



# Att avkoda systemets regler

Nyanlända invandras berättelser om mötet  
med etableringen



Titel: Att avkoda systemets regler – Nyanlända  
invandrades berättelser om mötet med etableringen

Utgiven av: Länsstyrelsen i Södermanlands län  
Utgivningsår: 2013  
Författare: Fil. Dr. Caroline Tovatt  
Foto: Bybloo Kommunikation  
Diariennr: 851-4565-2013  
Rapportnr: 2013:19  
ISSN-nr 1400-0792

Rapporten finns på:  
[www.lansstyrelsen.se/sodermanland/publikationer](http://www.lansstyrelsen.se/sodermanland/publikationer)

Eller kan beställas hos  
Länsstyrelsen i Södermanlands län  
611 86 Nyköping

## **Förord**

När lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (2010:197) trädde i kraft den 1 december 2010 förändrades ansvarsfördelningen mellan myndigheter och kommuner. Syftet var att ge nyanlända flyktingar bättre förutsättningar att så snabbt som möjligt kunna försörja sig själva.

En av Länsstyrelsen uppgifter är att utvärdera etableringsreformen varför Institutet för forskning om migration, etnicitet och samhälle (REMESO) vid Linköpings universitet har fått i uppdrag att göra en utvärdering av dels myndigheternas genomförande av etableringsreformen i Södermanlands län, dels de nyanlända flyktingarnas åsikter om de insatser som samhället erbjuder dem inom ramen för reformen. Hela utvärderingen beräknas vara klar sommaren 2014.

Föreliggande rapport utgör den del som redogör för etableringsreformens målgrupps syn på etableringsinsatserna. Undersökningen är gjord av fil. dr Caroline Tovatt som med hjälp av auktoriserade tolkar har genomfört djupintervjuer med sexton personer som är antingen arabisk- eller somalisktalande. Därutöver har hon genomfört två gruppintervjuer med sammanlagt tjugo personer.

Resultaten utgör en god grund för framtida utveckling av etableringsinsatser i alla kommuner som nyanlända flyktingar flyttar till.

Nyköping 2013-10-25

Lucie Riad

Integrationsansvarig

Länsstyrelsen i Södermanlands län



## Innehåll

Sammanfattning.....	5
Inledning.....	7
Uppdraget.....	8
Delstudien syfte .....	8
Metod.....	10
Kriterier för urvalet .....	10
Genomförandet av intervjuerna .....	11
Etiska dilemman och svårigheter under intervjun .....	13
Att analysera och tolka empirin .....	16
Empiriska avsnitt.....	18
De nyanländas bakgrund och förutsättningar.....	18
Mötet med etableringen och de aktörer som är delaktiga i den .....	21
Arbetsförmedlingen .....	26
Svenska för invandrare .....	29
Övriga insatser - kurser och praktik.....	31
Etableringslots.....	33
Andra delar av det sociala kapitalet.....	40
Sammanfattande diskussion .....	43
Referenslista .....	47



## Sammanfattning

Detta är en delrapport i ett större utvärderingsprojekt av etableringen av nyanlända i Nyköping och Eskilstuna<sup>1</sup>. Utvärderingen genomförs på uppdrag av Länsstyrelsen i Södermanlands län. I fokus för denna delstudie står de nyanländas subjektiva beskrivningar av mötet med etableringens insatser. Intervjuer har genomförts med deltagare i etableringen både individuellt och i grupp. Sammanlagt är det 36 kvinnor och män som ingår i studien. Dessa personer ombads berätta om sina erfarenheter av kontakterna med Arbetsförmedlingen, SFI, lotsverksamhet, samhällsorienteringskurser, söka-jobb-kurser, praktikplatser, m.m. Den övergripande bilden som framträder är att deltagarna i etableringen har en relativ god förståelse av verksamhetens syfte och organisation medan det råder missförstånd och osäkerhet kring ”detaljerna” i etableringen. Med ”detaljer” menas att de har svårt att avkoda de regler som gäller för etableringen avseende rättigheter och skyldigheter, till exempel i frågor som rör närvaro, frånvaro, ersättning och etableringens längd. När deltagarna – medvetet eller omedvetet – bryter mot skyldigheterna riskerar de att bli bestraffade genom neddragen ersättning, vilket de genomgående är väl medvetna om. Systemet, som innefattar ett flertal myndigheter och aktörer, ställer betydande krav på deltagarna att avkoda och ta tillvara sina rättigheter. Detta är framför allt svårt för dem med låg utbildningsbakgrund som till exempel kan missa möjligheter att delta på barnens skolavslutningar eller att vara föräldralediga.

Av deltagarnas berättelser framgår att Arbetsförmedlingen tar hänsyn till de nyanländas sociala situation. Det ställs till exempel tuffare krav på en ensamstående ung man utan barn än på en ensamstående kvinna med många barn. Bland de deltagare som står närmare arbetsmarknaden vittnar vissa om att de uppmanas att rikta sina önskningar och förhoppningar mot vissa specifika områden på arbetsmarknaden, främst inom vård och omsorg. Detta påverkas troligen av att utbudet av utbildningar och insatser hos Arbetsförmedlingen är begränsat och därmed möjligheterna till individualisering.

Lotsverksamheten är, till skillnad mot flera av de andra insatserna, ett nyinfört moment sedan omorganiseringen 2010 och får därför ett särskilt utrymme i rapporten. Den bild som framträder i intervjuerna är dock inte helt lätt att analysera eller tolka. Övergripande

---

<sup>1</sup> Stort tack till Martin Qvist för stöd och hjälp under hela utvärderingsprocessen! Tack också till Jennie K Larsson vid Linköping universitet som forskar om etableringen och till Ali Osman vid Mälardalens högskola som forskar om den somaliska diasporan, för värdefulla diskussioner. Ytterligare ett tack går till de bägge tolkarna som genom sin kompetens, erfarenhet och flexibilitet var ett mycket värdefullt stöd under intervjuperioden.

framträder ett mönster med fyra typer av erfarenheter: en grupp är mycket nöjda med sin lots och beskriver att de får mycket hjälp och stöd av denna. En annan grupp, företrädesvis de som har erhållit en mobil eller dator från lotsen, hävdar att de är nöjda med lotsen men signalerar samtidigt på ett mer subtilt sätt att verkligheten är något mer komplicerad. En tredje grupp är missnöjda med lotsverksamheten men beskriver samtidigt att de har krav och förväntningar som överstiger det uppdrag lotsen de facto har. Den sista gruppen, de som valt bort att ha en lots, är generösa med negativa beskrivningar om hur de som har en lots är ”livegna” och avkrävs lojalitet till honom/henne (dessa berättelser åsyftar endast de lotsar som tillhandahåller mobiler och datorer till deltagarna). Sammantaget tyder resultatet på att det förekommer problematiska beroenderelationer inom lotssystemet som det dessutom är ytterst svårt att få insyn i. Den sammantagna analysen pekar också på att lotsfunktionen är otydlig både vad gäller regelverk och information till den enskilde, vilket gör det svårt att veta, å ena sidan, vilka rättigheter man har gentemot sin lots och, å andra sidan, vad som är rimliga förväntningar på denne. Ett tydligt genomgående mönster i berättelserna om lotsen är att denne framför allt kopplas till sociala frågor i deltagarnas liv och i mindre utsträckning att lotsen skulle vara en länk in till arbetsmarknaden.



## Inledning

Denna rapport bygger på nyanländas berättelser om mötet med etableringen<sup>2</sup> och den nya struktur som skapats för introduktionen till svenska samhället. Etableringsreformen infördes december 2010 med syfte att påskynda och underlätta nyanländas väg in på arbetsmarknaden och därmed stärka arbetslinjen<sup>3</sup>. Ansvaret för etableringsreformen förlades till fem statliga myndigheter. Arbetsförmedlingen har fått en central roll i upprättandet av en individuell etableringsplan och i att samordna etableringsinsatserna. Migrationsverket ansvarar för mottagandet av de asylsökande och tillhandahållandet av information och boende. Länsstyrelserna ska främja samverkan mellan berörda kommuner och myndigheter, företag och organisationer som anordnar aktiviteter för nyanlända. Skatteverket ansvarar för folkbokföringen och att flyktingarna snabbt ska få ett personnummer. Försäkringskassan ansvarar för utbetalningen av ersättningar till etableringsdeltagarna.<sup>4</sup>

Fokus för denna rapport är att få kunskap om hur den nyanlände upplever och förstår det system av aktörer, insatser, krav och möjligheter som möter henne/honom under de två åren med etableringsplan<sup>5</sup>. Deltagarnas berättelser om detta system ska ses som subjektiva reflektioner som här tolkas i relation till den enskildes tillgängliga resurser och tidigare erfarenheter. Det som definieras som resurser är till exempel en utbildning och/eller ett socialt nätverk i Sverige. Tidigare erfarenheter kan utgöras av erfarenheter från yrkesarbete i hemlandet men också av upplevelser av krig, trauman eller händelser som bidrar till en misstro mot myndigheter. Vid sidan av detta kommer även mer privata omständigheter, som sjukdom, funktionsnedsättning, föräldraskap och liknande att beaktas för att förstå hur etableringen fungerar för den enskilde. Konkret uttryckt: den enskilde deltagarens beskrivning av tiden i etableringsplanen ställs i relation till de yttre omständigheter som kan tänkas påverka hans/hennes erfarenheter.

Rapporten inleds med en beskrivning av utvärderingsuppdraget, delrapportens syfte, upplägg, urval och avgränsningar för studien. Därefter analyseras och ges exempel på betydelsen av familjesituation, tidigare utbildningar och erfarenheten av arbete. I de avsnitt som sedan fokuserar på den enskildes möte med etableringen diskuteras först den generella förståelsen

---

<sup>2</sup> Med etableringen avses fortsättningsvis insatser enligt lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (2010:197).

<sup>3</sup> Med arbetslinjen avses regeringens politik (regeringen.se/sb/d/111/a/219152).

<sup>4</sup> Se Prop. 2009/2010:60; Lag 2010:197, Förordning 2010:409.

<sup>5</sup> Med etableringsplan avses den plan med insatser som Arbetsförmedlingen ska upprätta för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering.

av etableringen och sedan de specifika mönster som framträder vad gäller de enskilda aktörerna som Arbetsförmedlingen, utbildningsanordnare och lotsar. I det sista empiriska avsnittet analyseras hur de nyanlända skapar och/eller upprätthåller det sociala kapital som de använder sig av i vardagliga och praktiska situationer. Rapporten avslutas med en sammanfattning och kommentarer.

## **Uppdraget**

Denna studie är en del av ett större utvärderingsuppdrag för Länsstyrelsen i Södermanland som tilldelats avdelningen REMESO vid Institutionen för samhälls- och välfärdsstudier, Linköpings universitet. Utvärderingen har en kvalitativ inriktning och ska komplettera de (i huvudsak kvantitativa) uppföljningar som redan görs om etableringsreformen (se Arbetsförmedlingen 2011, Länsstyrelserna 2011, 2013). På nationell nivå har även Statskontoret ett uppdrag från regeringen att utvärdera reformens genomförande (se Prop. 2009/2010:60, Statskontoret 2012). I den första delstudien i detta utvärderingsuppdrag, som genomfördes av FD Martin Qvist, undersöktes den förvaltningsstruktur som skapats genom etableringsreformen. Den fokuserade på reformens genomförande och samverkan bland berörda myndigheter.<sup>6</sup> I centrum för föreliggande delstudie står den nyanländes erfarenheter av mötet med insatserna inom etableringen och hur dessa förhåller sig till individens livssituation och förutsättningar. Hela utvärderingen har ett särskilt fokus på två av länets kommuner: Eskilstuna och Nyköping. Rapportens författare har en magister i socialantropologi och disputerar den 11 oktober 2013 vid Linköpings universitet på en avhandling om det sociala kapitalets betydelse för vägen in på arbetsmarknaden (Tovatt 2013).

## **Delstudien syfte**

Trots att det i Sverige har genomförts en mängd utvärderingar av introduktionen och flyktingmottagandet finns det en anmärkningsvärd avsaknad av systematiska och mer djupgående deltagarstudier.<sup>7</sup> Då individualisering av insatserna är ett centralt mål inom etableringen finns det dessutom särskilt goda skäl att beakta de nyanländas egna erfarenheter av det nya systemet. Syftet med denna delstudie är därför att studera etableringen ur

---

<sup>6</sup> Se vidare delrapport 1 av Martin Qvist (2013), *Hur kan samverkan utvecklas för effektivare integrationsinsatser?*

<sup>7</sup> Ett undantag är framför allt Integrationsverkets rapport 2007:2, *Nyanlända efter flera år*. Även i Integrationsverkets rapporter 2004 och 2005 finns vissa kvalitativa inslag.

deltagarnas perspektiv och därmed få fram ny kunskap om insatsernas roll och hur de skulle kunna utformas bättre för att passa deltagarnas förutsättningar och behov.

Delstudiens frågeställningar är:

- Hur upplever, tolkar och förstår de nyanlända de riktade åtgärder, möjligheter och krav som möter dem i etableringen?
- Hur organiserar de sitt vardagliga liv och sina framtidsplaner utifrån de ramar som etableringen innebär?
- Vilka aktörer (som Arbetsförmedlingens tjänstemän, lotsar, och andra myndighetspersoner) och/eller sociala nätverk används för information, stöd och hjälp i olika situationer?

Studiens inriktning innebär att det är deltagarnas subjektiva förståelse av systemet som står i centrum snarare än beskrivningar av hur etableringen objektivt sett är organiserad.

## Metod

### Kriterier för urvalet

En kvalitativ studie handlar inte primärt om representativitet utan om att söka förståelse för den sociala verkligheten baserat på hur deltagarna i en viss miljö eller viss situation tolkar denna verklighet (se t.ex. Bryman 2011; Kvale 2009). Det första och viktigaste urvalskriteriet i denna studie var att de som valdes ut till intervju deltar i etableringen för nyanlända. Han eller hon skulle inte heller vara helt ny i etableringen utan ha viss erfarenhet av insatserna och därmed ha haft möjlighet att kunna bilda sig en uppfattning om etableringens olika delar. Det andra urvalskriteriet var kopplat till utbildningsbakgrund. Ambitionen var att intervjua personer som befinner sig på olika nivåer inom svenska för invandrare, SFI. Rent praktiskt innebar detta att vi utgick från de tre studievägarna inom SFI.<sup>8</sup> Studieväg 1 utgörs av kurserna A och B där i regel de med lägst utbildning går (0-5 år). Studieväg 2 utgörs av kurserna B och C där de med 6-9 års utbildning och/eller de som tagit sig vidare från B går. Studieväg 3 utgörs av C och D och riktar sig till dem med eftergymnasial utbildning och/eller de som tagit sig vidare från de tidigare studievägarna. Riktlinjerna för urvalet var att intervjua tre personer från varje studieväg i både Eskilstuna och Nyköping, det vill säga nio personer i varje kommun. Eftersom intervjuerna genomfördes med stöd av tolk valde vi att av praktiska skäl avgränsa urvalet till informanter från två språkgrupper, arabiska och somaliska. Utöver det eftersträvades en blandning när det gäller kön och ålder. Det åldersspann som sattes var att informanterna skulle vara mellan 20-55 år och därmed i arbetsför ålder.

