

Somalier på arbetsmarknaden – har Sverige något att lära?

BENNY CARLSON, KARIN MAGNUSSON
& SOFIA RÖNNQVIST



REGERINGSKANSLIET

Statsrådsberedningen





Somalier på arbetsmarknaden – har Sverige något att lära?

UNDERLAGSRAPPORT 2 TILL FRAMTIDSKOMMISSIONEN

BENNY CARLSON, KARIN MAGNUSSON
& SOFIA RÖNNQVIST



Somalier på arbetsmarknaden – har Sverige något att lära?

Underlagsrapport 2 till Framtidskommissionen



REGERINGSKANSLIET

Statsrådsberedningen

Underlagsrapport nr 2 till Framtidskommissionen.

Samtliga underlagsrapporter finns att ladda ned gratis på www.framtidskommissionen.se eller kan beställas från Fritzes kundtjänst.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Omslag: Blomquist Annonsbyrå.
Omslagsbilden förställer två somalisvenska kvinnor, Rahma Dirie och Yasmin Elmi, vid dalahäst framför Gammelgården i Scandia i Chisago-området i Minnesota, det område Vilhelm Moberg använde som förlaga i sitt berömda utvandrarepos. Foto: Benny Carlson.

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2012

ISBN 978-91-38-23810-3

Förord

Sverige är på många sätt ett bra land att leva och verka i men historisk framgång är ingen garanti inför framtiden. Både Sverige och världen står inför stora utmaningar på olika områden. För att Sverige ska kunna vara fortsatt framgångsrikt ställs det därför stora krav, inte minst på analysen av olika förändringsprocesser och vilka utmaningar de för med sig.

Mot den bakgrunden tillsatte regeringen i november 2011 Framtidskommissionen med syfte att identifiera de samhällsutmaningar som Sverige står inför på längre sikt. Den här rapporten är ett underlag till Framtidskommissionen.

En av Framtidskommissionens delutredningar handlar om framtida utmaningar på integrationsområdet. Både historiskt och i nutid har invandringen berikat och utvecklat det svenska samhället, såväl ekonomiskt som kulturellt och socialt, och i en allt mer globaliserad värld kan den fortsatta invandringen vara en viktig resurs. Samtidigt står Sverige inför utmaningar när det gäller att förbättra integrationen, ta till vara allas kompetens och göra Sverige till ett land där alla har så likvärdiga livschanser som möjligt.

Somalier är en av de grupper där integrationen har fungerat sämst. Integrationen av somalier på arbetsmarknaden i Sverige har dessutom fungerat mindre bra än i en del andra länder. Mot den bakgrunden analyserar den här rapporten somaliernas situation på arbetsmarknaden i Sverige, USA, Kanada och Storbritannien, och vi försöker hitta förklaringar till varför integrationen av somalier inte har fungerat. Utifrån detta möjliggör rapporten en

förnyad diskussion kring både nutida och framtida utmaningar på integrationsområdet.

Rapporten har författats av Benny Carlson, professor i ekonomisk historia vid Lunds universitet, Karin Magnusson, masterstudent i internationell migration och etniska relationer vid Malmö högskola och Sofia Rönnkvist, doktor i ekonomisk historia vid Malmö högskola. Kontaktperson på Framtidskommissionens kansli har varit ämnessakkunnige Patrick Joyce. Författarna svarar helt och hållet själva för innehållet i rapporten.

Stockholm i oktober 2012

Jesper Strömbäck

Huvudsekreterare och kanslichef för Framtidskommissionen

Innehåll

Sammanfattning	13
Del 1	17
1 Inledning	19
Del 2	23
2 Somalier på arbetsmarknaden i Sverige	25
Sysselsättning och egenföretagande.....	25
Utbildning och tid i landet.....	29
Andra faktorer.....	33
Sammanfattning.....	33
Del 3	35
3 Somalier på arbetsmarknaden i Sverige, (Storbritannien), Kanada och USA	37
Sysselsättning och egenföretagande.....	25
Utbildning och tid i landet.....	41
Språk.....	43
Andra faktorer.....	45

Svårigheter i alla länderna.....	45
Sammanfattning.....	47
Del 4	49
4 Migrationspolitik och migranter.....	51
Sverige: Human flyktingpolitik.....	52
Storbritannien: Ökad kontroll.....	53
Kanada: Urval i fokus.....	55
USA: ”Bimodal” modell.....	56
Migrationskategorier och attityder	57
Flyktinginvandring.....	59
Somalier i de fyra länderna.....	61
Selektering.....	65
Sammanfattning.....	69
Del 5	71
5 Integrationspolitik	73
VM i integration	73
Tendenser i världen	76
Sverige: Inga säråtgärder	81
Storbritannien: Sammanhållning	83
Kanada: Mångkulturalism	87
USA: Laissez faire	89

Sammanfattning.....	93
Del 6.....	95
6 Ekonomiska förhållanden	97
Konjunktur	98
Sysselsättningsmönster	100
Arbetsmarknadsregler.....	104
Trygghetssystem	108
Företagsklimat.....	111
Sammanfattning.....	115
Del 7.....	117
7 Överhalning eller övergång?.....	119
Sammanfattning.....	123
Del 8.....	125
8 Etniska ekonomier och organisationer.....	127
Socialt kapital.....	127
Segmenterad assimilering.....	130
Etnisk ekonomi	132
Etniska enklaver	134
Etniska organisationer	135
Sverige: Myndigheterna styr.....	137

Storbritannien: Stärk organisationerna!	139
Kanada: Myndigheterna stödjer	141
USA: Organisationerna styr	144
För- och nackdelar	147
Brobyggare och överbyggare.....	149
Sammanfattning.....	150
Del 9	151
9 Jämförelse med andra invandrargrupper.....	153
Sysselsättning och egenföretagande	153
Integration i backspeglarna.....	157
Sammanfattning.....	159
Del 10	161
10 Slutsatser och rekommendationer	163
Litteratur.....	171
Presentation av Framtidskommissionen	187
Figurer	
Figur 1 Antal sysselsatta 20–64 år med födelseland Somalia i Sverige 200–2010.....	27
Figur 2 Antal sysselsatta egenföretagare 20–64 år med födelseland Somalia i Sverige 2000–2010.....	28
Figur 3 Andel sysselsatta egenföretagare 20–64 år med födelseland Somalia i Sverige 2000–2010.....	29

Figur 4	Födda i Somalia 16–64 år efter utbildningsnivå i Sverige 2010.....	30
Figur 5	Andel sysselsatta 16–64 år med födelseland Somalia efter utbildningsnivå i Sverige 2010	31
Figur 6	Födda i Somalia 16–64 år efter invandringsår till Sverige 2010.....	32
Figur 7	Andel sysselsatta 16–64 år med födelseland Somalia efter invandringsår till Sverige 2010.....	32
Figur 8	Antal somaliafödda i Sverige, Storbritannien och USA 2010 samt Kanada 2006.....	62
Figur 9	Andel somaliafödda av befolkningen i Sverige, Storbritannien och USA 2010 samt Kanada 2006 (procent)	62
Figur 10	Somalisk flyktinginvandring till Sverige, Storbritannien, Kanada och USA 2001–2010	63
Figur 11	Arbetslöshet i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA 1991–2011 (procent)	99
Figur 12	Andel sysselsatta kvinnor 25–54 år från olika födelseländer och i hela befolkningen i Sverige 1998, 2003 och 2008.....	154
Figur 13	Andel sysselsatta män 25–54 år från olika födelseländer och i hela befolkningen i Sverige 1998, 2003 och 2008.....	154

Tabeller

Tabell 1	Andel sysselsatta 15–64 år bland inrikes och utrikes födda i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA 2010 (procent)	37
Tabell 2	Könsfördelning bland somalier i Sverige, Kanada och USA (procent).....	39
Tabell 3	Andel sysselsatta i hela befolkningen samt bland somalier (procent) och sysselsättningsgap (procentenheter) i Sverige, Kanada och USA.....	39

Tabell 4	Andel egenföretagare i befolkningen samt bland somalier (procent) och företagargap (procentenheter) i Sverige, Kanada och USA	40
Tabell 5	Utbildning bland somalier i Sverige, Kanada och USA (procent)	42
Tabell 6	Tid i landet bland somalier – ankomst till Sverige, Kanada och USA (procent).....	43
Tabell 7	Utlandsfödda i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA 2000 och 2009 (procent och procentenheter).....	51
Tabell 8	Asylsökande: Ranking av tio största asylländerna i världen 2006–2010.....	60
Tabell 9	Asylsökande: Ranking av tio största ursprungsländerna i världen 2006–2010	61
Tabell 10	Arbetsmarknadsindex och sysselsättningsgap (procentenheter) i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA enligt MIPEX 2010	74
Tabell 11	Index för Sverige, Storbritannien, Kanada och USA enligt MIPEX 2010.....	75
Tabell 12	Index för Sverige, Storbritannien, Kanada och USA enligt Immigrant Multiculturalism Policy Index	78
Tabell 13	Förändring i sysselsättning och arbetslöshet bland inrikes och utrikes födda män och kvinnor i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA 2008–2009 (procentenheter)	100
Tabell 14	Förvärvsarbetande somalier efter bransch i Sverige, Kanada och USA (procent).....	101
Tabell 15	Minimilöner och minimilönebett i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA 2006–2007 (svenska kronor resp kvot)	106
Tabell 16	Företagande i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA – ranking 2010–2011.....	114
Tabell 17	Företagande i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA – att starta och skatta (antal och procent)	114

Sammanfattning

Denna rapport har utarbetats på uppdrag av regeringens framtidskommission och haft att besvara fem frågor: Hur är arbetsmarknadssituationen för somalier i Sverige? Varför går det så dåligt för dem här? Varför går det bättre för dem i ett urval av jämförbara länder som Storbritannien, Kanada och USA? Går det att dra några slutsatser för framtiden av detta och kan andra invandrargrupper möta samma problem i Sverige? Vilka policyrekommendationer bör följa av detta?

De grundläggande skillnaderna i sysselsättning och egenföretagande mellan Sverige, Kanada och USA (Storbritannien vet vi av brist på statistik mindre om) ser ut som följer.

Andel sysselsatta och egenföretagare i befolkningen samt bland somalier (procent) och sysselsättningsgap (procentenheter) i Sverige, Kanada och USA:

	Hela befolkn.	Somalier	Gap
Sysselsättning			
Sverige 2010 (16–64 år)	73	21	52
Kanada 2006 (15–65 år)	73	46	27
USA 2010 (16–64 år)	67	54	13
Egenföretagande			
Sverige 2010 (16–64 år)	4,9	0,5	4,4
Kanada 2006 (15–65 år)	9,2	5,3	3,9
USA 2010 (16–64 år)	4,3	5,1	-0,8

Av kapitel 2 framgår att andelen sysselsatta med födelseland Somalia sedan sekelskiftet 2000 pendlat mellan 20 och 30 procent. År 2010 var sysselsättningsgapet mellan hela befolkningen och födda i Somalia mer än 50 procentenheter. Samtidigt var endast en halv procent av somalierna egenföretagare. Tungt vägande förklaringar till att situationen ser ut som den gör är att 70 procent av somalierna har låg eller okänd utbildning och att 60 procent kommit till Sverige sedan 2006.

Av kapitel 3 framgår att somalierna, även om de möter svårigheter i alla länderna, har betydligt bättre fäste på arbetsmarknaden i Kanada och USA än i Sverige. Deras företagande är omkring tio gånger kraftigare där än här. Utbildning och tid i landet är återigen viktiga förklaringar till dessa skillnader. Andelen med högre utbildning och längre tid i landet är större i Kanada och USA. Dessutom får somalier som på förhand behärskar engelska en lättare start i engelskspråkiga länder.

Kapitel 4 behandlar migrationspolitik och migranter och tar upp frågan om selektering. Man kan ifrågasätta förekomsten av primär positiv selektering (direkt från flyktningtillvaro i Somalia eller dess närområde) av somaliska migranter till USA, som är det land där somalierna har högst sysselsättning. Däremot är det troligt att det förekommer sekundär positiv självselektering, alltså att somalier som vill arbeta eller starta företag söker sig från andra destinationsländer till Storbritannien i Europa och till USA i Nordamerika.

Kapitel 5 noterar att Sverige enligt indexet MIPLEX har världens bästa integrationspolitik, en politik helt inriktad på individuell behandling i offentliga system. ”Säråtgärder som riktar sig till utrikes födda som grupp ska inte förekomma efter den första tiden i Sverige”, lyder en nyckelmening i regeringens strategi. Det finns skäl att tro att snabb individuell inslussning via offentliga system är svår att hantera för människor som likt somalierna kommer från miljöer där sociala behov tillgodoses och ekonomiska aktiviteter ofta bedrivs på ett klan- eller släktbaserat sätt och där misstänksamheten mot myndigheter är utbredd.

I kapitel 6 pekas konjunkturen ut som en sannolik orsak till att somalierna lyckats bättre på arbetsmarknaderna i anglo-amerikanska miljöer, eftersom Sverige upplevde en av sina värsta arbetslöshetskriser under 1900-talet när de första somaliska flyktingarna anlände. Att ett land som USA har större tillgång på ”enkla” jobb brukar ses som en förklaring till att nyanlända har jämförelsevis lätt att etablera sig på dess arbetsmarknad. De somalier som är sysselsatta hamnar också i olika branscher i olika länder. Minimilönerna i angloamerikanska länder ligger lägre och anställningsskyddet är sämre jämfört med Sverige, vilket innebär att trösklarna till arbetsmarknaden är lägre.

De behovsprövade sociala trygghetsnäten är mest generösa i Sverige och Storbritannien och minst generösa i USA vilket innebär att de tvingande incitamenten att arbeta är kraftigare i USA. Internationella jämförelser av företagsklimatet bekräftar i stort sett somaliska uppfattningar att det är jämförelsevis lätt att starta och driva företag i Storbritannien och USA.

Kapitel 7 inleder ett resonemang tänkt att leda till policyrekommendationer. Det är inte svårt att förstå att möten mellan människor från ”den somaliska modellen” och tjänstemän i den svenska modellen leder till förvirring på ömse sidor, en förvirring som inte uppstår på samma sätt i ett land som USA där olika invandrargrupper själva etablerar brohuvuden för att avancera mot ”mainstream”. Det är emellertid knappast möjligt eller önskvärt att radikalt montera ner lösningar utformade för och av en majoritet av svenska folket för att underlätta för en minoritet att anpassa sig. Däremot behövs övergångslösningar som sträcker sig långt bortom regeringens ”första tiden i Sverige” och som tar tillvara på de erfarenheter av invandring som finns i anglo-amerikanska miljöer.

Kapitel 8 bjuder på ett resonemang om etnisk ekonomi och om den nyckelroll som dörröppnare för invandrare som spelas av etniska organisationer i våra jämförelseländer. I Storbritannien, Kanada och USA uppmuntras och finansieras dessa organisationer i varierande grad av myndigheter för att spela just denna roll. Den svenska politiken däremot går närmast ut på att stödja invandrar-

föreningar som ägnar sig åt kultur medan ekonomiska och sociala frågor ska hanteras av myndigheter.

I kapitel 9 presenteras arbetsmarknadssituationen för ett halv-dussin invandrargrupper med tonvikt på flyktingar från utom-europeiska länder. Den allmänna slutsatsen är att grupper i vilka många varit kort tid i landet, har låg utbildning, kommer från landsbygden i länder som är mindre industrialiserade, har dåliga erfarenheter av stat och myndigheter och präglas av inre splittring bör ha liknande problem som somalierna.

I kapitel 10, slutligen, besvaras frågan om vilket recept som bör följa av diagnosen. Vissa skäl till somaliernas svaga position på svensk arbetsmarknad – arbetslösheten i början av 1990-talet och svenska språket – går inte att göra något åt. Andelen lågutbildade kan minskas, men det tar lång tid. Tidens gång innebär att de som i dag är nyanlända inte kommer att vara det i framtiden men samtidigt kommer nya flyktingar och anhöriga att strömma till. Sådant som tillgång till ”enkla jobb”, regler på arbetsmarknaden, bidragssystem och företagsklimat går att göra något åt på politisk väg men det handlar om en väg på vilken en majoritet knappast är villig att vandra särskilt långt för att en minoritet ska kunna ta sig in på scenen. Receptet kommer därför att handla om övergångslösningar i form av dels etniska organisationer, där människor kan få information och hjälp på ett för dem språkligt och kulturellt begripligt sätt – hjälp som kan handla om samhällsinformation, om att hitta utbildning och bostad, söka jobb, starta företag etc., dels basarer där människor kan starta företag i blygsam skala, erbjudas en större kundkrets, få hjälp med ”byråkratin” och kanske även med finansiering. Den typen av lösningar innebär organisatoriska anpassningar till särskilda behov hos vissa invandrare och viss förflyttning av resurser och ansvar men ingen positiv särbehandling.

1

Inledning



1 Inledning

”Bra integrationspolitik är ett rörligt mål: policymål och de resultat de vill åstadkomma förändras oundvikligen med utvecklingen av migrationsflöden; demografiska, ekonomiska och geopolitiska omständigheter; och de (verkliga eller upplevda) sociala effekterna av, för att inte nämna kulturella reaktioner på, invandring. Därför är flexibilitet, anpassning, förmågan att lära av inhemska och internationella erfarenheter, och ansträngningar för att bemöta berättigad oro för invandringens effekter kärnan i effektiva och smidigt fungerande invandringssystem.”

Fargues et al., 2011, s. 2

Denna rapport har utarbetats på uppdrag av regeringens framtidskommission och har primärt haft att besvara följande frågor:

1. Hur är arbetsmarknadssituationen för somalier i Sverige?
2. Varför går det så dåligt för dem här?
3. Varför går det bättre för dem i ett urval av jämförbara länder som Storbritannien, Kanada och USA?
4. Går det att dra några slutsatser för framtiden av detta? Kan andra invandrargrupper möta samma problem i Sverige?
5. Vilka policyrekommendationer bör följa av detta?

Vi har försökt besvara dessa frågor med hjälp av beskrivande statistik, forskningslitteratur, rapporter och dokument från olika myndigheter samt en och annan intervju.

Vi har tacklat frågorna genom att i kapitel 2 och 3 redogöra för somaliernas situation på arbetsmarknaden (sysselsättning och

egenföretagande) i Sverige och i jämförelse med Kanada och USA (och i viss mån Storbritannien). I dessa båda kapitel tar vi upp två grundläggande och mätbara orsaker till utfallet på arbetsmarknaderna – utbildning och tid i landet. Därefter, i kapitel 4 och 5, jämför vi migrationspolitik och inflöde av migranter – främst somalier – samt integrationspolitiken i de fyra länderna. I kapitel 6 tar vi upp en rad ekonomiska förhållanden i de olika länderna som kan förklara arbetsmarknadsutfallen, till exempel konjunkturer, sysselsättningsmönster, arbetsmarknadsregler, trygghetssystem och företagsklimat. Vi rör oss här, som var och en kan förstå, på så vidlyftiga områden att vi bara nödtorftigt kan peka på vissa skillnader av betydelse.

Efter en diskussion i kapitel 7 om det rimliga i antingen ”överhalning” (systemskifte) eller övergångslösningar för att bereda väg för en flyktinggrupp som somalier i det svenska samhället landar vi i det senare alternativet. Efter en redogörelse för erfarenheter av etniska ekonomier, enklaver och organisationer i kapitel 8 resonerar vi i kapitel 9 om andra grupper med liknande svårigheter på arbetsmarknaden.

Avslutningsvis följer våra slutsatser och rekommendationer, vilka måhända är kontroversiella i ett svenskt sammanhang där etnicitet är ”tabu” men som vid ett nyktert betraktande inte borde vara särskilt upphetsande eftersom de dels inte innebär någon ”överhalning” av den svenska modellen eller någon favoriserande särbehandling av en invandrargrupp som somalier, dels knappast kommer som en överraskning för dem som jobbat med eller skrivit om somalier i det svenska samhället.

Vårt uppdrag och syfte har inte varit att ge förslag på åtgärder som rent allmänt kan förbättra utrikesföddas arbetsmarknadsanknytning. Flera sådana omfattande och genomarbetade förslag har presenterats bara de senaste åren.¹ Vårt uppdrag har varit att diskutera åtgärder som är intressanta i förhållande till invandrargrupper från länder där förhållandena är mycket annorlunda jäm-

¹ Se t.ex. Stefan Erikssons bilaga till Långtidsutredningen, 2011, Åsa Olli Segendorfs och Tommi Teljousous ESO-rapport, 2011 och Jenny von Bahrs Timbrorapport, 2012.

fört med Sverige, länder som på det stora hela saknar moderna industri- och servicesektorer, länder där många är lågutbildade eller rent av analfabeter, länder där den sociala tryggheten garanteras av klan, släkt och familj snarare än av offentlig sektor, länder där det på goda grunder finns en utbredd mistänksamhet mot myndigheter.

Den grupp som står i fokus i denna rapport är alltså somalier, vilket är den grupp som uppvisar den svagaste arbetsmarknadsanknytningen både vad gäller sysselsättning och företagande av alla invandrargrupper av betydelse i Sverige. Det är en grupp som för utomstående betraktare kan förefalla homogen men som inifrån sett är mångfacetterad, för att inte säga starkt splittrad.² De förslag på åtgärder som vi för fram är följaktligen inte tillämpliga på alla invandrare eller ens på alla utomeuropeiska flyktinginvandrare. Men de är inte heller tillämpliga på enbart somalier.

