

Arbete till Invandrare

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2015



National Library
of Sweden

DELBETÄNKANDE
FRÅN INVANDRARPOLITISKA KOMMITTÉN

SOU 1995:76

Arbete till Invandrare

DELBETÄNKANDE
FRÅN INVANDRARPOLITISKA KOMMITTÉN

SOU 1995:76

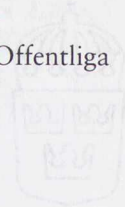


Statens offentliga utredningar
1995:76
Arbetsmarknadsdepartementet

Arbete till Invandrare

Delbetänkande av Invandrarpolitiska kommittén
Stockholm 1995

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.



Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådberedningen. Statsrådberedningen, 1993.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broshyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningskontor
Arkiv- och informationsenheten
103 33 Stockholm
Fax: 08-760 09 86
Telefon: 08-405 24 81

Till statsrådet Leif Blomberg

Regeringen bemyndigade den 24 november 1994 statsrådet Blomberg att tillkalla en kommitté (KU 1994:11) för en översyn av den svenska invandrapolitiken. Med stöd av detta bemyndigande förordnades den 25 november 1994 Björn Rosengren som ordförande. Den 2 januari 1995 förordnades Anders Arnesson (s), Rune Backlund (c), Helena Duroj (v), Gustaf von Essen (m), Juan Fonseca (s), Hardy Hedman (kds), Lars Johansson (s), Anita Jönsson (s), Ingela Mårtensson (fp), Yvonne Ruwaida (mp) och Eva Sjöstedth (s) som ledamöter i den parlamentariska Invandrapolitiska kommittén. Rune Backlund ersattes den 7 april 1994 av Marianne Andersson (c).

Som sakkunniga förordnades den 2 februari 1995 generaldirektör Göte Bernhardsson, departementsråd Lars G. Johansson, departementsråd Eva Lindström, generaldirektör Björn Weibo, generaldirektör Kerstin Wigzell och direktör Gunnar Wetterberg.

Invandrapolitiska kommittén får härmed överlämna sitt delbetänkande Arbete till invandrare. I arbetet med betänkandet har samtliga ledamöter och sakkunniga deltagit.

En reservation har avgivits av ledamoten Gustaf von Essen (m). Särskilda yttranden har avgivits av ledamöterna Helena Duroj (v), Juan Fonseca (s) och Yvonne Ruwaida (mp), samt sakkunniga Eva Lindström, Gunnar Wetterberg och Kerstin Wigzell. Kommitténs arbete fortsätter enligt direktiven.

Stockholm den 29 juni 1995

Björn Rosengren

Marianne Andersson

Helena Duroj

Juan Fonseca

Yvonne Ruwaida

Anita Jönsson

Eva Sjöstedth

Anders Arnesson

Gustaf von Essen

Hardy Hedman

Lars Johansson

Ingela Mårtensson

/ Sture Öberg

Innehåll

1. Sammanfattning	7
2. Få sysselsatta och många bidragsberoende	11
2.1 Situationen	11
2.2 Konsekvenser	19
2.3 Orsaker	21
2.4 Möjligheter	28
3. Idéer och pågående verksamhet	33
3.1 Röster i den svenska debatten	33
3.2 Bedömningar i utredningar	49
3.3 Pågående verksamhet	53
4. Kommitténs slutsatser och förslag	61
4.1 Kommitténs slutsatser	61
4.2 Kommitténs förslag	64
Bilaga 1. Kommitténs direktiv	75
Bilaga 2. Källor till avsnitt 3	91
Bilaga 3. Reservation och särskilda yttranden	92

1. Sammanfattning

Uppdraget

Den invandrapolitiska kommittén (Kommittén för översyn av invandrarpolitiken, KU 94:11) skall enligt direktiven ägna särskilt intresse åt frågor om invandrarnas situation på arbetsmarknaden. Kommittén lägger sitt slutbetänkande i december 1995 men har valt att redan under sommaren uppmärksamma invandrarnas besvärliga situation på arbetsmarknaden genom att publicera föreliggande delbetänkande. Det handlar om invandrarnas sysselsättning, medan andra arbetsmarknadsfrågor som inkomstfördelning, karriärmöjligheter m.m. och ytterligare aspekter på bidragsberoende behandlas i ett större sammanhang i slutbetänkandet.

Få sysselsatta – många bidragsberoende

Ekonomisk tillväxt, full sysselsättning och jämn inkomstfördelning har varit centrala mål för Sveriges ekonomiska politik under efterkrigstiden. Arbetslöshet är ett sätt att misshushålla med landets viktigaste resurs: människorna och deras vilja till arbete och utveckling. En ekonomi med allt färre sysselsatta och allt fler bidragsberoende innebär att den välfärd som Sverige vilar på urholkas.

De senaste årens situation på arbetsmarknaden med hög arbetslöshet och sjunkande arbetskraftstal, har särskilt hårt drabbat personer med utländsk bakgrund. Den öppna arbetslösheten för utomnordiska medborgare var i april 1995 hela 28 procent medan motsvarande tal för svenska medborgare var drygt 7 procent enligt SCB:s arbetskraftsundersökningar. Bland vissa invandrargrupper är siffrorna än mer katastrofala, för vissa utomeuropeiska nationaliteter över 40 procent. Ett etniskt och socialt segregerat samhälle håller på att växa fram. En ny typ av klassamhälle där de sociala skillnaderna delvis sammanfaller med etniska skillnader måste undvikas.

Effekterna av att så många invandrare idag står utanför arbetsmarknaden består av olika slags svårigheter för den enskilde och för samhället i stort. Arbetslöshet drabbar många gånger en invandrare

särskilt hårt eftersom en arbetsgemenskap skulle kunna underlätta den sociala och kulturella integrationen i det svenska samhället.

Ett permanent bidragsberoende som särskilt drabbar vissa grupper av invandrare medför också hot av nya slag mot Sveriges framtid. Ett utanförskap skapar spänningar och fördomar med allt vad det kan komma att innebära för enskilda individer i gruppen och i form av sociala konflikter inom samhället i stort.

Med den nuvarande dåliga integrationen på arbetsmarknaden måste den offentliga sektorn på olika sätt ta över försörjningsansvaret för arbetslösa invandrare, liksom i stor utsträckning även för andra arbetslösa. Staten och kommunerna ikläder sig ett långsiktigt åtagande på över två miljoner kronor enbart genom att ta emot en enda framtida invandrare i 35-årsåldern om denne inte kan försörja sig genom eget arbete.

Om en stor del av dem som idag saknar sysselsättning skulle hamna i ett permanent bidragsberoende blir de statsfinansiella effekterna på sikt helt förödande. Ytterligare 111 000 utländska medborgare skulle behöva arbeta eller söka arbete för att gruppen skulle få samma arbetskraftstal som totalbefolkningen. Ännu fler arbetstillfällen skulle behöva besättas av invandrare om även andra med invandrabakgrund inkluderas i beräkningarna.

Åtgärder på lång och kort sikt

Delbetänkandet har två syften. Det ena är att skapa utrymme för en öppen och orädd diskussion som tar fasta på det allvarliga i situationen och som ventilerar mer genomgripande långsiktiga åtgärder. Mycket stora förändringar behövs på arbetsmarknaden för att undvika ett klassamhälle med etniska inslag. Bland åtgärder som brukar diskuteras ingår sådana som ökar utbudet av arbetstillfällen (starta eget, samhällstjänst, hemservice, möjlighet till provanställning, lönedifferentiering, enklare regelverk m.m.), sådana som minskar utbudet av arbetssökande (minskad invandring, kortare arbetstid, tidigare pensionering m.m.) och sådana som fördelar de nuvarande jobben mer rättvist (kvotering, minst ett jobb per hushåll, skyddad sysselsättning, mer intensiv arbetsförmedling, obligatorisk invandrarpraktik m.m.).

Förslagen är alla utmanande för vissa grupper, men på sikt behövs radikala förändringar för att bryta nuvarande trender vad gäller ökningen av antalet bidragsberoende invandrare. Avsikten är inte här att prioritera bland debattinläggen eftersom de behöver utredas närmare, vilket tar tid. Bl a pågår arbete av detta slag i ett antal utredningar som hanterar generella problem som berör alla invånare i Sverige men som också är relaterade till invandrarernas situation, t ex den arbetsmarknadspolitiska utredningen och utredningen om levnadsvillkoren i storstäderna.

Det andra syftet med delbetänkandet är att omgående föreslå

åtgärder som griper in i den aktuella situationen. Det handlar dels om att utnyttja den nuvarande konjunktursituationen, dels om att förstärka några framgångsrika medel på arbetsmarknaden för att se till att bl.a. ett antal invandrare med efterfrågade kunskaper undviker att hamna i långtidsarbetslöshet och permanent bidragsberoende. Uppskattningsvis skulle ytterligare 15 000–20 000 invandrare kunna beredas arbete efter ett intensifierat integrationsprogram de närmaste åren med bland annat ökat stöd till dem som vill starta eget och särskilda program för anställning av invandrare inom både den privata och offentliga sektorn.

Den positiva särbehandling som föreslås motiveras av det akuta behovet av att rädda över ett antal människor från ett permanent bidragsberoende för att därmed också minska framtida spänningar mellan olika befolkningsgrupper i Sverige. Förslagen skulle reducera men inte undanröja den orättvisa som finns idag mellan invandrare och övriga invånare vad gäller sysselsättning och bidragsberoende.

2. Få sysselsatta och många bidragsberoende

Begreppet invandrare täcker en mycket heterogen grupp människor och situationen för en enskild invandrare behöver inte ha mycket gemensamt med genomsnittstal för en större grupp. Urvalet av de olika kategorierna i detta avsnitt styrs till stor del av de uppgifter som finns tillgängliga i statistiska källor och forskningsrapporter.

Det saknas också en allmänt vedertagen definition på vem som är en invandrare. Med den vidaste statistiska definitionen har alla som är födda i ett annat land eller deras barn en invandrarbakgrund. Gruppen består då av ca 1,6 miljoner människor, många utan att själva tänka på sig själva som invandrare i något avseende. Med en snäv definition är invandrare detsamma som utlandsfödda utländska medborgare. Då finns det omkring 0,4 miljoner registrerade invandrare i Sverige.

2.1 Situationen

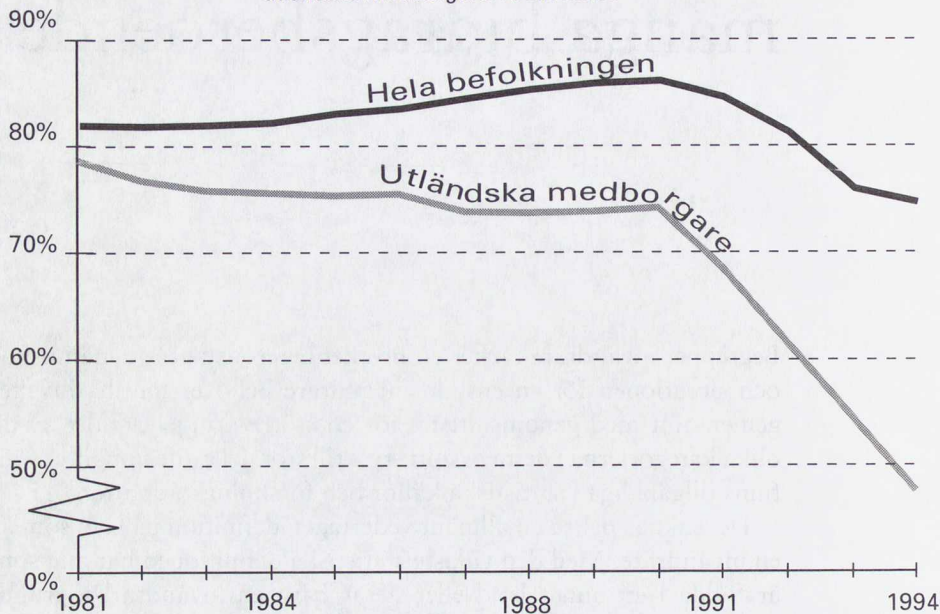
Antalet sysselsatta personer i Sverige ökade under hela 1980-talet för att sedan minska kraftigt. Först under det allra senaste året har en viss uppgång skett. I samband med att antalet sysselsatta blivit färre under 1990-talet har antalet personer med arbetslöshetsunderstöd, förtidspension eller sjukbidrag ökat. Bidragstagarna har alltså blivit allt fler samtidigt som statens inkomster har minskat. En väsentligt tyngre försörjningsbörda har lagts på en betydligt mindre grupp personer än tidigare.

Allt fler invandrare har också ställts utanför arbetsmarknaden under dessa år. Många utländska medborgare och svenska medborgare med utländsk bakgrund har drabbats hårdare än andra av de förändrade villkoren på arbetsmarknaden. Den stora skillnad som nu finns mellan andelen utländska medborgare som har sysselsättning och sysselsättningen i totalbefolkningen redovisas i figur 1.

Ibland talas det om att vi nu har fått ett två tredjedels-samhälle där var tredje vuxen inklusive många invandrare ställs utanför den traditionella arbetsgemenskapen. Den senaste tidens utveckling styr-

Figur 1. Sysselsättningsgapet

Andelen sysselsatta¹ i åldrarna 20-64 år 1980-1994. Hela befolkningen och utländska medborgare. Årsmedelta



I.Källa: SCB:s arbetskraftsundersökningar (AKU).

ker en sådan tolkning. Utvecklingen på arbetsmarknaden under femårsperioden 1990-1994 kan i grova drag sammanfattas i följande tal:

- Antalet sysselsatta personer minskade med mer än en halv miljon personer till 3,9 miljoner.
- Arbetslösheten ökade från 75 000 personer till 340 000.
- Antalet sysselsatta utländska medborgare minskade med cirka 80 000 personer, till 168 000.
- Antalet utländska medborgare i arbetsför ålder ökade från 346 000 personer till 374 000².
- Antalet registrerade arbetslösa utländska medborgare ökade från 8 000 personer till 45 000.

¹ Med *sysselsatta* menas i AKU personer som har arbete. Sysselsatta och *arbetslösa* utgör tillsammans *personer i arbetskraften*. Med *relativa arbetskraftstal* menas andelen (%) personer i arbetskraften av hela befolkningen i arbetsför ålder, med *relativa arbetslöshetstal* menas andelen arbetslösa av hela antalet personer i arbetskraften, med *relativa sysselsättningstal* menas andelen sysselsatta, dvs. som har anställning eller annat arbete, av hela befolkningen i arbetsför ålder.

² Siffrorna i texten hänför sig till den folkbokförda befolkningen. Enligt SCB finns det dock anledning antaga att ca 10 procent av de utomnordiska

När jämlikhet sattes upp som mål för den svenska invandrapolitiken, vilket skedde redan 1968, var det en självklarhet att de som invandrade till Sverige skulle beredas sysselsättning på samma villkor som alla andra som bodde i landet. Regering och riksdag ville undvika att invandrare – utlänningar, som man brukade säga på den tiden – fastnade i låglöneyrken eller hamnade i branscher där risken för arbetslöshet var stor. Om de inte kunde leva på samma standard som den svenska befolkningen fanns risk för att de skulle isoleras från det svenska samhället och bli andra klassens medborgare.

Under många år såg det ganska lyckosamt ut, även om jämlikheten hade sina brister och omställningen till ett liv i Sverige kunde vara mödosam för den enskilde invandraren. Sysselsättningsgraden var till och med högre för invandrare än för den infödda befolkningen och invandringen bidrog till den ekonomiska utvecklingen i Sverige.

Den renodlade arbetskraftsinvandringen från utomnordiska länder begränsades i slutet av 1960-talet och invandringen från Finland minskade och ändrade karaktär under de kommande årtiondena. Samtidigt minskade andelen förvärvsarbetande bland de utländska medborgarna i Sverige och sjönk i mitten av 1970-talet under värdet för hela befolkningen.

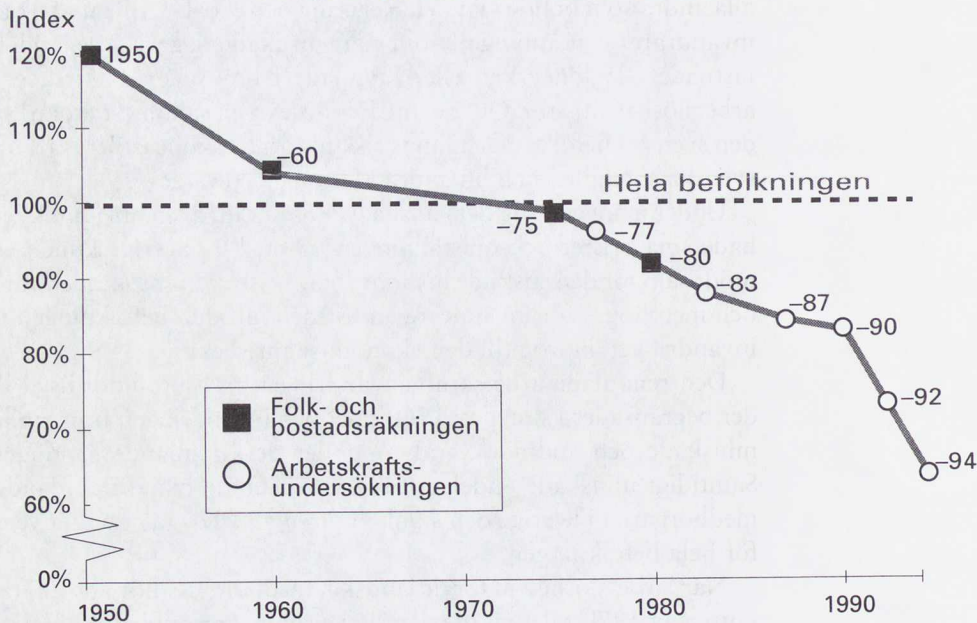
När arbetslösheten för utländska medborgare började mätas i mitten av 1970-talet visade den sig vara ungefär dubbelt så hög som för svenska medborgare, vilket väckte en diskussion om invandrarernas situation på arbetsmarknaden. I viss utsträckning kan en sådan högre arbetslöshet emellertid betraktas som förklarlig, då det bland invandrarna finns större grupper med svag anknytning till arbetsmarknaden. Man kan också förvänta sig att det tar en viss tid att etablera sig i ett nytt land. På samma sätt kan en överrepresentation i vissa yrken och branscher vara ett övergångsfenomen. Då arbetslösheten generellt har varit mycket låg i Sverige sedan 1950-talet, hade i verkligheten de allra flesta invandrarna i arbetsför ålder goda förutsättningar att klara sin egen försörjning under 1960- och 1970-talen.

Den gradvisa försämringen de senaste två decennierna har under senare år förvärrats dramatiskt. Det minskade utrymmet på arbetsmarknaden har drabbat många, men invandrare har drabbats särskilt hårt. Den stora invandringen från före detta Jugoslavien bidrar till att skillnaden ökat så markant de senaste åren. Det är dock viktigt att notera att skillnaderna är resultat av processer som pågått under en längre tidsperiod. I figur 2 visas hur sysselsättningen bland utländska

medborgare som är folkbokförda i Sverige i själva verket har lämnat landet men kvarstår i befolkningsregistren. (Se Brister i folkbokföringen, stencil från SCB 1994-09-21.) Detta kan innebära att befolkningsstatistiken, liksom AKU, överskattar antalet i Sverige bosatta utländska medborgare med upp till 10 procent. Om så är fallet kan t.ex. antalet arbetslösa utländska medborgare vara ca 40 000 i stället för 45 000 som anges i texten.

Figur 2. Utländska medborgares sysselsättningsstatus

Ålders- och könsstandardiserat index för andelen förvärvsarbetande utländska medborgare åren 1950–1994. Index för totalbefolkningen är 100.



Källa: Jan Ekberg. Sysselsättning och arbetsmarknadskarriär bland invandrare, 1993. AKU för 1994.

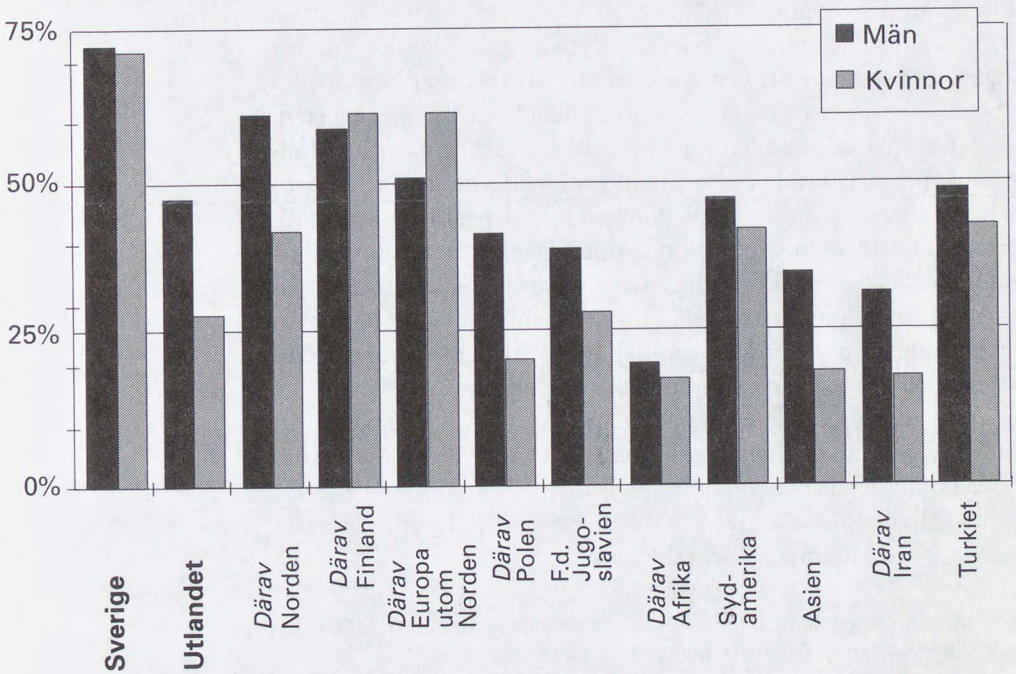
medborgare har förändrats i jämförelse med genomsnittet för hela befolkningen de senaste fyrtio åren.

Bakom dessa genomsnitt döljer sig stora skillnader mellan hur olika invandrare lyckats etablera sig på arbetsmarknaden. I figur 3 sid 15 visas andelen i arbetskraften (dvs. sysselsatta och arbetslösa) för några olika medborgarskapsgrupper år 1994. Medan över 70 procent av de svenska männen i åldern 16–64 år stod till arbetsmarknadens förfogande var motsvarande andel för män med turkiskt eller iranskt medborgarskap mindre än 20 procent. Invandrare med olika vistelse-tid har också i genomsnitt etablerats olika väl. I tabell 1 sid 15 visas andelen sysselsatta respektive arbetslösa 1992 för utrikes födda personer i åldern 16–64 år. Andelen sysselsatta ökar och andelen arbetslösa minskar med längre vistelsetid i Sverige.

Antalet sysselsatta utländska medborgare var enligt AKU:s årsmedeltal 168 000 för år 1994 och antalet arbetslösa var 45 000. De utländska medborgarna utgjorde 4 procent av de sysselsatta, 5 procent av arbetskraften och 13 procent av de arbetslösa i Sverige. De hade lägre sysselsättning och högre arbetslöshet än hela befolkningen i samtliga ålders- och könsklasser. Skillnaderna mellan totalbefolkningen och utländska medborgare var dock störst i åldrarna 25–44 år, se figur 4 sid 17. De senaste siffrorna från arbetsförmedling-

Figur 3. Andel i arbetskraften

Arbetskraftstal på den svenska arbetsmarknaden 1994 för olika medborgarskapsgrupper i åldern 16–64 år.



Källa: Av Statens Invandrarverk (SIV) beställd specialbearbetning av AKU 1994.

Tabell 1. Arbetskraftsstatus år 1992 för utrikes födda personers med olika vistelsetid i Sverige Åldersstandardiserade värden. Procent.

Invandringsår	Sysselsättningstal		Arbetslöshetstal	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
–1969 ³	74	74	8	6
1970–1979	69	65	8	5
1980–1983	65	60	13	10
1984–1987	58	55	18	13
1988–	44	30	25	27
Samtliga utrikes födda	65	62	12	8
Totalbefolkningen	79	77	5	4

Källa: Jan Ekberg. Sysselsättning och arbetsmarknadskarriär bland invandrare, Högskolan i Växjö, 1993.

³ På grund av vissa fel i befolkningsstatistiken har troligen ett antal personer som invandrat under senare år räknats in bland de invandrade före 1969. Sannolikt är andelen sysselsatta något högre och andelen arbetslösa något lägre än vad tabellen visar för invandrade före 1969.

arna på arbetslösheten bland utomnordiska medborgare visar att närmare 24 000 var arbetslösa (mars 1995) och att arbetslösheten i denna grupp var proportionellt något större i storstadsområdena än i andra delar av Sverige.

Utländska medborgares svagare anknytning till arbetsmarknaden framgår inte enbart av att fler står utanför arbetskraften och att fler är arbetslösa, utan även av att en större andel har tillfälliga arbeten. Av alla anställda år 1994 hade 14 procent en tidsbegränsad anställning medan motsvarande tal för utländska medborgare var 24 procent. Inga uppgifter finns om anledningen till tidsbegränsade anställningar. Man kan anta att personer under en introduktionstid på arbetsmarknaden ofta får tillfälliga jobb eller provanställningar. Tidsbegränsade anställningar är således mycket vanliga bland ungdomar. År 1994 hade 61 procent av anställda 16–19-åringar tidsbegränsad anställning (67 procent bland utländska medborgare).

De skilda förvärvsfrekvenserna återspeglas även i det faktum att invandrare i genomsnitt har lägre inkomster. Detta gäller både de som är födda i utlandet och de som är utländska medborgare. År 1990 var siffrorna följande för alla i åldern 16 år och äldre. Uppgiften avser sammanräknad inkomst i tusental kronor.

Tabell 2. Medelinkomst år 1990 för svenska och utländska medborgare födda i Sverige eller utomlands. Exklusive personer utan inkomst.

	Medelinkomst, tkr	
	Män	Kvinnor
Svenska medborgare	156	103
Utländska medborgare	119	90
Födda i Sverige	157	103
Födda i utlandet	136	100

Källa: Folk- och bostadsräkningen (FoB) 1990.

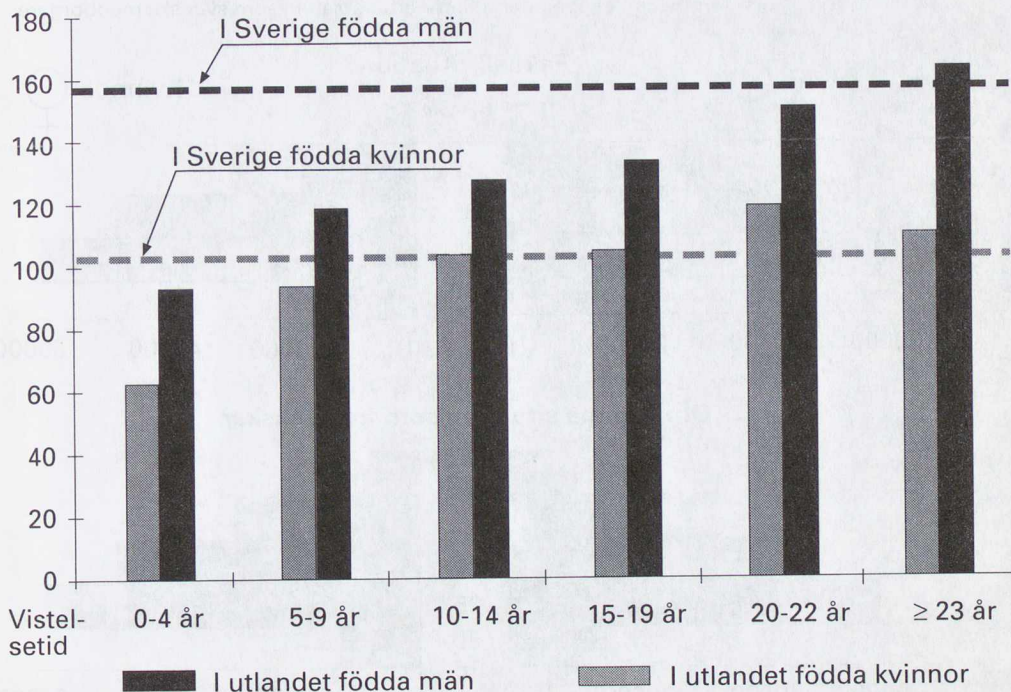
Om man delar upp materialet efter invandringsår framträder dock en delvis annan bild. Bland både invandrade män och kvinnor som har en inkomst har de som har varit i Sverige länge en högre genomsnittlig inkomst än den infödda befolkningen. För männens del gäller det invandrare som anlant före 1967, för kvinnorna invandrare som anlant före 1970. Personer som varit i Sverige kortare tider har däremot en betydligt lägre inkomst än genomsnittet för hela befolkningen (se figur 4 sid 17).

I förhållande till personer födda i Sverige har många invandrare sin försörjning ordnad via en förtidspensionering. Andelen vuxna (16–64 år) svenska medborgare med förtidspension var enligt Riksrevisionsverket (RRV) 6 procent år 1992 bland dem som var födda i Sverige och 15 procent bland dem som var födda i ett annat land. Spridningen mellan olika delgrupper är emellertid stor. Några har mycket få förtidspensionerade, t.ex. inflyttade från länder i Afrika eller Sydame-

Figur 4. Inkomst efter vistelsetid i Sverige

Sammanräknad inkomst år 1990 efter födelseland och invandringsår.
Exklusive personer utan inkomst.

