

Flyktingar i Nordväst

Maria Ingemarson
Ann Palm

FoU
Nordväst

STOCKHOLMS LÄN

Rapport 2004:2

Rapport 2004:2



**Forsknings- & utvecklingsenheten
För socialtjänstens individ- och
familjeomsorg
i nordvästra Stockholm:**

*Ekerö, Järfälla, Sigtuna, Sollentuna,
Solna, Sundbyberg,
Upplands-Bro, Upplands Väsby*

Flyktingar i Nordväst

Maria Ingemarson och Ann Palm

Maria Ingemarson och Ann Palm
Flyktingar i Nordväst

Rapport 2004:2

FoU-Nordväst – Forsknings- & utvecklingsenheten för
socialtjänstens individ- och familjeomsorg i nordvästra
Stockholm. Beställningen görs från FoU-Nordväst,

Tingsvägen 17B, 191 86 Sollentuna

Fax 08-625 17 69 eller via

email: fou-nordvast@sollentuna.se

© Alla rättigheter förbehållna Forsknings- och
utvecklingsenheten samt författarna.

Grafisk form: Cristina Josefsson

Tryck: Tryckpaketet, Stockholm

ISBN 91-89681-07-X

ISSN 1651-0399

Innehåll

Del I

Registerstudien	9
1. Inledning	11
2. Registerstudiens syfte och genomförande.....	11
2.1 Frågeställningar.....	11
2.2 Utformning av formulär	12
2.3 En totalundersökning	12
2.4 Validitet och generaliserbarhet	13
3. Kunskapsläget	14
3.1 Kartläggning i fyra nordvästkommuner.....	14
3.2 Vad är en flyktning.....	16
3.3 Flyktning i slutet av nittiotalet	17
4. Beskrivning av den undersökta populationen	19
4.1 Flyktingars bakgrund.....	21
4.2 De självförsörjande.....	23
4.3 Vad skiljer de båda grupperna åt?	23
4.4 Utbildning och arbetslivserfarenhet	25
4.5 Nätverk	26
4.6 Tid i Sverige	27
5. Hinder för etablering i Sverige	28
5.1 Hinder leder till försörjningsstöd	29
5.2 Ohälsa	31
5.3 Utbildning och SFI- betyg.....	33
6. Sammanfattande analys	37
7. Slutdiskussion	40

Del II

Återföring och uppföljning	43
1. Inledning	45

1.2 Syfte, metod och genomförande	45
2. De unga männen	47
2.1 Utbildning	48
2.2 Psykisk ohälsa	49
2.3 Höga förväntningar	49
3. Kvinnorna	50
3.1 Familjen.....	50
3.2 Strukturella hinder.....	51
3.3 Bilden av kvinnan -modern	53
3.4 Kvinnornas självkänsla	54
3.5 Vilka krav ska ställas?	54
3.6 För att "vända Titanic" krävs samarbete	55
4. Generella teman	56
4.1 Att arbeta med individen	56
4.2 Snabba lösningar.....	57
4.3 Ansvar och samarbete	57
4.4 Vad har tidigare gjorts?	58
4.5 Sammanfattningsvis	59
5. Diskussion	59
5.1 Diffus invandrapolitik	60
5.2 Det kommunala flyktingmottagandet	61
5.3 Konjunkturens betydelse	62
5.4 Organisering efter behov	63
5.5 Könsdiskriminering?	64
5.6 "Etnicitet, kultur och könstillhörighet"	65
5.7 Från objekt till agerande subjekt	67
5.8 Vad säger kvinnorna själva?	69
5.9 Kvinnornas hälsa	69
6. Slutord	73
Referenser	77
Bilaga 1	81
Bilaga 2	84

Förord

Flyktingsekreterarna i Stockholms läns nordvästkommuner träffas regelbundet för att utbyta erfarenheter. En fråga de ställde var hur gruppen flyktingar egentligen är sammansatt. Flyktingsekreterarna vände sig till FoU-Nordväst, vilket resulterade i en studie av alla flyktingärenden aktualiserade under 1998 samt en uppföljning med flyktingsekreterarnas reflexioner. Detta kan alltså sägas vara flyktingsekreterarnas rapport om de flyktingar som tas emot i de fyra Nordvästkommunerna Järfälla, Sollentuna, Upplands-Bro och Upplands Väsby.

Vi kan också säga att *det är flyktingkvinnornas rapport*. Här visas tydligt - i linje med annan forskning - att de är en grupp som kommer "på efterkälken". Den svenska arbetsmarknaden tycks inte vara tillgänglig för dem, de får inte lika stor del av hjälpresurser som andra flyktingar och det saknas kunskap om deras liv och tankar bland handläggare och myndighetspersoner. Få professionella tycks kunna se och upptäcka vilka resurser dessa kvinnor förfogar över. Kvinnorna har därutöver ofta hälsoproblem och det föreligger en mängd faktorer som förhindrar dem från att erövra grundläggande kompetens i svenska språket. Förhoppningen är att rapporten skall generera fortsatt sökande av kunskap om dessa kvinnor och därmed en utveckling av själva arbetet.

Materialet har sammanställts av Ann Palm, FoU-Nordväst och socionom Maria Ingemarson. Rapporten har granskats av docent Paulina de los Reyes, Uppsala universitet, som också kommenterat rapportens uppläggning, resultat och slutsatser vid seminarium på FoU-Nordväst den 24 april 2003.

Sollentuna i oktober 2003-10-15

Ann Boklund-Palm

Sammanfattning

För att få ytterligare kunskap om de flyktingar som tas emot i kommunerna initierade flyktinghandläggare i Nordvästkommunerna en registerstudie. Studien genomfördes i fyra utav kommunerna; Järfälla, Sollentuna, Upplands Bro samt Upplands Väsby. Den omfattade alla flyktingar med permanent uppehållstillstånd som aktualiserats under 1998.

Syftet med studien var att *identifiera problem och resurser*. Intressant att undersöka var också om det gick att hitta några *skillnader* mellan de personer som efter en viss tids introduktion i kommunerna fortfarande uppbar någon form av ekonomiskt bistånd för att klara sin försörjning, och de som blivit självförsörjande. Analysen av resultaten visade särskilt på två grupper i den studerade populationen: En liten grupp unga män och, framförallt, en större grupp kvinnor som uppbar bistånd för att klara sitt uppehälle. Låg utbildning och brist på arbetslivserfarenhet tycktes ligga ivägen för att dessa kvinnor skulle slutföra sina svenskstudier. Kvinnornas ohälsa syntes vara det största hindret för självförsörjning.

Resultaten av registerstudien återfördes till flyktingsekreterarna och i samband med det genomfördes en intervjuundersökning, där resultaten och reflexioner

och frågor kring dessa diskuterades. Flyktingsekreterarna berättade vad som eventuellt tidigare gjorts i arbetet med flyktingar och vad som skulle kunna göras i framtiden.

Flyktingsekreterarna rapporterar att arbetet med just flyktingkvinnorna många gånger är komplext. De uppfattar att kvinnorna får ta ett stort ansvar för hem och familj vilket försvårar självförsörjning och inträde på arbetsmarknaden. Flyktingsekreterarna har många synpunkter på vad som behövs för att förbättra arbetet. Bland annat behövs samarbetet med andra myndigheter utvecklas, inte minst kring kvinnornas hälsa. Vilken roll spelar myndigheters bemötande och uppfattningar för dessa kvinnors möjlighet att komma ut i det svenska samhället? Flera flyktingsekreterare reflekterar kring det *egna* förhållningssättet gentemot dessa kvinnor. De menar att de själva många gånger saknar kunskap om vad kvinnorna de möter tycker och tänker om sitt liv i Sverige, och framförallt om vilka *resurser* kvinnorna förfogar över.

Del I

REGISTERSTUDIEN

Ann Palm

1. Inledning

I Stockholm läns Nordvästkommuner träffas sedan flera år socialsekreterare som arbetar med flyktingfrågor regelbundet. Avsikten är att utbyta erfarenheter och kunskaper om socialt arbete med flyktingar. När FoU-Nordväst bildades 2000 tog denna grupp kontakt med enheten.

Frågan flyktingsekreterargruppen ställde var, hur de bäst kan bistå människor med att skapa sig ett bra liv i det nya landet. Människor som flytt från sina hemländer – ibland under mycket dramatiska omständigheter - kan bära på svåra livsupplevelser. Flyktingsekreterarnas undran var om och hur sådana upplevelser kan hindra etableringen i det nya landet Sverige. Men det fanns egentligen bara farhågor, gruppen hade inte själva undersökt saken, vare sig letat efter andra studier eller systematiserat iakttagelser i de egna ärendena.

2. Registerstudiens syfte och genomförande

2.1 Frågeställningar

Frågan som väcktes vid kontakt med FoU-enheten var: hur ser egentligen gruppen ut som flyktingsekreterarna har kontakt med? Vilka problem, vilka resurser kan identifieras? Vad är skillnaden mellan de

personer som fortsatt uppbär försörjningsstöd respektive de som efter en viss introduktionstid blir självförsörjande? Att söka efter svaret på hur gruppen är sammansatt utgjorde ett första steg inför nästa: att undersöka hur socialt arbete bäst kan bistå dessa människor.

2.2 Utformning av formulär

För att få kunskap om gruppen valde flyktingsekreterarna att genomföra en registerstudie. *Alla* flyktingar med permanent uppehållstillstånd (PUT) som aktualiserats i fyra av Nordvästkommuner under 1998 valdes som undersökningspopulation. Gruppen utarbetade ett formulär efter modell av senaste levnadsnivåundersökningen (LNU 2001; www.sofi.su.se). Samma variabler användes som utarbetats för att samla data rörande invandrares levnadsnivå på makronivå (se bilaga 1). Ett par variabler av särskilt intresse lades till. Dessa rörde familjesituationen och om familjen hade varit splittrad efter ankomsten till Sverige. Fysisk och/eller psykisk ohälsa registrerades efter samma klassifikationssystem som inom socialförsäkringen (ICD 10, svensk version; SoS 2003-03-18).

2.3 En totalundersökning

Formuläret testades på ett par ärenden för att efter vissa justeringar användas på hela populationen.

Flyktingsekreterarna kartlade med hjälp av det framarbetade formuläret 103 flyktingärenden registrerade i de fyra kommunerna – vuxna personer som anlänt till kommunerna under 1998. Barn och personer som flyttade från kommunen innan introduktionstidens slut ingår inte. Undersökningen avser vara en totalundersökning av de personer som är kvar i respektive kommun 2001, men det kan finnas ärenden som ändå inte kommit med, till exempel på grund av flyttning eller av andra skäl. Enligt flyktingsekreterarna är bortfallet emellertid marginellt.

2.4 Validitet och generaliserbarhet.

Eftersom detta är en registerstudie där handläggarna själva samlat in data från akter och via personlig kännedom, väcker det frågor rörande validitet och generaliserbarhet. Den första frågan är hur de akter ser ut varifrån data hämtats. Eftersom de här aktuella ärendena registreras och aktförs, bland annat med individuella introduktionsplaner – ett villkor för att kommunerna ska erhålla statlig ersättning (SFS 1990:927, §11, om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m., ErsF) - är ett rimligt antagande att data är förhållandevis tillförlitliga. Den andra frågan är hur mycket flyktingsekreterarna egentligen vet om dessa människor – hur mycket berättar en människa som flytt från svåra umbäranden för socialtjänstens handläggare? Det är i och för sig en fråga som alla studier som rör socialtjänstens klienter brottas med.

Avsikten med formulärets utformning inför denna kartläggning har därför varit att genom att använda levnadsnivåundersökningarna som modell ta fasta på så hållfasta variabler som möjligt. Detta förfaringssätt eliminerar inte helt och hållet problemet med datas kvalitet, men ger ändå viss stadga. Slutligen är ju inte avsikten i första hand att generalisera resultaten till en nationell population, utan mer att ge grund för socialtjänstens arbete med gruppen i Nordväst-kommunerna.

103 formulär, som saknar personuppgifter och är avidentifierade, har bearbetats med hjälp av Statistical Program for Social Sciencis (SPSS). Internbortfall i tre har gjort att dessa inte bearbetats i andra frågor än basfakta, varefter 100 enkäter kvarstår. De tre som sorterats ut rör personer 65 år och äldre.