”Att arbeta med målgrupper som avgränsas utifrån nationell eller etnisk bakgrund är”, för att citera Annette Thörnquist, ”inte okomplicerat” eftersom avgränsningen ”i sig kan befästa diskriminerande föreställningar”.³ Att blunda för att människor har gemensamma bakgrunder och erfarenheter, och därför i ett nytt samhälle ställs inför vissa likartade problem, är emellertid inte heller okomplicerat. Visst finns det en risk för att en rapport som fokuserar på en etnisk grupp medför stigmatisering. Men nu är saken närmast den att somalierna i Sverige, genom att så många saknar sysselsättning och så få startar företag, redan lider av stigmatisering. Genom att jämföra med andra länder där de lyckas bättre på arbetsmarknaden kan man rucka på ingrodna föreställningar och genom att omsätta vissa lärdomar från dessa länder i svensk miljö kan man kanske ge somalier ökade möjligheter att slå sig in på den svenska arbetsmarknaden och bryta sig ur de skrankor som skapat stigmatiseringen.

Ett tack till Pieter Bevelander och Kirk Scott som haft synpunkter på manus och till Inge Dahlstedt som bidragit med idéer

² Se t.ex. Johnsdotter, 2010, s. 14.

³ Thörnquist, 2011, s. 5.

och statistik till kapitel 9. Härutöver har vi (Carlson) haft nytta av diskussioner med och tips från bland andra Qalinle Dayib och Gabriela Galvao samt med 15 medresenärer under en studieresa till Birmingham och Leicester våren 2012 i syfte att studera somaliers integration.⁴ För eventuella felaktigheter och missuppfattningar har vi oss själva att tacka. Alla engelskspråkiga citat i rapporten har försvenskats och vi har själva svarat för översättningarna.

⁴ Ett arrangemang av Harald Fredriksson på Regionförbundet södra Småland.

2

Somalier på arbets- marknaden i Sverige



2 Somalier på arbetsmarknaden i Sverige

År 2011 fanns i Sverige enligt SCB 40 200 individer födda i Somalia. Många har anlänt de senaste åren. Vartdera året 2009 och 2010 kom närmare 6 000 somalier till Sverige som asylsökande eller kvotflyktingar. År 2011 sökte knappt 4 000 somalier asyl i Sverige, av vilka omkring nio av tio beviljades uppehållstillstånd. Dessutom tog Sverige emot 587 somaliska kvotflyktingar.¹

Sysselsättning och egenföretagande

I slutet av 1990-talet hade bara omkring tio procent av somalierna i Sverige sysselsättning. Dåvarande Integrationsverket menade att den något lägre utbildningsnivån bland somalier jämfört med övriga befolkningen knappast kunde förklara en så anmärkningsvärt låg siffra, utan skillnader i ekonomisk struktur mellan Somalia och Sverige kunde förmodligen förklara mer: ”Om man utgår från den ekonomiska strukturen i Somalia och Sverige, kan man förstå att det är svårt att hitta ett arbete som har en direkt koppling till det tidigare yrkeslivet i Somalia. Förekomsten av industrier i Somalia är mycket begränsad.” Vid denna tid ökade emellertid sysselsättningen bland somalierna, vilket föranledde verket att göra en optimistisk prognos: ”Idag ser situationen

¹ <http://www.migrationsverket.se/info/4358.html> (2012-09-25) samt e-post från Lilja Gudmundsdottir vid Migrationsverket.

emellertid ljusare ut. Fler och fler somalier etablerar sig på arbetsmarknaden, framför allt i Stockholmsområdet.”²

Den optimistiska prognosen slog in på kort sikt. Sysselsättningen bland somaliafödda nådde nästan 30 procent åren 2001–2002 men föll därefter tillbaka och blev liggande mellan 25 och 30 procent fram till 2009, då den åter minskade till följd av dels ett kraftigt tillskott av nyanlända somalier, dels en kärvare arbetsmarknad efter den internationella finanskrisen.

Sysselsättningen bland somaliafödda i åldern 20–64 år mellan 2000 och 2010 framgår av figur 1. Antalet sysselsatta har naturligtvis ökat över tid – från 2 300 år 2000 till 6 000 år 2010. Men antalet somaliafödda i åldersintervallet har under samma tid ökat än mer – från 8 900 till 26 250. Andelen sysselsatta visar därför en nedåtgående tendens för att efter en viss upphämtning 2010 landa på 23,1 procent.³

Sysselsättningen skiljer sig kraftigt åt mellan män (27,7 procent) och kvinnor (18,4 procent) och också mellan olika delar av landet. Somaliska män i Stockholm hade 46 procents sysselsättning 2010 (en ökning från 40 procent 2009) medan de i Malmö endast hade 22 procents sysselsättning (en ökning från 20 procent 2009). Bland somalier bosatta utanför de tre storstäderna var sysselsättningen blott 17 procent.

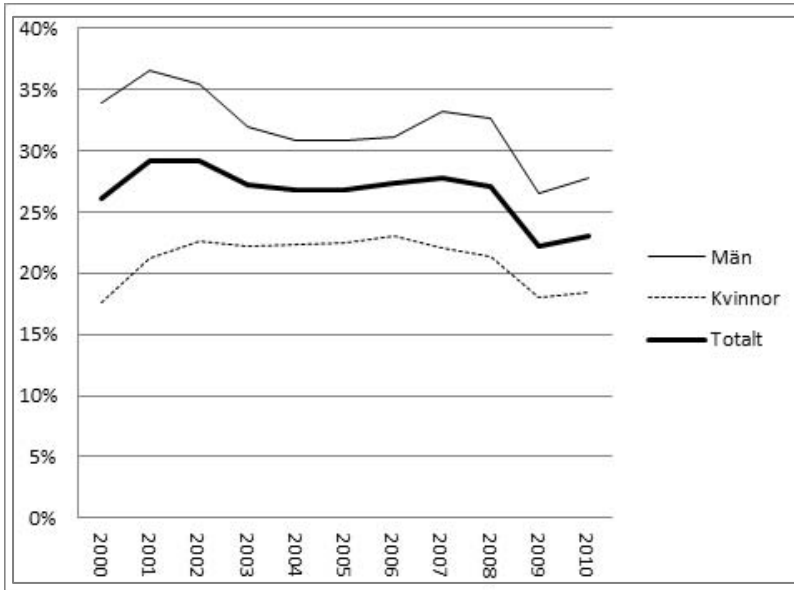
Sysselsättningen i hela den svenska befolkningen 20–64 år var 75,9 procent 2010, varav 77,3 procent för män och 74,5 procent för kvinnor. Sysselsättningsgapet mellan hela befolkningen och födda i Somalia var därmed 52,8 procentenheter, varav 49,6 för män och 56,1 för kvinnor.

Drygt 1 000 somaliafödda uppbar någon gång under 2010 arbetslöshetsersättning. Det motsvarar 4 procent av somaliafödda i åldern 20–64 år.

² Integrationsverket, 1999, s. 44 och 47.

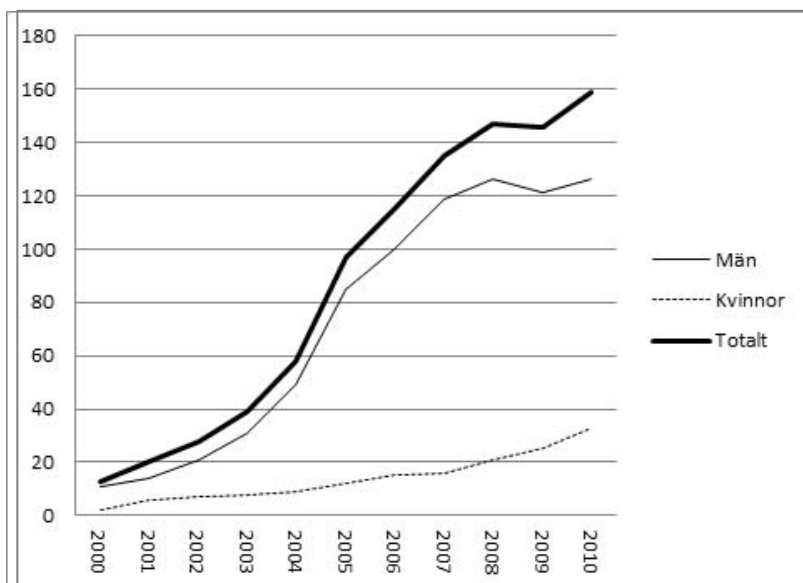
³ Den (skraddarsydd) statistik som används i detta kapitel har tagits fram av SCB och kommer från RAMS (registerbaserad arbetsmarknadsstatistik).

Figur 1: Andel sysselsatta 20–64 år med födelseland Somalia i Sverige 2000–2010

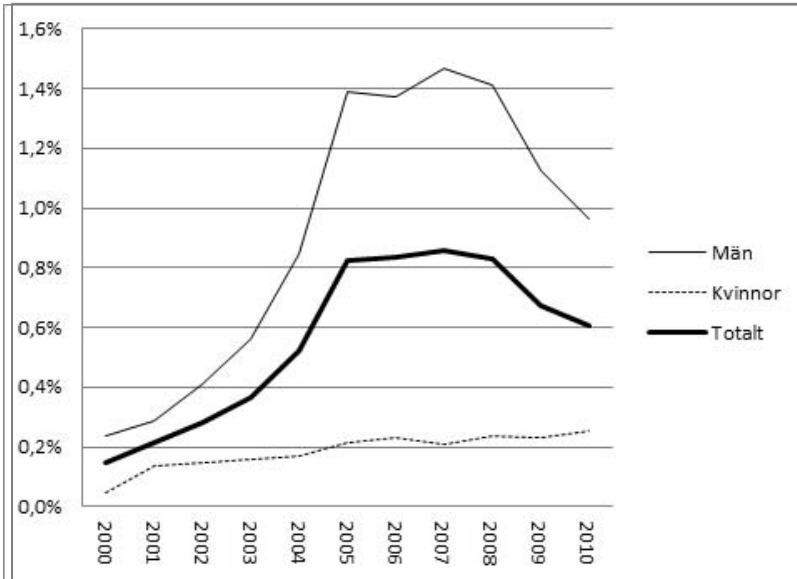


En utväg för invandrare som har svårt att komma in på arbetsmarknaden i sitt nya land är egenföretagande, låt vara att det av flera skäl – brist på kunskaper, kontakter och kapital – kan vara svårt för den som aldrig haft ett ordinarie arbete att starta ett företag. Somalierna har emellertid knappast sökt sig till denna utväg. Det somaliska egenföretagandet är mycket svagt. Ökningen av antalet företagare kan måhända vid första påseende verka imponerande (figur 2) men det rör sig om mycket små tal och den andelsmässiga utvecklingen (figur 3) är inte mycket att yvas över. År 2010 var blott 0,6 procent av somalierna egenföretagare. Gapet mellan männens och kvinnornas företagande är dessutom mycket stort, även om det minskat på senare år genom att det manliga företagandet stagnerat.

Figur 2: Antal sysselsatta egenföretagare 20–64 år med födelse land Somalia i Sverige 2000–2010



Figur 3: Andel sysselsatta egenföretagare 20–64 år med födelseland Somalia i Sverige 2000–2010



Inom åldersintervallet 16–24 år blir det somaliska egenföretagandet något lägre, 0,5 procent. I hela befolkningen var andelen 4,9 procent 2010. "Företagsgapet" mellan hela befolkningen och födda i Somalia var därmed 4,4 procentenheter, varav 5,7 för män och 2,8 för kvinnor.

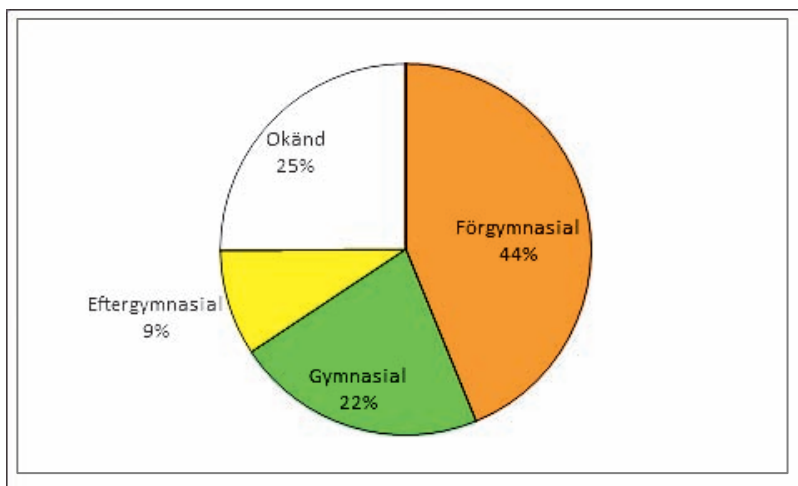
Utbildning och tid i landet

Två bakgrundsfaktorer som är viktiga för invandrades förmåga att etablera sig på arbetsmarknaden och som går att fånga i siffror är utbildning och tid i landet. Ju högre utbildning och ju längre tid i landet, desto större bör sannolikheten normalt vara för att en invandrare ska ha kommit i arbete. Vi gör därför klokt

i att först som sist skaffa oss en uppfattning om hur dessa båda faktorer ser ut för somalierna.⁴

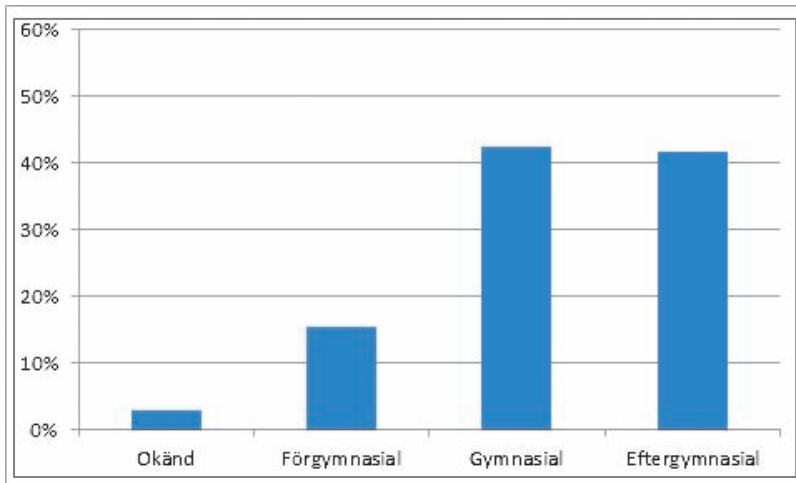
Av figur 4 framgår att närmare 70 procent av somalierna i Sverige har låg eller okänd utbildning. Av figur 5 framgår att sysselsättningsnivån bland dem som har förgymnasial eller okänd utbildning är mycket låg. Utbildning förklarar alltså till stor del de svaga sysselsättningstalen.

Figur 4: Födda i Somalia 16–64 år efter utbildningsnivå i Sverige 2010



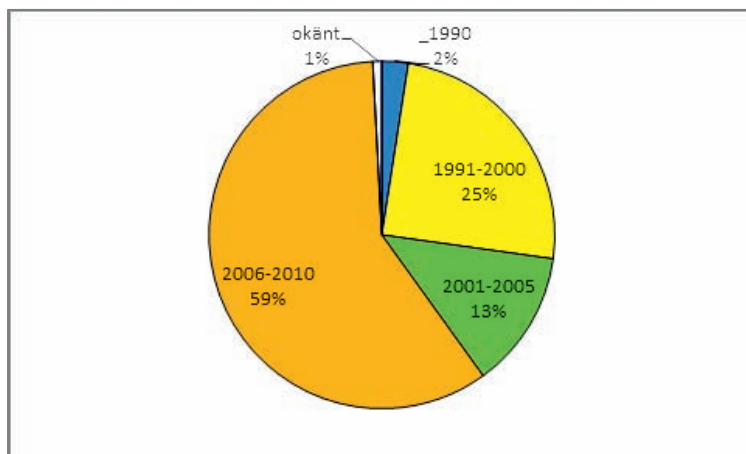
⁴ När det gäller dessa båda faktorer övergår vi från åldersintervallet 20–64 till 16–64 år. Skälet till att vi använder två olika åldersintervall är att vi har siffror för åldrarna 20–64 år (men inte 16–64 år) som sträcker sig tillbaka till år 2000. Dessutom är 20–64 år ett rimligare mått eftersom få individer i åldern 16–20 år är ute på arbetsmarknaden. Merparten av den aktuella statistik vi tagit fram från SCB gäller emellertid åldrarna 16–64 år eftersom det intervallet lämpar sig bättre när man – som vi ska göra framöver – jämför med andra länder.

Figur 5: Andel sysselsatta 16–64 år med födelseland Somalia efter utbildningsnivå i Sverige 2010

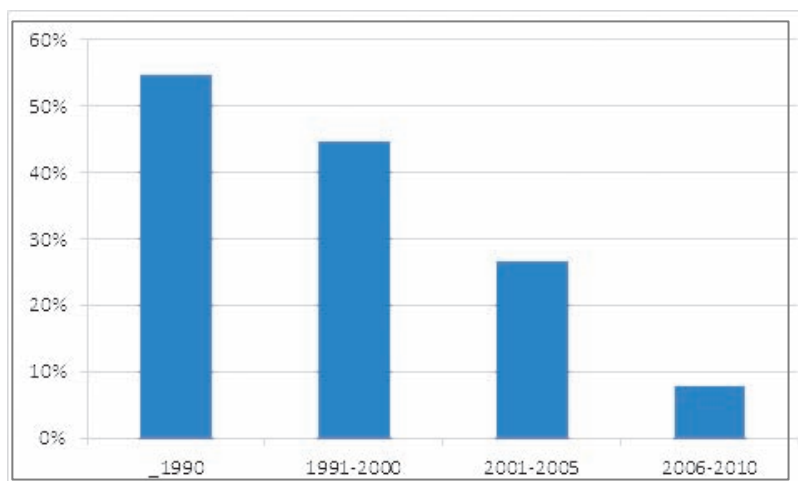


Av figur 6 framgår att mer än 70 procent av somalierna i Sverige kommit till landet under 2000-talet och nästan 60 procent sedan 2006. Av figur 7 framgår att tiden i landet för somalier, som för de flesta andra, har stor betydelse för möjligheten att komma i sysselsättning. Tid i landet förklarar alltså till stor del de låga sysselsättningstalen.

Figur 6: Födda i Somalia 16–64 år efter invandringsår till Sverige 2010



Figur 7: Andel sysselsatta 16–64 år med födelseland Somalia efter invandringsår till Sverige 2010



Andra faktorer

Det finns naturligtvis en rad andra faktorer som kan tänkas ligga bakom somaliernas svaga arbetsmarknadsanknytning. Somalia är, som vi redan varit inne på, ett land vars ekonomiska och sociala struktur är mycket annorlunda än Sveriges, varför de erfarenheter och kunskaper somalierna har med sig till Sverige förlorar en stor del av sin användbarhet. Alltså: Humankapitalet deprecieras kraftigt. Den formella utbildningen, som vi redan behandlat, är naturligtvis en viktig del av humankapitalet. Somaliernas sociala och ekonomiska organisering har till stor del byggts på klan, släkt och familj och deras flykt i olika väderstreck har slitit sönder dessa nätverk. Alltså: Stora delar av det sociala kapitalet har gått förlorat.

Risken för diskriminering torde också vara extra stor för människor som både är afrikaner och muslimer.⁵

Sammanfattning

Vi har i det andra kapitlet undersökt arbetsmarknadssituationen för somalier i Sverige (fråga 1). Den är inte ljus. Andelen sysselsatta med födelseland Somalia i åldern 20–64 år har sedan år 2000 pendlat mellan 20 och 30 procent. År 2010 var sysselsättningsgapet mellan hela befolkningen (inrikes och utrikes födda) och födda i Somalia mer än 50 procentenheter. En utväg för invandrare som har svårt att komma in på arbetsmarknaden är egenföretagande men det är en väg som ytterst få somalier har beträtt. År 2010 var endast omkring en halv procent av somalierna egenföretagare.

Vi har också fått en förklaring till varför situationen ser ut som den gör (fråga 2). För det första har närmare 70 procent av

⁵ Det finns en uppfattning att somalier är drabbade av en kombination av afrofobi och islamofobi; se Kawesa et al., 2011. En viss diskriminering av arbetssökande med arabiskt klingande namn jämfört med svenskklingande namn har redovisats av Carlsson & Rooth, 2007.

somalierna endast förgymnasial eller okänd utbildning och människor med sådana förutsättningar har mycket låg sysselsättning. För det andra har närmare 60 procent av somalierna kommit till Sverige sedan 2006 och människor med så kort tid i landet har mycket låg sysselsättning.

3

Somalier på arbets- marknaden i Sverige, (Storbritannien), Kanada och USA



3 Somalier på arbetsmarknaden i Sverige, (Storbritannien), Kanada och USA

Sysselsättning och egenföretagande

Låt oss, innan vi granskar somaliernas situation, notera skillnaderna i sysselsättning mellan inrikes och utrikes födda i de fyra länderna (tabell 1). Skillnaden är liten i Storbritannien och Kanada, och i USA har utrikes födda högre sysselsättning än inrikes födda tack vare den höga sysselsättningen bland utrikesfödda män. I Sverige är sysselsättningsgapet mellan inrikes och utrikes födda däremot nästan 14 procentenheter.

Tabell 1: Andel sysselsatta 15–64 år bland inrikes och utrikes födda i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA 2010 (procent)

	Inrikes födda män	Utrikes födda män	Inrikes födda kvinnor	Utrikes födda kvinnor	Inrikes födda totalt	Utrikes födda totalt
Sverige	76,6	67,3	73,5	56,0	75,1	61,3
Storbritannien	74,4	74,4	65,7	58,0	70,0	66,0
Kanada	74,3	74,5	70,5	63,3	72,4	68,8
USA	68,2	77,4	62,2	57,4	65,2	67,6

Källa: OECD, 2011a, s. 90–92.