Informanterna identifierades och tillfrågades av SFI-lärarna i dialog med utvärderaren. Tanken bakom detta upplägg, att få kontakt med deltagarna via SFI-lärare och inte Arbetsförmedlingen, bygger på att SFI-lärarna är något mindre kopplade till den delen av

---

<sup>8</sup> Detta beskrivs i Läroplan för *Utbildning i svenska för invandrare*, Skolverket (2012, sid 9). ”Utbildningen består av tre olika studievägar, 1, 2 och 3, som riktar sig till personer med olika bakgrund, förutsättningar och mål. Studieväg 1 utgörs av kurserna A och B, studieväg 2 av kurserna B och C samt studieväg 3 av kurserna C och D. De fyra kurserna tydliggör progressionen inom utbildningen. Studieväg 1 vänder sig i första hand till personer med mycket kort studiebakgrund och studieväg 3 till dem som är vana att studera. Trots att en elev kan avsluta utbildningen i svenska för invandrare efter respektive kurs eller studieväg är intentionen att alla elever ska ges möjlighet att studera till och med kurs D. Två av kurserna finns i mer än en studieväg. Beroende på studieväg kan var och en av dessa två kurser, kurs B och kurs C, vara antingen nybörjarkurs eller fortsättningskurs. Oavsett om kursen är nybörjarkurs eller fortsättningskurs är kurskraven desamma, men kursen får helt olika utformning beroende på elevens studievana, utbildningsbakgrund och kunskaper i svenska vid kursstarten samt vald studieväg. Bedömningen av på vilken nivå en elev ska börja sina studier utgår från en kartläggning av hans eller hennes kunskaper, förutsättningar och vad som i övrigt kan ha betydelse för möjligheterna att uppfylla kraven”.

myndighetsutövningen som handlar om utbetalning av etableringsersättningen. Centralt var att deltagandet i studien byggde på frivillighet (se vidare i avsnittet om etik).

Att planera en intervjustudie skiljer sig oftast från själva genomförandet. Tidigt i intervjuprocessen märkte vi att det var svårt att etablera ett förtroende hos de informanter som kom från studieväg 1 A+B, det vill säga de med högst 5 års utbildning. För att ändå få värdefull information från den gruppen valde vi att komplettera studien med två gruppintervjuer med de deltagare som var analfabeter eller hade en kort utbildningshistorik.

Sammanlagt intervjuades nio män och sju kvinnor i åldersspannet 22 till 52 individuellt. I gruppintervjun som genomfördes med somalier deltog tre män och fem kvinnor. I den arabiska gruppintervjun deltog fyra kvinnor och åtta män från Libanon, Syrien, Egypten, Irak och Eritrea. Det betyder att sammantaget har 36 personer kommit till tals och fått berätta om sina erfarenheter av etableringen. Hälften av intervjuerna är genomförda i Nyköping och hälften i Eskilstuna. Syftet med att genomföra intervjuer i två olika städer är att få fram likheter och återkommande mönster i intervjuerna som inte primärt speglar en specifik organisation eller plats. När liknande mönster framträder i två olika kontexter är det rimligt att anta att dessa är av mer generell karaktär än om studien endast är genomförd på en plats eller i en organisation. Att genomföra intervjuer i två olika städer underlättar även konfidentialiteten, det vill säga skyddet av informanternas anonymitet (jfr Bryman 2011; Forsman 1997). För att ytterligare stärka anonymiteten har namn och dessutom vissa detaljer i informanternas liv förändrats i presentationen av deras berättelser i rapporten.

## **Genomförandet av intervjuerna**

Informanterna till intervjustudien valdes ut på basis av de fastslagna urvalskriterierna. Därefter blev de tillfrågade av sina SFI-lärare om de kunde tänka sig att delta i studien. Lärarna gav dem även ett översatt brev som utvärderarna skrivit och som beskrev syftet med utvärderingen och de anonymitetskrav som gäller för utvärderingar som genomförs av forskare (se nedan, etik). Vi fick möjlighet att boka in intervjuerna under lektionstid, vilket förmodligen bidrog till att alla som initialt tackat ja till att delta också infann sig till intervjun. Studien är därmed fri från bortfall och alla kvoter av utbildningsnivåer är fyllda. För att minimera språkliga missförstånd deltog en tolk som tolkade för alla, även för de informanter som förstod och kunde prata svenska. Intervjuerna pågick mellan cirka en och två timmar och

var semi-strukturerade (Kvale 2009). Det betyder att grundfrågorna var färdigformulerade men att det fanns utrymme till att ställa följdfrågor och att göra avvikningar beroende på informantens erfarenheter. Ambitionen var att intervjun skulle ge en förståelse för hur deltagarna upplever etableringen och de roller de olika aktörerna har samtidigt som frågorna skulle ge en bild av det stöd och den hjälp informanterna upplevde att de fick. Förutom detta ville vi även få berättelser om deltagarnas vardag: hur de organiserar sina liv, vilka sociala nätverk de har att tillgå, hur de söker jobb och vilka förhoppningar och drömmar de har om det framtida arbetslivet.

För att få en bild av de resurser den enskilde bar med sig började intervjun med frågor om uppväxt, familjebakgrund, erfarenheter av studier och arbete i hemlandet. Därefter ställdes – i de fall detta inte väckte oro – frågor om flyktväg, val av destination (Sverige), mottagningsort och eventuella vidareflyttningar. Frågorna om tillvaron i Sverige kretsade kring aktuell familje- och boendestatus, kontakten med Arbetsförmedling, SFI och eventuell lots samt förhoppningar kring studier och arbete. Hade de arbetat eller praktiserat? Hur söker de jobb? Vilken hjälp och information får de av Arbetsförmedling och lotsar när det gäller den svenska arbetsmarknaden? Informanterna fick även beskriva hur en vanlig vecka såg ut, var de tillbringade sina dagar, vilka de hade kontakt med och vad de gjorde på sin fritid. Hur löste de sina praktiska problem, som att betala räkningar, kontakta sjukvården, välja dagis och skola till barnen? För att kunna ringa in den enskildes sociala kapital, det vill säga de sociala resurser som är länkade till den enskilde, fick informanterna frågor om vem eller vilka de vände sig till när de hade behov av praktisk hjälp eller information. De ombads även att redogöra för den senaste gången de hade blivit tillfrågade om att hjälpa en annan person och vad hjälpen handlade om. Intervjun avslutades med en fråga om jag som intervjuare hade glömt att undersöka något viktigt när det gäller etableringen och mötet med det svenska samhället.

Tolkarna var auktoriserade och ombads att fokusera på kommunikationen snarare än att ge så ordagranna översättningar som möjligt. Detta innebar att tolken uppmärksammade mig på om jag använde termer och begrepp som var svåra att förstå för informanterna och hjälpte mig att lösa eventuella missförstånd som kunde uppstå under intervjusituationen. Sådana missförstånd uppstod främst i intervjuerna med de som var lägst utbildade och kunde handla om att mina frågor tolkades på ett sätt som inte var avsett. För att ge ett konkret exempel. När jag ställde frågan till en kvinna om vem hon vänder sig till när hon får problem trodde hon att jag insinuerade att hon skulle komma att möta på stora problem i Sverige, packade ihop sina

saker och ville avsluta intervjun. Hon sa att hon inte orkade med mer problem eftersom hon hade varit med om tillräckligt i sitt liv. Då bad jag tolken att förklara vad jag menade och jag bad om att få en andra chans där jag var tydligare i mitt frågande. Tolkarna kunde även ge mig tips som underlättade att förtroende skulle byggas upp, som att jag skulle berätta lite om vem jag var, att jag hade barn och/eller bjuda på några personliga anekdoter från mitt liv.

Min upplevelse var att en ökande informalitet under intervjuerna skapade ett ökat förtroende hos informanten. En tolkning kan vara att när jag berättade lite om mig själv, skiljde jag ut mig från de myndighetspersoner som intervjuat de nyanlända under asylprocessen. Om denna tolkning stämmer betyder det att en mer informell intervjustil förflyttade mig i alla fall ett steg bort från ”makten” och de kontrollfunktioner som de mött under asyl- och etableringsprocessen. Att använda sig av sig själv och på olika sätt försöka kontrollera de signaler som förmedlas via kroppsspråket är områden som diskuterats inom antropologin och den etnografiska forskningen. Metoden kräver en etisk finkänslighet både under intervjusituationen och vid skrivprocessen.

### **Etiska dilemman och svårigheter under intervjun**

I de fall informanter i en studie befinner sig i en sårbar situation bör särskilda etiska överväganden göras (jfr Forsman 1997; Bryman 2011). Centralt för föreliggande studie är den brist på autonomi informanterna har i relation till det system de intervjuas om. Konkret handlar detta främst om att närvaro i etableringens insatser är ett villkor för etableringsersättningen, det vill säga informanternas försörjning. Att be informanten berätta om sina erfarenheter av etableringen samtidigt som de är en del av den, det vill säga avkrävs närvaro, betar av prov, får betyg, och liknande är inte helt oproblematiskt. De nyanlända har dessutom blivit grundligt intervjuade under asylprocessen och vissa uttryckte en viss osäkerhet över huruvida jag skulle jämföra det de berättade i intervjun med det som framkommit under migrationsverkets intervjuer. Med andra ord var det faktum att jag är universitetsanställd och har forskningsetiska principer att förhålla mig till ingen garanti för att informanterna skulle känna förtroende för att det var säkert att berätta känsliga saker för mig. Då studien handlar om flyktingar, i vissa fall från länder utan fungerande statsapparat, är detta högst förståeligt och något som var förväntat på förhand. För att hantera den misstänksamhet som mötte mig anpassade jag min intervjuteknik på flera sätt. Centralt var att återkomma till frivilligheten i deltagandet i studien. Vid sidan av att jag försökte agera, reagera och tala på ett sätt som skilde sig från handläggare och tjänstemän, valde jag ibland även att hoppa över

frågor som informanten verkade bli nervös inför och/eller att stänga av bandspelaren. Att inte banda intervjun fick flera av deltagarna att slappna av och mer frispråkigt berätta om sitt liv. Eftersom intervjun ägde rum med hjälp av tolk skapades tillräckligt med tid att skriva ner det informanten berättade. I drygt hälften av intervjuerna gick det dock bra att använda bandspelare och alla frågor som kretsade kring etableringen följdes alltid upp. Frågor som jag ibland valde bort handlade främst om uppväxt, flyktväg (vilka länder de passerat), varför de valt att söka asyl i just Sverige och/eller varför de valt att bosätta sig i den kommun de levde i vid tiden för intervjun. Dessa är områden som tangerar det man inom forskningen kallar för etiskt känsliga frågor (Bryman 2008:137-138). Att tona ner eller välja bort ett par av dessa frågeområden upplevdes inte som ett stort problem i och med de inte var primära för det utvärderingsuppdrag som genomförs.

Även om anpassningar gjordes för att informanten skulle känna sig så bekväm som möjligt med intervjusituationen innebar detta inte att alla informanter var helt öppna eller ärliga mot mig. Vid sidan av oro för att jag skulle föra vidare det som skildrades till andra instanser, framträdde ytterligare mönster till varför informanterna inte ville eller kunde vara helt ärliga. Det ena handlar om artighet och det andra lojalitet. Artigheten uttrycktes genom att flera informanter lyfte fram att Sverige hade tagit emot dem och deras barn, gett dem mat, husrum, sjukvård och utbildning. Att då klaga på det system som gav dem allt detta upplevdes som oartigt. ”Vi är tacksamma” och ”Ni som är välutbildade och kloka har säkert skapat det bästa systemet som är möjligt”, var det flera som sa. Den kritik som ändå framfördes levererades till delar implicit. Den lojalitet som gick att utläsa handlade om relationen till den egna etniska gruppen. Detta uttrycktes framförallt i relation till berättelserna om lotsarna och lotssystemet. Den lots som den enskilde deltagaren får/väljer tenderar i stor utsträckning tillhöra samma etniska grupp eller samma språkgrupp. ”Jag är jättenöjd med min lots” kunde informanten säga och sen tyst titta ner i bordet. Detta ”jättenöjd” skilde sig markant från det ”jättenöjd” som till exempel framfördes i flera berättelser om den egna SFI-läraren. När den person, som tittade ner i bordet när hon/han beskrev sin tillfredsställelse med lotsens arbete, berättade om sin SFI-lärare förstärktes orden med ett stort leende och ett öppet kroppsspråk.

Att tolka kroppsspråket framför de ord som framförs är givetvis ett känsligt område i en forskningsintervju. Forskarens subjektiva tolkning av det som förmedlas med kroppen måste givetvis inte vara en korrekt tolkning och rent etiskt är det tveksamt om den som intervjuar bortser från det som informanten förmedla via orden till förmån för det som signaleras via kroppen. Att jag ändå väljer att lyfta upp detta här, och även i analysen, är bland annat att en



av informanterna sökte upp tolken dagen efter intervjun och frågade om vi förstått hans kroppsspråk. Han sa att han inte ville kritisera lotsen när bandspelaren var på och att han utgått från att vi var tillräckligt intelligenta för att kunna avkoda hans kroppsspråk korrekt. Tolken sa då att vi uppfattat hans kroppsspråk men att det var svårt för mig att använda mig av detta i en rapport. Han valde då att berätta om det som han upplevde som problematiskt med lotsen, något som jag återkommer till i analysen.

Ett ytterligare dilemma som uppstod i ett par av intervjuerna var att informanten, i alla fall delvis, använde intervjun till att klaga på någon person i etableringen, t.ex. en lärare eller handläggare, och att sedan vid slutet av intervjun ge mig namnet på denna person. Att man som intervjuperson används för ett visst syfte är inte helt unikt. Att en informant varit kritisk mot eller arg på en namngiven person har givetvis inte lett till att jag följt upp detta. Utvärderingen handlar inte om huruvida enskilda personer klarar av samarbete eller inte utan syftet är att få en sammantagen bild av hur mötet med etableringen framställs.

Det kan noteras att de svårigheter med att få del av deltagarnas erfarenheter som uppstår kring språk, bristande förtroende, lojalitet och artighet hade varit närmast omöjliga att hantera vid en enkätstudie och hade förmodligen skapat betydande validitetsproblem. Inte minst tacksamhet och lojalitet hade kunnat generera en omotiverat positiv bild av insatserna i en sådan studie. Detta understryker ytterligare värdet av mer djupgående intervjustudier på detta område.

Gruppintervjuerna har flera likheter med en fokusgrupp (Bryman 2011, kap 18). Det betyder att flera deltagare deltar i gruppintervjun och att de teman som diskuteras rör sig inom ett avgränsat område. Till skillnad från en riktig fokusgrupp stod dock inte samspelet i gruppen eller deltagarnas reaktioner på varandras åsikter, i fokus. Syftet med gruppintervjun var att skapa en trygg miljö där deltagarna kunde berätta om upplevelser och erfarenheter och samtidigt "gömma" sig bakom gruppen. Med det menar jag att intervjun blev mindre personlig på så vis att samtliga närvarande kunde yttra sig och tillföra erfarenheter genom att hålla med en tidigare talare eller genom att komma med nyanserade inlägg. Även om gruppdynamiken inte stod i fokus går det inte att bortse ifrån att när en grupp människor sitter och samtalar tenderar det utrymme som tas i anspråk att reflektera olika former av statushierarkier och vem som är van vid att göra sin röst hörd. De som deltog i gruppintervjuerna var de som var lägst utbildade, det vill säga som hade mellan noll och fem års utbildning när de kom till Sverige. Det övergripande mönstret var att det i den ena gruppen

skapades konsensus kring vissa områden som de ville att jag skulle ta med mig därifrån medan det i den andra gruppen skapades diskussion och meningsskiljaktigheter kring hur det var att delta i etableringen.

