

FORSKNING
I KORTHET
#15

FORTE:

Forskningsrådet för
hälsa, arbetsliv och välfärd



INTEGRATION AV NYANLÄNDA PÅ ARBETSMARKNADEN

Integration beskrivs av många samhällsaktörer och av media som en av de stora nutida samhällsutmaningarna i Sverige → Högutbildade nyanlända riskerar att hamna i arbeten de är överkvalificerade för → Arbetsgivare har en viktig roll för nyanländas integration på arbetsmarknaden och inkludering på arbetsplatser → Lågutbildade nyanlända tenderar att fastna i lågavlönade och osäkra arbeten



Forte är ett forskningsråd som finansierar och initierar forskning för att stödja människors arbetsliv, hälsa och välfärd.

Forskning i korthet är en serie publikationer från Forte som kort beskriver kunskapsläget inom ett samhällsrelevant område. Varje publikation i serien tas fram av en grupp forskare och samhällsföreträdare och granskas av minst en utomstående forskare.

Titel: Integration av nyanlända på arbetsmarknaden

Författare: Andreas Diedrich, docent vid Göteborgs universitet

Ola Bergström, professor vid Göteborgs universitet

Annette Risberg, professor MSO vid Copenhagen Business School

Nicklas Simonsson, arbetsmarknadsstrateg
Göteborgs stad

Vetenskaplig granskare: Viktorija Kalonaityte,
docent vid Linnéuniversitetet

Omslagsfoto: Scandinav

Ladda ner den här publikationen, inklusive referenslista, från:

www.forte.se/publikation/fk-integration

Forskning i korthet

ISSN 2001-4287

Nr 15/2020

Tryck: AJ E-print AB, Stockholm, 2020

Har du frågor eller synpunkter på den här produkten?
Ring oss på 08-775 40 70 eller mejla på forte@forte.se

Utgiven av Forte, Box 38084, 100 64 Stockholm

SAMMANFATTNING

Integration beskrivs av många samhällsaktörer och av media som en av de stora nutida samhällsutmaningarna i Sverige. I den här forskningsöversikten tittar vi på ett tema kring integration: etablering på arbetsmarknaden med fokus på nyanlända invandrare.

Forskningsöversikten ger en överblick över olika perspektiv och visar på att nyanlända möter stora utmaningar på arbetsmarknaden. Till exempel tar det längst tid för flyktinginvandrare och deras anhöriga att hitta ett arbete i Sverige. Högutbildade nyanlända riskerar även att hamna i arbeten som de är överkvalificerade för, och de har inte samma möjligheter att göra karriär eller utveckla sig på samma sätt som sina inrikes födda kollegor. Lågutbildade nyanlända å andra sidan tenderar att fastna i lågavlönade, osäkra arbeten. Flera studier har uppmärksammat dessa och andra utmaningar förknippade med nyanländas integration på den svenska arbetsmarknaden samt pekat på lösningar. Men det behövs fortfarande mer forskning om hur integrationsprocesser organiseras i vardagen och vilka konsekvenserna blir för de nyanlända.

1. Inledning

Integration av nyanlända beskrivs av många politiker, forskare och av media som en av de stora nutida samhällsutmaningarna i Sverige. Forskningsområdet om integration omfattar många olika perspektiv och discipliner. Varje försök att ge en systematisk överblick av fältet måste ses som ett bland många möjliga alternativ. Ett sätt att närma sig området integration är att identifiera olika teman med anknytning till området, till exempel arbetsmarknad, bostadsmarknad, politik, hälsa, utbildning, familj och media.

I den här översikten avgränsar vi oss till arbetsmarknadsfrågor eftersom nyanlända invandrare anses möta de största utmaningarna där vid etablering. Anledningarna till detta fokus är följande:

- I samhället likställs integration mer och mer med etablering på arbetsmarknaden
- Ett växande antal studier pekar på behovet av fler studier just kring nyanländas etablering på den svenska arbetsmarknaden (se t.ex. Wikström & Sténs, 2019)
- Innan coronapandemin 2020 var arbetslösheten i Sverige mycket högre bland utrikes födda personer (15,1%) än bland inrikes födda (4,4%) (SCB, 2019) trots att Sverige då hade EU:s högsta sysselsättningsgrad – 68,5 procent, mätt i åldersgruppen 20–64 år (Eurostat, 2019). Mycket tyder på att denna trend har förstärkts i kölvattnet av coronakrisen
- Det tar längst tid för flyktinginvandrare och deras anhöriga att hitta ett arbete (Delmi, 2018; Wikström & Sténs, 2019)

Vi vill dock peka på att det råder olika uppfattningar om vad som menas med att vara etablerad på arbetsmarknaden, både inom forskningsvärlden och bland praktiker. I vissa sammanhang likställs det med att ha ett fast arbete, i andra inkluderas alla typer av anställningar, inklusive subventionerade anställningar, och ibland räknas även utbildning som förväntas leda till anställning i framtiden in.