3. Kunskapsläget

3.1 Kartläggning i fyra nordvästkommuner

Kartläggningen genomfördes i fyra av FoU-Nordvästs kommuner. Av tabell 1 nedan framgår flyktinghushållens andel av alla hushåll med bistånd åren 1996 – 1998 samt 2001. De studerade kommunerna markeras med särskild stil. Det är att märka att tabellen nedan avser hushåll, men i den fortsatta redovisningen utgår data från individer.

Tabell 1. Flyktinghushåll, andel av alla bidragshushåll efter kommun (%) samt förändring i %-enheter mellan 1996 och 2001

	<u>1996</u>	<u>1997</u>	<u>1998</u>	<u>2001</u>	<u>Förändr %-</u> <u>enheter</u>
Järfälla	4	4	3	5	+1
Sigtuna	7	6	6	5	-2
Sollentuna	12	10	7	10	-2
Solna	5	5	5	6	+1
Sundbyberg	3	2	0,5	8	+5
Upplands-Bro	9	7	5	8	-1
Upplands-Väsby	<u>19</u>	<u>18</u>	<u>17</u>	<u>8</u>	<u>-11</u>
Total (n)	1 009	860	647	475	475

Källa: SoS 2002, egen bearbetning

Tabell 1 ovan ska tolkas med stor försiktighet. Avsikten är att visa tendenser mer än ett odisputabelt förhållande. Vad som emellertid framgår är att särskilt Upplands Väsby kommun 1996 hade en hög andel bidragshushåll - nästan var femte rapporterades bestå av flyktingar. 2001 minskar denna andel kraftig, vilket både kan vara en effekt av förändrade registreringsrutiner i kommunen och en faktisk förändring av populationen. Samma sak *kan* också vara fallet för data från Sundbyberg - en extremt låg andel 1998 ökar till nästan var tionde bidragshushåll 2001, vilket både kan vara en effekt av faktisk ökning men också nya/ändrade rapporteringsrutiner.

Andel flyktinghushåll av samtliga bidragshushåll i de kommunerna ser inte ut att förändras anmärkningsvärt mellan 1996 – 2001, då kommunerna med vissa smärre variationer ligger ungefär på samma nivå som länet. Sollentuna kommun har många flyktinghushåll som uppbär bidrag både 1996 och 2001, med små förändringar. Möjligen återspeglar data en utjämning mellan kommunerna under slutet av 1990-talet, vilket kan tänkas bero på flyttning mellan dem - men det är en empirisk fråga som bör studeras i särskild ordning.

3.2 Vad är en flykting?

Det finns vidare anledning att fråga vilken sorts "flyktingar" det är som kommer till nordvästkom-munerna. 1998 erhöll inte fullt 5000 personer uppehållstillstånd i Sverige, varav mer än hälften (61 procent) på grund av humanitära skäl (Appelqvist, 2000, s 199). "Flykting" i Sverige är en person som har erhållit uppehållstillstånd med flyktingstatus i enlighet med Genèvekonventionen – dessförinnan är personen "asylsökande". "Humanitära skäl", i sin tur, utgör ett mycket brett begrepp, en kategori inom lagstiftningen som lämnar ganska stort tolknings-utrymme. Appelqvist (a.a.) noterar att som en sista utväg – om inte en person faller in under begreppen "flykting" eller "skyddsbehövande" – kan uppehålls-tillstånd lämnas av humanitära skäl, vilket skett till övervägande del under 1990-talet. Det är inte helt oviktigt på vilken grund tillståndet lämnas. Ett beslut

på "humanitära grunder" ger flyktingsstatus utan rätt till exempel till främlingspass och kan leda till konsekvenser för framtida rätt till pension och andra rättigheter inom socialförsäkringssystemet (a.a., s 201).

3.3 Flykting i slutet av nittiotalet

De personer som kom som flyktingar sista åren på 1990-talet har högt bidragstagande, högre än grupper som anlänt av andra skäl (Bergmark, 2000; Franzén, 2000). Till skillnad från personer födda i Sverige tenderar också deras bidragstagande att öka med att de inte har samma position i förhållande till det svenska socialförsäkrings- och pensionssystemet. Detta har emellertid förändrats i och med ny lagstiftning om äldreersättning för personer 65 år och äldre (SFS 2001:853, Lag om äldre försörjningsstöd).

Franzén (a.a.) diskuterar också skillnaderna i fråga om position på arbetsmarknaden och sysselsättningsläget. Invandrare eller flyktingar som kom till Sverige under 1960-/1970-talet har haft ungefär samma socioekonomiska karriär och inkomstutveckling som svenskfödda. De har ofta yrken med låg inkomst, vilket kompenseras med långa arbetsstider och att kvinnorna arbetat heltid. Detta förändrades under 1970-talet. Allra svårast har personer anlända under 1900-talets sista decennier haft att få arbete. Arbetslösheten bland invandrade personer var i slutet

av 1990-talet nära tre gånger så hög som i övriga befolkningen. De invandrare/flyktingar som arbetar, återfinns ofta i yrken med lägre krav än vad som motsvarar deras formella utbildning. Det finns också stora skillnader inte bara i fråga om invandringsperiod – ursprungsland har betydelse. Gruppen som kommer från utomeuropeiska länder har till skillnad från andra grupper haft lägre sysselsättningsgrad och höga arbetslöshetstal även efter lång tid i Sverige (a.a., s 129ff).

Sammanfattningsvis visar Franzén (a.a.) att "risken" för att uppbära ekonomiskt bistånd/socialbidrag är högst för personer från så kallade flyktingländer – till exempel Mellanöstern – men att det inte räcker som enda förklaring. Familjesammansättning har betydelse: en ensamstående med barn har högre risk för att behöva socialbidrag. Utbildning visar sig emellertid inte var så betydelsefull – till att börja med. Men det som framförallt visar sig vara av betydelse är *vistelsetiden* i Sverige – ju längre en invandrare eller flykting varit i Sverige – ju mindre risk löper han/hon att behöva uppbära socialbidrag. Bergmark (2000) konstaterar att en "decenniespecifik" faktor för 1990-talets höga socialbidragsnivåer är - utöver arbetslöshet – det höga flyktingmottagandet. Kommen som flykting från land utanför OECD-länderna under slutet av 1990-talet innebär alltså att löpa högre "risk" än andra

grupper i samhället att få svårt att klara sin försörjning utan ekonomiskt bistånd/socialbidrag från socialtjänsten (a.a., s 161; se även Edin & Åslund, 2001, s121).

”Generellt sett gäller att förankringen på arbetsmarknaden liksom välfärdsnivåerna i övrigt är sämre ju kortare tid man vistats i Sverige och ju mindre ekonomiskt utvecklade delar av världen man kommer ifrån. /.—/ En stor del av det som utgör invandrargruppens specifika svårigheter under krisåren har i realiteten ’burits’ av de invandrare som anlände hit som flyktingar under decenniets första hälft och som i stor utsträckning kom från det forna Jugoslavien samt från Iran och Irak” (SOU 2001:79, s 79)

4. Beskrivning av den undersökta populationen

I fyra kommuner kartlades alla flyktingärenden, det vill säga de personer som kom till kommunerna under 1998. De fördelar sig enligt följande.

Tabell 2. Flyktingar mottagna 1998, efter kommun samt ärendestatus 2001, antal & % efter kommun

Kommun	Mottagna		Status 2001		Avslutat	
	1998		Aktuell			
	f	%	f	%	f	%
JÄRFÄLLA	34	100	21	62	13	38
SOLLENTUNA	28	100	7	25	21	75
UPPLANDS-BRO	23	100	9	39	14	61
<u>UPPLANDS VÄSBY</u>	<u>18</u>	<u>100</u>	<u>2</u>	<u>50</u>	<u>2</u>	<u>50</u>
Totalt	103	100	46	45	57	55

Järfälla kommun har både flest anlända flyktingar 1998 och högsta andel av dessa som finns "kvar" som aktuella 2001. Sollentuna kommun har avslutat flest ärenden. Drygt hälften, 55%, är män. Könen är relativt jämt fördelade i de fyra kommunerna, men i Upplands Bro är kvinnorna påtagligt färre än männen (1/3).

Att "finnas kvar som ett ärende" hos flyktinghandläggarna är inte det samma som att uppbära ekonomiskt bistånd. Andelen som gör det framgår nedan.

Tabell 3. Personer anlända som flyktingar 1998 med ekonomiskt bistånd 2001, antal och i % efter kommun

<u>Kommun</u>	<u>Personer med bistånd 2001, antal och i %</u>	
	f	%
JÄRFÄLLA	14	(41)
SOLLENTUNA	11 ¹	(39)
UPPLANDS-BRO	9	(39)
<u>UPPLANDS VÄSBY</u>	2	(50)
Totalt	43	42

Även om det rör sig om ett litet antal personer, visar sammanställningen i tabell 3 att i Upplands Väsby är hälften kvar som bidragstagare 2001. I de andra kommunerna uppbär två av fem fortfarande bistånd efter tre år i vistelsekommunen.

4.1 Flyktingarnas bakgrund

De personer som anlände till de fyra undersökningskommunerna 1998 kom huvudsakligen från Irak (43 %) och Iran (21 %). Inte fullt var tionde kom från forna Jugoslavien och resten från olika regioner i Mellanöstern, Asien, Afrika och Ryssland. Irakierna - den största gruppen som också löpt den största risken

¹ Vid kontrollräkning framgår att handläggarna i Sollentuna har registrerat att fyra personer som är avslutade ärenden uppbär bistånd under 2001

att förbli utanför arbetsmarknaden - återfinns framförallt i Järfälla och Upplands Bro.

Vad är det då för människor som kommit? Vad har de för bakgrund, vilka erfarenheter och resurser bär de med sig? Mer än hälften (57 %) har gymnasie- eller högskoleutbildning. Det är bara tre äldre personer som inte har någon utbildning alls. Resten har genomgått motsvarande grundskola och/eller yrkesutbildning. Före flykten till Sverige har två tredjedelar (61 %) haft ett arbete utanför hemmet eller haft eget företag (med eller utan anställda) och resten har varit hemarbetande, troligen med småjordbruk eller annat. Två tredjedelar är sammanboende/gifta, en tredjedel ensamstående. Tre fjärdedelar är i åldern 25 – 44 år och mer än hälften (55 %) har barn.

Sammanfattningsvis är personerna som 1998 kom till de fyra nordvästkommunerna en grupp människor som vid ytligt påseende är en ganska resursstark grupp – de är relativt unga, har till övervägande delen utbildning, arbetslivserfarenheter och familj. Trots det har två av fem fortfarande behov av ekonomiskt bistånd tre år efter det att de anlänt till kommunen.

Vad är det då som gör att en del av de flyktingar som kom till nordvästkommunerna har lyckats bli självförsörjande, men inte andra? Flyktingsekreterargruppens fråga är, vad som hindrar flyktingarna från att

komma i arbete. Är det svåra livsupplevelser som blir till hinder när de ska etablera sig i Sverige, är det familjens livssituation som blir hindrande – eller vad är det?

4.2 De självförsörjande

Enligt tabell 3 ovan uppbär 58 % av den här undersökta populationen *inte* ekonomiskt bistånd från socialtjänsten. De kan vara i arbete, men de kan också ha utbildningsbidrag eller ha ersättning från socialförsäkringen. Av data framgår att mer än hälften (56 %) har noterats förvärvsarbeta på hel- eller deltid. Var sjätte rapporteras genomgå utbildning i form av SFI eller annan utbildning. För de som uppbär bistånd är förhållandet det rakt motsatta.

4.3 Vad skiljer de båda grupperna åt?

Om vi utgår från tankemodellen, att de som *inte* har ekonomiskt bistånd från socialtjänsten har inträtt, eller åtminstone är på väg att inträda, på den svenska arenan och erövrat en position på arbetsmarknaden – de personerna skiljer sig på ett eller annat sätt från dem som fortfar att ha bistånd. Vad är det då som skiljer de båda grupperna åt?