Skillnaderna mellan länderna beror sannolikt till stor del på att de tar emot olika kategorier av migranter (ämnet för nästa kapitel). När Bevelander och Pendakur jämför samma kategorier – asyl-

sökande, kvotflyktingar och anhöriga från Iran, Irak, Afghanistan och forna Jugoslavien – i Sverige och Kanada finner de att sysselsättningen ser ungefär likadan ut i båda länderna.¹

Hur ser då arbetsmarknadssituationen för somalier ut? Vi får i det följande nöja oss med statistiska jämförelser av Sverige, Kanada och USA eftersom brittiska Office for National Statistics inte har någon statistik rörande somalier på sina hemsidor och eftersom myndigheten, trots upprepade påstötningar, inte har kunnat eller velat ta fram sådan statistik.²

Låt oss börja med att titta på fördelningen mellan män och kvinnor i de somaliska grupperna i de tre länderna. Som framgår av tabell 2 förefaller den vara jämnare i Sverige än i Kanada och USA, där kvinnorna är i majoritet. Detta har viss betydelse för sysselsättningstalen i länderna eftersom männen har högre sysselsättning än kvinnorna.

¹ Bevelander & Pendakur, 2012.

² Statistiken i detta kapitel kommer om inte annat anges för Sveriges del från SCB/RAMS och gäller 2010, för Kanadas del från Statistics Canada: 2006 Census of Canada (Special Interest Profiles), och för USA:s del från U.S. Census Bureau: 2010 American Community Survey (via American Factfinder). Att siffrorna för Kanada kommer från 2006 – från tiden innan finanskrisen försämrade arbetsmarknaden i de flesta länder – gör att jämförelserna med Sverige och USA haltar en smula. I Kanadas fall gäller statistiken dessutom ”etniskt ursprung” och inte födelseland, vilket dock knappast har någon betydelse eftersom nästan alla somaliska barn som fötts i Kanada bör ha varit under 15 år vid folkräkningen 2006. Eftersom siffrorna från USA kommer från en enkät har de en felmarginal upp eller ner på några procent. I Kanadas och USA:s fall har vissa beräkningar gjorts för att åldersintervallen vid jämförelserna ska bli så lika som möjligt.

Tabell 2: Könsfördelning bland somalier i Sverige, Kanada och USA (procent)

	Män	Kvinnor
Sverige 2010 (16–64 år)	50,3	49,7
Kanada 2006 (15 år och uppåt)	44,5	55,5
USA 2010 (18 år och uppåt)	46,3	53,7

Går vi till kärnfrågan om sysselsättning blir utfallet som i tabell 3.

Tabell 3: Andel sysselsatta i hela befolkningen samt bland somalier (procent) och sysselsättningsgap (procentenheter) i Sverige, Kanada och USA

	Hela befolkningen	Somalier	Gap
Sverige 2010 (16–64 år)	73	21	52
Kanada 2006 (15–65 år)	73	46	27
USA 2010 (16–64 år)	67	54	13

Not: Sysselsättning i hela befolkningen 15-64 år för respektive år är hämtad från OECD.

År 2010 var i genomsnitt 4 procent av somalierna i åldern 16–64 år arbetslösa i Sverige. I Kanada var motsvarande siffra 11 procent och i USA 16 procent. Den låga arbetslöshetssiffran i Sverige beror på att få somalier finns i arbetskraften.

Utifrån siffrorna om sysselsättning och arbetslöshet kan man slå fast hur stor andel av de somaliska befolkningarna som befinner sig i arbetskraften: 25 procent (alltså 21 procent sysselsatta plus 4 procent arbetslösa) i Sverige, 57 procent i Kanada och 70 procent i USA.

Egenföretagandet bland somalierna i de tre länderna framgår av tabell 4.

Tabell 4: Andel egenföretagare i befolkningen samt bland somalier (procent) och företagargap (procentenheter) i Sverige, Kanada och USA

	Hela befolkningen	Somalier	Gap
Sverige 2010 (16–64 år)	4,9	0,5	4,4
Kanada 2006 (15–65 år)	9,2	5,3	3,9
USA 2010 (16–64 år)	4,3	5,1	-0,8

Det verkar finnas en glidande skala när det gäller somaliernas etablering på arbetsmarknaden och som företagare, med Sverige och USA som ytterligheter. Sysselsättningen är högst i USA medan egenföretagandet andelsmässigt ligger på ungefär samma nivå i Kanada och USA. Frågan är dock om det mäts på samma sätt i de olika länderna.³ Därmed blir det än mer angeläget att fokusera på gapanalys och då visar det sig att USA har det bästa utfallet i och med att egenföretagandet bland somalierna faktiskt ligger högre än det gör i hela befolkningen.

Var Storbritannien ska placeras på den glidande skalan är i brist på officiell statistik svårt att säga. Det finns uppgifter om att somalierna där har lika låg sysselsättning som i Sverige; Kamran Khan från Office for National Statistics redovisar i en rapport 41 procent sysselsättning för män och 10 procent för kvinnor i åldrarna 16–64 år 2008.⁴ Gapet mellan män och kvinnor är alltså betydligt större i Storbritannien än i Sverige. Samtidigt visar en rapport från Home Office ett resultat som förefaller mera positivt: 39 procent av de somalier som fått asyl från slutet av 2005

³ Att egenföretagandet, som framgår av siffrorna för hela befolkningen, mätt på samma sätt skulle vara dubbelt så högt i Kanada som i Sverige och USA förefaller mindre troligt.

⁴ Khan, 2008, tabell 1 och 3.

till början av 2007 hade någon form av sysselsättning 21 månader efter asylbeslutet.⁵

Somalier som kan jämföra förhållandena i Sverige och Storbritannien hävdar vanligtvis att det är lättare att få arbete i Storbritannien än i Sverige.⁶ Förklaringen till skillnaden mellan vad statistiken och individerna säger ligger måhända i att fler i den brittiska miljön får tillfälliga påhugg i företag som drivs av landsmän. Ett annat tänkbart svar, som Ali Osman utvunnit vid intervjuer med somalisvenskar i Storbritannien, är att den låga sysselsättningen gäller de somalier som kommit direkt till Storbritannien men inte dem som flyttat in från ett annat europeiskt land som t.ex. Sverige.⁷ I brist på statistik går det inte att säga något bestämt om hur livligt det somaliska egenföretagandet är i Storbritannien men landet har i vart fall fungerat som en magnet för somalisvenskar som vill starta företag.

Utbildning och tid i landet

En jämförelse av utbildningsnivåer hos somalier i de tre länderna utfaller, som framgår av tabell 5, till Sveriges nackdel eftersom somalier i Kanada och USA i betydligt högre utsträckning har gymnasial eller eftergymnasial utbildning medan en fjärdedel i Sverige har ”utbildning okänd”. Eftersom utbildning har stor betydelse för möjligheten att komma i arbete kan en del av den jämförelsevis låga sysselsättningen i Sverige sannolikt skrivas på utbildningskontot.⁸

⁵ Cebulla et al., 2010, sid. 20. Sysselsättningen efter 21 månader låg i genomsnitt på 49 procent för asylsökande från samtliga länder.

⁶ Abdirahman et al., 2011.

⁷ Osman, 2012, s. 138.

⁸ Enligt en rapport om afrikansk migration till USA hade somalier över 25 år i USA 2007 följande fördelning på olika utbildningsnivåer: mindre än gymnasium 44 procent, gymnasium 26 procent, viss högskoleutbildning 19 procent, kandidatexamen 7 procent och master- eller doktorexamen 3 procent (Capps et al., 2012, sid. 14). Siffrorna stämmer på ett ungefär med dem som redovisas i tabell 5, även om balansen mellan förgymnasial och gymnasial utbildning är något annorlunda.

Tabell 5: Utbildning bland somalier i Sverige, Kanada och USA (procent)

	Förgymn.	Gymn.	Eftergymn.	Okänd
Sverige 2010 (16–64 år)	43,8	21,9	9,2	25,1
Kanada 2006 (15 år och uppåt)	32,8	39,7	27,4	
USA 2010 (25 år och uppåt)	39,2	30,7	30,3	

En betydelsefull men svårbesvarad fråga är i vad mån den högre utbildningen bland somalier i Kanada och USA beror på att de anlännt med mer utbildning i bagaget respektive i vad mån de utbildat sig efter invandringen. I det senare fallet kan det handla om att incitamenten för att utbilda sig är jämförelsevis kraftiga i dessa länder eftersom högre utbildning ger större avkastning på arbetsmarknaden. Enligt American Community Survey 2010 är drygt 13 000 somaliafödda i USA inskrivna vid högskolor och universitet. Frågan är dock vilken åldersgrupp man ska sätta i nämnaren för att få ett mått på andelen i högre utbildning. De 13 000 personerna motsvarar 82 procent av alla i åldrarna 18–24 år, 33 procent av alla 18–34-åringar och 24 procent av alla 18–44-åringar. Om man jämför med hela den amerikanska befolkningen blir motsvarande andelar 76, 33 och 21 procent. Andelen somalier i högre utbildning är alltså minst lika stor som i den amerikanska befolkningen över lag.

Det är inte osannolikt att somalier i högre utbildning i genomsnitt är äldre än vad som gäller för hela befolkningen om många kommit till USA i vuxen ålder och vidareutbildar sig samtidigt som de arbetar. I Sverige söker få somaliafödda ungdomar eftergymnasial utbildning – andelen var för några år sedan (2007–2008) 8 procent för kvinnor och 9 procent för män i åldrarna 20–

24 år. Bland somaliska ungdomar födda i Sverige ser siffrorna annorlunda ut: 42 procent för kvinnor och 38 procent för män.⁹

Sverige har, som framgår av tabell 6, en jämförelsevis stor andel somalier som anlänt under 2000-talet. Skillnaden är särskilt stor gentemot Kanada, dit de flesta somalier kom redan på 1990-talet. Eftersom tid i landet har stor betydelse för möjligheten att komma i arbete kan en del av den jämförelsevis låga sysselsättningen i Sverige sannolikt tillskrivas tidsfaktorn.

Tabell 6: Tid i landet bland somalier – ankomst till Sverige, Kanada och USA (procent)

	Före 1990	1990-2000	Efter 2000
Sverige (2010)	2,5	25,0	72,5
Kanada (2006)	17,3	62,0	20,7
USA (2010)	6,7	33,4	59,9

Utbildning och tid i landet har alltså med all sannolikhet stor betydelse för att somaliernas situation på arbetsmarknaden och som egenföretagare ser så olika ut i de olika länderna. Om tid i landet är av avgörande betydelse borde emellertid Sverige och Kanada vara extremfallen i fråga om arbetsmarknadsanknytning i stället för Sverige och USA.

Språk

Förmåga att behärska språket i ett nytt land är av stor betydelse för möjligheterna att lyckas på arbetsmarknaden. De engelskspråkiga länderna har här en uppenbar fördel jämfört med ett land som Sverige.¹⁰ Många invandrare behärskar i viss mån engelska och får alltså en lättare start när de kommer till Storbritannien, Kanada

⁹ Bevelander & Dahlstedt, 2012, s. 46. Som jämförelse kan nämnas att bland ungdomar födda i Iran i åldrarna 20–24 år gick 42 procent av kvinnorna och 34 procent av männen vidare till högre utbildning.

¹⁰ Se t.ex. Kesler, 2006, s. 746.

eller USA jämfört när de kommer till Sverige och måste lära sig ett nytt språk från grunden.

En del somalier kan engelska från hemlandet eller från flyktingtillvaro i grannländer som Kenya eller Uganda och de som kommer till engelsktalande länder får alltså en kortare startsträcka än de som kommer till Sverige. Detta borde ge somalier incitament att på något stadium söka sig till engelsktalande länder, eftersom de då får chans att röra sig mellan miljöer som erbjuder olika möjligheter till utbildning, arbete och företagande. För dem "ligger världen öppen" medan somalier som kommer till och stannar i Sverige blir inlåsta i ett hörn av världen utanför vilket deras tidigare språkliga investeringar är tämligen värdelösa.

Nu är det knappast så att somalier som kommer till engelsktalande länder slipper brottas med ett nytt språk. "Vid ankomsten [till USA] talar, läser och skriver de flesta somaliska flyktingar [...] rudimentär eller ingen engelska alls", enligt Ahmed Samatar.¹¹ Enligt American Community Survey 2010 talar 8 procent av de somalier i USA som är över 5 år endast engelska och 92 procent ett annat språk (i huvudsak somaliska) medan 52 procent talar engelska "mindre än 'mycket bra'". Slutsatsen av denna ganska diffusa bedömning bör vara att ungefär hälften talar mycket bra engelska.

Enligt en rapport om afrikansk migration till USA talar 6 procent av somalierna engelska i hemmet, 35 procent talar mycket bra, 25 procent bra, 23 procent inte särskilt bra och 10 procent ingen engelska alls.¹²

Aspinall och Mitton pekar på språksvårigheter i Storbritannien: "De huvudsakliga hinder som somalier upplever på arbetsmarknaden är låg kvalifikationsnivå och brist på förmåga att bemästra det engelska språket."¹³

¹¹ Samatar, 2011, s. 295.

¹² Capps et al., 2012, s. 15.

¹³ Aspinall & Mitton, 2010, s. 49.

Andra faktorer

Kan man tänka sig att de övriga faktorer som nämndes i kapitel 2 får mindre genomslag i de angloamerikanska miljöerna än i Sverige? Hur mycket humankapitalet deprecieras beror bland annat på vilken typ av arbeten som finns tillgängliga och hur höga ”trösklarna” till arbetsmarknaden är, vilket är frågor som vi återkommer till i kapitel 6. Hur mycket av det sociala kapitalet som går förlorat beror på vilket utrymme som finns för att återskapa det – en fråga som vi återkommer till i kapitel 8. Hur betydelsefull diskrimineringen är beror främst på befolkningens och i synnerhet arbetsgivarnas attityder.¹⁴ Det torde under alla förhållanden bli svårt att förklara somaliernas låga sysselsättning i Sverige i förhållande till Kanada och USA med att svenska arbetsgivare är extraordinärt fördomsfulla. Man kan möjligen tänka sig att företag i länder med längre tradition av invandring och antidiskrimineringspolitik har rutiner vid rekrytering som bättre hanterar s.k. statistisk diskriminering, dvs. att arbetsgivare sällar bort sökanden från grupper om vilkas produktivitet de är osäkra.

Svårigheter i alla länderna

Somalierna i Sverige har, som framgår av statistiken, mycket svag anknytning till arbetsmarknaden. Ett problem är att en sådan situation, när den väl har uppstått, lätt blir självförstärkande. Ett problem är att det finns få somaliska förebilder vilket är särskilt problematiskt för den yngre generationen som blir matad med

¹⁴ En sammanställning av svenska diskrimineringsstudier finns i Eriksson, 2011, s. 297–301. von Bahr, 2012, s. 18–20 och 43–44, drar, med hjälp av siffror från World Values Survey, slutsatsen att svenskar överlag och svenska arbetsgivare vid en internationell jämförelse har påfallande positiva attityder till invandring och invandrare. Hon har dock fått kritik för att det statistiska underlaget – dvs. antalet svenska chefer och arbetsgivare som svarade på enkäten – är skralt; se Forssberg, 2012.

negativa utsagor från dem som inte har lyckats i det svenska samhället.¹⁵

Storbritannien framhålls ofta i den somaliska gruppen i Sverige som möjligheternas land (mer därom i nästa kapitel) men samtidigt endast som en sista utväg. Däremot fungerar somaliernas situation i Storbritannien som en sporre som ingjuter hopp hos många. De somaliska framgångshistorierna därifrån – och från USA – kan nämligen tolkas som att det finns strukturella skäl till att det är så svårt att få fäste på den svenska arbetsmarknaden.¹⁶

Även om somalierna i Storbritannien framstår som framgångsrika i somalischvenska ögon så utmärker de sig knappast i positiv bemärkelse i jämförelse med andra flyktinggrupper i landet. En studie av flyktingar på arbetsmarknaden i Storbritannien visar att somalierna är den grupp som lyckats sämst.¹⁷ En rapport från Department for Communities and Local Government är lika nedslående: ”Somalifödda migranter har den lägsta sysselsättningsgraden av alla invandrare i UK och utbildningsnivåerna inom gruppen är också låga [...]”¹⁸

Man kan tycka att somalier i Storbritannien borde ha en jämförelsevis stark position på arbetsmarknaden eftersom antalet asylsökande (som vi ska se i nästa kapitel) kulminerade i början av 2000-talet och eftersom inflödet därefter till stor del bestått av sekundärflyttare som rimligen i viss mån hunnit vänja sig vid europeiska miljöer i andra länder. Men så är tydligen inte fallet.

Somalierna i Kanada har också haft svårt att ta sig in på arbetsmarknaden, där de mött samma hinder som i andra länder, dvs. svårigheter att få tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet validerad, språkproblem och diskriminering. En (förvisso tio år gammal) studie av somaliska flyktingar i Toronto visade att det fanns en uppgivenhet i gruppen. En del ville återvända till hemlandet eller till något annat land i Afrika. De främsta skälen till

¹⁵ Melander, 2009, s. 103. Problemet är detsamma i Norge där det finns få somalier på höga positioner och brist på somalier som kan fungera som mentorer och broar mellan den somaliska gruppen och majoritetssamhället (Schulze, 2010, s. 25).

¹⁶ Melander, 2009, s. 208 och 211–212.

¹⁷ Bloch, 2007, s. 26.

¹⁸ Department for Communities and Local Government, 2009, s. 33.

önskan att lämna Kanada var besvikelse på arbetsmarknaden och diskriminering.¹⁹ Vid denna tid levde nästan tre fjärdedelar av somalierna i Toronto under fattigdomsgränsen.²⁰

Även om sysselsättningsgapet inte är så stort i USA ligger somalierna inte särskilt väl till i det amerikanska sammanhanget. I en rapport om invandring från ett tjugotal afrikanska länder till USA uppvisar somalierna den lägsta sysselsättningsciffran, 54 procent 2007. Genomsnittet för ”svarta afrikanska invandrare” var samtidigt 75 procent, vilket var högre än för infödda samt för hela befolkningen. Somalierna hade också den lägsta årliga medianinkomsten, 18 000 dollar, att jämföra med 27 000 dollar bland ”svarta afrikanska invandrare” och 33 000 dollar bland infödda.²¹

I relation till andra invandrargrupper ligger somalierna alltså dåligt till på arbetsmarknaderna i alla fyra länderna. Att de lyckas bättre i Kanada och USA än i Sverige kan ses i perspektiv av att även andra invandrargrupper har större förankring på arbetsmarknaden i dessa länder. Man bör emellertid betänka att somalierna är en av de ”nyaste” flyktinggrupperna och bland somalier i angloamerikanska miljöer är budskapet ofta att de avancerar snabbare än andra grupper gjort före dem.

Sammanfattning

Vi har i det tredje kapitlet kunnat konstatera att somalierna, även om de möter svårigheter i alla länderna, har betydligt bättre fäste på arbetsmarknaden i Kanada och USA än i Sverige. Sysselsättningsgapet mellan hela befolkningen och somalierna är omkring 50 procentenheter i Sverige, omkring hälften så stort i Kanada och ytterligare hälften så stort i USA. Egenföretagandet är omkring tio gånger kraftigare i Kanada och USA än i Sverige. Vi har också fått några preliminära svar på frågan varför det går bättre för somalierna Kanada och USA (om Storbritannien kan

¹⁹ Danso, 2002, s. 7–8 och 12.

²⁰ Ornstein, 2006, s. 78.

²¹ Capps et al., 2012, s. 16–17.

vi i brist på statistik inte säga så mycket). För det första är andelen med gymnasial eller eftergymnasial utbildning betydligt större och för det andra är andelen som kommit före sekelskiftet 2000 större i dessa länder. Det gäller framför allt Kanada medan skillnaden mellan Sverige och USA inte är så stor. För det tredje får somalier som på förhand behärskar engelska en lättare start när de kommer till ett engelskspråkigt land. Det är också troligt att somalier med ambitiösa framtidsplaner på något stadium söker sig till engelsktalande länder. Därmed är vi inne på selekteringsfrågan som tas upp i nästa kapitel.

4

Migrationspolitik och migranter



4 Migrationspolitik och migranter

Historiskt sett skiljer sig invandringen till och migrationspolitiken i de fyra länderna mycket åt. Kanada och USA har en lång tradition av invandring; länderna är de facto uppbyggda av invandrare. Invandringen till Storbritannien har präglats av landets tidigare kolonier medan Sverige först rekryterade arbetskraft och sedan tog emot många asylsökande och flyktingar.

Av de fyra länderna har Kanada, som framgår av tabell 7, störst andel av befolkningen född utomlands. Sverige kommer på andra plats. Storbritannien har lägst andel utlandsfödda men har å andra sidan upplevt den starkaste ökningen under 2000-talets första årtionde.¹

Tabell 7: Utlandsfödda i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA 2000 och 2009 (procent och procentenheter)

	2000	2009	Ökning
Sverige	11,3	14,4	3,1
Storbritannien	7,9	11,3	3,4
Kanada	17,4	19,6	2,2
USA	11,0	12,5	1,5

Källa: OECD, 2011a, s. 269, 325, 331 och 333.

¹ En mer detaljerad översikt men med äldre siffror (från 2003) återges i Ekberg, 2007, s. 24.

Låt oss, innan vi ger en bild av invandringen i allmänhet och den somaliska invandringen i synnerhet till Sverige, Storbritannien, Kanada och USA, skissera några drag av migrationspolitiken i de fyra länderna.

Sverige: Human flyktingpolitik

Det svenska Migrationsverket har en vision och ett uppdrag. Visionen lyder: "Ett Sverige som med öppenhet tar tillvara den globala migrationens möjligheter." Här betonas även att Sverige måste vara attraktivt för invandrare för att kunna konkurrera om arbetskraft i en tid när den inhemska befolkningen blir allt äldre. Vidare betonas att migranterna kan hjälpa sina hemländer att utvecklas genom överföring av pengar, kunskap och idéer.²

Migrationsverkets uppdrag formuleras av regeringen i ett regleringsbrev som för 2012 inleds med formuleringen att verket "ska verka för en långsiktigt hållbar migrationspolitik som värnar asylrätten och som inom ramen för den reglerade invandringen underlättar rörlighet över gränser, främjar en behovsstyrd arbetskraftsinvandring och tillvaratar och beaktar migrationens utvecklingseffekter samt fördjupar det europeiska och internationella samarbetet".³

Regeringen säger sig ha som utgångspunkt att invandring bidrar till att vitalisera samhälle, arbetsmarknad och ekonomi genom de kunskaper och erfarenheter som nyanlända för med sig från sina hemländer. Vidare heter det att Sverige ska ha en human flyktingpolitik och vara en fristad för dem som flyr undan förföljelse och förtryck: "Rätten att söka asyl ska värnas, och en utveckling i Europa mot stängda gränser ska motverkas." Samtidigt pågår en utveckling av ett gemensamt asylsystem inom EU.⁴

² <http://migrationsverket.se/info/208.html.printable> (2012-05-11).