### **Att analysera och tolka empirin**

I enlighet med de övergripande frågorna riktas analysens fokus mot hur informanten tolkar och förstår etableringen, det vill säga de riktade insatser de ska delta i och de krav som ställs på dem. Ett sätt att närma sig detta, vid sidan om direkta frågor om erfarenheter och upplevelser, var att rikta fokus mot hur de organiserar sitt vardagliga liv och varifrån de får stöd, råd och hjälp. Att analysera och tolka berättelser som är konstruerade genom en så etiskt känslig och komplicerad situation som dessa intervjuer var, kräver försiktighet och reflektion. Jag kommer att lyfta fram mönster som jag ser och som jag anar men, då det är berättigt, reservera dessa i relation till hur det berättades. Analytiskt kommer de skildrade episoderna kontextualiseras i relation till informantens tillgängliga resurser och erfarenheter. Med tillgängliga resurser menar jag framförallt utbildning, tidigare arbetserfarenheter och sociala nätverk i Sverige (se fördjupad diskussion av denna analytiska ingång i Tovatt 2013). Skrivtekniskt låter jag informanternas berättelser gå i dialog med så väl tidigare forskning som utredningar, lagtexter och förordningar. I analysen använder jag mig av både ytterligheter och återkommande mönster för att strukturera framställningen av det empiriska materialet.

Deltagarna i etableringen har mycket olika förutsättningar och bakgrund vilket tydligt präglar materialet i denna studie. Detta åskådliggörs tydligast genom två av informanternas berättelser. Den ena är Gabriel vars utbildningsbakgrund, erfarenheter och familjesituation harmoniserar med det system som utvecklats för att påskynda nyanländas etablering på den svenska arbetsmarknaden. Den andra är Monas som, något förenklat, framträder som Gabriels motsats. Hon hade ingen formell utbildning eller erfarenheter av förvärvsarbete när hon kom till Sverige. Hon är ensamstående mamma till fem barn, vilket konkurrerar med den tid hon har till studier och förberedelser inför det svenska arbetslivet. Genom att lyfta fram och diskutera deltagarnas skilda livsvillkor och förutsättningar går det att bättre förstå hur de tolkar och förstår sin situation.

Centralt för analysen är därmed att en berättelse inte är en objektiv skildring av sanningen utan en tolkad upplevelse av det som har hänt. Hur den enskilde tolkar och förstår denna händelse återspeglar när i livet berättelsen skapas och från vilken position (se Tovatt 2013). Det betyder att deras berättelse om etableringen påverkas av vilken fas informanterna befinner

sig i men också av den tolkningsram de filtrerar sina upplevelser igenom. Denna tolkningsram påverkas i stor utsträckning av just tillgängliga resurser och erfarenheter. Att etableringen är intensiv och att deltagarna förväntas vara aktiva åtta timmar om dagen, fem dagar i veckan 52 veckor om året upplevs på ett sätt av Gabriel, en ung högutbildad och barnlös man, och ett annat av Mona, en icke skriv- och läskunnig ensamstående mamma. Parallellt med studier, utbildning, praktikplatser måste hon klara av kontakten med dagis, skola och fritids samtidigt som hon sköter alla de vardagliga sysslor och problem som ofta är kopplade till att ha en stor familj. Mötet med etableringen skildras med andra ord genom både olika referensramar och handlingsmöjligheter. En inspirationskälla har varit det heuristiska utforskandet där utgångspunkten är ett förbehållslöst närmande av det fenomen som studeras (Moustakas 1990; Quinn Patton 1990).

## Empiriska avsnitt

### De nyanländas bakgrund och förutsättningar

I denna rapport står den enskildes berättelse i fokus. På en generell nivå måste den nyanländas förutsättningar att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden tolkas i relation till den enskildes resurser men också till externa faktorer så som generell tillgång till arbete, lokala variationer och konjunkturella svängningar.<sup>9</sup> Genom urvalsförfarandet, som diskuterades i metodavsnittet, inbegrips en variation av erfarenheter och förutsättningar i det empiriska materialet. För att läsaren ska få en uppfattning om variationen i materialet används två av informanternas berättelser för att åskådliggöra kontrasterna som finns i informanternas erfarenheter.

Gabriel växte upp i sitt lands huvudstad och arbetade som utbildad skolpsykolog. När oroligheterna eskalerade valde han att fly. Att Sverige var målet för destinationen påverkades av att hans bror redan var här. Att flyktingar följer i spåren av de som tidigare utvandrat har sedan länge beskrivits inom migrationsforskningen.<sup>10</sup> I likhet med många andra lyckades han inte få med sig examensbevis och arbetsintyg innan han flydde men försöker vid tiden för intervjun få berörda institutioner att skicka dessa. Vid sidan av att han läser svenska för invandrare (SFI) går han en vårdkurs i Arbetsförmedlingens regi och ställer sig positiv att arbeta inom vården i Sverige. Vårdyrket intresserade honom redan innan problemen i hemlandet eskalerade och han hade, vid sidan av att arbeta som psykolog, tagit kurser inom vård och omsorg. ”Det är bra att ha flera yrken”, förklarar han. På frågan om hur han ser på sitt framtida arbetsliv säger han sig vara positiv till att, vid sidan av att arbeta som psykolog, arbeta som hemspråkslärare eller som skötare på sjukhus eller inom hemtjänsten. Hans utbildning, yrkeserfarenheter och framtidsplaner ligger väl i linje med de arbetskraftsbehov som finns på den svenska arbetsmarknaden (Ura 2013:1).

När han beskriver en vanlig vecka i sitt liv framgår att han under vardagarna läser svenska för invandrare på förmiddagarna, går en vårdkurs på eftermiddagarna, för att under helgerna arbeta extra inom restaurangbranschen. Arbetet fick han via sin brors sociala nätverk i Sverige. Hans bror har sedan några år tillbaka bott och arbetat i Sverige och Gabriel bor i hans lägenhet. Arbetsförmedlingen hjälpte honom att skriva på anställningsbeviset och såg

---

<sup>9</sup> Statskontoret 2012, Qvist 2012, Tovatt 2013, SOU 2012:9

<sup>10</sup> De termer som används är vanligtvis push- och pullfaktorer, där push-faktorer utgörs av de omständigheter som bidrar till att den enskilde väljer att lämna sitt hemland och pullfaktorn är det som inspirerar till att den enskilde söker sig till en viss ort eller visst land.

samtidigt till, berättar han, att förklara hur han skulle göra för att gå med i a-kassan. Vid tiden för intervjun hade han nått till D-nivån inom SFI:n. Han säger att etableringssystemet för nyanlända är ett perfekt system som på alla sätt har underlättat hans möjligheter att snabbt och smidigt ta sig in i det svenska arbetslivet. Den enda kritik han har är att SFI-lärarna har svårt att på ett pedagogiskt sätt förklara de regelbundna och oregelbundna verben och att han, trots att han varit här nio månader, fortfarande inte riktigt lärt sig när han ska använda sig av ”den” och ”det”.

Mona är 35 år och kom från Somalia ett år före intervjun. Under större delen av sitt liv har hon levt i ett land som har varit sargat av klankonflikter, krig, fattigdom och svält (se t.ex. Osman 2012). Hon har aldrig gått i skolan. När jag ställer frågor om flykten berättar hon fragmentariskt om sargade människokroppar på gatorna och bomber som fallit från himlen. Under intervjun pekar hon ut genom fönstret och säger: ”Det kanske smäller bomber här i eftermiddag”. Hennes blick är genomträngande och hon granskar intensivt mina reaktioner på det hon berättar. Utan att gå in på detaljer berättar hon att hon ensam flydde till Sverige med sina fem barn. När hon får frågor om sin vardag berättar hon att hon parallellt med att hon stödjer sina barn i deras möte med dagis, skola och fritids försöker lära sig läsa och skriva. ”Barnen hjälper mig att lära mig läsa”, berättar hon. Inom ett år ska hon vara redo för den svenska arbetsmarknaden. Men hon vill inte prata om det eller framtiden över huvudtaget. Hon tar en timme i taget och löser det problem hon står inför för ögonblicket.

Enligt Mona valde Arbetsförmedlingen lots åt henne och hon fortsätter med att berätta att lotsen har lärt henne att betala räkningar via internet.<sup>11</sup> Trots att hon ännu inte har lärt sig läsa har hon alltså lärt sig avkoda och memorera de olika stegen i en banktransaktion. Hon berättar att hon orienterar sig i skolan och i mötet med det omgivande samhället (skola, dagis, vårdinstanser, myndigheter, affärer m.m.) genom att läsa i människors ögon när hon gör rätt och fel. Hennes kontaktperson på Arbetsförmedlingen och lotsen hjälper henne med administration, att läsa brev och fylla i olika handlingar. Hon litar på att de kommer att tillhandahålla den information hon behöver när det gäller vad som ska hända närmast i etableringen. ”Jag är som alla andra”, sa hon flera gånger, ”jag är inte konstig för att jag inte kan läsa och skriva”.

---

<sup>11</sup> Jag återkommer till detta, att flera säger att det är Arbetsförmedlingens tjänstemän som valt lots till deltagaren, längre fram. Värt att poängtera är att detta är informanternas berättelse av hur de fått sin lots. Det behöver inte betyda att arbetsförmedlaren påverkat deras val på ett felaktigt sätt utan kan handla om att de gjort ett icke-val vilket ålägger arbetsförmedlaren att välja lots utifrån närhetsprincipen.

Gabriel och Mona kan som sagt ses som två ytterligheter. Han är en högutbildad, urban, ung man som växt upp under stabila villkor, vilket har skapat förutsättningar för studier och arbete. Hon är analfabet, har under större delen av sitt liv varit omgiven av kriser och katastrofer samtidigt som hon fött och emigrerat med fem barn. Han kunde orientera sig i etableringen, ta ställning till olika val och maximera sina möjligheter och blir snabbt en del av trygghetssystemet (meriterar sig för a-kassa). Hon är som icke läskunnig till stora delar utlämnad till det system som omgärdar henne och till att aktörerna omkring henne tillhandahåller den information hon behöver för att organisera sitt liv. Han kan effektivisera sina dagar så att han hinner med SFI, en praktisk yrkesutbildning inom vård och omsorg och extraarbete på helgerna. Hon måste inte bara lära sig att själv gå i skolan utan också hjälpa sina barn att lära sig hantera de rutiner som gäller för dagis, skola och fritids. Med detta sagt, trots det handikapp som det borde innebära att som analfabet komma till ett så högteknologiskt och komplext samhälle som Sverige är idag, klarar Mona av att organisera sitt liv på så sätt att barnen kommer till skola och andra aktiviteter, hon till sin undervisning, vardagslivet fungerar och räkningarna betalas digitalt.

Att låta Gabriel och Mona få exemplifiera dessa två ytterligheter syftar till att ge en bild av dels de olika förutsättningar nyanlända har i etableringen, dels skillnaderna som kan finnas när det gäller behov av stöd och hjälp. De andra berättelserna placerar sig mellan dessa två ytterligheter. En ensamstående mamma till tre barn berättar att två av dessa är svårt sjuka och måste tas in på sjukhus flera gånger i veckan. Att hon själv har en lång universitetsutbildning underlättar likväl vardagen på så sätt att hon är förtrogen med utbildningssystem, pedagogik och lärande. Till skillnad mot Mona är SFI:n inte en stor utmaning för henne. En man berättar om livet med sina fyra barn, varav två har funktionsnedsättningar. Han och hans fru varvar studier med att arbeta som personliga assistenter åt sina barn. Även han har en akademisk utbildning i botten och i hans berättelse framträder en krävande men hanterlig tillvaro där han diskuterar och rådgör med Arbetsförmedlingens tjänstemän om hur han bäst ska organisera sitt liv och vilka konsekvenser dessa val får för framtiden. Han berättar att han för tillfället för samtal med Arbetsförmedlingen om huruvida han ska gå upp i tid som assistent till sina barn eller försöka få en praktikplats på ett ställe där han kan testa sina kunskaper inom sitt utbildningsområde. Det lutar åt att han kommer att gå upp i tid som personlig assistent även om det betyder att ett framtida arbete i linje med hans utbildning skjuts på framtiden.

Vid sidan av praktiska problem i vardagen, och här ingår även svårigheter med att hitta ett boende, framträder ytterligare några mönster i berättelserna. Ett handlar om oro för närstående

som är kvar i ursprungslandet eller befinner sig på flykt. Föräldrar berättar om oro för sina barn och partners och om kampen de för, bland annat med DNA-tester, för att dessa ska få komma till Sverige via anhöriginvandring. Att kunna koncentrera sig på studier, utbildning och ett framtida arbetsliv när barnen lever i en flyktingförläggning i Etiopien, när ens partner ”försvunnit”, eller när krig och interna stridigheter äger rum där släkt och vänner bor är återkommande teman såväl i de individuella berättelserna som i gruppintervjuerna. Ett annat mönster är den statusförlust det kan innebära att gå från att vara en erkänd samhällsmedborgare i det egna landet till att vara en behövande person som måste få hjälp med det mest elementära som husrum, pengar till mat, mediciner och kläder samtidigt som man, kanske efter ett långt arbetsliv, återigen hamnar i skolbänken och ska lära sig prata på ett nytt språk och läsa och skriva med ett nytt alfabet. Den socialt nedåtgående resan skildrades subtilt i berättelserna. Några av de deltagare som hade haft ett privilegierat liv i hemlandet berättade i större utsträckning än de som kom från enkla förhållanden om de känslomässiga svårigheter som migrationen skapat för dem. I berättelsen sa de även saker som: ”Vi är inte vana vid det, att tigga”. ”Jobb i Sverige skiljer sig ifrån jobb i mitt hemland. Här får man jobba hårt”. ”Det är jobbigt att jämföras”. Att det innebär en sorg över att ens tidigare kunskaper, erfarenheter och utbildningar inte erkänns eller värdesätts och/eller att göra en klassmässig nedåtgående resa har tidigare forskning visat (Khosravi 2001; Tovatt 2013).

Den övergripande bilden är med andra ord att de individuella förutsättningarna för deltagarna i etableringen skiftar på fler sätt än att endast handla om utbildning och arbetslivserfarenheter. Vid sidan av praktiska problem med att få vardagen att fungera gör sig händelser i ursprungslandet, traumatiska minnen, oro för familj och närstående påminna och tar kraft och energi. Med denna deskriptiva inramning kommer fokus nu förflyttas mot informanternas beskrivning av mötet med de olika delarna och aktörerna i etableringen.

### **Mötet med etableringen och de aktörer som är delaktiga i den**

Etableringen bygger på ett relativt komplicerat system där flera aktörer med olika ansvarsområden är involverade. Förutom de fem statliga myndigheterna, sköter privata och kommunala aktörer SFI-undervisningen, samhällsorienteringen<sup>12</sup>, söka-jobbaktiviteter, yrkesförberedande utbildningar och andra insatser som deltagarna har möjlighet att gå.<sup>13</sup> Lotsarna drivs visserligen alla i privat regi och det finns, i alla fall på större orter, ett stort utbud av olika aktörer att välja mellan. Att få kunskap om hur nyanlända avkodar och förstår detta

---

<sup>12</sup> Den samhällsorientering som vissa nyanlända invandrare har rätt att få enligt lag (2013:156).