I översikten använder vi Migrationsverkets (2016) definition av nyanländ: en person som av flyktingskäl eller andra skyddsskäl beviljats uppehållstillstånd och är mottagen i en kommun i Sverige. En person är nyanländ så länge hen omfattas av lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (Lag 2017: 584).

Flera studier har uppmärksammat utmaningar förknippade med att integrera nyanlända på den svenska arbetsmarknaden (Wikström & Sténs, 2019). Däremot saknas forskning om hur integrationsprocesser organiseras i praktiken, med få undantag (se t.ex. Diedrich, 2013).

Det praktiska integrationsarbetet är mångfacetterat med utmaningar inom en rad olika, men ömsesidigt relaterade, områden. Det omfattar olika aktörer såsom offentliga, privata och ideella organisationer, vilka på olika sätt stödjer nyanländas etablering i arbetslivet.

Staten sätter genom migrations- och integrationspolitiken ramen för vem som får komma till Sverige och under vilka premisser. Arbetsmarknadspolitiken blir allt viktigare i sammanhanget (Dahlstedt, 2013) då arbete i ökad grad ses som avgörande för en lyckad integration. Den sätter exempelvis ramar för vilka typer av stödåtgärder som ska finnas tillgängliga för personer som har svårigheter med att etablera sig på arbetsmarknaden. De stora utmaningarna träder fram när politiken ska omsättas i praktiken – när statliga myndigheter ska organisera sina dagliga verksamheter på basis av de politiska beslut som tagits och när de ska samverka med kommunala organisationer, ideella organisationer och privata företag för att integrera nyanlända snabbare och mer effektivt.

Eftersom arbete framställs som centralt för integration har arbetsgivarna en viktig roll i sammanhanget. Avgörande för integration på arbetsmarknaden och inkludering på arbetsplatsen är hur benägna arbetsgivare är att anställa nyanlända personer och för vilka typer av arbeten, hur de kommer i kontakt med nyanlända, hur höga löner de är beredda att betala och om det förekommer diskriminering inte bara bland arbetsgivare men också bland deras anställda och kunder.

På individnivå identifieras olika hinder hos nyanlända såsom språksvårigheter, hälsoproblem, avsaknaden av kontakter i näringslivet, kort utbildningsbakgrund och lite eller ingen erfarenhet av att ha jobbat på en arbetsplats i den så kallade västvärlden. Generellt finns en föreställning om att dessa hinder och svårigheter kan hanteras och överbryggas med hjälp av olika stödåtgärder och arbetsförberedande insatser. Det kan exempelvis handla om språkundervisning, vägledning, förebyggande hälsoarbete, praktik, mentorskapsprogram och en uppsjö av andra aktiviteter. Dessa kan användas för att göra en nyanländ anställningsbar (se t.ex. Diedrich & Styhre, 2013) eller för att arbetsplatsen ska utveckla ett mer inkluderande förhållningssätt.

Ovanstående utmaningar hänger samman och det är i praktiken svårt, om ens meningsfullt, att separera dem. En förändring av integrationspolitiken eller arbetsmarknadspolitiken kan å ena sidan få konsekvenser för såväl arbetsgivare som de nyanlända. Utmaningar kopplade till gruppen nyanlända, till exempel att nyanlända i högre utsträckning drabbas av hälsoproblem kan å andra sidan leda till förändringar i politiken.

Denna forskningsöversikt syftar till att belysa dessa utmaningar, men även möjligheter för att underlätta integrationen. Översikten förhåller sig främst till den svenska litteraturen inom området men kommer också i de fall det bedöms relevant att inkludera internationella studier.

2. Forskning om integration genom arbete

Forskning om nyanländas integrering på arbetsmarknaden domineras av två huvudidéer: idén om att en person är integrerad när hen har fått ett jobb och idén om att en person är integrerad när hen behandlas lika på arbetsplatsen.