Tabell 4. Flyktingar anlända 1998 som uppbär respektive inte uppbär ekonomiskt bistånd 2001 efter kön, antal & % (n=100)

	<u>Har bistånd</u>		<u>Ej bistånd</u>		<u>Alla</u>	
	f	%	f	%	f	%
Män	18	33	36	67	54	54
<u>Kvinnor</u>	<u>25</u>	<u>54</u>	<u>21</u>	<u>46</u>	<u>46</u>	<u>46</u>
Total	43	43	57	57	100	100

Av tabell 4 framgår att kvinnor är överrepresenterade bland biståndstagarna. En tredjedel av männen som anlände 1998 uppbär bistånd år 2001 och mer än hälften av de anlända kvinnorna. Resultatet innebär att det finns en "större risk" för kvinnorna att bli bidragstagare än männen.

Tabell 5. Flyktingar anlända 1998 som 2001 har/inte har ekonomiskt bistånd efter kön & tre ålderskategorier, % (n=100)

<u>Ålderskategori</u>	Män (n=54)			Kvinnor (n=46)		
	<u>Har bistånd</u>	<u>Ej bistånd</u>	<u>Alla</u>	<u>Har bistånd</u>	<u>Ej bistånd</u>	<u>Alla</u>
- 24	33	17	22	12	5	9
25 - 44	50	75	67	54	71	63
<u>45 - w</u>	<u>17</u>	<u>8</u>	<u>11</u>	<u>32</u>	<u>24</u>	<u>28</u>
Total	33	67	100	54	46	100

Tabell 5 ska tolkas med stor varsamhet eftersom det är ett litet material, men vissa iakttagelser kan göras. Det framgår att sex män 24 år eller yngre (33 %) med bistånd är överrepresenterade i förhållande till sin

åldersgrupp. Kvinnor 25 – 34 år (del av ålders-
kategorin) som *inte* har bistånd är överrepresenterad
(43 %) i förhållande till alla kvinnor i åldersgruppen
(37 %). Trots det är kvinnorna totalt sett överrep-
resenterade som biståndstagare jämfört med männen.
Även om risken för kvinnorna att vara bidragstagare
är större än för männen, synes risken också vara hög
för *unga* män.

Således synes kön och ålder ha viss betydelse. Av
andra undersökningar (se ovan) framgår att tidigare
utbildning inte har så stor betydelse åtminstone på
kort sikt, men här verkar det förhålla sig något
annorlunda.

4.4 Utbildning och arbetslivserfarenhet

Tabell 6. Flyktingar anlända 1998 som uppbär respektive inte uppbär
ekonomiskt bistånd 2001 efter utbildning i hemlandet, % (n=100)

Utbildning	Har bistånd	Ej bistånd	Alla
Ingen el låg*	56	28	40
Gymn/högskola	44	61	54
Bortfall	=	11	6
Total	43	57	100

*ingen utbildning, grundskola samt yrkesutbildning har slagits samman

Det framstår onekligen som om utbildning har viss
betydelse i den här undersökta, mindre populationen.
De som *inte* uppbär bistånd har i större utsträckning
motsvarande gymnasie- eller högre utbildning än de
som har bistånd. Nedan framgår också att tidigare
yrkeslivserfarenhet har viss betydelse.

Tabell 7. Flyktingar anlända 1998 som uppbär respektive inte uppbär ekonomiskt bistånd 2001 efter tidigare yrkeslivserfarenhet i hemlandet , % (n=100)

<u>Yrkeslivserf. hemlandet</u>	<u>Har bistånd</u>	<u>Ej bistånd</u>	<u>Alla</u>
Ingen, hemarb, övr	49	25	35
Arbetare, egen/l:e tjman	16	23	20
Akadem., h:e tjman	30	35	33
<u>Bortfall</u>	<u>5</u>	<u>18</u>	<u>12</u>
Total	43	57	100

Hälften av de som uppbär ekonomiskt bistånd har inte haft någon direkt koppling till en arbetsmarknad, även om de kanske arbetat hårt till exempel i hemmet, med egen jord eller motsvarande. Bortfallet för gruppen *utan* bistånd är stort (10 personer) men det noteras att flyktinghandläggarna registrerat att mer än hälften av de 57 i denna grupp (58 %) uppges ha tidigare yrkeslivserfarenhet.

4.5 Nätverk

En faktor som visats vara betydelsefull för inträdet på arbetsmarknaden är socialt nätverk (Rooth D-O, 2000). Den här undersökta populationen rapporteras ha ett förhållandevis tätt sådant.

Tabell 8. Flyktingar anlända 1998, biståndstagare 2001 eller ej efter tillgång till nätverk vid ankomsten till kommunen, % (n=100)

<u>Hade nätverk</u>	<u>Har bistånd</u>	<u>Ej bistånd</u>	<u>Alla</u>
Ja	88	65	75
Nej	5	12	9
<u>Vet ej/Bortfall</u>	<u>7</u>	<u>23</u>	<u>17</u>
Total	43	57	100

Det framstår inte som om ett etablerat nätverk vid ankomsten 1998 inneburit lägre risk för att uppbära ekonomiskt bistånd tre år senare. Resultatet kan återspegla att dessa personer sökt sig till kommuner, där de redan hade släkt eller landsmän. Ett nätverk kan naturligtvis ha många andra positiva värden som inte framgår här. Men om det vet vi ingenting, inte heller någonting om betydelsen av nätverk och kontakter för gruppen som *inte* uppbär bistånd, i vad mån sådana hjälpt till.

4.6 Tid i Sverige

Tid i landet visades ovan vara av betydelse för inträdet på arbetsmarknaden. För det första kan konstateras att en tredjedel av de här studerade personerna kom till Sverige före utgången av 1996, resterande två tredjedelar åren 1997 – 98. Det är emellertid skillnad mellan könen: fyra av fem kvinnor (78%) anlände de sista två åren. Hur förhåller det sig då i grupperna med respektive utan ekonomiskt bistånd och mellan könen?

Tabell 9. Flyktingar anlända 1998 som 2001 har/inte har ekonomiskt bistånd efter kön & ankomst till Sverige, % (n=99²)

Ankomst	Män (n=54)			Kvinnor (n=45)		
	Har bistånd	Ej bistånd	Alla	Har bistånd	Ej bistånd	Alla
⇒ 1996	28	5	44	13	33	22
1997-1998	72	47	56	87	67	78
Total	33	67	100	53	47	100

² Internt bortfall finns för en kvinna som uppbär bistånd

Självklart löper de sist anlända personerna störst risk att uppbära ekonomiskt bistånd, i det här fallet kvinnorna. Men det är samtidigt värt att notera att det finns en liten grupp män om fem personer som anlänt före 1997 som fortfar uppbära bistånd 2001. Det är dock inte samma unga män som framgick av tabell 5 ovan.

5. Hinder för etablering i det nya landet

Flyktinghandläggarnas farhåga är ju att hinder för att komma i arbete kan vara förknippade med själva flykten. De befärar att omständigheterna före, kring och efter denna har lett till traumatiserande händelser, till exempel att familjen splittrats. Sådana upplevelser kan ha lett till oförmåga, rent av ohälsa, som förhindrar förmågan att relatera till det nya landet, lära sig svenska språket och bli självförsörjande via inträde på arbetsmarknaden. Även missbruk togs upp av handläggarna som en sådan möjlig reaktion.

Avsikten är alltså att undersöka i vad mån fysiskt och/eller psykisk ohälsa, missbruk eller problem som rör familjesituationen utgör faktorer som hindrar personerna i denna undersökning från att inträda i arbetslivet. För att möjliggöra statistisk bearbetning har variabelvärdena för hinder som handläggarna registrerat indexerats. När hinder av något slag noterats – både

att det har förekommit och/eller att det finns idag – har detta registretats som *ett* värde. Data-mängden har sedan delats upp på olika nivåer för att kontrollera för bland annat kön och ansamlingen av antal hinder. Antagandet har därvid varit att *ett* noterat hinder för självförsörjande är avsevärt mindre allvarligt än förekomsten av två eller fler, eftersom flera hinder kan samvariera även om de inte är fler än just två.

Inledningsvis ska sägas att hälften av de anlända personerna rapporteras ha haft något av de angivna problem 1998. Detta har minskat till var tredje 2001. Missbruk rapporteras bara förekomma undantagsvis.

Tabell 10. Flyktingar anlända 1998, biståndstagare 2001 eller ej efter rapporterade hinder (indexerat), % (n=100)

Hinder	Har bistånd	Ej bistånd	Alla
Inga	23	54	41
≥ 1	77	44	58
Bortfall	=	<u>2</u>	<u>1</u>
Total	43	57	100

5.1 Hinder leder till försörjningsstöd

Det finns alltså ett visst samband: de flyktingar som uppbär bistånd har livsproblem som enligt handläggarna bedöms vara till hinder för inträde på arbetsmarknaden i avsevärt högre utsträckning än de som inte uppbär bistånd. Det är i och för sig inte särskilt anmärk-

ningsvärt, eftersom det får antas att de som uppbär ekonomiskt försörjningsstöd har goda skäl till att göra det. Frågan är vilken roll kön har, vilket framgår nedan där även antal hinder delats upp på ett eller flera hinder.

Tabell 10. Flyktingar anlända 1998, biståndstagare 2001 eller ej efter kön och rapporterade hinder, antal & % (n=100)

Hinder	Män (n=54)						Kvinnor(n=46)					
	Har bistånd		Ej bistånd		Alla		Har bistånd		Ej bistånd		Alla	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Inga	7	39	21	58	28	52	3	12	10	48	13	28
1	2	11	8	22	10	18	7	28	7	33	14	30
≥ 2	9	50	6	17	15	28	15	60	4	5	19	41
Bf	=	=	1	3	1	2	=	=	=	=	=	=
Total	18	33	36	67	54	100	25	54	21	46	46	99

Fördelningen mellan grupperna med respektive utan ekonomiskt bistånd visar signifikanta skillnader. Det gäller båda könen, men starkast för männen³. Risken för att uppbära ekonomiskt försörjningsstöd ökar således avsevärt när förekomsten av hinder noteras vara två eller fler. Intressant är emellertid att - oavsett om de uppbär bistånd eller inte - 52% av männen rapporteras inte ha några hinder alls, medan 71% av kvinnorna bedöms ha minst ett sådant. Tre av fem kvinnor som uppbär bistånd rapporteras ha två eller fler hinder för att bli självförsörjande.

³ (0.054 Fischer's Exact Test)

Är barn "hinder"? Ja, så tycks det vara enligt tidigare undersökningar (se ovan sid. 5). Här framgår att tre av fyra kvinnor med bistånd har barn, medan bara hälften av männen. Bland de som inte uppbär bistånd utmärker sig männen: två av tre är inte kända som fäder.

5.2 Ohälsa

Ohälsa – nu förekommande och/eller tidigare aktuell – förväntas vara hinder för själv-försörjning. All rapporterad förekomst av fysisk och/eller psykisk ohälsa framgår nedan efter kön samt om ekonomiskt bistånd utgår eller ej.⁴

Tabell 11. Flyktingar anlända 1998, biståndstagare 2001 eller ej, efter all förekomst av ohälsa och kön (indexerat), antal & % (n=100)

Ohälsa	Har bistånd (n=43)		Ej bistånd (n=57)		% av alla
	f	%	f	%	
Män	9	21	8	14	31 (n=54)
Kvinnor	15	35	9	16	52 (n=46)
Ohälsa, totalt	24	56	17	30	41

Två av fem personer (41 %) uppges ha/ha haft någon form av ohälsa som kan utgöra hinder för självförsörjning, men av dessa uppbär inte mer än drygt hälften ekonomiskt bistånd. För mer än hälften

⁴ För att registrera ohälsa i enkäten ska läkar diagnos/motsvarande finnas registrerad. Klassifikation efter ICD 10.

(56 %) av alla med bistånd noteras någon form av ohälsa. Det är i första hand kvinnor som av detta skäl tycks löpa större risk att förbli biståndstagare än männen. Det är också att notera att aktuell ohälsa 2001 inte visar större skiljaktigheter. Arton personer som uppbär bistånd, varav elva kvinnor, rapporteras fortsatt lida av framförallt fysiska åkommor 2001.