<sup>13</sup> Se Statskontoret 2012, kapitel 3.

system är ett område som undersöks i denna utvärdering. Det mönster som framträder är att syftet med etableringen och strukturen för dessa insatser var relativt tydligt för informanterna medan det kring ”detaljerna” fanns mycket missförstånd och osäkerhet. Att de som nyanlända skulle slussas ut i samhället och arbetslivet via Arbetsförmedlingen istället för via kommunen och socialtjänsten förklarade de med att det skulle bli ”självförsörjande” och inga ”soffpotatisar”. Dessa två ord återkom i flera intervjuer, vilket tyder på att det är något som aktörerna inom etableringen försöker ”pränta in” i deltagarna. Flera refererade till tidigare generationer av invandrare som de beskrev som misslyckade eftersom de inte arbetade eller talade svenska. ”Jag har träffat en landsman som varit här i över 20 år och först nu börjar på SFI”, var det en som sa. Informationen om att etableringsreformen ska bidra till att de som nyanlända snabbt ska komma ut i arbetslivet och inte hamna i bidragsberoende verkar med andra ord ha gått fram. Flera av informanterna uttryckte en rädsla för att de efter etableringen, det vill säga när de två åren är över, kommer att hamna hos socialtjänsten och få försörjningsstöd.<sup>14</sup>

Att de förstod den övergripande strukturen i reformen tydliggjordes på så sätt att alla som intervjuades hade en relativt klar bild av vilken institution som ansvarade för ett specifikt område. På frågan vart de vänder sig om de hade frågor om arbetsmarknaden, barnomsorg, sjukvården, utbetalningar av etableringsersättningen och bostadsmarknaden angav de övervägande korrekt institution. Hade de, till exempel, frågor om arbetsmarknaden berättade de att de vände sig till Arbetsförmedling och/eller sin lots. Behövde de söka vård ringde de till sjukvårdsupplysningen eller gick till vårdcentralen. Trots att de flesta beskrev sina SFI-lärare som viktiga personer i sina liv, hävdade de att de inte vände sig till dessa med frågor om praktiska och vardagliga saker som inte knöt an till SFI-undervisningen. Däremot ställde de frågor om lagar och regler i Sverige till de lärare som undervisade i samhällsorienteringen. När de hade frågor kring barnen och deras utveckling vände sig de välutbildade till barnens dagis eller skola medan de utan eller med kort utbildning i stor utsträckning rådfrågade släktingar eller vänner från den egna etniska gruppen.

Att det rådde viss osäkerhet eller missförstånd kring ”detaljer” handlar företrädesvis om att deltagarnas kunskap när det gäller rättigheter varierade. De regler som gäller inom etableringen, det vill säga de två år deltagarna har på sig att genomgå SFI och på olika sätt bli

---

<sup>14</sup> Att etableringssystemet är så nytt gör att rutinerna kring vad som händer efter etableringen, i de fall deltagarna inte fått ett arbete, framstår som något otydliga. Detta kommer att diskuteras ytterligare i utvärderingens slutrapport.



förberedda för arbetslivet, skildrades på en mängd olika sätt. Ett återkommande tema var att informanterna trodde att de som bodde i andra städer, orter eller kommuner deltog i etableringen under andra villkor. De beskrev att de som bor på andra ställen får ”högre ersättning”, ”andra utbildningar”, ”mer praktik” och liknande. När vi i gruppintervjun pratade om att de inte har rätt till ledighet eller semester frågade en av informanterna hur det var i Linköping där jag arbetar, om vi som bor där har rätt till ledighet eller om vi också är på jobbet varje dag hela året. Att skillnader när det gäller rättigheter och skyldigheter skulle vara regionala snarare än kopplade till en viss position, som att man deltar i en etableringsplan eller arbetar på ett universitet, var med andra ord en återkommande missuppfattning.

De som varit sjuka, hemma med sjuka barn eller föräldralediga gav högst varierande beskrivningar av de olika regelverk som gäller för detta. Informanterna berättade bland annat att de inte får någon ekonomisk eller tidsmässig ersättning vid sjukdom, vård av sjukt barn (vab) eller föräldraledighet. Flera av kvinnorna beskrev att de på grund av föräldraledighet, svårighet med att få dagisplats, sjukdom eller vård av sjukt barn dessutom har förlorat viktig tid av etableringen. På den ena gruppintervjun räckte de flesta upp handen när jag frågade om de förlorat tid av etableringsplanens två år. Majoriteten hävdade att de förlorat mellan 4-6 månader. En kvinna berättar att hon bara kommer ha sju månader av de sammanlagt 24 månaderna hon skulle ha haft rätt till om hon inte fått barn, vårdat sjukt barn eller själv varit sjuk.

Att tiden som föräldraledighet inte går att tillgodoräkna sig stämmer inte formellt sett. Upp till ett års föräldraledighet, under etableringens tvåårsperiod, ska enligt lagen förlänga tiden i etableringsplanen. Att det råder osäkerhet kring vad som gäller är inte så konstigt i och med att de regler och förordningar som gäller för etableringen inte är helt lätta att avkoda. Jag fick själv lägga ner mycket tid på att ringa till berörda myndigheter, gå igenom deras hemsidor och detaljstudera lagar och förordningar<sup>15</sup> för att få en i alla fall ungefärlig bild av hur de fungerar. Skrivningarna i förordningen är dessutom relativt vaga. I Paragraf 6 (2010:409) står: ”Giltighetstiden för etableringsplanen ska bestämmas med beaktande av den nyanländes behov av insatser. Tiden får förlängas vid behov. Den sammanlagda giltighetstiden för planen får dock som längst motsvara tiden för beviljat uppehållstillstånd eller högst 24 kalendermånader”. Om ”behov” är synonymt med utbildningsbakgrund, familjesituation och hälsostatus definieras inte. I relation till frånvaro står att beräkningen ska bortse från sådan tid

---

<sup>15</sup> Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och Förordning (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

som den nyanlände har varit förhindrad att delta i aktiviteter enligt etableringsplanen på grund av styrkt sjukdom, vård av barn eller föräldrapenning. Den styrkta frånvaron ska tillgodoräknas som tid under förutsättning ”att hindret har varat under en sammanhängande tid av minst 30 kalenderdagar” (2010:409, paragraf 6). Min tolkning är att giltig kortare frånvaro, som enstaka sjukdagar och vård av sjukt barn, inte leder till att den ekonomiska ersättningen minskar, utöver en karensdag vid sjukdom<sup>16</sup>, men att tiden i etableringen går förlorad om den giltiga frånvaron understiger 30 dagar. En förälder med stor barnkull eller infektionskänsliga barn kan därmed förlora en avsevärd del av sin tid i etableringen. I skrivningarna i paragraf 4 (2010:409) står emellertid att: ”Vid utformningen av planen ska hänsyn tas till den nyanländes familjesituation och hälsa”, vilket går att tolka som att handläggare på Arbetsförmedlingen bör beakta deltagarens hela livssituation samt inte låta svårigheter med att få dagisplats påverka rätten till tiden i etableringen. Att etableringen har en giltighetstid på ”högst 24 kalendermånader” möjliggör dock ett tolkningsutrymme till nackdel för den deltagare som av olika orsaker haft en omfattande, om än giltig, frånvaro. Två tidigare utvärderingar lyfter fram att frånvaro av barnomsorg försenar och/eller försvårar företrädesvis kvinnors deltagande i etableringen (Statskontoret 2012, SOU 2012:9).

Trots att syftet med etableringen är att stärka den nyanländes position på arbetsmarknaden framträder, framförallt i barnfamiljernas berättelser, att ekonomiska och administrativa problem tar energi och kraft från det som borde ligga i fokus, som språkundervisning, utbildning och praktik/arbete. Sjukhus- och vårdcentralbesök och mediciner ersätts inte vilket gör att familjens ekonomi blir belastad. En kvinna berättar att hon måste ta taxi till akuten en eller två gånger i veckan då hennes diabetessjuka barn får problem med insulinet och måste få akut vård för att inte dö. En annan kvinna berättar att familjen inte har någon telefon och att de, på grund av den begränsade budget de rör sig inom, ofta inte har pengar på mobilens kontantkort. När hon inte kan gå till lektionerna, på grund av sjukdom eller vård av sjukt barn, händer det att hon inte kan ringa in en sjukanmälan innan kl 11 och får därmed ogiltig frånvaro och neddragen ersättning. Ogiltig frånvaro minskar den ekonomiska ersättningen. Ytterligare en annan kvinna berättar att hon ibland känner sig tvungen att lämna sina sjuka barn till dagis för att hon känner att familjen inte klarar av minskade ersättningar.<sup>17</sup> Att deltagarna i etableringen ägnar mycket kraft åt att förklara frånvaro och skaffa fram

---

<sup>16</sup> Se dokument ”Etableringsersättning” på [www.af.se](http://www.af.se).

<sup>17</sup> Vård av sjukt barn ska inte, formellt sett, minska ersättningen. Att deltagarna ändå tror det, handlar om missförstånd av reglerna.

underskrifter från handläggare bekräftas även av Statskontorets utvärdering (2012:122) vilket tyder på att detta inte är något specifikt just för de kommuner som studeras här.

Förmågan att orientera sig i de rättigheter och skyldigheter som gäller i etableringen framstår som nära kopplad till utbildningsbakgrund. I gruppintervjuerna berättade de med lägst utbildningsnivå att de inte fick ledigt på sina barns skolavslutningar och att deras barn alltid var på fritids när de svenska barnen var lediga på skolloven. När barnen var hemma själva satt mammorna i skolan och oroade sig för att något skulle hända. Föräldrarna ställde frågan om deras barn inte har några rättigheter: "Barnen undrar varför de aldrig får vara lediga och vila upp sig? "Barnen säger att det är orättvist". "Alla andra barn är lediga på loven". "Varför vill staten att vi eller våra barn aldrig ska vara lediga?" En högutbildad pappa skildrade en något annan bild av detta. Enligt honom var närvaron på barnens skolavslutningar en rättighet som inte bidrog till ogiltig frånvaro och därmed minskad ersättning så länge han visade upp inbjudan från skolan. Han berättade också att han hade rätt till att vara ledig upp till två veckor under barnens lov. Det mönster som framträder är att det är lättare för informanterna att avkoda sina skyldigheter, dvs. skyldigheten att närvara i etableringens insatser, än sina rättigheter, som att delta i sina barns skolavslutningar. Detta eftersom de bestraffas när de - medvetet eller omedvetet - bryter mot sina skyldigheter samtidigt som deltagarnas rättigheter inte försvaras på motsvarande sätt. De som är högutbildade har betydligt lättare för att söka upp adekvat information och hävda sina rättigheter medan de som har låg eller obefintlig utbildning får lita på att de får den information som de behöver. Men, som en informant formulerade det: "Vi vet inte vad det är vi inte vet".

Den övergripande bilden av deltagarnas möte med etableringen är att de förstår syftet med den samt de ansvarsområden de olika aktörerna har. De vet med andra ord vart de ska vända sig med olika frågor och de vet att de efter två år ska bli självförsörjande. Detta avsnitt inleddes med att beskriva hur det bland informanterna råder en viss osäkerhet kring "detaljerna" i etableringen. Med det menas att det råder osäkerhet och okunskap kring de regler som rör etableringsersättningen och rättigheter att få tillgodoräkna sig förlorad tid i etablering. Att flera hävdar att de inte får pengar de dagar de är hemma med sjuka barn betyder inte att det stämmer om man tittar på det reglerverk som finns för etableringen. Därmed är det inte sagt att erfarenheter från utebliven ersättning är uppdiiktad utan handlar rimligtvis om administrativa problem, frånvaro av sjukanmälan eller underskrift av lärare eller handläggare. Syftet med denna rapport är att synliggöra de erfarenheter som informanterna förmedlar. Det centrala resultatet är att deltagarna har svårigheter med att avkoda rättigheter

och skyldigheter inom ramen för regelverket. Detta är en svårighet som skapar oro och stress för den enskilde deltagaren så väl som extra arbete för alla berörda parter. I relation till barnen kan otydligheten göra att barn med föräldrar i etableringen inte får ha sina föräldrar närvarande när de uppträder på skolavslutningen eller att de lämnas sjuka på dagis.

I de kommande avsnitten kommer jag närmare lyfta fram och diskutera vad informanterna berättade om de institutioner som de, genom sitt deltagande i etableringen, var knutna till, främst med fokus på Arbetsförmedlingen, SFI och lotsen. Återigen, deras berättelser bör inte tolkas som objektiva beskrivningar utan som personliga reflektioner om möten med en institution eller dess företrädare.

## **Arbetsförmedlingen**

Arbetsförmedlingen har ett huvudansvar för att samordna etableringsinsatserna. Detta uppdrag innebär att de ska upprätta en etableringsplan tillsammans med den nyanlända, beräkna och besluta om etableringsersättning, upprätta avtal med etableringslotsar och i vissa fall anvisa de nyanlända till en kommunplacering.<sup>18</sup> När informanterna ombads att beskriva den kontakt de har med Arbetsförmedlingen framträder så väl likheter som skillnader i berättelserna. Alla intervjuade berättar att de har en personlig handläggare som det finns en kontinuitet med på så vis att tjänstemannen är insatt i den enskildes utbildningsbakgrund, erfarenheter och de specifika omständigheter som finns för varje individ. Det kan betyda att handläggaren är insatt i antal barn, hälsoproblem, oro för familjemedlemmar och liknande. Informanterna berättar att det är Arbetsförmedlingen som ansvarar för etableringsersättningen. Trots att etableringsersättningen är kopplad till närvaron i insatserna, SFI, kurser och utbildningar beskrivs inte Arbetsförmedlingen primärt i termer av en kontrollmyndighet. Den övergripande bilden som framträder är att deltagarna hyser förtroende för den handläggare som de har kontakt med och att det är en person som hjälper och stöttar. En man som precis fått avslag på ansökt semester var den enda som beskrev handläggaren i negativa ordalag och menade att ”handläggaren har mitt liv i sin hand”. Det förekom även i något annat fall kritik mot handläggaren Arbetsförmedlingen. Denna kritik handlade primärt om att informanten upplevde handläggaren som inkompetent snarare än att hon/han skulle ha missbrukat sin maktposition. På frågan om hur ofta informanterna träffade sin handläggare svarade några ”flera gånger” i veckan medan andra berättade att de träffas en gång i månaden medan ytterligare några säger att de träffas ännu mindre och främst håller kontakt via telefon och

---

<sup>18</sup> Se Prop. 2009/2010:60, Statskontoret 2012:35.

brev. Vad de stora variationerna när det gäller frekvensen av kontakten med handläggaren beror på kunde inte klargöras i föreliggande delrapport.