Idén om att en person är integrerad när hen har fått en anställning domineras forskningen om integration inom många discipliner. En stor del av forskningen identifierar faktorer som påverkar nyanländas möjligheter att integreras på arbetsmarknaden (se t.ex. Bevelander & Pendakur, 2014; Joyce, 2015; Forslund, Liljeberg & Åslund, 2017; Irastorza & Bevelander, 2017). Arbetsmarknadsekonomisk forskning berör till exempel utbildningsnivå, ålder vid invandringen och vistelsetid i Sverige. En del studier pekar på samhälleliga förändringar, såsom tekniska förändringar eller konjunktur, som en förklaring till varför utrikes födda har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden (se t.ex. Knocke, 2000; Carlsson, Fumarco & Rooth, 2017). Andra studier pekar på de lokala förhållandenas betydelse för nyanländas integration, till exempel ortens storlek eller utformningen av den lokala ekonomin och arbetsmarknaden (t.ex. Bevelander & Lundh, 2007; Hedberg & Tammaru, 2013). Ett flertal studier uppmärksammar betydelsen av statligt stöd för att underlätta nyanländas integration på arbetsmarknaden (t.ex. Schierup & Paulsen, 1994; Behrenz m.fl., 2015; Boese, 2015; Kamali, 2015; Lundborg & Skedinger, 2016).

En vanlig förklaring inom forskningen för varför utrikes födda i allmänhet och nyanlända i synnerhet inte får en anställning är dock betydelsen av etnisk diskriminering i samband med rekrytering (se Neergaard, 2006; Carlsson & Rooth, 2007; Bursell, 2012). Arbetsgivare anställer ofta personer som liknar dem själva (Åslund & Nordström Skans, 2010), så kallad homosocialitet (Holgersson, 2013; Holgersson m.fl., 2016). Det kan betyda att inrikes födda arbetsgivare prioriterar att anställa inrikes födda före nyanlända (Behrenz m.fl., 2015), men det kan också betyda att utrikes födda arbetsgivare prioriterar att anställa personer med liknande kulturell bakgrund (Andersson & Hammarstedt, 2015; Frödin & Kjellberg, 2020). Diskriminering kan också betyda att nyanlända är överrepresenterade i mer osäkra, temporära jobb (jfr. Shirmohammadi m.fl., 2018). Forskning visar att en hög utbildning underlättar för nyanlända att få ett arbete (Knocke, 2000; Lundborg, 2013), men de hamnar lätt i lägkvalificerade yrken och tenderar i större utsträckning än inrikes födda personer att vara överkvalificerade för sina jobb (Eriksson, 2011).

Idén om att integration innebär att alla behandlas lika i arbetslivet och på arbetsplatsen har varit framträdande inom bland annat Human Resource Management (HRM), organisationsteori och i studier av hantering av mångfald

(diversity management). Inom detta fält betraktas ofta integration som synonymt med inkludering och studier belyser i stor utsträckning nyanländas situation och utmaningarna med att bli accepterad som jämlik på arbetsplatsen (se t.ex. Kamp & Hagedorn-Rasmussen, 2004; Zanoni & Janssens, 2007; Knappert m.fl., 2018; Romani m.fl., 2019).

Forskningen pekar här på två övergripande förklaringar till att nyanlända inte inkluderas på arbetsplatsen. Den första förklaringen grundar sig i förhållanden på arbetsplatsen, dess utformning eller sammanhang (se t.ex. Janssens & Zanoni, 2014). Arbetsplatsen kan ha bristfälliga rutiner för att säkerställa likabehandling eller helt sakna likabehandlingsplaner och andra policydokument (Kamp & Hagedorn-Rasmussen, 2004;). Det kan också handla om att arbetsgivare har begränsad kunskap om hur olikheter ska, eller kan, hanteras; de kan ha bristande förståelse för de utmaningar som kan uppstå eller betrakta nyanlända medarbetares upplevelser som icke betydelsefulla eller korrekta (jfr. Dietz m.fl., 2015). Dessutom kan nyanlända även på arbetsplatsen vara utsatt för etnisk diskriminering från chefer och kollegor som agerar som grindvakter (se t.ex. Kamp & Hagedorn-Rasmussen, 2004).

Den andra förklaringen handlar om hur arbetsgivare uppfattar de nyanländas kompetenser och resurser, till exempel att nyanlända inte har de kompetenser som krävs för att kunna utföra arbetet i det nya landet. De kan antas sakna de nödvändiga språkkunskaperna, ha en bristande förståelse för de kulturella koderna på arbetsplatsen och i samhället och deras formella betyg motsvarar inte alltid jämförbara lokala utbildningar (se t.ex. Chiswick m.fl. 2005; Lundborg & Skedinger, 2016; Lai m.fl., 2017).

2.1 Effekter av försvärad integration

Det kan således finnas flera skäl till att nyanlända inte integreras i samma utsträckning som inrikes födda på arbetsmarknaden och på arbetsplatser. Nyanlända riskerar att hamna i arbeten som de är överkvalificerade för, eller som ligger utanför deras kvalifikationsområden. De har inte samma möjligheter att göra karriär eller utvecklas på samma sätt som sina inrikes födda kollegor. Det kan leda till att de lätt dras till andra utrikes födda med liknande bakgrund (vilket ses både som en fördel och en nackdel i och med att det kan bidra till bildandet av etniska enklaver som avskärmar sig från övriga arbetsplatsen eller samhället (Andersson & Hammarstedt, 2015; Frödin & Kjellberg, 2020).