Ohälsa har delats upp i två diagnosgrupper: fysisk och psykisk ohälsa. Förekomst av ohälsa kan således noteras för en individ med en alternativt två typer av "diagnoser". För gruppen som uppbär ekonomiskt bistånd noteras 1,5 "diagnoser" per person. Det innebär att hälften av personerna i denna grupp bedöms ha/ha haft både fysiska och psykiska ohälsoproblem. En intressant iakttagelse är att männen 2001 har flera "diagnoser" än kvinnorna. Även om de är färre till antalet visas de ha större ohälsoproblem både jämfört med kvinnorna och över tid.

Skillnad mellan rapporterad förekomst av ohälsa för hela perioden samt aktuellt 2001 är att noteringarna om psykisk ohälsa halveras. Resultatet kan vara ett utslag av att människor som kom som flyktingar till Sverige under slutet av 1990-talet verkligen var i psykisk dålig kondition. Men det kan också vara ett utslag av att professionerna valt att ersätta psykiatriska diagnoser med andra, det vill säga; i lägre grad psykiatrisera eller

”diagnosticera” förhållanden som egentligen är förknippade med andra faktorer.

Det är i och för sig inte så konstigt att mer än hälften av de som uppbär ekonomiskt bistånd lider av ohälsoproblem, eftersom de personer som här studeras inte kommer i åtnjutande av sjukpenning eller andra socialförsäkringsförmåner – de har ju aldrig sjukpenningklassats. Men det kan finnas andra faktorer som spelar in i just dessa fall – att arbeta trots vissa fysiska eller psykiska besvär är fullt möjligt för den som sedan länge haft en fast förankring i arbetslivet och har börjat bli medelålders – vilket också rimmar väl med ”arbetslinjen” i svensk välfärdspolitik. Här tycks andra faktorer göra sig gällande.

5.3 Utbildning och SFI- betyg

Flyktinghandläggarnas fråga om en familjeseparation kunde var hindrande för ett framtida inträde i arbetslivet finns det lite stöd för i data. Bortfallet är stort i denna fråga (20 %), men en av fem personer, framför allt kvinnor, som uppbär bistånd rapporteras ha varit utsatt för separationer. Men det finns andra resultat som kan visa sig vara än mer betydelsefulla: kvinnornas utbildning och möjligheter att erövra det svenska språket.

För det första: kvinnorna har i lägre utsträckning godkända SFI-betyg än männen. 46 % av alla kvinnor i denna undersökning har det, jämfört med männens 67 %. Studerar vi hur gruppen fördelar sig efter om de uppbär bistånd eller ej framgår något intressant.

Tabell 12. Flyktingar anlända 1998, biståndstagare 2001 eller ej, efter kön och SFI-betyg, antal & % (n=100)

SFI-betyg	Män (n=54)						Kvinnor (n=46)					
	Bistånd		Ej bistånd		Alla		Bistånd		Ej bistånd		Alla	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Godkänt SFI- betyg	12	67	24	67	36	67	9	36	12	57	21	46
Pågående/oavsl stud	4	22	7	19	11	20	14	56	3	14	17	37
Nej/ ej aktuellt	2	11	5	14	7	13	2	8	6	29	8	17
Total	18	33	36	67	54	100	25	54	21	46	46	100

Skillnaderna mellan och inom grupperna är signifikanta, det vill säga att kvinnorna avviker från det förväntade. Innebörden är att kvinnor som inte fullföljer sina SFI-studier löper högre risk än män att bli biståndstagare. För män tycks det vara egalt: fördelning är lika andelsmässigt, oavsett om de har betyg eller ej.

För det andra: kopplingen mellan utbildning i hemlandet och godkända SFI-betyg visar samma förhållande: signifikanta skillnader för kvinnorna, men inte för männen.

Tabell 13. Flyktingar anlända 1998, SFI-betyg efter kön och utbildning, antal & % (n=100)

Utbildning	Män (n=54)						Kvinnor (n=46)					
	Låg		Hög		Alla		Låg		Hög		Alla	
SFI-betyg	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Godkänt SFI- betyg	16	64	20	69	36	67	3	14	18	72	2	46
Pågående/oavsl stud	6	24	5	17	11	20	13	62	4	16	17	37
Nej/ej aktuellt	3	12	4	14	7	13	5	24	3	12	8	-
Total	25	46	29	54	54	100	21	46	25	54	46	100

Arton kvinnor är lågutbildade alternativt har ingen utbildning samt har inte avslutat sin SFI-utbildning eller så är det inte aktuellt. Det är hälften så många - nio - män som befinner sig i samma situation. Kvinnornas utbildningsnivå i hemlandet synes således ha betydelse för om de ska kunna skaffa sig SFI-betyg eller ej.

För det tredje: det finns en koppling mellan godkända SFI-betyg och hinder för att bli självförsörjande som också är signifikanta. Vid bearbetning av data har här variabelvärdet "inte aktuellt"⁵ för SFI-betyg sorterats ut. Enbart värden för "godkänt SFI-betyg" samt "pågående och/eller avbruten" studeras här.

⁵ För 7 män och 8 kvinnor där SFI-utbildning registretats som "inte aktuellt"

Tabell 14. Flyktingar anlända 1998, förekomst av hinder för självförsörjning efter kön och SFI-betyg (n=85)

Män (n=47)				Kvinnor (n=38)								
SFI-betyg	Godk		Påg/oavsl		Alla		Godk		Påg/oavsl		Alla	
Hinder	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Inga	21	58	2	18	23	49	6	29	3	18	9	24
≥1	8	22	2	18	10	21	9	43	2	12	11	29
<u>Σ</u>	<u>7</u>	<u>19</u>	<u>7</u>	<u>64</u>	<u>14</u>	<u>30</u>	<u>6</u>	<u>29</u>	<u>12</u>	<u>71</u>	<u>18</u>	<u>47</u>
Total	36	77	11	23	47	100	21	55	17	45	38	100

Tabell 14 visar dels att om SFI-utbildningen inte avslutats med godkänt betyg ökar risken för att hinder för självförsörjande registrerats av handläggarna. Dels framgår att kvinnornas situation verkar vara besvärlig, där ansamlingen av problem särskilt tycks förvärra redan tidigare dåliga förutsättningar för att skaffa godkända SFI-betyg. Det ska också noteras att den lilla grupp (möjligen unga?) män som rapporteras ha två eller fler hinder för självförsörjning, inte erhållit SFI-betyg också kan vara samma personer som har låg/ingen utbildning, hög grad av ohälsa och som kommit till Sverige före 1997.

6. Sammanfattande analys

Det finns ett antal faktorer som skiljer mellan de 100 flyktingar som kom till fyra nordvästkommuner i Stockholmsregionen 1998. Delar vi upp dem efter om de uppbär ekonomiskt bistånd eller ej och jämför grupperna emellan framgår följande:

Tablå 1. Särskiljande kännetecken

	<u>Har bistånd (n=43)</u>	<u>Har inte bistånd (n=57)</u>
Ålder, median	33 år	32 år
Kvinnor, andel	58%	37%
Utbildning	56% låg/ingen	61% gymn/högskola
Erf förvävsarb hemlandet	46%	58%
Förekomst av hinder	ja: 77%	inga: 54%
- därav ≥ 2	56%	18%
Ohälsa	56%	30%
Familjen separerad	44%	33%
Anl Sverige före 9701	81%	54%
Har SFI-betyg	49%	63%

En förhållandevis ung grupp, där de som uppbär bistånd och i synnerhet kvinnorna har mindre resurser och erfarenheter som de kan ta i bruk i det nya landet. För att särskilt studera de kvinnor som uppbär bistånd, noteras ha ett antal hinder för att bli självförsörjande

samt saknar SFI-betyg har en manuell genomgång och bearbetning av formulären gjorts.

Kvinnorna, som är sjukliga, lever med stora familjer där relationsproblem mellan familjemedlemmarna förekommer, barn som vuxna. Tre av dem har mellan 5 och 10 barn. Några har problem med att de måste ta hand om och/eller försörja andra vuxna i familjen. Mest framstår det som om dessa kvinnors hälsa sviktar redan när de kom till kommunen 1998 men också att de har bestående ohälsoproblem. Framförallt deras fysiska hälsa noteras hindra självförsörjning. Det i sin tur antas ha betydelse för deras möjligheter att skaffa godkända SFI-betyg, samtidigt som förutsättningarna för det kan vara dåliga, eftersom de har lägre utbildning sedan tidigare och saknar erfarenhet av att förvärvsarbeta utanför hemmet.

För denna grupp leder alltså livssituationen till en *ansamling av ofärdsfaktorer* - att de som grupp har *en typ* ansamling av ofärdsfaktorer som bildar ett särskilt *mönster* som gör att de har svårt att bli självförsörjande.

En annan grupp som framträdde i materialet är en liten grupp mycket unga män som fortsätter uppbära ekonomiskt försörjningsstöd. Det framstår som att en särskild grupp har utmejslats. Då materialet är litet går

det inte att tala om generella mönster, som i kvinnornas fall. Det handlar om sex unga män, födda mellan 1977 - 82 som har mer "ungdomsrelaterade" problem. De är unga när de kommer till Sverige och endast en har gymnasieutbildning. Fem av dem kommer från krigsdrabbade regioner. Deras familjer har varit eller är splittrade. Det är bara i *ett* fall som psykisk ohälsa eller misstanke därom *inte* registrerats. Det framstår som att när de kommer till Sverige måste de "springa ikapp" sin egen generation: hitta ett sammanhang – eventuellt en familj – fullfölja avbrutna studier, skaffa sig en utbildning och skapa sig ett nytt liv. I en fas i livet då unga människor ska träda in i vuxenlivet ska dessa unga män också etablera sig i ett nytt okänt land och lära sig ett nytt språk, samtidigt som de kan bära på sorger efter krigshändelser och/eller andra katastrofer.

De som då har blivit självförsörjande – vad kan sägas om dem? I denna undersökning utgör de jämförelsegrupp för att identifiera vad som skiljer dem från de som fortfar uppbära ekonomiskt bistånd. Merparten (67 %) är män, de är mestadels friska – det vill säga handläggarna rapporterar inte att de lider av någon sorts ohälsa - mer hälften (61 %) har gymnasieutbildning eller högre, erfarenhet av förvärvsarbete i hemlandet (58 %) och godkända SFI-betyg. Två av tre personer noteras inte ha några som

helst hinder som skulle kunna hindra självförsörjning – trots det rapporteras en ganska stor grupp ha vissa ohälsoproblem och annat som skulle kunna hindra dem från självförsörjning. Möjligen är detta personer som deltar i arbetsmarknadsutbildningar, har kommunal praktikplats eller annat, där dessa hinder antingen inte är betydelsefulla eller går att hantera.

7. Slutdiskussion

Denna studie är liten, varför alltför vittomfattande slutsatser inte kan dras. Till exempel är det inte helt ovanligt att studier av mindre populationer visar andra resultat jämfört med större populationer – som här i fråga om utbildning. Det är också värt att påminna om att det är flyktingsekreterarna som registrerat data utifrån register, vilket också begränsar datas reliabilitet och därmed generaliserbarheten.

Men resultaten som redovisas ovan ger ändå viss information framförallt när ansamlingen av ofärdsfaktorer blir så påtaglig hos den enskilde att det knappast är troligt att en egenförsörjning är att förvänta inom snar framtid. Det är kvinnogruppen det handlar om och frågan är hur socialtjänsten kan och ska arbeta med dem. Hur gör kommunerna – finns det särskilda program, särskilda insatser eller på annat sätt målinriktade insatser? En viktig fråga är vilka grupper

som prioriteras – hur går det till? Kan vi säga att det finns medvetna strategier eller handlar det om ad-hoc-lösningar?

I det sammanhanget är värt att ställa frågan om könsperspektiv och det sociala arbetets syn på medelålders kvinnor. Vad kan göras för den medelålders gruppen kvinnor med stora och/eller krävande familjer, utan egen utbildning och/eller erfarenhet av förvärvsarbete och problem med att lära sig svenska? För att ta reda på hur kommunernas flyktinghandläggare såg på resultaten som redovisas ovan gjordes en återföring av dessa till dem i kombination med en fördjupad studie. Resultatet av denna delundersökning redovisas i nästa avsnitt.