Vad som ingår i Arbetsförmedlingens arbetsuppgifter och befogenheter tolkas lite olika beroende på den enskildes utbildningsbakgrund och livssituation. De med låg utbildningsbakgrund berättar att Arbetsförmedlingen kommer att ordna arbeten åt dem medan de som är högutbildade säger att de själva måste hitta ett arbete. Om detta är en tolkning av situationen eller om de lågutbildade får information om att de kommer att få hjälp om att hitta jobb, kan jag inte uttala mig om.<sup>19</sup> På samma sätt framträder ett mönster av att kvinnor med låg utbildning och många barn i mindre utsträckning berättar om att de har krav på sig i relation till arbetslivet än unga män utan barn. På frågan om Arbetsförmedlaren pratat om arbete eller praktikplats svarade flera av de lågutbildade mammorna att handläggaren tyckte att de inte ska stressa utan i lugn och ro klara av SFI:n och vardagen. De unga männen däremot lyfte fram att handläggaren hade höga krav på dem när det gäller närvaro, takten de betade av kurserna på eller sökfrequens av praktikplatser och arbete. En rimlig tolkning är att handläggaren, i enlighet med paragraf 4 (2010:409), tar hänsyn till den nyanländes familjesituation och anpassar kraven på deltagarna utifrån den enskildes livssituation. Att sätta ytterligare press på en mamma som är ensam med många barn eller ett föräldrapar som har barn med funktionsnedsättningar, än att de måste vara närvarande 8 timmar om dagen, hade framstått som orimligt. Hur handläggarna ser på praxis av de lagar och förordningar de arbetar utifrån kommer att diskuteras i slutrapporten av detta utvärderingsuppdrag då även Arbetsförmedlingens tjänstemän intervjuats.

Den kritik som informanterna uttryckte var att Arbetsförmedlingen inte validerade utbildningar och arbetserfarenheter som inte var dokumenterade<sup>20</sup>, att de inte ordnade fram praktikplatser som låg i linje med deltagarens utbildningsnivå/arbetserfarenhetsnivå, att de hellre skickade deltagarna till praktik än till riktiga jobb och att de uppmanade deltagarna att rikta sina drömmar och förhoppningar om arbetslivet till vård- och ormsorgsyrken. En man berättar hur han ville arbeta som affärsbiträde eller som servitör eftersom han hade tidigare erfarenheter från dessa arbeten. ”De är yrkena som kräver gymnasiekompetens så hon

---

<sup>19</sup> I det regleringsbrev (2013) som styr Arbetsförmedlingen riktas fokus bland annat mot ungdomar, nyanlända, personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och långtidsarbetslösa. Se: <http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.3485b9a713b6ad32ce13807/Regleringsbrev+Arbetsformedlingen+budget%202013.pdf>. Om detta i organisationen tolkas som att de ska ordna fram arbete till dessa grupper kan jag inte uttala mig om.

<sup>20</sup> Denna bild, att det är svårt att få sina utbildningar och yrkeserfarenheter validerade under etableringen bekräftas av Statskontorets utvärdering (2012:67)

[arbetsförmedlaren]. Sen sa hon att om jag envisas får jag det [satsa på att få arbete som affärsbiträde/servitör] men då kan det ta lång tid för mig att få jobb. Som undersköterska finns det många jobbchanser.<sup>21</sup> Det är realistiskt för dig att få, sa hon. Och sen sa hon att om det inte finns något annat måste jag ta det som bjöds”. Diskussionen mellan mannen och handläggaren slutade i att de enades om att: ”hon ska söka plats åt mig, så att jag kan praktisera inom äldreomsorgen. Som hjälp där”. Egentligen, fortsatte han, ”vill jag jobba inom de yrken som jag föreslår men om handläggaren inte tycker det så är jag beredd på att ta det andra. Men jag skulle föredra de områden som jag kan”.

Flera av männen beskrev liknande historier där de inför sin handläggare uttryckt en önskan om att de ville jobba inom en nisch de hade egen erfarenhet av i hemlandet eller där de visste att en vän eller släkting i Sverige etablerat sig, som plåtslagare, busschaufför eller kiosk/affärsägare snarare än inom hemtjänst. De intervjuade kvinnorna med låg utbildning uttryckte i stor utsträckning att de gärna arbetade inom just vård- och omsorg. De högskole- eller universitetsutbildade ville helst arbeta inom det område de var utbildade eller som modersmåls lärare inom den egna språkgruppen även om det innebar att de behövde komplettera eller vidareutbilda sig. Precis som för Gabriel hade flera av de akademiskt utbildade inte fått med sig sina betyg eller examensbevis. ”Jag flydde i kläderna jag hade på kroppen”, var en mening som återkom.

När informanterna uppmanades att beskriva en vanlig vecka i deras liv i etableringen berättade de flesta att de under första året deltog i etableringsinsatser (SFI, samhällsorienteringskurser, jobb-sökar-kurser, osv) under 40 timmar i veckan men att de, vid tiden för intervjun, hade något färre timmar i olika insatser. Gabriel befann sig fortfarande i etableringens första år och deltog i insatser åtta timmar per dag. Vid sidan av dessa åtta timmar och arbetet på restaurangen ägnade han sig åt självstudier, tränade glosor och förberedde sig för prov. Några av dem som kommit längre i etableringsperioden stod i kö för att gå en ny kurs, någon väntade på en praktikplats, hade fria halvdagar för självstudier eller för att söka jobb eller annan ospecificerad aktivitet. Att tempot hade sänkts något uppskattades av de flesta då den första tiden eller året beskrevs som pressat. Att fem dagar i veckan, 52 veckor om året avverka åtta timmars aktiviteter och sedan gå hem och göra läxor, öva glosor och förbereda sig på prov beskrevs som väldigt hårt eftersom de parallellt skulle landa i sin nya tillvaro och börja bearbeta de, till delar, svåra erfarenheter de bar med sig som

---

<sup>21</sup> Arbetet som undersköterska utgörs av praktisk omvårdnad inom sjukvård, äldreomsorg och hemvård. Yrket är inte reglerat på samma sätt som sjuksköterska men kräver oftast en form av gymnasiekompetens/komvux.

flyktingar. Flera män lyfte fram att det faktum att de kommer från krig och har ”bomber i huvudet” gör att det är svårt att sova på nätterna och koncentrera sig på dagarna. Med ”bomber i huvudet” menar de att de bär på traumatiska erfarenheter som gör sig påminda och tar kraft. Ett par män berättar att de i perioder fått gå ner i tid för att de varit deprimerade. Kvinnorna lyfte också fram svårigheterna med att kombinera kraven med att klara av familjelivet, som att hämta och lämna barn samt utföra nödvändigt hushållsarbete.

Om Arbetsförmedlingens tjänstemän behandlar deltagarna i etableringen olika, skapar olika förutsättningar, bestämmer och pekar med hela handen eller är lyhörd för den enskildes önskemål och behov går inte att belägga eller dementera efter endast ha gjort intervjuer med informanterna. Klart är att deltagarna tolkar det som att de behandlas olika och att de pratar med varandra om det. Därigenom skapas myter och berättelser om att vissa handläggare har mer befogenheter, att etableringen i andra städer är bättre eller att ersättningsnivåerna är olika beroende på var man bor i landet. I motsats till informanternas upplevelse visar Statskontorets utvärdering att utbudet av insatser har blivit mer likvärdiga genom det statliga ansvaret (Statskontoret 2012: 9). Trots att informanterna misstänker att andra nyanlända har bättre förutsättningar än de själva, förmedlades överlag en tilltro till den egna handläggaren. De allra flesta sa att de litade på och hade förtroende för sin handläggare och att de bemöttes med respekt av denne.

## **Svenska för invandrare**

Undervisning i svenska språket har en central plats i etableringsplanen men uppdraget att tillhandahålla svenskundervisning till vuxna invandrare är större än att endast rusta den nyanlände för arbetsmarknaden. ”Utbildningen ska ge språkliga redskap för kommunikation och aktivt deltagande i vardags-, samhälls- och arbetsliv” (Skolverket 2012:7). Detta innebär att SFI:s uppdrag är att, förutom att förbereda de nyanlända för arbetslivet, skapa förutsättningar för att de även ska bli aktiva samhällsmedborgare. SFI-utbildningen ”syftar också till att ge vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att förvärva sådana färdigheter” (Skolverket 2012:7). Läs- och skrivinläringen utgör en egen del som kan läsas fristående eller kombineras med någon av kurserna och undervisningen kan ske på elevens modersmål eller annat språk.

När jag ställer frågan till informanterna om vad som behövs för att få ett arbete i Sverige svarar de allra flesta med att lyfta fram betydelsen av kunskaper i svenska. På samma sätt som

de vet att det förväntas av dem att bli självförsörjande och inga ”soffpotatisar” har de lärt sig att svenska språket är det som öppnar dörrar i arbetslivet. I metodavsnittet lyftes fram att informanterna sken upp när jag ställde frågor om deras SFI-lärare. De flesta uttryckte att de tyckte mycket om sina lärare och många hade en favorit, ofta den första de haft, som de nämnde vid namn. Den SFI-lärare som de nämnde vid namn framträdde sedan i berättelsen som mallen för hur en SFI-lärare borde vara och de andra lärarna jämfördes med honom eller henne. Med detta sagt, skilde sig samtalet om SFI mot hur informanterna pratade om de andra insatserna de deltagit i genom att de hade en mängd åsikter och tankar om hur svenskundervisningen bedrivs. De ”visste” vad som skilde en bra från en dålig SFI-lärare och hur SFI-undervisningen skulle kunna bli bättre. Informanterna önskade sig mer grammatik, mindre grammatik, mer informella samtal, mer fonetik, mer böcker, mindre läsning, och så vidare. Med andra ord hade de många gånger motstridiga krav och förväntningar på undervisningen. I gruppintervjun lyftes fram att många önskade sig SFI-lärare som både behärskade svenskan och det egna modersmålet. ”En person som själv lärt sig svenska som vuxen vet vilka svårigheter vi står inför grammatiskt och fonetiskt” förklarade de. Andra önskemål var av mer praktisk karaktär, till exempel rörande den IT-plattform som de arbetar med, att de skulle få behålla skolböckerna, att det skulle vara billigare att kopiera studiematerial, att det skulle finnas fler lexikon i lektionssalarna och fler toaletter i undervisningslokalerna.<sup>22</sup>

Forskning och utredningar har återkommande kritiserat SFI:n för att utbildningens utformning och innehåll inte har speglat deltagarnas individuella förutsättningar och mål samt lyft fram att SFI-studenternas erfarenheter och resurser i högre utsträckning borde tas tillvara (Carlson 2003; Sandwall 2013; SOU 2003; Statskontoret 2009). I en rapport från Skolinspektionen<sup>23</sup> poängteras att krav på heltidssysselsättning är betungande för studerande med ansvar för små barn och familj. När dagarna fylls upp av undervisning, praktik och andra insatser blir det begränsad tid till självstudier. I denna studie framträder ett motsägelsefullt mönster i relation till SFI-undervisningen där informanterna å ena sidan uttrycker starka positiva känslor vad gäller undervisningen och de lärare de har men, å andra sidan, ger en mängd förslag på förbättringar på upplägg, pedagogik och genomförande. Förslagen kan tolkas som implicit kritik av att SFI-undervisningen inte svarar mot de behov de upplever sig ha. Eftersom informanterna överlag var explicit positiva till SFI-undervisningen är dock den rimligaste

---

<sup>22</sup> Problemet med för få toaletter lyftes endast i de intervjuer som genomfördes i Eskilstuna.

<sup>23</sup> Skolinspektionens rapport 2010:7, sid 19.



tolkningen att det är lättare att ha åsikter och komma med förslag på förändringar när det gäller en verksamhet som de tillbringat mycket tid på. SFI är den delen av etableringen som deltagarna har mest och ofta kontinuerlig kontakt med.

I de riktlinjer som styr SFI-utbildningen står att den ska rikta ”sig till personer som har olika erfarenheter, livssituation, kunskaper och studiemål. Utbildningen ska planeras och utformas tillsammans med eleven och anpassas till elevens intressen, erfarenheter, allsidiga kunskaper och långsiktiga mål” (Skolverket 2012:7). Flera av de teman i berättelserna som framstår som begränsande faktorer för lärande tenderar dock att ligga utanför SFI:s möjligheter att påverka. Det handlar till exempel om deltagarnas boendesituation, oron för familj och släkt, traumatiserande erfarenheter och liknande. Analysen av berättelserna synliggör även svårigheter i att bedöma den enskildes förmåga till inläring av ett nytt språk. Som redan uppmärksammats delas SFI-eleverna upp i tre studievägar, främst på basis av deras formella utbildningsbakgrund. Vid sidan av formell utbildning framträder likväl flera andra faktorer som kan påverka inläringen av svenska språket, som odiagnostiserade inlärningsproblem eller dyslexi samt tidigare kunskaper i europeiska språk. Ett par av informanterna med ytterst begränsad erfarenhet av utbildningssystem berättade att de på flykten till Sverige lärde sig prata och förstå ett eller par andra europeiska språk och kunde därmed lättare tillgodogöra sig svenskan än andra som formellt sett låg på samma utbildningsnivå. En snarlik differentiering framträdde även bland de högutbildade där några var väl bevandrade med de europeiska språkstammarna och skrivtecknen medan andra fick börja från början med att lära sig det latinska alfabetet. Att halka efter dem som, formellt sett låg på en snarlik kunskapsnivå, upplevdes som stressande och en bidragande orsak till försämrat självförtroendet i inlärningsprocessen. ”Svårt när man hamnar i en grupp där de andra är bättre. Då kände man sig dålig”, beskrev en informant.

### **Övriga insatser - kurser och praktik**

En etableringsplan ska innehålla SFI, samhällsorientering, arbetsförberedande insatser eller arbetsmarknadspolitiskt program (Statskontoret 2012:60). De förstnämnda tillhandahålls av kommunen och de sistnämnda är verksamheter som Arbetsförmedlingen ansvarar över. I tidigare avsnitt har jag redogjort för mötet med etableringen generellt och Arbetsförmedlingen och SFI specifikt. I detta avsnitt kommer jag initialt lyfta fram erfarenheter av övriga insatser, som samhällsorienterande kurser, jobsökaktiviteter och praktik för att sedan främst fokusera på berättelserna om lotsverksamheten. Informanterna var överlag positiva till kursen

i samhällsorientering och tyckte att det var bra att lära sig om samhället de flyttat till, lagar och regler. Hade de saker som de undrade över kunde de vända sig till de lärare som undervisade i ämnet. Några hade gått på en samhällsorienteringskurs där läraren pratade deras modersmål och det var väldigt uppskattat. Genom att läraren undervisade på det egna språket hamnade fokus på samhällsfrågorna och inte på att försöka förstå svenskan. Samtidigt framstod den samhällsorienterade kursen som endast en källa till kunskap om Sverige. Fler lyfte fram att handläggaren på Arbetsförmedlingen och andra formella och informella kontakter som en källa till information om det svenska samhället och dess institutioner (se nedan om socialt kapital).

Praktik och praktikplats var ett område som diskuterades i intervjuerna, men det var endast få som hade egen erfarenheten av att vara på en praktikplats. Flera sa att de snart skulle ut och praktisera. I vissa fall var ett avtal med en arbetsplats klart andra sa att handläggaren på Arbetsförmedlingen och/eller lotsen höll på att leta. Några menade att de hade blivit uppmanade att vänta med praktikplats för att först lära sig mer svenska och komma i ordning med livet. En enda av de 36 personer som ingår i studien sa att det var klart att han nu skulle få praktisera inom sitt yrke. För de andra handlade praktikplatsen om att få pröva på att arbeta i Sverige snarare än att testa att arbeta inom sitt eget yrke. En kvinna som i ursprungslandet arbetat med kvinnohälsa, berättar om positiva erfarenheter av att praktisera inom äldreomsorgen. En ung man som praktiserat inom dagligvaruhandeln konstaterade att det språk och det vokabulär han lärde sig på SFI inte helt överrensstämde med hur vanliga människor pratar. ”Vanliga människor sluddrar och mumlar när det pratar, det gör ju inte SFI-lärare, de pratar långsamt och tydligt”. En del av de som hade med sig arbetslivserfarenhet när de kom till Sverige tyckte att Arbetsförmedlingen hellre borde satsa på att hitta riktiga arbeten än praktikplatser.