³ <http://www.migrationsverket.se/download/18.95fff51133976f7baf800027203/Regleringsbrev2012.pdf> (2012-08-14).

⁴ Justitiedepartementet, 2011.

Så långt de officiella deklARATIONERNA. Huruvida den svenska migrationspolitiken är alltför generös eller njujg och huruvida den utvecklats i ena eller andra riktningen över tid är som bekant en fråga om vilken det finns ungefär lika många åsikter som invånare i Sverige och som vi därför gör klokt i att släppa.⁵

Sverige är under alla förhållanden ett av de länder i världen som tar emot flest asylsökande. Sverige är också ett av de länder som ger mest pengar till FN:s flyktingkommissariat UNHCR och Sverige tar emot kvotflyktingar som enligt UNHCR:s bedömning ska erbjudas vidarebosättning. Detta motiveras med att man vill underlätta för de länder som tar emot flest flyktingar, dvs. grannländerna till de flyktingproducerande länderna.⁶ Regeringen avgör årligen hur stor flyktingkvot Sverige ska ta emot och de senaste två åren har det rört sig om 1 900 individer per år.⁷

Arbetskraftsinvandring kan möjligen ge flykting- och anhöriginvandrare draghjälp i integrationen. Det kan därför vara värt att påminna om att reglerna för arbetskraftsinvandring liberaliserades 2008 och att det därmed i dag är lättare att komma till Sverige som arbetskraftsinvandrare. Förändringen innebär bl.a. att behovet av utländsk arbetskraft inte bara bestäms av myndigheterna utan att arbetsgivarna kan påverka om det ska vara möjligt att rekrytera arbetskraft från länder utanför Norden och EU samt att utländska studenter och asylsökande som fått avslag har möjlighet att ansöka om arbetstillstånd.⁸

Storbritannien: Ökad kontroll

Storbritannien har på senare år, till följd av omfattande invandring och kraftiga sviter av 2008 års finanskris, upplevt en reaktion mot invandring och mångkulturalism. En rapport talar

⁵ För en koncis historisk översikt av invandring till Sverige och svensk migrationspolitik, se Lundh, 2005.

⁶ <http://www.migrationsverket.se/info/601.html> (2012-07-14).

⁷ <http://www.migrationsverket.se/info/495.html> (2012-07-14).

⁸ Bevelander et al., 2010.

om att ”den brittiska allmänheten ogillar den nuvarande invandringens omfattning och visar särskild motvilja mot asylsökande och illegala invandrare”.⁹

De flesta invandrarna har på senare år kommit från Östeuropa (Polen, Slovakien, Rumänien) och, som alltid, från Indien och Pakistan. Arbetskraftsinvandrare, studerande och familjeanknytningar dominerar och övriga – som bl.a. innefattar asylsökande – utgör bara en liten del av inflödet.¹⁰

Grundbulten i den brittiska invandringspolitikerna är invandringslagen från 1971 som slog fast en ”nollvision”, dvs. att Storbritannien inte skulle ha nettoinvandring. Sedan slutet av 1990-talet har politiken inriktats på att attrahera högutbildade och yrkeskunniga med poängssystem, ökat antal arbetstillstånd och medel för att locka internationella studenter.

Samtidigt som regeringen har öppnat vägar för studenter och vissa arbetare har den försökt begränsa vissa flöden, närmare bestämt asylsökande, som reaktion på ett ökat antal ansökningar under förra årtiondet (med kulmen 2001–2002) med åtföljande påtryckningar från allmänhet och massmedia om att minska antalet asylsökande. Detta rättfärdigas utifrån uppfattningen att många asylsökande är ekonomiska migranter snarare än människor med berättigade skyddsbehov. Lagstiftningen har gradvis försökt begränsa antalet asylansökningar, skynda på behandlingen av ansökningarna och med större effektivitet avvisa asylsökande som fått avslag. Att minska antalet asylsökande förblir ett politiskt huvudmål. [---] Kort sagt har politikerna visat en övergripande önskan att bättre kontrollera migrationsflödena och samtidigt öppna de brittiska gränserna selektivt för önskvärda flöden.¹¹

De brittiska regeringarna har alltså försökt bromsa flyktinginvandringen genom att gradvis skärpa reglerna för asylsökande och genom att begränsa deras tillgång till sociala förmåner. Politiken har uppenbarligen nått sitt syfte eftersom antalet asylansökningar minskade från 103 000 år 2002 till 28 000 år 2006.¹²

⁹ Somerville, 2009, s. 1.

¹⁰ Somerville, 2009, s. 4–5.

¹¹ Somerville, 2009, s. 7–8.

¹² Castles & Miller, 2009, s. 254.

Kanada: Urval i fokus

Migration och integration hänger ihop. Om den saken tvivlar man i vart fall inte i Kanada: ”Kanadensiska myndighetspersoner, som är medvetna om att de hanterar invandringen bättre än de flesta andra länder, brukar hävda att ’integrationen’ av invandrare börjar med deras ’urval’.”¹³

Fram till 1960-talet fokuserade de traditionella invandringsländerna Kanada och USA på att rekrytera invandrare från framför allt nordvästra Europa. Kanada ville gärna ha vita invandrare från främst Storbritannien, Frankrike och USA eftersom de ansågs ha lätt att assimilera sig i det kanadensiska samhället. Med tiden ändrade Kanada sin politik till att fokusera på invandrarnas kunskaper i stället för på deras nationalitet.

Man använder sig sedan 1967 av ett poängsystem för att få invandrare som passar på den kanadensiska arbetsmarknaden; poäng ges för arbetslivserfarenhet, utbildning, yrkeskunnande och språkkunskaper i engelska och franska.¹⁴ Detta system används dock inte vid flyktingansökningar men man försäkrar sig ändå om att de som får flyktingstatus ska kunna anpassa sig till den kanadensiska arbetsmarknaden och hitta arbete.¹⁵

Genom Immigration and Refugee Protection Act (IRPA) från 2002 ändrade Kanada sin bedömning av flyktingar. Kravet att flyktingar måste kunna visa att de kan etablera sig i landet kvarstår men efter 2002 sätts behovet av skydd främst och etableringsförmåga kommer i andra hand. IRPA har lett till att etableringskravet sällan används för att avslå en ansökan och till att fler människor med medicinska behov som t.ex. post-traumatisk stress har kunnat vidarebosätta sig i Kanada.¹⁶

Kanada vidarebosätter varje år mellan 10 300 och 12 000 flyktingar som har migrationsstatus och rättigheter redan när de landar i Kanada. Majoriteten av dessa flyktingar sponsras av

¹³ Joppke, 2012, s. 10.

¹⁴ Se t.ex. Bauer et al., 2000, s. 2; Borjas, 1991, s. 1; Elabor-Idemudia, 1999, s. 38–39; Reitz, 2011, s. 116–125.

¹⁵ Hyndman, 1999, sid. 6; Knowles, 2007, s. 223.

¹⁶ Pressé & Thomson, 2008, s. 96.

staten, medan 3 000 till 5 000 sponsras av privata organisationer. De kallas därför "government assisted" eller "privately sponsored" i Kanada, medan vi i Sverige använder termen kvotflyktingar. Den andra gruppen flyktingar är "refugee claimants", dvs. asylsökande. De har anlänt till Kanada som turister eller studenter och ansöker om flyktingsstatus efter ankomst. Att avgöra om de ska få flyktingstatus tar lång tid under vilken de inte har samma rättigheter som kvotflyktingar.¹⁷

USA: "Bimodal" modell

USA slutade liksom Kanada på 1960-talet att välja invandrare efter nationalitet; i stället baseras de flesta uppehållstillstånd på familjeanknytning och yrkeskunskaper.¹⁸ Landet har traditionellt präglats av en "bimodal" invandring av å ena sidan högutbildade och å andra sidan lågutbildade. "Detta avspeglar till en del det amerikanska invandringssystemet, som gynnar mottagning av välutbildade invandrare på laglig väg och samtidigt tar emot ett avsevärt antal mindre väl utbildade invandrare genom familjeåterförening och (åtminstone tills nyligen) genom att tolerera inflöde av mindre utbildade invandrare längs informella vägar."¹⁹

USA har en lång tradition av flyktingmottagande. Genom 1980 års Refugee Act skapades ett formellt program för mottagning av kvotflyktingar samt förmåner och stöd åt de flyktingar och personer som beviljats asyl. Programmet för kvotflyktingar dominerar. Som Donald Kerwin konstaterar har USA varje år sedan 1994 tagit emot fler kvotflyktingar än alla övriga OECD-länder tillsammans.²⁰ USA höjde 2008 taket för kvotflyktingar från 70 000, där det legat sedan 2002, till 80 000 individer, varav

¹⁷ George, 2003, s. 147; Pressé & Thomson, 2008, s. 95.

¹⁸ Bauer et al., 2000, s. 2; Borjas, 1991, s. 1; Shandy & Fennelly, 2006, s. 25.

¹⁹ Terrazas, 2011, s. 6.

²⁰ Kerwin, 2011, s. 3.

16 000 från Afrika.²¹ Under vardera året 2009 och 2010 tog USA emot lite mer än 70 000 kvotflyktingar.²²

Flyktingar till USA väljs ut av United States Refugee Admissions Program (USRAP) som får rekommendationer från UNHCR, amerikanska ambassader och vissa icke-statliga organisationer. Den som blivit utvald av USRAP måste gå igenom säkerhetskontroller och läkarundersökning. Även flyktingarnas potential att framgångsrikt kunna klara sig i USA bedöms.²³

Att komma in i USA som asylsökande har blivit svårare efter terrorattackerna den 11 september 2001. År 2001 beviljades närmare 40 000 asylansökningar. Siffran har därefter sjunkit till omkring 20 000 år 2010. Å andra sidan har andelen asylansökningar som beviljas ökat något över åren. Det är alltså möjligheterna att ta sig till gränsen eller in i landet för att söka asyl som har minskat.²⁴

Migrationskategorier och attityder

I Storbritannien, Kanada och USA har utrikes födda män minst lika hög sysselsättning som inrikes födda. I Sverige är sysselsättningsgapet mellan inrikes och utrikes födda män omkring 10 procentenheter. Invandrares framgång på arbetsmarknaden påverkas av många faktorer; vi har redan varit inne på sådant som utbildning och tid i landet. Ytterligare en faktor är skälet till att en person flyttar. Den som flyttar av ekonomiska skäl har rimligen lättare att integrera sig ekonomiskt än den som flyttar av andra skäl. Större delen av den utrikesfödda befolkningen har kommit till Sverige som flyktingar och anhöriga och inte som arbetskraftsinvandrare. I Storbritannien och Kanada är förhållandet det omvända. Här finns en förklaring till att invandrarna rönt större framgång på arbetsmarknaden i dessa länder.²⁵

²¹ <http://www.migrationsinformation.org/usfocus/print.cfm?ID=734> (2012-03-20).

²² U.S. Department of Homeland Security, 2011, s. 39–41.

²³ Ali, 2009, s. 88; Martin & Yankay, 2012, s. 2.

²⁴ Kerwin, 2011, s. 13–16.

²⁵ Picot & Sweetman, 2011, s. 82.

Det vore frestande att i en prydlig figur åskådliggöra hur invandringen till de fyra länderna fördelar sig på migrationskategorierna arbetsmarknad, anhöriga och flyktingar. Siffrorna varierar emellertid på ett ganska förvirrande sätt över tid, mellan olika källor och beroende på om man klassificerar anhöriga för sig eller i relation till arbetskrafts- respektive flyktinginvandrare. Om man tar fasta på OECD:s siffror för 2009 har Storbritannien en mycket stor andel arbetskraftsinvandrare (ca 50 procent) och en mycket liten andel flyktingar (omkring 1 procent). Kanada har också större andel arbetskraftsinvandrare än Sverige och USA. I Sverige, Kanada och USA dominerar emellertid anhöriginvandringen. För Sveriges och USA:s del är fördelningen på de tre kategorierna likartad.²⁶

Invandrarnas fördelning på migrationskategorier påverkar den infödda befolkningens uppfattning om invandrare. I länder med många asylsökande och flyktingar är de infödda mer oroade över hur invandringen påverkar kriminaliteten men i länder med stor arbetsmarknadsinvandring gäller oron i större utsträckning tillgången på jobb. Följaktligen är befolkningarna i Nordamerika mer rädda för att förlora jobb till invandrare medan befolkningarna i Europa i allmänhet är mer rädda för kriminalitet. I Storbritannien med dess stora arbetskraftsinvandring ligger attityderna mer i linje med Kanada och USA. I Sverige är rädslan för att "invandraren tar jobbet" av förklarliga skäl mindre utbredd. Samtidigt tycker befolkningarna i länder som tar emot många arbetskraftsinvandrare jämfört med länder som tar emot många invandrare av humanitära skäl i högre grad att invandring är bra för ekonomin.²⁷

Kanada brukar lyftas fram som ett land där en stor majoritet av befolkningen är positivt inställd till invandrare och tycker att de ger positiva bidrag till samhällsekonomin även om inställningen till flyktingar är något mera ljum. Där är den politiska

²⁶ OECD, 2011a, s. 269, 325, 331 och 333. För jämförelser, se Sverige: Migrationsverket; Storbritannien: Home Office 2012; Kanada: Citizenship and Immigration Canada 2010; USA: Monger & Yankay, 2012.

²⁷ Bauer et al., 2000, s. 20–24.

debatten kring invandrarfrågor mindre hätsk än i andra länder och alla politiska partier bedriver invandrarvänlig politik.²⁸ Mot denna bakgrund framhåller en del författare att arbetskraftsinvandring är ett bra komplement till humanitär invandring om man vill skapa positiva attityder till invandring i allmänhet.²⁹

Att försöka minska negativa attityder hos den infödda befolkningen – och därmed risken för diskriminering – är förstås viktigt om man vill underlätta för invandrare att komma in på arbetsmarknaden.³⁰ Arbetskraftsinvandring är en väg att gå och det är den väg som Sverige slog in på för några år sedan.

Flyktinginvandring

En stor skillnad mellan USA och Europa när det gäller flyktinginvandring är att USA främst tar emot kvotflyktingar och Europa främst asylsökande. USA har världens största program för kvotflyktingar samtidigt som det är svårt för asylsökande att ta sig dit. Europa tar emot få kvotflyktingar men desto fler asylsökande. I såväl USA som Europa avslås normalt mer än hälften av asylansökningarna men en större andel får avslag i Europa än i USA.³¹

Enligt UNHCR:s statistik är USA trots allt det land bland 44 industriländer som tar emot flest asylansökningar, 55 500 år 2010. Detta år kom Sverige på fjärde plats med 31 800 asylansökningar och gick därmed förbi Kanada (23 200) och Storbritannien (22 100). Rankingen bland de länder som tar emot flest asylansökningar framgår av tabell 8.³² Räknar man asylsökande per capita ligger Sverige i topp. Om Sverige 2010 hade 15 asylsökande per tusen invånare så hade USA bara 1.

²⁸ Black & Hicks, 2008, s. 243; Reitz, 2011, s. 119–120.

²⁹ Se t.ex. Bauer, 2000, s. 25 och Chapala, 2011, s. 63.

³⁰ Se t.ex. Constant et al., 2009, s. 12-13.

³¹ Fargues et al., 2011, s. 19.

³² Enligt OECD, 2011a, s. 365, ser siffrorna för en del länder – dock inte för Sverige – annorlunda ut. Till exempel rankas Frankrike och Tyskland före USA 2010.

Tabell 8: Asylsökande: Ranking av tio största asylländerna i världen 2006– 2010

	2006	2007	2008	2009	2010
USA	1	1	1	1	1
Frankrike	2	3	3	2	2
Tyskland	6	7	7	5	3
Sverige	4	2	6	6	4
Kanada	5	4	2	3	5
Storbritannien	3	5	4	4	6
Belgien	10	10	14	9	7
Schweiz	11	11	9	13	8
Nederländerna	7	15	11	12	9
Österrike	8	9	13	11	10

Källa: UNHCR, 2011, s. 9.

Rankingen av de asylsökandes ursprungsländer framgår av tabell 9. År 2009 var antalet asylsökande till de 44 industriländerna med ursprung i Somalia 22 688 och år 2010 var antalet 17 021.³³

³³ UNHCR, 2011, s. 17.

Tabell 9: Asylsökande: Ranking av tio största ursprungsländerna i världen 2006–2010

	2006	2007	2008	2009	2010
Serbien	4	4	6	6	1
Afghanistan	6	8	4	1	2
Kina	2	3	5	5	3
Irak	1	1	1	2	4
Ryssland	3	2	3	4	5
Somalia	8	6	2	3	6
Iran	5	9	11	8	7
Pakistan	9	5	8	9	8
Nigeria	13	13	7	7	9
Sri Lanka	16	10	12	13	10

Källa: UNHCR, 2011, sid. 13.

Somalier i de fyra länderna

Antalet somaliafödda i de fyra länderna, om vi håller oss till officiella siffror, framgår av figur 8. I Sverige fanns 2010 drygt 37 800 personer födda i Somalia.³⁴ Den största somaliska gruppen i Europa och möjligen hela västvärlden finns i Storbritannien; Office for National Statistics anger 106 000 somaliafödda 2009–2010.³⁵ Bland somalier figurerar emellertid siffror på allt mellan 200 000 och 500 000.³⁶

Enligt Kanadas folkräkning 2006 fanns 37 800 personer av "somalisk härkomst" i landet av vilka 22 000 hade invandrat. I USA fanns 2010 enligt American Community Survey 82 500 somaliafödda. I båda länderna förekommer inofficiella uppskattningar som handlar om uppemot 150 000 individer.³⁷

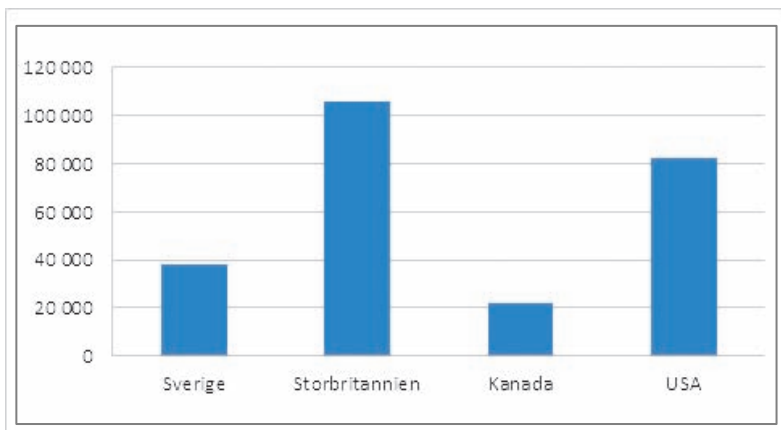
³⁴ SCB:s statistiksida, utrikes födda i riket efter födelseland.

³⁵ <http://www.ons.gov.uk/ons/publications/re-reference-tables.html?edition=tcm%3A77-219289> (2012-07-29).

³⁶ Dessa siffror betecknas i en rapport från Department for Communities and Local Government, 2009, s. 25–26, som "sannolikt [...] alltför höga".

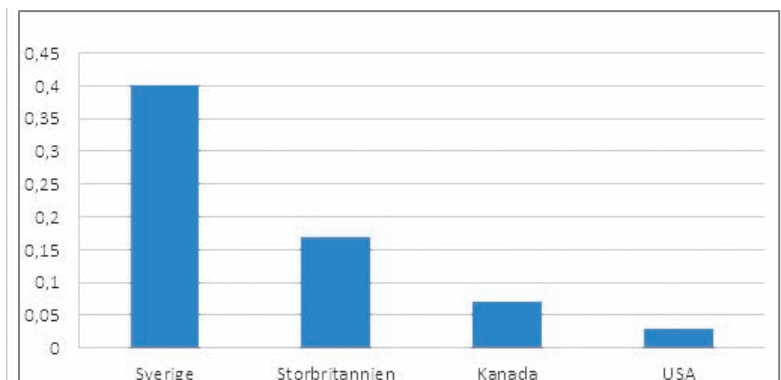
³⁷ Se t.ex. Wikipediaartiklar om "Somali Canadians" och "Somali American" (2012-03-20).

Figur 8: Antal somaliafödda i Sverige, Storbritannien och USA 2010 samt Kanada 2006

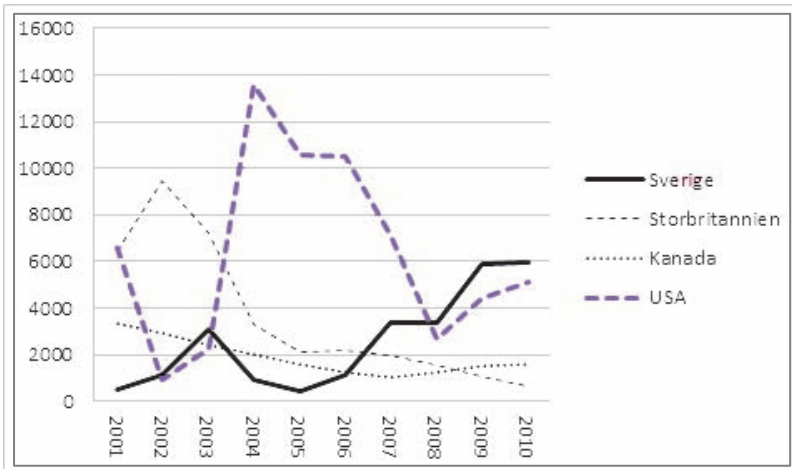


Om vi ställer somaliafödda i relation till de nationella befolkningarna (figur 9) blir bilden naturligtvis en helt annan. Då är Sverige det mest och USA det minst "somalieräta" landet.