Del II

**ÅTERFÖRING OCH
UPPFÖLJNING**

Maria Ingemarson

1. Inledning

Analysen av registerstudien visar två grupper som skiljer ut sig i den studerade populationen. Det finns en mindre grupp unga män och en större grupp medelålders kvinnor som inte är självförsörjande. Bland dessa unga män har fem av sex psykisk ohälsa registrerad. Hos kvinnorna finns framförallt fysisk ohälsa som ett hinder för självförsörjning. Ohälsan tillsammans med låg utbildning och tidigare brist på arbetslivserfarenhet tycks vara hinder för att kvinnorna ska klara av sina studier i svenska språket.

1.2 Syfte, metod och genomförande

Som ett nästa steg i undersökningen har vi fört tillbaka resultaten till de flyktingsekreterare i Nordväst som arbetar med introduktion av flyktingar. Syftet - utöver återföringen - har varit att bidra till en diskussion om de grupper flyktingsekreterarna möter och om hur det arbetet kan utvecklas. Denna del av undersökningen har genomförts med kvalitativ ansats. De som varit delaktiga i flyktingsekreterarseminariet - som också initierade kartläggningen presenterad i del I - intervjuades personligen om resultaten som framkommit. Resultaten diskuterades, i vissa kommuner med hela arbetsgrupper, i andra endast med enstaka flyktingsekreterare. Eftersom flyktingmottagandet är organiserat på varierande sätt i de olika kommunerna

har de som arbetar med dessa frågor också olika titlar. Vi har valt att benämna samtliga som deltog för "flyktingsekreterare". Intervjuerna genomfördes som kvalitativa informantintervjuer i de kommuner, som deltog i enkätundersökningen, det vill säga Järfälla, Sol-lentuna, Upplands Väsby och Upplands-Bro. Flyk-tingsekreteraren i Ekerö kommun har även lämnat sina synpunkter på materialet. Syftet med diskussionerna var att främst få en bild av hur flyktingsekreterarna uppfattade de två grupper som skiljer sig från resten av populationen i registerstudien (det vill säga kvin-norna och de unga männen) och sitt arbete med dem. De frågeområden som täcktes av var:

- *de spontana reaktionerna på rapporten*
- *vilka frågor hade väckts?*
- *tankarna kring vad som kan göras*
- *vad hade eventuellt gjorts tidigare?*

Det som förmedlades under intervjuerna nedteckna-des. En del flyktingsekreterare har även skriftligen be-svarat frågorna. I dessa fall utgick intervjun från dessa svar. Svaren har sedan sorterats, tematiseras och re-dovisats under tre rubriker *De unga männen, kvin-norna* samt *generella teman*. I nästa avsnitt redovi-sas temata.

Utifrån resultaten av intervjuerna har litteratur kring aktuell forskning sökts. Vi har tittat på forskning som

berör integration och välfärd genom att skaffa kunskap om organiseringen av flyktingmottagandet samt genom att titta på forskning kring förutsättningarna för invandrare/flyktingars hälsa och arbetsliv. Invandrarkvinnors förutsättningar har särskilt studerats. Vi har eftersträvat att ha ett könsperspektiv då flyktingsekreterarna ansåg arbetet med kvinnorna vara särskilt komplext. Nedan redovisas resultaten av intervjuerna samt längre fram en diskussion där det insamlade materialet i form av intervjuer och litteratur analyserats. Det blir här viktigt att poängtera att det är *enbart flyktingsekreterarnas upplevelser* av arbetet med flyktingar som beskrivs.

2. De unga männen

Flyktingsekreterarna har en relativt samstämmig och klar bild av de unga männens situation och av hur hindren för självförsörjning ser ut. De poängterar att den förhållandevis lilla gruppen unga män inte är "ett stort problem". Det som kom fram om de unga männen vid intervjuerna har tematiserats under följande rubriker: *Utbildning, Psykisk ohälsa* samt *Höga förväntningar*.

2.1 Utbildning

Flyktingsekreterarna påpekar att de unga flyktingmännen lätt hamnar mellan stolarna. De är för unga för SFI (Svenska för invandrare)¹ men för "gamla" för ungdomsgymnasiet. Risken är att de "fastnar" på gymnasiets individuella program. Flera av flyktingsekreterarna ser en risk med att placera dessa män på det individuella programmet (gymnasieprogram för elever som av olika orsaker ej har behörighet till de nationella programmen på gymnasiet), då eleverna där inte sällan har en psykosocial problematik. En erfarenhet som flera flyktingsekreterare har är att det tar för lång tid för de unga männen att komma ut i arbetslivet. Männen tycker även själva att det går för långsamt. Utbildningen skulle kunna gå "snabbare".

Flyktingsekreterarna poängterar i sammanhanget att en stor del av de unga män som uppbär försörjningsstöd i själva verket är under utbildning. De studerar med bibehållet försörjningsstöd/bibehållen introduktionsersättning. Hade de till exempel haft möjlighet att få studiemedel hade de kunnat vara självförsörjande.

¹ "Svenska för invandrare är grundläggande utbildning i svenska språket och om det svenska samhället för vuxna som inte har svenska som modersmål". Varje kommun har skyldighet att tillhandahålla denna utbildning till de som har rätt till den (Myndigheten för skolutveckling; www.skolutveckling.se).

2.2 Psykisk ohälsa

I stort ses gruppen unga män med flyktningbakgrund som resursstark och de flesta flyktingsekreterare betonar vikten av inte fokusera på problemen. Att vara ung är i sig en tillgång eller resurs. Intrycket är att man förväntar sig att de här killarna kommer att klara sig bra i det svenska samhället och komma ut på arbetsmarknaden. Nästan ingen flyktingsekreterare ser den psykiska ohälsan som ett stort hinder. De flesta unga män anses "självläka". Terapeutisk hjälp *kan* behövas, men psykiska problem behöver inte innebära oförmåga att arbeta eller studera. "De flesta kan handskas med det" som en flyktingsekreterare säger. Någon menar emellertid att de unga männen är en utsatt grupp, att de känner sig ensamma och "ivägskickade" till Sverige och att de har identitetsproblem.

2.3 Höga förväntningar

Det finns hos flyktingsekreterarna en hög tilltro till att de unga männen kommer att bli självförsörjande. Släkten har ofta höga förväntningar på vad de ska åstadkomma i det nya landet. Det är inte ovanligt att de förväntas skicka pengar till familj och/eller släkt i hemlandet. Männen definieras i sin hemländer som självklara familjeförsörjare och kommer till Sverige med en slags "nybygggarmentalitet" och entreprenör-sanda. Några flyktingsekreterare frågar sig hur dessa förväntningar påverkar klienterna. Är det så att de har

en positiv inverkan på de unga männens självkänsla och i förlängningen hjälper dem att bli självförsörjande? I och med att männen förväntas klara sig så ökar deras förutsättningar att också göra det.

3. Kvinnorna

De ovan redovisade resultaten visar att dålig hälsa, låg utbildningsnivå från hemlandet samt ingen eller ringa tidigare erfarenhet av förvärvsarbete försvårar för kvinnorna att bli självförsörjande. Ohälsan tycks vara ett väsentligt hinder. De fjorton kvinnor som vi särskilt identifierat ovan lever dessutom ofta i stora familjer med många barn och måste ibland även ta hand om andra vuxna i hushållet. Allt detta tycks försämra kvinnornas möjlighet att erövra SFI-kompetens - och därmed urholkas deras möjlighet att bli självförsörjande. Nedan följer de temata som kom upp vid intervjuerna.

3.1 Familjen

Kvinnor som föder många barn blir tvungna att skjuta upp sina SFI-studier. Detta uppfattas som negativt av de flesta flyktingsekreterare. I en kommun uttrycks dock att det är helt "naturligt" att kvinnorna inte kan vara självförsörjande, eftersom de inte hunnit arbeta och därför har otillräcklig/eller ingen föräldrapenning

Uppfattningen är att kvinnorna tar ett stort ansvar för familj och hem. Både kvinnorna själva och deras män tycks anse att det *är* kvinnornas ansvar. Några flyktingsekreterare uppfattar att det ses som viktigt att mannen är familjens överhuvud och att hans anseende eller "ansikte utåt" upprätthålls. Kvinnorna får inte "vara bättre än mannen" i betydelsen bli mer integrerade och/eller behärska svenska språket bättre. Det kan vara ett av skälen till att flyktingsekreterarna uppfattar att det är svårt att komma till tals med kvinnorna i enrum - vilket flera handläggare tycker är viktigt för att kunna hjälpa kvinnan vid introduktionen till det svenska samhället.

3.2 Strukturella hinder

Flyktingsekreterarnas erfarenhet är inte att alla dessa kvinnor *vill* "vara hemma". Problemet är att de inte kommer ut i arbetslivet, eftersom de inte lyckas få sin SFI-kompetens. De hamnar alltså utanför arbetsmarknaden och blir ofrivilligt beroende av försörjningsstöd. Några flyktingsekreterare frågar sig också om ett SFI-betyg är det mest realistiska målet för alla kvinnor. Några påpekar att heltidsstudier inte heller passar alla.

Vad flyktingsekreterarna menar är att det behövs *andra vägar* till arbetsmarknaden. Ett problem är att det i princip inte går att få en anställning utan SFI -

betyg. Praktik nämns här som en alternativ väg till att lära sig svenska. I vissa kommuner finns också denna möjlighet. Flera flyktingsekreterare har en önskan att snabbt kunna ta fram skraddarsydd praktikplatser till kvinnorna. Individuellt anpassad praktik efterfrågas alltså, men det finns också en skepsis mot "konst-ruerad" sysselsättning. Vårdsektorn nämns som en potentiell arbetsgivare med riktiga anställningar. I en kommun planeras också ett samarbete med äldre-omsorgen. Tanken är att kvinnorna via praktik skall få möjlighet till "riktig" anställning.

Vid intervjuerna diskuterades vilken roll *konjunkt-uren* spelar för kvinnornas möjlighet att komma ut på arbetsmarknaden. De första som glöms bort vid en lågkonjunktur är kvinnor med flyktningbakgrund me-nade flera flyktingsekreterare. Kvinnor i allmänhet och dessa kvinnor i synnerhet, har det svårare på arbetsmarknaden. Samhället är inte i alla avseenden konst-ruerat så att kvinnor skall kunna arbeta. Som exempel nämns att dagistiderna inte är anpassade efter de ore-gelbundna arbetstider många kvinnor är hänvisade till.

Arbetsförmedlingens resurser att vägleda dessa kvin-nor tycks styras av konjunkturen. I en kommun be-skriver flyktingsekreterarna att det är lättare att bli inskriven som arbetslös då tillgången på arbete är god.

Några upplever att det är slumpartat vilka som får hjälp med att söka arbete. Handläggarna på arbetsförmedlingen tycks inte alltid själva veta eller kunna förmedla vilken roll de har i introduktionen. En flyktingsekreterare jämför dagens introduktion på arbetsmarkanden med den som gjordes på sjuttioalet då Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) hade ansvaret för denna. Idag är stora delar av arbetsmarknadsåtgärder överflyttade till kommunerna. Frågan väcks, om det kanske var bättre förr?

3.3 Bilden av kvinnan -modern

De flesta flyktingsekreterare vi talat med menar att kvinnorna inte ser sig själva som familjeförsörjare. Deras erfarenhet är att kvinnorna främst identifierar sig med moderskapet och senare i livet med att vara farmor/mormor. Uppfattningen är att dessa kvinnor ser på sig själva "som gamla i förtid", det vill säga redan i fyrtioårsåldern. Frågan är om denna självbild är kulturellt betingad eller om kvinnorna helt enkelt är lika utarbetade och trötta som en "genomsnittssvensk" i pensionsålder. Åsikterna om detta går isär hos flyktingsekreterarna. En del menar att det rör sig om en slags kulturell vanföreställning medan andra menar att kvinnorna helt enkelt *är* mer slitna och åldrade i förtid jämfört med andra kvinnor.

