på den förändring som skett. Dock blev inte fokusgruppernas arbete lika långsiktigt och metodiskt som gavs uttryck för i strategin. I framtagandet baserades fokusområdena på utmaningar som identifierades av länets aktörer men då deltagandet har varierat i de olika fokusgrupperna på grund av bland annat den stora ökningen av asylsökande, har det legat en tyngdpunkt mot Länsstyrelsens uppdrag, så som exempelvis tidiga insatser för asylsökande och ensamkommande barn, samtidigt som ett parallellt arbete har skett i andra nätverk utanför rådsstrukturen. Här har uppdragen och det ordinarie arbetet avgjort vad som hamnat innanför rådsstrukturen. Det finns också förbättringsmöjligheter i hur arbetet följs upp och hur man tar vara på genomförda insatser, genom återkoppling och att resultat av insatserna sprids.

Utvärderingen rekommenderar att man i det fortsatta integrationsarbetet ser över problembeskrivningen utifrån förändringar och samhällsbehov. Flera av de problemområden som identifierades som fokusområden vid strategins antagande kvarstår men i ett annat förändrat läge. En kortare planeringsperiod, som utvärderas och revideras utifrån samhällsbehovet skapar en större flexibilitet inför stora skiftningar i omvärlden. Den strategiska inriktningens resultat och effekter i det framtida arbetet bör följas upp på ett tydligare och mer enhetligt sätt. Detta kan bidra både till tydligare styrning och ett mer effektivt arbete och en större flexibilitet med uppföljning under arbetets gång. Det skulle även underlätta syftet för de som deltar i de uppdragsspecifika grupperna om fördelningen av roller och ansvar för tydligas ytterligare samt göra det lättare att prioritera arbetet och förtydliga hur återkoppling och resultat av insatser sprids i den egna organisationen. Slutligen bör en eventuellt ny integrationsstrategi eller gemensam handlingsplan öppna upp ännu mer för att alla personer kan få möjlighet att göra sina röster hörda och mer aktivt arbeta för att alla ska kunna vara delaktiga i arbetet. Det civila samhället är en viktig sektor och kan ges större utrymme.

Inledning

Att migrera innebär stora förändringar för en person eller familj som bryter upp och migrerar till ett nytt land. Inte bara själva flykten eller migrationen, som ibland kan ta flera år, men även mötet med det nya landet innebär en stor förändring, stress och utmaningar rent psykologiskt. Mötet med en ny kultur, med samhällets organisation och med en ny arbetsmarknadsstruktur är tre stora utmaningar man möter och de mest krävande utmaningarna för anpassningen till ett nytt land.¹ Men för en fungerande integration är det inte bara den nyanlända individen som står inför utmaningen att försöka anpassa sig till det nya sammanhanget, utan samhället ska också möta och ta emot individen på ett så bra sätt som möjligt.

Jönköpings läns integrationsstrategi beskriver inriktningen för länets integrationsarbete 2015–2020 och vad länets aktörer, med Integrationsrådet som plattform, ska samverka kring för att planera och arbeta för en välfungerande integration i Jönköpings län.

Under våren 2021 har en utvärdering av integrationsstrategi genomförts i syfte att få bättre kunskap om resultatet av arbetet utifrån strategin. Utvärderingen har utförts genom grupp- och djupintervjuer med tjänstemän och politiker och deltagare i fokusgrupperna kopplade till strategin, kartläggning av aktiviteter och strategiska dokument och intervjuer med nyanlända och utrikes födda personer i länet.

Syfte

I samband med att perioden för Jönköpings läns integrationsstrategin tagit slut och Integrationsrådets avslutande 2021 beslutades det att utvärdera integrationsstrategin. Syftet med utvärderingen är att bedöma resultatet av strategin under perioden 2015–2020, genom ökad kunskap om effekterna av och funktionaliteten i ett länsövergripande integrationsarbete för ett bättre mottagande av utrikes födda invånare och asylsökande i Jönköpings län, med fokus på nyanlända. Som en del av utvärderingen är målgruppens röst viktig och därför har målgruppen och samverkanspartner (tjänstemän och politiker från kommun, region, de statliga verken och representanter från de civilsamhället) varit delaktiga i utvärderingen och framtagandet av förslag och rekommendationer. Utvärderingen syftar även till att goda exempel och utvecklingsområden identifieras, analyseras och sprids samt att rekommendationer och förslag på ett framtida strategiskt arbete tas fram.

¹ Al-Baldawi. R. Migration och Anpassning. Den okända resan. Lund: Studentlitteratur AB. 2014

Rapportens uppbyggnad

Dispositionen för rapporten ser ut som följer: Först kommer en kort bakgrund och översikt över de stora förändringarna i omvärlden medan strategin varit igång, en kort redogörelse av strategin och sedan hur genomförandet av utvärderingen har gått till.

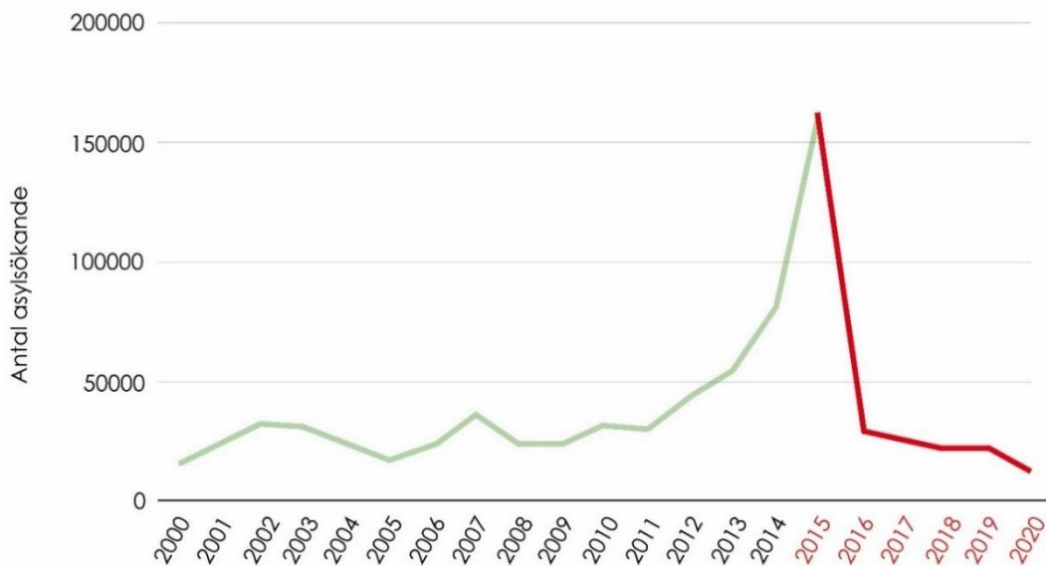
Resultatet delas in i tre delar:

- hur strategins struktur har bidragit till det övergripande målet,
- aktiviteternas förutsättningar att bidra till målen och
- aktiviteternas förutsättningar att ha gett effekt

Därefter följer ett avsnitt med slutsatser och integrationsarbetet i framtiden som landar i fem rekommendationer.

Bakgrund

Under tiden integrationsstrategin har varit gällande har mycket hunnit hända i den snabbt skiftande omvärlden. Ett hastigt ökande flyktingmottagande följdes av en ännu hastig minskning till följd av flera förändringar i lagstiftning, nya regler för uppehållstillstånd, för mottagande och ersättning för ensamkommande barn och även faktorer så som ett ökat intresse för integrationsfrågor i samband med valen 2014 och 2018. Därför kan det vara intressant att titta på i vilken omvärld strategin användes.



Figur 1 Antal asylsökande mellan åren 2000–2020. Linje i rött visar åren strategin varit gällande. Källa: Migrationsverket

Redan under tiden strategin arbetades fram såg man en stor utveckling av flyktingströmmar och antalet asylsökande ökade från cirka 44 000 till drygt 81 000 mellan åren 2012–2014². Året strategin beslutades, 2015, sökte 162 877 personer asyl i Sverige, varav 70 000 av dem var ensamkommande barn³. Sedan minskade mängden asylsökande kraftigt.

Migrationen till Sverige minskade även 2020 på grund av Covid-19-pandemin.⁴

Nedan syns en sammanfattad tidslinje över de större förändringarna under perioden för strategin. (Se bilaga 1 för en mer utförlig beskrivning av förändringarna i lagstiftning och organisation under tiden för strategin.)

² Migrationsverket. Antal asylsökande 2012–2014. <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Asyl.html>

³ Statistik från Migrationsverket. [Inkomna ansökningar om asyl, 2015](#). Migrationsverket. 2021.

⁴ SCB. Invandring till Sverige. SCB 2021. <https://scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/invandring-till-sverige>



Figur 2 Tidslinje över de större förändringar i bland annat lagstiftning under åren för integrationsstrategin

Integrationsstrategin

Under 2013–2021 har Jönköpings läns integrationsarbete till stora delar samlats under Integrationsrådet - för samverkan mellan kommuner, statliga myndigheter, organisationer och föreningar. Men även integrationsarbete utanför rådsstrukturen har skett genom andra nätverk, så som samhällsorientering, handläggare- och strateginätverk.

Som vägledning i arbetet tog rådet fram Integrationsstrategin för att beskriva vad länet behöver arbeta med när det gäller integration och de utmaningar för integration som fanns i länet vid framtagandet och vilka mål och inriktningar som arbetet skulle ha, genom att lyfta sex fokusområden. Till strategin och genomförandet av den har det funnits en organisation som har följt, stöttat och bestämt inriktning till strategin. Arbetet utifrån strategin har sedan letts av Integrationsrådet, vars arbete har beretts av en beredningsgrupp.

Övergripande mål

Det övergripande målet för strategin är en välfungerande integration i Jönköpings län. Detta, menar strategin, är en förutsättning för att uppfylla visionen: Ett samhälle som präglas av lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter oavsett etnisk och kulturell bakgrund.

Fokusområden

Strategins fokusområden är framförallt kopplade till utrikes föddas första tid i Sverige och hur Jönköpings län på bästa möjliga sätt ska kunna ta emot sina nya invånare men strategin riktar sig till alla invånare i länet, då integration är en dubbelriktad process som pågår under en lång tid.

Kopplat till de sex fokusområdena har det funnits sju fokusgrupper (fokusområde hälsa har haft två fokusgrupper). Fokusgruppernas huvudsakliga syfte har varit att ta fram förslag på insatser och planera för aktiviteter som beslutas om och följs upp i rådet. Aktiviteterna har

sedan genomförts av fokusgrupperna eller genom deltagarnas ordinarie verksamheter i länet. Fokusgrupperna, och till viss mån beredningsgruppen, är de som har stått för det operativa arbetet i Integrationsrådet, såsom exempelvis informationsspridning, sammankallande till möten och sökt finansiering till vissa insatser. Fokusgrupperna, som har träffats ungefär fyra gånger per år, har bestått av representanter från organisationer och myndigheter. Varje grupp har letts av en ordförande vars roll har varit att informera och hålla kontakt med beredningsgruppen och informera om eventuella förslag på aktiviteter.

Medlemmarna i rådet har varierat över tid men i rådet har det funnits med olika representanter från kommunerna, intresseorganisationer, staten och civilsamhället.

Strategin sex olika fokusområden:

- Utbildning
- Arbeta och vuxenutbildning
- Social sammanhållning
- Ensamkommande barn
- Bostäder
- Hälsa

Genomförande

För att få bättre kunskap om nyttan av strategin för integrationsarbetet i Jönköpings län har främst tre metoder använts (se bilaga 2 för en längre beskrivning av genomförande):

- Intervjuer med tjänstemän och politiker i rådet och fokusgrupperna
- Intervjuer med målgruppen nyanlända och utrikes födda
- Översiktlig kartläggning av genomförda aktiviteter i Integrationsrådets fokusgrupper genom dokument och presentationer

STRATEGINS STRUKTUR

För att besvara nyttan av strategin för integrationsarbetet i Jönköpings län har även strategins struktur studerats. Utvärderingen har undersökt om den är utformad på ett sådant sätt att den bidrar till det övergripande målet genom att bland annat undersöka hur den har underbyggts, förankrats och följts upp.

INSATSERNAS BIDRAG TILL DET ÖVERGRIPANDE MÅLET

För att undersöka arbetets effekt på uppsatta mål har genomförda aktiviteter, främst det operativa arbetet i fokusgrupperna, kartlagts och utifrån det bedömts vilka förutsättningar de har att bidra till de uppsatta målen.

Det är svårt att fullt ut bedöma vad aktiviteterna har haft för effekt på strategins övergripande mål och delmål. En sådan utvärdering är inte möjlig eftersom målen inte är mätbara, så till vida att ingen baslinje-undersökning gjordes innan strategin startade. Medan det går att följa utvecklingen inom fokusområdena mot de olika målen är det dock svårt utvärdera vilken effekt aktiviteterna har haft och vad som hade skett ändå genom utvecklingen i omvärlden i stort. Därför har istället den här utvärderingen undersökt vilka aktiviteter som har genomförts och om de genomförda aktiviteterna har förutsättningar för att bidra till målen. Detta genom att undersöka om de:

- syftar till att minska bakomliggande problem
- når ut till de avsedda målgrupperna
- styr mot uppsatta delmål i respektive fokusområde
- är en del av ett långsiktigt, systematiskt och metodiskt arbete
- är knutna till ordinarie verksamhet
- har ledningens stöd i den organisation som är ansvarig för insatsen.
- har lett till mer samverkan
- målgruppen har varit delaktig i framtagandet eller del av aktiviteterna

Om kriterierna uppfylls finns bra förutsättningar för att aktiviteterna och dess insatser har effekt på de uppställda målen.

AVGRÄNSNING

Utvärderingen av Integrationsstrategin innefattar inte en grundläggande kartläggning av alla aktiviteter som har genomförts under åren strategin varit gällande, då det inte alltid har varit tydligt avgränsat vad som är aktiviteter som kommit till genom strategin eller inte. Utvärderingen har valt att ta med de aktiviteter som redovisats av fokusgrupperna själva i årsrapporteringarna i Integrationsrådet och även de som har nämnts i intervjuerna.

Sedan tidigare har en utvärdering av fyra olika råd och nätverk som leds av Länsstyrelsen; jämställdhetsrådet, plattformen för mänskliga rättigheter, nätverket för insikt/utsikt samt integrationsrådet genomförts, vilket resulterade i rapporten *Fyra arenor för samverkan 2019*⁵. Denna utvärdering såg närmare på organisationsformerna i bland annat Integrationsrådet. Fokus i den här utvärderingen ligger därför istället på genomförda aktiviteter, vad som har gjorts och uppnåtts i arbetet utifrån integrationsstrategin samt vilka andra mervärden som finns att lyfta fram.

⁵ Sweco, *Fyra arenor för samverkan - En översyn av Integrationsrådet, Jämställdhetsrådet, Insikt/Utsikt och MR-plattformen i Jönköpings län*. 2019.

Effekterna av Strategi för integrationsarbetet i Jönköpings län 2015–2020

I detta kapitel presenteras resultatet av utvärderingen. Här finner vi att strategins struktur och utformning har bidragit i arbetet mot det övergripande målet genom att analysera hur den har tagits fram, förankrats och följts upp. Därefter följer ett avsnitt med en genomgång av genomförda aktiviteter i respektive fokusgrupp och deras förutsättningar att bidra till de uppsatta delmålen i respektive område. Därefter följer ett avsnitt om effektutvärderingen och en analys över förutsättningarna för aktiviteternas effekt i integrationsarbetet och strategins mål.