Att nyanlända ska praktisera och lära sig hur arbetslivet fungerar i Sverige tenderar att vara en arbetsmarknadsåtgärd som främst tillämpas under tider av låg tillgång till arbete. Arbetskraftsdeltagandet påverkas av tillgång och efterfrågan av arbetskraft (SOU 2012:9, Statskontoret 2012; Tovatt 2013). Under perioder då Sverige led av arbetskraftbrist lockades arbetskraft från södra Europa och Turkiet. Arbetare kunde då, ofta helt utan kunskaper i svenska och ibland även med ytterst begränsad skolutbildning, slussas direkt in i den svenska industrin (Ekberg 2011; Knocke 2000; Lukkarinen Kvist 2006; Svanberg 2010, 2011, SOU 2012:9). Idag, när konkurrensen om arbete är större och tillgången till arbetskraft generellt sett är hög tenderar de insatser och åtgärder som riktas mot dem som ska in i arbetslivet att

handla om att på olika sätt göra dem mer konkurrenskraftiga, attraktiva och anställningsbara (jfr Garsten & Jacobson 1994; Qvist 2012; Tovatt 2013). Utbildning och praktik är två insatser som traditionellt sett har betraktats som fungerande arbetsmarknadsåtgärder i Sverige (Hertzberg 2003; Qvist 2012). Poängen med denna historiska tillbakablick är att etableringsplanens innehåll bör förstås i relation till det arbetskraftsbehov som finns för tillfället, lokalt som nationellt. Om det hade funnits stora behov av arbetskraft är det rimligt att anta att färre hade definierats som i behov av praktik än när det som idag råder hård konkurrens om jobben och det är lätt att definieras som icke-attraktiv eller icke anställningsbar på arbetsmarknaden. Att de med flera års yrkes/arbetserfarenheter med sig i bagaget ställer sig tveksamma inför att de behöver ha en praktikplats för att öva sig i att arbeta framstår som en rimlig åsikt.

Att däremot praktisera inom det egna yrket sågs överlag som något positivt. Att genom praktiskt arbete få möjlighet att lära sig det svenska vokabulär som gäller inom ett visst yrke och få inblick i vad som skiljer utövandet av yrket i Sverige till skillnad mot i ursprungslandet, sågs som värdefullt. ”Jag vill jobba som rörmokare som jag gjorde i mitt hemland men blir hänvisad till att praktisera på pizzerior”, berättade en av männen. En kvinna som arbetat som lärare i sitt ursprungsland engagerade sig ideellt på kvällar och helger i att lära barn och ungdomar i grannskapet deras modersmål. Hennes förhoppning var att med tiden få arbeta som modersmållärare och såg det som värdefullt att öva sig på det medan hon väntade på att få ett betalt arbete. Att ta sig in på arbetsmarknaden genom den s.k. ”språknischen”, dvs. som modersmållärare, tolk eller översättare är en vanlig strategi för just högutbildade invandrare (se även Tovatt 2013). Flera av de akademiskt utbildade beskrev kompletterande studier snarare än arbetsplatspraktik som ett sätt att ta sig på arbetsmarknaden. Flera var i färd med att validera sina utbildningar och visste inte vid tiden för intervjun hur deras framtida arbetsmarknad såg ut och behov av eventuell fortbildning. För de akademiker som inte lyckats få med sig examensbevis och intyg på arbetserfarenheter sågs en yrkesinriktad praktikplats som ett sätt att validera sin kunskap.

## **Etableringslots**

När etableringen skapades 2010 förflyttades huvudansvaret från kommunerna till den statliga myndigheten Arbetsförmedlingen. Vid sidan av denna organisatoriska förändring infördes ett nytt moment där den nyanlände skulle få tillgång till en etableringslots. Syftet med lotsen är att den ska kompensera frånvaron av kontakter i arbetslivet, fungera som länk in på

arbetsmarknaden genom att kontakta arbetsgivare, erbjuda råd och stöd vid till exempel studie- och yrkesval, coachning och matchning. Utöver det ska lotsen även ge stöd i olika sociala frågor. Tanken är att etableringslotsen ska utgöra en viktig länk mellan den nyanlände och det svenska samhället (Prop 2009/10: 60, Statskontoret 2012). Etableringslotsen arbetar på uppdrag av Arbetsförmedlingen och kan utgöras av enskilda lotsföretag eller föreningar, idéburna organisationer och branschorganisationer. Att låta individen själv välja lots är, står det i propositionen (Prop. 2009/2012:60, sid 35), ”en del av strävandet mot att sätta individen i fokus och åstadkomma en maktförskjutning från politiker och tjänstemän till enskilda individer, fler utförare och större mångfald”.

Ersättningen till etableringslotsen är prestationsbaserad och graderad efter deltagarens utbildningsbakgrund. Ersättningsnivåer för lotsen (Arbetsförmedlingen 2011)<sup>24</sup>:

	Sexårig eller kortare utbildning	Utbildning längre än sex år
<b>Startersättning</b>	6 000 kr exklusive moms	3 500 kr exklusive moms
<b>Månadsersättning</b>	1 650 kr exklusive moms	1 100 kr exklusive moms
<b>Resultat 1</b>	13 000 kr exklusive moms	8 000 kr exklusive moms
<b>Resultat 2</b>	40 000 kr exklusive moms	30 000 kr exklusive moms

Lotsens skyldigheter är bland annat att ”personligen träffa den arbetssökande minst tre timmar per månad under hela den arbetssökandes tid hos etableringslotsen, varav minst två timmar ska vara individuella”.<sup>25</sup> Lotsen har tystnadsplikt och ska anlita tolk när det behövs samt ansvara för deltagarens aktiviteter.

Att ställa frågor till informanterna om lotsen var, som redan diskuterats i metodavsnittet, intervju tekniskt svårare än att ställa frågor om till exempel SFI:n. I princip alla hade funderingar och förslag på förbättringar på SFI:ns upplägg och innehåll medan det var betydligt svårare att få fram motsvarande information om lotsarna och den service de

<sup>24</sup> Tabellen kommer från ett informationsblad till etableringslotsar 2011: Handläggarsöd för etableringsuppdraget: Etableringslots. Se Arbetsförmedlingens hemsida: [www.arbetsformedlingen.se](http://www.arbetsformedlingen.se)

<sup>25</sup> Handläggarsöd för etableringsuppdraget: Etableringslots. [www.arbetsformedlingen.se](http://www.arbetsformedlingen.se)

tillhandahåller. Enbart detta tyder på att lotsen är en mer komplicerad aktör där det är känsligt med kritik, vilket ger en indikation om att relationen mellan deltagare och lots kan vara problematisk. Ett mönster med fyra typer eller kategorier av erfarenheter framträdde vad gäller hur informanterna, både i de enskilda intervjuerna och i gruppintervjuerna, berättade om sina lotsar. Den första typen av erfarenheter är att de som tagit hjälp av handläggaren på Arbetsförmedlingen för att välja lots i stor utsträckning var väldigt nöjda. Lotsen beskrevs i dessa berättelser som klippan i livet, den som fanns till hands när det gäller de vardagliga problemen, den som hjälpte till, stöttade och tillhandahöll viktig information. De som skildrade detta var framför allt de som hade ett krävande familjeliv, det vill säga de som hade många barn eller barn med sjukdomar/funktionsnedsättningar. En ensamstående mamma sa att hennes lots idag blivit hennes bästa vän och största stöd i livet. I denna grupp nämnde de lotsens namn, visste vilket företag han/hon arbetade på och kunde, till viss del, även berätta om lotsens egna erfarenheter från arbetslivet. Att flera säger att det är Arbetsförmedlingens tjänstemän som valt lots åt dem måste inte betyda att arbetsförmedlaren, i strid med regelverket, bestämt vilken lots som de tror passar dem bäst. Det kan handla om att informanten gjort ett icke-val vilket då ålägger arbetsförmedlaren att välja lots utifrån närhetsprincipen. Fokus här ligger på informanternas berättelser och det går inte att utifrån detta avgöra hur handläggningen objektivt sett har gått till. Vad som dock är viktigt att notera är att de nyanlända som ingår i denna studie tycks vara mest nöjda när Arbetsförmedlingen väljer lots, vilket går emot systemets grundtanke om att använda marknadsmekanismen för att främja kvalitet i lotsverksamheten.

Den andra typen av erfarenheter kom från de informanter som tittade ner i bordet eller ut genom fönstret när de framhöll att lotsen var ”jättebra” och att de var ”jättenöjda”. Dessa informanter kom ofta inte ihåg namnet på det företag lotsen arbetade för eller drev. De visste inte heller om lotsen hade egna erfarenheter av att arbeta i Sverige. En sa: ”Jag tror att han har jobbat i Australien”. En tredje typ var att deltagarna var missnöjda och inte tyckte att lotsen tillhandahöll det stöd och den service de behövde. En man berättade att hans lots numera vägrade att följa med till banken och endast skrev ner på en lapp det banktjänstemannen behövde veta för att transaktionen skulle kunna göras. En kvinna sa att när hon ringde eller dök upp på lotsens arbetsplats var lotsen alltid ”upptagen eller på väg någonstans”. Här är det nog på sin plats att påminna om att lotsarna har skyldiga att träffa de nyanlända två till tre timmar i månaden och att deras huvudsakliga uppgift är att stötta deltagarna i mötet i arbetslivet snarare än att vara en ständig ledsagare i deltagarens liv. Flera informanter

förväntade sig emellertid att lotsarna skulle ordna med betydligt mer än så, som att följa med till banken, vårdcentralen och olika myndigheter, fylla in ansökningar och handlingar samt ordna boende. I flera fall verkade lotsarna också ta mer ansvar för deltagarnas liv än som, i alla fall enligt lagtext och riktlinjer, avkrävs dem.

Den fjärde typen är de berättelser som skildrades av informanter som valt bort en egen lots. Dessa skildringar är med andra ord baserade på andrahandsberättelser snarare än egna erfarenheter. Dessa personer förklarade sitt val med att de ville vara fria från de krav som de upplevde följde av att ”tillhöra” en lots. ”Man blir livegen”, sa en ung man. De beskrev att personer i deras omgivning som valt lots hade fått en dator eller mobil och förväntades sedan vara lojala med lotsen och inte ställa krav. I dessa andrahandsbeskrivningar framfördes att deltagarna fick problem om de ville byta lots och/eller tvingades lämna tillbaka datorn/mobilen. Denna bild bekräftades inte av de informanter som berättade om att de tagit emot en dator eller mobil utan de berättar att de var nöjda med sin lots och fick den hjälp de behövde.<sup>26</sup> En av dessa, en ung man, berättade också att han tillbringade helgkvällarna hos lotsen då han fick undervisning i körkortsteori.

Att deltagarna får en dator måste inte betyda att lotsarna därmed köper sig fria från annan typ av service och stöd. Att tillhandahålla en dator kan vara ett sätt att locka ”kunder” till sin verksamhet. Lotsverksamheten är, som redan poängterats, ny och att investera resurser i att locka deltagare kan också vara en långsiktig strategi. De är rimligt att anta att de lotsar som inte får tillräckligt med deltagare med tiden kommer att slås ut i förmån till dem som lyckats i konkurrensen om deltagare.<sup>27</sup> Om några år kanske lotsar kan konkurrera med stöd av utvärderingar och statistik, det vill säga objektiva kriterier på att de har nöjda kunder och att de framgångsrikt lyckats slussa nyanlända in i arbetslivet. I en uppstartsperiod kan valet av en mobil eller dator framstå som ett mer strategiskt val än att endast gå på vackra ord om framtida stöd. Att då tillhandahålla en dator eller mobil kan därmed tolkas som ett smart marknadsföringsknep.

Med detta sagt är min tolkning av intervjuerna ändå den att de som fått en dator eller mobil uppvisade tecken på osund lojalitet gentemot sin lots på så sätt att de inte var villiga att kritisera honom eller henne under intervjun. Detta kom bland annat i uttryck i att de inte ”kom

---

<sup>26</sup> Som uppmärksammades i metoddiskussionen valde en av deltagarna att ta tillbaka det han sagt om lotsen dagen efter då bandspelaren inte var på.

<sup>27</sup> I Statskontorets (2012: 76) rapport framkommer snarlika mönster och de poängterar att problemet inte är att det förekommer utlåning av dator eller mobil utan att det sker under falska förespeglningar om att individerna ska få behålla dessa.

ihåg” lotsens namn eller det företag de arbetade åt. Om denna lojalitet påverkas av social kontroll i och med att lotsen i stor utsträckning kommer från samma etniska grupp som deltagaren eller om deltagaren är ”köpt” genom en konsumtionsvara, kan jag inte uttala mig om.<sup>28</sup> Att lotsföretag riktar sin verksamhet mot deltagare från egna språkgruppen är logiskt och bör inte endast diskuteras i termer av problem och social kontroll. I uppdraget som lots ingår att tolk måste tillkallas vid konsultationen om inte lotsen och deltagaren kan kommunicera på samma språk. När lots och deltagare behärskar samma språk kan därmed kostnaderna för tolk minimeras för lotsen. För deltagarna kan det dessutom vara förknippat med trygghet att den som ska ge stöd och hjälp bär på, om inte identiska så i alla fall snarlika erfarenheter av migrationsprocessen. Att lotsar lär deltagarna att betala räkningar via internet redan innan de har tillägnat sig grundläggande kunskaper i att läsa och skriva är ett tecken på att lotsar från den egna gruppen kan vara bra på att identifiera de resurser som deltagarna bär på snarare än att rikta fokus på de begränsningar och tillkortakommanden som kan vara knutet till en specifik kunskapsbrist.

Ett tydligt genomgående mönster i berättelserna om lotsen är att lotsen framförallt kopplas till sociala frågor och i mindre utsträckning att lotsen skulle vara en länk in till arbetsmarknaden. Som en kvinna formulerade det: ”Vänder mig till lotsen med praktiska problem, det är därför vi får en [lots], som kontakten med myndigheter och blanketter. Vi pratar inte jobb alls”. Att syftet med lotsen är att de ska kompensera frånvaron av kontakter i arbetslivet och fungera som länk in på arbetsmarknaden genom att kontakta arbetsgivare, erbjuda råd och stöd vid till exempel studie- och yrkesval, coachning och matchning reflekteras inte i informanternas berättelser. Om detta mönster återspeglar det faktiska arbete lotsarna gör eller om det är ett resultat av det som informanterna själva lägger vikt vid, går inte att uttala sig om när endast en av parterna är hörda.<sup>29</sup> Ur ett deltagarperspektiv är det logiskt att det primära är att vardagen fungerar, att de får hjälp med kontakten med myndigheter och får det stöd och den information de behöver.