Figur 9: Andel somaliafödda av befolkningen i Sverige, Storbritannien och USA 2010 samt Kanada 2006 (procent)



Figur 10: Somalisk flyktinginvandring till Sverige, Storbritannien, Kanada och USA 2001–2010



Not: Figuren redovisar för Sverige antal asylsökande och kvotflyktingar, för Storbritannien och Kanada asylsökande men inte kvotflyktingar och för USA kvotflyktingar och beviljade asylfall. Avsaknaden av uppgifter om kvotflyktingar innebär i Kanadas fall att invandringen underskattas men spelar i Storbritanniens fall mindre roll eftersom landet inte tar emot så många kvotflyktingar.

Källor: Sverige: OECD, 2011a, sid. 280 och Migrationsverket, e-post från Lilja Gudmundsdottir 2012-09-04; Storbritannien: OECD, 2011a, s. 382; Kanada: Citizenship and Immigration Canada, 2011, s. 103;³⁸ USA: U.S. Department of Homeland Security, 2011, s. 41, 45 och 48.

Figur 10 ger en översiktlig bild av den somaliska flyktinginvandringen till Sverige, Storbritannien, Kanada och USA efter sekelskiftet 2000. Sifferunderlaget är inte helt komplett (se not till figuren) men huvuddragen, som visar på mycket olikartade förlopp, framgår med önskvärd tydlighet.

Åren 2000–2010 sökte enligt Migrationsverket omkring 25 500 somalier asyl i Sverige.³⁹ Tillströmningen har, som framgår av figuren, varit ökande mot slutet av 2000-talets första årtionde. Sverige fick ta emot 5 874 asylansökningar 2009 och 5 560 asylansökningar 2010, vilket motsvarar en fjärdedel respektive en

³⁸ Den tabell vi använt har beteckningen "Refugee claimants present on December 1st", vilken bör avspegla tendensen över tiden, om än kanske inte det årliga inflödet.

³⁹ <http://www.migrationsverket.se/info/4358.html.printable> (2012-03-20).

tredjedel av alla somaliska asylansökningar till västvärldens industriländer. Antalet kvotflyktingar från Somalia har också ökat på senare år från att tidigare ha varit ganska obetydligt. Nederländerna är det andra stora asyllandet för somalier, och tillsammans har Sverige och Nederländerna tagit emot drygt hälften av alla somaliska asylansökningar i västvärlden 2009–2010.⁴⁰

Enligt Department for Communities and Local Government har 38 500 somalier fått uppehållstillstånd i Storbritannien sedan 2001.⁴¹ Antalet somaliska asylansökningar har emellertid varit fallande sedan 2002. Samtidigt har den sekundära inflyttningen av somalier från andra EU-länder varit kraftig. Det finns inga säkra siffror men man tror att det rör sig om cirka 20 000.⁴²

Också i Kanadas fall var inflödet av somaliafödda större i början av 2000-talets första årtionde än mot slutet. År 2001 fanns 3 320 somaliska ”refugee claimants” i landet men 2005–2010 pendlade den årliga siffran runt 1 500.⁴³

I USA:s fall visar figuren summan av antalet kvotflyktingar och beviljade asylansökningar. De flesta somalier har kommit till USA som kvotflyktingar. Åren 2003–2010 har endast mellan 160 och 290 asylansökningar beviljats respektive år.⁴⁴ Det rapporteras dock om att somalier färdas längs långa och komplicerade vägar, som tidigare mest använts av latinamerikaner, för att hitta en ”bakväg” till USA.⁴⁵

⁴⁰ UNHCR, 2011, s. 20–21.

⁴¹ Department for Communities and Local Government, 2009, s. 25–26.

⁴² Enligt SOU 2010:40, s. 307, har knappa 2 200 personer med somaliskt ursprung, vilka har varit folkbokförda i Sverige i minst fem år och har permanent uppehållstillstånd, utvandrat från Sverige mellan 2000 och 2009, varav en tredjedel till Storbritannien. Det handlar i så fall om drygt 700 personer. Det är möjligt att det verkliga antalet är betydligt större. Enbart i Birmingham har 800 svenska medborgare fått den brittiska motsvarigheten till personnummer (national insurance number) 2002–2010 och en stor del av dessa personer förmodas vara somalier (e-post från Greg Ball, demograf vid Birmingham City Council, 2011-07-08).

⁴³ Citizenship and Immigration Canada, 2011, s. 103.

⁴⁴ U.S. Department of Homeland Security, 2011, s. 41, 45 och 48.

⁴⁵ ”Somalis seek ‘back-door’ route to U.S.”, AP-telegram 1/2/2010; http://www.msnbc.msn.com/id/34665739/ns/us_news-life/t/somalis-seek-back-door-route (2012-03-20)

Selektering

Att arbetskraftsinvandrare och presumtiva företagare söker sig dit där arbetsmarknad och näringsliv erbjuder störst möjligheter är närmast en självklarhet. Men frågan är om också flyktingströmmar fördelar sig så att människor med bättre förutsättningar och ambitioner att komma i arbete eller starta företag från början söker sig till miljöer där de tycker sig se sådana möjligheter medan andra med sämre förutsättningar eller lägre ambitionsnivåer söker sig till miljöer med mer generös välfärdspolitik.

Självselekteringsantagandet är närmast förknippat med George Borjas, som lanserat hypotesen att större inkomstojämlikhet attraherar mer positivt selekterade migranter, vilket skulle gynna ett land som USA jämfört med ett land som Sverige.

Borjas har också lanserat hypotesen om välfärds- eller bidragsmagneter (welfare magnets), som (applicerat på USA) har flera implikationer, bl.a. att sociala förmåner som – åtminstone jämfört med utvecklingsländer – är generösa kan attrahera invandrare och göra att de som ”misslyckas” stannar kvar och söker sig till de delstater som erbjuder de mest generösa villkoren.⁴⁶ Hypotesen antyder att ett land som USA borde gynnas i förhållande till ett land som Sverige, som har en betydligt kraftfullare välfärds-magnet.

Borjas argument är knappast orimliga. Enligt Gösta Esping-Andersens berömda triptyk av västerländsk ”välfärds kapitalism” i form av liberala, konservativa/korporativa och socialdemokratiska modeller har den nordiska socialdemokratiska modellen drivit ”dekommodifieringen” (friheten från att försörja sig på arbetsmarknaden) längst.⁴⁷ Det är då kanske inte så förvånande om människor som inte är präglade av industrisamhällets arbetsdisciplin eller uppfostrade i en anda av nationell solidaritet – t.ex. nya generationer eller nyanlända – kan se det som naturligt att slippa ”sälja sig” på arbetsmarknaden.

⁴⁶ Borjas, 1999 och 2002.

⁴⁷ Esping-Andersen, 1990.

Christel Kesler finner följaktligen, i en artikel om socialpolitik och invandras (bristande) sysselsättning i Storbritannien, Tyskland och Sverige, att Borjas argument är rimliga: ”Det är möjligt att migranter till Sverige är mer negativt selekterade just *därför* att de före migrationen är medvetna om den låga inkomst- ojämligheten och höga dekommodifieringen i Sverige.”⁴⁸

När det gäller en flyktinggrupp som somalier kan man emellertid sätta frågetecken för om den varierande arbetsmarknadsanknytningen i olika destinationsländer har med självselektering att göra. För det första tar USA, där arbetsmarknadsdeltagandet är högst, främst emot kvotflyktingar, medan Sverige, där arbetsmarknadsdeltagandet är lägst, främst tar emot asylsökande. Asylsökande, som själva tagit sig till det land där de vill söka skydd, torde över lag vara mer initiativkraftiga och resursstarka än kvotflyktingar. För det andra är den vanliga berättelsen bland somaliska flyktingar att målet varit att över huvud taget komma till ett land som kan erbjuda en tryggare tillvaro, inte att de suttit i flyktingläger och resonerat om vilket land som är bäst att komma till om man vill arbeta eller slippa arbeta. För det tredje har åtskilliga somalier i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA bröder, systrar eller kusiner i något av de andra länderna.

Att USA i huvudsak tar emot kvotflyktingar kastar en djup skugga av tvivel över den vitt spridda uppfattningen att man ”skummar grädden av mjölken” eller ”plockar russen ur kakan”, dvs. det vi skulle kunna kalla myndighetsselektering. USA har t.ex. under 2000-talet tagit emot omkring 13 000 s.k. bantusomalier, en etnisk minoritet bestående av slavättlingar som blivit bofasta jordbrukare och som har låg social status och låg utbildning.⁴⁹

Utsagor från människor med omedelbar insikt i verksamheterna talar också sitt tydliga språk. Lucy Gagné, verksam vid UNHCR i Nairobi, slår med emfas fast följande: ”USA är mest generöst när det gäller att ta emot de svagaste. De plockar

⁴⁸ Kesler, 2006, s. 764.

⁴⁹ Se t.ex. Goza, 2007, s. 263; Helsing, 2008, s. 115-ff; Hough & Nordstrom Toner, 2011, s. 179.

definitivt inte ut de starkaste.”⁵⁰ Oskar Ekblad, avdelningschef vid Migrationsverket, skriver i ett mail: ”Ofta talar man om det amerikanska programmet som ett program som plockar russinerna ur kakan, men min erfarenhet efter fyra års arbete tillsammans med USA runt om i världen är att de ofta tar också mycket svåra fall (bl.a. medicinska) där det står klart att man kan vara långt ifrån arbetsmarknaden.”⁵¹

Hur förhåller det sig då med Kanada? Att invandrarna i Kanada i snitt har högre utbildning och löner än i USA skulle kunna förklaras av att landets poängsystem gynnar invandrare som passar på arbetsmarknaden, av att invandrarna kommer från andra länder eller av att poängsystemet gör att fler invandrare kommer från länder med högre utbildningsnivå. Enligt Borjas är det emellertid ingen skillnad på invandrare till USA och Kanada om de ursprungligen kommer från samma land.⁵² De somalier som kommer till Kanada skulle, om Borjas resonemang håller streck, alltså inte vara positivt selekterade jämfört med de som kommer till USA.

Danso menar emellertid att Kanadas flyktingpolitik prioriterar unga och ekonomiskt aktiva människor som snabbt kan komma in på arbetsmarknaden, vilket har gjort att de somaliska flyktingarna i Kanada har mycket låg medelålder.⁵³

USA och Kanada ställer dock vissa krav på att flyktingar ska kunna etablera sig i det nya landet. Sverige ställer inga sådana krav utan bedömer enbart flyktingens skyddsbehov.⁵⁴

Det finns alltså omständigheter som talar både för och emot selektering i samband med primär somalisk migration. Man behöver emellertid knappast ifrågasätta att selektering förekommer i samband med sekundär migration, inte minst bland somalier som anses (och anser sig själva) vara rörliga (”det nomadiska arvet”) och som håller sig informerade om vilka miljöer som erbjuder de bästa villkoren beroende på hur man vill leva sitt liv.

⁵⁰ Samtal med Lucy Gagné i Nairobi 2012-06-06.

⁵¹ E-post från Oskar Ekblad 2012-07-30.

⁵² Antecol et al., 2003, s. 216; Borjas, 1991, s. 13, 17 och 22.

⁵³ Danso, 2002, s. 5.

⁵⁴ E-post från Oskar Ekblad 2012-07-30.

I Europa har turen, som nämnts, oftast gått till Storbritannien. Det som lockar somalier till Storbritannien är att de anser att det är lättare att få jobb och starta företag där, att utbildningen och språket ses som mer gångbara om man vill flytta tillbaka till Somalia eller till något annat land, att man vill komma närmare släktingar, vänner och andra somalier, att Storbritannien ses som ett mångkulturellt land där det är lätt att vara invandrare och utöva sin kultur och religion samt att man får vara ifred för myndigheterna och slipper en påtvingad integrationspolitik. En del somalier blir emellertid besvikna på livet i Storbritannien, där de upplever att boendet, sjukvården, den kommunala servicen och barnomsorgen är sämre än förväntat och att kriminaliteten är mer utbredd.⁵⁵

I Nordamerika förekommer en sekundär migration bland somalier som påminner om den i Europa. Skillnaden är att flytten oftast inte sker över nationella gränser utan mellan delstater eller provinser. Somalier i USA stannar sällan på den plats där de först blivit placerade, för till skillnad från andra fattiga minoriteter har somalier ett omfattande socialt nätverk som gör att de kan flytta till ett nytt område utan stora kostnader eftersom de får stöttning av familj och vänner på den nya orten. Vissa flyttar till områden där det finns många somalier, andra flyttar till mindre orter där det finns få somalier.⁵⁶ Minneapolis i Minnesota och Lewiston i Maine är kända exempel på miljöer som dragit till sig många somalier. I det förra fallet spelade den starka arbetsmarknaden men även välfärdssystem och flyktingmottagning en viktig roll.⁵⁷ I det senare fallet var det trygghet, bra skolor och billigt boende snarare än jobbomöjligheter som lockade. Där är den yngre generationen nu efter avslutad utbildning benägen att söka nya jaktmarker.⁵⁸

⁵⁵ Abdirahman et al., 2011, s. 43; Lindley & Van Hear, 2007, s. 8–10; Melander, 2009, s. 208; Nielsen, 2004, s. 9–11; Valentine et al., 2009, s. 245; van Liempt, 2011, s. 3389–393.

⁵⁶ Huisman, 2011, s. 24 och 38.

⁵⁷ Carlson, 2006, s. 11–12; Goza, 2007, s. 261; Horst, 2007, s. 279–280.

⁵⁸ Huisman, 2011, s. 27–34.

Även i Nordamerika förekommer dock flyttning över nationsgränser, exempelvis mellan Toronto och Minneapolis. Det har sagts att somalierna behandlar gränsen mellan USA och Kanada likadant som gränsen mellan Etiopien och Somalia: Man flyttar dit där regnet faller. Denna ”transnationella nomadism” kan ta sig sådana uttryck som att mannen flyttar till Minneapolis där det är lättare att jobba och tjäna pengar medan hustrun och barnen stannar i Toronto där den sociala välfärden är generösare.⁵⁹

Sammanfattning

Vi har i det fjärde kapitlet försökt ge en kort översikt av ett snårigt område – migrationspolitik och migranter – och tagit upp en tänkbar förklaring till de olika utfallen för somalier på arbetsmarknaderna i de fyra länderna: selektering. Vi har inte funnit några klara belägg för primär positiv selektering (direkt från flyktingtillvaro i Somalia eller dess närområde) av somaliska migranter till USA, det land där somalierna har den ojämförligt högsta sysselsättningen. Däremot är det troligt att det förekommer sekundär positiv självselektering, alltså att somalier som till varje pris vill arbeta eller starta företag söker sig från andra destinationsländer till Storbritannien i Europa och till USA i Nordamerika.

⁵⁹ Horst, 2006, s. 14.

5

Integrationspolitik



5 Integrationspolitik

VM i integration

En migrant med rätt att arbeta och bo i landet har samma möjligheter som alla andra på arbetsmarknaden. Från första dagen i landet kan hon och hennes familjemedlemmar börja söka vilket jobb som helst i den privata eller offentliga sektorn. Hon får sina kvalifikationer från utlandet erkända. Hon kan sedan förbättra sina färdigheter med hjälp av yrkesträning och studiemedel. Staten uppmuntrar henne genom att tillgodose hennes specifika behov – hon kan t.ex. gå språkkurser inriktade på hennes yrke. Mentorer och handläggare hjälper henne att värdera yrkeskunskaperna och att utnyttja den offentliga Arbetsförmedlingen. När hon väl fått anställning har hon samma rättigheter som alla andra arbetare i landet.¹

Så lyder i svensk översättning beskrivningen av den bästa nationella arbetsmarknadspolitik som 2010 kunnat uppdagas i något av de 31 länder som regelbundet klassificeras enligt Migrant Integration Policy Index (MIPEX).² Var finns då denna den bästa av världar när det gäller invandrades integration på arbetsmarknaden? Jo, i Sverige.

När det gäller politiken, dvs. de formella möjligheter som finns för invandrare på arbetsmarknaden, står Sverige enligt MIPEX i en klass för sig. Det är Sverige som med index 100 sätter standarden i MIPEX. Om vi betraktar det faktiska utfallet på arbetsmarknaden och använder de siffror som återges i MIPEX

¹ <http://www.mipex.eu/labour-market-mobility> (2012-03-26).

² MIPEX-projektet leds av British Council och Migration Policy Group. Utöver British Councils kontor i 31 länder är 37 organisationer på nationell nivå knutna till projektet – tankesmedjor, stiftelser, universitet m.m.

blir resultatet mindre smickrande. Vad som visas i högra kolumnen i tabell 10 är gapet i procentenheter mellan nationella sysselsättningsnivåer och nivåerna för utlandsfödda eller, i Sveriges och Storbritanniens fall, människor som är födda utanför EU (third country nationals, TCN).

Tabell 10: Arbetsmarknadsindex och sysselsättningsgap (procentenheter) i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA enligt MIPEX 2010

	Arbetsmarknad	Sysselsättningsgap
Sverige	100	26
Storbritannien	55	13
Kanada	81	3
USA	68	-2

Not: De årtal som gäller i fråga om sysselsättningsgap är för Sverige och Storbritannien 2009, för Kanada 2008 och för USA 2007 (utlandsfödda) och 2009 (hela befolkningen).

Det är, för att uttrycka sig med Jan Ekbergs ord, ”svårt att finna något samband mellan hur länder rankas när det gäller integrationspolitikens omfattning och utformning och i vilken grad sysselsättningsmålet för integrationspolitiken har nåtts”.³

Sverige har enligt MIPEX inte bara den bästa integrationspolitiken vad gäller arbetsmarknaden. Sverige är också, vilket framgår av tabell 11, bäst i nästan alla avseenden – undantaget att Kanada är bättre på familjeåterförening samt att Kanada och USA marginellt är bättre på antidiskriminering.

Vi behöver inte gå närmare in på vad som ryms i de olika delindexen utan vi kan nöja oss med att konstatera att Sverige är överlägsen segrare i VM i integrationspolitik i den kvartett som vi intresserar oss för. Kanada kommer tvåa, USA trea och Storbritannien sist.

³ Ekberg, 2007, s. 31.

Tabell 11: Index för Sverige, Storbritannien, Kanada och USA enligt MIPEX 2010

	Sverige	Stor- britannien	Kanada	USA
Arbetsmarknad	100	55	81	68
Familjeåterförening	84	54	89	67
Utbildning	77	58	71	55
Politiskt deltagande	75	53	38	45
Långvarigt uppehållstillstånd	78	31	63	50
Tillgång till medborgarskap	79	59	74	61
Antidiskriminering	88	86	89	89
Totalt	83	57	72	62

Utfallet blir något annorlunda när Bertelsmann Stiftung 2009 betygssätter 30 OECD-länders integrationspolitik på en skala från 1 till 10, där 10 betyder bäst i klassen. Här får Kanada och USA betyget 9, Storbritannien 8 och Sverige 7.

Om Sverige heter det att landet har en jämförelsevis kort invandringshistorik men en stor invandrarbefolkning och att invandrapolitiken bygger på en rad program som svenska för invandrare, stöd till religiösa och kulturella organisationer, gratis hemspråksundervisning, arbetsmarknadsåtgärder och vuxenundervisning för invandrare. ”Dessa policies har emellertid inte varit särskilt effektiva”, lyder omdömet och en förklaring presenteras: ”Problemet ligger varken i det politiska engagemanget [...] eller i nivån på det ekonomiska stödet till integrationspolitiken. I stället är det djupt rotat i den svenska attityden av misstro mot utlänningar.”⁴

Storbritannien anser sig, konstaterar rapporten, vara ett multi-etniskt samhälle och några lagar som syftar till att bekämpa

⁴ Bertelsmann Stiftung, 2009, s. 11.

diskriminering och befordra integration lyfts fram: dels Human Rights Act 1998, dels Race Relations (Amendment) Act 2000. Men: "Trots dessa åtgärder lever etniska minoriteter i genomsnitt i mindre gynnsamma miljöer än majoriteten."⁵

Om Kanada heter det att den ekonomiska integrationen av invandrare är "relativt harmonisk", vilket framgår av arbetslöshets- och sysselsättningsciffrorna. "Dessa positiva siffror är också delvis resultatet av en selektiv immigrationsprocess, som nyligen förstärktes genom 2001 års Immigration and Refugee Protection Act." Kanada var 2005 det land som hade högst andel utrikes födda medborgare med någon form av universitetsutbildning (tertiary education).⁶

USA, slutligen, erbjuder, bortsett från att invandrare är utestängda från behovsprövade bidrag, med internationella mått "en allmänt välkomnande miljö för integration av invandrare". Det finns visserligen få program utformade för att skynda på integrationen och till skillnad från de flesta andra länder får asylsökande inget ekonomiskt stöd medan de väntar på att få sina fall avgjorda. Men: "Jämfört med de flesta länder är USA mycket tillmötesgående gentemot invandrargruppernas religiösa och kulturella sedvänjor, till exempel att muslimska kvinnor bär sjal."⁷

Tendenser i världen

Vi övergår nu till att beskriva tendenser i integrationspolitiken samt den faktiska integrationen i världen och i de fyra länder som är föremål för vårt särskilda intresse. Dessa beskrivningar kommer att vila tungt på den för närvarande förmodligen bästa källan till aktuell kunskap på området: de rapporter som pro-

⁵ Bertelsmann Stiftung, 2009, s. 7.

⁶ Bertelsmann Stiftung, 2009, s. 3.