Strategins struktur

Av de intervjuade som har arbetat med strategin framkommer att de flesta tycker att strategins struktur har bidragit i arbetet för det övergripande målet med en välfungerande integration i Jönköpings län. Den har bidragit till riktning och prioritering i arbetet. Dock anser några av de intervjuade att målen var för ambitiösa för tiden de skulle nås och att strategin sträckte sig över en för lång tid. Strategin upplevs väl förankrad av de aktörer som deltagit och kopplingen mellan fokusområdena och målen i strategin är tydliga.

Framtagande och förankring

Framtagandet av Jönköpings läns Integrationsstrategi grundar sig i en översyn, som gjordes 2011 över den dåvarande regionala överenskommelsen (RÖK), som var ett dokument upprättat mellan Regionen i Jönköpings län (dåvarande Landstinget), Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket och Länsstyrelsen i Jönköpings län för utveckling av introduktionsinsatser för nyanlända invandrare. Det fanns en grupp kopplad till denna överenskommelse som handlade om informationsutbyte men under översynen kom det önskemål från aktörer om mer samarbete snarare än informationsöverföring. Efter denna översyn bildades Integrationsrådet och under åren 2012–2014 samlades politiker, tjänstemän och representanter från civilsamhälle för att arbeta fram Jönköpings läns integrationsstrategi med det övergripande målet om en ”välfungerande integration i Jönköpings län”.⁶

Inriktningen på Jönköpings läns integrationsarbete, så som det beskrivs i strategin, har arbetats fram och fungerat som underlag till strategin i framförallt tre forum:

- Möte med integrationsministern den 24 oktober 2012
- Workshop: Se människan den 4 april 2013
- Tvådagarsworkshop med integrationsexperter i Jönköpings län den 28–29 maj 2013.

⁶ Länsstyrelsen i Jönköpings län. 2015:22 *Strategi för integrationsarbetet i Jönköpings län 2015–2020*. Jönköping: Länsstyrelsen i Jönköpings län, 2015.

På dessa möten och workshops deltog representanter från Regionen, länets kommuner, Polisen, Länsstyrelsen, Migrationsverket, Regionförbundet, Företagarna, Svenskt Näringsliv, Jönköpings läns bildningsförbund och flera representanter från civilsamhället. På mötet den 4 april 2013 genomfördes en workshop med flera organisationer från civilsamhället och olika religiösa samfund. I maj samma år genomfördes motsvarande träff med personer i länet som på något vis var verksamma inom integrationsområdet, så som kommunalråd, personer som arbetade direkt med ensamkommande barn, tolkar, lärare, diakoner, integrationsamordnare, folkhälsoplanerare, arbetsförmedlare med flera.

Strategin slår fast två principer om delaktighet och öppenhet och har två synsätt som utgångspunkt; "att vi gör saker bättre och mer effektivt i samverkan" och att "vi arbetar aktivt för att målgruppens delaktighet i integrationsarbetet ska öka". Dock saknades målgruppen nyanländas röst i framtagandet av strategin men blev företräd genom representanter i de olika organisationerna i det civila samhället och olika religiösa samfund.

Övergripande mål och fokusområdenas relevans

I intervjuerna framkommer det att kopplingen mellan fokusområdena och målen i strategin är tydliga och har styrt arbetet i rätt riktning. Ingen av de intervjuade i rådet eller respektive fokusgrupp är av uppfattningen att ett fokusområde varit otydligt eller onödigt. De intervjuade tycker att delmålen har utgjort ett stöd för att arbeta mot det övergripande målet.

Av intervjuerna framkommer det också att de flesta deltagare är nöjda med strategins innehåll, men det framkommer också synpunkter från ett par av de intervjuade att målen kunde uppfattas för ambitiösa och att vissa mål är svåra att nå på en sexårsperiod. "En väl fungerande integration tar längre tid att skapa än så" och menade att strategier som sträcker sig över flera år sällan gör skillnad utan att det vore bättre att satsa på små, men ständiga förbättringar. Personen la också till att strategin inte har varit dålig utan snarare omständigheterna under de här åren den varit gällande och pandemin som påverkat att många av utmaningarna finns kvar. En annan person tog också upp att strategin kändes ganska omfattande. "Ju mer omfattande den blir ju svårare är det att ta till sig den och då också jobba efter den". Här fanns det önskemål om att det kunde ha gjorts kortare.

Det var flera deltagare i intervjuerna som tyckte att strategin har fyllt en viktig funktion i att ge riktning i integrationsarbetet och ett bra dokument att samla ihop huvudtankar och strategi för integrationsarbetet "så man vet varför man ska göra saker". En av dem tyckte också att det som inte fungerar i en strategi är att den bygger på mål och delmål som lätt försvinner under en femårstid. "Hade vi skrivit målen idag så hade vi jobbat med andra saker" och önskade en strategi som inte var mål- och delmålstyrd, utan att man istället arbetade utifrån en strategi. "Mer vision och mindre målstyrning."

Uppföljning och utvärdering

I framtagandet av strategin beslutades det om att den skulle följas upp och årligen revideras av Integrationsrådet. Beredningsgruppen skulle årligen följa upp hur utförda aktiviteter har haft en positiv inverkan på delmålen och både effekten av arbetet och processen i genomförandet av olika aktiviteter skulle följas upp. En plan för hur uppföljning och utvärdering skulle genomföras, skulle tas fram av beredningsgruppen.

För att stärka kopplingen mellan Integrationsrådets roll, integrationsstrategin och myndighetsuppgifterna gjordes varje år en årsplanering för respektive fokusområde. I årsplaneringen fastställdes vilka av integrationsstrategins fokusmål/delmål som skulle prioriteras och vilka myndighets- och organisationsuppdrag som det bör fokuseras på under året. Detta följdes sedan upp genom årsredovisningar i rådet från respektive fokusområdes ordförande. Redovisningarna har dock varit förhållandevis generella och handlar i liten utsträckning om resultat eller bedömning av effekter. Integrationsrådet har inte utarbetat några särskilda verktyg för uppföljning av strategin och det finns inga indikatorer för att bedöma måluppfyllnad.

SAMMANFATTNING OM STRATEGINS STRUKTUR

Ett stort antal aktörer och representanter från myndigheter, kommuner och civilsamhället har varit delaktiga i framtagandet av strategin och har fått vara med och göra sin röst hörd i ett antal forum. Det går därför att konstatera att strategin är väl underbyggd och förankrad. Dock saknades målgruppens röst i framtagandet.

Enligt de intervjuade deltagarna finns en logisk koppling mellan de identifierade utmaningarna, fokusområdena och målen som strategin beslutade om, men att målen kunde uppfattas som för ambitiösa.

Fokusgruppernas arbete har följts upp genom årsredovisningar i Integrationsrådet. Dock saknas det utarbetade verktyg för uppföljning av strategin. Det finns inga indikatorer för att bedöma måluppfyllnad.

Aktiviteternas förutsättningar att bidra till målen

I detta avsnitt analyseras vad som har hänt i respektive fokusområde och om aktiviteterna har förutsättningar för att bidra till målen inom varje fokusområde. Detta genom att undersöka vilka problemområden som identifierades i framtagandet av delmålen och hur dessa såg ut vid strategins avslutande samt vilka aktiviteterna som har genomförts kopplade till delmålen i respektive fokusgrupp. Här lyfts även målgruppens röst in. (En sammanfattning av intervjuerna som helhet finns att finna i bilaga 3).

Nedan följer en övergripande redovisning av strategins beskrivning av problem och fokusmål och genomförda aktiviteter i respektive fokusområde och hur dessa aktiviteter kopplar till respektive fokusområdes mål.

Fokusområde 1: utbildning

Enligt strategin är det huvudsakliga målet för fokusområde utbildning att säkerställa *alla barns/elevs rätt till en kvalitativ förskola och skolgång* och detta mål följs av tre delmål:

- Ökad kompetens om regelverk, andraspråksinlärning, flerspråkighet och kunskapsutveckling om nyanlända för pedagoger, rektorer och annan personal, samt beslutsfattare
- Ökad samverkan gällande modersmålsundervisning och studievägledning på modersmål

- Ökad kunskap om, och möjlighet till, kartläggning och validering av nyanlända barns kunskaper

Från workshopen inför framtagandet av strategin 2013 beskrev länets aktörer att skolor behöver bli bättre på att ta tillvara elevers mångfald av kompetens, de nyanlända barnen inte får tillräckligt stöd i skolan och att det finns segregerade skolor. Enligt strategin fanns det vid framtagandet skillnader i skolresultat vad gäller inrikes och utrikes födda barn. För de barn som invandrat till Sverige före skolstarten är skillnaden inte stor men de barn som invandrat till Sverige efter skolstarten har betydligt svårare att klara av grundskolan. Bland pojkar födda utanför EU har enbart 53 procent behörighet till gymnasiet jämfört med 89 procent av eleverna som är födda i Sverige. Bland flickorna födda utanför EU hade 59 procent behörighet jämfört med inrikes födda flickor på 91 procent 2012.

I intervjun med den unga mannen som kom som ensamkommande barn till Jönköping 2015 berättar han att han hade upplevt skolgången som tuff då han samtidigt lärde sig svenska parallellt med de andra skolämnena och arbetade inom hemtjänsten, men att han hade en fördel som hade läst en del ämnen tidigare i Irak och också var en mycket social person som lätt kom in i klassen och gemenskapen. Han tänkte på de som hade svårt att få vänner. De hade det mycket tufft och han såg en tydlig skillnad för de som är blyga och svårt att ta plats. De har det kämpigt. Han berättade att skolchefen uttryckte sitt stöd för nyanlända elever, men att han inte kände sig lyssnad på och att det var viktigt att hjälpen och stödet följde med på alla nivåer, så som kuratorer och lärare.

I dagsläget finns det fortfarande skillnader i skolresultaten bland inrikes och utrikes födda barn. För pojkar födda utanför EU har det varit en sjunkande trend de senaste åren men likaså för inrikes födda pojkar, dock fortfarande med stora skillnader mellan grupperna. Bland de utrikes födda ungdomarna i Jönköpings län 2019 hade 42,5 procent av pojkarna födda utanför EU behörighet till gymnasiet jämfört med 87,2 procent bland de inrikes födda pojkarna. Bland flickor födda utanför EU är skillnaderna inte lika stora men även där har andelen behöriga till gymnasiet minskat. Bland flickorna födda utanför EU var 52,7 procent behöriga till gymnasiet 2019 och bland de inrikes födda flickorna 90,6 procent. Det var alltså färre utrikes födda barn och ungdomar som var behöriga till gymnasiet 2019 än det var när strategin startade.

GENOMFÖRDA AKTIVITETER

När det kommer till aktiviteter genomförda i fokusgruppen framgår det av intervjuerna att de tidigt beslutade att satsa på utbildningsinsatser för att säkerställa att barn och unga skulle få den utbildning de har rätt till. Modersmålslärare och studiehandledare blev en viktig grupp, då fler behövde anställas när fler barn och unga kom till länet.

Därför blev de största genomförda aktiviteterna i fokusgrupp Utbildning två kunskaps- höjande heldagskonferenser tillsammans med Jönköping University och projektet CHANGE⁷. Konferenserna anordnades på teman interkulturell pedagogik och språk- och

⁷ CHANGE: Ett kompetensutvecklingsprojekt för ökad integration som pågick mellan 2016–2019 med finansiering från Europeiska socialfonden. Samarrangemang genom rådet. <https://www.esf.se/resultat/projektbanken/projekt/?dnr=2016/00117>

kunskapsutvecklande arbetssätt och deltagarna var personal från länets olika kommunala skolor.

I sitt arbete har fokusgruppen prioriterat det första delmålet kring ökad kompetens om regelverk, andraspråksinläring, flerspråkighet och kunskapsutveckling om nyanlända för pedagoger, rektorer och annan personal, samt beslutsfattare och det är främst till detta delmål som aktiviteterna kopplat. Till viss del även till delmål två gällande ökad samverkan. Inga aktiviteter kopplade till delmål tre ”ökad kunskap om, och möjlighet till, kartläggning och validering av nyanlända barns kunskaper” prioriterades under den här perioden.

Fokusområde 2: Arbete och vuxenutbildning

Målet för fokusområdet arbete och vuxenutbildning sattes till *ökad andel i arbete bland utrikes födda kvinnor och män* med delmålen:

- Utvecklad och ökad validering för att tillvarata befintlig kompetens hos utrikes födda kvinnor och män
- Ökad utbildningsnivå hos utrikes födda kvinnor och män så att det matchar arbetsmarknadens behov
- Ökad omfattning av det arbetsplatsförlagda lärandet
- Ökat stöd till utrikes födda personer som vill starta företag i Sverige

En bra utbildning och yrkeserfarenhet ökar individens chans att etablera sig på en ny arbetsmarknad. Att hitta ett jobb och klara den egna försörjningen ger personer en känsla av autonomi och ekonomisk oberoende. Ett arbete leder till en tryggare tillvaro för de flesta människor och ju stabilare en individ känner sig i sitt nya land, desto större öppenhet visar hen i sin anpassning⁸. Samtidigt har arbetslösheten och antalet personer berörda av varsel om uppsägning ökat kraftigt sedan pandemins utbrott.⁹ Bland dem med tidsbegränsade anställningar är unga, utrikes födda och personer med kort utbildning överrepresenterade, vilket också intervjupersonerna vittnar om. Flera sökte jobb och berättade om den stora oro arbetslösheten orsakade. Några personer var kritiska till hjälpen de fått från Arbetsförmedlingen ”De sa till min man att han fick söka jobb själv!”, sa en kvinna. Och det är inte bara pandemin som orsakar svårigheter att komma in på arbetsmarknaden. En kvinna i studiegruppen, som kom till Sverige för 31 års sedan, berättade om hur hon upplevde att klimatet hade hårdnat under hennes tid i Sverige. Då sågs invandrare som en resurs och ny arbetskraft till den svenska industrin. Nu möts många istället av fördomar och flera berättade om hur de upplevt diskriminering på arbetsmarknaden.

Inom fokusområde Arbete och vuxenutbildning är fokusmålet *ökad andel i arbete bland utrikes födda kvinnor och män*. Strategin slår bland annat fast att fler personer som är utrikes födda står längre från arbetsmarknaden än de som är födda i Sverige. I februari 2014 var andelen utrikes födda i åldern 16–64 år arbetslösa och i program med aktivitetsstöd i Sverige 14,4 procent. För befolkningen som helhet låg siffran då på 6,7 procent. Motsvarande siffror i

⁸ Al-Baldawi, R. *Migration och Anpassning. Den okända resan*.

⁹ Israelsson, T. Et al. *Arbetsmarknadsutsikterna våren 2020. Utvecklingen på arbetsmarknaden 2020–2021*. Arbetsförmedlingen, 2020.

Jönköpings län var 15,3 procent för utrikes födda och 6,1 procent för befolkningen som helhet.¹⁰ Under hela perioden har andelen utrikes födda inskrivna på arbetsförmedlingen ökat. I april 2020 låg andelen istället på 18,7 procent och bland befolkningen som helhet 6,7 procent.¹¹ Detta till stor del till följd av pandemin och dess effekter på svensk ekonomi och arbetsmarknad, som ledde till att arbetslösheten steg under 2020 och 2021.