3.4 Kvinnornas självkänsla

En övervägande del av flyktingsekreterarna har uppfattningen att kvinnornas *självkänsla* behöver stärkas. I någon kommun finns en gruppverksamhet som syftar till just det. Kvinnorna anses behöva mycket stöd och motivation vid introduktionen till det svenska samhället. Flera talar också om hur påtagligt kvinnorna stärks när de märker att de klarar av något, exempelvis att komma ut på en arbetsplats för första gången. Kvinnorna behöver få pröva sina vingar för att kunna växa.

En flyktingsekreterare talar specifikt om behovet av att höja *medvetandenivån* hos kvinnorna. Det vill säga; att genom samhällsinformation peka på de möjligheter Sverige har att erbjuda och att stötta kvinnorna att hitta sin roll i det nya landet.

3.5 Vilka krav ska ställas?

Å ena sidan ser flyktingsekreterarna det som positivt att kvinnorna kommer ut i samhället. Det ses som positivt för barnen om mödrarna blir integrerade och lär sig det svenska språket, och därmed blir till en positiv förebild. Å andra sidan finns en förståelse för att dessa kvinnor de facto har en hög arbetsbelastning i hemmet och inte sällan problem med hälsan. Kanske det inte är rimligt att tro att alla kvinnor ska bli sysselsatta utanför hemmet på heltid?

Det finns en ambivalens om vilka krav som bör ställas på kvinnorna. "Är det verkligen rimligt att begära att vissa kvinnor ska hoppa över 75 år av samhällsutvecklingen?" undrar en flyktingsekreterare. Någon frågar sig om flyktingsekreterarna ställer för låga krav på kvinnorna och om de omedvetet ser kvinnorna som de svagare? Alltså tvärtemot det förhållningssätt de har gentemot de unga männen. Det vill säga att de ser männen som resursstarka och därmed stärker deras självkänsla.

3.6 För att "vända Titanic" krävs samarbete

Att denna identifierade särskilda grupp kvinnor har hälsoproblem är alla de intervjuade på det klara med. Långtidssjukskrivningar leder lätt till passivering.

Flyktingsekreterarna ser det som önskvärt med större satsningar. De anser att ett aktivt och intensivt arbete bör startas direkt när kvinnorna kommer till Sverige. Få idéer finns däremot om vad som kan göras för de kvinnor som redan varit i landet ett tag men inte lyckas ta sig ut på arbetsmarknaden. Intrycket överlag är att de flesta tycker att arbetet med dessa kvinnor är komplext. Någon beskriver det som "att vända Titanic". I en kommun berättas om en tidigare samverkansgrupp där socialtjänsten, primärvården, försäkringskassan och arbetsförmedlingen samarbetade för att hitta lösningar för enskilda klienter. Där

förekom det att just kvinnor med flyktningbakgrund hänvisades tillbaka till flyktningsekreteraren eller socialsekreteraren med motiveringen att de var för "svåra" att arbeta med.

4. Generella teman

De aktuella männens och kvinnornas situation skiljer sig från varandra. Vid intervjuerna beskrivs olika typer av hinder för att nå självförsörjning för respektive grupp. Några generella teman som gäller för båda grupperna framträder dock; *vikten av att arbeta med individen, behovet av alternativa utbildningsformer samt vikten av ett fungerande samarbete myndigheter och sjukvård emellan.*

4.1 Att arbeta med individen

En individuell bedömning och kartläggning av klientens situation är viktigt tycker flyktningsekreterarna. Som förslag på stödinsatser finns mentorskap, fadderfamiljer och individuella samtal. I nuläget verkar individuella samtal vara den metod som redan används. I en kommun arbetar man något annorlunda än i de övriga kommunerna. Vid behov följer flyktningsekreteraren med sin klient i olika sammanhang. Ett exempel kan vara vid anställningsintervjuer där klienten kan behöva stöd och få hjälp med att reda ut eventu-

ella språkliga missförstånd. Det är ett tillvägagångssätt eller metod som visats sig fungera i andra sammanhang (Thomsson & Hoflund, 2000).

4.2 Snabba lösningar

Flyktingsekreterarna efterlyser mer intensiva, "snabba" insatser och alternativa lösningar när studier inte leder till självförsörjning. Korta, yrkesinriktade utbildningar finns som förslag, som exempelvis truckförarutbildning. Två kommuner föreslår skräddarsydda folkhögskole-utbildningar, framförallt för gruppen unga män. Ett samarbete mellan nordvästkommunerna nämns i det sammanhanget som en möjlighet. I en kommun finns förslaget att satsa en större del av budgeten till intensiva insatser för kvinnor som kommit som flyktingar.

4.3 Ansvar och samarbete

Vid flera intervjuer uttrycks ett missnöje över att det inte finns någon direkt policy för hur flyktingar ska tas emot i kommunen. Flyktingsekreterarna upplever att det är de själva som har kunskapen om och ansvaret för flyktingmottagandet. Det finns inga övergripande mål och direktiv från politiker och andra ansvariga för verksamheten.

Det finns alltså en önskan om klara mål för flyktingmottagandet i kommunerna. Det finns också ett be-

hov av tydliggörande av ansvar myndigheter emellan.
Vilken roll skall till exempel arbetsförmedlingen ha?

Flera flyktingsekreterare efterlyser en gemensam förståelsegrund mellan de olika aktörerna kring flyktingmottagandet. De bör alla sträva mot samma mål. Samarbetet måste fungera bättre. Det är inte alltid enkelt att etablera kontakt med till exempel sjuk-skrivande läkare. Ett förslag är att socialtjänsten skaffar en "förtroendeläkare" som kan anlitas för bedömningar när klienter är långtidssjukskrivna.

4.4 Vad har tidigare gjorts?

Inte i någon utav de kommuner som medverkat i denna studie har några projekt eller särskilda arbetsmetoder i arbetet med flyktingkvinnor utvecklats. I en kommun finns en simgrupp där flyktingkvinnor tillsammans med en flyktingsekreterare går och simmar tillsammans. Tanken är att detta skall stärka kvinnornas självkänsla. I ytterligare en kommun planeras gruppverksamheter.

Endast en kommun har haft någon form av riktade insatser för de unga männen; en gruppverksamhet. I de flesta kommuner har både män och kvinnor varit hänvisade till de generella insatser som funnits för klienter inom socialtjänsten.

4.5 Sammanfattningsvis

Enkätundersökningen visar att kön har betydelse för om flyktingen blir självförsörjande eller ej. Ute i kommunerna anses gruppen unga män generellt som mer resursstark än den aktuella gruppen medelålders kvinnor. Det talas i princip ingenting om dessa kvinnors resurser. Flyktingsekreterarna tycks också ha en mer klar bild av vad de unga männen behöver när de kommer till Sverige. Det finns däremot en osäkerhet kring vad kvinnorna behöver och vilka krav som är rimliga att ställa på dem.

5. Diskussion

Vi har här utgått från de temata som flyktingsekreterarna tar upp. Utifrån dessa temata har vi sedan sökt efter forskning och litteratur, för att på så sätt fördjupa vår förståelse. Det har inte varit helt enkelt att hitta tidigare undersökningar som berört flyktingar och deras kontakter med socialtjänsten/kommuners flyktingsekreterare. I litteraturen används ofta begreppet invandrare, vilket är ett vitt begrepp som kan definieras på en mängd olika vis. Begreppet är inte helt oproblematiskt (se vidare nedan under rubriken "Etnicitet, kultur och könstillhörighet").

5.1 Diffus invandrarpolitik

Franzén hänvisar i sin avhandling *"I välfärdsstatens väntrum"* till Södergran, som menar att problemet med invandrarpolitiken handlar om

"---bristande samverkansformer, frånvaro av politisk förankring och engagemang samt av organisatorisk instabilitet" (Franzén, 2003, sidan 27).

Dessa hinder är något som flyktingsekreterarna i Nordväst möter i sitt arbete. Målen för flyktingmottagandet i kommunen är inte alltid klara och det finns en osäkerhet kring vilken roll olika aktörer skall ha. Franzén hänvisar även till en undersökning (Kadhim, 2000) av kommunalt flyktingmottagande. Här visas att invandrarpolitiken är diffus och saknar tydliga mål. Detta hindrar de lokala aktörerna som arbetar med integrationsfrågor.

"Resultatet blir att varken de kommunala politikerna eller tjänstemännen vet vad som ska åstadkommas genom invandrarpolitiken---" (a.a., sidan 26).

Intressant blir här att titta på hur det kommunala flyktingmottagandet kom till. Hur var det tänkt att fungera från början?

5.2 Det kommunala flyktingmottagandet

Invandrarfrågor hörde tidigare till Arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) kompetensområde. I och med att flyktinginvandringen ökade ifrågasatte AMS sin roll som ansvarig för integrationen. Regeringen tillsatte därför en utredning 1980. Resultatet av den blev ett förändrat huvudmannaskap: flyktingmottagandet för-lades till kommunerna genom överenskommelser mel-lan Svenska Invandrarverket (SIV) och kommunerna. Reformen genomfördes 1985. Tanken med reformen var att flyktingarna nu skulle få ett mer omfattande socialt och psykologiskt stöd. Kommunen skulle dess-utom erbjuda bostad, språkundervisning och intro-duktion i det svenska samhället. Kommunerna hade relativt fria händer att utforma sitt mottagande av flyk-tingar (Franzén, 2003).

Flyktingmottagningarna kom att i de allra flesta fall hamna under kommunernas socialförvaltningar. Vil-ket inneburit att flyktingmottagandet har organiserats in i en slags -för socialtjänsten kännetecknande-omhändertagandekultur. De kommuner som utveck-lat mer självständiga invandrarförvaltningar har kun-nat arbeta mer konsekvent och målinriktat med sitt mottagande (a.a.). Medför en organisering under socialtjänsten någon nackdel för flyktingmottagandet? Finns det en risk att förhållningssättet blir för problem-orienterat?

5.3 Konjunktorens betydelse

Flyktingsekreterarna talar om den roll som konjunkturen spelar för möjligheten till integration. 1990-talet har inneburit försämrade förutsättningar för invandrare på arbetsmarknaden (Integrationsverket, 2002). Kvinnors arbetsmarknad är dessutom mindre än männens då de "diskrimineras i de manliga jobben" (Integrationsverket, 2003, sidan 164). Det vill säga de mansdominerade yrkena är mer stängda för kvinnor än vad de kvinnodominerade (exempelvis vårdyrken) är för män. Den tidigare generella arbetsmarknadspolitiken har luckrats upp och har till viss del ersatts av lokala åtgärder. Kommunerna har fått ta över ett ökat ansvar. Den svenska modellen med en utpräglad rättighetsprägel gäller främst människor som redan är inne i systemet. Nyanlända flyktingar och invandrare utsätts för allt mer tvångsmässiga insatser (Integrationsverket 2001).

I rapporten *"Integration till svensk välfärd"* diskuteras det moraliska dilemmat mellan å ena sidan en humanitär invandringspolitik och å andra sidan en effektiv. Nittiotalets kris med de påföljande sparkraven inom offentlig sektor har inneburit att vi riskerar att få en växande etnisk underklass. De mest sårbara invandrarna är flyktingarna. Forskarna menar att orsaken till flyktingars dåliga "välfärdskarriär" ligger i själva invandringssituationen samt i mottagandet och den -

från samhällets sida - bristande anpassningen till flyktinginvandrarnas förutsättningar (Vogel och Hjerm, 2002). Förutsättningar för flyktingmottagandet har dessutom förändrades drastiskt när antalet flyktingar tredubblades (Franzén, 2003).

5.4 Organisering efter behov

Det behövs gemensam förståelse hos de olika aktörerna som möter flyktingar. Samarbetet aktörer emellan behöver utvecklas (Vogel och Hjerm, 2002), vilket flyktingsekreterarna i Nordväst också lyfter fram. Det finns lyckade samarbetsprojekt bland annat i Rinkeby och Kista, där målet är att få ut långtidsarbetslösa personer med utländsk bakgrund i arbete. Arbetsförmedling, socialförvaltning, arbetsmarknadsutbildning, praktikförmedling med mera har här samlats under samma tak (a.a.). Dessa projekt har konstruerats för de behov som ska fyllas. De mer traditionella organisationerna utgår från att problemen skall anpassas till strukturerna istället för tvärtom, vilket riskerar att bli till hinder för improvisation, samarbete och prövande av nya arbetssätt (Integrationsverket, 2001). Flera kommuner efterlyser också ett bättre samarbete kring invandrares hälsa (Integrationsverket, 2003). Önskemålet om en bättre samverkan mellan olika aktörer finns alltså inte bara hos flyktingsekreterarna i Nordväst.