⁷ Bertelsmann Stiftung, 2009, s. 5.

duceras på löpande band vid Migration Policy Institute (MPI) i Washington.⁸

Vi har tidigare varit inne på Esping-Andersens olika typer av välfärdskapitalism. Utifrån denna typologi tycker sig Gary Freeman skönja olika ”syndrom av inkorporering” av invandrare. Kanada och USA kännetecknas av öppen invandring, liberala politiska ekonomier och välfärdsstater samt formell eller laissez faire-betonad mångkulturalism medan Sverige och Nederländerna kännetecknas av måttligt öppen invandring, koordinerade marknadsekonomier, socialdemokratiska eller korporativistiska välfärdsstater och formell men ”obekvä” mångkulturalism.⁹

På senare år har det i många länder skett en reaktion mot mångkulturalismen. Castles och Miller talar i *The Age of Migration* om ”en omfattande reaktion mot mångkulturalismen”, där Kanada visserligen behållit en något urvattnad variant men där länder som Sverige, Nederländerna och Storbritannien bytt etiketter på sina policies till ”integration”, ”social samhörighet” eller ”nationella grundvärderingar”. Reaktionen har byggt på vad som i vida kretsar uppfattats som tendenser till etnisk separatism och ”parallella liv”.¹⁰

Vad är då mångkulturalism? Enligt en av de mest kända författarna och debattörerna på området, Will Kymlicka, handlar det om ”att utveckla nya modeller för demokratiskt medborgarskap, baserade på ideal för mänskliga rättigheter, i syfte att ersätta tidigare ociviliserade och odemokratiska, hierarkiska och exkluderande förhållanden”. Kymlicka talar om ett tveeggat svärd: Å ena sidan måste den historiskt dominerande majoritetsgruppen i varje land överge eventuella idéer om rasmässig överlägsenhet och avstå från krav på exklusiv äganderätt till staten och från försök att utforma offentliga institutioner efter sin egen förebild. Å andra sidan har många minoritetsgrupper traditioner

⁸ En mängd högtintressanta rapporter har de senaste åren publicerats inom ramen för dels projektet Improving EU and US Immigration Systems: Learning from Experience, i samarbete mellan MPI och European University Institute, dels initiativet Transatlantic Council on Migration, i samarbete mellan MPI och Bertelsmann Stiftung.

⁹ Freeman, 2004, s. 961.

¹⁰ Castles & Miller, 2009, s. 274–275.

som de måste göra upp med: etniska och rasmässiga fördomar, antisemitism, kastväsende, kvinnoförtryck, auktoritära religiösa och politisk uppfattningar.¹¹

Kymlicka menar att reträtten från mångkulturalismen mest har skett på det retoriska planet, där politiker talar om mångfald, pluralism och sammanhållning (cohesion) i stället för att använda ”m-ordet”.¹² I vissa länder – exempelvis Sverige – har den mångkulturella politiken utvecklats snarare än avvecklats, vilket framgår av tabell 12.

Tabell 12: Index för Sverige, Storbritannien, Kanada och USA enligt Immigrant Multiculturalism Policy Index

	2000	2010
Sverige	5	7
Storbritannien	5,5	5,5
Kanada	7,5	7,5
USA	3	3

Not: Indexet mäter ländernas politik i åtta avseenden och maxpoängen är 8.

Källa: <http://www.queensu.ca/mcp> (2012-08-19).

Kymlicka medger samtidigt att det skett en reaktion mot mångkulturalismen som i huvudsak bottnar i uppfattningen att muslimer inte vill acceptera det liberala samhällets normer. Han menar att mångkulturalismen blir mest kontroversiell i situationer när:¹³

- medborgarna i ett land fruktar att de saknar kontroll över landets gränser och därmed över vilka människor som släpps in
- invandrarna kommer från ett fåtal länder och därmed kan utmana landets språk och institutioner

¹¹ Kymlicka, 2012, s. 8–9.

¹² Kymlicka, 2012, s. 14.

¹³ Kymlicka, 2012, s. 22–23.

- medborgarna upplever att invandrarna inte bidrar till den gemensamma ekonomin utan lever på välfärdsstaten.

De båda förstnämnda situationerna manifesteras i exempelvis den mexikanska invandringen till USA. När det gäller den tredje situationen uttrycker Kymlicka för ovanlighetens skull kritik mot de nordiska länderna: ”I vissa länder i norra Europa verkar det som om regeringarna är mer måna om att underlätta invandrarernas tillgång till välfärdsstaten än om att underlätta deras tillgång till arbetsmarknaden. Detta har betecknats som en typ av ’generöst svek’ [...]”.¹⁴

Låt oss borra ytterligare något i frågan om invandrarna och välfärdsstaten, en fråga som berörts i föregående kapitel om migrationspolitik och som återkommer i följande kapitel om ekonomiska förhållanden.

Banting och Kymlicka diskuterar sambanden mellan mångkulturalism och välfärd/bidrag med anledning av att en del kritiker¹⁵ hävdar att mångkulturalismen tenderar att underminera tilliten mellan människor och den sociala solidariteten, vilket i sin tur gör det svårt att upprätthålla en robust välfärdsstat. Banting och Kymlicka förnekar inte att det kan vara lättare att konstruera och upprätthålla en välfärdsstat i länder som är ”mer rasmässigt homogena”. Vad de däremot vill tillbakavisa är påståendet att en mångkulturell *politik*, som försöker lösa knutarna i ett mångkulturellt samhälle, skulle utgöra ett hot mot välfärdsstaten.¹⁶ Den fråga de ställer blir därmed: ”Har de länder som gått längst för att tillmötesgå invandrarernas etnicitet haft svårare att upprätthålla sina välfärdsstater än länder som motsatt sig ett sådant tillmötesgående?”

Genom att rangordna länder efter hur mångkulturell deras politik är – Kanada hamnar i den ”starka” gruppen, Sverige, Storbritannien och USA i den ”måttliga” och stora delar av Mellan- och Sydeuropa i den ”svaga” – och jämföra med utveck-

¹⁴ Kymlicka, 2012, s. 23–24.

¹⁵ Författarna hänvisar till bl.a. Barry, 2001.

¹⁶ Banting & Kymlicka, 2003, s. 59.

lingen av ländernas sociala utgifter och inkomstomfördelning kommer de båda fram till att inte finns några belägg för ”ett konsistent förhållande” mellan mångkulturella policier och en underminering av välfärdsstaten.¹⁷

Banting och Kymlicka diskuterar som sagt politiken. För Borjas råder det emellertid ingen tvekan om att kraftig migration i en värld med fattiga länder och rika länder med välfärdsstater kan få avsevärda effekter:

En stark magnetisk effekt, kombinerad med ineffektiv gränskontroll, kan bokstavligen spränga banken. Enkelt uttryckt kan invandringen av potentiella kravställare på det offentliga lätt knäcka den politiska legitimiteten hos det samhällskontrakt som skapade och upprätthåller välfärdsstaten. Ingen grupp infödda medborgare kan rimligen förväntas betala notan för att subventionera tiotals miljoner av ’hopfösta massor’.¹⁸

Enligt Christian Joppke hittar den som skrapar på integrationsytan snart två ömma punkter: språk och religion. Språkfrågan har högsta prioritet i USA, där engelskan utmanas av en stor och växande spansktalande minoritet. Religionsfrågan har högsta prioritet i Europa, där islam upplevs som en utmaning av en majoritet av kristna eller sekulariserade medborgare. Joppke drar slutsatsen att USA står inför ett mindre allvarligt integrationsproblem än Europa eftersom språk inte är exkluderande – att tillägna sig ett andra språk berövar inte någon människa hennes identitet. Religion däremot är exkluderande – ”man kan inte bekänna sig till mer än en religion åt gången”.¹⁹

Under alla förhållanden och i alla miljöer krävs broslagning mellan stat och civilsamhälle för att åstadkomma integration. Via det civila samhällets institutioner kan staten hålla kontakt med gräsrotterna och information spridas uppåt till staten och neråt

¹⁷ Banting & Kymlicka, 2003, s. 65–66.

¹⁸ Borjas, 2002, s. 1120. Borjas använder det svåröversatta uttrycket ”huddled masses” och anspelar där på några berömda rader i Emma Lazarus dikt som är ingraverad på Frihetsgudinnan i New York: ”Give me your tired, your poor, Your huddled masses yearning to breathe free.”

¹⁹ Joppke, 2012, s. 4–5.

till marginaliserade befolkningsgrupper. Svårigheten för staten är emellertid att identifiera de individer eller organisationer som verkligen företräder olika folkgrupper och risken är att dessa med tiden kommer att ses som delar av ”eliten” snarare än som företrädare för sina grupper.²⁰

Sverige: Inga säråtgärder

Den svenska regeringens strategi för integration framgår av två skrivelser från åren 2008–2010, varav vi här kommer att använda oss av den senare.²¹ De mål för integrationspolitiken som beslutades av riksdagen 2008 gäller lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund. För att nå dessa mål ska integrationspolitiken inriktas på sju strategiska områden: ett effektivt system för mottagande och introduktion av nyanlända, fler i arbete och företagande, bättre utbildningsresultat och likvärdighet i skolan, bättre språkkunskaper och utbildningsmöjligheter för vuxna, effektiv bekämpning av diskriminering, positiv utveckling i stadsdelar med utbrett utanförskap samt en gemensam värdegrund i ett samhälle präglat av tilltagande mångfald.

En nyckelmening i skrivelsen lyder:

En utgångspunkt för genomförandet av politiken är att dess mål i huvudsak ska uppnås genom generella insatser som riktar sig till hela befolkningen. Eventuella riktade insatser ska baseras på särskilda individuella behov och förutsättningar, inte på att en person är född i ett annat land. Säråtgärder som riktar sig till utrikes födda som grupp ska inte förekomma efter den första tiden i Sverige.²²

Regeringen anser sig i skrivelsen ha åstadkommit just detta: ”Insatser efter den första tiden i Sverige har baserats på individuella behov och säråtgärder som endast baseras på att en

²⁰ Banulescu-Bogdan, 2011, s. 5.

²¹ Regeringens skrivelse 2009/10:233.

²² Regeringens skrivelse 2009/10:233, s. 4.

person är utrikes född har utmönstrats.” Tydligare kan den svenska ideologin knappast uttryckas: Integration handlar om förhållandet mellan offentlig sektor och individ; några kollektiva identiteter av nationellt, etniskt, språkligt, religiöst eller annat slag ska inte tillåtas komplicera detta ”enkla” förhållande. Invandrare ska inte särbehandlas efter den första tiden i Sverige. Som Trish Roberts-Thomson, ”community cohesion officer” vid Leicester City Council, kunde konstatera efter ett besök i Malmö: ”Att prata om etnicitet är tabu.”²³

Samtidigt heter det i regeringsskrivelsen att: ”Integration är ingen sprintertävling utan ett maratonlopp.” (Man frestas att tillägga: För vissa invandrare är maratonloppet till dels en lagtävling.)

Denna hållning är inte speciell för den nuvarande regeringen. Som Christer Lundh konstaterar i sin bok *Invandringen till Sverige* har integrationspolitiken präglats av pluralism och mångfald på det kulturella planet men av ”något som ligger ganska nära assimilering” på det ekonomiska planet.²⁴

Lennart Johansson är länsråd i Kronobergs län och dessutom en länk mellan länsledningarna och regeringen. Han konstaterar att myndigheterna jobbar utifrån regeringens integrations-skrivelse: ”Sen talas det fint om kulturell särart. Men det ska vara inom vår ram, på våra villkor.” Alla hänvisar alltså till regelverket och det tillåter inte särbehandling av grupper. Lennart Johansson fortsätter: ”Sverige är välutvecklat och man vill behålla dess särart. Den allmänna attityden är att invandrarna ska försvenskas.”²⁵

Trots allt förekommer en uppsjö av säråtgärder längs ”frontlinjen”, där man inte kan blunda för verkligheten. Hur ska man annars förklara de projekt som år ut och in syftar till att öka integrationen, minska segregationen och förbättra situationen i ”utsatta områden” där majoriteten av invånarna är invandrare? Åtgärderna är visserligen individuella eftersom de försöker lösa problem som individen har – dålig svenska, dålig hälsa, svårt att

²³ Möte med Trish Roberts Thomson på De Montfort University i Leicester 2012-04-13.

²⁴ Lundh, 2005, s. 52.

²⁵ Samtal med Lennart Johansson 2012-04-13.

få arbete etc. – men de blir ofta riktade mot vissa grupper i slutändan. Enligt Thörnquist fanns 2011 omkring tio projekt inom ramen för Europeiska socialfonden (ESF), vilka var riktade till specifika målgrupper utifrån nationell eller etnisk bakgrund.²⁶ Abrahamsson och Agevall menar på goda grunder att när offentliga organisationer inte förmår hitta lösningar på strukturella problem, t.ex. när det gäller integration, tenderar dessa problem att hanteras i projekt där de eventuella lösningarna dock sällan implementeras i ordinarie verksamheter.²⁷

Storbritannien: Sammanhållning

Storbritannien har sedan länge lagt tonvikt på mångkulturalism snarare än assimilation. Integrationspolitiken har varit inspirerad av den amerikanska lagstiftning som drevs fram av medborgarrättsrörelsen på 1950- och 1960-talen och som har utmynnat i lagar mot diskriminering, bland annat 1976 års Race Relations Act.²⁸ Ansvaret för integrationspolitiken flyttades 2006 från inrikesministeriet (Home Office) till Department for Communities and Local Government (DCLG; närmast motsvarande Sveriges Kommuner och Landsting), men finansieringen av integrationsprogrammen kommer från många källor.²⁹

Det mångkulturella anslaget har gjort att många invandrare känt sig fria att bygga sin egen identitet och tillvaro i Storbritannien. Möjligheten att leva nära sin släkt och skapa etniska kluster har ansetts gynnsam för såväl integrationen som samhället i stort.³⁰ Sedan 2005 har emellertid en debatt pågått om huruvida mångkulturalismen som offentlig politik lagt alltför stor vikt vid att avskräcka från diskriminering och tillåta gruppidentiteter på bekostnad av att befordra en gemensam brittisk identitet och värdegrund. Kritikerna har hävdad att politiken bidragit till att

²⁶ Thörnquist, 2011.

²⁷ Abrahamsson & Agevall, 2009.

²⁸ Somerville, 2009, s. 7.

²⁹ Collett, 2011, s. 18.

³⁰ Valentine et al., 2009, s. 244; van Liempt, 2011, s. 3387 och 3392.

skapa ”parallella” samhällen i Storbritannien.³¹ Vid en konferens i München i februari 2011 gav premiärminister David Cameron luft åt kritiken:

Vi har under doktrinen om statlig mångkulturalism uppmuntrat olika kulturer att leva skilda liv, skilda från varandra och från ”the mainstream”. Vi har misslyckats med att erbjuda en bild av samhället som de känner att de vill tillhöra. Vi har till och med tolererat att dessa segregerade samhällen betar sig på sätt som står i direkt motsats till våra värderingar [...] Jag tror att det är dags att överge det förflutnas misslyckade politik [...] istället för att uppmuntra människor att leva åtskilda behöver vi en klar känsla av delad nationell identitet som är tillgänglig för alla.³²

I rapporten *Our Shared Future* konstaterade Commission on Integration and Cohesion att de båda begrepp som gett kommissionen dess namn innebär utmaningar och lösningar som ofta är av lokal karaktär. Kommissionen klargjorde skillnaden mellan dessa begrepp:

Vi tror inte att integration och sammanhållning är samma sak, som en del hävdar. Sammanhållning är i princip den process som måste äga rum i alla lokalsamhällen för att garantera att olika grupper av människor kommer väl överens medan integration i princip är den process som garanterar att nya och gamla invånare anpassar sig till varandra. [...] Så vårt synsätt är att de två processerna pågår sida vid sida och att de interagerar med varandra allt eftersom lokala samhällen upplever förändringar och utvecklar en gemensam framtid.³³

En politik för integration och sammanhållning måste, menade kommissionen, handla om såväl ”mainstreaming” (t.ex. infrastruktur) som målinriktad intervention (t.ex. konfliktlösning mellan unga män från olika bakgrunder).

Mot slutet av 2010 presenterade den brittiska regeringen en ny jämlikhetsstrategi som syftar till att flytta tyngdpunkten från att ”behandla människor som grupper” till att ”erkänna att vi är

³¹ Congressional Research Service, 2011, s. 33.

³² <http://www.number10.gov.uk/news/pms-speech-at-munich-security-conference/2012-08-19>.

³³ Commission on Integration, 2007, s. 9.

en nation med 62 miljoner individer”.³⁴ Man ville avlägsna sig från ”lösningar inriktade på särskild behandling av ’grupper’ till att utveckla system som kan hjälpa till att skapa rättvisa och möjligheter för alla och envar”. Strategin gick samtidigt ut på decentralisering:

Regeringen värdesätter de påtagliga och värdefulla bidrag som trosamfund, lokala gemenskaper, välgörenhetsorganisationer och civila organisationer ger till samhället. Vi kommer att ge dem makt att bli mer engagerade i att leverera offentliga tjänster. Dessa grupper är ofta bättre på att nå fram till underrepresenterade människor än staten [...].³⁵

Året därpå publicerade DCLG ett annat dokument som ytterligare betonade denna strategi. I förordet konstaterar kommunminister Eric Pickles att nedskärningarna i offentlig sektor inte innebär att städer och kommuner inte ska kunna fortsätta att stödja frivilligsektorn, olika gemenskaper och småföretag. Man ska tvärtom den vägen kunna utveckla kostnadseffektiva och innovativa offentliga tjänster.³⁶ För att denna strategi ska fungera är avsikten att i större utsträckning engagera människor på lokal nivå i beslut kring prioriteringar i offentliga budgetar. Lokalinvånare och olika gemenskaper (communities) ska engageras för att diskutera och eventuellt besluta om vilka utgifter som ska prioriteras. Det gäller, som det heter i en rapport från DCLG att sätta communities ”i förarsätet”.³⁷

Hur ska man tolka dessa brittiska tendenser och strategier? Dels har vi den dominerande sammanhållningspolitiken. Dels har vi en reaktion mot det mångkulturella samhället med dess ”parallella” världar. Dels har vi, till följd av hårda ekonomiska tider, en bantning av offentliga budgetar och en satsning på icke vinstdrivande och vinstdrivande organisationer och företag för att få ut mer service av varje skattekrone. Det förefaller som om dessa rörelser går i olika riktningar: Den första vill skapa har-

³⁴ HM Government, 2010, s. 8–9.

³⁵ HM Government, 2010, s. 18.

³⁶ Department for Communities, 2011a.

³⁷ Department for Communities, 2011b.

moni såväl inom som mellan etniska grupper. Den andra vill bort från det mångkulturella samhället. Den tredje måste rimligen tendera att stärka det mångkulturella samhällets organisationsflora.

Antagligen blir det under knapphetens kalla stjärna inga ökade resurser till civilsamhällets och marknadens organisationer men om nedskärningarna i offentlig sektor blir större än bantningen av anslagen till organisationerna kommer i vart fall *balansen* att skifta till de senares fördel.

Rebecca Tuck för ett resonemang om sammanhållningspolitik applicerat på somaliernas situation i Storbritannien. Politiken bygger på teorin om socialt kapital à la Robert Putnam och Tuck funderar på hur den fungerar i termer av banden inom gruppen ("bonding"), broar till andra grupper ("bridging") och länkar till samhällets institutioner ("linking"). Eftersom de gamla somaliska bosättningarna i Storbritannien varit ganska osynliga har nyanlända somaliska flyktingar inte varit särskilt intresserade av att förknippas med dem; det har inte funnits så mycket socialt kapital att tillgodogöra sig. De somaliska organisationerna har också gjort sig kända för att "hela tiden bildas och kollapsa beroende på klanmotsättningar och kamp om resurser". Broslagningen till andra grupper kan skapa motsättningar inom den egna gruppen, särskilt mellan män och kvinnor samt mellan äldre och yngre. Länkarna till samhällets institutioner är också svåra att utveckla på grund av motsättningar inom den somaliska gruppen.³⁸

För att konkretisera bilden av brittisk integrationspolitik kan vi förflytta oss till lokal nivå, närmare bestämt till Birmingham, Storbritanniens näst största stad, som enligt myndigheternas uppskattning är hemvist för omkring 40 000 somalier. I Birmingham finns några av de fattigaste stadsdelarna i Storbritannien och staden har varit föremål för raskravaller i flera omgångar, senast 2011. Etniska grupper lever oftast åtskilda. Om någon grupp lyckas bättre än de andra sprider sig genast misstanken att fram-

³⁸ Tuck, 2011, s. 15–19.

gången beror på extra förmånlig behandling från myndigheternas sida och därmed är det upplagt för bråk.

Dr Mashuq Ally är biträdande chef för avdelningen för Equalities and Human Resources vid Birmingham City Council.³⁹ Han redogör för vad som ryms under ledordet ”cohesion”: gemensamma värderingar (som innebär att vissa kulturella praktiker måste utmönstras), tolerans, egenmakt åt etniska gemenskaper, ansvar och förändring. Han menar att man måste inse att människor ingår i etniska gemenskaper som kommer att finnas kvar under lång tid: ”Vi kan inte blunda för verkligheten. Det handlar om att minimera konflikter.”

Ally betonar att integrationsarbetet tar tid och att många misstag begås längs vägen. ”Men vi engagerar oss i människorna. Vi har ingen plan. Det handlar om grundläggande mänskliga relationer och man kan inte ha en plan för dem.”

Enligt Ally har den somaliska gruppen ett ganska gott rykte i Birmingham. Somalierna uppvisar det livligaste småföretagandet: ”De sitter inte och väntar på allmosor. Om de inte får hjälp från oss bevisar de på egen hand för oss vad de kan åstadkomma.” Men det finns en del nötter att knäcka. ”Ett av våra största problem när det gäller somalier”, förklarar Ally, ”är att få klanerna att samarbeta. Vi är inte intresserade av klaner, vi är intresserade av att förena dem. Vi har haft samma, men inte lika svåra, problem med människor från Pakistan, Bangladesh, Afghanistan och Karibien.”