Strategin slår också fast att behovet av höjd utbildningsnivå hos befolkningen i Jönköpings län var en av de största utmaningarna vid tiden för framtagandet. För personer med eftergymnasial utbildning var skillnaden liten mellan inrikes- och utrikes födda i länet. Båda grupperna låg dock mellan 7–8 procentenheter under det nationella snittet.¹² För 2020 hade utbildningsnivån gått upp något, men utmaningen fanns kvar, grupperna låg kvar under det nationella snittet med 5–7 procentenheter. Det var fortfarande låga skillnader mellan inrikes- och utrikesfödda i utbildningsnivå i Jönköpings län 2020.¹³

Ett annat viktigt utvecklingsområde som identifierades i workshops under framtagandet av strategin var validering av utländsk utbildning och kompetens. Detta var också något som lyftes under intervjuerna med målgruppen. Mannen från Syrien berättade om sin vän som var ekonom och nu arbetade som busschaufför och en annan berättade att han arbetade som advokat i Damaskus men nu utbildar sig till CNC-operatör istället då hans juristutbildning inte är giltig i Sverige. Han berättade också om flera personer han träffade under sin tid i Migrationsverkets tillfälliga anläggningsboenden som var utbildade läkare, men som inte fick arbeta. ”I Tyskland får de börja arbeta direkt. Här satte man läkare i skogen” och syftade till det första boendet han hade i Sverige, där han kände sig väldigt isolerad.

Efter en uppföljning av Statskontoret av valideringssystemet 2013 konstaterades det att det inte fanns någon enskild myndighet eller aktör som har ett övergripande ansvar att utveckla metoder och verktyg för validering eller för att genomföra valideringsinsatser för utrikes födda. Detta fortsatte vara en viktig fråga även under 2020 efter att Valideringsdelegationen lämnat sitt slutbetänkande 2019. Det finns än dag ingen sammanhållen reglering om validering.

GENOMFÖRDA AKTIVITETER

Fokusgruppen har framförallt arbetat med att kartlägga och bevaka projekt och inventera myndigheters uppdrag kring validering och integration för att lära sig mer utifrån projekten och sprida dem vidare till lämpliga mottagare i länet. Gruppen har också varit en viktig aktör i nätverksuppbyggnad av Delegationen för unga och nyanlända till arbete (DUA)¹⁴ i

¹⁰ Länsstyrelsen i Jönköpings län. Integrationsstrategin, s. 20.

¹¹ Statistik från Arbetsförmedlingen. SoA - Månadsstatistik. 2021. http://afextra.arbetsformedlingen.se/extensions/Manadsstatistik_sid2/Manadsstatistik_sid2.html

¹² Länsstyrelsen i Jönköpings län. Integrationsstrategin, s. 21.

¹³ SCB. *Befolkningen, inrikes födda, 2020 fördelad efter utbildningsnivå, län och kön. 16 år och äldre*. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/utbildning-och-forskning/befolkningens-utbildning/befolkningens-utbildning/pong/tabell-och-diagram/utbildningsniva-efter-lan-inrikesutrikes-fodd-och-kon/>

¹⁴ Delegationen för Unga och nyanlända till Arbete har funnits sen 2014 och är tillsatta av regeringen för att främja samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen.

Jönköpings län för att samordna träffar och erfarenhetsutbyte och även samarbetat med projektet CHANGE i bland annat kursen i språkutvecklande praktik och konferens inom DUA. Från intervjuerna framgår det att fokusgruppen troligtvis hade haft ett större fokus på informationsutbyte än verksamhetsmöten utan projektet CHANGE, då tid och kraft hade saknats enligt intervjuade deltagare. De menar att mycket av aktiviteterna i fokusgruppen har det projektet att tacka. Tillsammans med Jönköping University genomförde fokusgruppen också en utbildningsdag för modersmåls lärare. Gruppen menar att detta var ett behov de upptäckte tack vare erfarenhetsutbytet de hade inom gruppen.

Det prioriterade fokusmålet har varit att arbeta för en utvecklad och ökad validering för att befintlig kompetens hos utrikes födda kvinnor och män tillvaratas och genom att fokusera på att kartlägga och sprida befintliga projekt vidare har gruppens aktiviteter indirekt kopplat till detta delmål. Även de kompetenshöjande aktiviteterna går att koppla till delmål två, där de kan antas öka förutsättningarna för ökad utbildningsnivå för utrikes födda kvinnor och män. Det finns inga genomförda aktiviteter i gruppen som kopplar till delmål tre och fyra.

Fokusområde 3: Social sammanhållning

Fokusmålet i fokusgruppen social sammanhållning *Ett fördomsfritt och inkluderande sambälle* och till det följande delmål:

- Ökat antal dubbelriktade kunskapsinsatser
- Ökat valdeltagande bland utrikes födda
- Mer varierat utbud av, och tillgänglighet till mötesplatser
- Ökad delaktighet och engagemang i föreningslivet bland utrikes födda

Social sammanhållning var en av det starkast återkommande temat i intervjuerna med målgruppen. Flera personer tryckte på vikten av att få ett socialt sammanhang med etablerade svenskar och hur det är de sociala nätverken som har varit nyckeln till språket för dem. Tre av de intervjuade har själva varit med och startat upp egna mötesplatser och föreningar efter att de kommit till Sverige. En förening som utgör samlingsplats för ensamkommande ungdomar där de kan stötta varandra och dela erfarenheter, en spelförening med internationell betoning och en odlingsgrupp för andra odlingsintresserade. ”Det är viktigt att ha ett sammanhang”, berättade en ungdom.

Civilsamhället, genom exempelvis studieförbunden har flera av de intervjuade från målgruppen nyanlända vittnat om har varit en viktig källa till gemenskap och stor hjälp för språket. Framförallt nu under den pågående pandemin när många andra mötesplatser har stängt ner, då är de digitala träffarna studieförbunden ordnar mycket värdefulla. Flera av de nyanlända personerna som blev intervjuade vill lyfta studieförbunden och de sociala nätverkens betydelse för språket men samtliga är på olika vis missnöjda med SFI-utbildningen de genomfört eller genomför. ”Det är bara papper. Dumheter! Mycket bättre att prata med grannar och ha kontakt med någon svensk.” En annan person berättar: ”Skolan gjorde mig arg och frustrerad. Jag kunde inte fortsätta. Jag hade tråkigt i skolan.” och en tredje person var frustrerad på läraren ”En lärare pratade bara svenska och trodde vi förstod vad han sa”.

Enligt strategin uppnås social sammanhållning genom människors lika möjligheter att delta och bidra i samhället och att öka människors delaktighet är viktigt inte bara ur demokratisk synvinkel utan också ur ett folkhälsoperspektiv. Strategin visar på att de som är födda

utanför Norden har ett 30 procent lägre socialt och kulturellt deltagande än personer födda i Sverige och i de workshops som arrangerats framkommer det att länets aktörer anser att det är en brist att det finns så få mötesplatser i samhället utanför organiserad verksamhet. Från dessa workshops framkom också från länets aktörer att det finns både okunskap och en ovilja från majoritetsbefolkningen och en bristande kunskap om det svenska samhället hos minoritetsbefolkningen.

Ett annat område som berördes i intervjuerna var olika former av diskriminering. Ungdomen, som kom som ensamkommande barn till Jönköping som 16-åring, såg under tiden för intervjun fram mot student och hade planer för högskoleutbildningar. Han hade en strategi klar och den innefattade att söka en utbildning som gjorde honom eftertraktad på arbetsmarknaden, oavsett namn, då han visste att skulle han söka ett arbete tillsammans med flera hundra andra, så skulle han sållas ut. Även mannen från Syrien, som sökte ekonomijobb, hade sina strategier. Han förklarade att han testade att skicka flera hundra CV:n till olika jobb, men med två olika namn. Det ena, mer svensk-klingande namnet, blev kallad till intervju 80 procent oftare, enligt honom, men när han ringde och presenterade sig gick han inte vidare. Han hade nu gett upp drömmen om att arbeta med ekonomi och studerade nu istället webbutveckling. ”Det känns lite sorgligt, det är tio år av mitt liv som jag har utbildat mig och arbetat inom ekonomi, som jag nu lämnat”.

Statistiken över deltagande i föreningslivet och det civila samhället i stort visar att andelen invandrade personer som är föreningsmedlemmar är klart lägre än motsvarande andel bland den svenskfödda delen av befolkningen. Mellan 2018–2019 var andelen personer i Sverige som var medlem i minst en förening 48 procent bland utrikes födda kvinnor och 55 procent bland utrikes födda män. Bland inrikes födda invånare låg samma andel på 83 procent för både kvinnor och män.¹⁵ Statistiken visar att deltagande i det civila samhället, genom föreningar, har minskat bland utrikes födda sedan 2015.¹⁶

År 2019 återfanns störst andel medlemskap i minst en förening hos män med svensk bakgrund, som då uppgick till 82,7 procent. Lägst andel hade kvinnor med utländsk bakgrund, med 53,3 procent.

GENOMFÖRDA AKTIVITETER

Aktiviteterna under åren i fokusgruppen för social sammanhållning har varit inriktade på att försöka skapa samverkan och genomtänkta mötesplatser för att skapa deltagande. Gruppen har i sitt arbete fokuserat på delmål tre ”Mer varierat utbud av, och tillgänglighet till mötesplatser” och även delmål fyra: ”ökad delaktighet och engagemang i föreningslivet bland utrikes födda.” Detta har de gjort genom att kartlägga vad som redan görs i länet för att påverka den sociala sammanhållningen. Deltagare i gruppen har även medverkat vid konferenser, workshops och befintliga nätverksträffar och spridit information om TIA-meddel¹⁷ för att möjliggöra fler insatser från civilsamhället. Detta har lett till att flera

¹⁵ Statistik från SCB. *Medborgerliga aktiviteter*. 2021. https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__LE__LE0101__LE0101M/LE01012019M03/

¹⁶ SCB. Det civila samhället 2019 - Delrapport. Örebro: SCB. 2021

¹⁷ Tidiga Insatser för Asylsökande ska främja asylsökande personers framtida etablering i Sverige genom en meningsfull sysselsättning under asyltiden. Länsstyrelsen beslutar om bidrag för insatserna och samordnar länets arbete.

organisationer har hittat samverkansmöjligheter och behovsanpassade insatser har kunnat genomföras med exempelvis stöd av Regionens hälsokommunikatörer.¹⁸

De intervjuade i fokusgruppen uppgav att den största effekten av gruppens aktiviteter var att man kunnat ta vara på varandras resurser i gruppen och de lyfte även vikten av samverkan mellan olika sektorer i samhället. Genom en ökad kommunikation mellan Arbetsförmedlingen, Migrationsverket och civilsamhället skapade det en ökad samverkan mellan civilsamhället och myndigheterna.

Delmålet kring valdeltagandet blev inte prioriterat i fokusgruppen då den först fokuserade på de tidiga insatserna för asylsökande och då ingen kan delta i val utan personnummer, blev detta inte ett prioriterat område.

Fokusområde 4: Ensamkommande barn

Fokusmålet för detta fokusområde löd: *Ett kvalitativt mottagande av ensamkommande flyktingbarn* och delmålen som togs fram var:

- Ökad individanpassning vid boendeplacering för ensamkommande barn
- Ökad delaktighet i samhället för ensamkommande barn
- Förbättrad samverkan mellan aktörer runt de ensamkommande barnen
- Färre ensamkommande barn som avviker

Som tidigare framkommit så skedde den största ökningen i mottagandet av ensamkommande barn först efter strategins framtagande. Under 2015 fick Migrationsverket sammanlagt in 35 369 ansökningar från ensamkommande barn för att därefter börja minska kraftigt. 2017 hade Jönköpings län den högsta siffran på 335 ensamkommande barn med beviljade uppehållstillstånd. Men även innan dess hade andelen ensamkommande barn utan vårdnadshavare ökat markant.

Strategin hänvisar till Socialstyrelsens kartläggning Ensamkommande barn och ungas behov¹⁹ som då visade att placering i familjehem och mer familjelika hem för vård eller boenden (HVB) kunde rekommenderas och att det behövde ges större stöd till ungdomar i olika former av stödboenden, efter avslutad placering i HVB-verksamhet.

En annan slutsats strategin drog från Socialstyrelsens kartläggning var att problemet med ensamkommande barn och unga som avviker behövde sättas i tydligt fokus, genom exempelvis ägna större uppmärksamhet åt behoven hos de barn och ungdomar som ska överföras till annat land eller som fått avslag på sin asylansökan. Ungefär tio procent av de 3 578 barn som kom till Sverige 2012 rapporterades som avvikna.²⁰ Under åren 2017–2020 låg antalet avvikningar i relation till antal asylsökande snarare på det dubbla. 25 procent rapporterades avvikna, med stora variationer inom gruppen, där pojkar i åldern 16–17 år var

¹⁸ Hälsokommunikatörerna ger modersmålsbaserad hälsokommunikation till länets invånare

¹⁹ Länsstyrelsen i Jönköpings län. Integrationsstrategin, s. 27.

²⁰ Ibid., s.27

den största gruppen. Antalet avvikelser har de senaste åren legat på runt 200–300 barn, med en topp på närmare 700 barn 2016 och något färre 2020.

GENOMFÖRDA AKTIVITETER

För att främja samverkan och öka kompetens på området ensamkommande barn fick fokusgruppen i uppdrag av Integrationsrådet att bilda ett nätverk med relevanta aktörer. Redan tidigare hade Kommunal utveckling²¹ upparbetat ett antal nätverk med handläggare, förståndare och boendepersonal som Länsstyrelsen tog över 2019. Genom denna samverkan kunde fokusgruppen få till mer samordnade insatser i det förebyggande arbetet och i arbetet med hur aktörer behöver samagera när ett barn konstaterats försvunnen.

Fokusgruppen har inte varit aktiv under alla de sex åren som strategin har varit verksam men i perioder har den spelat en stor roll och varit avgörande för arbetet med ensamkommande barn. Då antalet barn till länet minskade kraftigt blev fokusgruppen i stort vilande under 2019 men hade innan dess hunnit med ett stort antal aktiviteter. Gruppen tog fram konkreta arbetssätt, verktyg och checklistor och samlade dem i ett dokument för verksamhetsstöd²², bland annat ett bedömningsformulär för ensamkommande barn som avviker och som används inom socialtjänsten i länet. Utöver det har gruppen arbetat med kunskapshöjande aktiviteter och utbildning.

De prioriterade målen som aktiviteterna inom gruppen har haft störs fokus på har varit målen om färre ensamkommande barn som avviker, ökad delaktighet i samhället för ensamkommande barn och ökad individanpassning vid boendeplacering för ensamkommande barn och där har gruppen särskilt arbetat med att inventera boendeformer i länet som är riktade mot ensamkommande flickor. Genom de upparbetade nätverken har det även skett en förbättrad samverkan mellan aktörer runt de ensamkommande barnen.

Fokusområde 5: Bostäder

Inom fokusområde Bostäder formulerades målet *Tillgång till bostäder för utrikes födda* med delmålen:

- Fler insatser för att öka integration och delaktighet i segregerade områden
- Ökad tillgång till bostäder för nyanlända i länet
- Bättre förutsättningar för boende på och kommunikationer till landsbygden

Vid strategins framtagande var det Länsstyrelsen uppdrag att träffa överenskommelser med kommunerna i länet om mottagande för bosättning av nyanlända. I Jönköpings län uppgav dock flera kommuner bostadsbrist som skäl till att ta emot färre anvisade än överenskommelse. 9 av 13 kommuner uppgav att de hade brist på lägenheter till nyanlända invandrare. När det sedan under 2016 införades en ny bosättningslag innebar det att samtliga

²¹ Kommunal utveckling arbetar på uppdrag av kommunerna, men är organiserad inom Region Jönköpings län

²² Länsstyrelsen i Jönköpings län. 2018:05 Ensamkommande barn som försvinner Ett verksamhetsstöd för kommunerna i Jönköpings län. 2018. Jönköping: Länsstyrelsen i Jönköpings län.

kommuner fick ett gemensamt ansvar att ta emot och erbjuda boende och andramottagningsinsatser till vissa nyanlända personer, i syfte att bidra till en mer rättvis fördelning mellan landets kommuner. Även 2017 rapporterade flertalet kommuner en stor bostadsbrist som försvårade mottagandet av nyanlända.