Här pekar forskningen dessutom på skillnader mellan olika branscher. Inom yrken som kräver avslutad gymnasieutbildning eller högre utbildning eller där det råder hård konkurrens om jobben, bidrar arbetsgivares bristande kunskap om vad de nyanländas kompetenser faktiskt innebär tillsammans med diskriminering till att försvåra integration (se t.ex. Andersson Joona, 2018). Inom branscher som kräver kortare utbildning (t.ex. städbranschen) är utrikes födda – och i synnerhet nyanlända – överrepresenterade bland andelen sysselsatta. Inom branscher där det råder

brist på arbetskraft, men som kräver viss utbildning (t.ex. vård), ligger fokus däremot ofta på insatser för att göra nyanlända anställningsbara (t.ex. Andersson Joona, 2018).

Det har också visat sig finnas betydande skillnader mellan nyanlända män och kvinnors möjlighet till etablering på svensk arbetsmarknad. Den svenska arbetsmarknaden kännetecknas av höga krav på formell utbildning och språkkunskaper samtidigt som nyanlända kvinnor generellt har kortare utbildning än nyanlända män. Det, i kombination med att det finns fler arbetstillfällen med låga krav på språkkompetens och formell utbildning inom mansdominerade branscher än inom kvinnodominerade branscher, påverkar kvinnors möjlighet till etablering på arbetsmarknaden negativt (Arbetsförmedlingen, 2019).

Avslutningsvis kan vi konstatera att den existerande forskningen inom olika discipliner och med hjälp av olika perspektiv, pekar på många utmaningar och problem, men identifierar också en rad potentiella lösningar som vi sammanfattar nedan.

2.2 Försvårande faktorer och deras lösningar

Forskningen har under de senaste två decennierna identifierat följande faktorer som försvårar för nyanlända att få en anställning samt en bra situation på arbetsplatsen:

- Skälet till invandringen och hälsa – skyddsbehövande och deras anhöriga förväntas ha större svårigheter än arbetskraftsinvandrare, t.ex. psykologiska problem på grund av tidigare traumatiska upplevelser (t.ex. SOU 2003:73; Bevelander, 2011; Bevelander & Pendakur, 2014; Delmi, 2015; Åhs & Daryani, 2019)
- Humankapital och språk – lägre utbildningsnivå bland nyanlända invandrare i jämförelse med inrikes födda personer (t.ex. Blume m.fl., 2007; Delmi, 2015), bristande kunskaper i det svenska språket (t.ex. Rooth & Åslund, 2006) samt undervärdering av nyanländas humankapital (t.ex. Neergaard, 2006)
- Lokala faktorer och sociala nätverk – brist på kontakter och nätverk, eller deltagande i ”fel” nätverk (t.ex. Bevelander, 2011; Segendorf & Teljosuo, 2011; Andersson & Hammarstedt, 2015), samt segregation (t.ex. Hedberg & Tammaru, 2013)
- Svenska arbetsmarknadens utformning (med bl.a. allt högre krav på utbildning på gymnasial eller eftergymnasial nivå) och kultur (med bl.a. fokus på platta hierarkier, hög självständighetsnivå, effektivitetskrav på alla nivåer) som kan skilja sig från de nyanländas erfarenheter (t.ex. Graham & Soininen, 1998; Lundh & Ohlsson, 1999; Delmi, 2015; Riksrevisionen, 2015)
- Diskriminering – strukturell (grupper som diskrimineras i samhället) och individuell (individer som diskrimineras t.ex. i samband med validering av kompetens, anställningsintervjuer, lönesättning eller i interaktioner på arbetsplatsen) (t.ex. Knocke, 2000; De los Reyes & Kamali, 2005; Neergaard, 2006; Diedrich m.fl., 2011; De Alcantara Hamrin, 2019; Eriksson, 2019)
- Integrationsstödet organisering – t.ex. när olika

organiseringsspraktiker anpassas till byråkratiska/administrativa behov istället för de nyanländas behov (t.ex. Diedrich & Styhre, 2013; se även Qvist, 2017)

Lösningar som presenterats i forskningen för att underlätta för nyanlända att få en anställning samt en bra situation på arbetsplatsen:

- Olika anställningsformer, t.ex. tidsbegränsade och subventionerade anställningar eller anställningar via bemanningsföretag (t.ex. Andersson Joona, 2018)
- Insatser för att göra nyanlända mer anställningsbara, t.ex. utbildnings- och kompetenshöjande åtgärder och validering av kompetenser och färdigheter (t.ex. Delmi, 2015)
- Insatser för att stärka nyanländas sociala kapital (t.ex. stöd för att starta eget företag eller arbetspraktik) (Delmi, 2015)
- Förändring av arbetsplatsens utformning för att underlätta arbetet med mångfald, t.ex. genom systematiskt likabehandlingsarbete, certifiering av mångfaldsarbete, att mångfald integreras i verksamhetens strategiska planering, anonymiserade platsannonser eller utbildning av beslutsfattare i mångfaldsarbete och interkulturell kommunikation

3. Lärdomar av forskningen

I detta avsnitt kompletteras lärdomarna från den existerande forskningen med ett organiseringsperspektiv på arbetsmarknadsintegration. Därigenom sätter vi integrationsinsatserna i ett sammanhang genom att knyta an till politiken, till de offentliga organisationer som ska översätta politiska beslut i praktiken – ofta i samverkan med företag och den ideella sektorn – till arbetsgivare och arbetsplatser samt till målgruppen för insatserna. Alla dessa aktörer är en del av integrationsarbetet. För att lära sig någonting om integration, och om hur man kan organisera integrationsarbete på ett bättre sätt, måste man först förstå hur dessa aktörer interagerar och koordinerar sina handlingar i praktiken.

Ett exempel är arbetsplatsförlagd praktik. Att erbjuda praktikplatser har under många år betraktats som ett effektivt verktyg för etablering av nyanlända i arbetslivet. Förespråkarna pekar på praktikens betydelse för språkinläring och nätverksbyggande. De nyanlända får tillgång till värdefull arbetslivserfarenhet och möjlighet att lära sig de kulturella koder som finns på en svensk arbetsplats. För arbetsgivare kan praktikperioden vara ett bra tillfälle att testa en persons kompetenser och färdigheter innan man väljer att anställa. Men arbetsplatsförlagd praktik som lösning på integrationsproblematiken fungerar inte alltid som det är tänkt (se t.ex. Vesterberg, 2016). Det kan exempelvis finnas

risk att arbetsgivare utnyttjar olika former av anställningsstöd utan att anställa personen och efter att praktikperioden avslutats erbjuds en ny praktikplats till en annan person. För vissa mindre och även större företag kan offentligt finansierade praktikplatser bli ett sätt att försörja verksamheten med billig arbetskraft, samtidigt som praktikplatser och andra subventionerade anställningar bidrar till att nyanlända slusas in i branscher med lågbetalda arbeten.

Det som framställs som en effektiv lösning på ”integrationsproblematiken” kan alltså ha oavsedda konsekvenser och försvåra nyanländas etablering i arbetslivet på längre sikt. En viktig fråga att ställa sig är därför hur åtgärden kan bidra till att skapa en mer inkluderande arbetsmarknad och vad det innebär för nyanländas mera långsiktiga etablering i arbetslivet.

För den som arbetar med integrationsfrågor kan det också vara viktigt att bilda sig en uppfattning om olika aktörers intressen och hur dessa kan sammanföras. Förmedling av praktikplatser kan exempelvis framstå som en enkel process men omfattar egentligen en mängd olika intressen, perspektiv och hänsynstaganden. Detta gäller inte minst för de potentiella kandidaterna som alla har varierande kompetensnivå, erfarenheter, behov och intressen. För några består den största utmaningen i att lära sig det svenska språket. Andra känner sig mer trygga med språket och behöver endast bygga på sitt sociala nätverk för att kunna etablera sig i en fast anställning. Enligt Arbetsförmedlingens instruktioner är det viktigt för vissa grupper av arbetssökande att visa en hög aktivitetsgrad. Det är också viktigt att få den arbetssökande in i ett arbete så snabbt som möjligt, oavsett vilket arbete. Frågan för politiker och andra beslutsfattare blir hur man på ett positivt sätt kan påverka sådana beslutsprocesser så att de både blir inkluderande och effektiva över tid.

När man sätter arbetet med integration i ett organisatoriskt sammanhang träder således en del intressanta lärdomar fram både för policy och praktik. Vi sammanfattar dessa nedan.

Integration kräver långsiktighet

Arbetet med integration betyder ofta att individer och organisationer ska förändra sina vedertagna sätt att arbeta och att förstå sina sammanhang. Den typen av förändring tar tid. Integrationsåtgärder utgår dock ofta från ett kortsiktigt perspektiv. De flesta satsningar mellan och inom organisationer organiseras i projekt, som förväntas redovisa snabba resultat. Projekt är temporära med särskilda förutsättningar avseende resurser. Deltagarna i dessa satsningar hinner ofta inte med det som ska åstadkommas under projektiden och många projekt lyckas inte övergå till ordinarie verksamhet efter projektets slut (se t.ex. SOU 2003:75; Arbetsförmedlingen, 2019). Istället skapar kortsiktigheten en risk att man blandar ihop de mål man vill uppnå med verktyg man använder sig av för att uppnå målen. Resultatet blir att verktygen får större vikt än målen.