Kanada: Mångkulturalism

Kanada var först (1971) med att anta en officiell mångkulturell politik för invandrargrupper och är fortfarande det enda land som har mångkulturalism inskriven i sin konstitution. Kymlicka beskriver de kanadensiska erfarenheterna som en ”framgångs-saga”: jämfört med andra västländer blir invandrarna i Kanada i större utsträckning medborgare och deltar i politiken, deras barn

³⁹ Möte med Mashuq Ally i Birmingham 2012-04-11.

får bättre utbildning, deras kompetens tas bättre tillvara på arbetsmarknaden och de infödda kanadensarna är mer positivt inställda till invandring och har färre fördomar mot muslimer.

När kritiker av den kanadensiska modellen invänder att Kanadas framgångar beror på att landet väljer ut sina invandrare med omsorg kontrar Kymlicka med att många studier visar att även den mångkulturella politiken spelar en roll för att främja integration, deltagande och social sammanhållning: ”Många studier har visat att invandrare klarar sig bäst, både i termer av psykologiskt välbefinnande och sociokulturella resultat, när de kan kombinera sin etniska identitet med en ny nationell identitet. [...] Medlemmar i etniska minoriteter är mer benägna att identifiera sig med en ny nationell identitet om de känner att deras etniska identitet är officiellt respekterad.”⁴⁰

Kanadas modell kan enligt Kymlicka bäst beskrivas som ”mångkulturell integration”. Den mångkulturella ambitionen avspeglas i konstitutionen och lagstiftningen, i skolans läroplaner, i medierna, i undantag från officiella klädkoder, i möjligheten att ha dubbla medborgarskap, i offentliga anslag till etniska grupper och i positiv särbehandling av utsatta invandrargrupper. Strävan mot integration framgår av offentliga introduktions- och språkträningsprogram samt av att invandrare uppmuntras att lära sig om landets historia och institutioner. Den som vill bli medborgare måste genomgå ett skriftligt prov för att bevisa dels sin förmåga att tala engelska eller franska, dels sina kunskaper om Kanadas historia, geografi, politiska institutioner och traditioner.

Men integrationspolitiken bedrivs med lämpor och inte med tvång; det enda formella kravet är provet för medborgarskap. Och ”den nationella identitet som nyanlända erbjuds att delta i hyllar mångfald”.⁴¹

Alla är nu inte lika övertygade om den kanadensiska modellens stora betydelse som Kymlicka. Jeffrey Reitz, exempelvis, menar att såväl anhängare till som kritiker av den mång-

⁴⁰ Kymlicka, 2012, sid. 10–13.

⁴¹ Kymlicka, 2012, sid. 16–17.

kulturella politiken på det stora hela saknar empiriska belägg för sina argument. Reitz pekar på att skillnaderna mellan Kanada och USA när det gäller invandrades benägenhet att organisera sig och hålla samman är små. Han konstaterar också att kanadensisk mångkulturalism inte är detsamma som kulturrelativism och att ”positiv särbehandling [...] har förkastats som anställningspolitik av varje kanadensisk provins”.⁴²

USA: Laissez faire

Om Kanada väljer sina invandrare med omsorg och hjälper dem att integreras med varsam hand så präglas integrationspolitiken i USA av ”den osynliga handen”. ”Den strategi som dominerat förhållningssättet till invandrarnas integration i USA sedan 1920-talet kan bäst beskrivas som laissez faire.”⁴³ En mer utförlig beskrivning av den amerikanska integrationspolitiken kan låta så här:

Integrationen av invandrare har historiskt sett ägt rum på lokal nivå genom familjers, arbetsgivares, skolors, kyrkors och gemenskapers [communities] ansträngningar. Det kanske mest framträdande draget i USA:s modell för integration av invandrare är bristen på offentliga institutioner med uppdrag att främja invandrarnas ekonomiska resultat. [...] I det långa perspektivet har denna integrationsmodell – som i huvudsak drivs av civilsamhället med minimalt engagemang från staten – visat sig effektiv och annorlunda jämfört med varje annat land. Kontinuerliga offentliga investeringar i utbildning, i kombination med robust ekonomisk tillväxt, garanterade att invandrare som arbetade i bottenkiktet av den amerikanska arbetskraften kunde nära realistiska förhoppningar för sina barn och barnbarn (åtminstone fram till den senaste ekonomiska krisen).⁴⁴

Till skillnad från de flesta andra länder har invandrarna i USA i mycket hög grad befunnit sig i arbetskraften; sysselsättningen har normalt sett varit högre och arbetslösheten på samma nivå

⁴² Reitz, 2011, sid. 125–129.

⁴³ Jiménez, 2011, sid. 18.

⁴⁴ Terrazas, 2011, sid. 3.

som bland infödda. Samtidigt har nyanlända ofta arbetat i låg-statusyrken med låga löner och begränsad tillgång till socialförsäkringar och socialbidrag. Historiskt sett har nya invandrare vågor vällt in i botten på arbetsmarknaden i gateway-städer och lyft upp föregående våg ett snäpp på den socioekonomiska stegen. Åtminstone är det en tolkning som kan utläsas hos vissa forskare. Exempelvis Thomas Muller slår fast att ”invandringen har av sig själv satt igång mer vitalisering av grannskap och kommersiell aktivitet än till och med de mest framgångsrika exemplen på statligt ingripande”.⁴⁵

Invandrarnas ekonomiska integration i USA har alltså traditionellt sett varit förhållandevis framgångsrik trots frånvaron av integrationspolitik. Med Tomás Jiménez ord: ”Laissez faire-metoden för att uppnå integration har generellt sett fungerat i USA på grund av förekomsten av offentlig utbildning av hög kvalitet, lagstadgat skydd mot diskriminering och strama arbetsmarknader som gett utrymme åt förvärvsarbete och ekonomisk mobilitet.”

Jiménez höjer emellertid ett varnande finger inför en senare tids tendenser i form av en försämring av utbildningssystemet, många illegala invandrare och ekonomisk kris.⁴⁶

Under den senaste ekonomiska krisen, när arbetslösheten i USA 2008-2009 ökade från 4 till 10 procent, drabbades infödda och invandrare ungefär lika hårt. Bland högutbildade ökade arbetslösheten något mer bland invandrarna men bland lågutbildade mycket mindre. Aaron Terrazas drar slutsatsen ”att de mindre utbildade invandrarna var extremt anpassningsbara i sin reaktion på den senaste ekonomiska krisen och ofta accepterade deltidsarbete eller lägre betalda arbeten”, vilket till en del kan förklaras av att de inte haft andra val eftersom de i mindre utsträckning än infödda har tillgång till förmåner betalda av arbetsgivaren eller arbetsmarknadsprogram. Även Terrazas oroar sig emellertid för att budgetnedskärningar under den senaste krisen har försvagat

⁴⁵ Muller, 1993, sid. 304.

⁴⁶ Jiménez, 2011, sid. 19.

såväl offentliga som gemenskapsbaserade institutioner och program som traditionellt understött den uppåtgående mobiliteten bland invandrarnas barn.⁴⁷

Flyktingarna utgör ett undantag från laissez faire-politiken. Ett program för kvotflyktingar, U.S. Resettlement Program, inrättades med 1980 års Refugee Act och har som syfte att ”ordna med effektiv vidarebosättning av flyktingar och att hjälpa dem att uppnå ekonomisk självförsörjning så fort som möjligt efter ankomsten till USA”.

Inom det amerikanska socialdepartementet (Department of Health and Human Services) finns Office of Refugee Resettlement (ORR) som finansierar ”förmåner och tjänster, kontantunderstöd och sjukvårdskostnader, jobbträning och arbetsförmedling, utbildning, träning i engelska språket, social anpassning och hjälp till tortyroffer”.⁴⁸ Dessa program gäller alltså de omkring 15 procent av invandrarna som årligen släpps in i landet som kvotflyktingar eller asylsökande. Kontantunderstöd och finansiering av sjukvårdskostnader gäller normalt i åtta månader och ligger, med ett genomsnitt på 600 dollar i månaden för en familj om fyra personer, en bra bit under den federala fattigdomsgränsen.⁴⁹ Flyktingar är också, till skillnad från andra invandrare, under fem till sju år berättigade till en rad behovsprövade förmåner som socialbidrag (Temporary Assistance for Needy Families, TANF), jobbskatteavdrag (Earned Income Tax Credit, EITC), offentlig sjukvårdsförsäkring för barn och Medicaid.⁵⁰

De varierande bakgrunderna hos senare tids flyktingar har medfört kritik mot ORR för att driva program som kännetecknas av ”one size fits all”. ”Enligt denna kritik behöver bhutanesiska och somaliska bantuflyktingar mer och annorlunda service än irakiska yrkesutbildade som kanske inte vill ta ingångsjobb och

⁴⁷ Terrazas, 2011, sid. 11 och 13.

⁴⁸ Jiménez, 2011, sid. 18.

⁴⁹ Kerwin, 2011, sid. 8 och 10.

⁵⁰ Newland et al., 2007, sid. 21.

som hoppas på att kunna återuppta sina tidigare yrken.”⁵¹ De flesta aktörer på området ägnar sig emellertid inte åt långsiktig planering för att integrera flyktingar utan försöker så snabbt som möjligt få ut dem i arbete.

För att sammanfatta med hjälp av slutrapporten från ett projekt som jämför immigrationssystemen i EU och USA:⁵²

- USA förväntar sig att invandrarna snabbt blir självförsörjande utan större hjälp från staten. Den flexibla arbetsmarknaden underlättar möjligheterna att snabbt komma i arbete.
- Kraftfulla och aggressivt implementerade antidiskrimineringslagar hjälper till att skydda invandrare från ekonomisk och social exkludering.
- Ett inkluderande offentligt utbildningssystem driver på integrationen av barn med invandrarbakgrund.

Rapportförfattarna menar emellertid att USA har en del att lära av Europa när det gäller att skapa långsiktiga strategier för att aktivt underlätta integrationen och fördela ansvaret för integrationsprogrammen mellan nationella, regionala och lokala myndigheter.

Alla har emellertid inte samma uppfattning:

Ur amerikansk synvinkel måste det europeiska sökandet efter rätt ”integrationspolitik” verka förbryllande, eftersom USA har åstadkommit mycket mer med mycket mindre (om ens någon) politik utan lämnat ”integrationen” helt och hållet åt samhället, särskilt åt en ryktbar flexibel arbetsmarknad och en absorberande masskultur. [...] arbetsmarknadsstrukturerna eller utbildningssystemet är mycket viktigare för att underlätta eller förhindra ”integration” än någon, med nödvändighet torftig, ”integrationspolitik”.⁵³

Doug Routledge hänvisar i boken *The Somali Diaspora* till Hasi Abdi, ledare för en somalisk politisk organisation i Minneapolis,

⁵¹ Kerwin, 2011, sid. 7.

⁵² Fargues et al., 2011, sid. 9.

⁵³ Joppke, 2012, sid. 8–9.

som menar att somaliska flyktingars anpassning till livet i USA sker i tre steg: beroende, förberedelse och deltagande. Under en kort tid är de beroende av sociala förmåner. Hjälpen förmedlas av olika hjälporganisationer som snabbt lär dem hur de ska överleva i det nya landet. Under förberedelsefasen lär de sig engelska, yrkeskunskaper och anpassar sig till den amerikanska kulturen. Slutligen har vi deltagandet: ”Deltagande är ett begrepp som skiljer sig från assimilation på så sätt att det antyder att somalierna kan ta del av de sidor av den amerikanska kulturen som passar deras självbild men inte av dem som strider mot deras hängivenhet mot familj och religion.”⁵⁴

Den somaliska anpassningen har gått olika långt i olika delar av USA och längst har den gått i Minneapolis, Minnesota. Routledge skröder inte orden:

[...] man behöver inte tillbringa lång tid i den somaliska gemenskapen i Minneapolis, Nordamerikas Mogadishu, för att inse att [...] somalierna i den kalla, nordliga staden vid Mississippis stränder, deltar fullt ut i Amerikas liv. Här inte bara påverkar somalierna de politiska valen, de vinner dem; de är inte bara offer för medierna, de utmanar dem. Här inte bara klagar somalierna på de offentliga skolorna, de skapar sina egna. I Minneapolis inte bara studerar somalier till läkare, de genomför operationer.⁵⁵

Sammanfattning

Sverige har enligt det internationella integrationsindexet MIPEX världens bästa integrationspolitik, en politik som vad gäller arbetsmarknaden står som modell för övriga världen. När integrationspolitikens mångkulturella karaktär bedöms enligt ett annat index ligger Sverige hack i häl på Kanada. Den svenska integrationspolitiken är samtidigt inriktad på individuell behandling i de offentliga systemen. ”Säråtgärder som riktar sig till utrikes födda som grupp ska inte förekomma efter den första

⁵⁴ Roble & Routledge, 2008, sid. 14.

⁵⁵ Roble & Routledge, 2008, sid. 18.

tiden i Sverige”, lyder en nyckelmening i den svenska regeringens strategi. Eller som andra bedömare uttrycker saken: ”Etnicitet är tabu.” Sverige tycks alltså paradoxalt nog uppvisa en mångkulturell modell i vilken etnicitet är tabu.

Det finns emellertid anledning att tro att snabb individuell inlussning via offentliga system är svår att hantera för människor som likt somalierna kommer från miljöer där sociala behov tillgodoses och ekonomiska aktiviteter ofta bedrivs på ett klan- eller släktbaserat sätt och där dessutom misstänksamheten mot myndigheter är utbredd.

Storbritannien bedriver en politik som går ut på att mildra motsättningar inom och mellan etniska grupper, Kanada är flaggskeppet för mångkulturell politik och USA har ingen utmejslad integrationspolitik.

Enligt MIPEX har Sverige en mycket bättre integrationspolitik än USA. Enligt samma index råder ett stort sysselsättningsgap mellan hela befolkningen och utrikes födda i Sverige men inget sådant gap i USA. Här kan man tycka sig uppleva ännu en paradox. Sysselsättningen bland invandrare i olika länder beror emellertid på så många faktorer att paradoxen kanske har sin förklaring. Vi har i förra kapitlet studerat migrationsströmmarna och ska i nästa kapitel ta upp en del ekonomiska skillnader mellan de fyra länderna.

6

Ekonomiska förhållanden



6 Ekonomiska förhållanden

Vilka är de ekonomiska förhållanden i destinationslandet som kan tänkas bidra till att förklara hur en invandrargrupp lyckas på arbetsmarknaden? Vi kommer i detta kapitel att diskutera fem förhållanden:

För det första *konjunkturen*, speglad av arbetslösheten. Inte minst lär konjunkturläget i början av en flyktingvåg ha betydelse. Om pionjärerna får fäste på arbetsmarknaden blir det lättare för efterföljarna.

För det andra den ekonomiska strukturen. Att på allvar jämföra näringslivet i fyra länder i en rapport om somalier på arbetsmarknaden är naturligtvis en alltför stor och komplicerad uppgift. Vi får nöja oss med att redovisa *sysselsättningsmönster* utifrån vissa uppgifter om i vilka branscher somalierna är vanligt förekommande.

För det tredje de *regler* som avgör hur höga s.k. trösklarna till arbetsmarknaden är i form av de kostnader (ingångslöner) och risker (trygghetslagar) arbetsgivarna har att räkna med.¹

¹ Även diskriminering utgör en tröskel till arbetsmarknaden. Här skulle man kanske kunna tala om ett "oekonomiskt förhållande" eftersom det inte är ekonomiskt rationellt att diskriminera arbetsökande. Diskriminering, både sådan som bygger på fördomar (preferensbaserad) och sådan som bygger på osäkerhet om den sökandes egenskaper (statistisk), förekommer i alla länder men torde vara svår att jämföra på ett meningsfullt sätt. Graden av fördomsfullhet kan också variera inom ett land. Det finns t.ex. uppgifter om att somalier söker sig bort från delar av den amerikanska Södern och norrut på grund av att de historiskt betingade rasfördomarna är mer utbredda i Södern. Enligt MIPEX, som vi diskuterade i föregående kapitel, är "våra" fyra länder ledande när det gäller anti-diskrimineringspolitik. Av 31 jämförda länder delar Kanada och USA förstaplatsen, tätt följda av Sverige och Storbritannien.

För det fjärde de *sociala trygghetssystem* som påverkar drivkrafterna för egenförsörjning. Att på allvar jämföra sociala förmåner i fyra länder i en kortare rapport är också en alltför omfattande uppgift, varför vi får nöja oss med några resonemang om vad närvaron av en kraftfull (Sverige) respektive ”motvillig” (USA) välfärdsstat kan tänkas betyda.²

För det femte *företagsklimatet*, dvs. de regler kring egenföretagande som avgör hur enkelt det är att starta, driva och expandera ett företag.

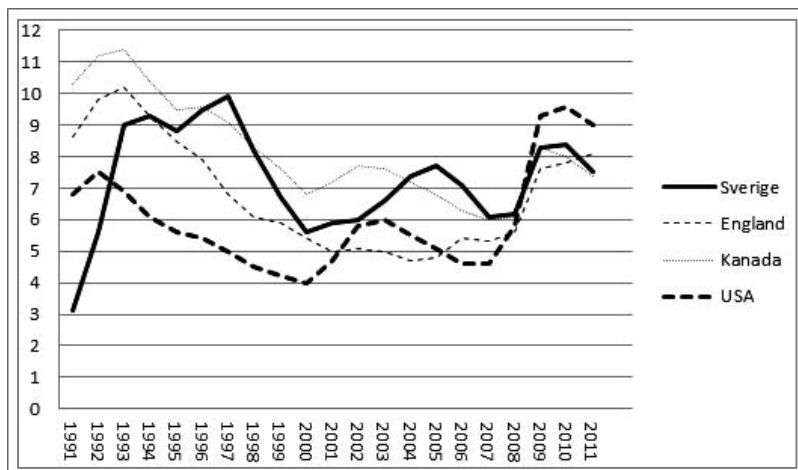
Konjunktur

En bild av konjunkturutvecklingen i de fyra länderna framträder i figur 11. Sverige hade vid 1990-talets början ojämförligt lägst men den under de följande åren den utan jämförelse kraftigaste ökningen av arbetslösheten. Kanada hade från början högst arbetslöshet men fram till finanskrisen 2008 var nedgången stabil. Storbritannien och USA upplevde en halvering av arbetslösheten under 1990-talet och därefter en utplaning. USA hade länge lägst arbetslöshet men i fick samband med finanskrisen uppleva den kraftigaste ökningen.

Dessa siffror tyder på att den första vågen av somaliska flyktingar hade bäst förutsättningar att komma in på arbetsmarknaden i USA och sämst förutsättningar i Sverige. I Kanada och i viss mån även Storbritannien var förutsättningarna inte de bästa men utvecklingen gick under lång tid åt rätt håll.

² Om ”den motvilliga” amerikanska välfärdsstaten, se t.ex. Carlson, 2000, kapitel 3.

Figur 11: Arbetslöshet i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA 1991– 2011 (procent)



Källa: <http://www.stats.oecd.org>: Labour force statistics - harmonised unemployment rates.

För att få en uppfattning om hur en konjunkturedgång påverkar inrikes respektive utrikes födda kan vi jämföra nedgången i sysselsättning och uppgången i arbetslöshet i dessa båda kategorier i våra fyra länder i samband med finanskrisen 2008 (tabell 13). I Sverige och Kanada drabbades utrikes födda män jämförelsevis hårt. I Storbritannien och USA drabbades däremot utrikes födda män mindre hårt än inrikes födda. Utrikes födda kvinnor har över lag upplevt en mindre nedgång i sysselsättningen men en större ökning i arbetslösheten jämfört med inrikes födda kvinnor.

Tabell 13: Förändring i sysselsättning och arbetslöshet bland inrikes och utrikes födda män och kvinnor i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA 2008–2009 (procentenheter)

	Sverige	Storbritannien	Kanada	USA
<i>Sysselsättning</i>				
Inrikes födda män	-2,3	-2,6	-3,0	-4,9
Utrikes födda män	-3,2	-2,2	-3,9	-3,6
Inrikes födda kvinnor	-1,7	-0,8	-1,1	-2,1
Utrikes födda kvinnor	-0,7	-0,8	-0,6	-1,4
<i>Arbetslöshet</i>				
Inrikes födda män	+2,4	+2,7	+2,7	+5,3
Utrikes födda män	+4,7	+1,5	+3,8	+4,0
Inrikes födda kvinnor	+1,4	+1,3	+1,1	+2,6
Utrikes födda kvinnor	+1,6	+1,9	+2,0	+3,0

Källa: OECD, 2011a, s. 269, 325, 331 och 333.

Sysselsättningsmönster

En orsak till att sysselsättningen bland somalier i Sverige är lägre än i Kanada och USA står rimligen att söka i ländernas olikartade ekonomiska strukturer som avgör vilka arbeten som finns att tillgå. Den frågan är ohanterligt stor. Vi inriktar oss i stället på en hanterbar fråga: Hur fördelar sig de somalier som är sysselsatta på olika branscher? Ett svar ges i tabell 14. I alla tre länderna är en stor del av somalierna sysselsatta med transport- och lagerverksamhet. Kanada och USA har stora andelar i detaljhandel, vilket sannolikt delvis är en avspeglning av det livliga företagandet. Sverige har en extremt stor andel inom utbildning, hälsa och

socialtjänst, Kanada har en stor andel inom professionell, teknisk och administrativ verksamhet och USA har en stor andel inom tillverkningsindustri.