Bostadsbristen har märkts av även hos målgruppen som blev intervjuad, där flera berättade att de upplevde det svårt att hitta bostad. Ett par hade lång resväg till skola och arbete då de fått bosätta sig långt därifrån och en man berättade att han hade varit bostadslös under en tid och fått bo på härbärge i jakten på bostad.

Vid framtagandet av strategin såg länets aktörer det som en utmaning att göra småorter tillgängliga för bosättning för utrikes födda. De menade att kommunikationer och service måste prioriteras för att nyanlända ska kunna bosätta sig där, därav fick denna fråga ett eget delmål i fokusområdet.

I dagsläget har antalet flyktingar som anvisas till kommunerna i länet minskat kraftigt men däremot är det många personer som själva väljer att bosätta sig i länet. Även anhöriginvandringen är stor, vilket bland annat påverkar behovet av större lägenheter. För anvisade nyanlända personer bedömer sex kommuner att det är ett underskott på bostäder enligt analys av bostadssituationen i Jönköpings län 2020.²³ Den anledning som flest kommuner angav är att det är ett generellt underskott på bostäder och att det är brist på stora bostäder. För nyanlända som bosatt sig på egen hand är situationen värre och det är nio kommuner som bedömer ett underskott på bostäder. Den bristande tillgången till kollektivtrafik på landsbygden är en fortsatt utmaning, som försvårar mottagandet i länets glesbygdskommuner. Analysen nämner dock att boendesituationen för nyanlända personer ser bättre ut än föregående år när samtliga kommuner bedömde att det var brist på bostäder för nyanlända personer. Fler kommuner än tidigare gör bostadsrelaterade insatser för de som flyttat på egen hand utan anvisning och anger att anledningen är att trycket lättat sedan 2015 vilket skapar utrymme att arbeta på ett annat sätt.

Utifrån vad som framkommit i intervjuerna har arbetet i kommunerna förändrats från akutinsatser för att skaffa bostäder till de som anvisats till kommunen, till att arbeta långsiktigt med så kallade "boskolor" och integration. Fortfarande idag är det dock många som bor väldigt trångt och det är långa bostadsköer.

GENOMFÖRDA AKTIVITETER

I fokusgruppen bostäder har fokus i genomförda aktiviteter framförallt legat på det andra delmålet kring "Ökad tillgång till bostäder för nyanlända i länet" och detta genom ett paragraf 37-projekt²⁴ kallat "Sök min första bostad" som handlade om att göra det lättare för nyanlända i länet att få en överblick över vilka krav som ställs för att söka bostad hos länets största hyresvärdar, och få utbildning i hur man söker bostad. I detta projekt har fokusgruppen fungerat som styrgrupp. De här även varit med och samarrangerat två

²³ Länsstyrelsen i Jönköping. *Analys av bostadssituationen i Jönköpings län 2020*. Jönköping: Länsstyrelsen i Jönköpings län.

²⁴ Medel Länsstyrelsen kan ge till kommuner som vill utveckla kapacitet och beredskap i mottagandet av nyanlända personer och ensamkommande barn

bostadskonferenser och agerat referensgrupp till bostadsmarknadsanalysen 2018, tillsammans med samhällsbyggnadsenheten på Länsstyrelsen i Jönköpings län.

Genom projektet ”sök min första bostad” och ”boskolorna” har förutsättningar ökat för en ökad tillgänglighet till bostäder för målgruppen nyanlända och även kunskapen hos kommunerna, vilket kopplar till de första delmålen. Det fanns planerade aktiviteter för det sista delmålet ”Bättre förutsättningar för boende på och kommunikationer till landsbygden” men dessa aktiviteter hann aldrig genomföras.

Aktiviteter inom fokusområde 6: Hälsa

Fokusmålet inom området hälsa sattes till *Förbättrat fysiskt, psykiskt, socialt och existentiellt hälsoläge bland utrikes födda* med delmålen:

- Ökad tillgänglighet till och kontinuitet i hälso- och sjukvård samt tandvård
- Ökad tillgänglighet till och kontinuitet i förebyggande och hälsofrämjande insatser i närssamhället
- Förbättrat arbete för utrikes födda som blivit utsatta för våld i en nära relation samt utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck

Baserat på den nationella folkhälsoenkäten "hälsa på lika villkor?" kunde strategin konstatera att grupper utanför Norden har nedsatt psykiskt välbefinnande och besvär av ängslan, oro eller ångest i större utsträckning än personer födda i Sverige. Detta är en tendens som har hållit i sig och även i de fortsatta folkhälsoenkäterna är den självrapporterade fysiska ohälsan är högre bland utrikes födda. Självrapporterad psykisk ohälsa varierar mycket beroende på bland annat ålder, kön och födelseland men under 2020 var det generellt vanligare bland utrikes födda.²⁵ I strategin går det att läsa att länets aktörer ser det som en utmaning att minska den psykiska ohälsan bland utrikes födda och nämner att i andra län har man så kallade hälsokommunikatörer, som behövs då nyanlända får kunskaper om svensk hälso- och sjukvård på sitt eget språk. Dock har ohälsotalet²⁶ succesivt minskat i länet från 2015–2020. Från 17 procent 2015 till 14 procent 2019 bland samtliga utrikes födda i Jönköpings län.

Tillgängligheten till vården kom upp även under intervjuerna, men då talades det framförallt om de långa kötiderna till specialistvården och att personer istället rest hem till sitt hemland för att få snabbare vård. Flera berättade också om stressen och den psykiska påfrestningen att vänta på uppehållstillstånd för dem där beslut dröjt länge och likaså väntan på arbete. Att leva i ovisshet var mycket påfrestande vittnade ett flertal om.

Strategin nämner också våld i nära relationer och att det framförallt är två grupper som är relevanta för strategin, nämligen utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och utsatta med utländsk bakgrund. Just den här kategorin inom hälsa fick i integrationsarbetet utifrån

²⁵ Folkhälsomyndigheten. *Nationella folkhälsoenkäten, nationella och regionala resultat*. 2021. http://fohm-app.folkhalsomyndigheten.se/Folkhalsodata/pxweb/sv/B_HLV/?rid=19215807-23cd-44cf-8f63-b1eed980d297

²⁶ Ohälsotalet beräknas genom att summan av dagar med utbetald sjukpenning, arbetsskadesjukpenning, rehabiliteringspenning samt dagar med sjuk- och aktivitetsersättning divideras med befolkningen i respektive åldersgrupp. Källa: SCB

strategin en egen fokusgrupp, som samkördes med en befintlig fokusgrupp inom Jämställdhetsrådet i Jönköpings län.

GENOMFÖRDA AKTIVITETER

Fokusgruppen har framförallt prioriterat delmålet: "Ökad tillgänglighet till och kontinuitet i förebyggande och hälsofrämjande insatser i närsamhället" vilket har resulterat i ett förslag till nytt behandlingscenter för traumavård i regionen. Förslaget är ett samarbete som har initierats och påbörjats av fokusgruppen. Medlemmarna inom gruppen uppmärksammade att det fanns fortsatt många problem och svårigheter för målgruppen kopplat till psykisk ohälsa. För att se hur andra regioner arbetade genomförde de bland annat två studiebesök till Flyktingmedicinskt centrum i Norrköping och Röda Korsets behandlingscenter för krigsskadade och torterade i Skövde för att få veta mer om hur de arbetar med människor som lider av trauman från krig, tortyr eller svåra flyktupplevelser. Röda Korset genomförde i samverkan med fokusgruppen en kartläggning för att få en tydligare bild över vilka behov som finns för flyktingar, nyanlända, asylsökande och andra migranter som bor i Region Jönköping och som behöver stöd eller behandling för att bearbeta svåra upplevelser. Gruppen har även i samverkan med fokusgruppen Social sammanhållning genomfört kartläggning av behov för det civila samhället när det gäller hälsa och integration, för att underlätta och utveckla samverkan med föreningslivet.

Det tredje delmålet inom hälsa "Förbättrat arbete för utrikes födda som blivit utsatta för våld i en nära relation samt utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck" fick en egen fokusgrupp. Denna grupp har varit aktiv med att sprida kunskap och utbilda i frågor om våld i nära relation och hedersrelaterat våld genom bland annat genom samtal med berörda chefer på Migrationsverket för att tydligare få in detta fokus i hälsosamtalen för nyanlända. Gruppen har också deltagit i Länsstyrelsen uppdrag att ta fram en regional handlingsplan för arbetet mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relation och även deltagit i arbetet med att ta fram en jämställdhetsstrategi under hösten 2017 som referensgrupp och ge stöd i sakfrågor.

SAMMANFATTNING KRING AKTIVITETERNAS FÖRUTSÄTTNINGAR ATT BIDRA TILL MÅLEN

- Utifrån genomgången av fokusgruppernas aktiviteter går det att se att det har lett till en ökad samverkan mellan aktörerna i länet
- Det har genomförts ett flertal aktiviteter inom varje fokusområde, som kopplar till delmålen inom fokusområdena
- Alla delmål har dock inte haft aktiviteter direkt kopplade till sig på grund av förändrad omvärld, prioriteringar och i vissa fall tidsbrist.
- Flera utmaningar kvarstår inom fokusområdena, så som ett fortsatt behov av ökad kompetens för personalen inom skolan, behovet av höjd utbildningsnivå hos befolkningen i Jönköpings län, likaså validering av utländsk utbildning och kompetens. Inom området hälsa kvarstår skillnader mellan inrikes och utrikesfödda, där utrikesfödda upplever större ohälsa. Dock har ohälsan succesivt blivit bättre under perioden.
- Det finns till stor del goda förutsättningar att de genomförda aktiviteterna har bidragit till fokusmålen

Aktivitaternas förutsättningar för att nå effekt

I stället för att bedöma effekterna på uppsatta mål har den här utvärderingen valt att undersöka, som tidigare nämnt, om det finns förutsättningar för att fokusgruppernas aktiviteter kan bidra till det övergripande målet och fokusområdenas ambitionsnivåer. För att bäst undersöka förutsättningarna för att nå effekt sattes ett antal frågor upp. Frågorna har besvarats utifrån vad som framkom i intervjuerna med tjänstemän och politiker i Integrationsrådet och de genomförda aktiviteterna i fokusgrupperna.

Syftar aktiviteterna till att minska bakomliggande problem?

Ja, samtliga aktiviteter som planerats och genomförts av fokusgrupperna (som beskrivs i föregående avsnitt) rör utmaningar som tas upp i strategin. Modellen med planerade aktiviteter utifrån delmål i respektive fokusområde gör att varje aktivitet kopplas samman med de bakomliggande utmaningar i varje fokusområde. När årsplaneringarna togs fram i respektive fokusgrupp kom fokusgruppen med förslag på aktiviteter som grundar sig på delmålen i strategin och som sedan diskuterades och förankrades i Integrationsrådet. Från intervjuerna framgår det att aktivitetsplaneringen var en ömsesidig process mellan de olika aktörerna. Det går därför att konstatera att aktiviteterna har syftat till att minska de problem som strategin identifierat.

Styr aktiviteterna mot uppsatta delmål i respektive fokusområde?

Ja, vid genomgången av fokusgruppernas aktiviteter framkommer det att finns en logisk koppling mellan uppsatta mål, problem och genomförda aktiviteter. Det är dock oklart hur stort avståndet är mellan nulägesbild i fokusområdena och uppsatta mål, vilket gör det svårt att bedöma i vilken grad aktiviteterna har bidragit till målen. Dock går det att konstatera att aktiviteterna styr mot uppsatta delmål då varje fokusgrupp har skapat sina årsplaneringar med aktiviteter utifrån delmålen i respektive fokusområde.

När aktiviteterna ut till de avsedda målgrupperna?

Aktivitetserna når delvis ut till den avsedda målgruppen. Då strategin talar om integration som en dubbelriktad process är målgruppen både utrikes födda invånare och asylsökande i Jönköpings län, med fokus på nyanlända men också inrikes födda i länet, offentlig sektor, näringsliv och övriga aktörer som arbetar med integrationsfrågor. De flesta aktiviteter i rådet och fokusgrupperna är riktade mot den senare målgruppen. Flera aktiviteter har syftat till att höja kunskapsnivån hos personal som arbetar med målgruppen nyanlända. Aktiviteterna har nått dessa grupper via utbildningsinsatser och kunskapshöjande konferenser.

Mot bakgrund av detta går det att konstatera att aktiviteterna når ut till en av de avsedda målgrupperna. Dock är målgruppen utrikes födda och nyanlända mindre representerad i de genomförda aktiviteterna från fokusgrupperna, och där de har varit målgrupp har fokus snarare legat på nyanlända och tidigare insatser snarare än utrikes födda som varit i länet en längre tid. Men det går även konstatera att de insatser respektive organisation genomfört och som förstärkts av fokusgruppernas arbete, har nått ut till de avsedda målgrupperna, så som Hälsokommunikatörernas arbete och de så kallade boskolorna.

Är fokusgruppens arbete del av ett långsiktigt, systematiskt och metodiskt arbete?

Delvis. Från vad som framkommit i intervjuerna och utifrån strategin själv, som uppger att fokusområdena framförallt är kopplade till utrikes föddas första tid i Sverige, går det inte att säga att arbetet enbart varit ett långsiktigt, systematiskt och metodiskt arbete. Dock blev arbetet mer strategiskt under slutet av perioden för strategin. Utifrån svaren i intervjuerna har fokusgrupperna strävat efter ett systematiskt och metodiskt arbete men flera deltagare har haft svårt att prioritera arbetet och engagemanget och arbetsinsatserna har därför skiftat vilket har resulterat i varierande arbetsinsatser i fokusgrupperna.

I intervjuerna höjdes det röster för att arbetet borde ha varit mer långsiktigt och inte endast med fokus på asylsökande och nyanlända. Det lyftes också som en svårighet i organisationerna att eftersom Länsstyrelsen, som har ett begränsat uppdrag kring just nyanlända och kapacitet, blir arbetet fokuserat till just den första tiden i Sverige för de nyanlända, medan exempelvis den kommunala verksamheten har ett uppdrag mot alla med invandrabakgrund, även de som varit i Sverige en längre tid och som fortfarande behöver stöd.

Flera personer tyckte det övergripande målet för integrationsstrategin har varit bra, men att den sträckts sig över en för lång tid. Behöver strategin göras om så ska den göra det utifrån nya lagar och regler, men att det övergripande målet står oförändrat för att få en långsiktighet. Flera intervjupersoner nämnde att mål och delmål riskerar att försvinna under en sex-årstid. ”Om den ska vara så verksamhetsbaserad som den har varit så är sex år en alldeles för lång tid”, svarade en av de intervjuade deltagarna.

I intervjuerna lyftes att det fanns exempel när fokusgruppens arbete och strategin blev för verksamhetsnära och inte ett strategiskt dokument, som arbetade övergripande. När antalet nyanlända minskade kraftigt fyllde fokusgruppen ensamkommande barn ingen funktion i slutet.