Att lotsarna, i alla fall som det förmedlas i intervjuerna, inte alltid har egen erfarenhet av att arbeta i Sverige framstår dock som mer problematiskt. I de lagar och förordningar som handlar om etableringen och lotssystemet står inget konkret om vad lotsen ska ha för

---

<sup>28</sup> Även i Statskontorets (2012:75) rapport framkommer att många deltagare väljer samma lotsleverantörer som släktingar eller andra landsmän har valt.

<sup>29</sup> I slutrapporten som kommer våren 2014 kommer även intervjuer med lotsar att ingå.

kunskaper för att ha rätt att skriva avtal med Arbetsförmedlingen. I propositionen (Prop. 2009/10:60, sid 92) står att: "Lotsen bör ha god kunskap om arbetsmarknad, utbildningsutbud, näringsliv och ha ett nätverk bland potentiella arbetsgivare. Lotsen bör ha kunskaper om individens rättigheter och skyldigheter gentemot kommun, stat och potentiella arbetsgivare". Vidare står det att: "Om många och höga krav ställs kommer färre aktörer att vara intresserade och ha möjlighet att uppfylla kraven. Kraven måste vara realistiska" (Prop. 2009/10:60, sid 93). Att kravprofilen på lotsarna framstår som relativt otydliga tillsammans med den dubbla ambitionen att lotsen ska fungera både som socialt stöd och som kanal in i arbetslivet väcker flera frågor i relation till den forskning som finns om hur arbetssökande får arbete.

Sedan slutet av 1990-talet har statistiska undersökningar relativt entydigt visat att en stor del av alla tjänster tillsätts informellt, det vill säga via den sökandes sociala nätverk eller genom direktkontakt mellan den arbetssökande och arbetsgivaren (se t.ex. Bethoui 2006; Ekström 2003; Hensvik & Nordström Skans 2013, Tovatt 2013). Den logik som följer på detta är att det är den enskildes sociala nätverk som avgör hans eller hennes arbetsmarknadschanser och att de som är nya i landet, och därmed inte har haft möjligheter till att etablera sociala nätverk i samma utsträckning som de som bott i Sverige under uppväxtsåren, har behov av någon som kan agera dörröppnare till arbetsmarknaden. Det är också utifrån ett sådant resonemang det är tänkt att lotsen ska kompensera för bristen på barndomsvänner, grannar, skol- och studiekamrater, tidigare kollegor och liknande, och tillhandahålla mer informell information, tips och rekommendationer. En lots med begränsade erfarenheter av den svenska arbetsmarknaden borde därför få svårigheter med att framgångsrikt guida den nyanlända in i arbetslivet. För att lotsen ska kunna kompensera för frånvaron av sociala nätverk bör de inte bara ha god kännedom om den svenska arbetsmarknaden utan också ha etablerade och goda kontakter inom så väl privat som offentlig sektor så att aktuella arbetsgivare litar på att lotsens rekommendationer är av värde. Rent logiskt borde därmed erfarenhet från rekryterings- och bemanningsföretag och/eller arbete på olika typer av arbetsförmedlingar vara en viktig merit för att få uppdraget som lots. Erfarenheter där de – teoretiskt sett i alla fall – haft möjlighet att upprätta goda relationer till potentiella arbetsgivare och därmed möjligheter att genom sina kontakter och goda rykte övertyga arbetsgivare om att våga pröva en nyanländ antingen via praktik eller via provanställning. I detta avseende skulle lotsens funktion motsvara en arbetsförmedlare med den skillnaden att hon/han är en fristående aktör och egen företagare.

På basis av tidigare forskning är det dock tveksamt att en lots utan egna erfarenheter och etablerade kontakter på arbetsmarknaden kan kompensera för den enskildes brister i de



sociala nätverken i och med att den informella rekryteringen i grunden bygger på tillit och förtroende för den som går i god för en potentiell anställd via vitsord eller rekommendationer. Så väl svensk som internationell forskning har lyft fram att det primärt är den som har ett förtroendekapital på arbetsplatsen som får föreslå eller tipsa om möjliga kandidater för chefen (t.ex. Erickson 2001; Grannovetter 1979/1995, Jenkins 1986; Tovatt 2013). På samma sätt tenderar den som tipsar och den som blir tipsad att känna varandra sen länge och ofta, om det inte rör familje-/släktrelationer, har dessa två parter studerat eller arbetat tillsammans tidigare. Att bli rekommenderad på en arbetsplats underlättas med andra ord av att man under studier eller tidigare arbeten etablerat goda vänskapsrelationer med personer som idag befinner sig på arbetsplatser där de har arbetat upp ett förtroendekapital. Att en lots utan mångåriga upparbetade relationer till arbetsgivare skulle kunna kompensera för dessa kedjor av allianser och förtroenden bör därmed ses som mindre sannolikt.

En lots kan dock fortfarande vara ett stöd i de mer formella delarna av en rekryteringsprocess, som hur man går till väga när man söker jobb, skriver CV, öva på anställningsintervjuer och i att tillhandahålla informell kunskap om den svenska arbetsmarknaden. Ett centralt resultat från min avhandling i ämnet var just betydelsen av denna informella kunskap för framgången i att söka en tjänst (se vidare Tovatt 2013, kapitel 9). Att ha informell kunskap om de förväntningar och krav som finns på arbetsmarknaden möjliggör en anpassning till dessa. Vid sidan av vikten av att veta när en ansökan ska lämnas in och vad det ska stå i den kan det vara av betydelse att veta vilka sökmetoder som värderas positivt i en specifik kontext, vilka erfarenheter och intressen som ska lyftas fram i brev och CV och hur man bör respondera på ett – ur en specifik chefs perspektiv – adekvat sätt under intervjun. Att vara omgiven av vänner och släktingar som har kunskaper om den svenska arbetsmarknaden är – teoretiskt sett – att ha tillgång till det finstilla i ansökningsprocessen. Denna kunskap gör inte att den sökande per automatik kommer att anställas men det ökar hans/hennes möjligheter att ens komma ifråga för en vakans. Inom detta område är det rimligt att kunniga och erfarna personer kan tillhandahålla viktig kunskap och därmed stödja den nyanlände i hans/hennes väg in på arbetsmarknaden. Den fråga som väcks är om de bäst lämpade för detta arbete är fristående lotsar eller om det mot bakgrund av de problematiska beroenderelationerna inte vore säkrare för deltagaren att Arbetsförmedlingen anställde kunniga och erfarna personer att utföra detta arbete?

## Andra delar av det sociala kapitalet

När man diskuterar socialt kapital, det vill säga de sociala resurser den enskilde har att tillgå i relation till arbetsmarknaden, tenderar man att framförallt rikta fokus mot de kontakter som kan skapa öppningar i arbetslivet. Att den nyanlände, ofta men inte alltid, har begränsad tillgång till sociala nätverk med starka kopplingar till arbetsmarknaden, är inte samma sak som att hon/han inte har vänner och släktingar som kan vara till praktiskt och emotionellt stöd i vardagen. I denna studie är det tydligt att informanterna genom släktskap, vänskap, kurser, utbildningar, lotsverksamhet, etnisk tillhörighet, religiös församling, grannskap, föreningsverksamhet eller frivilligarbete hade skapat eller vidareutvecklat vänskapsband som var till källa till såväl information som praktiskt och emotionellt stöd. Gabriel och de andra informanter som hade släkt som sedan tidigare flyttat till Sverige berättar att de får ta del av släktingarnas sociala nätverk. Att det redan fanns en släkting i Nyköping eller Eskilstuna var också ofta orsaken till att de valt kommunplacering just där. Att hamna på en ort där den enskilde inte känner någon att umgås med eller be om hjälp av beskrevs som en väldigt utsatt och sårbar situation. Flera av deltagarna hade börjat umgås med dem som de läser SFI med. Några unga män lärde känna varandra när de hos lotsen ägnade fredag- och lördagskvällarna åt körkortsteori. Föräldrar hade träffat andra föräldrar via dagis och skola. En man berättade att det fanns en person som arbetade på kommunen som kom från samma land som han och att han vände sig dit informellt när han hade frågor. En annan man hade kommit underfund med att en landsman arbetade i en kiosk i närheten där han bodde och sökte sig dit när han hade frågor eller ville prata på modersmålet.

Deltagarna hade i stor utsträckning på egen hand lyckades etablera relationer i lokalsamhället, men det fanns vissa skillnader mellan de språkgrupper som ingår i studien. Den arabisktalande urvalsgruppen var en heterogen grupp som kom från olika länder, som Libanon, Syrien, Egypten, Irak och Eritrea och därmed framträdde inget tydligt mönster kring hur de, inom en specifik etnisk grupp, skapade nätverk och etablerade kontakter. Den somaliska gruppen var något mer homogen. Även om två av de intervjuade somalierna hade eftergymnasial utbildning hade de flesta relativt få år av skolerfarenhet. Att somalier i exil tenderar att hjälpa varandra har redan tidigare forskning visat.<sup>30</sup> I intervjuerna med de somaliska deltagarna framkom detta mönster på flera sätt. Ett exempel var att de, till skillnad

---

<sup>30</sup> Melander (2009), Kleist (2008), Horst (2006) & Osman (2012).

från de arabtalande, ofta hänvisade till rykten.<sup>31</sup> De hade hört rykten om regler inom etableringen som skulle ändras, om att vissa dagis var bättre än andra, om att det gick att få jobb som plåtslagare, busschaufför, tidningsutdelare och så vidare. Dessa var rykten som de endast i begränsad utsträckning verifierade från korrekt aktör. Det vill säga, de började agera på att det ryktades om att reglerna i etableringen skulle ändras utan att kontrollera om detta stämde med sin handläggare på Arbetsförmedlingen. På samma sätt valde de dagis utifrån ett rykte utan att själva kontrollera och besöka olika alternativ. Om en somalier fick jobb som plåtslagare fanns det exempel på att andra också ville bli det utan att först prata med handläggaren på Arbetsförmedlingen om hur arbetsmarknaden såg ut för just plåtslagare.

Detta kan till del förklaras med låg utbildning och även bland de lågutbildade arabisktalande förekom ordet ”rykte” mer frekvent än hos de högutbildade. Min tolkning är dock att detta även bör förstås i ljuset av att den somaliska gruppen har levt utan en fungerande stat i snart 30 år (Osman 2012). Tilliten till myndigheter blir därmed relativt begränsad (jfr Rothstein 2003). I en tillvaro utan stödjande samhällsstrukturer tenderar betydelsen av den egna gruppen, familjen, klanen, bygemenskapen eller grannskapet att öka. Den somaliska gruppen skilde sig inte bara från de arabisktalande genom att de, i alla fall i berättelserna, var lyhörda för rykten som spreds bland landsmännen utan även på de svar de gav mig när jag frågade om sista gången de blivit ombedda att hjälpa en annan människa. En ung man berättade att han fått ett telefonsamtal om att det fanns en somalisk kvinna som bodde i norra Sverige och som led av kylan och mörkret. Efter samtalet kontaktade han sitt sociala nätverk och hittade en annan kvinna i Gävle som var beredd att ta emot kvinnan från norra Sverige. Därefter ställde han henne i bostadskö, anmälde henne till den lokala etableringen, hyrde en flyttbil och hjälpte henne att flytta. Inom loppet på två veckor hade kvinnan från norra Sverige flyttat och fortsatt etableringen på en ny ort. Mannen som berättade detta kände inte kvinnan i fråga utan det som gjorde att han hjälpte henne var att hon kände en vän till honom och att de berörda parterna var somalier. ”Vi hjälper varandra”, var en återkommande kommentar i intervjuerna. En kvinna berättade en snarlik historia, om hur hon hade hjälpt en somalisk väninna att flytta till Eskilstuna, ordnat boende, hyrt flyttbil, hittat någon med körkort för att sedan organisera hela flytten inklusive inskrivning i etableringen. ”Jag var lite som en lots”, sa hon. En man berättade att han ordnat fram 15 000 kr för att hans vän skulle kunna finansiera DNA-testerna

---

<sup>31</sup> Att medlemmar i den somaliska gruppen reagerar på rykten snarare än skriftlig information från berörda myndigheter uppmärksammades bland annat i samband med att somaliska föräldrar inte ville vaccinera sina barn efter som de oroade sig för att detta ökade risken för autism, det som somalierna kallar för ”den svenska sjukan”. Se tex [www.socialstyrelsen.se/lists/artikelkatalog/attachments/17811/2009-11-10.pdf](http://www.socialstyrelsen.se/lists/artikelkatalog/attachments/17811/2009-11-10.pdf).

av hans familj som bodde i en flyktingförläggning i Kenya. Flera kvinnor berättade om att de tog hand om varandras barn och att de gav råd och stöd till de som kommit till Sverige vid ett senare tillfälle.

Att lyfta fram en etnisk grupp som särskiljande från andra är givetvis problematiskt. Att beskriva det som somalierna agerar och reagerar på rykten snarare än befintlig information hos berörda myndigheter skulle kunna tolkas som ett utpekande av somalier som mer lättrogna eller som distinkt annorlunda än andra nyanlända. Detta är givetvis inte syftet. Den helhetsbild som växte fram i mötet med de somaliska informanterna var att de, trots den relativt sett låga utbildningen, ofta med dramatiska och många gånger traumatiserande livserfarenheter i bagaget, på flera sätt var en resursstark grupp som kunde kompensera sina tillkortakommanden genom en förmåga till problemlösning och genom den, som det framstod, starka lojalitet som fanns i den egna gruppen. Att lära sig betala räkningar via internet innan man kan läsa och skriva och att kunna organisera en flytt åt en kompis vän från norra till mellersta Sverige inom loppet av ett par veckor, tyder på en god förmåga till problemlösning. Med det sagt är det ändå av värde för framtida korrigeringar av etableringsreformen att man är lyhörd inför att vissa grupper (ofta i kombination med låg eller obefintlig utbildning) tenderar att lägga större värde vid den information som sprids inom den egna gruppen snarare än den som delges via myndigheter och institutioner. Att detta mönster, i alla fall till delar, kan påverkas av tidigare erfarenheter av inbördeskrig, utbredd korruption, övergrepp utförda i statlig regi eller av att tillhöra en utsatt minoritetsgrupp, bör beaktas. Tillit till staten och därmed den information som kommer från myndigheter och institutioner som är kopplade till den, kan ta tid att etablera.

## Sammanfattande diskussion

Att intervjua personer i etableringen var en svår och etisk känslig uppgift. Trots svårigheterna med att skapa ett förtroende har ett värdefullt empiriskt material samlats in. I både de individuella och i gruppintervjuerna växte berättelser fram som gav tillräckligt med substans för att några mer generella analyser kan göras. I rapportens olika delar har analyser och tolkningar presenterats. Här kommer jag lyfta fram de resultat som behöver diskuteras och kommenteras ytterligare.

Tidigare utvärderingar av etableringen har poängterat att förstatligande av mottagandet av nyanlända flyktingar har ökat likformigheten nationellt sett. Det finns säkert stora fördelar med att den nyanländes möte med det svenska samhället, på väsentliga områden, inte skiljer sig åt mellan olika orter, kommuner och regioner utan att det ramverk som gäller för mottagandet är reglerat med lagtexter och förordningar som är generella för alla nyanlända. Det bör dock beaktas att möjligheten att stärka arbetslinjen inte primärt kan förstås som ett individuellt problem utan den enskildes möjligheter att snabbt etablera sig och bli självförsörjande påverkas även av den lokala arbetsmarknadsstrukturen (vilken typ av arbeten som de facto finns att tillgå) så väl som svängningar i konjunkturen. Att etableringen är av generell karaktär betyder inte att de enskilda individerna har samma förutsättningar att tillgodogöra sig denna. Även om betydelsen av den enskildes utbildningsbakgrund, tidigare arbetslivserfarenheter och familjesituation i Sverige är de tre områden som framförallt framträder som avgörande för den enskildes möjligheter till att tillgodogöra sig insatserna i etableringen kan även den enskildes psykiska och fysiska hälsa påverka studietakten. Att dras med smärtsamma minnen av krig, oroa sig för familjemedlemmar som är kvar i konflikthärden är teman som beskrevs som avgörande för den enskildes möjligheter till koncentration och studieförmåga.