5.5 Könsdiskriminering?

Några flyktingsekreterare i Nordväst diskuterar om de, på ett omedvetet plan, bemöter kvinnorna på ett annorlunda sätt. Det vill säga att de förväntar sig mindre av kvinnorna och har en större tilltro till att de unga männen kommer att klara sig. Detta torde i sådant fall innebära att kvinnorna är i större behov av stöd och insatser. I Rapport Integration 2002 (Integrationsverket, 2003) beskrivs hur männen i större utsträckning får ta del av olika insatser, får fler introduktionstimmar och deltar i fler uppföljningar. Männens introduktion fördröjs i mindre omfattning. Rapporten framhåller vidare att kvinnors avbrott och fördröjning inte enbart kan förklaras av föräldraledighet, vård av barn, väntetider inom barnomsorgen eller låg utbildningsnivå. "En analys av arbetsförmedlingens insatser visar att det inte är utbildning som särskiljer utan kön" (Sidan 169).

Män får alltså (oavsett yrkes- och utbildningsbakgrund) i större utsträckning ta del av arbetsförmedlingens insatser. Detta på grund av att de är just män. Det finns kanske fog för misstanken hos flyktingsekreterarna i Nordväst om att männen särbehandlas positivt? Kan det vara så att kvinnorna behöver mer stöd, men i själva verket får minst?

5.6 "Etnicitet, kultur och könstillhörighet"

Kvinnor med flyktningbakgrund ses som en "problematiske" grupp, både av flyktningsekreterare och av olika samarbetspartners. Därför kommer följande avsnitt att handla om kvinnor. Den litteratur vi berör i nedanstående stycken rör inte specifikt flyktningkvinnor och introduktionen av dem, utan "kvinnor med invandrarbakgrund" och arbetsmarknaden. En sådan teoretisk utgångspunkt har ändå varit relevant och användbar vid diskussionen kring synen på och bemötandet av kvinnorna.

Begreppen "invandrare" och "invandrarkvinna" är inte oproblematiske och blir lätt till stereotyper. Vi bör använda dem med försiktighet.

"Denna selektiva perception leder lätt till en förenklad kategorisering, där varje kvinna med mörkt hår och brutet uttal ses som representant för kategorin invandrade kvinnor, det vill säga en kategori som redan existerar i vårt medvetande med vissa givna förutsättningar och med visst givet innehåll" (Thomsson & Hoflund 2000, sid 7).

Vår avsikt är här att ha fokus på hur myndigheters bemötande påverkar arbetet snarare än att försöka beskriva kvinnor utifrån ovanstående begrepp.

Vid analyser av arbetsmarknadspolitiska insatser som erbjudits kvinnor med invandrarbakgrund har det visat sig att olika aktörer som invandrarkvinnorna möter, använder begrepp som "etnicitet, kultur och köns-tillhörighet" som förklaring till kvinnornas misslyckande att komma ut på arbetsmarknaden (Thomsson & Hoflund, 2000). Författarna menar att själva begreppen hindrar handläggarna att se och förstå problemen som uppstår i arbetet med dessa kvinnor. De hindras också att se vad de själva som handläggare gör, som försvårar arbetet. De ovanstående begreppen används alltså som förklaring till varför kvinnorna inte kommer ut på arbetsmarknaden samtidigt som man hävdar att man arbetar utifrån ett individperspektiv (a.a.). Detta stämmer väl överens med flyktingsekreterarnas berättelser.

Det finns anledning att i det här sammanhanget undersöka vad ett individperspektiv betyder och egentligen innebär i flyktingsekreterarens arbete. Vad innehåller till exempel de individuella stödsamtalen, som flera av de här intervjuade nämner som en metod i arbetet? Används de för att inventera individens resurser och behov? Hur ser arbetsmetoden i sådant fall ut? Eller är de av en mer psykologisk, problemformulerande karaktär? Vilken typ av problem identifieras i sådant fall?

5.7 Från objekt till agerande subjekt

Åtgärder utformas för kvinnor som individer och kvinnorna själva framstår som "problemet" som skall lösas (Thomsson & Hoflund, 2000). Intressant blir här att dra paralleller till uppfattningarna i Nordväst-kommunerna om att kvinnorna har en dålig självkänsla. I en kommun talas snarare om att "höja medvetandenivån" hos kvinnorna med innebörden "medvetandet om det nya samhället de nu lever i", vilket kan sägas göra kvinnan mer till ett agerande subjekt än till ett offer. Att arbeta med att "stärka självkänslan" riskerar däremot att skuldbelägga kvinnan med ett latent budskap: "du tar inte för dig i samhället, därför blir du inte självförsörjande".

Kan det ibland vara så att vi omdefinierar svårigheterna med att integreras i en ny kultur till en dålig självkänsla på ett mer personligt plan? Ska vi kanske snarare hävda att kvinnorna behöver en "annan sorts självkänsla" i ett för dem nytt samhälle, ett samhälle där arbete utanför hemmet värderas högre än hemarbete? Problemformuleringen kring arbetet med dessa kvinnor riskerar alltså att, i linje med ovanstående, bli felaktig.

"Problemet med åtgärderna är att de utformas som om det vore kvinnorna som var problemet. Följderiktigt så är det kvinnorna man arbetar med. De

ska lära sig att bete sig "rätt". Vilket ofta blir helt fel" (a.a. sidan 116).

Hjälpandet som fenomen kan innebära att den passiva mottagaren av hjälp förväntas känna tacksamhet. Att ta emot hjälp sänker självförtroendet, att ge däremot stärker det och ger status (Crawford & Unger, 2000). Forskning visar också att kvinnor med invandrarbakgrund uttrycker en önskan om att få hjälpa andra, då företrädesvis personer som är relativt lika dem själva (Thomsson & Hoflund, 2000). Skulle denna önskan kunna användas i arbetet med introduktionen av flyktingar?

Givare av hjälp kan å sin sida ha svårt att bedöma förmågor hos personer med en lägre social position än de själva (Crawford & Unger). Detta är intressant om vi tittar på intervjuerna med flyktingsekreterarna i nordvästkommunerna. De berättar just att de har svårt att veta vilka krav de kan ställa på kvinnorna, vilket kanske delvis kan förklaras utifrån ovanstående diskussion. Det vill säga: Kan det utifrån positionen som myndighetspersonen vara svårt att bedöma vad kvinnorna kan, och därmed också svårt att veta vilka krav som kan ställas?

5.8 Vad säger kvinnorna själva?

Flera flyktingsekreterare har uttryckt att de inte riktigt vet hur kvinnorna de möter tänker. Frågan som ställs är vad kvinnorna egentligen upplever under sin introduktionstid. Det saknas dialog mellan dem som arbetar med åtgärder och de som deltar i dem. Hjälpen kvinnorna får, grundar sig på andras föreställningar om hur invandrade kvinnors situation ser ut, inte på vad kvinnorna själva framfört (Thomsson & Hoflund, 2000). En kvalitativ studie av dessa kvinnors idéer, upplevelser och villkor skulle blottlägga vägen för att vidareutveckla arbetet, till exempel i Nordvästkommunerna, i linje med vad Thomsson & Hoflund (a.a.) lyfter fram: att *be kvinnorna själva* föreslå vad som kan göras.

5.9 Kvinnornas ohälsa

Kvinnor i Sverige drabbas i större utsträckning än män av ohälsa. Kvinnor har en längre medellivslängd men har under sin livstid fler år av nedsatt hälsa än vad män har. En tredjedel av Sveriges kvinnor lider av ängslan, oro och ångest (Statens folkhälsoinstitut 2002:23). Invandrare i sin tur har sämre hälsa än svenskar. Allt talar för att det beror på förhållanden i det svenska samhället, (Sundqvist et.al, 2002). Det behövs studier kring hur denna ohälsa uppkommit. "Vi vet idag för lite om kopplingen mellan rasism, diskriminering och ohälsa" (a.a.). Flyktingar har dess-

utom sämre hälsa än arbetskraftinvandrade (Vogel & Hjerm, a.a.).

Att vara både kvinna och flykting torde alltså öka risken för ohälsa. Flyktingsekreterarna är överens om att kvinnorna har en dålig hälsa. Uppfattningen är att det är svårt att komma till rätta med ohälsan. En del läkare uppfattas som svåra att samarbeta med. Det finns en misstro hos flyktingsekreterarna mot vissa långtidssjukskrivningar, då dessa anses leda till passivisering. Vilket forskning också visar:

"När det gäller frågorna om individens känsla av kontroll och förmåga att påverka sin situation och framtid visar resultaten att det är stora skillnader."

"De som återgått till arbete har en betydligt starkare känsla av att de kan påverka sin situation och framtid jämfört med de som fortfarande är sjukskrivna"(Aronsson et.al. 2002 sidan 23)

Det händer också att primärvården ser kvinnorna som "hopplösa fall" och remitterar kvinnorna tillbaka till flyktingsekreteraren. Eftersom flyktingarna inte omfattas av sjukförsäkringssystemet har de inte heller rätt till sjukpenning. De blir hänvisade till försörjning via socialbidrag eller introduktionsersättning. Intressant att diskutera vidare är hur flyktingsekreterarna skall

förhålla sig till ohälsotalen. Idéerna finns redan hos dem kring hur samarbetet med primärvården kan förbättras.

Att dålig hälsa är ett hinder för integration bekräftas också i Rapport Integration 2002 (integrationsverket, 2003). Asylsökande ska när de kommer till Sverige erbjudas hälsoundersökning och så kallade hälsosamtal. Ansvaret för erbjudandet vilar på landstinget. I Stockholm var det endast nio procent av alla asylsökande som genomgått hälsosamtal. Dessa samtal antas reducera behovet av sjukvård under själva introduktionstiden. Det blir alltså viktigt att den handläggare som först möter den nyanlända informerar om rätten till hälsosamtal. I vilken utsträckning detta sker ute i kommunerna i Nordväst har vi inte kartlagt men det är naturligtvis intressant att undersöka (a.a.).

6. Slutord

Tre stora strukturella förändringar har påverkat integrationsarbetet. *Det kommunala flyktingmottagandet infördes 1985 och är relativt "ungt".* Efter dess införande *ökade flyktingströmmen* radikalt, vilket kommunerna inte var förberedda på. *Nittiotalets samhällsekonomiska kris* har medfört att invandrare i allmänhet och flyktingar i synnerhet, blivit än mer missgynnade. Det kan vara bra att ha ovanstående i åtanke när vi försöker förstå förutsättningarna för det kommunala flyktingmottagandet. Andra viktiga frågor är: Hur ser målen för introduktionsarbetet i kommunerna ut? Vem arbetar med dessa frågor idag? Är det de ansvariga politikerna, cheferna eller flyktingsekreterarna?

Flyktingsekreterarna i Nordväst uttrycker att det finns olika svårigheter i arbetet med kvinnorna. Ett bättre samarbete med övriga aktörer efterlyses. Primärvården och arbetsförmedlingen är två aktörer med vilka samarbetet kan bli bättre. Finns andra tänkbara samarbetspartners, till exempel lokala föreningar?

Kvinnornas dåliga hälsa tycks vara ett hinder på vägen mot självförsörjning. Att vara flykting och kvinna ökar med största sannolikhet risken för ohälsa. Skulle en del av dessa kvinnor vara förtidspensionärer eller ha sjukbidrag om de hade fullt tillträde till Sveriges

socialförsäkringssystem? Eller skulle de kunna bli självförsörjande bara de fick rätt rehabilitering? Får de kvinnor som behöver rehabilitering? Om inte, vem har ansvaret för detta? Hur skall flyktingsekreterarna förhålla sig till ohälsotalen i sitt arbete? Hur förhåller de sig idag? Hur kan man på bästa sätt förbättra samarbetet med sjukvården och vem skall ansvara för det? Är det rimligt att den enskilde flyktingsekreteraren gör det?