Ett genomgående tema i svaren har handlat om hur arbetet har förändrats under åren 2015–2020. Samma år strategin började gälla, när Sverige fick ett mycket stort mottagande, blev arbetet i fokusgrupperna mer operativt. Flera svarar att de då var glada att strategin fanns. Flera intervjupersoner uttryckte att det var mycket positivt att det fanns en strategi att samlas kring. I en deltagare sa: ”Det är intressant att den inte skrevs för det akuta läget men det var den man grep fast i.”

Arbetet har sedan gått från krisläge 2015 till att växla över de sista åren till ett mer strategiskt arbete, som kom att handla mer om etablering och integration. En person från fokusgrupp arbete och vuxenutbildning menar: ”Nu frågar vi oss vad vi gör med etableringen och integrationen för målgruppen. För tidigare handlade arbetet mycket mer om konkret hjälp på asylboendena men just nu när det är så få som kommer diskuterar man långsiktiga åtgärder och långsiktiga aktiviteter som man kan göra.”

Har aktiviteterna varit knutna till ordinarie verksamhet?

Delvis. Alla deltagare i fokusgrupperna har arbetat med integration och det fokusområde aktiviteterna varit knutna till även i sin ordinarie verksamhet. Av intervjuerna framgår det dock att deltagarna i låg grad har tagit med informationen tillbaka till sin organisation för spridning. Någon menade också att, när ett projekt tagit slut och de eventuellt tagit fram en metod, att det är viktigt att ta vara på den. Men att det har skett i mindre utsträckning. Men

det var även flera deltagare, framförallt medlemmar i rådet, som svarade att de tagit tillbaka mycket av informationen de fått till sig till sina organisationer. Andra berättade att de återrapporterade till sina organisationer, men att det ofta stannade där. Det nämndes att deltagare måste sprida det man kommer fram till på ett bättre sätt till resten av sina egna organisationer.

En medlem menar att det låter bra när de har planerat och skapat gemensamma årsplaneringar i fokusgruppen men när de kommer tillbaka till sitt dagliga arbete så har det varit andra omständigheter och förutsättningar och de har inte kunnat prioritera fokusgruppens arbete i sina ordinarie verksamheter.

Det efterfrågades också ett annat sätt att utvärdera strategin där aktiviteterna utvärderas och förändras utifrån samhällsbehovet, för att på så vis kunna redovisa vad som är faktiskt gjort. På frågan om strategin användes i sin organisation svarade flera deltagare att den inte användes, mer än i början. En deltagare svarade: "Den har använts alldeles för lite. Det är ett dokument som man redovisar snarare än ett levande dokument man arbetar med".

Några personer lyfte också fram ett förbättringsområde kring uppföljning av strategin och effekten av fokusgruppens aktiviteter. Man saknar en bild av hur långt man kommit i förhållande till fokusmålen.

Har aktörerna i respektive fokusgrupp haft ledningens stöd i den organisation som är ansvarig för aktiviteten?

Ja, vad som framkommit från intervjuerna så har intervjupersoner överlag känt att de haft sin organisations stöd i arbetet i fokusgrupperna och deltagandet i råd. En fokusgruppsdeltagare berättar att det som diskuterades i fokusgrupperna var frågor som gick att besluta om där och då och inget som behövde tas hem och förankras med ledningen.

I något fall har intervjupersoner upplevt att det har varit svårt att prioritera arbetet, tillsammans med ordinarie arbete och önskat mer tydlighet i själva uppdraget. Då uppdraget inte kommer med någon tydlig tjänstebeskrivning menar intervjupersonen att det faller på personens goda vilja att se till att vissa aktiviteter genomförs utöver ordinarie uppdrag, men att dessa såklart hänger ihop med personens arbete, men att vissa aktiviteter var tidskrävande och svåra att genomföra.

Alla de intervjuade deltagarna har varit nöjda med sitt deltagande i Integrationsrådet och fokusgrupperna, men det framkommer också att uppdraget i vissa fall har upplevts oklart eller löst definierat. En del uppgav att de upplevde fokusgruppen som spretig. "Eftersom deltagande är frivilligt så har deltagandet varierat och när det är färre så är det ett mindre givande", menar en av de intervjuade. Ett resultat av detta menar en person är att den inte upplevde någon tydlighet i vad som skulle diskuteras i gruppen. Det akuta läget i början av perioden med strategin gjorde också att arbetet blev mer operativt, vilket ledde till att en intervjuperson såg integrationsfrågan som något som diskuterades i Integrationsrådet men inte i fokusgruppen.

"Integrationsfrågan har jag inte uppfattat som en del i den här fokusgruppen från början. Först handlade det bara om att lösa bostadsfrågan för nyanlända. Men hur ska de integreras in i samhället? Men det har det funnits ett separat forum för i integrationsrådet. Men det området har varit lite utanför den här fokusgruppens räckhåll."

En annan deltagare, som kom in i fokusgruppen i ett senare skede, uppgav att den hade svårt att förstå syftet fullt ut och vad tanken var att de skulle prata om. Personen undrade om den som aktör bidrog till syftet. "Ibland är det lite svårt att förstå, vad är relevant att jag pratar om här. Jag har aldrig fått frågor så jag undrar om de andra aktörerna har tyckt det varit relevant att vi är med. Än idag har jag inte helt klarhet vad fokusgruppens syfte och mål är." En annan deltagare efterfrågade också en större tydlighet i själva uppdraget och vad mötena faktiskt ska leda till, då det var något som personen fick arbeta med utöver sin ordinarie verksamhet. I Integrationsrådet menade samma person att det också behövdes en tydlighet "annars blir det bara information och diskussion". Men menade samtidigt att det fanns ett värde i det också.

Även i rådet kom efterfrågan om en tydlighet upp. För att göra det lättare att bemanna fokusgrupperna kom förslag om att eventuellt sprida ansvaret för de olika fokusgrupperna mellan berörda myndigheter och aktörer. Det är återkommande i dokumenten att det har varit svårigheter att bemanna fokusgrupperna vilket också har påverkat arbetet i dem.

En intervjuad deltagare berättar att det under en period var för få deltagare i fokusgruppen och att de då funderade på om det var värt att komma bara två, tre personer till mötena och diskutera viktiga frågor som berör alla andra också. En annan deltagare sa att det ibland kändes att det fattades några kompetenser eller andra viktiga aktörer. Till exempel representanter från kommunerna på en mer strategisk och politisk nivå.

Har aktiviteterna lett till mer samverkan?

Ja, från intervjuerna och kartläggningen av fokusgruppernas arbete och aktiviteter framgår det att den samverkan som ägt rum mellan de olika aktörerna främst har lett till ett erfarenhets- och kunskapsutbyte men även i vissa fall konkret samordning av resurser och insatser. Samverkan har alltså stärkts genom att de olika aktörerna har träffats, lärt känna varandra och fått en förståelse för vad de andra aktörerna har arbetat med.

Det är samordning och skapandet av nätverk som har varit den främsta behållningen i arbetet i fokusgrupperna menar majoriteten av de deltagande aktörerna. Flera intervjuade svarar att de har fått kraft och idéer av varandra och har sett en stor möjlighet med en arena där både civilsamhället, det offentliga samhället och statliga myndigheter kan agera tillsammans. Fokusgrupperna har varit viktiga för att få till sig information och hitta möjlighet till samspel utanför rummet de träffades. Deltagarna svarade också att det har varit värdefullt att få till sig aktuella lägesbilder, exempelvis förstahandsinformation om vad som är på gång bland de andra aktörerna, så som att Migrationsverkets boenden skulle lägga ner. När aktörerna samlades och fick information om vad som hände och var på gång kom många tankar om samverkan, menar en deltagare. "Man kunde höra av sig till varandra och säga "kan inte du komma och prata om ditt projekt när vi har konferens här i vårt projekt. Så det blev många ringar på vattnet. Det blev av för att i träffades i gruppen"

"Att få vara med i den här fokusgruppen gav ett nätverk som var ovärderligt", svarar en deltagare. "Istället för att vara med i fem-sex olika forum så har det räckt med att vara med i ett forum och få till oss vad som händer".

Flera deltagare vittnade om att det var en bra bredd vilket gav många perspektiv, speciellt i början av perioden, men att det allt eftersom mottagandet minskade behövdes andra perspektiv. Flera berättade också att engagemanget för arbetet varierade i fokusgrupperna.

Gruppdeltagare byttes ut och det blev ”beklagliga tapp”. Myndigheternas perspektiv saknades i grupperna. De hade stor nytta av att förstå hur de här myndigheterna tänkte. Men allt eftersom så minskade representationen och det gjorde att intresset för arbetet svalande, enligt en. ”Migrationsverket slutade för de hade inte tid. Arbetsförmedlingen ramlade också bort. Och då var det några få ”entusiaster kvar”, men då blir det inte det perspektivet och spridningen som det var i början och då tappar man gnistan. Tidigare arbetade och planerade vi frågor även om vi inte riktigt hade tid. För då fanns gnistan”.

Något som också återkom i intervjuerna var efterfrågan på större samverkan mellan myndigheterna, framförallt Regionen och Länsstyrelsen, då fokusgruppdeltagarna kände att de gick på många möten och diskuterade samma frågor. Det efterfrågades att de som fått de länsövergripande uppdragen behöver samorganisera sin verksamhet för att underlätta för aktörerna, framförallt den kommunala verksamheten, som får många frågor som gäller samma område.

Tack vare strategin lyftes synen på integration hos politiken, menar en fokusgruppsdeltagare. ”Den belyste just hur många som arbetar med integrationsarbete även utanför alla de offentliga organisationerna och det tror jag är jätteviktigt. Samverkan med civilsamhället är viktigt, och de är en viktig intressant, som vi inte får glömma. Det har varit med och öppnat upp ögonen för en annan del av samhället som kommunerna inte haft med i sitt tänk naturligt och det tror jag strategin har varit med och påverkat”.

Från politikernas håll så svarar de att den stora fördelen med att sitta med i rådet är att de fick en ganska stor inblick i integrationsarbetet, som pågår på många håll samtidigt och ute i kommunerna, men även i sjukvården, utbildningssystemet och arbetet i alla fokusgrupperna. Det har varit spännande att följa, menar en av dem.

Har målgruppen varit delaktig i framtagandet eller del av aktiviteterna?

Nej, utifrån kartläggningen av genomförda aktiviteter går det att konstatera att målgruppen nyanlända och utrikesfödda inte har varit delaktig i framtagandet av de genomförda aktiviteterna. Däremot har den målgruppen delvis varit inkluderad i de insatser och projekt som de respektive organisationerna har bedrivit och som har fått extra fart genom samverkan i fokusgrupperna. I den bredare bemärkelsen har målgruppen varit delaktig i form av tjänstemännen, politikerna och de olika representanterna från organisationer i civilsamhället i Integrationsrådet, där fokusgruppernas aktivitetsplaneringar har diskuterats och förankrats.

En deltagare menar att inkludera målgruppen i framtagandet av aktiviteter är en av de svåraste delarna med arbetet. Utifrån den kommunala verksamheten, som deltagaren själv hade sin utgångspunkt, sker det naturligt då de arbetar med målgruppen utifrån den verksamhet de bedriver men att fråga målgruppen vad de behöver på en övergripande nivå menar deltagaren är ett uppdrag för Länsstyrelsen.

SAMMANFATTNING AV AKTIVITETERNAS FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR ATT NÅ EFFEKT

Det går att konstatera att de aktiviteter som har genomförts inom fokusgruppernas arbete inte hade gjort det utan strategin. Analysen tyder på att de genomförda aktiviteterna har gett effekt mot de uppsatta delmålen, dock ej till vilken utsträckning. De har syftat till att minska bakomliggande problem och har styrt mot uppsatta mål. De har delvis nått ut till den avsedda målgruppen, främst genom samverkanspartnerna som funnit vägar till samverkan genom fokusgrupperna och därmed också gett skjuts till insatser utanför rådsstrukturen. Arbetet har också haft ett stöd från ledningen men då det är något deltagarna utfört utöver annan arbetstid har de dock haft svårt att prioritera tiden i fokusgruppen och tillsammans med att uppdraget i vissa fall upplevdes löst definierat har dock detta lett till ett ojämnt deltagande i fokusgrupperna vilket har minskat antal aktiviteter och prioriterade delmål. Det framkommer att fokusområdena har gett bra vägledning i framtagandet av aktiviteterna och det övergripande målet har gett en bra strategisk inriktning i arbetet. Dock uppfattades inte arbetet som tillräckligt långsiktigt utan att för mycket fokus låg på nyanländas första tid i Sverige. Utvärderingen bedömer dock att det var nödvändigt utifrån de snabbt förändrade förutsättningar sedan strategin antogs men kan konstatera att det övergripande målet har varit bra och skapar förutsättningar för ett långsiktigt integrationsarbete.

Slutsatser och rekommendationer

Detta kapitel sammanfattar utvärderingens slutsatser. Först presenteras slutsatserna kring strukturens bidrag till strategins övergripande mål, sedan slutsatserna om aktiviteternas bidrag och förutsättningar för att nå effekt och lärdomar för framtiden. I den avslutande delen i kapitlet finns föreslagna rekommendationer om hur det framtida integrationsarbetet i Jönköpings län bör utformas för att främja ett långsiktigt och ändamålsenligt arbete.

Strukturens bidrag till strategins mål

De intervjuade personerna är generellt nöjda med Jönköpings läns integrationsstrategi men hur arbetet följs upp och utvärderas kan utvecklas. Den samlade bedömningen är att strukturen i strategin har bidragit till att uppfylla strategins övergripande mål. Arbetet har fått en mer samlad form tack vare fokusområdena och problembeskrivning, fokusmål och delmål är väl underbyggda. Målgruppen, nyanlända och utrikes födda, har endast i liten utsträckning varit involverade i att ta fram strategin, och därmed inte heller i framtagande av mål och problembild. Detta är en nackdel vad gäller förankring av strategin. För att innehållet ska vara relevant för dem det berör bör de involveras i framtagandet av strategin. Denna målgrupp har varit representerade genom organisationer från civilsamhället och här vore det bra att ytterligare förstärka denna representation för att säkerställa att målgruppens röst blir hörd i framtagande av kommande strategiskt arbete.

Modellen med Integrationsråd, beredningsgrupp och fokusgrupper med fokusmål gav en tydlighet och ringade in problembild och vilka mål deltagarna skulle arbeta mot. Det finns en tydlig koppling mellan problembeskrivningen i strategin, målen som sattes upp och aktiviteterna kopplade till delmålen. Det bedöms finnas goda förutsättningar att aktiviteterna har bidragit till de prioriterade målen. Dock endast delvis då inte alla delmål har varit prioriterade och vissa delmål saknar aktiviteter kopplade till dem. Det är svårt att avgöra om antal aktiviteter står i proportion till de problem som återstår att lösa för att nå mål och delmål.

Det är också svårt att avgöra om mål och delmål i strategin är uppfyllda eftersom det inte finns några indikatorer definierade eller effektparameterar, vilket gör det svårt att bedöma graden av måluppfyllnad och att utvärdera vilka aktiviteter och insatser som varit effektiva.

Bedömningen är att det var relevanta fokusområden som valdes ut baserat på de problemområden strategin presenterade. Flera av dessa problemområden kvarstår men kan behövas ses över, medan andra fokusgrupper upplöstes när antalet nyanlända minskade, bland annat fokusgruppen Ensamkommande barn. Även fokusgruppen Arbete och vuxenutbildning ”tappade fart” de senaste åren på grund av omorganisationer på framförallt Arbetsförmedlingen i Jönköping men också Covid-19-pandemin. Fokusområde Utbildning, Bostäder, Arbete och Vuxenutbildning, Hälsa och Social sammanhållning är fortfarande aktuella fokusområden, men problembilden behöver ses över utefter de förändringar som skett, framförallt den förändrade lagstiftningen och minskat antal nyanlända till länet.