Tusental kronor



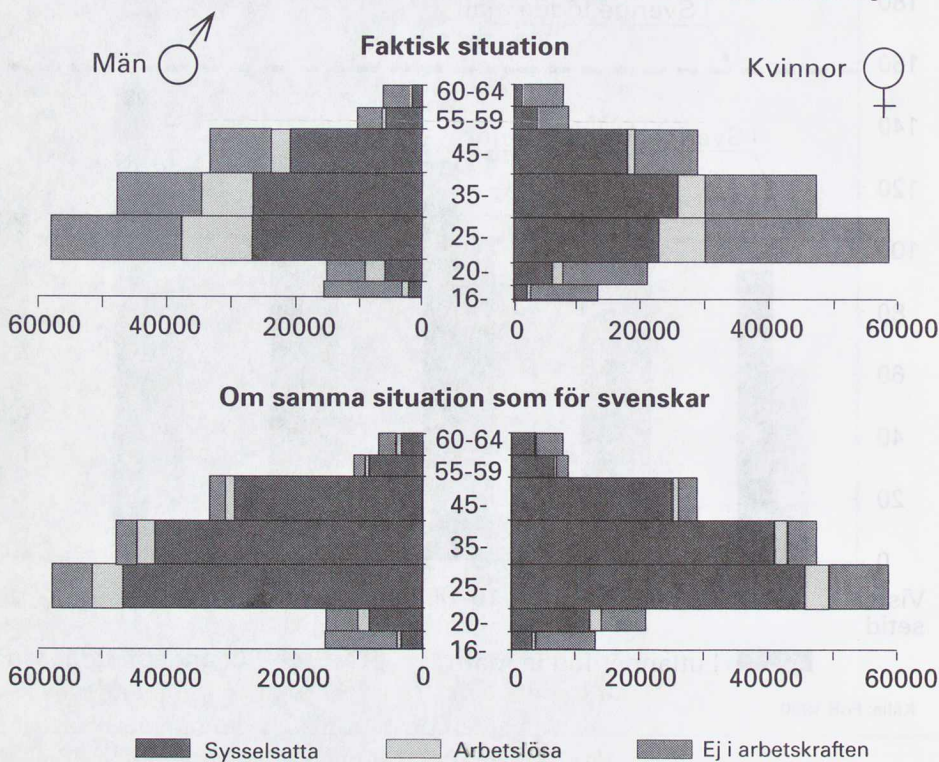
Källa: FoB 1990.

rika medan andra har extremt höga siffror. Bland dem som är födda i Grekland eller Jugoslavien är var femte vuxen förtidspensionerad. Det är bekant att förtidspension är vanligt inom vissa yrkesgrupper, t.ex. städare och byggnadsarbetare. En av orsakerna till att det finns många förtidspensionärer bland invandrare är att de arbetat i sådana yrken. Förtidspension har också ibland använts för personer med stora svårigheter på arbetsmarknaden.

Den översiktliga bilden av hur invandrare klarar sig på arbetsmarknaden kan kompletteras med resultaten från mer ingående studier. En specialstudie av flyktingars anhöriga som kommit till Sverige mer än två år efter flyktingen, har genomförts av Fariba Hajjghasemi och David Gaunt. De följde upp situationen för ett statistiskt urval av inflyttare till Stockholm år 1992. Ett hundratal intervjuer genomfördes varav 49 var med vuxna arbetsföra personer, ofta unga och med relativt god utbildning, som då haft två år på sig att anpassa sig till den svenska arbetsmarknaden. Hälften hade besökt arbetsförmedlingen. Av dem fick hälften hjälp via någon form av allmän utbildning. Fem hade fått särskild hjälp, varav tre hade praktikplatser, på tandklinik,

Figur 5. Sysselsättningsstatus för utländska medborgare

Sysselsättningsstatus för utländska medborgare. Årsmedeltal 1994. I den övre figuren uppmätta värden för i Sverige bosatta utländska medborgare efter kön och ålder. I den nedre figuren fördelningen om utländska medborgare hade haft samma andel sysselsatta, samma andel arbetslösa och samma andel personer utanför arbetskraften som svenska medborgare.



Källa: AKU 1994.

i livsmedelsföretag och på dagis, och två gick på AmuGruppens yrkesutbildning. Endast en hade fått fast arbete och då genom egen försorg. Flertalet försörjer sig således via bidrag av olika slag, främst socialbidrag. Den stora majoriteten i denna invandrargrupp har, som situationen ser ut idag, små möjligheter att undvika ett permanent bidragsberoende.

En annan studie av flyktingar som kom till Göteborg under 1991 visade att 1993 hade endast ett fåtal kunnat ta ett jobb på den öppna arbetsmarknaden. Göteborgs stad, som genomförde studien, hade då valt ut 95 flyktingar som hade kunskaper, erfarenheter och allmän kondition för att kunna ta ett jobb på den öppna arbetsmarknaden men resultaten var nedslående. De flesta skolades in i ett mycket långvarigt, kanske permanent, socialbidragsberoende. Även från andra håll i landet finns liknande exempel, bl.a. i Botkyrka, där ett stort antal människor på grund av olyckliga förhållanden aldrig kommit i

kontakt med arbetsförmedlingen, och därmed eventuellt uppburit socialbidrag i onödan.

Skillnaden mellan svenska och utländska medborgares situation på arbetsmarknaden har alltså blivit större. I figur 5 visas att ytterligare 111 000 utländska medborgare skulle behöva tillhöra arbetskraften för att andelen skulle vara densamma som för svenska medborgare. Om man i stället jämför arbetslösheten, skulle ytterligare 29 000 utländska medborgare behöva ha arbete, för att andelen arbetslösa bland utländska medborgare skulle bli lika stor som för svenska medborgare.

2.2 Konsekvenser

Den låga sysselsättningsfrekvensen är på flera sätt problematisk. För den enskilde invandraren är det kanske inte bara möjligheten till egen försörjning som uteblir utan också den kontakt med det svenska samhället som ett arbete kan ge. Arbetslöshet som leder till utanförskap och marginalisering kan skapa social oro och konflikter i samhället, i synnerhet om de följer etniska linjer. I majoritetssamhället kan man uppröras över att invandrare allt för lite bidrar till inkomstbildningen och kostar samhället mycket pengar. Invandrare å sin sida som, hur gärna de än vill, inte har möjlighet att klara sin försörjning själva kan uppleva sig som uteslutna och diskriminerade. Det finns i dag flera tecken på att ett etniskt och socialt segregerat samhälle håller på att växa fram.

En annan följd av att så få är självförsörjande är att den offentliga sektorns nettokostnader för invandringen för närvarande ökar med mycket stora belopp. Forskarrapporter visar att statens, landstingens och kommunernas nettokostnader har fördubblats bara mellan åren 1991 och 1994, från 10 till 21 miljarder kronor. Staten stod för 86 procent av dessa nettokostnader år 1994. Beräkningarna avser hela 1,1 miljoner personer med invandrarbakgrund, men det är främst de sent inflyttade invandrarna som står för de stora utgiftsökningarna.

Ett räkneexempel kan illustrera allvaret i situationen. Om en 35-årig arbetslös inte kan komma in på arbetsmarknaden utan måste få sitt uppehälle betalt via den offentliga sektorn, och det kostar 5 000 kr/månad, dvs. 60 000 kr/år under resten av livet, t.ex. i 40 år, blir det en sammanlagd långsiktig kostnad för staten och kommunerna på 2,4 miljoner kronor. En invandring på säg 2 000 personer, där ingen i gruppen kan erhålla ett arbete, skulle med dessa antaganden innebära ett långsiktigt åtagande på ca 5 miljarder kronor för den offentliga sektorn – med nuvarande flyktingmottagande och bidragsnivåer.

Om varje invandrare i räkneexemplet dessutom tar med sig en jämnårig anhörig som inte heller får arbete, skulle åtagandet bli ungefär 10 miljarder kronor. Detta åtagande syns inte nämnvärt i den offentliga sektorns årliga budgetar om det rör sig om en engångsföre-

teelse eftersom kostnaderna sprids ut under många år. En årlig invandring av denna storlek ger dock på sikt även en årlig kostnad i denna storleksordning, dvs. ungefär 0,7 procent av bruttonationalprodukten eller nästan lika mycket som det samlade u-landsbiståndet. Räkneexemplet bygger då på förutsättningen att detta antal personer inte kan försörja sig med vanligt arbete. De invandrare som snabbt får arbete och arbetar under en stor del av livet, bidrar positivt till den offentliga sektorns finanser.

De långsiktiga ekonomiska konsekvenserna av att många står utanför arbetsmarknaden blir således betydligt större än vad de initiala utgifterna indikerar. Räkneexemplet visar på alarmerande tal särskilt mot bakgrund av att den nuvarande ökningen av antalet permanent bidragsberoende invandrare är avsevärt större än i exemplet. Att invandrare får fotfäste på arbetsmarknaden, dvs. att en integration kommer till stånd, är därför på sikt ett måste, inte bara av humanitära skäl utan även av ekonomiska skäl.

Även om konjunkturen förbättras är risken stor att många med utländsk bakgrund riskerar att stå utan arbete. Detta gäller sannolikt både de som kommit till Sverige sedan slutet av 1980-talet och de som varit i Sverige i många år, men redan varit arbetslösa längre perioder.

Eftersom invandringen koncentreras till storstäderna blir det förutom staten främst kommunerna i storstäderna som får utgifter för den höga arbetslösheten bland personer med invandrarbakgrund. Socialbidragskostnaderna skjuter redan nu i höjden i dessa kommuner. I exempelvis Göteborg har socialbidragskostnaderna på tre år, från 1990 till 1994, ökat från 0,5 till 1,2 miljarder kronor och Göteborgs Stad räknar med att hälften av bidragen går till invandrare och flyktingar. I Malmö har två tredjedelar invandrarbakgrund av de som haft socialbidrag 1994.

En slutsats man bör dra av detta är att temporära kostnader för att undvika ett permanent bidragsberoende kan bli lönsamma på sikt och därför bör ses som investeringar. En annan slutsats är att det kan finnas goda skäl att pröva mer radikala grepp för att komma till rätta med den nuvarande ohållbara situationens långsiktiga effekter. En tredje slutsats är att kommunernas direkta och indirekta utgifter för den låga sysselsättningsnivån i vissa invandrargrupper inte fördelas rättvist. Kommunerna i storstadsområdena, som nu har en tredjedel av landets invånare och hälften av de utländska medborgarna (se tabell 3), har ett särskilt intresse av att förbättra invandrares möjligheter till sysselsättning.

Tabell 3. Andelar av den invandrade befolkningen som bodde i storstadsområden 1993, procent.

	Hela befolkningen	Utl. medborgare	Utrikes födda
Stor-Stockholm	18	30	29
Stockholms stad	8	14	-
Stor-Göteborg	9	12	11
Göteborgs stad	5	9	-
Stor-Malmö	6	8	8
Malmö stad	3	5	-
Storstadsområden totalt	32	49	47

Källa: SCB

2.3 Orsaker

För att kunna minska arbetslösheten och bidragsberoendet behövs kunskaper om orsakerna. Bakgrunden till den allvarliga situationen är emellertid komplex med flera samverkande faktorer. Kommittén har inledningsvis valt en ansats där faktorerna bakom invandrades arbetslöshet delas upp i sådana som har att göra med den ekonomiska utvecklingen inklusive utvecklingen på arbetsmarknaden och sådana som är relaterade till invandringen samt till den svenska invandrings- och invandrarpolitiken.

En del av de problem som hänger samman med de redovisade orsakerna är åtkomliga med politik, antingen genom konkreta åtgärder eller genom attitydbildande processer, medan andra kan vara svårare att komma åt. Det gäller i synnerhet problem som har sin grund i förhållanden utanför Sveriges gränser men även förhållanden inom landet som kräver större ingrepp via den ekonomiska politiken eller via arbetsmarknadspolitiken.

I detta avsnitt uppmärksammas först orsaker som hänger samman med den förändrade situationen på arbetsmarknaden och därefter orsaker relaterade till invandringen och flyktningmottagandet.

Ny arbetsmarknadssituation

Utbudet av jobb liksom karaktären på de jobb som finns har betydelse för vilka chanser invandrare har att få ett arbete på den ordinarie arbetsmarknaden. Den svenska arbetsmarknaden har förändrats mycket under de senaste tjugo åren, vilket kan vara en del av förklaringen till att sysselsättningsgraden sjunkit bland personer med utländsk bakgrund.

Den offentliga sektorn har svarat för merparten av sysselsättningsexpansionen under de senaste tre decennierna. Ungefär 550 000 fler personer är nu sysselsatta inom bl.a. hälso- och sjukvård, barn- och

äldreomsorg samt utbildning. Utbyggnaden av den offentliga sektorn förklarar (och förklaras av) den höga frekvensen kvinnliga förvärvsarbetande i Sverige. Många kvinnor har arbete inom den offentliga sektorn, som har övertagit kvinnors tidigare uppgifter i hemmen. Med en statsbudget med växande underskott har emellertid mycket av de offentliga verksamheterna omprövats och nedskärningar av personalen, som tidigare mest förekom inom industri- och byggnadssektorn, har nu nått den offentliga sektorn, och förväntas öka framöver. Exempel på yrkesgrupper som nu rationaliseras hårt är sjukvårdsbiträden, undersköterskor och vårdbiträden. En krympande offentlig sektor kommer att leda till att många kvinnor, däribland många invandrade kvinnor, blir arbetslösa samtidigt som behoven av bland annat vård och omsorg kvarstår. 1,4 miljoner personer är sysselsatta i offentlig tjänst (mars 1995).

Antalet anställda i industrin, inklusive gruvindustri och byggnadsindustri, har minskat med drygt 500 000 de senaste tre decennierna. Det är framför allt företagen inom tillverkningsindustrin som anställt allt färre personer inom landets gränser. Den minskade sysselsättningen har skett parallellt med de rationaliseringar och förändringar i arbetsorganisationer som syftat till att effektivisera produktionen. Internt i företagen har förändringarna ofta bestått i ökad datorisering och automatisering och nya arbetsformer med målstyrning, plattare organisation och decentralisering av ansvar och befogenhet. Ibland benämns förändringarna den tredje industriella revolutionen. De ökade kraven på effektivitet innebär att industrin består av allt mer hårdtrimmade organisationer, vilket innebär att man vid tillfälliga produktionsökningar i större utsträckning vill använda sig av övertid och korttidsanställd personal, i stället för att utöka antalet fast anställda.

På 1980-talet satsade många tillverkande och andra företag på diversifiering för att bli mindre konjunktur känsliga och sprida sitt risktagande, men 1990-talets svåra ekonomiska år har tvingat fram nedskärningar i verksamheter och många företag har valt att ägna sig endast åt sin kärnverksamhet vilket leder till ökade möjligheter för entreprenörer och småföretagare av olika slag.

De ständiga förändringarna inom arbetslivet medför enligt alla indikationer en fortsatt förskjutning av sysselsättningen från industri-företag till tjänsteföretag, samtidigt som gränserna mellan dessa typer av företag blir mer flytande. Även inom de företag som definitivt betraktas som industriföretag utför arbetare idag fler tjänstemannauppgifter. Industriell produktion handlar allt mindre om själva tillverkningen av produkter och allt mer om marknadsföring, produktutveckling etc. Den klassiska uppdelningen mellan industri och tjänsteföretag förlorar sin tidigare giltighet.

Tjänsteföretagen har både varuproduktionen och hushållen som marknad. Men en växande andel tjänsteföretag riktar nu sin produk-

tion direkt till hushållen. Ungefär var fjärde arbetstimme utförs som en personlig tjänst. Sysselsättningen i företag som till stor del ger lokal konsumentservice, t.ex. i detaljhandel, restauranger och serviceinrättningar blir allt mer viktig för arbetsmarknaden som helhet och då även för invandrare.

Sammanfattningsvis har alla ovanstående förändringar medfört en förändrad efterfrågan på arbetskraft inom alla sektorer på arbetsmarknaden. Konkurrenten om de lediga jobben har ökat. Nya former av produktionsteknik kräver avancerade kunskaper och bättre utbildning. Företagen ställer bl a stora krav på goda kunskaper i svenska. Bakgrunden är att det i moderna företagsorganisationer har blivit vanligare att behöva kunna kommunicera i tal och skrift. Också det som ibland kallas "det tysta språket", den sociala kompetensen, blir allt viktigare. Många företagsorganisationer bygger numera på deltagande i arbetslag med ett decentraliserat ansvar, där god samarbetsförmåga är viktig.

De förändrade och ökande kraven på arbetskraften innebär att invandrare från kulturellt avlägsna samhällen kan behöva en längre startsträcka än tidigare, innan man kan träda in på arbetsmarknaden. Lågutbildade invandrare efterfrågas inte på samma sätt som tidigare i varuproducerande verksamhet, där inskolningen på arbetsplatsen förr kunde ske på kort tid. I den mån sådan arbetskraft efterfrågas förläggs den produktionen till andra länder än Sverige.

Invandringen och flyktmottagandet

Invandringens ändrade karaktär och ursprung används ofta som förklaring till invandrares situation på arbetsmarknaden, men för att kunna föreslå adekvata åtgärder bör dessa förklaringar synas närmare.

Studier och praktiska erfarenheter i Sverige och i andra länder visar att nationalitet kan ha betydelse för hur det går för invandrare på arbetsmarknaden. Invandrare som kommer från ett kulturellt avlägset land ställs oftare inför större omställningar och har mer att lära om det nya landets arbetsmarknad och arbetskultur än den som kommer från ett närliggande land. Ursprung kan alltså vara ett handikapp och förklara en del av situationen för invandrare.

Med det kulturella avståndet växer risken för diskriminering. Invandrares situation på arbetsmarknaden kan till en del, men inte helt, förklaras med diskriminering. Diskriminering är emellertid svår att fastställa. Det kan i praktiken handla om att personer med icke-svenska namn eller med utländsk brytning sorteras bort alltför tidigt i ett anställningsförfarande, att de inte får en rättvis chans att visa vad de går för. Det är möjligt att lagstiftningen mot diskriminering och tillämpningen av den kan förbättras, men först bör den lagstiftning

som nyligen kommit till stånd följas upp. Kommittén återkommer till frågan om diskriminering i sitt slutbetänkande.

All särbehandling på grund av kulturell olikhet behöver inte vara diskriminering. I dagens företag ökar kravet på social kompetens, dvs. krav på att anställda, oavsett om de är svenskar eller invandrare, passar in i arbetskulturen, fungerar i lagarbete m.m. Kunskaper om och vana vid att fungera i *svensk* miljö kan antas vara viktig för denna kompetens. Det innebär att en arbetsgivare kan väga in helt sakliga aspekter vid en anställning, som diskvalificerar kulturell olikhet. Det är uppenbart att gränsen mellan vad som är sakligt motiverade krav på social kompetens och vad som är diskriminering kan vara svår att fastställa.

Krav på språklig kompetens kan givetvis, precis som krav på social kompetens, fungera som täckmantel för en mer eller mindre medveten diskriminering. Att säkert avgöra vad som är tillräckliga kunskaper i det ena eller andra sammanhanget är svårt, men det är utan tvivel så att dagens arbetsmarknad generellt ställer större krav på goda kunskaper i svenska språket, och ofta även i engelska, än gårdagens. Bristande kunskaper i svenska kan bero på utformningen av språkundervisningen, men viktigare är troligen individens egen bakgrund, motivation och inte minst möjligheterna att få praktisera språket.

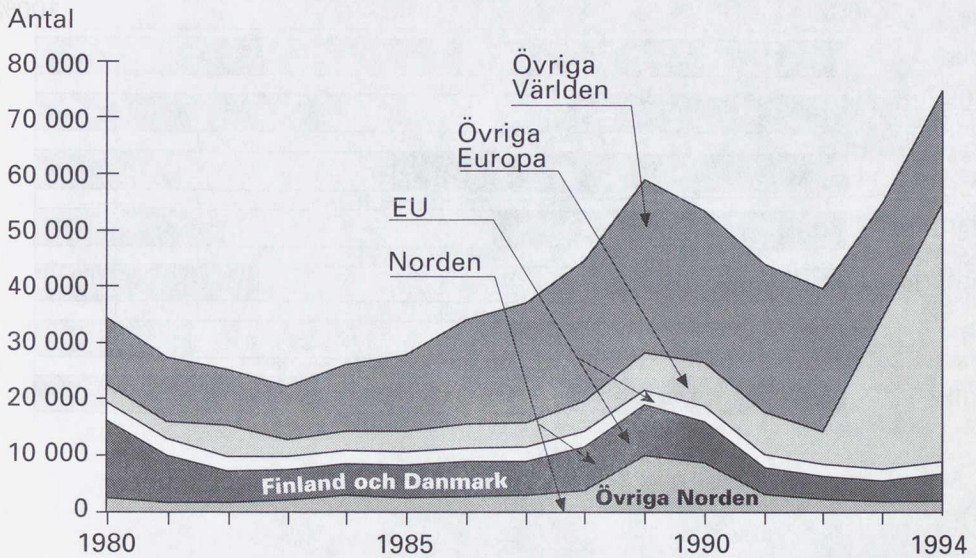
Det har skett stora förändringar i invandringens geografiska sammansättning de senaste tjugo åren. Invandringen under 1970-talet dominerades fortfarande av de nordiska länderna, men med ett ökande inslag av invandring från andra europeiska länder. Under 1980-talet förändrades bilden och 1986 kom det fler invandrare från utomeuropeiska länder än från Europa. I figur 6 visas invandringen av utländska medborgare åren 1980 till 1994. Invandringen från Asien var omfattande under 1980-talets senare del med Iran som det största utvandringslandet. Under 1993 och 1994 ökade den europeiska invandringen starkt till följd av kriget i f.d. Jugoslavien. I den nordiska invandringen har Finland varit dominerande. Den topp som syns i figuren för åren kring 1989 beror på en tillfälligt ökad invandring från Norge.

Om man i stället för invandringen betraktar den i Sverige bosatta utrikes födda befolkningen blir bilden delvis en annan, beroende på att en stor del av invandrarna kommit till Sverige för flera decennier sedan. En klar majoritet kommer från våra grannländer. Många har också varit bosatta i Sverige sedan länge. Mer än 90 procent av personerna födda i ett annat nordiskt land har varit i Sverige mer än fem år. Majoriteten av personer med invandrarbakgrund som är bosatta i Sverige kommer alltså från närliggande länder till vilka det kulturella avståndet inte är så stort, men den senaste tidens inflyttning håller nu på att förändra denna situation.

Drygt var tredje person av samtliga utrikes födda är numera född i ett utomeuropeiskt land. Många har också kommit under den senaste

Figur 6. Invandring till Sverige

Invsandring utländska medborgare 1980–1994. Absoluta tal.



Anm: De två undre fälten anger invandringen av nordiska medborgare. Det andra och tredje fältet nedifrån räknat anger invandringen från länder som tillhör EU fr.o.m. 1995.

Källa: SCB

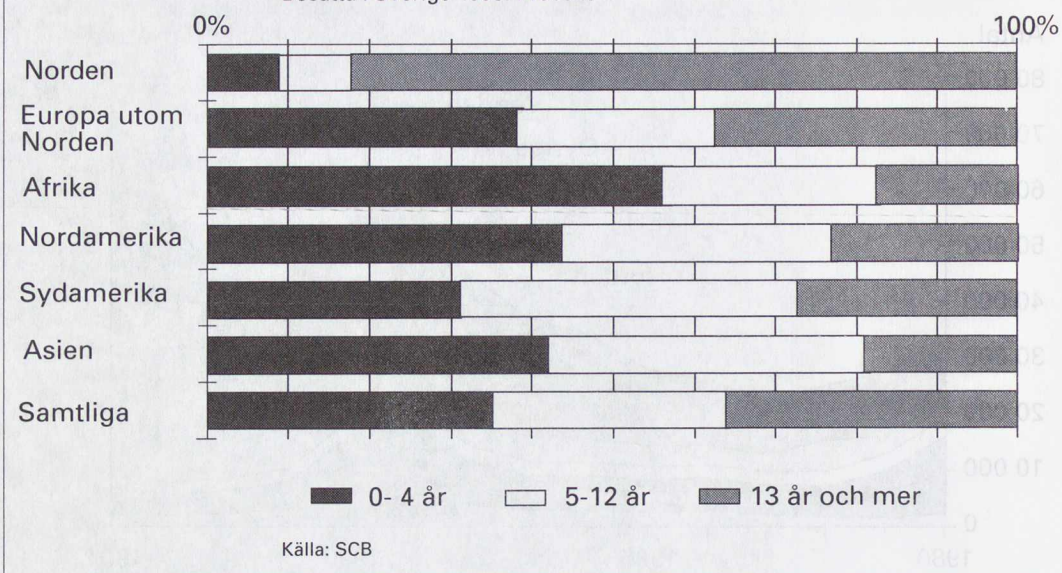
femårsperioden. Som framgår av figur 7 tillhör drygt en tredjedel av samtliga utrikes födda den kategorin. Bland personer födda i Afrika utgör de nyligen invandrade mer än hälften och bland födda i Asien mer än 40 procent. Eftersom förutsättningarna för en anpassning till svensk arbetsmarknad är mycket olika inte bara på grund av kulturella skillnader utan också beroende på hur länge de har varit i Sverige är anpassningsproblemen nu större än de varit någonsin tidigare.

Individens sociala bakgrund, utbildning, tidigare arbets- och yrkeserfarenhet, om man kommer från stad eller landsbygd och varför man utvandrat är andra viktiga pusselbitar när orsakerna till arbetslöshet och bidragsberoende skall utredas.

Det finns dock ingen statistik om dessa bakgrundsförhållanden med undantag för invandrarnas utbildning. Med en reservation för dessa uppgifters tillförlitlighet visar den att invandrare i genomsnitt har lika lång skolutbildning som den infödda befolkningen i Sverige. Det finns emellertid stora skillnader mellan olika grupper. Några flyktinggrupper som har kommit under senare tid har en mycket hög utbildningsnivå, medan det bland invandrarna från Finland och från Sydeuropa finns ett större inslag av personer med kort utbildning. I vissa grupper förekommer personer med mycket kort formell skolutbildning, bland annat Malmö stad har erfarenhet av många nyanlända

Figur 7. Utrikes födda personer efter vistelsetid i Sverige.

Bosatta i Sverige 1993. Procent



som saknar basutbildning motsvarande grundskola. Närmare uppgifter om antalet analfabeter eller personer med mycket kort skolgång finns emellertid inte. Det är dock helt klart att även om den genomsnittliga utbildningen bland invandrare motsvarar den i Sverige är invandrarna överrepresenterade bland dem med mycket kort och mycket lång utbildning.

Anledningen till att man flyttade till Sverige kan också påverka hur snabbt man anpassar sig i den nya miljön. Studier visar att skälen till utvandring och vad man har för ambitioner och framtidsplaner avgör hur livet kommer att gestalta sig i det nya landet. Stor vikt brukar läggas vid flyktingskapet. Den som flyr kan se sin tillflyktsort som tillfällig och är därför kanske inte så motiverad att lära sig det nya språket och skaffa arbete. Traumatiska upplevelser och tortyr kan förstås också inverka på förmågan att fungera i arbetslivet.

Många som flyttar till Sverige omfattas inte av det statliga stödet till introduktionsprogram, till exempel inom gruppen anhöriga. Den som kommer till Sverige som anhörig (26 000 år 1994) är ofta maka eller make till en svensk medborgare eller till en utländsk medborgare som har bott i Sverige minst två år. Majoriteten (14 000 år 1994) är dock flyktingars anhöriga som kommer till Sverige inom två år från att flyktingen beviljats uppehållstillstånd och omfattas alltså av det statliga stödet till introduktionsprogram.

Den officiella statistiken visar att andelen flyktingar ökat kontinuerligt sedan mitten av 1980-talet, men den som registrerats som flykting i statistiken behöver inte alltid ha haft tillräckliga asylskäl. Sedan möjligheterna stängdes för arbetsinvandringen i början av

1970-talet har många försökt ta sig in som asylsökande eller anhöriga, i princip de två enda vägarna in i Sverige sedan dess för alla som inte är nordbor. Det stora trycket, framför allt på asylsystemet, har tillsammans med en rad andra omständigheter lett till att många med otillräckliga asylskäl fått stanna på grund av långa väntetider, t.ex. genom nollställningsbeslut, därför att humanitära skäl har uppstått. Statistiken är alltså ingen tillförlitlig källa om man vill uttala sig om utvandringsmotiv. Förutom psykologiska skäl kan också olika syn på arbete m.m. spela in i motivationen för att satsa på ett yrkesliv i Sverige. Exempelvis kan en invandrarfamilj ha en annan uppfattning än den genomsnittliga svenska om i vilken utsträckning en kvinna skall arbeta utanför hemmet.

Invandringen har alltså förändrats både till karaktär och ursprung – och inte minst till omfattning. Det sammanlagda antalet invandrare under femårsperioden 1990–1994 var knappt 270 000 varav 22 000 kom från Afrika, 67 000 från Asien och 73 000 från f.d. Jugoslavien. Om man ser till övergripande mål och lagändringar har förändringarna skett utan ändring av *invandringspolitiken*. Däremot har praxisändringar gjorts många gånger, vilket har påverkat både varifrån invandringen kommit och hur många som kommit.

Allt oftare får den svenska *invandrarpolitiken* skulden för att invandrare blir bidragstagare. De övergripande målen för politiken har emellertid inte ändrats sedan 1975. Däremot har vissa organisatoriska förändringar i mottagandet skett.

När Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) var huvudman för mottagandet av flyktingar var uppgiften klar – invandrare skulle passas in i den svenska efterfrågestrukturen på arbetsmarknaden. Detta kunde bland annat innebära att akademiker omskolades till svetsare eller något annat yrke som efterfrågades. I genomsnitt blev det dock en snabb infasning för flertalet invandrare. När invandrarna blev många och de kulturella olikheterna större räckte denna ensidiga syn på arbetsplacering inte till. Kulturell kompetens hos personalen blev ett nödvändigt verktyg för att inkluderingen på arbetsmarknaden skulle lyckas.