Nyanländas etablering i arbetslivet måste få ta sin tid så att meningsfulla relationer kan utvecklas och lärande kan ske mellan alla aktörer. Till exempel måste relationerna mellan privata arbetsgivare och offentliga aktörer som jobbar med integrationsstöd få utvecklas över tid, så att man hinner pröva sig fram och utveckla meningsfulla processer. Dessutom behöver nyanlända mer tid i början av etableringen eftersom man kan anta att mycket är nytt, som exempelvis språket och kulturen på arbetsplatsen.

Generellt sett kan man konstatera att det är orealistiskt att tro att integration kan stressas fram; integration och inkludering kräver ett långsiktigt perspektiv och tänkande ifrån alla inblandade. Ju fler försvärande faktorer som finns desto viktigare är det med ett långsiktigt förhållningssätt.

Integration kräver tydlig och stabil finansiering

Finansieringen av integrationsåtgärder är i dag komplex och oklar. På ett övergripande plan syftar en stor del av stödet till att skapa samverkan eller främja nätverksbyggande mellan offentliga, privata och ideella organisationer, att testa metoder och modeller för integration eller att genomföra integrationsaktiviteter. De finansiella resurser som är öronmärkta för integrationsåtgärder finns inte samlade på ett centralt ställe. Istället fördelas pengarna först ut till olika organisationer (t.ex. länsstyrelserna, fonder, olika statliga verk) för att sedan fördelas vidare till andra aktörer (t.ex. kommuner) och satsningar (t.ex. samverkansprojekt eller arbetsförberedande aktiviteter) via utlysningar eller på annat sätt. Det gäller både på svensk och på europeisk nivå. Till exempel kan kommunerna söka bidrag hos länsstyrelserna för insatser som underlättar etableringen av asylsökande, nyanlända personer och ensamkommande barn. Vidare kan de söka bidrag för integrationsåtgärder hos Tillväxtverket, Europeiska Socialfonden och andra nationella och europeiska myndigheter. Var de finansiella resurserna finns är således ottydligt och det kan försvåra integrationsåtgärder.

För det mesta betyder det att organisationer som vill initiera integrationsåtgärder måste söka medel från andra eller uppnå resultat utan en egen budget för satsningarna, som del av den ordinarie verksamheten (Brorström & Diedrich, 2020). Om finansiering finns kan den vanligtvis utnyttjas under en kortare period på ett till två år, varpå initiativet förväntas bli en del i den ordinarie verksamheten och finansieras via den (SOU 2003:75). Oklarheterna kring finansieringen kan också sägas ha bidragit till en ökad konkurrens mellan initiativen avseende finansiering och målgrupper (Qvist, 2017; Diedrich & Hellgren, 2018; Fejes m.fl., 2018).

Satsningar utan egen budget kan däremot ha svårt att berättiga sin existens och genomföra sina aktiviteter. Särskilt gäller det för samverkansprojekt. Det förväntas att sådana projekt bedriver sina aktiviteter inom ramen för projektdeltagarnas kärnverksamheter. Här uppstår en paradox: medan syftet är att utveckla nya (och bättre)

metoder för integration eller vidareutveckla de befintliga metoderna, betyder avsaknaden av finansiella resurser att projektdeltagarna väljer att satsa på det de redan gör inom sina kärnuppdrag (som de får betalt för). Man gör det man alltid gjort och resultatet blir sällan innovativa lösningar (DiMaggio & Powell, 1983; Brorström & Diedrich, 2020).

Utifrån detta kan vi konstatera att ett hållbart och meningsfullt arbete med nyanländas arbetslivsetablering kräver tydlig och stabil finansiering samt en tydligare koppling mellan finansieringen och de mer långsiktiga målen med integrationsinsatserna.