Utmaningar som kvarstår

Inom fokusområde utbildning är det fortfarande stora skillnader i skolresultatet bland utrikes födda barn och ungdomar jämfört med inrikes födda. Andelen som är behöriga till gymnasiet är färre nu än när strategin startade, men detta är en sjunkande trend de senaste åren bland både inrikes och utrikes födda ungdomar.

De genomförda aktiviteterna i fokusområdet satsade främst på kompetenshöjande insatser för pedagoger, rektorer och annan personal, något som identifierades som ett behov vid framtagandet av strategin. Det förändrade läget med ett minskat antal nyanlända elever till länet gör nyanställda modersmåslärare och studiehandledare inte längre en lika viktig grupp, dock kvarstår behovet av ökad kompetens om regelverk, andraspråksinläring, flerspråkighet och kunskapsutveckling om nyanlända för personalen inom skolan.

Behovet av höjd utbildningsnivå hos befolkningen i Jönköpings län identifierades som en av de största utmaningarna vid tiden för framtagandet av strategin. För 2020 hade utbildningsnivån gått upp något, men utmaningen fanns kvar där både inrikes och utrikes födda låg under det nationella snittet. Ett annat viktigt utvecklingsområde som identifierades var validering av utländsk utbildning och kompetens. Utifrån intervjuer med både målgruppen nyanlända och deltagare i fokusgruppen är detta ett fortsatt viktigt område. Eftersom endast ett fåtal aktiviteter i fokusgruppen indirekt kopplade till detta delmål genom kartläggning och informationsspridning går det att konstatera att det finns mer kvar att göra inom detta område.

Behovet av bostäder är också en utmaning som kvarstår. Även om antalet flyktingar som anvisas till kommunerna har minskat kraftigt så är det brist på bostäder i flera kommuner, både för anvisade nyanlända och nyanlända som bosatt sig på egen hand. Många bor trångt och det är långa bostadsköer. Aktiviteterna i fokusgruppen har främst fokuserat på en ökad tillgänglighet till bostäder genom kunskapshöjande insatser. Vid strategins början såg länets aktörer det som en utmaning att göra småorter mer tillgängliga för bosättning. Det fanns aktiviteter planerade för detta delmål, men som aldrig hann genomföras. Således är detta en utmaning som kvarstår.

Vid perioden för strategins slut var andelen utrikes födda inskrivna på arbetsförmedlingen högre än när fokusområdet tog fram vid strategins början. Detta till stor del till följd av pandemin och effekterna från den på svensk ekonomi och arbetsmarknad, som ledde till att arbetslösheten steg under 2020 och 2021. Men under hela perioden har andelen utrikes födda inskrivna på arbetsförmedlingen ökat. Även utmaningarna med behovet av höjd utbildningsnivå hos befolkningen i Jönköpings län och validering av utländsk utbildning och kompetens kvarstår. Aktiviteterna inom fokusgruppen arbete och vuxenutbildning har främst fokuserat på att kartlägga och sprida befintliga projekt vidare för att skapa bättre förutsättningar för att befintlig kompetens bättra ska tas till vara hos utrikes födda kvinnor och män. De har även genomfört kompetenshöjande aktiviteter genom projektet CHANGE där det kan antas att detta har öka förutsättningarna för ökad utbildningsnivå.

Inom fokusområde hälsa har ohälsotalet bland utrikes födda succesivt minskat under perioden. Dock har utrikes födda personer en självupplevd nedsatt psykiskt och fysiskt välbefinnande i större utsträckning än personer födda i Sverige.

Aktiviteters förutsättningar att nå effekt

Undersökningen tyder på att strategin har gett effekt på målen i strategin. Det går att anta att aktiviteterna har haft en påverkan på den förändring som skett. Dock ej till vilken grad. Baserat på genomgången av de genomföra aktiviteterna och frågorna som sattes upp framgår det att det finns förutsättningar för att aktiviteterna har haft effekt. Genom ett utökat nätverk gav det ökade möjligheter till samverkan och större insikt till andra aktörers arbete. Dock blev inte fokusgruppernas arbete så långsiktigt och systematiskt som är nödvändigt för strategins övergripande mål. I framtagandet baserades fokusområdena på utmaningar som identifierades av länets aktörer men då deltagandet har varierat i de olika fokusgrupperna på grund av bland annat förändringar i omvärlden har det legat en tyngdpunkt mot Länsstyrelsens uppdrag, så som exempelvis tidiga insatser för asylsökande och ensamkommande barn, samtidigt som ett parallellt arbete har skett i andra nätverk utanför rådsstrukturen. Här har uppdragen och det ordinarie arbetet avgjort vad som hamnat innanför rådsstrukturen. Det finns också förbättringsmöjligheter i hur arbetet följs upp och hur man tar vara på genomförda insatser, genom återkoppling och att resultat av insatserna sprids.

Nu känner sig många aktörer redo att påbörja ett långsiktigt arbete i samverkan med deras upparbetade nätverk och detta är något som vore bra att ta vara på och ta med till det framtida arbetet med integration och social hållbarhet i Jönköpings län.

Andra slutsatser att ta med som lärdomar inför framtiden är sammanfattat:

- Det behövs en större tydlighet för hur aktörernas ska prioritera arbetet i det framtida gemensamma integrationsarbetet, exempelvis tillse att man avsätter tid och inte tillsätter ytterligare arbetsuppgifter utöver den ordinarie verksamheten på deltagaren.
- Det behövs skapas en större tydlighet i uppdraget och kring vad som behöver prioriteras.
- Det behövs säkerställas hur information från integrationsrådet och fokusgrupperna når de egna organisationerna i högre utsträckning och hur eventuellt nya metoder ska implementeras.
- Det behövs säkerställas ett jämnare deltagande och med relevanta aktörer, som i periodvis har saknats under arbetet i fokusgrupperna.
- Uppföljning av strategi och effekten av aktiviteter kan förbättras.

Vikten av social sammanhållning

Utifrån målgruppsintervjuerna beskriver flera av deltagarna vikten av att kunna delta i sociala aktiviteter i samhället. De intervjuade nyanlända personerna poängterade vikten av ett socialt nätverk, utöver studierna i svenska, för att lära sig språket. Flera var missnöjda med kvalitén på sin SFI utbildning och lyfte istället deltagande på språkcaféer, nya vänner, kontakt med etablerade svenskar och utökat nätverk, som avgörande faktorer för språket och deras väg in i det svenska samhället. Utan språket uppstår hinder såsom svårigheter med att ta kontakt med andra människor, göra sig förstådd och skaffa sig ett arbete.

Sammanfattningsvis visar intervjuerna bland annat att en majoritet både trivs och känner sig hemma i Sverige. I frågan gällande hur de upplever att det har blivit sedan de kom till Sverige och deras förväntningar har majoriteten en positiv uppfattning. De uppgav att de

känner en frihet och har större möjligheter att göra sina röster hörda. Ett undantag är dock frågan vad gäller arbete som inte lever upp till deras förväntningar, många vittnar om svårigheter att komma in på den svenska arbetsmarknaden och belyser orsaker som diskriminering och Covid-19.

Vid strategins början ansåg länets aktörer att det fanns en okunskap och en ovilja från majoritetsbefolkningen och detta visar att här har man inte nått hela vägen fram. För att nå ”ömsesidigt tillmötesgående mellan alla invandrare och invånare” finns det mer arbete att göra. Detta visar på att social sammanhållning har varit ett viktigt fokusområde och bör vara så även i det framtida arbetet.

Föreslagna rekommendationer

I detta avsnitt redogörs utvärderingens rekommendationer och förslag på framtida strategiskt arbete. Vid den här rapportens framtagande är ingen ny strategi planerad att tas fram. Integrationsrådet har haft sitt sista möte den 22 april 2021, där bland annat de preliminära resultaten från den här utvärderingen föredrogs. Nu kommer istället Integrationsrådet, Jämställdhetsrådet, en plattform för mänskliga rättigheter och Insikt/Utsikt (samverkansfunktion för det regionala förebyggande arbetet rörande alkohol, narkotika och tobak i Jönköpings län) att integreras under ett nytt paraply för social sammanhållning. Under detta paraply kallat Forum för social hållbarhet kommer bland annat frågor kring integration behandlas.

Här nedan följer fem rekommendationer för det fortsatta integrationsarbetet.

1. Se över problembeskrivningen

Flera av de problemområden som identifierades som fokusområden vid strategins antagande kvarstår men i ett annat förändrat läge till följd av minskat antal nyanlända till länet, förändringar i lagstiftning och myndigheter. Den sociala integrationen är en viktig del av nyanlända personers integrationsprocess och här finns ett fortsatt behov av ökat antal mötesplatser och dubbelriktade kunskapsinsatser för att nå ömsesidigt tillmötesgående och minskad diskriminering för och av invånarna i länet. Fokusområdet social sammanhållning fortsätter vara ett viktigt fokusområde. Det finns även ett fortsatt behov av ökad kompetens och kunskap om nyanlända personer för personalen inom skolan och även validering av utländsk utbildning fortsätter vara en relevant fråga. Behovet av bostäder är fortfarande stort i många kommuner och inom området hälsa kvarstår skillnader mellan inrikes och utrikesfödda, där utrikes födda upplever större ohälsa än personer födda i Sverige.

2. Involvera målgruppen mer i arbetet

Arbetet med en eventuellt ny integrationsstrategi eller gemensam handlingsplan behöver ännu mer öppna upp för att alla personer ska få göra sina röster hörda och mer aktivt arbeta för att alla ska kunna vara delaktiga i arbetet. Det civila samhället är en viktig sektor och kan ges större utrymme. Genom att organisationer från civilsamhället får delta öppnas möjligheten upp för målgruppen utrikes födda att göra sin röst hörd och vara med och påverka det framtida arbetet.

3. Förtydliga hur uppföljningen ska gå till

Den strategiska inriktningens resultat och effekter i det framtida arbetet bör följas upp på ett tydligare och mer enhetligt sätt. Detta kan bidra både till tydligare styrning och ett mer effektivt arbete och en större flexibilitet utifrån utvärderingar och uppföljning under arbetets gång. Även överväga någon form av tidsatta och mätbara mål.

4. Kortare planeringsperiod som förändras utifrån samhällsbehovet

Då det kan ske stora förändringar i omvärlden kan det vara bra att ta fram en planering som sträcker sig över en kortare tidsperiod, två år exempelvis, med planerade aktiviteter som utvärderas och förändras med hänsyn till nya prioriteringar och samhällsbehov.

5. Förtydliga roller och ansvar

Förtydliga fördelningen av roller och ansvar ytterligare. Det skulle även underlätta syftet för de som deltar i de uppdragsspecifika grupperna samt lättare prioritera arbetet och förtydliga hur återkoppling och resultat av insatser sprids i den egna organisationen, vilket i sin tur skulle leda till större effekt då deltagandet kan prioriteras, bli jämnare och insatser får en större spridning.

Referenser

Al-Baldawi, R. *Migration och Anpassning. Den okända resan*. Lund: Studentlitteratur AB. 2014

Arbetsförmedlingen - *Arbetsmarknadsutsikterna våren 2020 Utvecklingen på arbetsmarknaden 2020–2021*.

Arbetsförmedlingen. *Etableringsprogrammet*. 2021. <https://arbetsformedlingen.se/for-arbets-sokande/extra-stod/stod-a-o/etableringsprogrammet>

Arbetsförmedlingen. SoA - *Månadsstatistik*. 2021. http://afextra.arbetsformedlingen.se/extensions/Manadsstatistik_sid2/Manadsstatistik_sid2.html

Arbetsförmedlingen. *Utbildningsplikt*. Arbetsförmedlingen. 2021. <https://arbetsfor-medlingen.se/for-arbets-sokande/extra-stod/stod-a-o/etableringsprogrammet>

Folkhälsomyndigheten. *Nationella folkhälsoenkäten, nationella och regionala resultat*. 2021. http://fohm-app.folkhalsomyndigheten.se/Folk-halsodata/pxweb/sv/B_HLV/?rxid=19215807-23cd-44cf-8f63-b1eed980d297

Israelsson, T. Et al. *Arbetsmarknadsutsikterna våren 2020. Utvecklingen på arbetsmarknaden 2020–2021*. Arbetsförmedlingen, 2020.

Jansson, T. *(O)lika anvisning och mottagning: Om mottagande enligt 2016 års bosättningslag, ur anvisade nyanländas perspektiv*. Diss., Göteborgs universitet, 2021.

Koser, K. *International migration. A Very Short Introduction*. New York. Oxford University Press Inc. 2007.

Länsstyrelsen i Jönköpings län. *Analys av bostadssituationen i Jönköpings län 2020*. Jönköping: Länsstyrelsen i Jönköpings län.

Länsstyrelsen i Jönköpings län. *Ensamkommande barn som försvinner Ett verksamhetsstöd för kommunerna i Jönköpings län*. 2018. Jönköping: Länsstyrelsen i Jönköpings län.

Länsstyrelsen i Jönköpings län. *Strategi för integrations-arbetet i Jönköpings län 2015–2020*. Jönköping: Länsstyrelsen i Jönköpings län, 2015.

Martinsson, J & Andersson, U. *Svenska trender 1986–2020*. SOM-institutet. 2021

Migrationsverket. *Antal asylsökande 2012–2014*. <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Asyl.html>

Migrationsverket. *Beslut fattat att stänga kontor i Borlänge och Visby*. Migrationsverket. 2020. <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2020/2020-12-29-Beslut-fattat-att-stanga-kontor-i-Borlange-och-Visby.html>

Migrationsverket. *Gymnasielagen*. Migrationsverket. 2021 <https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Gymnasielagen.html>

Migrationsverket. [*Inkomna ansökningar om asyl, 2015*](#). Migrationsverket. 2021.

Presentation i Integrationsrådet, 5 juni 2019

Regeringen. *Insatser med anledning av flyktingkrisen*. 2015. Stockholm: Regeringen.
<https://www.regeringen.se/informationsmaterial/2015/10/insatser-med-anledning-av-flyktingkrisen/>

Regeringen. *Tidiga insatser för asylsökande*. Stockholm: Regeringen. 2021. <https://www.regeringen.se/artiklar/2017/01/tidiga-insatser-for-asylsokande/>

SCB. *Befolkningen, inrikes födda, 2020 fördelad efter utbildningsnivå, län och kön. 16 år och äldre*.
<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/utbildning-och-forskning/befolkningens-utbildning/befolkningens-utbildning/pong/tabell-och-diagram/utbildningsniva-efter-lan-inrikesutrikes-fodd-och-kon/>

SCB. *Det civila samhället 2019 - Delrapport*. Örebro: SCB. 2021

SCB. *Invandring till Sverige. SCB 2021*. <https://scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/invandring-till-sverige>

SCB. *Medborgerliga aktiviteter*. 2021. https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__LE__LE0101__LE0101M/LE01012019M03/

SCB. *Utländska medborgare i Sverige*. SCB 2021. <https://scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/utlandska-medborgare-i-sverige/>

SOU 2017:12 *Betänkande av Utredningen om migrationsmottagandet 2015. Att ta emot människor på flykt*

Sweco. *Fyra arenor för samverkan - En översyn av Integrationsrådet, Jämställdhetsrådet, Insikt/Utsikt och MR-plattformen i Jönköpings län*. 2019.