När Invandrarverket och kommunerna tog över ansvaret för mottagandet av flyktingarna 1985 kom innehållet i flyktingmottagandet att få en annorlunda tonvikt. Sociala frågor och utbildning kom att betonas mer under de första årens vistelse i Sverige. Detta berodde delvis på nya förutsättningar, delvis var det en medveten styrning. Arbetslinjen övergavs emellertid aldrig i de politiska dokumenten och AMS hade fortfarande ansvaret för inkluderingen på arbetsmarknaden. Däremot fick arbetslinjen svårt att slå igenom i den praktiska utformningen av invandrarpolitiken. Flyktingars vilja att bo i storstadssområden och tillgången på lediga lägenheter har ofta varit styrande, trots att möjligheter till sysselsättning saknats.

Varken staten eller kommuner var tillräckligt beredda när flykting-

mottagandet växte i volym och blev en angelägenhet för hela Sverige. Bland annat uppstod samordningsproblem mellan de lokala aktörerna. För att stärka arbetslinjen och förbättra samordningen lokalt har flyktingmottagandet reformerats men fortfarande finns skillnader mellan hur olika kommuner och län lyckas samordna olika aktörer som är inblandade i mottagandet.

Riksdagens revisorer noterade 1992 kritiskt att invandrare och flyktingar inte lyftes fram vare sig i AMS riktlinjer till länsarbetsnämnderna eller i resultatindikatorerna för verksamhetsmålen. På central nivå har myndigheten kritiserats för att inte ha uppnått de mål som regeringen uppställt för att öka andelen utomnordiska medborgare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. En förklaring kan vara att de utomnordiska medborgarna har haft svårt att kvalificera sig för att få del av dessa arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Åtgärder pågår för att rätta upp denna situation, bl.a. fastställde AMS år 1994 ett särskilt handlingsprogram för invandrarna på arbetsmarknaden – "Invandrare till arbete". För budgetåret 1994/95 finns en överrepresentation av utomnordiska medborgare i åtgärderna.

2.4 Möjligheter

Som beskrivningen har visat är situationen på arbetsmarknaden långt ifrån densamma för alla invandrare. Att tala om "invandrarna" som en grupp döljer alltså stora skillnader och kan ibland bli direkt missvisande. Det betyder också att politik och åtgärder som utformas för en så heterogen grupp som "invandrarna" riskerar att inte nå sitt mål. Så långt det varit möjligt har kommittén försökt särskilja olika kategorier invandrare, men som redan påpekats, begränsas den möjligheten bland annat av vilka uppgifter som finns tillgängliga. Kommittén har valt att tala om "invandrare" i obestämd form eller om "personer med invandrarbakgrund", när det varit omöjligt att närmare precisera vilka som avses, för att markera att det inte är fråga om en grupp med gemensamma kännetecken. Kommittén kommer att utreda frågan om invandrarbegreppet närmare i sitt slutbetänkande.

Analysen i delbetänkandet gör inte anspråk på att täcka in alla tänkbara orsaker till den låga sysselsättningen bland invandrare. Den räcker emellertid väl till för att visa att orsaksbilden är sammansatt och av djupgående karaktär. Det är vidare uppenbart dels att staten har begränsade möjligheter att på kort sikt och med snabbt resultat gripa in och påverka dessa orsaker dels att situationen inte kan förändras med åtgärder enbart riktade till invandrare. Så har exempelvis förändringarna på arbetsmarknaden i Västeuropa sin grund i teknologiska och organisatoriska förändringar, som staten endast kan påverka marginellt. För att på lång sikt förbättra situationen behövs också förändringar av politiken som är av mer djupgående karaktär. Vilka dessa förändringar blir är starkt beroende av hur man tror att

framtiden kommer att gestalta sig och vilken typ av samhälle man vill eftersträva. Hur skall man förhålla sig till ett etniskt skiktat samhälle? Leder ändrade lönestrukturer till en permanentning av ett etniskt skiktat samhälle eller är de nödvändiga för att starta en arbetskarriär? Skall särskilda åtgärder och särskild politik över huvud taget riktas till "invandrare" eller skall politiken vara densamma för alla?

Det är med andra ord en omfattande uppgift att föreslå politik och åtgärder som ökar sysselsättningen och minskar bidragsberoendet bland invandrare och just därför har kommittén funnit det angeläget att lyfta fram problematiken i ett delbetänkande. Kommittén har i delbetänkandet begränsat sig till vissa aspekter av problematiken och koncentrerat sig på försörjning, sysselsättning och arbetslöshet. Denna avgränsning innebär att frågor som rör invandrades yrkestillhörighet och inkomstnivå inte tas upp i betänkandet. Utbildnings- och språkfrågorna, som självklart är starkt sammankopplade med förutsättningarna på arbetsmarknaden, ägnas endast begränsad uppmärksamhet, men kommer att behandlas utförligare i kommitténs slutbetänkande. Samma sak gäller frågan om diskrimineringen. Den särskilda situation som råder för ungdomar och kvinnor har bara flyktigt uppmärksamats i delbetänkandet, men kommer också den att tas upp i slutbetänkandet.

Syftet med delbetänkandet är tvåfaldigt. För det första vill kommittén stimulera till en radikal och förutsättningslös debatt om hur den dåliga arbetsmarknadssituationen för invandrare kan förbättras. För att ge bränsle till en sådan debatt görs i det följande kapitlet en inventering av den aktuella debatten och en presentation av pågående verksamhet i landet. Förhoppningen är att den diskussion som följer på delbetänkandet skall ge synpunkter och idéer som kan användas dels i kommitténs fortsatta arbete, dels i annat pågående utredningsarbete, t.ex. i den arbetsmarknadspolitiska utredningen och i utredningen om levnadsvillkoren i storstäderna.

För det andra vill kommittén föreslå några åtgärder, som med det nuvarande konjunkturläget som draghjälp, kan öka sysselsättningen och minska bidragsberoendet. Dessa åtgärder kan alltså inte radikalt förändra den situation som beskrivits här, men kan ändå bereda 15 000–20 000 invandrare sysselsättning under den närmaste tvåårsperioden. Förslagen har tagits fram genom att se på de möjligheter som i dagsläget framstår som särskilt positiva och på sådana pågående åtgärder och program som förefaller ge resultat.

Bland de möjligheter till sysselsättning som finns för invandrare framstår egenföretagandet som en av de mest positiva. Egenföretagandet bland invandrare skulle kunna vara högre trots att frekvensen företagare är ungefär lika stor bland utländska medborgare som bland svenska medborgare. Av alla utländska medborgare i arbetskraften var 12 procent egna företagare eller medhjälpare familjemedlemmar enligt AKU 1994.

Andelen utländska medborgare som har sysselsättning inom egna företag har ökat starkt sedan 1970-talet då andelen var knappt 3 procent. Ökningen har varit mycket kraftig för vissa grupper, främst från Asien och Sydeuropa (se tabell 4). Det bör emellertid påpekas att den procentuella ökningen kan bero på att antalet sysselsatta i anställningar har minskat under lågkonjunkturen, vilket ökar andelen företagare även om de inte blir fler.

Tabell 4. Andel egna företagare av sysselsatta inom vissa medborgarskapsgrupper 1990–1993. Procent.

Medborgarskapsland	1990	1991	1992	1993
Länder i Östeuropa	-	8	8	12
Iran	6	11	16	25
Alla länder i Asien	7	13	17	16
Turkiet	16	19	24	20
Sverige	8	9	9	11

Källa: AKU

Enligt gjorda undersökningar är ett vanligt motiv för invandrare att starta ett företag, liksom bland nyföretagarna i stort, arbetslöshet eller risk för att bli arbetslös. Andra motiv som framförs är att det arbete man har inte motsvarar de egna kvalifikationerna, samt att det upplevs som svårt att göra karriär på den öppna arbetsmarknaden. Även möjligheten att arbeta självständigt och att tjäna pengar är viktiga drivfjädrar till att bli egenföretagare. Ibland ses det också som ett sätt att kunna bevara sina levnadsmönster. Svårigheterna att erhålla lån och bristande kännedom om gällande regler, nämns bland de hinder som invandrare har för att etablera sig som egna företagare.

Enligt AMS statistik är starta eget-bidraget en av de mest effektiva arbetsmarknadspolitiska åtgärderna för utomnordiska medborgare. Endast 17 procent av de som erhållit bidrag var anmälda som arbetssökande omkring sex månader efter att bidraget upphört, vilket kan jämföras med åtgärderna beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning, där motsvarande siffror är 52 procent respektive 45 procent.

Den första anställningen har ofta stor betydelse för hur de framtida försörjningsmöjligheterna ser ut för invandrare som är nyanlända till Sverige. Arbete är för många den viktigaste vägen till att lära sig svenska ordentligt, att lära sig hur det svenska samhället fungerar och att skapa sociala kontakter med svenskar. Detta är naturligtvis inte något självändamål, men den framtida arbetskarriären påverkas av i vilken utsträckning detta äger rum. Att skapa vägar för nyanlända invandrare in i arbetslivet bör ses som mycket angeläget, eftersom det kan generera "goda cirklar" för människor, där arbete leder till en anpassning av kompetens till svenska förhållanden, vilket i sin tur leder till vidgade sysselsättningsmöjligheter och nya arbeten.

Inträdesmöjligheterna på arbetsmarknaden hänger samman med den naturliga omsättningen på marknaden, som i sin tur främst beror på hur vanligt det är att de redan sysselsatta byter arbete. En tumregel är att ungefär 10 procent av arbetskraften byter arbete varje år och då normalt lämnar vakanser som behöver besättas. Byggsektorn och varuhandeln, inklusive restaurang och hotell, brukar uppvisa en något högre rörlighet medan den offentliga sektorn knappt kommer upp till 10 procent. Under lågkonjunktur byter man inte jobb lika lätt och omsättningstalen sjunker markant. Den senaste statistiken från AMS visar att de ligger så lågt som 5 procent inom industrin, drygt 5 procent inom den offentliga sektorn och 6,5 procent inom sektorn samfärdsel. Byggsektorn, varuhandeln och bank- och försäkringsväsendet har omkring 9 procents omsättning. Den sammanlagda omsättningen ökar dock på grund av pensionsavgångar, förtidspensioneringar, barnledigheter, studieavbrott, etc. Storleken på denna rörlighet bestäms till viss del av konjunkturläget, men även av storleken på de årskullar som går i pension. För närvarande är det de små födelseskullarna från 1930-talet som går i pension, vilket dämpar de totala omsättningstalen. Enligt SCB var antalet påbörjade anställningar totalt 957 000 under år 1994, och av dem anmälde ca 400 000 till arbetsförmedlingen. En stor del av det totala antalet påbörjade anställningar är tillfälliga, men även sådana anställningar kan fungera som inkörsporlar.

Den stora rörligheten på arbetsmarknaden innebär att det kan finnas många möjligheter för en ny yrkesmässigt konkurrenskraftig invandrare att få arbete. Även inom enstaka yrken på lokala arbetsmarknader ger rörligheten möjligheter för nykomlingen. En beredskap att flytta till lediga jobb förbättras dessutom dessa möjligheter radikalt.

För invandrare med mycket låg utbildning och dåliga kunskaper i svenska språket, kan den höga konkurrensen på dagens arbetsmarknad innebära att chanserna att få ett ordinarie arbete är mer eller mindre obefintliga. Oerhört negativa personliga och sociala konsekvenser uppstår när människor utestängs från arbetsmarknaden. För dessa människor kan någon form av skyddad sysselsättning vara ett positivt alternativ. Samhällets ökade kostnader för att sysselsätta någon i stället för att ge passiva bidrag är ofta också relativt små.

Som framgår ovan har betänkandet två syften. I kapitel 3 redovisas idéer för att väcka debatt. I kapitel 4 föreslår kommittén åtgärder för att öka sysselsättningen.

The first part of the paper is devoted to a discussion of the
 various methods which have been employed for the determination
 of the rate constants of the reaction between hydrogen
 peroxide and hydrogen sulfide. The most reliable method
 is that of the initial rates, which is based on the
 measurement of the initial rate of disappearance of
 hydrogen peroxide. This method is applicable to all
 reactions in which the reactants are present in
 known concentrations at the start of the reaction.
 The second part of the paper is devoted to a discussion
 of the various factors which influence the rate of
 the reaction between hydrogen peroxide and hydrogen
 sulfide. It is shown that the rate of the reaction
 is increased by the presence of certain metal ions,
 and that it is decreased by the presence of certain
 other metal ions. The effect of temperature on the
 rate of the reaction is also discussed. It is shown
 that the rate of the reaction increases with
 increasing temperature. The activation energy of
 the reaction is determined to be 12.5 kcal/mole.
 The third part of the paper is devoted to a
 discussion of the mechanism of the reaction between
 hydrogen peroxide and hydrogen sulfide. It is shown
 that the reaction proceeds through a series of
 steps, the first of which is the formation of a
 hydroperoxide intermediate. The rate-determining
 step is the decomposition of this intermediate
 into water and hydrogen sulfide. The mechanism
 proposed is in agreement with the experimental
 results.

The fourth part of the paper is devoted to a
 discussion of the catalytic action of certain metal
 ions on the reaction between hydrogen peroxide
 and hydrogen sulfide. It is shown that the rate
 of the reaction is increased by the presence of
 certain metal ions, and that this increase is
 due to the catalytic action of these ions. The
 mechanism of the catalytic action is discussed,
 and it is shown that the catalytic action is
 due to the formation of a metal-hydroperoxide
 complex. The rate-determining step is the
 decomposition of this complex into water and
 hydrogen sulfide. The catalytic action of the
 metal ions is in agreement with the experimental
 results.

3. Idéer och pågående verksamhet

För att få uppslag till hur den besvärliga situationen på arbetsmarknaden kan förändras och för att väcka diskussion har kommittén inventerat dels vad som finns i den svenska debatten, dels vad som finns i några stora nationella och internationella utredningar. Inventeringen redovisas utan att kommittén tar ställning till idéerna. Kommittén har också tagit del av verksamhet som redan pågår och som kan mana till efterföljd.

Redovisningen i kapitlet grundar sig på en genomgång av pressklipp, på intervjuer och på svenskt och internationellt utredningsmaterial (redovisning av källor, se bilaga 2). De flesta förslagen i debatten går ut på att invandrare genom arbete skall kunna försörja sig själva. I några fall redovisas också förslag som inte i första hand har egen försörjning som mål, utan som syftar till att komplettera ett bidragsberoende med egen inkomst eller att helt enkelt skapa möjligheter till kontakter med det svenska samhället.

3.1 Röster i den svenska debatten

Arbetslösheten, som kan illustreras med det vidgade gapet mellan antalet människor i arbetsför ålder och antalet arbetstillfällen, kan minskas antingen genom att fler jobb skapas eller att arbetskraften minskas. Åtgärder för att förbättra invandrades situation på arbetsmarknaden kan också handla om en successiv omfördelning av arbetstillfällena till fördel för invandrare som står utanför arbetsmarknaden. En omfördelning kan ske tämligen odramatiskt i samband med den normala omsättningen av jobb. Instrumenten för omfördelning kan variera från lagstiftad kvotering till mer eller mindre frivilliga program.

Debatten om invandrades situation på arbetsmarknaden stannar ofta vid beskrivningar av hur problematiskt läget är och allmänna formuleringar om att något måste göras. Eftersom kommittén önskar en förutsättningslös och framåtblickande diskussion som inte bara

handlar om tänkbara åtgärder inom ramen för nuvarande politik utan även om mer radikala samhällsförändringar, har kommittén valt att ge en bred bild av de konkreta förslag som dyker upp i den offentliga diskussionen utan att ta ställning för eller emot dem.

Kommittén har gjort en grov indelning av debatten och grupperat inläggen kring fyra rubriker: Öka antalet jobb, Minska arbetskraftsutbudet, Rättvisare fördelning av jobben och Minska passivitet och bidragsberoende. En del förslag i den offentliga debatten har inte utvecklats närmare i den löpande texten men har ändå tagits med i den summering i punktform som följer efter varje rubrik.

Öka antalet jobb

Egenföretagandet lösningen?

Över en halv miljon jobb har försvunnit, ännu fler människor är arbetslösa. De stora företagen går vidare med rationaliseringar och koncentrerar sig på sin kärnverksamhet, den offentliga sektorn gör detsamma. Tidens budskap är att ska det skapas nya jobb måste det bli inom den privata sektorn, inom de små och medelstora företagen. Här kan finnas nya nischer för invandrade egenföretagare.

Många debattörer anser att det måste till nya villkor för allt egenföretagande om det ska ske någon expansion. Man kräver skattelättnader (framför allt avskaffandet av moms på tjänster), lägre arbetsgivaravgifter, ändringar av nuvarande anställningsskydd, lägre ingångslöner och större lönespridning för att kunna belöna kompetens och prestationer.

Myndigheter och politiker ska inte hålla på och subventionera anställningar anser Hikmet Kuyumcu, leksakshandlare i Jönköping. Lönesystemet fungerar orättvist. Vill han premiera kompetent och erfaren personal måste han höja även de övrigas löner. Han ser hellre att parterna på arbetsmarknaden beslutar om minimilöner och att arbetsgivarna sedan får ge lön efter kompetens och anställningsår. Lönedifferentieringen mellan nyanställda och erfaren personal är för liten och ingångslönerna borde sänkas är hans uppfattning.

Fler borde också försöka starta eget menar många. Felet som många invandrade akademiker gör är att de inte tillräckligt snabbt söker sig till det privata näringslivet utan i stället blir forskare eller söker sig till den offentliga sektorn säger bland andra Muazzam Choudhury, som leder ett framgångsrikt datakonsultföretag i Stockholm.

Stödja en etnisk arbetsmarknad?

Det svenska regelverket kan försvåra inträdet på arbetsmarknaden. Mauricio Rojas, ekonomisk historiker i Lund, anser att de största hindren finns i själva invandrapolitiken och invandramyndigheterna och framför allt i reglerna på arbetsmarknaden, "allt det som hör till en överspelad ekonomisk modell". "Invandrarna måste komma in på

arbetsmarknaden, även om det är lågt betalda arbeten, annars blir de bidragsberoende. Och det finns så mycket att göra. Även en kvinna som är analfabet och fött sex barn, har mycket av mänsklig värme, kan laga mat och skulle kunna göra mycket, i stället sätter vi henne i "grundvux".

Tomas Gür, som är ledarskribent på Svenska Dagbladet, vill rikta åtgärderna till förmån för en etnisk arbetsmarknad och ett etniskt företagande. Han anser att antalet invandrarföretagare måste öka om vi ska lösa problemen med den stora arbetslösheten, och att det handlar om ett etniskt företagande och en etnisk arbetsmarknad. Även han ser hinder i dagens arbetsmarknads- och skattelagar. "Ett etniskt nätverk med företagare från den egna gruppen och en etnisk arbetsmarknad, ger invandrare såväl ekonomisk säkerhet som tillgång till arbeten där de har goda förutsättningar att konkurrera med infödda. Invandrapolitiken bör därför inriktas på att ge invandrare förutsättningar att bilda egna starka nätverk."

Mauricio Rojas har undersökt företagsamheten bland iranier, polacker och latinamerikaner i Malmö och Stockholm och konstaterar att dessa olika grupper faktiskt verkar inom olika branscher. Iranierna finns mest inom handel och taxirörelse, latinamerikanerna inom städbolag och polackerna inom hälsovården. En etnisk arbetsdelning har i realiteten funnits sedan länge. Kanske på grund av det som Ali Najib, forskare i kulturgeografi i Uppsala upptäckt, att invandrare ofta bildar nya nischer eller blåser liv i branscher som svenska företagare inte är intresserade av.

Motverka "invandrarbranscher"?

Susanna Bodolla, företagare inom städbranschen med 70 anställda, vill däremot inte ha någon etnisk arbetsmarknad. Visserligen är nästan alla hennes 70 medarbetare invandrare. Men det är ingen medveten anställningspolitik, det har bara blivit så. Ingen svensk vill ju städa åt andra säger hon. I sitt företag vill hon få en anpassning till svenskt tänkande, eftersom marknaden ställer sådana krav. Medarbetarna måste därför vara svensktalande och hon tar gärna in fler svenskar i företaget för att få bort fördomarna om städbranschen som en invandrarbransch.

Samhällstjänst?

I debatten har också föreslagits samhällstjänst för arbetslösa som har små möjligheter på arbetsmarknaden. Som "stödassistenter" skulle de kunna utföra arbetsuppgifter som annars inte skulle bli utförda. Stödassistenterna skulle, efter lämplig utbildning, kunna vara kontaktpersoner för nyanlända invandrare. En förutsättning för att få arbeta på detta sätt skulle vara att dessa invandrare hade erfarenheter av och kunskaper om det svenska samhället. Sådana kunskaper bör till

exempel finnas bland tidigare arbetskraftsinvandrare, som blivit arbetslösa under senare års strukturomvandling.

Professor Bo Rothstein menar att värnarbete skulle kunna vara ett sätt att skaffa sysselsättning för den mest lågkvalificerade arbetskraften. Under en begränsad tid skulle arbetslösa få utföra sysslor som idag inte hinns med, till exempel viss omsorg av äldre och renovering av offentliga lokaler. Kostnaden för samhället blir i stort sett noll eftersom dessa personer redan har ersättning via arbetslöshetsförsäkring eller socialbidrag. Och för den enskilde som utför värnarbetet kan tillvaron bli mer meningsfull.

Morgondagens nygamla servicejobb

I sin bok "Stålbadet, trender i morgondagens arbetsliv" skissar Bengt Wahlström framväxten av det kunskapsintensiva informations-samhället, där en rad nya och nygamla arbeten finns framför allt inom näringslivet. Han pekar på att informations-samhällets stora svaghet blir ensamheten, osäkerheten och bristen på tillit. I ett alltmer välordnat och tekniskt perfekt samhälle hamnar den mänskliga aspekten utanför. Han kan tänka sig att gamla beprövade yrken som portvakt och konduktör får en renässans den dagen marknaden är beredd att betala, inte för kontrollfunktionen men väl för kontaktfunktionen.

Han ser också en rad nya uppgifter inom miljöområdet som bevakare och registrerar både inom den privata och offentliga sektorn. Inom återvinningssektorn skapas också en mängd arbeten, när samhället skiftar över till kretsloppstänkande. Här finns vidare utrymme för visserligen udda men helt nya miljörelaterade arbeten som maskkompostör och groddodlare och även mer traditionella som miljörevisorer.

Wahlström frågar sig om man inte också kommer att gå över till en mer småskalig matproduktion i framtiden, där livsmedlen produceras av småbruk i näringslivet, när människor blir alltmer kritiska till vad de stoppar i sig och vill ha direktkontakt med producenterna. Industriesamhällets servicesektor övergår kanske till informations-samhällets bekvämlighetssektor menar han. Arbeten som blir hoppet för dem, som inte har lust eller av andra skäl inte vill satsa på att klara de kompetenskrav, som ställs i de flesta andra sektorer. Här finns alla typer av nya och gamla arbetsuppgifter; reparatörer, snabbmatsproducenter, elektroniska videouthyrare, privatchaufförer, städföretag, barnflickor, tältuthyrare, entreprenörer med tvättinrättningar och skrädderier, fönsterputsare, trädgårdsmästare m.fl.

Framtidens människor arbetar antagligen kortare arbetstider, har längre semestrar, kanske pensioneras de också tidigare. De har tid med en mera aktiv fritid, tid för aktiv turism i Wahlströms vision. Informations-samhällets invånare är ständigt på jakt efter nya upplevelser på olika nivåer, beroende på resurser och intressen. Det innebär

att denna sektor är en av de intressantaste ur sysselsättningsaspekt. Även här blandas nya och gamla yrken och arbetsroller. Turism och kultur går ofta hand i hand. "Upplevelsehantverket står också inför en renässans. Även vissa delar av jordbruket kan komma att tillhöra upplevelsesektorn, när folk kommer ut på landet för att handla i gårdsbutiker och uppleva landsbygdens charm." Och även gamla hantverk kan återupplivas. De 250 hovslagarna i landet som på 70-talet tog hand om 60 000 hästar, flänger idag runt för att hjälpa över 200 000 hästar med skorna påpekar Bengt Wahlström.

Hemservice

I debatten kommer med ojämna mellanrum förslag om att skattevägen underlätta för betalda hemarbeten, "pigorna tillbaka" har blivit reaktionen. Städhjälp och utländska au pair-ungdomar finns redan i svenska hem – men än fler svenska au pair-ungdomar finns i motsvarande jobb utomlands. Många i debatten betonar att arbete i hemmen inte får handla om att återinföra äldre tiders hunsade pigor utan att arbetet måste organiseras i nya former. Exempelvis kan hemservicemarknader öppnas där serviceföretag agerar, med vilka man sluter avtal som på andra håll på arbetsmarknaden. Frågan som här uppkommer är hur låga skatter och avgifter som måste till för att dessa idag svart- och lågavlönade ska hamna på en större marknad än idag. Hemservice kan vara av många olika slag och behöver för övrigt inte ens alltid vara service som utförs i hemmen. Tvättinrättningen och butiken med färdiglagad mat ersätter t.ex. den tvätt och den matlagning som kunde ha utförts av någon som anställts för att ge service i hemmet.

Ändrad syn på lön, lån och bidrag?

Många debattörer är inne på frågan om man inte kan omvandla dagens bidrag, socialbidrag, arbetslöshetsunderstöd m.m. till lön eller lån i olika former. Lånen och lönerna kunde t.ex. gå till nystartade småföretag eller kooperativ, där välutbildad professionell svensk och invandrad arbetskraft verkar tillsammans med utbildade eller lågutbildade arbetslösa, invandrare och svenskar och där man kombinerar utbildning, både yrkesmässig och språklig, med en produktion för öppna marknaden. Arbetar svenskar och invandrare tillsammans får man också en naturlig svenskträning på köpet.

Samma debattörer som vill få flexiblare anställningsvillkor och lägre skatter vill oftast också öka lönedifferentieringen, underförstått sänka ingångslönerna, etablera ungdomslöner. Det skulle minska det höga övertidsuttaget och leda till fler anställningar är argumentet. Personer, särskilt ungdomar, som nu har svårt att överhuvud komma in på arbetsmarknaden skulle få en chans. Ett motargument brukar vara att låga löner leder till behov att komplettera lönen med flera jobb, alternativt få socialbidrag. Ett problem som tagits upp i detta

sammanhang är att det är först vid en tämligen hög inkomstnivå som arbete är ett ekonomiskt lönsammare än de nuvarande bidragsnivåerna.

På uppdrag av den arbetsmarknadspolitiska kommittén har tre internationella arbetsmarknadsforskare gett sin syn på svensk arbetsmarknadspolitik. I rapporten menar David G. Blanchflower, USA, Richard Jakman, England, och Gilles Saint-Paul, Frankrike, att lösningen för Sveriges del mer handlar om att få en bättre fungerande marknad än olika former av statliga ingripanden. Bland annat behöver lönespridningen öka och lönerna bättre överensstämja med arbetets produktivitet. Ersättningsnivåerna, reglerna om anställningstrygghet och löneavtalen bör ses över för att skapa drivkrafter för arbete och underlätta nyanställningar.

Öka antalet jobb – en summering

- Avreglera delar av eller hela arbetsmarknaden successivt för att skapa större risktagande hos arbetsgivare, när det gäller att anställa fler personer.
- Öka lönedifferentieringen för att skapa jobb för bl a lågutbildade invandrare och invandrarungdomar.
- Friställ riskkapital genom att omvandla socialbidrag till företagarlån.
- Underlätta för invandrare att starta eget genom satsningar på utbildning, t.ex. genom särskilda institut.
- Skapa enklare skatteregler för småföretag inom branscher, där invandrare har lätt att etablera sig, exempelvis genom att beskatta dem under en introduktionsperiod med en tillståndsavgift. Exempel på näringar, som nämns i debatten där detta kan passa är exportkonsulter, taxirörelse eller torghandel.
- Öppna nya hemservicemarknader – inte bara för invandrare utan för alla. Det kan ske genom att skatter och avgifter på sådana tjänster minskas.
- Stötta nätverk mellan företagare med invandrabakgrund alternativt mellan svenska och invandrade företagare.
- Ge starthjälp till konsultföretag inriktade på exportmarknader där svenskar och invandrare samarbetar.
- Ge ekonomiskt bistånd (omvandlade socialbidrag, arbetslöshetsunderstöd, förtidspensioner) till kooperativ där välutbildade och lågutbildade kan arbeta och studera inom en delvis skyddad, delvis öppen sektor.
- Inrätta kombinerade utbildnings-, praktik- och jobbverkstäder med varierande produktion för invandrare, som inte har möjligheter att konkurrera på ordinarie arbetsmarknad.
- Inför samhällstjänst, där s.k. stödassistenter kan utföra arbetsuppgifter som annars inte blir gjorda. En del skulle t.ex. kunna vara kontaktpersoner för nyanlända invandrare.

- Skapa etniska arbetsmarknader, där invandrare kan konkurrera med hjälp av sina egna nätverk.
- Utbilda invandrare, även de som arbetar i etniska nischer, i svenskt företagstänkande och företagskunnande, så att de kan konkurrera och utveckla sina företag.

Minska arbetskraftsutbudet

Reglerad invandring?

Om invandringen i framtiden skulle regleras via ett av riksdagen beslutat tak, dvs. om asylinvandringen i större utsträckning begränsas till dem man anser har asylskäl och övrig invandring begränsas bl.a. utifrån möjligheterna att försörja sig genom eget arbete, så kommer framtidens potentiella arbetskraft inte att växa lika snabbt som under det senaste decenniet. Hur morgondagens politik kommer att utformas är en fråga som för närvarande behandlas av regeringen.

Debatten har periodvis varit intensiv när det gäller flyktinginvandringen. En del debattörer har ansett att Sverige tagit emot alldeles för många flyktingar. Somliga har också menat att många inte varit regelrätta flyktingar utan kommit hit för att utnyttja det svenska välfärdssamhällets olika bidrag. En del av debattinläggen har haft klart rasistiska undertoner. Kritiken av asylinvandringen har i en situation när arbetslösheten ökat vunnit fler anhängare och idag hörs färre som förespråkar en generös flyktingpolitik i debatten. Ska Sverige hjälpa flyktingar, vilket de flesta fortfarande anser, sker det bäst och framför allt billigast i ursprungslandets närområde. Sveriges ekonomi tillåter inte en ökande invandring är budskapet.