Integration kräver ett kritiskt förhållningssätt till gängse lösningar

Validering, samverkan, praktik, subventionerade anställningar, arbetsplatsförlagt lärande – arbetet med att stödja nyanländas etablering i arbetslivet påverkas av ett konstant flöde av nya lösningar och verktyg. Den samhällsvetenskapliga forskningen inom många områden har visat att beslutsfattare många gånger tror så starkt på de lösningarna man tillgodoses med, att de anammar dem utan att reflektera över vad man egentligen vill åstadkomma med deras hjälp (t.ex. Diedrich, 2004). I praktiken blir det dock sällan som man tänkt sig. Till exempel kan subventionerade anställningar lätt tränga undan ordinarie arbeten (Delmi, 2015), och validering av kunskap och kompetens, som sedan slutet på 1990-talet presenterats som en effektiv lösning för att kartlägga nyanländas tidigare erfarenheter och kunskaper, används fortfarande mycket sparsamt i integrations-sammanhang (t.ex. Arbetsförmedlingen, 2017; Riksrevisionen, 2015; Statskontoret, 2013).

Forskningen pekar på att det som presenteras som en mirakelmedicin för integration, såsom validering, subventionerade anställningar eller samverkan, i sin tur brukar föra med sig nya och ofta oförutsedda utmaningar (Andersson & Fejes, 2010; Diedrich, 2017). Med andra ord räcker det inte att implementera en lösning. Tvärtom är det då det riktiga arbetet börjar och där det kontinuerligt behövs säkerställas att insatserna blir och förblir meningsfulla i praktiken. Även det samverkansprojekt som vid en viss tidpunkt ses som framgångsrikt kan trots allt plötsligt hotas av förändringar – att Arbetsförmedlingen lägger ned sin lokala verksamhet, eller att ett privat företag som tagit emot nyanlända för att språkutbilda dem på arbetsplatsen går i konkurs, till exempel. Det finns ingen given lösning. Integrationsinsatser blir framgångsrika när man lyckas involvera relevanta aktörer (t.ex. tjänstemän, arbetsgivare, nyanlända) i arbetet så att deras intressen tillgodoses över tid. Det betyder att arbetet med nyanländas integration bör organiseras på ett pragmatiskt sätt, exempelvis genom att börja i liten skala och sedan prova sig fram. Dessutom bör man vara kritisk mot tanken om att det finns ett ”bästa sätt” att hantera integration. Goda exempel behöver i en spridningsprocess anpassas efter lokala förhållanden för att det ska bli meningsfullt i praktiken och politiken.

Integration kräver en kontinuerlig dialog mellan aktörer

Satsningar för att integrera nyanlända på arbetsmarknaden berör främst tre målgrupper: tjänstemän, nyanlända och arbetsgivare. Alla tre måste involveras tidigt i processen och stå i kontinuerlig dialog med varandra. Här föreslår vi tre vägar för att åstadkomma och befästa en sådan dialog: a) en innovativ demokratisk praxis; b) fokus på gränsöverskridare och ”kulturmäklare” (”culture brokers”) och c) fokus på matchningsarbete och kontinuerlig uppföljning.

Till att börja med bör initiativtagare till integrationsinsatser undvika att angripa integration genom att hitta lösningar till nyanländas ”problem” utan att involvera dessa i processen. De senaste åren har forskare undersökt så kallade ”innovativa demokratiska praktiker” (t.ex. Lezaun & Soneryd, 2007; Callon m.fl., 2011) som utgår ifrån att målgrupper och experter tillsammans tar fram lösningar. Det finns många olika sätt att planera och genomföra en sådan interaktion. Det viktiga är att man som organisatör av en integrationsfrämjande satsning är villig att i ett tidigt skede skapa en djupare dialog med målgruppen som kan leda till nya, kreativa idéer och redskap.

Vidare kan man ta aktiv hjälp från så kallade ”gränsöverskridare” och ”kulturmäklare”. Gränsöverskridare är personer som är vana att förflytta sig mellan olika sammanhang. De kan ha jobbat på privata företag och bytt till den offentliga sektorn och känner sig hemma i bägge sammanhang. De kan ha kommit till Sverige som flyktingar och jobbar som tjänstepersoner inom den offentliga sektorn med etableringsstöd till nyanlända. Gränsöverskridare kan vara viktiga när det handlar om att utmana existerande ordningar och kan få nya frågeställningar att bli prioriterade, egenskaper som gör dem eftertraktade i organisationer där förändring är eftersökt.

Kulturmäklare hjälper däremot andra att överskrida gränser. De medlar, förmedlar och bygger broar mellan personer eller grupper med olika bakgrund och egenskaper i syfte att minska konflikter och möjliggöra förändring. Vanligtvis härstammar en kulturmäklare från den ena eller den andra kulturen, men de kan också komma från en tredje grupp. Det som brukligen kännetecknar kulturmäklare är att de är kapabla och trygga med att agera i bägge riktningar. Rollen som kulturmäklare bör inte blandas ihop med rollen som tolk – en roll som får mycket uppmärksamhet i integrations-sammanhang. Rollen som kulturmäklare är mer heltäckande än rollen som tolk, även om språkkunskaper och tolkfärdigheter är mycket viktiga i tvärkulturella situationer där språket ingår i rollen. Gränsöverskridare och kulturmäklare kan ha en mycket viktig roll i att åstadkomma och understödja en meningsfull dialog mellan tjänstemän, arbetsgivare och nyanlända.