The global commission on international migration. *Migration in an interconnected world: New directions for action. Report of the global commission on international migration*. 2005.
http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/GCIM_Report_Complete.pdf

Bilaga 1

Nedan följer en beskrivning av de förändringar som skedde i omvärlden under de år strategin varit gällande och som kan antas påverkade resultatet av det arbete fokusgrupperna, under Integrationsrådet, genomförde.

Integrationspolitiken 2015–2020

Det var framförallt mellan september och november 2015 som det absolut största antalet människor anlände till Sverige för att sedan sjunka igen i mitten av november. För att möta det stora antalet asylsökande fattade regeringen ett stort antal beslut som syftade till att förbättra mottagandet men senare under hösten och efter den migrationspolitiska överenskommelsen²⁷ fattade regeringen istället beslut som syftade till att minska antalet asylsökande. Den 12 november återinfördes gränskontroller vid inre gräns, den 21 november började vissa ID-kontroller att gälla och slutligen meddelade regeringen om det så kallade ”andrummet” den 24 november 2015, vilket innebar att rätten till uppehållstillstånd blev tidsbegränsad och rätten till familjeåterföreningen minskade.²⁸

Redan under tiden strategin arbetades fram såg man en stor utveckling av flyktingströmmar och antalet asylsökande ökade från cirka 44 000 till drygt 81 000 mellan åren 2012–2014²⁹. Året strategin beslutades, 2015, sökte 162 877 personer asyl i Sverige, varav 70 000 av dem var ensamkommande barn³⁰. Sedan minskade mängden asylsökande kraftigt.

Migrationen till Sverige minskade även 2020 på grund av Covid-19-pandemin.³¹

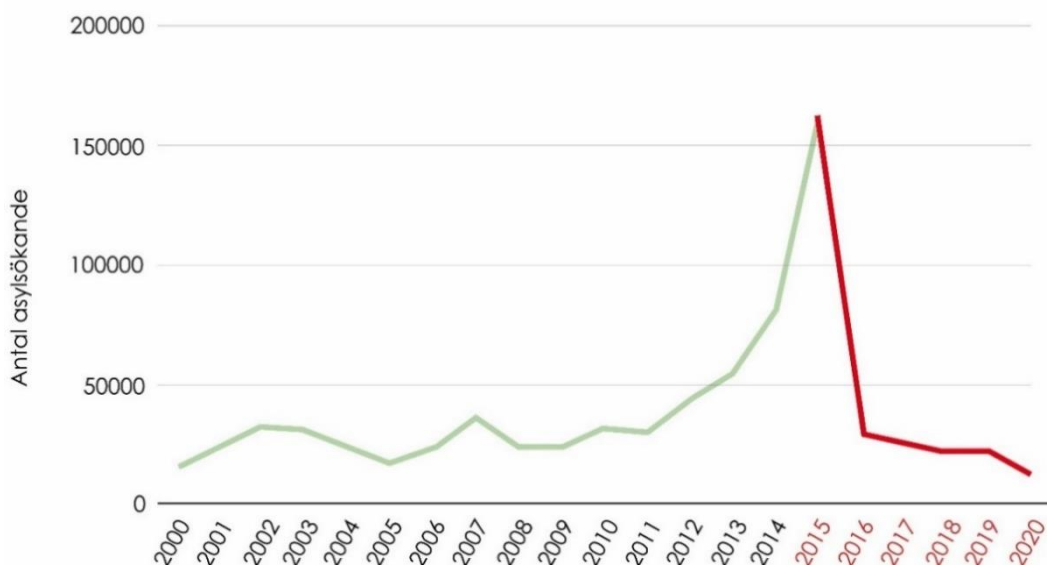
²⁷ Regeringen. *Insatser med anledning av flyktingkrisen*. 2015. <https://www.regeringen.se/informationsmaterial/2015/10/insatser-med-anledning-av-flyktingkrisen/>

²⁸ SOU 2017:12 Betänkande av Utredningen om migrationsmottagandet 2015. *Att ta emot människor på flykt*

²⁹ Migrationsverket. Antal asylsökande 2012–2014. <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Asyl.html>

³⁰ Statistik från Migrationsverket. *Inkomna ansökningar om asyl, 2015*. Migrationsverket. 2021.

³¹ SCB. Invandring till Sverige. SCB 2021. <https://scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/invandring-till-sverige>



Tabell som visar antal asylsökande mellan 2000–2020. Linje i rött visar åren strategin varit gällande. Källa: Migrationsverket

I Jönköpings län, var det liksom övriga Sverige först ett stort mottagande av asylsökande för att sedan minska kraftig, från 6 963 inskrivna personer i Migrationsverkets mottagnings-system 2015 till 674 personer 2020. Antalet utfärdade uppehållstillstånd var som flest under 2016, och året efter 2017 fick flest ensamkommande barn uppehållstillstånd under perioden.

Kommunmottagna Jönköpings län 2015–2020

År	Kommunmottagna	Varav ensamkommande barn
2015	2 622	110
2016	3 051	240
2017	2 845	335
2018	1 807	309
2019	958	222
2020	562	41

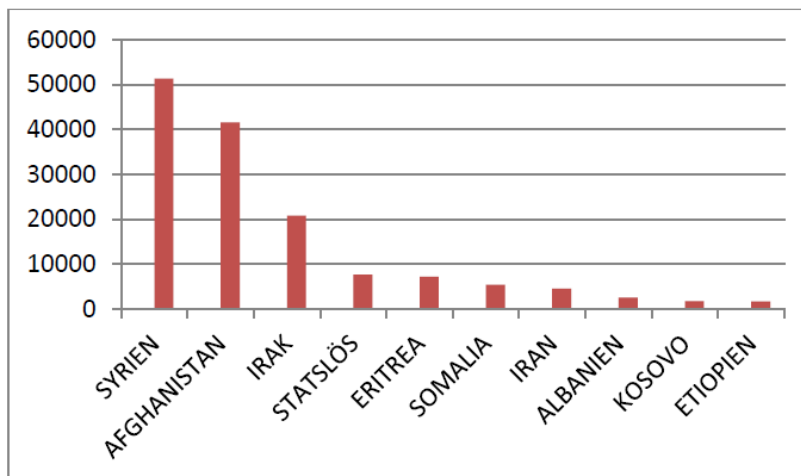
Vanligaste medborgarskapsländerna

I slutet av 2019 hade 6,6 miljoner människor flytt från inbördeskriget i Syrien. Ett krig som nu pågått i över tio år och har därför i nio år i rad toppat listan över de vanligaste medborgarskapsländerna bland gruppen asylsökande, följt av Afghanistan, Irak och statslösa under 2015 och Uzbekistan, Irak och Iran under 2020. För hela gruppen som invandrar till Sverige var det under perioden fortfarande personer födda i Syrien som var den vanligaste

gruppen, utom de två senaste åren då den vanligaste gruppen var personer födda i Sverige, alltså personer som återinvandrar.³²

Även i statistiken över personer som beviljades varaktigt skydd i Sverige genom vidarebosättning (även så kallat kvotflyktingar³³) märks den minskade migrationen till Sverige. För första gången på årtal var kvotflyktingar den största gruppen som anlände till Sverige, tätt följt av asylsökande flyktingar. Under 2020 minskade kvotflyktingmottagandet till följd av Covid-19-pandemin, då man fick skjuta på mottagandet.

Ursprungsland för asylsökande 2015



Graf över de vanligaste medborgarskapsländerna 2015. Källa: Migrationsverket

Inställningar att ta emot färre flyktingar i Sverige

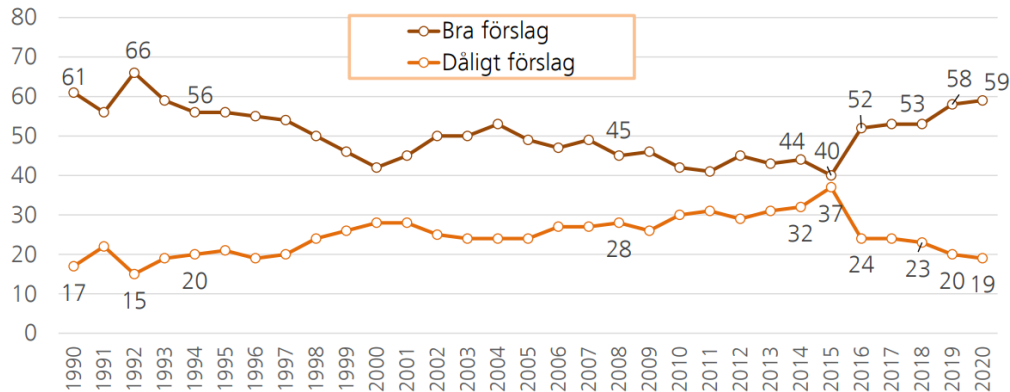
När det gäller inställningen till flyktingmottagning skedde det en förändring vid tiden för strategins framtagande, efter några år av en alltmer positiv inställning. SOM-institutet vid Göteborgs Universitet ställer varje år frågor till Sveriges befolkning på tema samhälle, opinion och medier för att följa svenska trender och i en undersökning 2012 kunde man se att 45 procent angav att de anser att förslaget om att ta emot färre flyktingar är ett mycket eller ganska bra förslag. Efter omläggningen av asyl- och migrationspolitiken 2015 skedde en stor förändring i flyktingopinionen i restriktiv riktning, en trend som fortsatte även under 2020.³⁴

³² SCB. *Utländska medborgare i Sverige*. SCB 2021. <https://scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/utlandska-medborgare-i-sverige/>

³³ En kvotflykting är en person som har flytt från sitt land och som har blivit utvald av FN:s flyktingorgan UNHCR för att få flytta till ett annat land.

³⁴ Martinsson, J & Andersson, U. *Svenska trender 1986–2020*. SOM-institutet. 2021

Inställning till att ta emot *färre* flyktingar i Sverige



Svenska folkets inställningar till förslaget att ta emot färre flyktingar i Sverige. Källa: SOM-institutet.

Förändringar i lagstiftning och mottagnings- och integrationssystemet

Som nämnades i inledningen av detta avsnitt så har det skett stora förändringar i politik och lagstiftning under perioden för strategin. Nedan listan några av de största förändringarna.

Under 2016 genomgick det svenska mottagnings- och integrationssystemet en betydande reform genom införandet av en ny **bosättningslag**. Lagen innebar att samtliga av Sveriges kommuner fick ett gemensamt ansvar för att ta emot och erbjuda boende och andramottagningsinsatser till vissa nyanlända personer för att skapa en mer rättvis fördelning mellan landets kommuner.³⁵ Innan dess byggde kommunmottagandet av nyanlända på frivillighet och Länsstyrelserna förhandlade med kommunerna om anvisningsbara platser.

Länsstyrelsen fick under 2017 i uppdrag att samordna **tidiga insatser för asylsökande** (TIA) och personer som har beviljats uppehållstillstånd och bor i Migrationsverkets anläggningsboende. Tidiga insatser under asylden syftar till en bättre och snabbare etablering i samhälls- och arbetslivet. Avsikten är att länsstyrelserna genom sitt nya uppdrag ska vara en samordnande aktör och att tillgången till insatser motsvarar det behov som finns i länet och att målgruppen har möjlighet att delta.³⁶ Detta uppdrag blev en viktig del i fokusgruppen Social sammanhållnings arbete.

Lag (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå, den så kallade **Gymnasielagen**, infördes 2017 och innebar att de som fått avslag men ännu inte fyllt 18 kunde få tillfälliga uppehållstillstånd för att studera på gymnasiet. Lagen fick mycket kritik

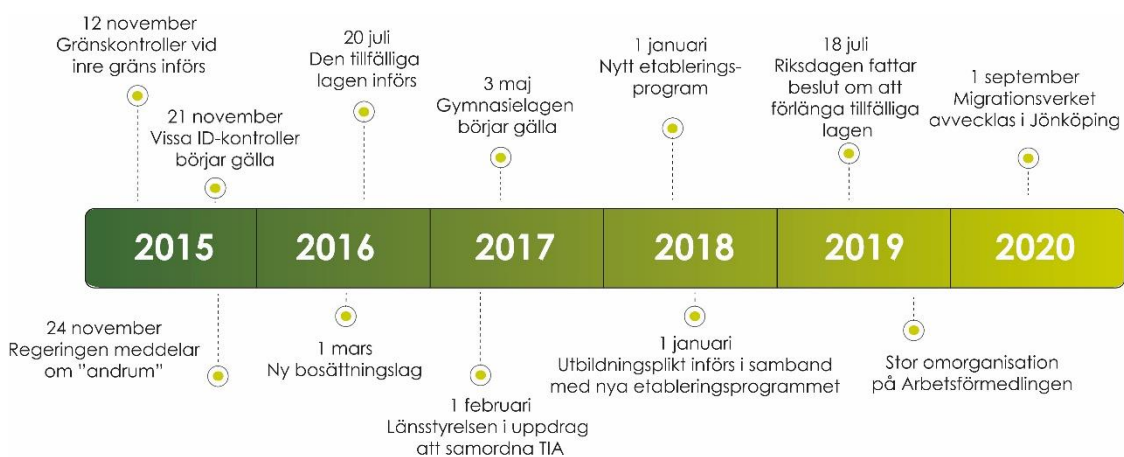
³⁵ Jansson, T. (O)lika anvisning och mottagning: Om mottagande enligt 2016 års bosättningslag, ur anvisade nyanländas perspektiv. Diss., Göteborgs universitet, 2021.

³⁶ Regeringen. Tidiga insatser för asylsökande. Regeringen. 2021. <https://www.regeringen.se/artiklar/2017/01/tidiga-insatser-for-asylsökande/>

och var svårtolkad och 2018 kom en ny lag som tog över benämningen och kallades då Nya gymnasielagen.³⁷

Etableringsprogrammet³⁸ infördes 1 januari 2018 och syftar till att underlätta nyanländas etablering i Sverige. Detta arbetsmarknadspolitiska program ersatte det tidigare regelverket i syfte att öka effektiviteten inom Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag. De nya reglerna innebar bland annat att regelverket för nyanländas etablering blev mer likt det som gäller för övriga arbetssökande och att den nyanländes ansvar att etablera sig själv förstärktes. Det nya programmet omfattar också utbildningsplikt, som innebär att nyanlända i huvudsak ska ta del av utbildning under sin tid i etableringsprogrammet, så som svenska för invandrare (SFI) och samhällsorientering (SO) och även reguljär utbildning.³⁹

Även flera myndigheter och kommuner i länet har under åren strategin varit gällande genomgått stora förändringar till följd av den minskade migrationen. Under 2018 påbörjade Migrationsverket avvecklandet av sina anläggningsboenden i Jönköpings län och i september 2020 beslutades att verksamheten fyra städer, bland annat Jönköping skulle avvecklas.⁴⁰ Arbetsförmedlingen fick nytt läge efter budget och januariavtal 2019. Ett nytt och mer fokuserat uppdrag planeras vara helt genomfört under 2021. I Jönköping hade 218 personer slutat på arbetsförmedlingen 2019.⁴¹



Tidslinje över stora förändringar under tiden för strategin

³⁷ Migrationsverket. Gymnasielagen. Migrationsverket. 2021 <https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Gymnasielagen.html>

³⁸ Arbetsförmedlingen. Etableringsprogrammet. 2021. <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssookande/extra-stod/stod-a-o-etableringsprogrammet>

³⁹ Arbetsförmedlingen. Utbildningsplikt. Arbetsförmedlingen. 2021. <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssookande/extra-stod/stod-a-o-etableringsprogrammet>

⁴⁰ Migrationsverket. Beslut fattat att stänga kontor i Borlänge och Visby. Migrationsverket. 2020. <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2020/2020-12-29-Beslut-fattat-att-stanga-kontor-i-Borlange-och-Visby.html>

⁴¹ Presentation i Integrationsrådet, 5 juni 2019

Bilaga 2

Genomförande av intervjuer

Samtal och intervjuer har förts med medlemmar i rådet och personer som deltagit i det mer operativa arbetet i fokusgrupperna, för att undersöka deras uppfattning om integrationsstrategin och arbetet för att nå målen. Totalt intervjuades 19 politiker och tjänstemän.