Förre Volvochefen P G Gyllenhammar, har ansett att Sverige behöver fler invandrare. En invandring på exempelvis 100 000 personer om året som kom för att arbeta skulle vara bra för svensk ekonomi. Också andra debattörer har förordat en större arbetskraftsinvandring. Det har även sagts att Sverige är så glesbefolkat, att det finns plats för oerhört många fler människor.

Stöd till återvändande?

Många flyktingar som kommer till Sverige vill återvända hem så snart det är möjligt utan risk. Under årens lopp har också åtskilliga återvänt. När tiden går och konflikterna kvarstår blir återvändandet emellertid allt svårare för många. Barnen får vänner i Sverige och familjer vänjer sig vid en ekonomisk trygghet. Frågan är på flera sätt komplicerad, men ändå har, bland annat till följd av den svåra arbetsmarknads-situationen för invandrare, särskilda bistånd till frivilliga återvändare diskuterats allt mer.

Vid Göteborgs universitet planeras ett återvändandeprojekt kallat "Recycling". Nyanlända invandrade akademiker, som har utbildning som inte är gångbar på den svenska marknaden, ska inom frivilliga

återvändandeprojekt kunna få viss kompetenshöjning som är användbar i hemlandet. Bakgrunden är att det idag finns så många högt utbildade invandrare som marginaliseras i det svenska samhället. ”De står helt utanför, kommer troligen aldrig att kunna få arbete. De mår mycket dåligt och kostar dessutom samhället stora pengar.” Tanken är att de ska kunna få bistånd att återvända. ”Många vill återvända, men inte som förlorare. Det vore ett bistånd till ursprungsländerna också,” säger Joannis Frogoudakis vid Göteborgs universitet.

Kortare arbetstid?

Många debattörer förordar t.ex. kortare veckoarbetstid. Det finns kapitalintensiva företag som kan tänka sig att ersätta åttatimmarsdagen med en sextimmarsdag med bibehållen lön om man får införa tvåskift.

Om man radikalt ska minska arbetskraften är det allra effektivast att korta arbetstiden för alla. Bengt Wahlström ser i sin framtidsvision hur nya avtal och regler växer fram på arbetsmarknaden, när industri-samhällets strikt arbetsdelade hierarkiska struktur övergår i informations-samhällets föränderliga flöde. Troligen arbetar man kortare arbetsdag eller arbetsvecka stora delar av året, med viss koncentration under högsäsong. Avtal sluts om årsarbetstid, inte veckoarbetstid. Åtminstone på den del av arbetsmarknaden där kraven på prestationer och kompetens ständigt höjs ökar också behovet av tidigare pensionering och återkommande möjligheter till studier.

Det civila samhällets renässans

Bland annat det statsfinansiella läget kommer enligt många bedömare att leda till en fortsatt krympande offentlig sektor. Många jobb försvinner därifrån. Men det betyder inte att samhället behöver reduceras till marknaden menar Göran Rosenberg i sin bok ”Medborgaren som försvann”. Det var inte bara genom att överta uppgifter från marknaden som politiken förtog sig, utan genom att överta uppgifter från det civila samhället, uppgifter som förutsatte och krävde personlig omsorg, mänsklig närhet och ansvar för nästan. Uppgifter som visserligen förutsatte politik, men av annat slag och på en annan nivå. Rosenberg argumenterar mot de senaste årens antipolitik i debatten. ”Med förkastandet av politiken som medel förkastas också demokratin som livsform och medborgaren som människoideal. Medborgaren reduceras till kund och konsument, menar han. Politikens möjliga renässans ligger i att vi lär oss vad som är möjligt var. Och demokratis minsta beståndsdel heter medborgare.

Om det civila samhället återtar en del av de uppgifter som det haft tidigare betyder det onekligen att arbetsuppgifter som ger försörjning försvinner (alternativt redan har försvunnit). Rosenbergs poäng är att man inte behöver vara värdelös om man inte har arbete. Som medborgare i en demokrati kan man alltid hitta uppgifter, där kan man alltid

delta i det civila samhället. Man kan vara en del av samhället även om man står utanför arbetsmarknaden.

Det goda samhället är möjligt, men det hänger på oss medborgare i demokratin – på vår delaktighet. Men, frågar han, hur är det med delaktigheten idag? Hur många gör något mer än röstar vart tredje år? Av demokratis medborgare förväntar man sig ett visst mått av oegennyttia, av ansvar också för det gemensamma skriver Rosenberg och påminner om att närhet, omsorg och gemenskap inte automatiskt träder in när den statliga eller kommunala omsorgen läggs ner.

För att medborgarna ska kunna vara aktiva krävs emellertid viss närhet och överblick, kommunerna får inte vara för stora. "Alternativet till den skattefinansierade välfärdsstaten är inte en privatisering av samma välfärdsstat. Alternativet är en omvandling av en del av välfärdsstatens tjänster i medborgerligt arbete och uppoffring. Medborgarskapet kräver lokal jordmån och verklig makt. Men också vida vyer, man måste göra klart sig för vad som bäst beslutas var. Barnomsorg och skola beslutas lokalt, men högskolan behöver en högre beslutsnivå" säger Rosenberg.

I debatten hörs fler argument för en renässans av det civila samhället: "Livsmönstren och behoven skiljer sig idag så mycket att det inte längre är möjligt att entydigt definiera stora befolkningsgruppers behov och livsmål. De sociala livsformerna är heller inte lika stabila som de var när folkhemmet byggdes upp, tvärtom är de flyktiga på samma sätt som det moderna livet. De stora centralstyrda systemen för omfördelning kan inte möta denna nya behovsstruktur, delvis just på grund av sin storskalighet och sin likformighet, de saknar 'sociologisk känslighet'. Den nya tiden fordrar flexibel anpassning på fältet, direkt i brukarledet. Med andra ord civil självförvaltning", skriver Arvidsson, Berntson och Dencik i "Modernisering och välfärd".

Minska arbetskraftsutbudet – en summering

- Reglera invandringen efter samhällets förmåga/alternativt behov (via kvoter för anhöriga, arbetskraft etc.).
- Främja återvändningsprojekt.
- Inför tidigare pensionering, exempelvis 55 år.
- Underlätta jobbdelning, exempelvis genom att ett arbete som utförts av en grupp på fyra personer utförs av fem personer i stället, med en ledig dag i veckan.
- Inför kortare arbetstid (dag, vecka eller årsarbetstid).
- Minska möjligheterna till overtidsuttag.
- Uppmuntra sabbatsår från arbete, exempelvis för vidareutbildning.
- Förläng nuvarande utbildning, antingen genom längre allmän skolgång eller genom ökad tillgång till eftergymnasial utbildning.
- Överför välfärdsuppgifter till det civila samhället och omvandla välfärdssamhällets olika trygghetsbidrag till lån eller lön, eventuellt i kombination med viss utbildningslön från arbetsgivarna.

Rättvisare fördelning av jobben

Ett flertal debattörer tar sin utgångspunkt i att invandrare i högre utsträckning än infödda står utanför arbetsmarknaden. De arbeten som finns måste alltså fördelas bättre mellan infödda svenskar och invandrare. Personer med invandrarbakgrund får inte systematiskt hamna utanför. För att åstadkomma en rättvisare fördelning av jobben krävs aktiva åtgärder för att få in invandrare och/eller ta bort de hinder som finns – på arbetsmarknaden eller hos de invandrade själva. Åtskilliga debattörer menar att positiva säråtgärder för de särskilt drabbade är nödvändiga för att rätta till situationen. Andra hävdar lika bestämt att sådana skulle leda till än större problem, inte minst opinionsmässigt.

Kvotera till vissa jobb

Generaldirektören på Socialstyrelsen, Claes Örtendahl, säger i samband med publiceringen av styrelsens rapport över det sociala tillståndet i riket, att man kanske ska göra som i USA: "Där har man tillämpat två strategier för att åstadkomma integration. Den ena är positiv särbehandling, alltså etnisk kvotering inom vissa nyckelyrken, t.ex. poliser och lärare. Den andra är, paradoxalt nog, stöd till kulturell segregation. China Town, Little Italy, vietnamesiska förorter och puertoricanska kvarter har tillåtits att utveckla sin särart. Samhället visar att man accepterar flera kulturer än en."

Kvoteringar och andra säråtgärder vore förödande både för invandrarna och på den svenska opinionen anser andra. Särbehandling verkar segregera och passiviserande på invandrarna och skadar i det långa loppet deras självkänsla menar David Schwarz, chefredaktör för tidskriften *Invandrare & Minoriteter*. Han får medhåll av Tomas Gür som tycker att särskilda praktikplatser och eventuella kvoteringar bara förvärrar situationen i och med att sådana åtgärder försämrar relationerna mellan svenskar och invandrare.

David Schwarz vill avskaffa hela den byråkrati som arbetar för att försöka förverkliga invandrapolitiken. "Skrota Invandrarverket och invandrarsektorn i övrigt". Han delar denna åsikt med flera andra debattörer som menar att statens byråkratisering av invandrapolitiken inklusive det statliga stödet till invandrarorganisationer leder till att invandrarproblem uppstår och inte till att problem undanröjs.

Kunskap och information till arbetsgivarna

Orsakerna till den höga arbetslösheten bland många invandrargrupper hänger delvis samman med hinder på den svenska arbetsmarknaden. Att vända sig till personalavdelningarna och tala för "sina" invandrare var ett misstag Eva Löfgren gjorde i början, när hon startat "Internationella ingenjörer". Nu går hon direkt på de tekniska cheferna, så högt upp i hierarkin som möjligt. Hennes projekt fick stöd

från AMS, pengar som till en början gick till omskolning, men nu används till sex månaders praktik. Tre fjärdedelar av praktikplatserna har lett till anställningar. För att få delta måste man vara utbildad civilingenjör och tala god svenska.

”Svenska företag saknar kunskap om utländska utbildningar. Naivt nog tror man att svensk examen är bäst, vilket inte är sant. Och en del invandrare har dubbel examen – både svensk och utländsk – och får inte jobb i alla fall! De som har det tuffast är iranier och afrikaner, ju svartare desto svårare” säger Eva Löfgren. Hennes förslag är att man nu när svenska företag vänder sig mot Östeuropa och Ryssland bör satsa på nätverk för olika yrkesgrupper, själv tänker hon starta ett för ryska kvinnliga ingenjörer.

Praktik för att passera hinder

”Vi vet inte exakt varför människor med invandrarbakgrund har så mycket svårare att få jobb än svenskar utan denna bakgrund säger Åke Sander, forskare vid Göteborgs universitet. Här behövs forskning menar han och planerar tillsammans med elva andra nationer ett stort projekt, där de bl.a. vill undersöka vilka mekanismer som ligger bakom att människor med invandrarbakgrund sällas bort.

Om man redan på det här stadiet ska komma med rekommendationer om vad som bör göras säger Åke Sander att man kan tänka sig ett helt batteri åtgärder inom upplysnings- och utbildningsfären. Men det räcker inte med en serie broschyrer eller liknande. På det sättet påverkar man knappast människors attityder eller handlingsbenägenhet säger han.

”Ett sätt som vi empiriskt funnit fungera relativt bra är prov- eller praktikanställningar. Det stöder vår tro att en stor del av orsakerna inte beror på anställarnas illvilja gentemot invandrarna, utan snarare på rädsla för att invandrarna inte passar in i laget på grund av bristande språkkunskaper och bristande kunskaper om hur man agerar i svensk företagskultur (att män med bakgrund i muslimska länder inte kan jobba ihop med kvinnor t.ex.)”

”Särskilt bra fungerar praktiken om man kombinerar den med att först ge invandrarna någon form av ‘svenskanpassningskurs’. Inte för att de alltid behöver det, men för att företag och förvaltningar ofta lättare tar emot folk, som har någon form av papper på att de gått igenom ett sådant program.” Med detta syfte startar nu aspirantutbildning på ett flertal ställen i landet. ”Invandrare som fått möjlighet till prov- eller praktikanställningar har i många fall lyckats visa för sina arbetsgivare att farhågorna varit obefogade och de har fått fortsatt anställning, när det funnits möjlighet till detta” säger Åke Sander.

Svårare är att komma åt den etniska arbetsdelning, som förekommer på arbetsmarknaden. Forskare visar att infödda arbetsledare ofta förbigår arbetare med utländsk härkomst, när det gäller att

plocka ut folk till vidareutbildning eller fortsatt karriär. De invandrade arbetarna blir kvar i ingångsjobben och slås nu i stor utsträckning ut i den strukturomvandling, som kräver allt högre kompetens av de anställda.

Särskilda satsningar i invandratäta områden?

Den stora arbetslösheten ökar segregationen i storstädernas förorter. Vad som krävs är kraftfulla satsningar, gärna i form av regionala stöd till de invandratäta områdena menar socialdemokratiska riksdagsledamoten Juan Fonseca. "I detta stöd bör ingå en industriell strategi, utplaceringen av myndigheter, institutioner och högkvalificerade studier, bättre service, småföretagsamhet m.m. En solidarisk fond bör tillskapas som årligen finansieras med åtminstone en promille av landets bruttonationalprodukt. Kommuner, landsting, privata företag, organisationer, folkrörelser och andra bör involveras i denna för landet avgörande fråga." Om eftertraktade utbildningsinstitutioner och arbetsplatser placeras i invandratäta områden och om även de invandrade invånarna får möjlighet att studera och arbeta där skulle en sådan "regionalpolitik" kunna bidra till en rättvisare fördelning av jobben.

Men för att möjliggöra detta måste insatser också göras inom andra områden och tidigare, redan i skolorna. "Vi har fått en *laissez faire*-anda i invandrapolitiken... Resultatet kan vi se i siffrorna över antalet socialbidragstagare, långtidssjukskrivna och förtidspensionerade, där vissa invandrargrupper är överrepresenterade, liksom i siffrorna över socialt utsatta och brottsaktiva ungdomar" säger Besim Aho, ordförande i Södertäljes assyriska förening. Invandrarbarn kan inte fortsätta att leva i miljöer där svenska är ett minoritetsspråk menar han och påpekar att många invandrarbarn går ut skolan utan fullständiga betyg, vilket leder dem rakt in i en ständig arbetslöshet, kriminalitet, utanförskap och avståndstagande från samhället.

För många regler och för litet fantasi

Flyktningmottagandet har under lång tid ansetts som en strategisk knutpunkt för integrationsarbetet. Långa väntetider utan möjlighet att arbeta har passiviserat många av flyktingarna anses det i debatten. Undermålig svenskundervisning och fortsatt långa väntetider efter kommunplaceringen har förvärrat problemen med att hitta en plats på den svenska arbetsmarknaden.

"I 25 år har jag kämpat förgäves för att man skulle skraddarsy en inlussning i det svenska samhället för varje invandrare... Socialbidraget borde kopplas till utbildning eller praktik på en arbetsplats där invandrarens utbildning passar..." Men Payande Ahlbäck har funnit många hinder på vägen. "Det finns alltför mycket betong i socialförvaltningarna, för mycket regler och för litet fantasi. Det är för litet utrymme för informella lösningar."

Ana Maria Narti, frilansjournalist och författare i Stockholm, som själv leder ett aktiveringsprogram för arbetslösa invandrare, anser att det är normer och traditioner på den svenska arbetsmarknaden som hindrar. Hon menar att man måste hitta nya arbetssätt. "Någon som inte arbetat på fyra eller fem år eller som aldrig har fått vistas en enda dag på ett vanligt svenskt jobb kan inte finna en trygg arbetsplats efter fem eller sex månader av arbetslivsutveckling, invandrarpraktik eller beredskapsarbete... För rehabilitering av långtidsarbetslösa invandrare behövs betydligt längre och annorlunda utformade stödprogram som varvar utbildning med praktik direkt i arbetslivet."

Narti tycker att mycket visserligen görs men att det ofta blir fragmentariskt och kortsiktigt. Det räcker inte med vackra ord, information, litet svenskundervisning och fragmentariska och snabbt avbrutna försök till utbildning eller aktiveringsprogram. Hon anser att det råder en total brist på samordning. Som exempel på det nämner hon att en särskild kurs i företagsekonomi för invandrare startas vid Stockholms universitet samtidigt som en liknande startar vid Handelskammaren.

Mentorer för invandrare

I Norrköpings kommun har Sven Brus arbetat fram en strategi för flyktingmottagningen, där man nu aktivt söker kontakt med det lokala näringslivet. Han menar att det idag är nödvändigt att sätta in en positiv särbehandling för att minska arbetslösheten bland invandrarna, man måste skapa de goda exemplen.

Kommunen upptäckte när de inventerade flyktingarnas yrkeserfarenheter att några (av bosnierna som är den stora gruppen nyanlända) hade arbetat på Ericsson i Sarajevo. Man tog därför kontakt med Ericsson, som är ett stort företag i Norrköping, och diskuterade sig fram till en slags mentorskap för invandrare, som tidigare arbetat inom koncernen. Diskussionen ledde vidare och nu finns tankar på en verkstadsskola, som kan leda till anställningar.

På mindre och mellanstora företag arbetar kommunens strateger med s.k. senior advisors. För att kunna stötta egenföretagandet bland invandrarna ser de över hur man kan skaffa sig kunskap om lagar och regler. För att underlätta finansieringen diskuterar man med lokala banker idén om en lokal fond.

Sven Brus ville också inrätta en tionde kommundel, Norrköping har redan nio. Den tionde skulle bestå av flyktingarnas egna skolor och daghem. "Men då säger flyktingarna att de inte vill ha sina barn på bosniska dagis utan på svenska, de vill att barnen lär sig svenska." Han tror ändå att en så stor flyktinggrupp som den bosniska i sig utgör en marknad med speciella behov.

Överlåt resurserna till invandrarna själva

Mauricio Rojas ser helst att invandrarmyndigheterna helt lämnar scenen – invandrarna hjälper sig bäst själva. Han anser att vi idag ser ett fullständigt integrationspolitiskt sammanbrott, i alla tänkbara sammanhang; boende, arbete, kultur. Efter tjugo års invandrapolitik skulle Sverige kunna vara multikulturellt, men har i stället fått ett totalt utanförskap, säger Rojas. Och det är enligt Rojas mening ett resultat av den förda politiken.

”Sverige har fått oerhört stora mänskliga resurser i invandrarna, de som kommit är ofta välutbildade, över det svenska genomsnittet. Det svenska välfärdssystemet med sina bidrag har hindrat dessa oerhört starka och kapabla människor och gjort dem till vrak.” Rojas recept är att de centrala myndigheterna slutar lägga sig i integrationspolitiken och i stället överlåter resurserna till invandrarna själva. ”Sluta bekämpa mångfalden, ge i stället 115 procent till varje ny skola som uttrycker nya gruppers behov, premiera mångfalden och det som är annorlunda.”

Höja kompetensen hos de arbetssökande

En vanlig synpunkt är att en del av hindren finns hos de arbetslösa invandrarna själva. Många arbetsgivare återkommer till de arbetssökande invandrarnas dåliga svenskkunskaper och även deras brist på specifikt svensk social kompetens. Noteras bör att kraven på arbetskraften ständigt stiger när arbetslösheten stiger. Kraven på social kompetens ökar också, när arbetet alltmer lämnas över till målstyrda arbetslag, där medarbetarna i samarbete självständigt fattar beslut och tar ansvar.

Projekt för att ta tillvara högt utbildade har nått vissa framgångar. Vårre är det med de lågutbildade. Är dessa också kvinnor, medelålders eller äldre, tycks hindren bli oöverstigliga. En undersökning visade att det som regel tog åtta månader innan en nyanländ flykting registrerades hos arbetsförmedlingen i mottagningskommunen. Därefter tog det i snitt fjorton månader innan det blev någon åtgärd. Fortfarande efter ett par, tre år var en stor grupp överhuvudtaget inte registrerad, gruppen bestod av äldre, lågutbildade kvinnor. Flera utredningar konstaterar att sfi-utbildningen är otillräcklig, att även grundutbildningen för lågutbildade är otillräcklig.

Länsarbetsnämnden i Västmanland har avdelat arbetsförmedlare med särskild kompetens och intresse för invandrarnas situation som förbereder invandrarna för arbetsmarknaden över hela länet. Deras slutsats är att den typen av arbete kräver mer tid och mer resurser (se 3.3 Pågående åtgärder).

Rättvisare fördelning av jobben – en summering

- Sätt upp målet att åtminstone en vuxen i varje invandrarhushåll ska ha ett förvärvsarbete. Koncentrera arbetsmarknadsåtgärderna därefter.
- Starta integrationsarbetet redan innan uppehållstillstånd har beviljats.
- Förbättra svenskundervisningen och komplettera den med ingående information om situationen på svensk arbetsmarknad.
- Starta omedelbart med kompetenshöjande/anpassande utbildning och praktik för flyktingarna.
- Inom kommunernas flyktingmottagning – samarbeta med arbetsförmedlingen mot det lokala näringslivet, skapa kontaktnät med mentorer och sk senior advisors på stora och mellanstora företag.
- Följ upp lagen mot etnisk diskriminering, utbilda fackföreningsfolk, poliser och åklagare så de kan se till att lagen efterlevs.
- Stötta lågutbildade via särskilda projekt, som exempelvis Nya Invandrare, Västmanland.
- Kvotera in invandrare på arbetsmarknaden, t.ex. så att var tjugonde person som anställs i offentlig sektor de närmaste fem åren skall vara nyanländ invandrare.
- Kvotera in invandrare i yrken där förebilder och attitydbildning är av speciellt stor betydelse, t.ex. polis, lärare och journalist.
- Inför obligatorisk invandrarpraktik, samordnad med utbildning för att bättre anpassa invandrarnas kompetens till arbetsmarknadens behov.
- Ge företagen information om utländska utbildningar.
- Gör invandratäta områden till "regionalpolitiska stödområden".
- Flytta ut myndigheter, högskolor, institutioner till invandratäta områden. Förbättra servicen där och stötta småföretagen lokalt. Finansiera detta via en "solidaritetsfond", med t.ex. en promille av BNP.
- AMS tar ökat ansvar för arbetsmarknadsfrågor för invandrare redan under introduktionsperioden – inrätta en särskild avdelning hos AMS och även ambulering regionala specialutbildade arbetsförmedlare för detta ändamål.
- Effektivisera arbetsmarknadsåtgärderna, följ upp och kontrollera. Ge de goda exemplen tillräcklig tid. Samordna åtgärderna när flera aktörer är inblandade.
- Följ upp, utvärdera och utveckla introduktionsprogrammen för flyktingar, så att de verkligen anpassas efter de enskildas individuella förutsättningar och arbetsmarknadens behov.
- Påverka attityderna hos arbetsgivarna och låt arbetsförmedlingens speciella invandrarlag försöka skapa frivilliga uppgörelser med större företag om att anställa fler invandrare.
- Arbete mot det lokala näringslivet, sprid information om fördelarna med en "etnisk image" för företag som verkar framtidens, inte minst ungdomens, mångkulturella marknad.

Minska passivitet och bidragsberoende

Bidrag hindrar?

Är välfärdssamhällets medel och metoder kontraproduktiva och då speciellt för invandrare? Flyktningmottagandet passiviserar och vänjer in människor i bidragsberoende, det lär invandrare att i Sverige behöver man inte arbeta anser många debattörer, däribland David Schwarz. "Vi borde sluta med att göra människor bidragsberoende och socialt utslagna, en politik som alltjämt praktiseras av invandrarverket och kulturdepartementet ... nom flyktningmottagandet och när det gäller anhöriginvandringen. Låt flyktningarna ta lån i stället för att ge dem bidrag och ge dem en chans att själva etablera sig i Sverige. Våga ställa krav på dem!"

Professor Lars Calmfors menar att det är nödvändigt att skapa incitament som visar för den enskilde att arbetslöshet kostar pengar för samhället. Istället för passiviserande bidrag bör ersättningen från arbetslöshetskassan sänkas till nivåer så att det blir ett incitament som gör det än mer nödvändigt för den arbetslöse att aktivt söka arbete. Till exempel en successiv sänkning med tiden.

Många unga invandrare passiviserar genom förtidspensioner menar Karl-Gunnar Bäck. "Den vanligaste förtidspensionären i en modern storstadsförort med stark invandring är en ung person, som inte kan svenska språket och därför rekommenderas förtidspension. Denna utbetalas sedan i 25–30 år, innan ålderspension avlöser. Om man inte känner till denna bakgrund kommer man aldrig att kunna stoppa det pågående passiviserandet av människorna via förtidspension. Inte många av de människor jag här mött har aktivt sökt förtidspension – de har långsamt skolats in i hjälplöshet genom vår stelbenta byråkrati."

Följ upp och kontrollera

Svenska samhället måste ställa motkrav, att bara ge är ingen hjälp säger Susanna Bodolla. Hon har tagit emot praktikanter som sedan bara försvunnit. Det har inte funnits någon att kontakta på arbetsförmedlingen, ingen uppföljning eller kontroll. "Arbetsförmedlingen måste ha kontaktpersoner och ha tid att engagera sig. De som kom för några år sedan är så bortskämda med bidrag. Många tycks inte ha kommit hit för att jobba. Det här är ett stort problem som vi måste tala öppet om. Det handlar inte bara om att ställa krav på samhället. De vet allt om sina rättigheter redan när de kommer men inget om sina skyldigheter. De som kom hit för att arbeta de hittar också arbete." Hon säger att många av de arbetssökande frågar om de får jobba svart, så de kan behålla a-kassan eller sjukpenningen. I flera studier under senare tid har man också kunnat konstatera att bidragssystemen missbrukas grovt – dock inte bara av invandrare.

Kräv motprestationer

Boven till arbetslösheten är de offentliga trygghetssystemen och ett passiviserande omhändertagande och bidragsberoende menar bland andra Nils Oskar Nilsson, moderat kommunalråd i Botkyrka. Det räcker inte med välmenande projekt och extrapengar från staten och "missriktade idéer om kvotering" till företag. Han anser också att flyktningmottagningen måste bli mer realistisk och framhåller Danmark som förebild, där man ställer krav på arbete mot bidrag. Även beträffande de vanliga socialbidragen borde det anföras krav på motprestationer som utbildning, praktik eller samhällstjänst för att erhålla socialbidrag under längre tid anser kommunalrådet.

Minska passivitet och oberoende – en summering

- Följ upp och kontrollera bidragsutbetalningar från stat och kommun för att minska eventuella missbruk.
- Omvandla bidrag till lön för obligatorisk samhällstjänst för arbetslösa och andra bidragstagare.
- Omvandla bidrag till lån/. alternativt minska bidragsdelen och öka lånedelen, för invandrare som vill och kan studera.
- Omvandla bidrag till lån för att starta eget.

3.2 Bedömningar i utredningar

Åtskilliga utredningar söker hitta vägar för att komma tillrätta med den omfattande arbetslösheten, både här i Sverige och i övriga Västeuropa. Några få tar upp invandrarnas situation, men de flesta handlar om arbetsmarknadspolitik i största allmänhet.

I *Långtidsutredningen* (SOU 1995:4) redovisas ett flertal idéer om vilka möjligheter staten har att minska arbetslösheten. Vissa går ut på att förändra efterfrågan på arbete. Eftersom det i stor utsträckning är lågutbildade som drabbas när arbetslösheten ökar, kan det vara angeläget att vrida efterfrågan mot varor och tjänster som använder lågutbildad arbetskraft. Detta kan göras genom att viss arbetskraft subventioneras på något sätt, exempelvis genom lägre sociala avgifter för utsatta grupper såsom ungdomar eller invandrare.

En möjlighet att påverka efterfrågan på arbetskraft är att förändra lagen om anställningsskydd, så att det blir lättare att säga upp arbetskraft och lättare att tidsbegränsa anställningar. Detta kan göra det lättare för företagen att anställa, eftersom riskerna och därmed även kostnaderna minskar för nyanställningar. Långsiktigt kan emellertid negativa konsekvenser finnas.

Arbetslösheten kan också minskas genom förändringar av utbudet av arbetskraft. Arbetsmarknadspolitiska åtgärder bör i första hand riktas mot personer med en svag position på arbetsmarknaden, t ex ungdomar, invandrare och långtidsarbetslösa. Åtgärderna bör inrik-

tas på kompetenshöjande utbildning och befrämjande av rörligheten på arbetsmarknaden. Utbildningen bör vara inriktad mot de sektorer på arbetsmarknaden som expanderar och där ett behov av arbetskraft finns. För invandrare (utomnordiska medborgare) betonas vikten av individuella utvecklingsplaner för att åstadkomma goda förutsättningar på den svenska arbetsmarknaden.

Incitamenten till aktivt arbetssökande påverkas av arbetslöshetsförsäkringens och andra försörjningsbidrags utformning. Dels har ersättningsnivåerna betydelse, dels påverkas incitamenten av eventuell tidsbegränsning av ersättningen, samt om arbetsmarknadspolitiska åtgärder kvalificerar för nya ersättningsperioder. Lägre ersättningsnivåer, kortare ersättningsperioder och krav på ordinarie arbete som grund för ersättning, kan förbättra incitamenten för aktivt arbetssökande.

Arbetssökandes motivation kan också stärkas genom en stram regeltillämpning och ett väl fungerande kontrollsystem. Reglerna om att en arbetssökande måste acceptera ett anvisat arbete måste tillämpas och kontrolleras.

Lönebildningen har betydelse för arbetslösheten. I Sverige har emellertid staten små möjligheter att direkt påverka löneutvecklingen. Däremot skulle lönerna kunna påverkas indirekt genom en sänkning av ersättningsnivåerna i socialförsäkringssystemen. De negativa sociala konsekvenserna av sådana sänkningar måste vägas mot den ökande efterfrågan på lågutbildad arbetskraft som eftersträvas.