Till sist bör man lägga mycket fokus på matchningsarbete mellan potentiella jobb eller praktikplatser, arbetsgivare och nyanlända, genom intervjuer och genom att involvera nyanlända och arbetsgivare tidigt i processen. På så sätt kan

man ta reda på vilka olika intressen och förväntningar som finns. Vidare bör man kontinuerligt följa upp de nyanländas och arbetsgivarnas upplevelser för att försäkra sig om att de förstår syftet med, och förutsättningarna för, aktiviteten. Det är mer tidskrävande än att matcha praktikanter och arbetsgivare utan att ta hänsyn till deras intressen och tidigare erfarenheter, eller försöka placera människor ”rätt” med hjälp av olika matematiska och AI-baserade matchningsverktyg, men det finns mycket att vinna genom denna dialog mellan tjänstepersoner, arbetsgivare och nyanlända. Inte minst eftersom ett växande antal studier visar på hur olika AI-baserade verktyg riskerar vara diskriminerande (se t.ex. Tischbirek, 2020).

4. Forskningsbehov

Det är viktigt att notera att den här forskningsöversikten inte kan ge en heltäckande bild av all relevant kunskap på området. Det blir dock tydligt att det trots den omfattande forskningen om nyanländas integration i arbetslivet fortfarande återstår många viktiga frågor att belysa. Forskningen har hittills hjälpt oss förstå att nyanlända har stora svårigheter att integreras i arbetslivet i Sverige och i andra länder. Det behövs dock mer forskning om hur nyanländas integration i arbetslivet går till i praktiken.

Till det kommer att forskningen inom området nästan undantagslöst undersöker orsakerna till misslyckad integration och möjliga åtgärder, men i mycket mindre utsträckning konsekvenserna av lyckad integration. Med andra ord fokuserar forskningen i mindre utsträckning på personer som i dag anses ”vara integrerade” som en konsekvens av tidigare stöd.

Forskningen säger också förvånansvärt lite om de nyanländas upplevelser och erfarenheter av att integreras i arbetslivet. Vissa studier har pekat på att när nyanlända hamnar i lågavlönade arbeten som inte kräver avancerade

kunskaper eller kompetenser och där det finns lite eller ingen facklig representation, så behandlas de ofta illa på ett eller annat sätt (se t.ex. Calleman & Herzfeld Olsson, 2015). Arbetsgivarens roll och ansvar i integration av nyanlända behöver vi dock mer kunskap om. Istället för att enbart betrakta arbetsgivare som orsaken till integrationsmisslyckande, kan fler studier fokusera på de tillfällen då arbetsgivare faktiskt anställer nyanlända och bidrar till integration.

Frånsett ett antal analysstudier om Arbetsförmedlingens arbete med jämställdhet (Wickström Östervall, 2017, 2019; Cheung, 2018; Larsson, 2019), vet vi inte heller mycket om hur kön- och genusaspekter påverkar nyanländas integration i arbetslivet. Hur påverkar relationerna nyanlända emellan deras integration i arbetslivet? Vilken roll i integrationen spelar chefer med flyktningbakgrund som ska nyanställa? Vilken roll spelar de relationer som nyanlända har med familjemedlemmar i hemlandet? Vilken betydelse har platsen de befinner sig på för möjligheten att etableras i arbetslivet? Det finns bara ett fåtal studier som belyser vilken roll olika offentliga, privata och ideella organisationer, utöver de potentiella arbetsgivarna, spelar för integrationen av nyanlända i arbetslivet. Hur kan dessa organisationer bidra till att bättre och på ett meningsfullt sätt stödja nyanlända i deras försök att integreras i arbetslivet i det nya landet? Hur kan de stödja arbetsgivare som vill anställa nyanlända? Vilken betydelse har olika organiserings- och samverkansformer i detta arbete?

Avslutningsvis betyder detta att det också finns utrymme för metodologisk utveckling, eftersom sådana integrationsprocesser antagligen studeras bäst via longitudinella, kvalitativa studier där forskarna följer och belyser nyanländas integration i arbetslivet över tid och på skiftande platser. De flesta existerande studier som vi har tillgång till i dag är begränsade till att undersöka en arbetsplats eller de nyanländas och/eller arbetsgivarnas situation vid en viss tidpunkt, men följer inte processerna över tid. Här finns stor potential för framtida studier.

**Ladda ner den här publikationen,
inklusive referenslista, från
www.forte.se/publikation/fk-integration**