Intervjuer med tjänstemän och politiker som arbetat med strategin

Grupp	Antal intervjuade
Fokusgrupp Utbildning	2
Fokusgrupp Arbete och vuxenutbildning	5
Fokusgrupp Social sammanhållning	2
Fokusgrupp Bostäder	4
Fokusgrupp Hälsa	1
Fokusgrupp Ensamkommande barn	1
Övriga tjänstemän och politiker i Integrationsrådet	4

MÅLGRUPPSINTERVJUER

För att även målgruppen nyanlända och utrikes födda i Jönköpings län skulle vara delaktig i utvärderingen och för framtagandet rekommendationer har tre gruppintervjuer och två enskilda intervjuer genomförts, med hälften kvinnor och män i olika åldrar. Digitala gruppintervjuer har kunnat genomföras genom studiegrupper på svenska, startade av Studieförbundet vuxenskolan, en aktör i fokusgruppen Social sammanhållning. Övriga kontakter har skett genom nätverk och de intervjuade har framförallt varit personer som kommit till Sverige omkring år 2014–2016 och fått uppehållstillstånd. Totalt intervjuades 18 personer från målgruppen nyanlända och utrikes födda i länet.

Intervjuade personer från målgruppen

Målgruppsintervjuer	Antal intervjuade
Man, 22 år, kom som ensamkommande barn från Afghanistan	1
Man, 30, år från Syrien	1
Man och Kvinna, 25–30 år, från Syrien	2
Studiegrupp 1, med endast kvinnor, 40–50 år	4
Studiegrupp 2, med Kvinnor och män 20–60 år	10

Intervjuerna genomfördes digitalt genom halvstrukturerade intervjuer, där det gavs möjlighet att skapa utrymme för tankar och åsikter som inte ställdes i de ursprungliga intervjufrågorna.

Att mötas fysiskt under en intervju är en fördel för att inte missa något kroppsspråk, ansiktsuttryck eller andra reaktioner och det skapar ett mer familjärt samtal, men under rådande rekommendationer från Folkhälsomyndigheten på grund av Covid19-viruset, fick

intervjuerna ske digitalt, med två undantag. En fokusgruppintervju hann genomföras under hösten innan rekommendationerna skärptes och en genomfördes utomhus. Dessa intervjuer blev längre än de andra då ett fysiskt möte skapar bättre förutsättningar för samtal och diskussion.

Bilaga 3

Röster om integration

En viktig del i utvärderingen är att lyfta målgruppens röst. I följande stycke följer en sammanställning av intervjuerna med målgruppen.

VAD ÄR INTEGRATION?

Integration kan definieras som processen genom vilken invandrare blir accepterade i samhället, både som individer och grupper.⁴² FN:s globala kommission för internationell migration skriver i sin rapport att integration är en "långsiktig och mångdimensionell process som kräver ett engagemang i, dels av invandrare, dels av icke-invandrare i samhället, att respektera och anpassa sig till varandra, vilket möjliggör dem att interagera på ett positivt och fredligt sätt". Med det menar de att integrationsprocessen bör värdera social mångfald, social sammanhållning och avvärja marginalisering av invandrare i ett samhälle. Det är viktigt för ett samhälle att säkerställa att invandrare kan leva i lugn och ro i det samhälle som de har flyttat till. Det är inte bara en fråga om mänskliga rättigheter utan också en fråga om gemensamma fördelar. Migranter som accepteras och respekteras av andra samhällsmedlemmar har bäst förutsättningar att uppnå sin fulla potential och kunna bidra till samhället, enligt FN:s Globala kommission för internationell migration.⁴³

"Det viktigaste är att man ska förstå och hålla ihop. Och göra det bästa för sig själv och för andra människor. För mig handlar det om att hjälpa varandra. Det är mycket vad integration handlar om för mig"

Detta menar en av de intervjuade personerna för den här utvärderingen och som kommit som nyanländ till Sverige. Flera personer har flera definitioner, men kärnan handlar om att mötas och se varandra på ett eller annat sätt. Och att mötas och vikten av att få ett socialt sammanhang är även ett återkommande tema i de intervjuade personernas berättelser om deras första tid i Sverige.

ANPASSNING TILL NYA MILJÖER

Att komma till ett nytt land innebär stora förändringar i de miljöer man är van att relatera till. I migrationsforskningen nämns bland annat tre sorters miljöer; mikro-, makro- och megamiljön. Din egen personlighet, historia och livserfarenhet är den första, sedan den som består av familj, släkt och det lokala samhället och slutligen den större cirkeln, som består av den kultur och de sociala regler och system som du är van vid. Dessa miljöer påverkar

⁴² Koser, K. *International migration. A Very Short Introduction*. New York. Oxford University Press Inc. 2007.

⁴³ The global commission on international migration. *Migration in an interconnected world: New directions for action*. Report of the global commission on international migration. 2005. http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/GCIM_Report_Complete.pdf

varandra och balansen dem emellan utgör grunden för individens förmåga att anpassa sig till den nya kulturen och de sociala strukturerna.⁴⁴

Många nyanlända personer har kommit till Sverige ensamma eller med endast delar av sin familj och har lämnat en stor del av sina släktingar, vänner och kanske skolkamrater i landet de lämnat. Detta är något många av de intervjuade nyanlända eller invandrade personerna pratar om. Det de nämner mest är saknaden till familjen i sitt hemland, eller i andra länder, som delar av familjen flytt till. På frågan om vad deltagarna hade för tankar om Sverige innan de kom hit, och om de tankarna stämmer nu, så svarar många att de antingen inte visste särskilt mycket alls om Sverige ”det var hit pengarna räckte”, svarade ungdomen som kom som ensamkommande barn, eller så kände de till det de hade läst på om landet. Exempelvis att svenskar är väldigt vänliga och naturen är vacker. Nästan alla svarade att de tycker den bild de hade stämde ganska väl överens med verkligheten. En deltagare i en av studie-cirklarna, berättade:

”Jag gjorde min forskning om Sverige innan jag kom hit. Och nästan allt stämmer. Men det var en sak som inte stämde. Om svenska människors personlighet och egenskaper. Jag hörde att svenskar är blyga och de vill inte prata med andra och umgås med andra människor. Men det är det motsatta! De är sociala, de är jättesnälla. Jag gillar dem mycket.”

Ungdomen, som kom som ensamkommande barn, berättade också ”Det enda jag tänkte var på min familj och att jag ville komma i kontakt med dem när jag precis kommit till Sverige. Tänkte inte på så mycket annat. Det var ett land med fred. Idag är det mycket anorlunda. Mycket har hunnit hända på de här fem åren. Nu kan jag tänka på min framtid och planera långt framåt.”

När det kommer till social kultur och de sociala reglerna berättar ett gift par att det finns många oskrivna regler som de har fått lära sig allt efter hand, något som inte går att läsa sig till eller lära sig i skolan. Mannen berättar skämtsamt om hur han fick lära sig exempelvis att det inte är ok att dammsuga efter klockan tio på kvällen. Han berättar också att han har upplevt det svårt att få kontakt med andra människor. Paret berättar glatt att efter tre år av fika-inbjudningar tackade deras granne äntligen ja och nu umgås och fikar de ofta. På grund av svårigheter med språket berättar kvinnan att förutom de personer hon träffar på sin kockutbildning och hennes deltidsarbete är grannen den enda hon umgås med. Hon har upplevt det svårt att delta på andra aktiviteter, så som mamma-grupper när hennes dotter var nyfödd, på grund av språket.

SPRÅKET OCH DEN SOCIALA INTEGRATIONEN

Samtliga av de intervjuade lyfter fram språket som en huvudsaklig förutsättning för att kunna bli en del av och integreras i samhället. För de nyanlända är det både ett mål i sig med deras integration, och ett medel för att komma in i och ta del av samhället. Flera svarar på frågan vilka faktorer som anses viktiga för en lyckad integration ”att man lär sig språket så bra som möjligt”, samtidigt som språket är något nästan alla svarar har varit en av de

⁴⁴ Al-Baldawi. R. *Migration och Anpassning. Den okända resan.*

största svårigheterna med att komma som nya invånare till Sverige. En av de intervjuade menar att det är genom språket som hon kan göra sig förstådd, få jobb och hitta vänner.

Den sociala integrationen kan därför ses som en förutsättning för nyanländas integrationsprocess, då den sociala aspekten innefattar tillgång till det svenska språket och ett socialt nätverk, och interaktion med majoritetssamhällets invånare.

Flera trycker på vikten av att få ett socialt sammanhang med etablerade svenskar och hur det är de sociala nätverken som har varit nyckeln till språket för dem. Tre av de intervjuade har själva varit med och startat upp egna mötesplatser och föreningar efter att de kommit till Sverige. En förening som utgör samlingsplats för ensamkommande ungdomar där de kan stötta varandra och dela erfarenheter, en spelförening med internationell betoning och en odlingsgrupp för andra odlingsintresserade. ”Det är viktigt att ha ett sammanhang”, berättar ungdomen som kom till Jönköping som ensamkommande barn. ”Men det är svårt om du är blyg. Då är det mycket svårare att komma in i klassen och gemenskapen och få vänner. Då blir det tufft”.

Men på senare tid har det blivit svårare för sociala aktiviteter och man träffas mer sällan, enligt en av kvinnorna. ”Vi har vår kyrka och där träffas vi och har språkcaféer. Men det stannar här. Det är som att orken har tagit slut. Och om man är ekonomiskt ansträngd har man inte råd med fika till exempel”. Civilsamhället, genom exempelvis studieförbunden har flera vittnat om har varit en viktig källa till gemenskap och stor hjälp för språket. Framförallt nu under den pågående pandemin när många andra mötesplatser har stängt ner, då är de digitala träffarna studieförbunden ordnar mycket värdefulla.

Flera av intervjupersonerna vill lyfta studieförbunden och de sociala nätverkens betydelse för språket men samtliga är på olika vis missnöjda med SFI-utbildningen de genomfört eller genomför. ”Det är bara papper. Dumheter! Mycket bättre att prata med grannar och ha kontakt med någon svensk.” En annan person berättar: ”Skolan gjorde mig arg och frustrerad. Jag kunde inte fortsätta. Jag hade tråkigt i skolan.” och en tredje person var frustrerad på läraren ”En lärare pratade bara svenska och trodde vi förstod vad han sa”.

UTBILDNING OCH ARBETE

En bra utbildning och yrkeserfarenhet ökar individens chans att etablera sig på en ny arbetsmarknad. Att hitta ett jobb och klara den egna försörjningen ger personer en känsla av autonomi och ekonomisk oberoende. Detta skapar i sin tur social stabilitet som bäddar för en fungerande anpassningsprocess⁴⁵. Det är dock inte en regel att bara arbete avgör om anpassningsprocessen blir lyckad. Individens beredskap för förändringar och motivationen att leva i det nya landet kan vara drivande faktorer.

Och den egna, eller andras, motivation var det flera personer i intervjuerna som berörde. En man menade att olika individer har olika förutsättningar att komma in i en gemenskap beroende på personlighet. Han själv var en utåtriktad person som har lätt för att skaffa

⁴⁵ Al-Baldawi. R. *Migration och Anpassning. Den okända resan*, s.41

vänner medan en annan person han känner hade stora svårigheter att få vänner och komma in i en gemenskap, vilket gjorde skolgången väldigt mycket svårare för honom.

En annan person ger uttryck för liknande tankar. ”Jag själv är inte så social. Jag har inte så mycket aktiviteter här i Sverige. Här i Sverige finns det alla möjligheter om man vill delta på aktiviteter. Men jag är inte så social. Det är olika för olika personligheter. Men hade jag varit det så hade jag varit välkommen”.

Ett arbete leder till en tryggare tillvaro för de flesta människor och ju stabilare en individ känner sig i sitt nya land, desto större öppenhet visar hen i sin anpassning⁴⁶. Samtidigt har arbetslösheten och antalet personer berörda av varsel om uppsägning ökat kraftigt sedan pandemins utbrott.⁴⁷ Bland dem med tidsbegränsade anställningar är unga, utrikes födda och personer med kort utbildning överrepresenterade, vilket också intervjupersonerna vittnar om. Flera sökte jobb och berättade om den stora oro arbetslösheten orsakade. En person var kritisk till hjälpen från Arbetsförmedlingen ”De sa till min man att han fick söka jobb själv!”. Och det är inte bara pandemin som orsakar svårigheter att komma in på arbetsmarknaden. En kvinna i studiegruppen, som kom till Sverige för 31 års sedan, berättade om hur hon upplevde att klimatet hade hårdnat under hennes tid i Sverige. Då sågs invandrare som en resurs och ny arbetskraft till den svenska industrin. Nu möts många istället av fördomar och hon var inte den enda som upplevde diskriminering på arbetsmarknaden.

Ungdomen, som kom som ensamkommande barn till Jönköping som 16-åring, såg under tiden för intervjun fram mot student och hade planer för högskoleutbildningar. Han hade en strategi klar och den innefattade att söka en utbildning som gjorde honom eftertraktad på arbetsmarknaden, oavsett namn, då han visste att skulle han söka ett arbete tillsammans med flera hundra andra, så skulle han sällas ut. Även mannen från Syrien, som sökte ekonomijobb, hade sina strategier. Han förklarade att han testade att skicka flera hundra CV:n till olika jobb, men med två olika namn. Det ena, mer svensk-klingande namnet, blev kallad till intervju 80 procent oftare, enligt honom, men när han ringde och presenterade sig gick han inte vidare. Han hade nu gett upp drömmen om att arbeta med ekonomi och studerade nu istället webbutveckling. ”Det känns lite sorgligt, det är tio år av mitt liv som jag har utbildat mig och arbetat inom ekonomi, som jag nu lämnat”.

Ett annat ämne inom arbete och utbildning var frågan om validering. Mannen från Syrien berättade om sin vän som var ekonom och nu arbetade som busschaufför och en annan berättade att han arbetade som advokat i Damaskus men nu utbildar sig till CNC-operatör istället då hans juristutbildning inte är giltig i Sverige. Han berättade också om flera personer han träffade under sin tid i Migrationsverkets tillfälliga anläggningsboenden som var utbildade läkare, men som inte fick arbeta. ”I Tyskland får de börja arbeta direkt. Här satte man läkare i skogen” och syftade till det första boendet han hade i Sverige, där han kände sig väldigt isolerad.

”Kraven för jobb behöver minskas. Vi har många duktiga ungdomar. Bilmekaniker, snickare, målare men samhället vill inte att de ska komma in och därför finns det inget jobb. I

⁴⁶ Al-Baldawi, R. *Migration och Anpassning. Den okända resan.*

⁴⁷ Arbetsförmedlingen. *Arbetsmarknadsutsikterna våren 2020. Utvecklingen på arbetsmarknaden 2020–2021*

Sverige måste man ha utbildning.”, menar en av kvinnorna som varit i Sverige en längre tid och pekar på det hon upplever som ett hårdare klimat i samhället sedan hon kom till Sverige som ung.



Länsstyrelsen
i Jönköpings län