OECD har i *The OECD Jobs Study* (1994) upprättat ett program med rekommendationer för en politik, som skall förbättra sysselsättningen i medlemsländerna. Åtgärderna syftar dels till att förbättra samhällets anpassning till de allt snabbare strukturella förändringarna på arbetsmarknaden, dels till att förbättra innovationsförmågan och kreativiteten i medlemsekonomierna.

Åtgärder för att uppnå ekonomisk stabilitet och åtgärder för att förbättra utveckling och spridning av teknologisk kunskap betonas i programmet liksom flexibilitet i anställningsförhållanden. Man vill också ha en mer flexibel arbetstid, både vad gäller den totala omfattningen och när arbetet utförs. Frivilligt deltidsarbete bör uppmuntras, särskilt i den offentliga sektorn. Även rörlig pensionsålder eftersträvas. Kostnaderna för arbetskraft bör också bli mer flexibla, för att minska de effektivitetshämmande följderna av att arbetsgivare får betala för arbete som inte utnyttjas. Man vill även sänka de arbetskostnader, som inte utgör en ersättning till den anställde, dvs. skatter och arbetsgivaravgifter. Regler om anställningsskydd måste utformas så att de inte uppfattas som hinder för nyanställningar för företag.

Aktiva åtgärder för arbetslöshetsunderstöd vill man ha, samtidigt som de aktiva åtgärdernas effektivitet betonas. Aktiva program ska riktas mot speciella grupper av arbetslösa eller inriktas på att lösa

specifika problem. Det är också viktigt att göra övergången från arbetslöshet till sysselsättning ekonomiskt attraktiv. Detta kan göras genom låga skatter och sociala avgifter för låglönegrupper och genom att arbetslöshetsunderstödet inte reduceras alltför kraftigt vid deltidjobb.

Förslag för att förbättra klimatet för nyföretagare och för att förbättra arbetares kompetensutveckling har också stor vikt i åtgärdsprogrammet. Dessa aspekter utvecklas i *The OECD Employment Outlook* (Juli 1994). Här betonas att insikt i omvandlingsprocessen av arbetstillfällen är betydelsefull, eftersom arbetskraften behöver anpassas till de nya jobbens krav och eftersom stimulans av nya jobb ger fler arbetstillfällen. En tiondel av alla jobb i OECD-länderna försvinner varje år och ungefär lika många skapas.

I rapporten koncentreras tillkomsten av nya arbetstillfällen på frågan om tillkomsten av nya företag. En skiljelinje finns mellan de som anser att staten bör underlätta för alla nya företag och de som anser att staten bara bör ge särskilt stöd åt de företag som har tillväxtpotential. En generell erfarenhet från OECD-länderna är att nätverk mellan lokala strategiska resurser – tillgång till universitet, service för företag, bra fysisk infrastruktur – är viktiga för nya företags förmåga att växa och utvecklas.

Hög omsättningshastighet av arbetstillfällen kan leda till att företag inte vill investera i de anställdas kompetensutveckling, eftersom risken finns att de då byter jobb. Att en stor andel av jobben försvinner innebär också att arbetares företagsspecifika kunskaper i många fall blir värdelösa.

För att minska de ekonomiska och sociala effekterna av att arbetare friställs, bör arbetslöshetsunderstöd med inriktning på aktivitet prioriteras, i stället för passivt bidragsutnyttjande. Lokalt samarbete mellan arbetsgivare, arbetare och arbetsförmedlingar bör utvecklas för aktiva åtgärder.

Ungdomsarbetslösheten är ett mycket stort problem i många OECD-länder. Att övergången från skolan till arbetslivet inte fungerar är en orsak till detta. Erfarenheterna från medlemsländerna säger att denna övergångsprocess underlättas av:

- Täta kontakter mellan skolor och arbetsgivare, gärna liknande lärlingsförhållanden.
- Väl definierade standarder för vilka kunskaper en utbildning ger.
- Ungdomars löner kan vara låga i lärlingsliknande arbeten eller utbildningar, eftersom en del av kostnaderna bör ses som en investering i kunskap och erfarenheter för ungdomarna.

Behovet av kompetensutveckling ökar i samband med en allt snabbare teknikutveckling och omstrukturering av arbetsmarknaden. Marknadskrafterna klarar inte själva av att överbygga problem med osäkerhet

om kostnader och intäkter avseende kompetensutveckling. Företagens investeringar i arbetarnas kompetens kan stimuleras genom att arbetare ges rätt till vidareutbildning. Kostnader för kontroll av sådana system är typiskt sett stora och erfarenheterna säger att de lyckas bäst när de uppkommer genom kollektivavtal eller frivilligt från arbetsgivarens sida.

Subventioner, t ex genom skattereduktioner, för kompetensutveckling är en annan möjlighet att stimulera vidareutbildning, men liknande problem som för rättigheter till utbildning finns avseende övervakning m.m.

Små företag satsar i allmänhet inte så mycket på kompetensutveckling, varför det kan finnas behov av att skraddarsy åtgärder som höjer deras vilja till sådana investeringar, i synnerhet som mycket av tillväxten av nya jobb finns i nystartade små företag.

I rapporten *World Employment 1995* från ILO diskuteras ingående de möjliga positiva effekterna på sysselsättningen, som en sänkning av lönerna teoretiskt skulle kunna ha. Slutsatsen är att de eventuella positiva effekterna är osäkra, och att det framför allt ger negativa effekter i form av ökad fattigdom och minskad jämlikhet. Det anförs att om lönerna skall sänkas, så bör det göras genom att arbetsgivaravgifter och skatter minskas för de lågavlönade eller genom att staten subventionerar deras anställningar, så att inte denna grupp får bära bördan av den minskade lönekostnaden. Det påpekas att i de flesta OECD-länder är nettokostnaden för den offentliga sektorn av att skapa ett arbetstillfälle inom sektorn bara 20 procent av bruttokostnaden. I sammanhanget diskuteras också allmänt frågan om skatter och avgifter på arbete inte bör i viss mån substitueras med omsättningsskatter.

I EG-kommissionens vitbok *Tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning – Utmaningarna och vägarna in i 2000-talet* konstateras att länderna i Europa i och för sig upplever ekonomisk tillväxt, men att man inte lyckas omsätta denna tillväxt i välförbättringar som kommer alla till del. Vinster av produktivetsförbättringar måste användas till att skapa sysselsättning för de som saknar jobb – inte bara öka inkomsterna för de som har jobb. Vitbokens prioriteringar när det gäller åtgärder för att skapa arbete påminner om de som OECD-rapporterna ger, exempelvis kravet på återkommande vidareutbildning under hela livet och minskningar av den relativa kostnaden för lågkvalificerat arbete.

Vitboken ger också förslag till var det går att skapa nya arbetstillfällen. Exempel på områden där nya arbeten kan skapas är:

- Samhällstjänst på lokal nivå, t.ex. service till äldre- och handikappade, stöd åt ungdomar med problem, aktiviteter för skolbarn eller att hålla i gång lokala affärsverksamheter som har svårt att vara lönsamma.

- Miljöskyddsarbete, t.ex. underhåll av naturområden, kontroll av kvalitetsnormer eller vattenrening och sanering av förorenade områden.
- Förbättring av allmän livskvalitet, t.ex. upprusta nedgångna bostadsområden eller utveckla lokaltrafik, så att den blir mer tillgänglig, frekventare och bekvämare.

Sammanfattningsvis efterlyses i utredningarna bland annat flexibla regler på arbetsmarknaden, förändringar av anställningsskydd, rörligare arbetstider och även pensionsålder. Man vill allmänt förbättra klimatet för (ny)företagande, t.ex. genom lägre skatter, sociala avgifter och arbetsgivaravgifter. Minskade kostnader för arbetskraften tror man ska öka arbetsgivarnas risktagande när det gäller att anställa fler.

Vidare konstateras att det framför allt är lågutbildade som drabbats när arbetslösheten ökat, och bland dem återfinns många invandrare. En väg för att skaffa fler jobb skulle vara att subventionera den lågkvalificerade arbetskraften. Frågan är emellertid hur stort utrymme är för lågutbildade på dagens arbetsmarknad, där arbetsgivarna efterfrågar ständigt höjd kompetens. Samtidigt sägs nämligen att just de lågkvalificerade jobben som tidigare varit förstajobb för bland andra invandrare nu saknas. En annan väg för att bistå lågutbildade skulle i stället vara att höja deras kompetens och då framför allt satsa på utbildning inom expansiva sektorer.

I utredningarna efterlyser man också en skola som är bättre anpassad efter arbetsmarknaden. Vidareutbildning, inte minst inom småföretagen, kan stimuleras via skattereduktioner, tror utredarna, som däremot inte diskuterar hur utbildningarna skall bekostas.

3.3 Pågående verksamhet

Runt om i landet tar kommuner, myndigheter, företag, organisationer och enskilda initiativ för att skapa bättre förutsättningar för invandrarna på arbetsmarknaden. Lokalt samarbete, reella kontakter mellan invandrare och svenskar och tillvaratagande av den kompetens som invandrarna besitter är viktiga delar i denna verksamhet. Exemplet nedan är valda för att visa något av allt det som görs och för att stimulera till flera initiativ och ge underlag för en diskussion om vilka framgångsrika åtgärder som bör mana till efterföljd och få förstärkt stöd.

Egenföretagare

Invandrarnas intresse för egenföretagande avspeglas i antalet erhållna starta eget-bidrag som för de utomnordiska medborgarna tredubblades mellan budgetåren 1992/93 och 1993/94, medan det ungefär fördubblades för svenska medborgare. I ett längre perspektiv kan

noteras att medan antalet svenska egenföretagare i både absoluta och relativa tal minskat under perioden 1960–1990, har antalet invandrade företagare (definierade som utländskt födda och utländska medborgare) ökat. Av totalt cirka 200 000 enskilda firmor är idag uppskattningsvis 21 000, eller 12,5 procent, företag som ägs av personer med utländsk härkomst.

Anledningarna till att en person vill starta eget kan vara att han eller hon söker alternativ till arbetslöshet eller hot om arbetslöshet, eller är missnöjd med lönenivån och möjligheterna till socioekonomisk karriär. Invandrarskapet ger sällan en bättre beredskap för att starta eget, snarare handlar det om från vilken ursprungsmiljö man kommer, att egenföretagandet till exempel varit en självklarhet. För en del med utländsk bakgrund kan egenföretagandet vara en möjlighet att behålla sin kulturella identitet och samla familj och släkt kring en verksamhet med gemensamt mål.

En studie från *Uppsala* (gjord 1992) visar att invandrarföretagarna får mycket hjälp och stöd av familjemedlemmar, släkt och andra invandrare. Däremot får man föga hjälp från formella institutioner, t.ex. banker. Många gånger fungerar etablerade invandrarföretagare som inkörsport för potentiella invandrarföretagare, genom information om marknad, leverantörer och även genom praktisk utbildning. Uppsala Handelsförening har erfarenheten att invandrarna inte självmant kommer till företagorganisationerna, därför har istället Handelsföreningen aktivt och framgångsrikt sökt upp invandrarföretagarna och värvat dem som medlemmar. Föreningen arbetar med att försöka anpassa invandrarföretagen till svenska förhållanden, t.ex. med information om hur kontakterna med olika myndigheter ska skötas och vilka lagar som är nödvändigt att känna till.

I en studie av företagandet bland assyrier och syrianer i *Södertälje* och *Botkyrka* (1994), visar det sig att startkapitalet ofta bestått av egna sparmedel kombinerat med lån, vanligtvis från släktingar och vänner. Banklån kommer först in när det gäller expansion och utveckling av företaget. Anledningen till att man lånar privat är dels svårigheter med att få banklån på grund av bl.a. bristande säkerhet, dels att de privata lånen upplevs som fördelaktiga genom att t.ex. ingen ränta tas ut. Samtidigt noteras att bland många, framförallt yngre, finns en önskan att kunna låna utanför den etniska gemenskapen, inte minst därför att lånebeloppen tenderar att bli allt högre vilket innebär att svårigheter med återbetalning kan få stora personliga konsekvenser för privata utlånare.

Praktik ger invandrare kontakt med arbetsmarknaden

Flera olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder har under åren gett arbetslösa möjlighet att praktisera vid en arbetsplats t.ex.. akademikerpraktik, invandrarpraktik, arbetsprövning, vidgad arbetsprövning och praktik inom ramen för ungdomsintroduktion. Invandrare har i

olika grad varit representerade i dessa åtgärder. Gemensamt för åtgärderna är att de arbetslösa får möjlighet att för en period praktisera på en arbetsplats och få erfarenheter och personkontakter på arbetsmarknaden. Ungdomspraktik och invandrarpraktik har i jämförelse med t.ex. åtgärderna beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning uppvisat en relativt hög åtgärdseffektivitet, dvs. fler personer övergår till arbete efter att ha genomgått praktikperioden. Av de 2 400 invandrare som i mars 1995 genomgått invandrarpraktik hade 465 personer (19 procent) fått arbeten på den reguljära arbetsmarknaden.

Från och med 1 juli 1995 ersätts de olika praktikformerna med den nya åtgärden arbetsplatsintroduktion och målgruppen för den tidigare invandrarpraktiken vidgas till att även innefatta andra än relativt nyanlända. Invandrare ges också möjlighet dels att kombinera arbetsplatsintroduktion med annan svenskundervisning än svenska för invandrare (sfi), dels att praktisera på deltid samtidigt som kommunen står för svenskundervisningen. Regeringen har betonat att det är angeläget att den praktik som enbart riktar sig till invandrare får minst samma omfattning som beräknades för budgetåret 1994/95, dvs. 5 000 platser.

Undersökningar har visat att informella sätt att söka och få arbete spelar en allt viktigare roll både inom den privata och den offentliga sektorn. Nyanlända invandrare har naturligen få personliga kontakter inom samhälls- och arbetslivet vilket medför stora svårigheter att söka arbeten annat än genom arbetsförmedlingen. Praktikplatser är därför viktiga i synnerhet för nyanlända invandrare som genom dem kan skaffa sig svensk arbetslivserfarenhet och ett vidgat kontaktnät och därmed öka sina chanser på arbetsmarknaden.

Tillvaratagande av internationell kompetens

På flera håll i landet har det utvecklats företag som sökt ta tillvara invandrarnas särskilda förutsättningar för att arbeta i ett alltmer internationaliserat näringsliv. Som sådana särskilda förutsättningar räknas språkkunskaper, mångkulturell kompetens och internationella kontakter.

SIBCO (Swedish International Business Consultancy) började som ett samarbetsprojekt mellan Växjö kommun, länsarbetsnämnden och Almi/utvecklingsfonden. Företaget består numera av ett tiotal enskilda företagare som samarbetar bl.a. med att sälja tjänster åt exportföretag; framförallt har det handlat om marknadsundersökning, tolkning, agentsökning och översättningar. Dessutom utbildar man nya invandrare till att kunna bli egenföretagare och sälja sina tjänster på samma sätt. Tack vare sin breda språk- och kulturkompetens, samt det världsomspännande kontaktnätet, har man framgångsrikt lyckats etablera affärskontakter både i och utanför Sverige. En bidragande faktor är att man anställt en svensk verkställande direktör med över trettio års erfarenhet av arbete på exportmarknaden, som tillfört

kompetens om svenska lagar och regler och internationell affärsverksamhet. Ett problem som SIBCO stött på är finansieringen, och man menar att med ett riskkapital på 25–30 miljoner kronor under fem år skulle SIBCO i Växjö kunna få igång 400 personer i ett nationellt nätverk med grupper till exempel i storstäder och övriga högskoleorter.

TIAC (Training, Information And Competence) i Göteborg startade som ett projekt vid Göteborgs universitet i samarbete med länsarbetsnämnden och i februari 1995 bildade en del av deltagarna själva företaget. Det är under utveckling till ett affärsdrivande kunskapsföretag men med fortsatt anknytning till universitetet, vilket man menar ger ett gott internationellt anseende och ökar möjligheterna till kontakter i många länder. Även om företaget fortfarande befinner sig i inledningsfasen, har man kommit igång med flera konkreta projekt och har stora förhoppningar. Bland annat har kontakter i Iran lett till att en stor grupp iranska företagare fått utbildning i Sverige i kvalitets-säkringsfrågor. En inspirationskälla är de liknande företagsgrupper som sedan länge funnits i Israel för immigranter. Där sätts grupperna samman med hälften nya invandrare och hälften israeler och får tre år på sig. De flesta satsningar har visat sig framgångsrika och vinstgivande, och man räknar med att varje ny deltagare redan under första året skapar ytterligare ett eller två arbetstillfällen. Även om grupperna inledningsvis riktar sig till högutbildade genererar de också arbeten för personer med lägre utbildning.

Att spegla det mångkulturella

Svenska McDonalds har medvetet arbetat för att få en mångkulturell personalgrupp. Eftersom företaget är extremt serviceinriktat har man som policy att varje möte mellan företaget och en kund ska ses som ett unikt möte som måste fungera till hundra procent. Varje restaurang bör därför vara en spegelbild av det område man verkar i och restaurangchefen bör förkroppsliga detta, t.ex. genom att själv vara invandrare om restaurangen ligger i ett invandrartätt område. Tillsammans med Diskrimineringsombudsmannen, ABB, Stockholm Energi m.fl. företag, arbetar Svenska McDonalds i ett projekt för att förändra attityder till invandrare och göra dem mer jämlika på arbetsmarknaden.

Även *Sverige 2000*, som är en grupp opinionsbildare bestående av ledande företrädare för näringsliv, myndigheter och organisationer, har beslutat att via personliga nätverk aktivt arbeta för att göra det mångkulturella Sverige mer synligt, till exempel genom att i sina verksamheter öka antalet yngre anställda och bland dessa få med en representativ andel med invandrarbakgrund. Bland medlemmarna i Sverige 2000 finns Sören Gyll, Volvo, Björn Svedberg, SE-banken, Bert-Olof Svanholm, ABB, Stefan Persson, Hennes & Mauritz, Antonia Ax:son Johnson, Axel Johnson AB, Jan-Åke Björklund, Svenska

Kommunförbundet, Monica Sundström, Landstingsförbundet, Björn Eriksson, Rikspolisstyrelsen och Owe Wiktorin, Försvarsmakten.

Rinkeby äldreomsorg har medvetet rekryterat flerspråkig personal för att kunna förbättra servicen för invandrapensionärer. Socialtjänstlagen säger ju att alla skall erbjudas en likvärdig service. Rinkeby äldreomsorg har i flera fall satt språkkunskaperna före den formella utbildningen och gett den nyanställda kompletterande utbildning först efter själva anställningen. Genom sin ambitionsnivå har Rinkeby lockat till sig invandrapensionärer från andra delar av landet som vill kunna få sin vård och omsorg av personal som talar samma språk som de själva. Chefen för äldreomsorgen efterlyser en diskussion kring frågan och att fler kommuner och myndigheter uppmärksammar behovet av mångkulturell personal. Inte minst behövs ett samarbete mellan olika offentliga instanser, t.ex. att grannkommuner kan ha gemensam personal med särskild språklig och kulturell kompetens.

Alternativ sysselsättning

Runt om i landet finns projekt i olika former som ger sysselsättning åt arbetslösa invandrare som har mycket stora svårigheter att komma ut på arbetsmarknaden, oftast handlar det om lågutbildade. Projekten bedrivs ibland som kooperativ och kan vara systugor där hjälppaket åt Röda Korset färdigställs eller mindre verkstäder för hantverk av olika slag. Ofta är målsättningen att deltagarna ska bli självförsörjande. Samarbetspartners kan vara Länsarbetsnämnden (LAN), KomVux, Arbetsmarknadsinstitutet (AMI) eller andra lokala aktörer.

Ett exempel är projektet *Fina fåret* i Sala som riktar sig till långtidsarbetslösa invandrare med svag grundutbildning och små förutsättningar för studier. Genom att koppla samman målgruppens kunskaps- och intresseområden med möjliga vägar ut på arbetsmarknaden, konstruerades en sammanhållen utbildning som omfattade färmjolkprodukter, grönsaks- och biodling, hantverk med textil inriktning samt matlagning med "catering". Särskilt fårostproduktionen bör framhållas, eftersom den blev en smärre succé med större efterfrågan än tillgång. Meningen är att efter avslutad kurs försöka skapa ett kooperativ kring fårostproduktionen och utnyttja det mejeri som det samverkande Naturbruksgymnasiet byggt. Målsättningen är alltså att eleverna ska kunna bli självförsörjande. Ett problem har emellertid varit att det tagit längre tid än beräknat att få myndigheternas stöd och att bygga upp behövlig kompetens.

Problemet för *Fina fåret* och andra liknande projekt är steget över till självförsörjning. Almi Företagspartner AB, AmuGruppen, managementinstitutet MGruppen m.fl. har emellertid tagit fram modeller och program för hur invandrare med förutsättningar för entreprenörskap ska kunna få stöd och råd för att skapa fristående företag.

Samverkande aktörer

Den 1 januari 1991 reformerades ersättningssystemet för kommunernas flyktingmottagande och en s.k. schablonersättning infördes för att bl.a. förändra innehållet i mottagandet. I propositionen (1989/90:105) pläderas för en helhetssyn vad gäller de nya invandrarnas integration och för att få del av den statliga ersättningen måste kommunerna upprätta individuella introduktionsplaner för var och en av de berörda flyktingarna. Propositionen betonar vikten av att planerna skrivs i samverkan mellan de olika aktörerna och den enskilde, och att de samordnande parterna, t.ex. myndigheter och sfi-anordnare, samlas kring ett gemensamt synsätt i arbetet. Uppföljningar visar dock ett blandat resultat vad gäller att nå samverkansmålet. Flera kommuner i landet har funnit det nödvändigt att gå vidare i den riktning som reformen 1991 pekade ut och har hittat samverkansformer, som lett till goda resultat.

En sådan kommun är *Helsingborg* som med sitt *Framtidsprojektet* lyckats minska flyktingarnas beroende av socialbidrag och öka andelen självförsörjande. De två honnørsorden man utgått från är *aktiv introduktion* för den enskilde invandraren och *samverkan* mellan berörda myndigheter, kommunala förvaltningar och andra aktörer. Tillsammans har man för varje flykting gjort en kartläggning och utifrån den en introduktionsplan med både kort- och långsiktiga mål. På olika sätt har aktörerna överskridit sina traditionella revirgränser. Till exempel har arbetsförmedlingen haft ett särskilt kontor på invandrarbyrån, samtidigt som invandrarbyrån bekostat insatser, som kan betecknas som arbetsmarknadsåtgärder. Särskilda praktiskansaffärer har funnits, vilket gjort att tillgången på praktikplatser varit god, och flyktingarna har snabbt kunnat komma ut på arbetsplatser och få bruk av sina svensk-kunskaper. Med anledning av de goda resultaten permanentades verksamheten vid årsskiftet 1993–1994.

I *Västmanland* kunde länsarbetsnämnden i början av 1990-talet konstatera att det var svårt att få till stånd ett effektivt arbete med flyktingar och invandrare. Den personal som arbetade med invandrargrupperna på de olika arbetsförmedlingarna blev lätt isolerad, hade få att utbyta konkreta erfarenheter med och många kände hopplöshet inför uppgiften. Länsarbetsnämnden valde då att samla resurserna inom en särskild arbetsförmedling för hela länet kallad Nya Invandrare. Fem år senare kan man konstatera att det var en riktig satsning. Genom att ha en personalgrupp som är väl sammansvetsad, har hög kompetens, stor flexibilitet, upparbetade kontakter med myndigheter, kommuner, företagare och inte minst de inskrivna invandrare, har man lyckats pressa ned den öppna arbetslösheten bland invandrarna och på ett framgångsrikt sätt ordnat praktikplatser med möjlighet till anställning.

Även andra kommuner i landet har sökt former för ökad samverkan och särskilda arbetsförmedlingsresurser för invandrare. Länsarbetsnämnden i *Stockholms län* har i ett särskilt dokument betonat vikten av att när det rör invandrarnas ställning på arbetsmarknaden är samarbete med andra myndigheter och organisationer av yttersta vikt. Ett exempel är Rinkeby där arbetsmarknadsmyndigheterna samverkar med socialförvaltning och försäkringskassa. Sedan lång tid finns ett särskilt arbetsförmedlingskontor för invandrare i *Malmö*, med positiva erfarenheter. I *Göteborg* planeras både en utvidgad samverkan och särskilt arbetsförmedlingskontor för invandrare.



4. Kommitténs slutsatser och förslag

4.1 Kommitténs slutsatser

Det är uppenbart att det av riksdagen beslutade invandrapolitiska målet om jämlikhet inte har uppnåtts vad gäller invandrarnas delaktighet på arbetsmarknaden. Exempelvis har färre än varannan vuxen utländsk medborgare i Sverige idag ett förvärvsarbete. Om 111 000 fler personer inom denna grupp tillhörde arbetskraften skulle den komma upp i samma arbetskraftstal som svenska medborgare. Inte bara utländska medborgare utan även många andra med invandrabakgrund har idag inte andra försörjningsmöjligheter än bidrag från stat och kommun.

Bland invandrare utan arbete finns personer med högst varierande bakgrund. En viss överrepresentation finns av personer med akademisk utbildning och med mycket kort utbildning. Generellt sett har sent anlända invandrare högre arbetslöshet än de som bott en tid i Sverige. Bland dem som kommit de senaste fem åren finns många som riskerar att aldrig få ett jobb i den nuvarande arbetsmarknadsituationen och därmed bli tvingade att leva på bidrag resten av livet.

Många gånger drabbar arbetslösheten de nya invandrare särskilt hårt eftersom de går miste om en arbetsgemenskap som skulle kunna underlätta den sociala och kulturella integrationen i det svenska samhället. Den geografiska koncentrationen av arbetslöshet och bidragsberoende till vissa bostadsområden medför att många vuxna invandrare får få kontakter med det omgivande samhället. Utanförskapet kan i sin tur inverka på deras barns möjligheter att få fäste i det svenska samhället.

Den extremt låga försörjningsgraden bland vissa invandrare ger inte bara upphov till sociala problem. Det omfattande bidragsberoendet försämrar också landets statsfinansiella situation. Eftersom de bidragsberoende också är koncentrerade till vissa kommuner i storstadsområdena innebär det dessutom både ekonomiska och administrativa påfrestningar för just dessa kommuner.

Den ofrånkomliga slutsatsen är att statsmakterna måste ingripa för att undvika att ett klassamhälle med etniska förtecken växer fram och

permanentas. Bland annat skulle en bred uppslutning av aktörer bland offentliga och privata arbetsgivare kunna vända nuvarande trender beträffande invandrarnas sysselsättning.

Arbetslösheten och bidragsberoendet är ett resultat av samverkande faktorer. Dels har arbetsförhållandena inom det svenska näringslivet genomgått en successiv förändring varvid kraven på kunskaper, bl.a. i svenska språket, fått en mer framträdande roll. Dels har många invandrare som kommit till Sverige de senaste decennierna inte haft en utbildning som varit anpassad till de nuvarande kompetenskraven på den svenska arbetsmarknaden. Under de senaste fem åren har situationen förvärrats av att antalet invandrare varit ovanligt många och att arbetsmarknadens utbud av jobb minskat drastiskt.

Kampen mot arbetslöshet kräver genomgripande förändringar som kan innebära att nya mål och medel måste prövas. Ett antal idéer som syftar till att allmänt angripa arbetslösheten beskrivs i detta delbetänkande. De är hämtade från den svenska debatten, internationella rapporter och svenska utredningar. Några av idéerna är även direkt avsedda att hjälpa upp situationen för invandrare. Dessa förslag syftar ofta till att omfördela arbetslöshetens börda så att inte just personer med invandrarbakgrund drabbas så hårt. Kommittén vill med sin sammanställning påskynda diskussionen om vad som kan och måste göras för att långsiktigt förbättra den nuvarande ohållbara situationen. Kommittén är dock inte beredd att redan nu föreslå radikala åtgärder och stora omläggningar av politiken, bland annat därför att sådana behöver utredas ytterligare. Kommittén återkommer till dessa frågor i sitt slutbetänkande.

Flera andra utredningar arbetar för närvarande med frågor som har stor betydelse för invandrarnas situation. Bland annat den arbetsmarknadspolitiska utredningen och utredningen om levnadsvillkoren i storstäderna har att belysa situationen för invandrare och komma med förslag till hur den skall förbättras.

Samtidigt som mer genomgripande långsiktiga åtgärder behöver diskuteras finns det enligt kommitténs mening åtgärder som redan nu bör sättas in bland annat för att utnyttja den nuvarande konjunktursituationen. Det handlar om att dels förstärka pågående åtgärder som visat sig effektiva, dels att föreslå medel för nya åtgärder. Kommitténs förslag syftar till att åtgärder som kan bereda sysselsättning för 15 000–20 000 invandrare vidtas inom en tvåårsperiod med start så snart detaljutformningen av åtgärderna klarnat. Dessa arbetstillfällen kommer sannolikt till största delen att skapas i storstäderna, där antalet arbetslösa invandrare är stort.

I detta delbetänkande riktar sig de flesta förslagen till åtgärder till de invandrare som kommit till Sverige det senaste decenniet. Kommittén lägger emellertid också förslag som skall bryta långtidsarbetslöshet och passivitet hos personer som varit i Sverige en längre tid, men som slagits ut från arbetsmarknaden eller aldrig fått fotfäste där.

Ökad samverkan är ett sätt att utnyttja befintliga resurser mer effektivt och kunna uppnå goda resultat. Erfarenheterna visar exempelvis att när olika lokala aktörer, kommun, arbetsförmedling och anordnare av svenskundervisning för invandrare, lyckas samordna sin insatser får detta dynamiska effekter som kommer den enskilde invandraren tillgodo i form av kortare väntetider, mindre passivitet och bidragsberoende. Mer flexibelt arbetssätt och mindre revirtänkande är två fördelar som uppnås. När det gäller arbetsförmedlingsinsatser kan det vara nödvändigt att skapa särskilda resurser i synnerhet för nyanlända invandrare. Det är också viktigt att personalresurser utnyttjas mer effektivt och att en hög specialkompetens finns bland de anställda.