- En reflektion är att etableringen som koncept framstår som är bäst avpassat för dem som är mest resursstarka avseende utbildnings- och yrkesbakgrund. En flykting är skyddsbehövande vilket ofta betyder att hon/han bär med sig svåra eller traumatiserande erfarenheter. En rekommendation utifrån rapportens resultat är att det i etableringens insatser även finns ett behov av större utrymme för krisbearbetning och terapi. Om syftet är att stärka arbetslinjen bör ett mer långsiktigt perspektiv tas när det gäller flyktingar och där den nyanlända på sikt har en möjlighet att bli, inte bara

självförsörjande, utan även en aktiv och fungerande samhällsmedborgare. I informanternas berättelser är det dessutom tydligt att dessa saker hänger samman.

Etableringsreformen innebär en ökad betoning på de nyanländas skyldigheter att delta i integrationsinsatser. Samtidigt finns skrivningar i regelverket om att hänsyn ska tas till att familjsituation och att den enskildes hälsa kan påverka den takt som etableringsplanen betas av. I informanternas berättelser framträder detta genom att unga män pressas hårdare av handläggarna än mammorna med många barn. Detta kan tolkas som att handläggarna utformar en form av individuell praxis där den enskildes hela livssituation beaktas. Mer problematiskt är de delar i informanternas berättelser som vittnar om att deltagarna uppmanas till att rikta sina önskningar och förhoppningar mot vissa specifika områden på arbetsmarknaden, främst inom vård och omsorg. Även om detta i vissa fall kan vara motiverat utifrån tillgången på arbete inom olika sektorer, framstår den enskildes egna önskemål eller tidigare arbetslivsfarenheter/utbildningar i dessa fall som underordnade Arbetsförmedlingens egna bedömningar av var individen kan tänkas få jobb. Det är också möjligt att detta påverkas av att utbudet av utbildningar och insatser hos Arbetsförmedlingen är begränsat och därmed möjligheterna till individualisering (se Qvist 2013). Att erbjudas praktik eller utbildning inom ett område som ligger långt under den egna kompetensnivån eller egna önskemål kan i många fall inverka negativt på motivation och självförtroende i etableringen.

- En reflektion är att det framstår som om handläggarna på Arbetsförmedlingen förhandlar mellan å ena sidan att anpassa insatserna till den enskildes förutsättningar och å andra sidan försöka anpassa den enskilde till det behov som finns på den svenska arbetsmarknaden och de insatser som de har till sitt förfogande. Ett mer differentierat utbud av insatser avseende olika sektorer på arbetsmarknaden och för korttidsutbildade skulle i detta sammanhang kunna underlätta en bättre individualisering och fler möjligheter att tillmötesgå den enskildes önskemål. Det kan också finnas skäl för Arbetsförmedlingen att i sitt fortsatta utvecklingsarbete föra upp till diskussion den svåra balansgång som handläggarna måste gå mellan att betona arbetslinjen och samtidigt värna om den enskildes rättigheter till sina egna drömmar och förhoppningar.

Ett primärt syfte med denna delstudie är att undersöka hur deltagarna i etableringen förstår och upplever det system de är en del av. Övergripande framstår etableringen, dess syfte och organisation, som begriplig för deltagarna samtidigt som en viss förvirring och missförstånd kring detaljerna också gör sig gällande. I och med att etableringsersättningen är direkt kopplad till deltagarnas aktiviteter i insatserna förefaller det som att systemet värnar mer om deras skyldigheter än deras rättigheter. I och med att ersättningen minskar vid ogiltig frånvaro blir deltagarna uppmärksammade på när de – medvetet eller omedvetet – inte fullföljer sina skyldigheter. Det mönster som framträder är att fler år av utbildning ökar förmågan till att avkoda sina rättigheter. Mest allvarligt framträder systemet då deltagarnas barn drabbas av föräldrarnas svårigheter med att avkoda sina rättigheter. De med längre utbildning kunde lättare avgöra vem de skulle vända sig till för att få adekvat information och vilka frågor som skulle ställas. De välutbildade berättade att de hade rätt att gå på sina barns skolavslutningar och upp till två veckors ledighet då barnen hade skollov. Dessa rättigheter skildrades inte av de med låg eller ingen utbildning.

- En reflektion är att även dessa svårigheter att ”avkoda” systemet gör att det är bäst avpassat för de som är välutbildade och sämre lämpat för de med kort eller ingen utbildning. Detta är kopplat till att systemet är komplext med många inblandade aktörer samtidigt som betoningen på skyldigheter har stärkts genom reformen. Det finns därför anledning till att göra ytterligare insatser vad gäller information om rättigheter i etableringen, inte minst till korttidsutbildade. Vidare bör etableringen granskas från ett barnsrättsperspektiv då de vuxnas förmåga/oförmåga att avkoda sina rättigheter kan, som det framträder i denna studie, få konsekvenser för barnens möjligheter till t.ex. lov och rekreation.

Etableringslotsen är ett nytt inslag i insatserna för nyanlända. Vid sidan av att lotsen ska stötta deltagaren socialt är syftet med lotsen att hon/han ska kompensera för frånvaron av socialt nätverk som den nyanlända tenderar att ha. Att vara nyanländ är ofta synonymt med att inte ha ett uppbyggt socialt kapital i immigrationslandet. I analysen framgår att informanterna är duktiga på att skapa ett socialt nätverk som fungerar som en känslomässig och praktisk resurs i vardagen. Eftersom detta sociala nätverk tenderar att inbegripa andra nyanlända och/eller personer som kommit till Sverige något tidigare, framstår denna sociala resurs inte primärt som ett socialt kapital i relation till arbetsmarknaden. Även om analysen bakom framtagandet av lotsverksamheten ligger i linje med tidigare forskning betyder det inte att lotssystemet

generellt sett fungerar som det var tänkt. Fokus i lotsarnas arbete tenderar att ligga på sociala frågor i deltagarnas etablering. Studien visar också att det finns problematiska beroenderelationer mellan deltagare och lots. Dessa är svåra att få insyn i och det bör noteras att även i de fall där lots och deltagare kommer bra överens kan det vara problematiskt när gränsen mellan myndighetsutövning (krav på närvaro), affärsmässiga intressen och privatliv blir suddig. Med detta sagt bör det även framhållas att det tycks finnas personer med både kompetens och betydande engagemang bland lotsarna. Problemen reser snarare frågor om lotssystemets marknadsbaserade grundtanke och om det inte skulle finnas enklare sätt att knyta denna kompetens till etableringen. Att de deltagare där Arbetsförmedlingen valt lots tycks vara mest nöjda tyder på att Arbetsförmedlingen lokalt har god kännedom om var denna kompetens finns.

De reflektioner som presenteras i denna avslutande del bygger på resultaten i deltagarstudien. Ambitionen är att utveckla dessa ytterligare när de olika delarna i utvärderingen fogas samman i slutrapporten som presenteras 2014.



## Referenslista

- Bryman, Alan (2008) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Liber: Malmö.
- Carlson, M. (2002) *Svenska för invandrare – brygga eller gräns? Syn på kunskap och lärande inom sfi-undervisningen*. Göteborg: (Göteborg Studies in sociology 13.) Göteborg: Sociologiska institutionen.
- Ekberg, Jan (2011) ”Snabbare behörighet för invandrade akademiker”. I *Invandrare & minoriteter*, 2011-4.
- Erickson, B. (2001) “Good Networks and Good Jobs: The value of Social Capital to Employers and Employees”. In Lin, N., Cook, K. S. & Burt, R. S. (Eds.) *Social capital: theory and research*. New York, Aldine de Gruy.
- Forsman, Birgitta (1997) *Forskningsetik – en introduktion*. Lund: Studentlitteratur.
- Garsten, C. & Jacobsson, K. (Eds.) (2004) *Learning To Be Employable*, Houndsmills: Palgrave Macmillan.
- Granovetter, M. (1974/1995) *Getting a job*. Chicago: Chicago University Press.
- Hensvik Lena, Nordström Skans Oskar (2013) ”Hur arbetslivserfarenhet och nätverk kan förändra avkastningen på förmågor och utbildning”. *RAPPORT 2013:14*. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU).
- Hertzberg, F (2003) *Gräsrotsbyråkrater och normativ svenskhet*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Horst, C. (2006) ‘Buufis amongst Somalis in Dadaab: the transnational and historical logics behind resettlement dreams’, *Journal of Refugees Studies*, vol. 19, no. 2, pp. 143–157.
- Integrationsverkets rapportserie (2007:2) *Nyanlända efter flera år*. Norrköping: Integrationsverket.
- Integrationsverket (2004) *Integration - Var god dröj. Utvärdering av kommunernas introduktionsverksamhet*. Norrköping: Integrationsverket.
- Integrationsverket (2005) *Nyanlända kommenterar introduktionen: Resultat av NKI brukarundersökning för flyktingar och invandrare som avslutat introduktionen 2004*. Norrköping: Integrationsverket.
- Jenkins, R. (1986) *Racism and Recruitment*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Kvale, S. (2009) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Kleist, J (2008), ‘Mobilising "the Diaspora": Somali transnational political engagement’, *Journal ethnic and Migration Studies*, vol. 34, no. 2, pp. 307–323.

- Khosravi, S. (2003) 'Klass och Status bland iranska företagare'. I *Marginalisering eller Integration: invandrarföretagande i svensk retorik och praktik*. Stockholm: Nutek.
- Knocke, Woukko (2000) "Sweden: Insiders outside the Trade Union Mainstream". I (red) Penninx, Rinus & Roosblad, Judith, *Trade Unions, Immigration, and Immigrants in Europe, 1960-1973: A Comparative Study of the Attitudes and Actions of Trade Unions in Seven West European Countries*. New York: Berghahn Books.
- Lukkarinen Kvist, Mirjaliisa (2006) *Tiden har haft sin gång. Hem och tillhörighet bland sverigefinnar i Mälardalen*. Linköping: Linköping universitet.
- Melander, C (2009), *Inom transnationella och lokala sociala världar: Om sociala stödutbyten och försörjningsstrategier bland svensksomalier*, Göteborgs universitet, Institutionen för socialt arbete, Göteborg.
- Moustakas, Clark (1990) *Heuristic Research: Design, Methodology, and Applications*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc
- Quinn Patton, Michael (1990) *Qualitative evaluation and research methods*. Newbury Park & London: SAGE Publications.
- Rothstein, Bo (2003) *Sociala fällor och tillitens problem*. Stockholm: SNS förlag.
- Osman, A (2012). In search of Green pastures. The onward immigration of Somali – Swedes to Britain. *Nordic Journal of immigration* 2(2), pp. 133-140.
- Qvist, M (2012) *Styrning av lokala integrationsprogram: Institutioner, nätverk och professionella normer inom det svenska flyktingmottagandet*. Linköping University Press.
- Qvist, M (2013) *Hur kan samverkan utvecklas för effektivare integrationsinsatser?* Remeso, Linköpings universitet.
- Sandwall, Karin (2013) *Att hantera praktiken Om sfi-studerandes möjligheter till interaktion och lärande på praktikplatser*. Göteborgsstudier i nordisk språkvetenskap 20
- SKOLINSPEKTIONENS RAPPORT (2010:7) *Svenskunder visning för invandrare (sfi) – en granskning av hur utbildningen formas efter deltagarnas förutsättningar och mål*.
- SOU 2003:77 *Vidare vägar och vägen vidare. Svenska som andraspråk för samhälls- och arbetsliv*. Stockholm: Fritze.
- SOU 2012:9 *Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning*.
- Svanberg, Johan (2010) *Arbetets relationer och etniska dimensioner. Verkstadsföreningen, Metall och esterna vid Svenska Stålprensning AB i Olofström 1945–1952*. Växjö : Linnaeus University Press.
- Svanberg, Johan (2011) "Labour Migration and the Swedish Labour Market Modell. A case study of recruitment of Yugoslav works to Svenska fläcktfabriken in Växjö, 1969-1970". In *Scandinavian Journal of History* Vol. 36, No 1, s 91-113.

Statskontoret (2009) *Sfi – resultat, genomförande och lärarkompetens. En utvärdering av svenska för invandrare.*

Statskontoret (2012) *Etableringen av nyanlända. En uppföljning av myndigheternas genomförande av etableringsreformen.*

Tovatt, C (2013) *Erkännandes Janusansikte – det sociala kapitalets betydelse för arbetslivskarriärer.* Stockholm: Santérus Academic Press Sweden.

## **Andra källor**

Arbetsförmedlingens regleringsbrev:

<http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.3485b9a713b6ad32ce13807/Regleringsbrev+Arbetsf%C3%B6rmedlingen+budget%C3%A5ret+2013.pdf>

Arbetsförmedlingen 2011, Ersättningsnivåer för lots:

[http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.324e0e4212ca1149f518000193/infostod\\_lots\\_ar.pdf](http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.324e0e4212ca1149f518000193/infostod_lots_ar.pdf)

Förordning (2010:409) *Om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.* <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20100409.htm>

Handläggargstöd för etableringsuppdraget, 2011: Etableringslots. [www.arbetsformedlingen.se](http://www.arbetsformedlingen.se)

Lag (2010:197) *Om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.*

<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20100197.htm>

Läroplan för *Utbildning i svenska för invandrare*, Skolverket (2012).

Länsstyrelserna 2011, *Ögonblicksbild av etableringsreformen*, oktober 2011 Rapport 3.

<http://projektwebbar.lansstyrelsen.se/integration/SiteCollectionDocuments/rapporter/ogonblicksbild-etableringsreformen-oktober.pdf>

Länsstyrelserna 2012 *Mottagande och etablering av nyanlända 2012. Resultatet av en enkätundersökning riktad till Sveriges kommuner.*

<http://projektwebbar.lansstyrelsen.se/integration/SiteCollectionDocuments/rapporter/Mottagande-och-etablering-av-nyanlanda-2012.pdf>

Socialstyrelsen. [www.socialstyrelsen.se/lists/artikelkatalog/attachments/17811/2009-11-10.pdf](http://www.socialstyrelsen.se/lists/artikelkatalog/attachments/17811/2009-11-10.pdf)

Prop. 2009/2010:60 . Nyanlända invandrares arbetsmarknadsetablering - egenansvar med professionellt stöd. <http://www.regeringen.se/sb/d/8115/a/135998>

Ura 2013:1 *Var finns jobben? Bedömning för 2013 och en långsiktig utblick.*

[http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.3485b9a713b6ad32ce140a2/Var+finns+jobben\\_rapport.pdf](http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.3485b9a713b6ad32ce140a2/Var+finns+jobben_rapport.pdf)



LÄNSSTYRELSEN  
Södermanlands län

[www.lansstyrelsen.se/sodermanland](http://www.lansstyrelsen.se/sodermanland)