Arbetet med kvinnor med flyktingbakgrund är en utmaning. Det som nu framstår som viktigt är att undersöka vad i socialtjänstens arbetssätt som kan påverka möjligheterna till integration för dessa kvinnor. Intressant är att flyktinghandläggarnas mest konkreta förslag rör åtgärder för männen, medan det tycks vara svårare att formulera vad kvinnorna behöver. Detta trots att kvinnorna tycks behöva mer stöd. Undersökningar visar att kvinnor har tillgång till mindre stöd och insatser och att männen gynnas. Diskriminerar vi omedvetet kvinnorna på grund av deras kön? Vid intervjuerna talas det ytterst litet om kvinnornas kompetenser och möjligheter, mer om deras problem och om att de är svåra att arbeta med. Det tycks vara enklare att definiera mäns resurser.

Flyktingsekreterarna berättar att de inte riktigt vet hur dessa kvinnor upplever sin situation. Forskare pekar också på just denna brist på kommunikation mellan de som deltar i åtgärder och de som utformar dem.

Den stora utmaningen för framtiden blir att lyssna till vad kvinnorna själva har att säga. Vad är det som händer när arbetet fungerar? Hur finner vi de goda exemplen? Det vill säga: De goda exemplen utifrån *kvinnornas* perspektiv.

Referenser

- Appelqvist, M. (2000). Flyktingmottagandet och den svenska välfärden under 1990-talet. I Fritzell, J. (Red.), *Välfärdens förutsättningar Arbetsmarknad, demografi och segregation*. SOU 2000:37. Stockholm: Norstedts.
- Aronsson, G, Göransson, S, & Melin, B. (2002). Vilja och villkor för återgång i arbete - en studie om långtidssjukskrivnas situation. SOU 2002:5 *Handlingsplan för ökad hälsa i arbetslivet. Del 2*. Stockholm: Norstedts.
- Edin, P & Åslund, O. (2001). "Invandrare på 1990-talets arbetsmarknad" Rapport Kommittén Välfärdsbokslut. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering .
- Bergmark, Å. (2000). Socialbidragen under 1990-talet. I Bergmark, Å (Red), *Välfärd och försörjning* SOU 2000:40 Stockholm Norstedts.
- Crawford, M & Unger, R. (2000). *Women and Gender a feminist psychology*. London: McGraw Hill.
- Franzén, E (2000). Socialbidrag bland invandrare I Puide, A (Red.). *Socialbidrag i forskning och praktik*. Göteborg: Förlagshuset Gothia.
- Franzén, E. (2003). *I välfärdsstatens väntrum. Studier av invandrades socialbidragstagande*. Göteborgs Universitet. Institutionen för Socialt Arbete.

Hjerm, M & Vogel, J. (2002). *Integration till svensk välfärd? Om invandrares välfärd på 90- talet*. Rapport nummer 96. Stockholm: ScB.

Hoflund, L & Thomsson, H. (2000). *Vem ska hjälpa vem? En kritisk analys av arbetsmarknadspolitiska insatser riktade till kvinnor med invandrarbakgrund*. Rapport 2000:9. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.

Integrationsverket. (2002). *Rapport Integration 2001*. Norrköping: Integrationsverket.

Integrationsverket. (2002). *Utvecklingen av integrationen år 2001*. Norrköping: Integrationsverket.

Integrationsverket. (2003). *Rapport Integration 2002*. Norrköping: Integrationsverket.

Kadhim A.M. (2000). *Svenskt kommunalt flyktingmottagande. Politik och implementering*. Umeå Universitet: Sociologiska Institutionen.

Malmström, C. (2003). *Introduktion och Hälsa*. Norrköping: Integrationsverkets stencilserie 2003:02.

Ekberg, J, & Rooth, D-O. (2000) *Arbetsmarknadspolitik för invandrare*. Rapport 2000/01: 3. Stockholm: Riksdagens revisorer.

Ågren, G. (2002). *En ny folkhälsopolitik –Dokument av folkhälsan*. Stockholm: Folkhälsoinstitutet.

SOU 2001: 79 (2001). *Välfärdsbokslut för 1990-talet slutbetänkande*. Stockholm: Fritzes.

Övriga referenser:

Johansson, S-E, Sundqvist J & Ågren, G.. (2002, oktober, 28)
Invandrare har mycket sämre hälsa. Dagens Nyheters
debattsida.

Levnadsnivåundersökningen. Institutet för socialforskning,
hemsida: www.sofi.su.se/LNU2000/

*ICD 10, svensk version: Klassifikation av sjukdomar och
hälsoproblem 1997 (KSH97)*; Socialstyrelsens hemsida:
www.sos.se/epc/klassifi/KSHinled.htm

*Förordning om statlig ersättning för flyktingmottagande
m.m.* SFS 1990:927 § 11,

Lag (2001:853) om äldreomsorgsstöd SFS 2001:853

Bilaga 1

Basdata

Födelseår:

Ankomst (år och mån):

PUT-mån:

Är ärendet aktuellt? (Ja eller nej)

Kön:

Civilstånd (Sammanboende eller ensamstående):

Nationalitet (fyll i landskod):

Hemspråk (skriv ut):

Utbildning i hemlandet (fyll i utbildningskod):

Om grundskola, ange antal år (<5 år eller 5-9 år):

Yrkeslivserfarenhet i hemlandet (fyll i yrkeskod):

Om övrigt, ange vad:

Antal barn i hushållet som är 0 - 6 år:

Antal barn i hushållet som är 7 -16 år:

Antal barn i hushållet som är > 16 år:

Har familjen varit separerad? (Ja, nej eller vet ej.)

Om *ja*, ange hur många månader:

Antal vuxna tillhörande hushållet (senast kända förhållanden):

Bostad, senast känd (fyll i bostadskod):

Om annat, ange vad:

Arbetsrelaterad information

SFI (fyll i kod):

Om SFI, ange startdatum (år, mån):

Nuvarande sysselsättning (fyll i sysselsättningskod.

OBS! flera svar kan anges):

Om annat, ange vad:

Uppbär ekonomiskt bistånd? (Ja eller nej)

Barnomsorgsplats (Ja, nej eller ej aktuellt):

Om *ja*, när erbjöds plats/erna?

Hade nätverk vid ankomst till mottagarkommun (Ja, nej eller vet ej)?

Om *ja*, vilket slags nätverk? (fyll i kod, flera alternativ kan anges):

Om annat nätverk, ange vad:

Kända fritidsaktiviteter (Ja, nej eller vet ej)?

Om *ja*, vad?

Potentiella hinder för att bli självförsörjande

Har fysisk ohälsa/fysiska hinder förekommit? Ja, nej eller vet ej.

Om *ja*, vilken typ av problem? (fyll i problemkod för fysisk ohälsa):

Om övrigt ange vad:

Finns fysisk ohälsa/fysiska hinder idag? Ja, nej eller vet ej.

Om *ja*, vilken typ av problem? (fyll i problemkod för fysisk ohälsa):

Om övrigt, ange vad:

Har psykisk ohälsa/psykiska hinder förekommit?

(Ja, nej eller vet ej)

Om *ja* vilken typ av problem? (fyll i problemkod för psykisk ohälsa)

Om övrigt ange vad:

Finns psykisk ohälsa/psykiska hinder idag? Ja, nej eller vet ej.

Om *ja* vilken typ av problem? (fyll i problemkod för fysisk ohälsa)

Om övrigt ange vad:

Har missbruk förekommit? Ja, nej eller vet ej?

Om *ja* vilken typ av missbruk? (fyll i problemkod för missbruk)

Om övrigt ange vad:

Finns missbruk idag? Ja, nej eller vet ej.

Om *ja* vilken typ av missbruk? (fyll i problemkod för missbruk)

Om övrigt ange vad:

Har det förekommit att familjesituationen hindrat personen från att bli självförsörjande?

Om *ja*, vilka typer av hinder? (fyll i kod för huvudsakligt hinder i familjesituationen)

Om övrigt, ange vad:

Hindrar familjesituationen idag personen från att bli självförsörjande?

Om *ja*, vilken typ av hinder? (fyll i kod för huvudsakligt hinder i familjesituationen)

Om övrigt ange vad:

Bilaga 2

KODNINGSSCHEMA FÖR BASDATA

Nationalitet/Landskod

1. Irak. 2. Iran. 3. Forna Jugoslavien. 4. Mellanöstern. 5. Mellanamerika. 6. Sydamerika. 7. Nordafrika. 8. Somalia. 9. Övriga Afrika. 10. Ryssland. 11. Turkiet. 12. Övriga Asien. 13. Statslös.

Bostad

1. Egen bostad (ägende, borätt, förstahandskontrakt, inkl. partners lägenhet)
2. Andrahandsboende
3. Inneboende
4. Hotell
5. Bostadslös
6. Annat

Utbildning i hemlandet

1. Grundskola
2. Grundskola + yrkesutbildning
3. Gymnasieskola
4. Universitet
5. Arbetsgivaren
6. Ingen skolutbildning

Yrkeslivserfarenhet

1. Arbetare med stödjordbruk
2. Jordbrukare
3. Arbetare
4. Egen företagare utan löneanställda el. m. hjälp av familjemedlem
5. Egen företagare med löneanställda el. m. hjälp av familjemedlem
6. Tjänsteman
7. Fri yrkesutövare med akademikeryrke (ex. egen företagare som advokat, läkare etc.)
8. Hemarbetande/ej förväärvsarbetande
9. Övrigt

KODNINGSSCHEMA FÖR ARBETSRELATERAD INFORMATION

SFI

1. Har SFI- betyg
2. Har studerat SFI, men har ej betyg
3. Har inte läst SFI
4. Pågående SFI
5. Ej aktuellt

Nuvarande sysselsättning

1. Kurs under SFI-nivå.
2. SFI
3. Studier på grundskolenivå
4. Studier på gymnasienivå

5. Studier på högskole/universitetsnivå
6. Praktik genom kommunen
7. Heltidsarbete som anställd
8. Heltidsarbete som egen företagare
9. Deltidsarbete som anställd
10. Deltidsarbete som egen företagare
11. Rehabilitering genom arbetsförmedlingen
12. Övrig arbetsmarknadsåtgärd
13. Föräldraledig
14. Sjukskriven
15. Pensionär
16. Annat

Vilket nätverk vid ankomst till Sverige

1. Kärnfamilj
2. Släkt
3. Gamla vänner
4. Intresseförening
5. Annat

KODNINGSSCHEMA FÖR POTENTIELLA HINDER FÖR ATT BLI SJÄLVFÖRSÖRJANDE

Fysisk ohälsa

1. Skelettets och rörelseorganens sjukdomar (ex. ryggvärk, ledsymptom)
2. Matsmältningsorganens sjukdomar (ex. mag och tarmsår)

3. Cirkulationsorganens sjukdomar (ex.hjärtsjukdomar, högt blodtryck)
4. Nervsystemets och sinnesorganens sjukdomar (ex. öron- och ögonsjukdomar)
5. Övrigt

Psykisk ohälsa

1. Psykiska funktionshinder
2. Psykisk utvecklingsstörning
3. Depression, ångest eller annat liknande symptom
4. PTSD (s.k. posttraumatiskt stress syndrom)
5. Övrigt

Missbruk

1. Alkohol
2. Droger
3. Mediciner
4. Blandmissbruk
5. Övrigt

Hinder i familjesituationen

1. Många barn
2. Ta hand om vuxna i familjen
3. Bristande barnomsorg
4. Övrigt

Flyktingar i Nordväst

I denna rapport visas att den största utmaningen för socialtjänstens flyktingarbete är kvinnorna. Arbetet beskrivs som komplext och det saknas kunskap om kvinnornas tankar och förutsättningar.

En stor uppgift inför framtiden är att utveckla det sociala arbetet med kvinnor som flyr till Sverige. Kanske genom att börja med att fråga *kvinnorna själva* hur de ser på sina liv i Sverige.

Studien omfattar en registerstudie genomförd 2001 och diskussioner om resultatet från denna med nordvästkommunernas flyktinghandläggare.



ISBN 91-89681-07-X

Forsknings- och utvecklingsenheten för socialtjänstens
individ- och familjeomsorg i Stockholm Nordväst
e-post: fou-nordvast@sollentuna.se