Regeringen har nyligen föreslagit att personal på arbetsförmedlingar i invandrantäta områden prioriteras vid resursfördelningen och att åtgärder riktas tydligare mot de långtidsarbetslösa (prop. 1994/95:218, *En effektivare arbetsmarknadspolitik*). Vidare föreslås att Arbetsmarknadsverket får större frihet att disponera sina resurser i samverkan med kommunerna och att vissa förenklingar görs med avseende på stödformer och bidrag. Vid den regionala fördelningen av medel prioriterar AMS områden där många utomnordiska medborgare är bosatta. Kommittén vill framhålla vikten av att följa och utvärdera effekterna av dessa åtgärder för invandrare. Om positiva effekter uteblir bör öronmärkning återinföras.

Kommitténs förslag till åtgärder bygger på ett antal principer som kan sammanfattas på följande sätt.

De senaste årens omfattande invandring måste få särskild uppmärksamhet eftersom introduktionen på den svenska arbetsmarknaden för dessa invandrare sammanfaller med en period då arbetslösheten är särskilt hög.

De egna initiativen bland invandrare bör uppmuntras och få stöd. Lån till företagare/entreprenörer och ett särskilt etableringsstöd till internationella konsultföretag med inriktning på små och medelstora svenska exportföretag kan vara effektiva medel i detta sammanhang.

Positiv särbehandling är temporärt nödvändig om inte stora grupper invandrare ska marginaliseras och Sverige få ett etniskt klassamhälle med alla dess negativa konsekvenser. Därför bör särskilda program upprättas som beskriver hur man ska öka andelen invandrare av de anställda.

Särskilda åtgärder måste sättas in för att bryta långtidsarbetslöshet bland vissa med invandrarbakgrund. Förutom att öka möjligheterna att komma in på reguljära arbetsmarknaden, bör alternativ sysselsättning skapas för dessa personer.

Med utgångspunkt från den tidigare situationsbeskrivningen och utifrån ovanstående principer har kommittén utformat följande åtgärdsförslag.

4.2 Kommitténs förslag

Lån till företagare

Staten bör genom att inrätta en särskild bankgaranti göra det lättare för invandrare att låna pengar till start och expansion av egna företag.

Eget företagande är en av de möjligheter som finns för invandrare att få sysselsättning och försörjning.

Ett av de hinder som finns är att invandrare kan ha svårt att få fram kapital till sina företag. Orsakerna till detta kan inte anges med säkerhet, men brist på nätverk i affärsvärlden och dålig kännedom om svenska administrativa system och kulturer, kan finnas med i bilden. En större osäkerhet hos svenska banker beträffande invandrades potential som egna företagare, eller viss diskriminering, kan inte heller uteslutas. Bristen på kapital innebär att det i första hand blir lätt för invandrare att ägna sig åt kapitalsnåla men arbetsintensiva branscher, ofta inom servicenäringarna.

Även när möjligheterna att få lån inte är det primära hindret för att få igång ett eget företag, kan tillgång till startkapital innebära att idéer och kompetens lösgörs, dvs. att vetenskapen om att samhället stödjer invandrades egna företag genom goda lånemöjligheter, gör att människors initiativkraft för egenföretagande stimuleras.

Mot denna bakgrund föreslår kommittén att en särskild bankgaranti för lån till invandrade egna företagare skall inrättas. Vid utformningen av denna bankgaranti anser kommittén att följande riktlinjer bör gälla.

Bankgarantin bör ges både till nya företag och för expansion av befintliga företag. Endast mindre företag bör komma ifråga och lånebeloppet bör därför maximeras till 100 000 kronor.

Bankgarantin bör ges till invandrare som inte varit alltför länge i Sverige. De invandrare som varit här länge bör i de flesta fall kunna ha upparbetat kontakter och vara vana vid de svenska administrativa systemen. Om garantin skulle ges till personer som i många avseenden har samma möjligheter som infödda svenskar, är det stor risk att förslaget uppfattas som orättvist. Kommitténs förslag är att garantin bör ges till invandrare som varit här kortare tid än tio år.

Garantin bör inte heller ges till alla invandrare oavsett ursprungsland. Eftersom arbetsmarknaden är gemensam inom hela EES-området och flyttningen i stort sett är fri, kan det vara lämpligt att begränsa den krets av personer som har möjlighet att få garanti, så att bara personer från icke EES-länder ges rätt till det.

Avsikten med bättre lånemöjligheter är att det skall möjliggöra att livskraftiga företag startas eller vidareutvecklas, inte att ge subventio-

nerad försörjning till en viss grupp invandrare. Därför är det viktigt att affärsidéns bärighet bedöms innan bankgarantin beviljas, precis som vid andra lån till företag. Vidare bör eventuella utbildningsbehov för företagaren utredas i samband med att garantin söks. Om utbildningsbehov finns, bör deltagande i utbildningsåtgärder vara ett krav för att garantin skall beviljas. Åtgärderna bör vara flexibelt utformade. Befintliga starta eget-utbildningar kan vara lämpliga, men i den mån ett tillräckligt stort underlag finns, kan det vara angeläget att organisera särskilda kurser. Många företagare kan också vara mera betjänta av kontinuerlig rådgivning från personer med anknytning till företagsvärlden, än av traditionella kurser.

Att ge bättre lånemöjligheter genom en bankgaranti, där staten garanterar lån som tas av företagaren i lokala banker, är att föredra jämfört med att staten avsätter särskilda medel och administrerar lånet i egen regi. Genom låneavtal med en bank får företagaren en naturlig inskolning i svenskt finansieringssystem, liksom att det ger den lokala banken värdefulla kontakter med en ny grupp egenföretagare.

En sedvanlig kreditbedömning görs av banken, men det slutliga beslutet om beviljande av bankgarantin bör tas av en organisation som kan ta ansvar för fördelning av statliga medel och som kan bedöma eventuella utbildningsbehov hos låntagaren. En möjlig sådan organisation är Almi Företagspartner AB med regionala bolag över hela landet, ägt av stat, landsting och kommun, och med ansvar för bland annat nyföretagarlån och lån till kvinnliga företagare. Vid detaljutformningen av hur bankgarantin skall administreras, kan i vissa delar erfarenheter dras från dessa specialinriktade lån. Effekterna av den särskilda bankgarantin bör utvärderas efter viss tid.

Vid bedömningen av hur många företagare som garantin kan ges till, kan en jämförelse göras dels med nyföretagarlånen, som under 1993 och 1994 gav cirka 3 000 personer möjlighet att starta egna företag, dels med de cirka 450 lån till kvinnliga företagare som beviljades under andra hälften av 1994. Ambitionen för en ettårsperiod skulle kunna vara att 500 lån till invandrade företagare förmedlas. Denna ambition kan ses som något hög, men det bör vara mer angeläget att möjligheten till lån finns för potentiella låntagare, än att undvika att anslagna medel ej utnyttjas.

Ett genomsnittligt lånebelopp på 75 000 kr skulle innebära att 37,5 miljoner kronor betalades ut i lån under en ettårsperiod. Garantin innebär en egentlig kostnad för staten enbart när låntagaren inte klarar av att betala tillbaka. För närvarande pågår diskussioner inom regeringskansliet om hur bankgarantier bör finansieras av staten, varför kommittén inte närmare vill gå in på exakt vilket belopp som skall anslås eller hur det skall finansieras.

De insatser för utbildning som är kopplade till förslaget omfattar åtgärder som redan existerar, till exempel starta eget-kurser. Finansieringen av utbildningsinsatserna bör rymmas inom de nuvarande

anslag som finansierar dessa åtgärder.

Förslaget innebär vissa kostnadsökningar för staten, dels vid utnyttjande av bankgarantin, dels för utbildnings- och administrationskostnader. Dessa kostnader bör ställas mot de vinster förslaget kan ge för den offentliga sektorn som helhet. I den mån lånet gör det möjligt för ett företag att bildas eller utvidgas, och företaget utan lånet inte skulle givits denna möjlighet, kommer den långsiktiga vinsten att vara mycket stor. Hur stor sysselsättningsökningen för invandrare blir genom förslaget är emellertid svår att bedöma, eftersom den som startar företaget inte alltid är arbetslös, utan kanske lämnar en anställning, som senare besätts av en svensk eller en annan invandrare. Förslagets positiva effekter ligger inte framför allt i en stor förväntad sysselsättningsökning. Egenföretagandets betydelse för den ekonomiska tillväxten framhålls ofta. Förekomsten av positiva förebilder för invandrare är betydelsefull. Kostnaderna för den offentliga sektorn är förhållandevis små i förhållande till de vinster som kan ges genom att en del av företagen klarar sig och även växer, med skapande av ytterligare sysselsättningstillfällen som resultat.

Etableringsstöd till internationella konsultföretag

Ett statligt etableringsstöd bör införas för att gynna tillkomsten av konsultföretag drivna av invandrare med inriktning på svenska exportföretag.

Vissa invandrare har kunskaper som är användbara för svensk exportindustri. Kombinationen av kontakter och kunskaper om affärskulturen i hemlandet, språkkunskaper och allmän utbildning, kan vara värdefulla egenskaper för svenska företag som vill etablera sig på exportmarknader.

De stora svenska exportföretagen är vana att köpa in lämplig kompetens för att etablera sig på nya marknader. För små och medelstora företag, som har begränsad erfarenhet av export, kan det vara svårt att hitta lämplig kompetens för att få hjälp med att satsa på nya marknader.

För att främja användandet av invandrares resurser inom potentiella exportnäringar föreslår kommittén att ett etableringsstöd införas för invandrardrivna konsultföretag som är inriktade på internationell marknadsföring.

Skälet till att ge ett etableringsstöd är delvis att betona denna möjlighet för invandrare och gynna uppkomsten av exportinriktade konsultföretag. En annan viktig anledning är att genom stödet försöka överbrygga de hinder som kan finnas mot att sådana konsultföretag uppkommer spontant. De ovan nämnda problemen med att små och

medelstora företag sannolikt har svårigheter med att ta de risker och satsa de pengar som behövs, bör försöka överbryggas med hjälp av etableringsstödet. Detta kan göras i någon mån med hjälp av de villkor som ställs upp för stödet.

Konsultföretagen bör utformas så att trovärdighet hos kunderna uppstår. Detta kan göras genom att flera konsulter samverkar i ett gemensamt företag och genom att företaget har stöd av någon etablerad institution, som till exempel högskolor, Exportrådet eller länsarbetsnämnden. Ett statligt stöd kan i sig också ge trovärdighet åt konsultföretagen, liksom att svenskar och invandrare gemensamt driver företagen kan bidra till att trovärdigheten ökar. Även om ovanstående trovärdighetsskapande faktorer skulle kunna utgöra formella villkor för etableringsstödet är en helhetsbedömning av företaget att föredra, för att undvika detaljstyrning.

Etableringsstödet kan också göra att risken minskar för kunderna, genom att konsultföretagen kan ta på sig en del av riskerna genom provisionsbaserade kontrakt, i och med att resurser finns i företagen. Det är emellertid viktigt att viss kontroll över användningen av etableringsstödet finns och att en uppföljning sker, så att inte pengarna används till projekt som saknar förutsättning att lyckas. Detta ställer krav på den institution som administrerar lånet. En möjlig administratör är Almi Företagspartner AB.

Genom att det ses som en fördel att svenskar och invandrare samarbetar i företagen, behövs inte någon särskild definition av vilka invandrare förslaget riktar sig till. Det som bör vara avgörande är att de konsulter som finns i företagen skall ha goda kontakter i möjliga exportländer, att de skall besitta användbara språkkunskaper och i övrigt ha nödvändig utbildning. Deltagande i företag som får etableringsstöd bör inte utgöra ett hinder för delaktighet i andra åtgärder som arbetsmarknadsutbildning, starta eget-bidrag eller den bankgaranti som kommittén föreslår.

Kommittén anser att stödet bör maximeras till 300 000 kronor. Antalet konsulter i företaget bör vara styrande när storleken på stödet bestäms individuellt. Företagen kan antagligen få relativt varierande storlek, beroende på om de uppstår genom initiativ från en institution som tar till sig personer som kan arbeta som konsulter, liknande SIBCO eller TIAC som nämnts i avsnitt 3.3, eller om företagen uppstår på enskilt initiativ. Stödet bör kunna ges oavsett hur företaget uppkommer.

Antalet personer som kan sysselsättas i denna typ av konsultföretag är naturligtvis begränsad, eftersom den outnyttjade marknaden för företagen antagligen inte är hur stor som helst. Kommittén beräknar att ca 200 personer skulle kunna sysselsättas i de företag som får stöd. 9 miljoner kronor föreslås anslås för stödet, vilket innebär att maximalt stöd skulle kunna ges till ett trettiotal företag. Finansieringen föreslås ske genom omfördelning från anslaget för ar-

betsmarknadspolitiska åtgärder, alternativt inom anslaget för småföretagsutveckling.

Eventuella konkurrensnedvridande effekter av detta förslag, liksom för förslaget om bankgaranti, behöver inte vara av sådan karaktär att konkurrenslagstiftningen sätter hinder för förslagets genomförande. Hänsyn måste tas till denna lagstiftning vid förslagets utformning.

Den grupp människor som får direkt sysselsättning genom förslaget är inte så stor, men förslagets positiva ekonomiska effekter ligger framför allt i de indirekta vinster som det kan ge. Om konsulttjänsterna innebär att svenska företag kan etablera sig och bli framgångsrika på kulturellt och geografiskt avlägsna exportmarknader, kan detta innebära fler arbetstillfällen för infödda och invandrade svenskar, både i Sverige och utomlands. Detta ger ytterligare positiva effekter, exempelvis i form av ekonomisk tillväxt och större skatteintäkter för staten.

En annan positiv indirekt effekt av förslaget är att outnyttjade resurser i det svenska samhället tas i bruk, i form av de kunskaper och kontakter som invandrare har med sig från hemlandet. Vidare kan konsultföretagen fungera som förebild för företag inom andra områden där invandrades resurser kan tas i bruk, och därmed bidra till skapande av ytterligare arbetstillfällen. Förekomsten av framgångsrika konsultföretag kan också förbättra attityder hos arbetsgivare om invandrades attraktivitet på arbetsmarknaden, och därmed på sikt höja sysselsättningen hos invandrare.

De positiva effekterna är till stor del indirekta, och därmed svårberäknade och i viss mån osäkra. Statens investering är dock förhållandevis liten och de potentiella vinsterna skulle kunna vara mycket stora, varför förslaget bör genomföras och efter en tid utvärderas.

Program för anställning av invandrare

Privata och offentliga arbetsgivare bör upprätta och genomföra särskilda program som resulterar i att invandrare anställs i större utsträckning än idag.

Dagens stora skillnader i sysselsättningstal mellan olika invandrargrupper och infödda svenskar anger att arbetstillfällena i Sverige är orättvist fördelade. Situationen är värre än den som finns för andra nykomlingar på arbetsmarknaden, t.ex. ungdomar, eftersom skillnaden i sysselsättning jämfört med majoritetsgruppen är betydligt större, och skillnaderna bevaras relativt lång tid efter att inträdet i arbetskraften har skett.

Att stora grupper av människor ställs utanför arbetsmarknaden innebär att värdefull kompetens inte utnyttjas i samhället. För invand-

rare kan det vara särskilt viktigt att komma in på arbetsmarknaden, eftersom arbete i många fall är det viktigaste och kanske enda sättet att lära sig det svenska språket och på andra sätt tillägna sig möjligheter till egen försörjning, som är jämförbara med ursprungsbefolkningens.

Kommittén anser att invandrades inträde på arbetsmarknaden måste underlättas. Detta är hela arbetsmarknadens ansvar. Inom näringslivet har exempel på en vilja att ta detta ansvar visats genom projektet Sverige 2000.

Ett underlättande av invandrades arbetsmarknadsinträde kan ske genom att en viss andel av jobben förbehålls vissa invandrargrupper. Kommittén vill i nuläget inte ta ställning för ett införande av en lagstadgad kvotering baserad på tvång. I stället föreslår kommittén att regeringen skall uppmana arbetsgivarna till att utarbeta och genomföra program för att öka antalet anställda invandrare. Målsättningen bör vara att en viss andel av nyanställda på olika arbetsplatser skall vara invandrare.

Målgruppen för anställningsprogrammen behöver definieras. Kommittén anser inte att människor som kommit hit från andra länder bör få en särbehandling som invandrare under hela sin livstid, än mindre bör de som är födda i Sverige få förtur enbart för att de har en av eller båda föräldrarna födda utomlands. De flesta invandrare uppnår efter viss tid liknande förutsättningar som svenskar att få arbete. Därför bör målgruppen för programmen begränsas till personer som varit i landet under en begränsad tid. Kommittén anser att denna tid bör omfatta högst tio år.

Liksom för förslaget om lån till egenföretagare bör målgruppen avgränsas avseende ursprungsland. Invandrare som kommer från länder inom EES-området bör inte innefattas i målgruppen.

Om invandrare definieras på detta sätt utgör gruppen ca 4 procent av alla personer i arbetsför ålder. Målet för anställningsprogrammen bör sättas så att normalt fler än denna andel av de nyanställda är invandrare, men det bör kunna anpassas efter lokala förhållanden. Arbetsförmedlingen skulle kunna ges i uppdrag att följa upp hur planerna genomförs. Totalt bör minst 12 000 fler invandrare ges möjlighet till arbete de närmaste två åren med dessa program.

När det gäller privata och kommunala arbetsgivare kan staten inte tvångsmässigt påverka vilka anställningar som görs annat än genom lagstiftning. Kommitténs förslag innebär att regeringen skall uppmana de privata och kommunala arbetsgivarna att frivilligt upprätta och fullfölja anställningsprogrammen. Anställningsprogrammen blir bara meningsfulla för arbetsgivare som genomför ett någorlunda stort antal nyanställningar, normalt företag med mer än 200 anställda, och därför kan inte alltför små arbetsgivare förväntas upprätta planer. Det är dock kommitténs förhoppning att även små företag anställer invandrare i större utsträckning än nu, även om de inte upprättar

anställningsprogram. För kommunerna bör det särskilt ligga i det egna intresset att anställa nyanlända invandrare, eftersom dessa i de flesta fall försörjs genom introduktionsersättning eller socialbidrag, och kommunen då bara får en ökad kostnad för anställningen med skillnaden mellan löne- och bidragskostnaden.

Regeringen har större möjligheter att påverka de statliga arbetsgivarna. Genom att i regleringsbrev till statliga myndigheter m.m. anmoda offentliga arbetsgivare att upprätta programmen, kan en bättre fullföljning förväntas.

Det bör betonas att kommittén inte anser att invandrare bör anställas om de inte uppfyller de kompetenskrav som finns för en anställning. Invandrare som tillhör målgruppen bör enbart prioriteras framför andra sökanden när de uppfyller anställningens kompetenskrav.

Förslaget bör ses som en temporär åtgärd som efter en försöksperiod bör följas upp och utvärderas.

Genom förslaget sker eventuellt en omfördelning av inkomster mellan de invandrare som får arbeten genom anställningsprogrammet och de personer som annars skulle fått arbetet. Denna grupp kan bestå av svenskar eller tidigare anlända invandrare. Denna omfördelning motiveras av de senare anlända invandrarnas särskilda svårigheter att komma in på arbetsmarknaden.

Förslaget kan ge positiva samhällsekonomiska effekter genom att sent anlända och väl kvalificerade invandrare snabbare kan komma in på arbetsmarknaden. Detta förkortar tiden som samhället står för försörjningsbördan för dem, men kan framför allt ha stor betydelse för hur dessa personers framtida försörjningsmöjligheter ser ut. Indirekt är den stora vinsten att risken för ett framtida etniskt segregerat klassamhälle minskar.

Alternativa vägar till arbete

En betydande del av invandrarna, särskilt inom gruppen utomnordiska medborgare, har kort eller ingen utbildning, få kontakter med det svenska samhället och små eller inga möjligheter att komma in på arbetsmarknaden. Detta avspeglas bland annat i antalet långtidsarbetslösa och antalet förtidspensionerade. För att bryta denna situation och inte lämna människor till ett livslångt passiverande socialbidragsberoende, behövs omgående åtgärder som tar tillvara dessa invandrades resurser, ger dem möjlighet till sysselsättning och höjer deras kompetens. Kommittén vill med detta betona att det finns invandrare som, trots en förbättrad konjunktursituation och generell bättre möjligheter för invandrare på arbetsmarknaden, kommer att ha svårt att få reguljära arbeten. Kommittén har två förslag till åtgärder, som syftar till att förbättra situationen för dessa invandrare.

Ett statligt lönebidrag på maximalt 50 procent bör kunna ges till invandrare som har särskilt svårt att få sysselsättning på den ordinarie arbetsmarknaden.

Anställning med lönebidrag har varit förbehållet personer med arbetshandikapp, men i regeringens proposition *En effektivare arbetsmarknadspolitik m.m.* (1994/95:218) föreslås att även långtidsarbetslösa personer över 60 år ska kunna få del av åtgärden. Kommittén föreslår att också vissa invandrare skall kunna ges anställning med lönebidrag.

Invandrarskap i sig kan självklart inte vara en förutsättning för att få anställning med lönebidrag. Endast invandrare med särskilt besvärliga förutsättningar bör kunna komma ifråga. Vid utformningen av vilka kriterier som bör gälla för att kunna få stöd, bör långtidsarbetslöshet, låg allmän utbildning och bristande kunskaper i svenska vara avgörande faktorer. Med sådana kriterier blir det mindre betydelsefullt vilken typ av invandrare som åtgärden riktas mot. Kommittén anser att utrikes födda personer, som uppfyller de övriga kriterierna, bör kunna omfattas av åtgärden.

Bidragsnivån bör inte vara högre än halva lönekostnaden, eftersom de högsta nivåerna bör vara förbehållna personer med funktionshinder. Precis som i övriga fall är det arbetsförmedlingen som med samverkande parter avgör om lönebidrag bör utgå.

Kommittén uppskattar den möjliga omfattningen av åtgärden till 1 500 personer med invandrarbakgrund som årligen ges detta stöd. Det anslagsbehov som behövs för denna storlek på åtgärden är ca 126 miljoner kronor per år. Åtgärden föreslås finansieras genom en förstärkning av anslaget för lönebidrag.

För de personer som kan komma i fråga för lönebidrag kan den offentliga sektorn antas stå för försörjningskostnaderna i samtliga fall. Ett femtioprocentigt lönebidrag innebär i genomsnitt inte att den offentliga sektorns försörjningskostnad för en person blir större än alternativet socialbidrag, som kan antas utgöra försörjningen för merparten av de personer som åtgärderna riktas mot. Därmed skulle förslaget om lönebidrag inte innebära ökade kostnader för den offentliga sektorn som helhet, däremot skulle det innebära en omfördelning av kostnader från kommun till stat.

Förslagets förtjänster ligger emellertid inte i att försöka genomföra besparingar, utan i de positiva sociala effekter som kan ges av att människor byter passivt bidragstagande mot sysselsättning. Bland dem som får lönebidrag finns sannolikt också några personer som genom lönebidraget får fotfäste på arbetsmarknaden, och sedan kan få en icke-subsventionerad anställning. Dessa personer är antagligen fler bland invandrare än andra lönebidragsanställda, eftersom arbete kan tänkas radikalt förbättra de problem som långtidsarbetslösa

invandrare kan ha, t.ex. bristande kunskaper om sociala förhållningssätt på svenska arbetsplatser eller i det svenska språket. Effekterna av lönebidraget bör utvärderas efter viss tid.

Ett statligt projektbidrag bör ges för igångsättnings- och investeringskostnader i lokala sysselsättningsprojekt för invandrare.

Lokala projekt har visat sig kunna erbjuda sysselsättning åt lågutbildade och långtidsarbetslösa invandrare, genom att rikta in sig på de aktuella invandrarnas kunskaps- och intresseområden. Projekten avser ibland att enbart erbjuda sysselsättning åt invandrare som försörjs genom bidrag, men ibland finns en målsättning att konkurrera på en marknad och bli självförsörjande, som exemplet Fina Fåret i Sala visar. Genom lokala lösningar finns det unika möjligheter att ta tillvara de invandrare som finns i ett visst område och se till vilka möjligheter till sysselsättning omgivningen erbjuder. Särskilt i invandratäta områden i större städer bör behov av dessa projekt finnas.

Kommittén anser att lokala sysselsättningsprojekt bör uppmuntras och stödjas ekonomiskt, och föreslår därför att ett statligt projektbidrag införs, som kan sökas av denna typ av verksamheter.

Bidraget bör kunna sökas av olika aktörer som driver denna typ av projekt, t.ex. kommuner, länsarbetsnämnder eller ideella organisationer. Stödet bör ges för igångsättnings- och investeringskostnader. De som sysselsätts i projekten kan till en början försörjas på samma sätt som innan de deltog i projektet, vilket i de flesta fall torde vara genom socialbidrag. Därför bör projektbidraget inte kunna ges för löner till de som projektet riktar sig till. Däremot kan personer med utbildningsbidrag, lönebidrag och andra arbetslöshetsersättningar också delta i projekten.

När bidraget söks bör en noggrann redovisning ingå av hur pengarna skall användas, samt hur många personer projektet beräknas ge sysselsättning åt. Bidrag bör ges i första hand till projekt som har förmåga att finansiera verksamheten på annat sätt än genom statligt stöd när projektbidraget använts. De projekt som har möjlighet att utvecklas till kommersiellt fungerande företag bör särskilt uppmärksammas. Det bör ses som positivt om projektet även kan erbjuda sysselsättning åt arbetslösa svenskar, eftersom kontakter med svenskar och det svenska språket kan förbättra möjligheterna att få ett ordinarie arbete för de invandrare som deltar i projektet. De organisationer som fått bidragen bör förbinda sig att använda dem i enlighet med bidragsansökan. Efter en viss period bör projekten utvärderas och medelsanvändningen redovisas.

Incitament för deltagande måste finnas och kan behöva förstärkas och skapas. En generell och mycket större fråga som kommer att få betydelse även för insatser av detta slag är huruvida socialbidrag skall kunna knytas till sysselsättning. En diskussion pågår för närvarande om denna fråga.

Kommittén föreslår att 30 miljoner kronor anslås för projektet. Medlen bör fördelas på ett femtontal etableringar med koncentration på invandrartäta områden. Om i genomsnitt 100 personer ges viss sysselsättning på varje projekt, bör åtgärden kunna omfatta ca 1 500 personer. Åtgärden är väl lämpad för att kunna finansieras med hjälp av medel som finns att söka i den Europeiska socialfondens mål 3.

Förslagets positiva effekter är också här framför allt av icke-ekonomisk karaktär. Människor som har saknat sysselsättning får möjlighet att arbeta. Den offentliga sektorn får en utgift som bara motsvaras av en intäkt när sysselsättning i projekten leder till ett inträde eller återinträde på arbetsmarknaden för någon person, vilket är osäkert i vilken utsträckning det kommer att ske. Stödet kan också ha positiva effekter för den offentliga sektorn om projekten kan utvecklas till verksamheter som drivs med vinst, och därmed icke-subsventionerade arbetstillfällen skapas.

En öppen debatt

Utöver dessa konkreta förslag till hur sysselsättningen kan förbättras på kort sikt, föreslår kommittén att den långsiktiga situationen för invandrare debatteras under den närmaste tiden så infallsrikt, förutsättningslöst och framåtblickande som möjligt.

Synpunkter och idéer från en sådan debatt är viktiga i kommitténs arbete med slutbetänkandet. Där kommer delbetänkandets begränsade perspektiv att vidgas och fler aspekter läggas på arbetsmarknadsfrågan. Detta innebär bland annat att ungdomars och kvinnors särskilda situation samt diskrimineringens roll kommer att belysas närmare.

Bilaga 1.

Kommitténs direktiv

Översyn av invandrapolitiken

Dir. 1994:130

Beslut vid regeringsammanträde den 24 november 1994

Sammanfattning av uppdraget

En kommitté skall göra en översyn av den svenska invandrapolitiken.

Kommittén skall

- utvärdera nuvarande invandrapolitik och överväga målen för politiken,
- överväga invandrapolitikens omfattning, inriktning och avgränsning och därvid ägna särskilt intresse åt frågor om invandrarnas situation på arbetsmarknaden och effekterna av undervisningen i svenska språket,
- göra en avvägning av ansvarsfördelning och samspel med andra politikområden och mellan stat och kommuner,
- överväga särskilda åtgärder i s.k. invandratäta bostadsområden,
- analysera drivkrafterna bakom och eventuella olägenheter med koncentrationen av invandringen till vissa kommuner samt överväga hur sådana olägenheter kan motverkas,
- analysera och överväga för- och nackdelar med den s.k. Hela-Sverige-strategin,
- överväga hur invandrades möjligheter att påverka sin egen situation och vara delaktiga i samhällets beslutsprocesser skall kunna ökas,
- överväga hur de positiva möjligheterna i ett mångkulturellt samhälle skall kunna uppnås utan att de risker för segregering och intolerans som kan finnas i ett sådant samhälle skall inträffa,
- överväga om och hur kulturell och etnisk mångfald i samhället kan stödjas och vilken roll och vilket ansvar staten, gruppen, individen och de ideella organisationerna bör ha i detta arbete,
- överväga hur den resurs som föreningslivet utgör bättre kan tas tillvara i flyktingmottagandet och i integrationsarbetet,

- överväga om ytterligare åtgärder, av staten eller av andra, behövs för att förbättra möjligheterna för invandrare att leva i enlighet med sin religiösa uppfattning,
- analysera om och hur återvändningsaspekter bör föras in redan i tidiga skeden i flyktningmottagandet,
- ta ställning till om vissa av de invandrapolitiska åtgärderna bör begränsas till nyanlända och om en sådan differentiering kräver förändringar i åtgärdernas inriktning, utformning och omfattning. De särskilda åtgärder som kan vara aktuella för den sverigefinska gruppen bör belysas särskilt,
- analysera nuvarande och förväntade kostnader för flyktningmottagandet och övrig invandring och därvid överväga dels om kostnadsfördelningen mellan stat och kommun och mellan olika kommuner är rimlig, dels – i samråd med invandrings- och flyktningutredningen – i vilken utsträckning sådana kostnader kan och bör direkt påverka de bestämmelser som reglerar invandringen,
- ta fram ett handlingsprogram med angivande av prioriteringar.

Invandrar- och flyktningkommittén

Regeringen beslutade den 14 januari 1993 att bemyndiga chefen för Kulturdepartementet att tillkalla en kommitté för att göra en översyn av invandrar- samt invandrings- och flyktningpolitiken. Samtidigt beslutade regeringen om direktiv för kommittén (Ku 1993:01).

Kommittén, som tillsattes i april 1993, har arbetat under namnet Invandrar- och flyktningkommittén (IFK). Vad gäller invandrapolitiken har kommitténs arbete hittills varit inriktat på kunskapsinsamling och utvärdering av vissa delar. Kommittén har initierat ett antal nu pågående expertstudier.

Kommitténs uppdrag är mycket omfattande. Det finns ett klart samband mellan invandrings- och invandrapolitiken. Det är samtidigt angeläget att utredningsarbetet bedrivs på mest rationella sätt och att det mot bakgrund av kravet på utgiftsbegränsningar på statsbudgeten lämnas ett snabbt förslag inom invandringspolitiken. Förslaget skall leda till en effektivare prövning av ansökningar om uppehållstillstånd eller på annat sätt minska statens kostnader.

Regeringen anser bl.a. mot denna bakgrund att det fortsatta översynsarbetet på nämnda områden skall bedrivas i två separata kommittéer, en för invandrings- och flyktningpolitiken och en för invandrapolitiken. Det innebär att IFK bör läggas ned.

Regeringen delar i allt väsentligt de värderingar och synsätt som ligger bakom den tidigare regeringens direktiv för översynen av invandrapolitiken. Nedan lämnade kommittédirektiv följer därför i stora delar tidigare direktiv vad gäller invandrapolitiken. Vissa preciseringar och utvidgningar har dock gjorts.

Invandrapolitiken i dag

Invandrapolitiken innefattar de åtgärder som vidtas för att underlätta invandrarnas integration i det svenska samhället. Målen för den svenska invandrapolitiken är *jämlikhet, valfrihet och samverkan*. Genom 1986 års invandrapolitiska beslut fastställdes dessutom i praktiken som ytterligare ett mål för invandrapolitiken att goda etniska relationer skall prägla vårt samhälle. Målen gäller såväl flyktingar som övriga invandrare.

Långsiktig invandrapolitik sammanfaller i stora delar med den allmänna välfärdspolitiken. Den förstärks och kompletteras med de särskilda insatser som riktas mot enbart invandrare för att ge dessa likvärdiga villkor med befolkningen i övrigt.

Jämlikhetsmålet innebär att invandrare skall ha samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter som befolkningen i övrigt.

Genom *valfrihetsmålet* markerades invandrarnas rätt att ge uttryck för en egen språklig och kulturell identitet. Den s.k. hemspråksreformen år 1977 och stödet till invandrarnas förenings- och kulturliv blev en följd av denna nya inriktning. Motivet till hemspråksreformen var dock i allt väsentligt en fråga om att nå jämlikhetsmålet. Senare har insatserna för att utveckla och bibehålla det egna modersmålet, särskilt – inte minst bland invandrarna själva – kommit att ses som den kanske viktigaste förutsättningen för att nå valfrihetsmålet, det mål som diskuterats och ifrågasatts mest.

Med *samverkansmålet* ville riksdagen markera nödvändigheten av ömsesidig tolerans och samverkan mellan majoritetsbefolkningen och invandrarna. Invandrarnas deltagande och delaktighet i samhällslivet var en förutsättning för detta.

År 1980 fick den invandrapolitiska kommittén (IPOK) i uppdrag att se över frågor som rör invandringen och invandrarnas situation i Sverige. Kommittén skulle bl.a. överväga den fortsatta inriktningen av åtgärder för invandrare och minoriteter. I uppdraget låg en precisering av valfrihetsmålet och en analys av minoritetsbegreppet. I enlighet med IPOK:s och regeringens förslag fastställde riksdagen år 1986 att minoritetsbegreppet fortsättningsvis skulle användas för att beteckna inhemska minoriteter och inte sådana som uppkommit genom invandring under senare tid. Detta innebär en anpassning till ett folkrättsligt synsätt.

Valfrihetsmålet borde enligt riksdagen tolkas så ”att det innefattar respekt för den enskildes integritet samt möjlighet att utveckla det egna kulturarvet inom ramen för de grundläggande normer som i det svenska samhället gäller för mänsklig samlevnad”.

Den valfrihet som finns måste existera parallellt med en respekt för de grundläggande värderingar som det svenska samhället omfattar. Till sådana grundläggande värderingar hör tolerans mot oliktkänkande, värnandet om de demokratiska fri- och rättigheterna, respekt

för barns integritet och särskilda omsorgsbehov samt kvinnors och mäns jämlika värde. I dessa avseenden finns inget utrymme för kompromisser eller avvikelser.

Invandrapolitiken bygger på en ansvarsfördelning mellan de myndigheter och andra som har sakansvar för olika verksamhetsområden. En grundläggande princip är att varje myndighet inom sitt område har samma ansvar för invandrare som för den övriga befolkningen. Myndigheterna har utöver detta också ett ansvar för att särskilda åtgärder vidtas för invandrare när så behövs. Invandrarfrågorna är därför aktuella inom en rad skilda politikområden. Ansvar för det praktiska genomförandet ligger i stor utsträckning på kommuner och landsting. Statens invandrarverk har ett särskilt ansvar att bevaka och samordna de statliga myndigheternas arbete inom området.

Kunskaper i svenska språket är av central betydelse för invandrarernas integration i Sverige. Att medverka till att invandrarna – såväl vuxna som barn – lär sig svenska har setts som en av samhällets viktigaste uppgifter och många insatser har därför gjorts på svenskundervisningens område. Även andra reformer och åtgärder har syftat till en ökad integration, t.ex. beslutet om rösträttsreformen år 1975. Rösträttsreformen öppnade möjlighet för utländska medborgare, som varit bosatta i Sverige i minst tre år, att delta i det politiska beslutsfattandet på kommunal nivå.

Den ändrade inriktning som riksdagens beslut år 1975 innebar återspeglas i regeringsformen, där det året därpå slogs fast att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas (1 kap. 2 §).

Sverige har förändrats

Materiellt sett har de senaste årtiondena inneburit en dramatisk utveckling, men den tillväxt som vi under en tid tog för given är dock inte längre lika självklar. Under senare år har tendenser börjat synas till att fördelningen av välfärden kommit att bli mer ojämlig. Ökande arbetslöshet, bidragsberoende och koncentration av utsatta grupper till vissa bostadsområden brukar nämnas som tecken på att vi närmar oss ett "två-tredjedels-samhälle".

Det blir vidare allt mer uppenbart att statens möjligheter att styra utvecklingen i samhället minskar, även om man bortser från minskade ekonomiska resurser. Ökande internationellt beroende, en mer avancerad teknik på alla områden och det stora antalet aktörer inom olika samhällsområden gör att statens relativa makt och inflytande oundvikligen begränsas.

Även invandringen har bidragit till att förändra Sverige. Nu finns här mer än en miljon personer som antingen är födda utomlands eller som är födda i Sverige men har i vart fall en förälder som är född

utomlands. Så gott som alla svenska kommuner har avtal med Statens invandrarverk om att ta emot flyktingar.

Under senare årtionden har invandringen varierat både antalsmässigt och till sin sammansättning. Fram till mitten av 1970-talet dominerade den europeiska invandringen, särskilt den från övriga Norden. Från mitten av 1980-talet ökade den utomeuropeiska invandringen. Denna invandring har kanske i särskilt hög grad ställt oss inför nya utmaningar och medfört nya och annorlunda krav på mottagandet i det svenska samhället.

Snabba ekonomiska och sociala förändringar är påfrestande för ett samhälles traditionella normer och värden, liksom för dess traditionella idéer om mål och mening i tillvaron. De kan leda till social oro och sökande efter enkla, populistiska lösningar där flyktingar och invandrare kan komma att pekats ut som syndabockar. Dessa drabbas då dubbelt: Dels tillhör invandrare de grupper som i första hand drabbas av arbetslöshet och marginalisering vid ekonomiska kriser och andra strukturförändringar på arbetsmarknaden, dels är det ofta invandrare som får skulden för arbetslöshet, bostadsbrist osv.

Politiken behöver ses över

Den svenska invandrapolitiken har ett gott rykte internationellt och i vissa avseenden kan den också – särskilt i jämförelse med andra länders – betraktas som framgångsrik. Detta till trots har invandrarernas bristande integrering i samhället blivit allt mer uppenbar.

Det finns anledning att känna en växande och allvarlig oro inför de stora svårigheter många invandrare har att bli delaktiga i det svenska samhället. Invandrare tycks på de flesta samhällsområden vara mer utsatta och oftare komma i sämre läge än befolkningen i övrigt. Denna oro förstärks av det faktum att försämringen av invandrarernas situation har skett även under tider då det rått högkonjunktur.

Samhällsutvecklingen medför för en del av de arbetsföra i befolkningen ökade möjligheter att försörja sig medan andra kan möta ökade svårigheter. En relativt stor grupp arbetslösa kommer att finnas i Sverige under åtskilliga år framöver. Detta gäller även enligt optimistiska framtidsbedömningar och med hänsyn tagen till kraftiga insatser från statsmakterna. Bakomliggande faktorer är bl.a. omstruktureringar av näringslivet till följd av internationell konkurrens. Långsiktigt ökar riskerna särskilt för lågutbildade. Detta gäller givetvis också för de många lågutbildade som själva har invandrat eller har invandrabakgrund. Invandringens ändrade karaktär och den ekonomiska strukturomvandlingen har medfört en efterfrågan på arbetskraft som allt sämre stämmer överens med invandrarernas arbetskraftsutbud. Kostnaderna för att kunna utnyttja invandrarernas arbetskraft har ökat drastiskt och omställningskostnaderna har blivit högre än tidigare för både företag, kommuner och staten.

Invandringens ekonomiska konsekvenser, dels för stat och kommun, dels för samhällsekonomin i sin helhet, har diskuterats livligt under senare år. Den kraftiga ökningen av antalet asylsökande innebär stora kostnader för stat och kommuner. Om de samhällsekonomiska konsekvenserna är positiva eller negativa beror till stor del på hur integrationen fungerar. Kan invandrarna integreras i närings- och arbetslivet är konsekvenserna positiva, men om utvecklingen leder till arbetslöshet, passivisering, segregering och bidragsberoende är de negativa. Redan genomförd forskning och pågående studier som initierats av IFK bör ge ökade kunskaper om invandringens långsiktiga påverkan på samhällsekonomin. Invandringen bidrar till att vitalisera och stimulera det svenska samhällets utveckling under förutsättning att invandringens positiva sidor tas till vara, samtidigt som de svårigheter som invandrare kan möta uppmärksammas och angrips tidigt.

Det är mot denna bakgrund som regeringen funnit att arbetet att underlätta och förbättra invandrades integration i det svenska samhället måste intensifieras och att arbetet med att se över och utveckla invandrarpolitiken fortsättningsvis bör bedrivas av en särskild kommitté.

Utgångspunkter för kommitténs arbete

Likvärdiga förutsättningar för alla

Invandrare har genom betydande insatser bidragit till uppbyggnaden och utvecklingen av det svenska samhället. Sverige skall vara ett land präglad av tolerans och öppenhet. Människor från skilda kulturer och med skilda livsåskådningar skall här kunna leva sida vid sida i god samverkan. Främlingsfientlighet och rasistiska tendenser skall bekämpas.

Invandrarpolitikens främsta uppgift är att bidra till att alla människor i vårt land, oavsett bakgrund, ges likvärdiga förutsättningar vad gäller t.ex. möjligheten till arbete, utbildning och boende. För detta fordras bl.a. goda kunskaper i det svenska språket och om det svenska samhället samt kompetens som svarar mot de krav som samhällsutvecklingen ställer.

Läget på arbetsmarknaden

Den stigande arbetslösheten har drabbat invandrare betydligt hårdare än svenskar. Den relativa arbetslösheten för utländska medborgare var under första halvåret 1994 nästan tre gånger så stor som för svenska medborgare. Även långtidsarbetslösheten är betydligt högre bland invandrare än för totalbefolkningen. Samtidigt befinner sig en relativt stor andel av gruppen utländska medborgare utanför arbetskraften. Detta medför att sysselsatta i procent av befolkningen är mycket få. För utländska medborgare uppgick sysselsättningen första

halvåret 1994 till 45,5 procent, vilket kan jämföras med 72,1 procent för svenska medborgare.

Invandrarnas höga arbetslöshet och låga sysselsättning är inte ett konjunkturellt fenomen som kan förklaras av 1990-talets lågkonjunktur. Flera faktorer har sannolikt haft en negativ inverkan på invandrarnas sysselsättningsläge. Arbeten inom industrin och lediga arbeten utan krav på utbildning eller erfarenhet har t.ex. minskat kraftigt. Kraven på svenskkunskaper och specifik kompetens har ökat. Rekryteringsprocessen har förändrats och personkontakter spelar en allt större roll. Vidare har invandringen ändrat karaktär och är mer heterogen. I många fall har det också tagit alltför lång tid från det att en flykting ansökt om asyl tills utredning, beslut om uppehållstillstånd, flyttning till en kommun och utbildningsprogram genomförts. Detta kan medföra risk att yrkeskunskaperna förloras och att flyktingarna därmed passiviseras.

Sysselsättningssituationen påverkar i hög grad invandrarnas inkomststandard. De invandrare som anlände under 1980-talet har en mycket låg inkomstnivå trots en ofta god utbildning och trots en mycket stark högkonjunktur när de kom till Sverige.

Andra tecken på utsatthet och svårigheter framgår av Socialstyrelsens "Social rapport 1994" och i studier som gjorts av sjukskrivningar och förtidspensioneringar. I dessa studier framkommer bl.a. att vissa grupper av invandrade kvinnor är särskilt utsatta. I rapporten "Kvinna och invandrare" från Statens invandrarverk (september 1992) ges ytterligare exempel på svårigheter som invandrar-kvinnor kan möta i det svenska samhället.

Särskilt oroväckande är att så många unga invandrare, av vilka många har vuxit upp i Sverige, möter större svårigheter än vad andra ungdomar gör. Olikheter har rapporterats vad gäller t.ex. utbildning, hälsa och arbetslöshet. Det finns också tecken som tyder på att vissa av ungdomarna löper risk att hamna, eller redan har hamnat, i kriminalitet och social utslagning. Vad detta beror på, och vilka bakgrundsmekanismerna är, vet vi inte tillräckligt om. Vi vet inte heller om och på vilket sätt invandrarbakgrund kan förklara skillnaderna mellan vissa invandrarungdomar och andra ungdomar. Som motvikt brukar framhållas det positiva i den nya livsstil, som utvecklas bland dessa ungdomar och som för många kan leda till en ökad självkänsla och självrespekt.

Invandrarungdomarnas villkor har även behandlats i Ungdomskommitténs betänkande Olika men ändå lika (SOU 1991:60) och i betänkandet Tillvarons trösklar (SOU 1994:77).

Boendesegregation

Bristande kunskaper i svenska språket är ett annat alarmerande tecken. Det är inte bara bland vuxna, t.o.m. bland dem som sedan länge bott i Sverige, som svenskkunskaperna kan vara mycket dåliga.

Det förekommer att barn födda i Sverige växer upp utan att lära sig behärska svenska språket. Boendesegregation och bristande kontakt med det svenska samhället liksom att de invandrapolitiska åtgärderna inte verkar räcka till kan vara några av förklaringarna till detta.

Många asylsökande och flyktingar som beviljats uppehållstillstånd väljer för närvarande att på eget initiativ bosätta sig i en kommun där det redan finns ett stort antal invandrare. Ofta har de inte någon annan direkt anknytning till bosättningskommunen än att det bor landsmän där. Vidare förekommer det i ökande omfattning att invandrare, som tas emot inom ramen för det kommunala flyktingmottagandet, flyttar till en annan kommun, ofta en storstadskommun, redan efter kort tid. I många fall har dessa kommuner av olika skäl, t.ex. dålig arbetsmarknad eller redan stark koncentration av invandrare, dåliga möjligheter att inom rimlig tid ge invandrarna den introduktion de behöver för att kunna bli delaktiga och självförsörjande i det svenska samhället. Vissa sådana kommuner har under det senaste året dragit till sig en betydande andel av det totala antalet flyktingar som fått uppehållstillstånd. Man kan inte bortse från att detta kan komma att innebära stora kostnader för vissa kommuner och därav försämrade möjligheter att ge kommunal service i allmänhet till kommuninvånarna. Detta kan komma att påverka kommunernas förmåga och beredvillighet att medverka i fortsatt flyktingmottagande.

En på senare tid allt mera diskuterad fråga är förhållandena i bostadsområden som har en stor andel invandrare. Oberoende av om erfarenheterna av dessa områden vid en samlad bedömning är övervägande positiva eller negativa, kommer förhållandena att i hög grad påverka både många invandrades syn på det svenska samhället och relationerna mellan invandrare och befolkningen i övrigt.

Det är mot den bakgrunden viktigt att verka för att segregationen minskar i dessa områden och därmed sammanhängande problem av t.ex. social art. En särskild utredare (S 1994:03) kommer att belysa och analysera den sociala utvecklingen i ett antal bostadsområden i storstadsregionerna. En aspekt av den utredningen är situationen för invandrare i sådana områden.

Den negativa utvecklingen måste brytas

Främlingsfientlighet och negativa attityder bidrar sannolikt också till att förklara svårigheter i fråga om integrationen, t.ex. på arbetsmarknaden. Även om Sverige i dessa avseenden ännu inte förefaller ha fått lika stora problem som många andra länder, ser regeringen allvarligt på utvecklingen. Regeringen har därför initierat flera insatser för att motverka främlingsfientlighet och rasism.

En likartad bild som den som tecknats ovan kommer fram i Riksdagens revisorers granskning av invandrapolitiken (Rapporten 1991/92:12, Invandrapolitikens inriktning och resultat). Revisorerna finner tecken på ökande svårigheter att uppfylla de invandrar-

politiska målen och fäster särskild vikt vid invandrarnas bristande integrering på arbetsmarknaden. Dessa svårigheter förstärks ytterligare av dagens ekonomiska situation. Revisorerna tar också upp frågor som rör integrationen i det svenska samhället i vid mening: hemspråksundervisning, svenskundervisning, kriminalitet, främlingsfientlighet och rasism, kultur och religion. De finner att en utvärdering av invandrapolitiken är nödvändig. Svenskundervisningen för invandrare (sfi) reformerades således 1994.

Att tala om "invandrarnas" integration och beskriva "invandrarnas" förhållanden kan ibland vara svårt att undvika. Man bör emellertid hålla i minnet att "invandrare" är ett oprecist och ibland mycket missvisande begrepp. Skillnaderna är mycket stora såväl mellan etniska grupper som inom grupperna och den enskildes behov och önskemål kan skifta väsentligt. För att adekvata åtgärder skall kunna vidtas, måste sådana skillnader, t.ex. mellan kvinnors och mäns skilda behov och önskemål, beaktas.

Ett annan svårighet vad gäller beskrivningen av invandrarnas integration är att vi ofta saknar bra mått på integration. När statistiken t.ex. visar högre arbetslöshetssiffror för utländska medborgare och utrikes födda än för befolkningen i övrigt kan detta vara ett tecken på bristande integration. Men först när statistiken nyanseras och detaljstuderas med hjälp av uppgifter om kön, ålder, vistelsetid i Sverige, utbildningsbakgrund, ursprungsland, etc. får vi en bild av skillnaderna och orsakerna bakom dessa.

Som framhållits ligger ansvaret för det praktiska genomförandet av invandrapolitiken i stor utsträckning på kommuner och landsting. Det finns uppgifter om att många kommuners engagemang för invandrades integration i huvudsak koncentreras till introduktionsfasen, dvs. under den första tiden i kommunen. Orsaken härtill kan antas delvis vara bristande kunskaper och erfarenheter av arbete med invandrades långsiktiga integration. Det blir därmed allt viktigare att sådana kunskaper och erfarenheter sprids mellan kommunerna och att ansvarsfördelningen för detta mellan kommuner, statliga myndigheter m.fl. klarläggs.

Vad som brukar beskrivas som invandrarproblem är inte alltid beroende av invandrarskapet i sig, utan har sin orsak mera i faktorer som kan påverka alla, oberoende av etnisk bakgrund. Det är exempelvis angeläget att brottslighet bland invandrare, och de bakomliggande orsakerna, kan belysas på ett adekvat sätt. Vid utformningen av åtgärder för att förbättra invandrades situation bör de verkliga orsakerna till problemen vara avgörande och inte invandrarnas etniska tillhörighet.

I detta sammanhang finns skäl att nämna en annan typ av kritik, nämligen den som hävdar att invandrapolitiken i alltför stor utsträckning passiviserat invandrare, särskilt flyktingar, och gör dem till "klienter" i stället för att ta till vara deras egna resurser.

Röster har också höjts – framför allt från invandrarna själva – för en annan politik än *invandrapolitik* för dem som bott i Sverige länge. Dessa invandrare och deras barn och barnbarn känner sig inte tillfreds med att för evigt betraktas som *invandrare* utan efterfrågar en politik som syftar till en mer varaktig kulturell mångfald i Sverige. Ofta har de uttryckt detta som krav på en särskild *minoritetspolitik*, med hänvisning till både historia och till gruppens storlek i Sverige. Bland dem som aktivt drivit denna fråga märks särskilt Sverigefinska riksförbundet, som i skrivelser och vid uppvaktningar framfört sina synpunkter till regeringen. I detta sammanhang har skolfrågor och speciellt hemspråkets ställning, liksom hemspråksundervisningens organisation och kvalitet, ofta tagits som exempel på viktigt innehåll i en sådan politik.

Sammanfattningsvis står det klart att de invandrapolitiska målen i många avseenden inte helt har kunnat förverkligas. Integrationen av invandrare har inte fortlöpt på det sätt som varit tanken, även om variationerna är stora och många är väl etablerade i det svenska samhället. Invandrapolitiken har inte lyckats förhindra den negativa utvecklingen för invandrares integration i det svenska samhället. Detta innebär dock inte att orsaken till denna utveckling är att finna enbart i brister i invandrapolitiken i sig – i dess mål, medel eller genomförande. Även den allmänna samhällspolitikens utformning har givetvis påverkat utvecklingen. Också andra faktorer kan ha haft minst lika stor betydelse, t.ex. de ekonomiska förhållandena, situationen på arbets- och bostadsmarknaden, invandringens omfattning och sammansättning, inställningen till integration etc. Det moderna samhället tenderar att bli allt mera komplext, med en mängd olika maktkoncentrationer, inom och utanför den politiska sfären, vilket minskar möjligheterna att styra utvecklingen i önskad riktning.

Den allmänna samhällsutvecklingen ger förutsättningarna också för invandrapolitiken. Strävandena att återskapa den svenska ekonomins konkurrenskraft och att bryta utvecklingen mot ett två-tredjedels-samhälle är därför av allra största betydelse för invandrarernas förhållanden. Å andra sidan måste invandrapolitiken, vid varje ekonomisk nivå, verka för rättvis fördelning av välfärden för att destruktiva spänningar och konflikter skall kunna undvikas.

För att undvika segregering och de långsiktiga konsekvenser detta kan medföra är det viktigt att alla är delaktiga i samhällets beslutsprocesser. Därför är det ett oroväckande tecken att invandrares valdeltagande i kommunal- och landstingsval har minskat stadigt och ligger på en avsevärt lägre nivå än för svenska medborgare. Men det finns också andra tecken på ett utanförskap bland invandrare. Denna utveckling måste förhindras.

Det mångkulturella samhället

De riktlinjer för invandrapolitiken som antogs av riksdagen år 1975

banade vägen för framväxten av ett mångkulturellt samhälle. Det råder dock stor oklarhet om vad begreppet "mångkulturellt samhälle" innebär. Någon närmare precisering har aldrig gjorts. Än mindre har konsekvenserna för individ och samhälle belysts. Det är dock viktigt att framhålla, att "det mångkulturella samhället" berör och omfattar alla, inte bara invandrare. Det skall rymma respekt för mångfald, tolerans och öppenhet. Samtidigt måste det också finnas utrymme för kontakter mellan olika sociala, religiösa eller etniska grupper.

Man bör i detta sammanhang hålla i minnet att riktlinjerna för den svenska invandrapolitiken i sina huvuddrag beslutades för närmare 20 år sedan, då förhållandena både i Sverige och i omvärlden var väsentligt annorlunda än de är i dag. Under några få decennier har Sverige utvecklats från ett samhälle med ett fåtal etniska grupper till ett samhälle med över hundra språk och nationaliteter, vilket bl.a. aktualiserar frågan vilken mångfald som är möjlig i ett sammanhållet samhälle och hur denna mångfald kan främjas.

För många invandrare spelar religionen en större roll i det dagliga livet än vad som är vanligt för de flesta svenskar. Bakom detta ligger den betydelse för trygghet och kontinuitet som religionen naturligen får för personer som lämnat allt och kommit till ett nytt land. Mötet med andra religioner har fått många svenskar att fundera och reflektera över sin egen tro och sina egna värderingar. I viss utsträckning har det också lett till en oro och rädsla. Inte minst har denna riktats mot islam och muslimer. Denna rädsla har t.ex. manifesterat sig i lokalt motstånd mot planerade moskébyggen på flera orter.

Mycket talar för att Sverige, liksom andra invandringsländer, i ökande grad kommer att utmärkas av att det finns människor som vill och kommer att organisera sig efter etnisk och religiös tillhörighet. Det är därför viktigt att finna vägar att kanalisera och hantera denna ökande mångfald så att även dessa människor blir delaktiga i det praktiska samhällsarbetet.

Utredningsuppdraget

Mål och riktlinjer

Kommittén skall utvärdera den förda invandrapolitiken och i sin analys bedöma om de åtgärder som vidtagits och de program som utarbetats för att nå de invandrapolitiska målen varit relevanta och fungerat tillfredsställande. En avvägning skall göras mellan hur långt man når med generella insatser inom ramen för den allmänna samhällspolitiken och vilka särskilda kompletterande åtgärder som behövs.

Utifrån en utvärdering av politiken och de åtgärder som vidtagits inom olika samhällsområden skall kommittén överväga den framtida invandrapolitiken. Kommittén skall ta ställning till om nuvarande

invandrapolitiska mål och riktlinjer bör ligga fast eller om förändringar av dessa fordras för att förbättra invandrarnas integration i samhället. Vidare skall kommittén ta fram ett handlingsprogram, med en prioritetsordning, för hur de politiska mål kommittén finner lämpliga skall kunna uppnås.

I kommitténs arbete skall särskilt intresse ägnas frågor om invandrarnas situation på arbetsmarknaden och de hinder som kan finnas för invandrare att komma in på arbetsmarknaden. Kommittén skall här samråda med Utredningen om arbetsmarknadspolitikens roll, omfattning, inriktning och avgränsning (A 1994:01).

I detta sammanhang skall kommittén analysera de ekonomiska konsekvenserna för både staten och kommunerna vid en fortsatt hög arbetslöshet bland invandrare samt om detta kan befaras komma att påverka det fortsatta kommunala flyktingmottagandet. Kommittén skall där även analysera de direkta kostnader som följer av flyktingmottagandet och invandringen i övrigt. Den skall också analysera om dessa kostnader innebär en ekonomisk begränsning av våra möjligheter att ta emot flyktingar på ett värdigt sätt och, om så visar sig vara fallet, lämna förslag till hur detta bör komma till uttryck i de bestämmelser som reglerar invandringen. Kommittén bör i denna del samråda med Invandrings- och flyktingkommittén.

Kommittén skall överväga hur invandrares delaktighet i de samhällsliga beslutsprocesserna kan öka. En annan viktig uppgift är att undersöka hur kunskaper i svenska språket påverkar invandrarnas förutsättningar i arbetslivet och delaktighet i samhället i övrigt. Kommittén skall på grundval av resultaten överväga behovet av förändringar i svenskundervisningen för såväl vuxna invandrare som ungdomar och behovet av en mer kontinuerlig uppföljning av dessa frågor och spridning av framkomna resultat. Skolverkets pågående uppföljningsarbete bör noga följas. Särskilt intresse skall riktas på dels hur invandrargrupper, inte minst invandrade kvinnor, kan motiveras för att bättre utnyttja svenskundervisningen, dels hur samhällsorienteringen kan förstärka deltagandet i samhälls- och arbetsliv. I utvecklingsplan för skolan (Skr 1993/94:183) har angivits att en arbetsgrupp med representanter för storstadsområdena skall tillsättas. Arbetsgruppens uppgift är att analysera problem avseende invandrarelevens bristfälliga kunskaper i svenska och föreslå åtgärder särskilt inriktade på invandrantäta områden. Kommittén skall ta del av arbetsgruppens analys.

Boendekonzentration och dess konsekvenser

Kommittén skall överväga vilka åtgärder som bör vidtas för att undvika de negativa tendenser som kan förekomma inom s.k. invandrantäta bostadsområden. Åtgärder i denna riktning får emellertid inte bygga på inskränkningar i den enskildes fria rörlighet utan måste bygga på strävanden att göra områdena attraktiva också för andra

grupper. Kommittén skall samråda med utredningen om Levnadsvillkor i storstadsområden (S 1994:03) i dess arbete att överväga åtgärder för att bryta den negativa utvecklingen i de invandrantäta områdena. Erfarenheterna från regeringens Projekt för Lokal Utveckling genom Samverkan (PLUS), en treårig satsning kring ungdomar i tolv bostadsområden, bör i detta sammanhang särskilt beaktas.

Kommittén skall även analysera drivkrafterna bakom och eventuella olägenheter med koncentrationen av invandringen till vissa kommuner samt överväga hur sådana olägenheter kan motverkas. Kommittén skall här överväga hur flyttningar under den första tiden i Sverige, som kan försvåra introduktionen och integrationen, skall kunna minskas. En utgångspunkt skall även här vara att det inte får göras sådana inskränkningar i den enskildes fria rörlighet som skulle innebära en negativ särbehandling i jämförelse med den övriga befolkningen.

Vidare skall kommittén analysera i vilken utsträckning kommuner med en stark koncentration av invandrare i jämförelse med andra kommuner får samma grad av täckning för sina kostnader genom generella och specialdestinerade statsbidrag. Kommittén skall också överväga om en ökad rättvisa kan skapas mellan olika kommuner genom förändrade statsbidrag eller omfördelning av ekonomiska resurser mellan olika kommuner.

En fråga som därmed aktualiseras är om den s.k. Hela-Sverige strategin skall behållas, dvs. att i princip alla kommuner skall delta i flyktningmottagandet. Denna strategi har utan tvivel haft många goda effekter, bl.a. genom att den bidragit till att skapa goda kontakter mellan svenskar och invandrare. Men på sistone har även nackdelar med denna strategi börjat uppmärksammas, bl.a. till följd av att kommunernas möjligheter att erbjuda utbildning samt tillgången på arbete i kommunerna varierar betydligt. Detta kan komma att långsiktigt påverka hela integrationsprocessen. Det är därför viktigt att förutsättningslöst analysera och överväga hithörande frågor.

Organisatoriska frågor

En viktig uppgift för kommittén skall vara att analysera vilket ansvar eller vilken roll som individen själv, stat, kommun, landsting, organisationer, kyrkor och samfund samt olika grupper bör ha i arbetet för invandrades integration i det svenska samhället. Av stor betydelse är avgränsningen mellan olika politikområden, vad som kan uträttas inom invandrapolitiken och vilket ansvar som ska falla under andra politikområden.

Kommittén skall i detta sammanhang även överväga Invandrarverkets förslag i anslagsframställningen för budgetåret 1995/96 att verkets ansvar för integrationsarbetet i stort ska begränsas till att avse enbart nyanlända. Ansvars- och rollfördelningen vid integrationsarbetet är relevant alltifrån det första mottagandet till aktiviteter som

i vid mening rör individers kulturtillhörighet, oavsett bakgrund. I detta sammanhang måste understrykas att ett ökat individuellt ansvarstagande för den egna livssituationen framstår som allt mera önskvärt såväl utifrån individernas som ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Kommittén skall överväga vad ett större eget handlingsutrymme och ansvarstagande kan betyda för förverkligandet av de invandrapolitiska målen. Kommittén skall även beakta vilken betydelse den ideella sektorn kan ha med tanke på det utvecklingsarbete som pågår inom Civildepartementet för att förbättra samspelet mellan den offentliga och den ideella sektorn. Den försöksverksamhet med alternativt flyktingmottagande i föreningsregi som pågår i Stockholm kan ge erfarenheter om hur föreningslivets engagemang kan tas tillvara med tanke på den stora resurs föreningslivet utgör.

Det mångkulturella samhället

Kommittén skall överväga hur de positiva möjligheterna i ett mångkulturellt samhälle skall kunna tas till vara utan att de risker för segregation och intolerans som kan finnas i ett sådant samhälle blir verklighet. Invandrapolitiken har sagts stödja å ena sidan livschanser, dvs. att verka för likvärdiga möjligheter, rättigheter och skyldigheter och å andra sidan livsstilar, vilket inneburit stöd för kulturell och etnisk mångfald. De motsättningar som kan finnas inbyggda i en sådan politik skall belysas av kommittén.

Kommittén skall också överväga om och i så fall hur kulturell och etnisk mångfald i samhället kan stödjas och vilken roll och vilket ansvar staten, gruppen, individen och de ideella organisationerna bör ha i detta arbete. Föreningsliv, kulturella och religiösa aktiviteter samt att kunna bibehålla och utveckla det egna språket, inte enbart genom hemspråksundervisningen, är områden som bör stå i centrum för en sådan prövning.

Kommittén skall ta del av de principer för statsbidrag som lagts fram av Utredningen om bidrag till ideella organisationer (SOU 1993:71) och pröva dessa principers giltighet för invandrarnas organisationer i Sverige. Särskilt skall belysas möjligheterna att stärka invandrarnas deltagande och delaktighet i samhällslivet genom ett ökat ansvarstagande från organisationernas sida för organisationsstödet hantering.

Kommittén skall vidare bedöma i vad mån det är möjligt för invandrare att i sitt dagliga liv i Sverige leva i enlighet med sin religiösa uppfattning samt överväga om det kan behövas ytterligare åtgärder, av staten eller av andra, som kan förbättra dessa möjligheter. Kommittén skall här också överväga om det allmänna, på sätt som sker i vissa andra länder, bör ta ett större ansvar för en dialog mellan företrädare för olika religioner.

Återvandring, forskning, statistik m.m.

Invandrings- och flyktingkommittén skall lägga fram ett förslag till en samlad återvandringspolitik. Kommittén skall samråda med den kommittén i fråga om en sådan politik också bör innebära att återvandringsaspekten ska föras in redan i mottagande- och introduktionsskedet. Det skall då bedömas om detta skulle kunna innebära en risk för att integrationen i Sverige kan bli lidande och att flyktingens möjligheter till ett bra liv i Sverige försämras. Kommittén skall vidare överväga om de konkreta insatserna för återvandrare skall variera beroende på om de riktar sig till personer som beviljats tidsbegränsat eller permanent skydd. Även i detta avseende skall kommittén samråda med Invandrings- och flyktingkommittén.

Kommittén skall dessutom analysera om den forskning om internationell migration och etniska relationer som finansierats huvudsakligen genom Socialvetenskapliga forskningsrådet har varit relevant för frågan om invandrades integration och kunnat bidra till reformarbetet på detta område. Kommittén skall i detta sammanhang också överväga om det statistiska underlaget behöver förbättras. Det skall här särskilt övervägas om en regelbunden och systematisk redovisning av invandrades förhållanden inom olika samhällsområden är önskvärd och möjlig samt vem som i sådana fall skall ansvara för denna.

Kommittén skall slutligen ta ställning till om de invandrapolitiska åtgärderna bör omfatta samma vida grupp "invandrare" som i dag, eller om de delvis bör begränsas till nyanlända. Målen för en sådan politik och vad den bör innehålla skall preciseras liksom den politik och de åtgärder som i övrigt behövs för de invandrade och deras barn och barnbarn. Här bör belysas vilka särskilda åtgärder som kan vara aktuella för den sverigefinska gruppen. Konsekvenserna vad gäller ansvarsfördelning och organisation bör belysas.

Det står i övrigt kommittén fritt att fördjupa sig i de frågor som utifrån utvärderingen av invandrapolitiken är relevanta och angelägna.

Uppläggningsarbetet

Utredningsarbetet skall vara avslutat den 31 december 1995 och skall innehålla förslag till handlingsprogram med angivande av prioriteringar. Kommittén bör om den finner det lämpligt kunna redovisa sina förslag genom delbetänkanden. Kommittén skall nyttja det utredningsunderlag som IFK tagit fram i de delar som bedöms lämpligt och i övrigt initiera de expertstudier och kunskapssammanställningar som bedöms nödvändiga.

Kommittén skall i sitt arbete samråda med invandrare och deras organisationer och samfund. I frågor som rör arbetsmarknaden skall

kommittén vidare samråda med arbetsgivare och fackliga organisationer.

För utredningsarbetet gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående beaktande av EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43), angående redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50) och om att pröva of-fentliga åtaganden (dir. 1994:23) och om jämställdheten mellan könen (dir. 1994:124).

(Kulturdepartementet)

Bilaga 2.

Källor till avsnitt 3. Idéer och pågående verksamhet

Röster i den svenska debatten

Anförande av Mauricio Rojas, Sven Brus vid konferensen "Delaktighet eller segregation?" arrangerad av Integrationsgruppen vid Invandrarverket (18 mars 1995)

Arbetsmarknaden (nr 3 1995 debattartikel)

Filipstadstidningen (oläsligt datum 1995, debattartikel)

Svenska Dagbladet, (debattartiklar 3 aug. 1993, 19 okt. 1994, 20 mars 1995, 19 april 1995)

Svenska Dagbladet (reportage 20 mars 1995, 21 mars 1995)

Intervjuer för Invandrapolitiska kommittén med Joannis Frogoudakis (4 maj 1995) Göteborgs universitet, Susanna Bodolla, Stockholm (3 maj 1995)

Hela Jordan (intervju Payande Ahlbäck nr 2 1995)

Kvinna Nu (intervju Eva Löfgren nr 4 1994)

"Medborgaren som försvann" av Göran Rosenberg, Förlag Moderna Tider, 1994.

"Modernisering och välfärd" Socialstatsprojektet 1994:1 av H. Arvidsson, L. Berntson och L. Dencik, City University Press 1994

SAF-tidningen (Tema Företagande Invandrare, 21 mars 1995)

"Stålbadet, trender i morgondagens arbetsliv" av Bengt Wahlström, Liber-Hermods, 1993.

Utkast till situationsbeskrivning av försörjningsläget för invandrare, Integrationsgruppen, Invandrarverket (april 1995).

Dagens Nyheter (6 maj 1995)

Bedömningar i utredningar

Långtidsutredningen, SOU 1995:4

"The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies", OECD 1994

"The OECD Employment Outlook", OECD 1994

"World Employment 1995 - An ILO Report", ILO 1995

"Tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning - Utmaningarna och vägarna in i 2000-talet", Vitbok, Kommissionen för de europeiska gemenskaperna, 1994

Bilaga 3.

Reservationer och särskilda yttranden

Reservation från Gustaf von Essen, ledamot (m):

Allmänna synpunkter

Under det senaste decenniet har allt fler symtom uppträtt som visar på ett försämrat funktions sätt i vår ekonomi. Orsakerna till detta kan diskuteras men Moderata Samlingspartiet menar att högt skattetryck, stora offentliga transfereringar, närmast offentligt monopol inom vård och omsorg, stela arbetsrättsregler, höga ingångslöner är starkt bidragande till den låga tillväxten i ekonomin och orsak till den höga arbetslösheten.

Denna arbetslöshet drabbar stora invandrargrupper särskilt hårt och det är därför berättigat och riktigt att diskutera invandrarnas situation på arbetsmarknaden. Kommitténs delbetänkande innehåller åtskilliga intressanta frågeställningar som nu presenteras för en förhoppningsvis bred debatt.

Jag är dock ganska skeptisk till en diskussion som endast berör invandrarnas situation. En avgörande förbättring av arbetslöshets-situationen, vare sig för invandrare eller andra, kan endast ske om den ekonomiska politiken vrids i en riktning som skapar tillväxt och stabilitet. De nya jobben måste till helt övervägande del komma i den privata sektorn, i nya företag och i de redan befintliga.

Riktade insatser gentemot invandrarna är därför inte lösningen på problemen även om vi måste vara beredda att överväga ytterligare kompensatoriska åtgärder för att underlätta invandrarnas inträde på arbetsmarknaden.

I betänkandet föreslås ett antal konkreta åtgärder för att redan på kort sikt öka sysselsättningen för invandrare. Utgångspunkten är några principer som redovisas i betänkandet. Sammantaget räknar man med att ca 15 000–20 000 nu arbetslösa invandrare skulle kunna få sysselsättning.

Lån till företagare

Jag accepterar detta förslag men vill understryka vikten av att denna åtgärd bör ses som en försöksverksamhet och utvärderas. Särskilt bör man ge akt på risken för konkurrenssnedvridning.

Etableringsstöd till internationella konsultföretag

Även detta förslag accepterar jag med det förbehåll att det får karaktären av försöksverksamhet.

Program för anställning av invandrare

Jag reserverar mig mot kommitténs förslag i denna del. Positiv särbehandling är inte något vi skall föra in på svensk arbetsmarknad. Förslaget kan ses som ett första steg i en riktning som innebär att man tvångsmässigt löser invandrarnas sysselsättning i stället för att ta itu med de strukturella orsakerna till arbetslösheten. Det är nedstämmande att kommittén inte vill avvakta den debatt om olika insatser för invandrare som förväntas med anledning av betänkandet utan redan nu binder sig för en åtgärd som måste ses som en sistahandslösning.

En positiv särbehandling riskerar dessutom uppenbart att öka spänningarna mellan svenskar och invandrare på ett olyckligt sätt och därmed bidra till att öka snarare än minska problemen för invandrarna.

Finansiering

De åtgärder som kommittén föreslår, ökar de statliga utgifterna. Jag kan inte se att kommittén har något mandat att föreslå ofinansierade åtgärder. Dynamiska effekter, som möjlighet eller sannolikt kommer att uppstå, kan inte räknas in som budgetposter. Eftersom det råder oklarheter om finansieringen av förslagen vill jag reservera mig i den delen.

Särskilt yttrande av Helena Duroj, ledamot (v):

Debattdelen i avsnitt 3 karaktäriseras som "förutsättningslös och framåtblickande" utan att göra skäl för det.

Urvalet av idéer har som tydlig inriktning att motsvara näringslivets krav på billig arbetskraft och en krympt offentlig sektor. Nya samhällsekonomiska lösningar med demokratisk styrning av marknadskrafterna saknas i materialet. Detta begränsar den debatt vi vill föra, och gör den mindre intressant.

Särskilt yttrande av ledamöterna Yvonne Ruwaida (mp) och Juan Fonseca (s):

Vi förväntar oss att frågor om det mångkulturella samhället definieras i slutbetänkandet. Vi förväntar oss också att man gör en grundlig analys av den förda och den nuvarande invandrapolitiken, samt undersöker varför sysselsättningsgraden hos invandrare är lägre än hos den infödda befolkningen utifrån aspekterna att man tittar på diskriminering, samt kartlägger vilka resurser och svårigheter invandrare har i det svenska samhället. Detta skulle utgöra ett bra diskussionsunderlag för hur Sveriges framtida invandrapolitik ska utformas och vi har betonat vikten av detta i kommittén. I kommittédirektiven står

dessutom bl.a. att man ska utvärdera nuvarande invandrapolitik och att man ska utvärdera hur vi vill utforma det mångkulturella samhället.

Man konstaterar i kommittédirektiven att det är oroväckande att många unga invandrare, av vilka många vuxit upp i Sverige möter större svårigheter än vad andra ungdomar gör. Man tar i kommitténs betänkande i princip inte upp den gruppen och kommittén lägger inte fram några förslag som berör denna grupp. Vi förväntar oss att den diskriminering och det utanförskap som invandrarungdomar utsätts för får särskild uppmärksamhet i slutbetänkandet.

Delbetänkandets förslag till åtgärder är i huvudsak bra idéer, det finns dock vissa invändningar att komma med.

Förslaget om program för anställning av invandrare begränsar gruppen invandrare som ska omfattas till de som har varit i landet högst tio år. Vi ställer oss inte bakom denna begränsning utan vi vill att man upprättar och genomför program där man har med *alla* grupper invandrare. Detta arbete bör helst integreras eller utformas på liknande sätt som jämställdhetsarbetet i Sverige. Inom offentlig sektor bör man utarbeta särskilda åtgärder för etnisk jämställdhet och lika möjligheter med klara målsättningar när det gäller personalrekrytering, utbildning och träning.

Vi ställer oss inte bakom påståendet under avsnittet Alternativa vägar till arbete att "...en betydande del av invandrarna, särskilt inom gruppen utomnordiska medborgare, har kort eller ingen utbildning...". Som man konstaterar tidigare i betänkandet har invandrare i genomsnitt lika lång utbildning som den infödda befolkningen i Sverige, men att det finns stora skillnader mellan olika grupper. Dessutom är bland t.ex. dagens invandrare de välutbildade kraftigt överrepresenterade.

Särskilt yttrande av Eva Lindström, sakkunnig:

Allmänna synpunkter

Den höga arbetslösheten bland invandrare är ett mycket allvarligt problem, såväl för den enskilde som för hela samhället. I likhet med vad som sägs i delbetänkandet anser jag att det är angeläget med en öppen och orädd diskussion kring invandrarnas situation på arbetsmarknaden. Jag delar också uppfattningen att det är angeläget att utnyttja den nuvarande konjunkturuppgången för att undvika att ett antal invandrare hamnar i långtidsarbetslöshet och permanent bidragsberoende.

Jag kan dock inte ställa mig bakom delbetänkandet som helhet. Problembeskrivningen ger inte tillräckligt underlag för att man ska kunna avgöra vilka åtgärder som är nödvändiga. Det är en svag koppling mellan den inledande, diskussionsinriktade delen av betänkandet å ena sidan och förslagsdelen å den andra.

På flera ställen i texten finns skrivningar som antyder att utbudet av arbeten skulle vara givet. Detta är ett statiskt synsätt som inte äger giltighet på längre sikt. I delbetänkandet saknas en genomgång av tillväxtens betydelse. Jag anser att delbetänkandet även borde ha innehållit en diskussion om lönebildningen för invandrare och olika bidrags betydelse i detta sammanhang.

Lån till företag och etableringsstöd

Det går inte utifrån problembeskrivningen att dra slutsatsen att bristen på kapital är ett avgörande hinder för invandrarernas sysselsättning. Det finns inte heller motiv att gynna konsultföretag inriktade på svenska exportföretag. Om en sådan affärsidé är bärkraftig bör tillgången på kapital inte vara något problem, i synnerhet inte i dagens konjunkturläge.

Ett problem med riktade stöd är risken för konkurrenssnedvridning. Förutom negativa effekter på resursfördelning kan det leda till spänningar som i förlängningen ger rakt motsatta konsekvenser än vad stödet syftar till.

Lönebidrag och projektbidrag

En allmän öppning för lönebidrag till invandrare, utöver de möjligheter som redan finns idag, innebär stor risk för att man permanentar sysselsättningen utanför den reguljära arbetsmarknaden. En sådan öppning ger fel signaler och skulle sannolikt verka stigmatiserande. Det kan vidare leda till krav på motsvarande bidrag till andra stora grupper. På sikt kommer detta att urholka arbetsmarknadspolitikens möjligheter till riktade insatser till de verkligt svåra fallen (inklusive invandrare).

Vid beräkningar av sysselsättningseffekter av de förslag som redovisats borde hänsyn tagits till risken för undanträngning av annan arbetskraft.

Finansiering

För förslaget om lån till företag anges ingen finansiering. I texten sägs att den långsiktiga vinsten för samhället kan bli mycket stor. Förslaget om etableringsstöd föreslås finansieras genom omfördelning inom anslaget arbetsmarknadspolitiska åtgärder, alternativt inom anslaget för småföretagsutveckling. I texten anges att de potentiella vinsterna skulle kunna vara mycket stora, varför förslaget bör genomföras. Förslaget om lönebidrag sägs i betänkandet inte innebära några kostnader för den offentliga sektorn som helhet, däremot en omfördelning av kostnader från kommunerna till staten.

I enlighet med de principer om finansiering som tillämpas för andra områden kan uppskattningar om eventuella dynamiska effekter inte accepteras som finansiering. Generellt gäller att förslag som medför en

kostnadsförskjutning mellan kommunerna och staten skall regleras i enlighet med finansieringsprincipen. Det skulle dock vara tekniskt mycket svårt att genomföra en sådan reglering för förslaget om lönebidrag och liknande förändringar som påverkar socialbidragen har inte heller tidigare reglerats. Förslaget kommer därför att leda till ökade kostnader för staten.

Förslaget om ett statligt projektbidrag föreslås finansieras med medel från Europeiska socialfonden (mål 3). Enligt den s.k. additionalitetsprincipen ställer dock detta krav på svensk medfinansiering. Hur detta ska klaras anges inte i betänkandet.

Särskilt yttrande av Gunnar Wetterberg, sakkunnig:

Jag delar förhoppningen att delbetänkandet bidrar till en bred diskussion om hur bidragsberoendet kan minskas och invandrare finna sysselsättning som tar tillvara deras kunskaper och erfarenheter. Det är angeläget att denna diskussion bättre belyser de samhällsekonomiska förutsättningarna och konsekvenserna än vad som varit möjligt i detta delbetänkande. Det gäller t.ex. förslaget om stöd till konsultföretag. Jag är också tveksam till den föreslagna användningen av lönebidrag. I synnerhet tanken att använda dem för att mer långsiktigt skapa "alternativ sysselsättning" måste noga övervägas, både med hänsyn till förslagens effekter i sig och som en del av den samlade arbetsmarknadspolitiken.

Särskilt yttrande av Kerstin Wigzell, sakkunnig:

Jag tycker att kommitténs förslag "Program för anställning av invandrare" i grunden är riktigt. Arbetsgivarens medvetna och omedvetna fördomar utgör sannolikt ett stort hinder för människor med invandrarbakgrund att skaffa sig ett arbete. Jag tycker dock att förslaget är så pass bristfälligt beskrivet och analyserat att det inte borde ha lagts fram i sin nuvarande form. Jag vänder mig också mot att "programmet" endast skall avse personer som varit i landet i högst tio år.

Arbetslösheten för människor med invandrarbakgrund är avsevärt mycket högre än för människor med svensk bakgrund, även när de bott länge i Sverige eller t.o.m. är födda här. Detta kan skapa utanförskap och frustration och en etnisk segregering i samhället. Detta gäller inte minst unga människor, som är födda i Sverige, är svenska medborgare och känner sig som svenskar, men ändå har betydligt större svårigheter att skaffa arbete än kamrater med en svensk bakgrund.

Kommittén skall i sitt slutbetänkande behandla arbetsmarknadsfrågorna i ett vidare perspektiv, och då bl.a. ungdomars arbetssituation. Enligt min mening borde förslaget "Program för anställning av

invandrare” ha behandlats i detta sammanhang med ett både vidare och djupare perspektiv.



Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. [68]

Justitiedepartementet

Pensionsrättigheter och bodelning. [8]

Nya konsumentregler. [11]

IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet.

Förslag till nya samverkansformer. [32]

Ersättning för ideell skada vid personskada. [33]

Sambandet Redovisning – Beskattning. [43]

Aktiebolagets organisation. [44]

Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB

samt polislagen. [47]

Godtrosförvärv av stöldgods? [52]

Näringslivets tvistlösning. [65]

Polisens användning av övervakningskameror vid

förundersökning. [66]

Utrikesdepartementet

Lagen om vissa internationella sanktioner

– en översyn. [28]

Försvarsdepartementet

Muskövarvets framtid. [6]

Analys av Försvarsmaktens ekonomi. [13]

Ett säkrare samhälle. [19]

Utan el stannar Sverige. [20]

Staden på vatten utan vatten. [21]

Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. [22]

Brist på elektronikkomponenter. [23]

Gasmoln lamslår Uppsala. [24]

Civilt bruk av försvarets resurser –

regelverken, erfarenheter, helikoptrar. [29]

Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. [53]

Svenska insatser för internationell katastrof- och

flyktinghjälp. Kartläggning, analys och förslag. [72]

Socialdepartementet

Vårdens svåra val.

Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. [5]

Könshandeln. [15]

Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. [16]

Homosexuell prostitution. [17]

Underhållsbidrag och bidragsförskott,

Del A och Del B. [26]

Avgifter inom handikappområdet. [35]

Kompetens och kunskapsutveckling – om yrkes-

roller och arbetsfält inom socialtjänsten. [58]

Ohälsöförsäkring och samhällsekonomi

– olika aspekter på modeller, finansiering

och incitament. [59]

Kvinnofrid. Del A + B. [60]

Kommunikationsdepartementet

Samordnad och integrerad tågtrafik på

Arlandabanan och i Mälardalsregionen. [25]

Älvsäkerhet. [40]

Framtidsanpassad Gotlandstrafik. [42]

EG-anpassade körkortregler. [48]

Klimatförändringar i trafikpolitiken. [64]

Allmänna kommunikationer – för alla? [70]

Finansdepartementet

Grön diesel – miljö- och hälsorisker. [3]

Långtidsutredningen 1995. [4]

Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. [9]

Översyn av skattebrottslagen. [10]

Mervärdesskatt – Nya tidpunkter för

redovisning och betalning. [12]

Förmåner och sanktioner – en samlad redovisning. [36]

Prognoser över statens inkomster och utgifter. [49]

Förmåner och sanktioner

– utgifter för administration. [56]

Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella

föreningar. [63]

Naturgrusskatt, m. m. [67]

Betaljtjänster. [69]

Lägenhetsdata. [74]

Utbildningsdepartementet

Yrkeshögskolan - Kvalificerad eftergymnasial

yrkesutbildning. [38]

Allmän behörighet för högskolestudier. [41]

Förslag om ett internationellt flygsäkerhets-

universitet i Norrköping-Linköping. [57]

Behörighet och Urval. Förslag till nya regler för

antagning till Universitet och högskolor. [71]

Ett aktiebolag för service till universitet och

högskolor m. m. [73]

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsföretag – En ny möjlighet för arbetslösa. [2]

Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. [7]

Kompetens för strukturomvandling. [34]

Some reflections on Swedish Labour Market

Policy. [39]

Några utländska forskares syn på svensk

arbetsmarknadspolitik. [39]

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Effektivare styrning och rättssäkerhet
i asylprocessen. [46]

Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. [55]

Svensk flyktingpolitik i ett globalt perspektiv. [75]

Arbete till invandrare. [76]

Kulturdepartementet

Konst i offentlig miljö. [18]

Vårt dagliga blad - Pstöd till svensk dagspress. [37]

Näringsdepartementet

Ett renodlat näringsförbud. [1]

Ny Elmarknad + Bilagedel. [14]

Elförsörjning i ofred. [51]

Civildepartementet

Regional framtid + bilagor. [27]

Myndighetsutövning vid medborgarkontor. [61]

Miljödepartementet

Alkylat och Miljöklassning av bensin. [30]

Ett vidareutvecklat miljöklasssystem i EU. [31]

Grundvattenskydd. [45]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. [50]

Fastighetsbildning – en gemensam uppgift för stat
och kommun. [54]

Ett renat Skåne. [62]

Statens offentliga utredningar 1995

Kronologisk förteckning

1. Ett renodlat näringsförbud. N.
2. Arbetsföretag – En ny möjlighet för arbetslösa. A.
3. Grön diesel – miljö- och hälsorisker. Fi.
4. Långtidsutredningen 1995. Fi.
5. Världens svåra val.
Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. S.
6. Muskövarvets framtid. Fö.
7. Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. A.
8. Pensionsrättigheter och bodelning. Ju.
9. Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. Fi.
10. Översyn av skattebrottslagen. Fi.
11. Nya konsumentregler. Ju.
12. Mervärdesskatt – Nya tidpunkter för redovisning och betalning. Fi.
13. Analys av Försvarsmaktens ekonomi. Fö.
14. Ny Elmarnad + Bilagedel. N.
15. Könshandeln. S.
16. Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. S.
17. Homosexuell prostitution. S.
18. Konst i offentlig miljö. Ku.
19. Ett säkrare samhälle. Fö.
20. Utan el stannar Sverige. Fö.
21. Staden på vatten utan vatten. Fö.
22. Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. Fö.
23. Brist på elektronikkomponenter. Fi.
24. Gasmoln lamslår Uppsala. Fö.
25. Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. K.
26. Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. S.
27. Regional framtid + bilagor. C.
28. Lagen om vissa internationella sanktioner – en översyn. UD.
29. Civilt bruk av försvarets resurser – regelverken, erfarenheter, helikoptrar. Fö.
30. Alkylat och Miljöklassning av bensin. M.
31. Ett vidareutvecklat miljöklassystem i EU. M.
32. IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet. Förslag till nya samverkansformer. Ju.
33. Ersättning för ideell skada vid personskada. Ju.
34. Kompetens för strukturomvandling. A.
35. Avgifter inom handikappområdet. S.
36. Förmåner och sanktioner – en samlad redovisning. Fi.
37. Vårt dagliga blad – stöd till svensk dagspress. Ku.
38. Yrkeshögskolan – Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. U.
39. Some reflections on Swedish Labour Market Policy. A.
Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. A.
40. Älvsäkerhet. K.
41. Allmän behörighet för högskolestudier. U.
42. Framtidsanpassad Gotlandstrafik. K.
43. Sambandet Redovisning – Beskattning. Ju.
44. Aktiebolagets organisation. Ju.
45. Grundvattenskydd. M.
46. Effektivare styrning och rättssäkerhet i asylprocessen. A.
47. Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. Ju.
48. EG-anpassade körkortregler. K.
49. Prognoser över statens inkomster och utgifter. Fi.
50. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. M.
51. Elförsörjning i ofred. N.
52. Godtrosförvärv av stöldgods? Ju.
53. Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. Fö.
54. Fastighetsbildning – en gemensam uppgift för stat och kommun. M.
55. Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. A.
56. Förmåner och sanktioner – utgifter för administration. Fi.
57. Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. U.
58. Kompetens och kunskapsutveckling – om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. S.
59. Ohälsöförsäkring och samhällsekonomi – olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. S.
60. Kvinnofrid. Del A+B. S.
61. Myndighetsutövning vid medborgarkontor. C.
62. Ett renat Skåne. M.
63. Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. Fi.
64. Klimatförändringar i trafikpolitiken. K.
65. Näringslivets tvistlösning. Ju.
66. Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. Ju.
67. Naturgrusskatt, m. m. Fi.
68. IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. SB.
69. Betaltjänster. Fi.
70. Allmänna kommunikationer – för alla? K.
71. Behörighet och Urval. Förslag till nya regler för antagning till Universitet och högskolor. U.
72. Svenska insatser för internationell katastrof- och flyktinghjälp. Kartläggning, analys och förslag. Fö.
73. Ett aktiebolag för service till universitet och högskolor m. m. U.
74. Lägenhetsdata. Fi.
75. Svensk flyktingpolitik i ett globalt perspektiv. A.
76. Arbete till invandrare. A.



FRITZES

POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM
FAX 08-2050 21, TELEFON 08-690 90 90

ISBN: 91-38-20003-1
ISSN: 0375-250X