Tabell 14: Förvärvsarbetande somalier efter bransch i Sverige, Kanada och USA (procent)

	Sverige 2010 (16–64 år)	Kanada 2006 (15 år -)	USA 2010 (16 år -)
Jord & skogsbruk, gruvor	0,1	0,7	1,6
Byggsektor	1,0	1,6	2,0
Tillverkningsindustri	5,1	9,0	16,4
Partihandel	1,8	2,9	1,2
Detaljhandel	2,6	12,4	10,1
Transport, lager, allmännyttiga företag	13,9	14,3	17,6
Information	0,7	3,2	1,7
Finans, försäkring, fastighet	1,2	4,6	5,0
Professionell, teknisk och administrativ verksamhet	0,9	16,7	6,2
Utbildning, hälsa, socialtjänst	43,0	16,6	22,5
Underhållning, rekreation, boende, restaurang	4,1	9,9	6,6
Andra tjänster	14,7	5,3	4,8
Offentlig förvaltning	5,3	2,9	4,2
Okänd näringsgren	5,7		
Totalt	100,1	100,1	99,9

Not: Den amerikanska branschindelningen i American Community Survey har använts som mall. Den kanadensiska indelningen är snarlik. Den svenska (enligt SNI 2007) är mycket mer detaljerad.

Källor: Sverige: SCB/RAMS; Kanada: Statistics Canada/2006 Census; USA: Census Bureau/2010 American Community Survey.

Christel Kesler för ett resonemang om komplementaritet och konkurrens på arbetsmarknaden: ”Om invandrare inte är framgångsrika i konkurrensen med infödda arbetare om önskade

arbeten, då är tillgången på *önskade* arbeten viktig.”³ Önskade arbeten är alltså sådana arbeten som infödda arbetare ratar men som erbjuder en nisch och en väg in på arbetsmarknaden för nyanlända. Ett land som USA erbjuder en hel del sådana arbeten.

I Sverige har ambitionen varit att utplåna ”önskade” arbeten. Strategin har fungerat så länge staten haft kontroll över medborgarnas utbildning och kunnat lyfta upp varje ny generation till högre nivåer i takt med att ”skräpjobben” eliminerats. Men invandring av människor med låg utbildning och ”omoderna” yrkeserfarenheter gör att strategin går i baklås. Nyanlända kan inte konkurrera med infödda om de önskade arbetena – åtminstone inte utan många års skolgång och yrkesträning – och ”komplementariteterna” ligger ofta i grå eller svarta sektorer där arbetarna är rättslösa.

Även Irena Kogan finner (utifrån regressionsanalyser) att invandrare (third country immigrants) har lättare att komma in på arbetsmarknaden i länder som har större andel arbeten som inte kräver särskilt mycket utbildning eller yrkeserfarenhet och de har även lättare att finna arbete i länder med liberala välfärdsregimer och flexibla arbetsmarknader jämfört med länder med socialdemokratiska välfärdsregimer.⁴

Den gängse bilden av att det inte finns så många ”enkla” jobb för nyanlända eller lågutbildade på svensk arbetsmarknad ifrågasätts intressant nog av Monika Herstedt, som är verksamhetschef vid JobbMalmö, avdelningen för arbetsmarknadspolitiska insatser i Malmö stad: ”Vi har inga svårigheter att hitta enkla jobb. Det svåra är att hitta folk som vill ta de enkla jobben.” Erfarenheten visar att många människor hittar ursäkter för att slippa ta ett jobb, även om de innerst inne vill arbeta. Det finns en rädsla för det okända och det gäller att ta reda på vad

³ Kesler, 2006, s. 748.

⁴ Kogan, 2006, s. 713. Kogan tar även hänsyn till att ett land som Sverige har en större andel av asylsökande bland sina invandrare men finner (s. 714), när hon i sin analys tar med en variabel som anger den ungefärliga andelen asylsökande, ingen signifikant effekt av denna variabel.

människor vill och hur de tänker. ”Den enda faktorn av egentlig betydelse är motivationen”, menar Herstedt.⁵

Ett yrke som i de flesta länder tjänat och tjänar som inkörsport till självförsörjning för somaliska män är taxichaufförens. Här kan man tänka sig att somalierna i USA har en fördel av det enkla skälet att de offentliga kommunikationerna är mindre väl utbyggda varför det behövs fler taxichaufförer. Det finns exempelvis uppgifter om att muslimer, i huvudsak somalier, utgör 70 procent av taxichaufförerna i Minneapolis.⁶

Minneapolis är den somaliska ”huvudstaden” i Nordamerika, och en sammanfattning av somaliernas position på arbetsmarknaden i Minneapolis eller Minnesota lyder:

Somalier arbetar där i olika okvalificerade jobb som kräver blygsamma kunskaper i engelska och som ofta gör det möjligt att arbeta många övertidstimmar. Sådana jobb innefattar arbete i sammansättningsfabriker, livsmedelsindustrier, särskilt [i] många kalkonindustrier i regionen, som säkerhetsvakter, parkeringsvakter, städare och taxichaufförer. Vidare arbetar högutbildade somalier med utmärkta engelskakunskaper som bland annat lärare, socialarbetare, advokater, chefer, professorer eller läkare.⁷

Dessutom har somalierna utvecklat en egen ekonomi, menar Cindy Horst: ”En parallell ekonomi skapades som numera tillåter somalierna att göra allting ’the Somali way’: Det finns somaliska affärer, köpcenter, resebyråer, frisörer, restauranger, koranskolor, moskéer etc.” Enligt Horst har det i denna miljö vuxit fram en somalisk klasstruktur med fyra nivåer: en liten framgångsrik elit bestående av affärsmän och fria yrkesutövare, en relativt stor medelklass bestående av socialarbetare, lärare, universitetsstuderande m.fl., en ungefär lika stor grupp icke engelsktalande med okvalificerade arbeten och en liten grupp ensamma mödrar och äldre utan släktingar som kämpar för att få tillvaron att gå ihop.⁸

⁵ Samtal med Monika Herstedt 2012-05-11.

⁶ Roble & Routledge, 2008, s. 14.

⁷ Horst, 2006, s. 9.

⁸ Horst, 2006, s. 10.

Vi har här uppehållit oss främst vid Sverige och USA av det enkla skälet att dessa båda länder utgör extremerna när det gäller möjligheter för nyanlända, inte minst lågutbildade, invandrare att ta sig in på arbetsmarknaden. Vi nöjer oss med att konstatera att Storbritannien och Kanada med all sannolikhet ligger någonstans mellan dessa extremer och går vidare till arbetsmarknadsreglernas betydelse.

Arbetsmarknadsregler

Att unga och invandrare har svårt att forcera de s.k. trösklarna till den svenska arbetsmarknaden är ett välkänt faktum, bekräftat från högsta ekonomiskpolitiska ort. ”Sveriges akilleshäla är att vi har för höga trösklar in [till arbetsmarknaden] för ungdomar och invandrare”, slog finansminister Anders Borg fast inför svenska folket i Rapport och Aktuellt den 28 mars 2012.

Några år dessförinnan pekade två nationalekonomer, Anders Bornhäll och Hans Westerberg, på den onda cirkel som somalierna i Sverige hamnat i, där många efter lång tid i bidragsberoende hade tappat tron på den egna förmågan: ”Om även övriga delar av samhället har låga förväntningar på somalier och uppfattar dem som passiva, blir det hela en självuppfyllande profetia.”⁹

Bornhäll and Westerberg drar utifrån sina intervjuer med somalier slutsatsen att många har en stark önskan att komma i arbete. De sade sig alla, oberoende av utbildningsnivå, vara beredda att ta vilket arbete som helst, men de kunde inte komma över trösklarna till den svenska arbetsmarknaden – relativt höga minimilöner enligt kollektivavtal, starkt lagfäst anställningsskydd och breda skatteklaror – vilka försvårar anställning av människor om vilkas kapacitet arbetsgivarna är osäkra.¹⁰

Bornhäll och Westerberg ser två vägar ut ur denna situation – antingen att öka produktiviteten hos de utestängda genom introduktions- och arbetsmarknadsprogram så att de kan ta sig

⁹ Bornhäll & Westerberg, 2009, s. 8.

¹⁰ Bornhäll & Westerberg, 2009, s. 11–14.

över trösklarna eller att sänka trösklarna genom att reducera kostnader (löner) och risk (anställningsskydd) för arbetsgivarna. De båda ekonomerna stannar inför den senare utvägen: ”Att sänka trösklarna in på arbetsmarknaden, i stället för att försöka nå upp över dem, förefaller mer realistiskt. På sikt torde ett arbete, hur enkelt det än må vara, ge betydligt bättre förutsättningar att ta sig ur fattigdom än introduktions- och arbetsmarknadsprogram som inte verkar ge tillräckliga resultat.”¹¹

Hur ser det då ut med minimilöner och anställningsskydd om vi jämför Sverige med de angloamerikanska länderna?

Sverige har som bekant ingen lagstadgad minimilön utan olika lägstralöner för olika kategorier av anställda i olika branscher. Storbritannien har en nationell minimilön sedan 1999. Från och med oktober 2011 är den satt till 6,08 pund i timmen för arbetare över 21 år. I Kanada har varje provins eller territorium sin egen minimilön. Ontario ligger högst med 10,25 och British Columbia lägst med 9,50 kanadensiska dollar i timmen. USA har en federal minimilön som sedan 2008 ligger på 7,25 US-dollar i timmen. Därutöver har de flesta delstater egna minimilöner för arbeten som inte omfattas av Fair Labor Standards Act, exempelvis mindre företag som bara är verksamma i en delstat. Washington ligger högst med 9,04 och Wyoming lägst med 5,15 US-dollar.¹² Om vi uttrycker dessa minimilöner i svenska kronor¹³ blir resultatet: Storbritannien 66 kr, Kanada 64–69 kr och USA 49 kr (federal) eller 35–61 kr (delstatlig).

Stefan Carlén har gjort en jämförelse mellan lägstralöner i Sverige och USA som utmynnar i att en månadslön enligt den federala minimilönen i USA hamnar på drygt 9 000 kronor medan de avtalade lägstralönerna för vuxna i Sverige (enligt hotell- och restaurangavtalet eller detaljhandelsavtalet) ligger runt 17 500

¹¹ Bornhäll & Westerberg, 2009, s. 18–19.

¹² Uppgifter enligt Wikipediaartiklar om minimilöner i Storbritannien, Kanada och USA (2012-04-26).

¹³ Enligt valutakurser från början av maj 2012.

kronor.¹⁴ Lågstatlönen i Sverige är alltså i det närmaste dubbelt så hög som minimilönen i USA. Minimilönerna i Storbritannien och Kanada är 30 till 40 procent högre än i USA men betydligt lägre än de svenska lågstatlönerna.

Per Skedinger har i en rapport till Globaliseringsrådet 2008 jämfört dels köpkraftsjusterade minimilöner 2007, dels s.k. minimilönebett, dvs. kvoten mellan minimilönen och medianlönen, 2006 i olika länder. För våra fyra länder går resultatet att utläsa av tabell 15.

Tabell 15: Minimilöner och minimilönebett i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA 2006–2007 (svenska kronor respektive kvot)

	Minimilön/månad 2007	Minimilönebett 2006
Sverige	12 800-16 160	61–71
Storbritannien	14 090	45
Kanada	9 630	41
USA	8 210	31

Not: Minimilönebett = minimilön/medianlön för anställda i privat sektor x 100.

Källa: Skedinger, 2008, s. 52 och 55.

Uttolkningen av minimilönebettet är att ”det krävs en produktiv förmåga som motsvarar 61–71 procent av produktiviteten hos den mediananställda i privat sektor för att få jobb”. ”Detta innebär”, konstaterar Skedinger, ”att kollektivavtalen i Sverige sätter en mycket hög tröskel för arbetsmarknadsinträde.”¹⁵

När det gäller anställningsskydd kan man av OECD *Employment Outlook* 2004 föga överraskande utläsa att Sverige ligger högt i ett ”samlat index” över anställningsskydd medan de tre bottenplatserna innehas av Kanada, Storbritannien och USA. Som OECD-skriften konstaterar är anställningsskyddets effekter på arbetsmarknaden ”ett kontroversiellt ämne, både i

¹⁴ Carlén, 2011, s. 13. De genomsnittliga lönerna för samtliga yrken ligger runt 27 000 kronor i de båda länderna och lågstatlönen utgör därmed bara en tredjedel av genomsnittslönen i USA men två tredjedelar i Sverige.

¹⁵ Skedinger, 2008, s. 56.

teorin och i tillämpad forskning”. Myntet har två sidor i och med att trygghet står mot flexibilitet. Teoretiskt sett bör anställningsskydd minska uppsägningarna i konjunkturedgång och nyanställningarna i konjunkturuppgång. Empiriska studier har enligt OECD också bekräftat att anställningsskydd minskar flödena in i och ut ur arbetslöshet. Nordiska länder tycks emellertid, trots relativt starkt anställningsskydd, ha ett ganska ”høgt utflöde”, vilket tyder på att de negativa effekterna av anställningsskydd kan motverkas med aktiv arbetsmarknadspolitik.¹⁶ Danmark, med dess flexicurity, är förstås ett särfall i den nordiska familjen.

Den totala sysselsättningen är högre i Sverige än i USA. Det finns alltså inget som direkt talar för att trygghetslagar skulle minska den totala sysselsättningen. Däremot gynnar den ”insiders” på bekostnad av ”outsiders”. Anställningsskyddet kan, med Skedingers ord, ”bidra till att arbetsgivare blir mer obenägna att anställa arbetssökande för vilka det råder osäkerhet om den produktiva förmågan. Denna osäkerhet kan t.ex. bero på bristande arbetslivserfarenhet eller på att den sökande har genomgått en utländsk, för arbetsgivaren okänd, utbildning.”¹⁷

Andreas Bergh formulerar saken med följande ord:

Empirin talar alltså inte för att anställningstryggheten generellt måste minska för att sysselsättningen ska kunna öka. Däremot finns det mycket som tyder på att det skulle främja utsatta grupper med svag koppling till arbetsmarknaden om vi kunde motverka den tudelade arbetsmarknaden [...].¹⁸

OECD-rapporten från 2004 har inget att säga om invandrare men resonerar om unga och kvinnor som förlorare och medelålders män som vinnare på anställningsskydd.¹⁹ Skedinger drar i sin rapport till Globaliseringsrådet följande slutsats:

¹⁶ OECD, 2004, s. 62, 72 och 76–78.

¹⁷ Skedinger, 2008, s. 8.

¹⁸ Bergh, 2012, s. 166.

¹⁹ OECD, 2004, s. 85.

Sverige kännetecknas också av ett relativt starkt anställningsskydd och av minimilöner som tillhör de högsta i världen. De forskningsresultat som redovisats i denna rapport ger starkt stöd för att den svenska utformningen av dessa två arbetsmarknadsinstitutioner bidrar till att exkludera marginalgrupper, såsom ungdomar och invandrare, från arbetsmarknaden.²⁰

För somalier, som kommer från ett samhälle mycket olikt det svenska och som ofta har svårt att dokumentera sina utbildningar, torde osäkerheten bland arbetsgivarna inför en anställning – och därmed trösklarna till arbetsmarknaden – vara betydande.

Trygghetssystem

Att människor upplever social och ekonomisk trygghet kan tänkas påverka deras agerande i förhållande till arbete och företagande på diametralt olika sätt. Ett i Sverige vanligt argument har varit att den som är trygg vågar ta djärva språng i förvissning om att fallet inte blir så stort vid ett misslyckande. Det motsatta argumentet är att den som är trygg kanske inte alls anser det mödan värt att ta ett språng. Vi kan, som Christel Kesler uttrycker det, ”förvänta oss lägre sysselsättningsnivåer bland invandrare i värdländer som erbjuder större tillgång till icke-marknadsinkomst eftersom dessa invandrare är mindre tvingade in i sysselsättning”.²¹

Barrett och McCarthy går igenom litteraturen om invandrare och välfärdspolitik och kommer fram till att beläggen för hypotesen att generösa välfärdssystem leder till inflöde av sannolika bidragstagare är tunna (få studier) och svaga (inga tydliga resultat) men att en allmän bild av högre bidragsanvändning bland invandrare relativt infödda framträder.²² Även i USA kunde man de sista årtiondena av 1900-talet observera att invandrare började

²⁰ Skedinger, 2008, s. 80.

²¹ Kesler, 2006, s. 747.

²² Barrett & McCarthy, 2008, s. 558.

använda offentliga bidrag i högre grad än infödda. Det ledde till att invandrare – dock inte flyktingar – som anlände efter 1996 uteslöts från de flesta sociala förmåner i den stora bidragsreform (PRWORA) som antogs av kongressen detta år.

En intressant fråga som ställs av Barrett och McCarthy är huruvida etniska nätverk leder till att bidragsanvändningen minskar (genom information om och kontakt med arbetsmarknaden) eller ökar (genom information om bidragssystemet eller genom att bidragstagande blivit socialt accepterat inom nätverket). De båda diskuterar det svenska fallet utifrån ett par studier.²³ En studie av Hansen och Lofstrom visar för Sverige på 1990-talet högre bidragsanvändning bland invandrare än bland infödda även sedan man kontrollerat för individuella karaktäristika men också att invandrare med tiden ”assimilerar sig bort från bidrag”, alltså minskar bidragsanvändningen. Flyktinginvandrare uppvisar högre bidragsanvändning i början men minskar användningen i snabbare takt än andra invandrare.²⁴

Beträffande det eventuella sambandet mellan bidrag och etniska nätverk tyder en studie av Åslund och Fredriksson på att bidragsanvändning inom ett nätverk inte påverkas av nätverkets storlek men väl av dess ”kvalitet”: om bidragstagarna i gruppen ökar med 10 procent ökar den individuella bidragsanvändningen med 7 procent.²⁵

Låt oss återvända till det svenska trygghetssystemet som är mer heltäckande än de angloamerikanska. Hur ett sådant system påverkar incitamenten för att arbeta är inte lätt att bedöma eftersom en del förmåner, t.ex. a-kassa, sjukförsäkring och pension, bygger på att människor har en arbetsinkomst medan andra, t.ex. social- och bostadsbidrag, bygger på att de bor i en viss kommun och saknar arbetsinkomst. Olli Segendorf och Teljosuo sammanfattar i sin ESO-rapport effekterna av dessa förmåner på följande sätt:

²³ Barrett & McCarthy, 2008, s. 547–548.

²⁴ Hansen & Lofstrom, 2003.

²⁵ Åslund & Fredriksson, 2005.

De inkomstbaserade försäkringarna kan ses som förmåner som ökar incitamenten att ta ett arbete och upparbeta villkoren för att vid behov kunna ta del av förmånen. Då man kommit in i systemet, minskas alternativkostnaden för frånvaro och incitamenten till arbete kan minska. De bosättningsbaserade bidragen erbjuder en grundtrygghet men minskar incitamenten att ta ett arbete eller bilda humankapital [...].²⁶

Om vi håller oss till bosättningsbaserade bidrag, dvs. socialbidrag (numera försörjningsstöd) och bostadsbidrag, kan vi med hjälp av OECD-statistik över förmåner och löner jämföra våra fyra länder. I tre fall jämförs inkomsterna i hushåll med social- och bostadsbidrag med hushållsmedianinkomsten 2010: en ensamstående utan barn, en ensamstående med två barn och ett gift par med två barn.

I det första fallet motsvarar socialbidraget ungefär 20 procent av medianinkomsten i Sverige, Storbritannien och Kanada men mindre än 10 procent i USA. Om man lägger till bostadsbidrag kommer Sverige upp i cirka 55 procent och Storbritannien i närmare 60 procent. I det andra fallet motsvarar social- och bostadsbidragen dryga 40 procent av medianinkomsten i Sverige, dryga 60 procent i Storbritannien, knappa 40 procent i Kanada och knappa 25 procent i USA. I det tredje fallet ligger bidragen på ungefär samma nivå som i det andra.²⁷ Bidragen är alltså enligt OECD:s sätt att räkna mest generösa i Storbritannien och därefter följer i fallande ordning Sverige, Kanada och USA.

Den föga överraskande slutsatsen måste bli att de tvingande incitamenten ("piskan") att arbeta är betydligt kraftigare i USA än i de andra länderna. Bidragsnivåerna är inte bara lägre i USA utan socialbidraget är dessutom försett med en livstidsgräns på fem år. Det är för övrigt inte ovanligt att somalier i Sverige anger socialbidraget som en av bovorna i dramat bakom deras dåliga arbetsmarknadsanknytning.

²⁶ Olli Segendorf & Teljosuo, 2011, s. 89–90.

²⁷ <http://www.oecd.org/els/social/workincentives> (2012-07-17). Bidrag och inkomster räknade efter skatt. Barnbidrag är inte medräknade men däremot, i USA:s fall, matkuponger. Fattigdomsgränsen dras vid 50 procent av medianinkomsten. Se även figur gällande 2005 i Bergh, 2012, s. 159.

Föräldraförsäkringen är en förmån som har lyfts fram som förklaring till att det kan dröja för utrikes födda kvinnor att komma i arbete i Sverige. Jenny von Bahr menar följande:

För varje barn som inte fyllt åtta år tilldelas föräldrarna 18 månaders retroaktiv föräldraledighet på lägstanivån när familjen skrivs i Sverige. [---] I dag erhåller en familj som får uppehållstillstånd, med tre barn som är exakt 5, 3 och 1 år gamla, sammanlagt 4,5 års föräldraförsäkring på ett bräde. Det är inte att förvåna att detta, i många fall, fördröjer utrikes födda kvinnors inträde på arbetsmarknaden.²⁸

Eftersom somaliska familjer traditionellt är barnrika kan denna förmån förmodligen till en del förklara somaliska kvinnors låga sysselsättning i Sverige. I skrivande stund har dock regeringen föreslagit en förändring av föräldraförsäkringen, så att 80 procent av tiden måste tas ut innan barnet fyllt fyra år.

Företagsklimat

Somalier kommer från en region som på grund av sitt geografiska läge präglas av handel och småföretagande; att arbeta som små- eller egenföretagare är den naturligaste sak i världen för många somalier. Som vi sett råder emellertid stora skillnader i egenföretagande mellan somalier i å ena sidan angloamerikanska miljöer som Storbritannien, Kanada och USA och å andra sidan nordeuropeiska miljöer som Sverige. Dessa skillnader kan i princip förklaras på två sätt: antingen genom att olika destinationer är olika fruktbara för somaliskt företagande eller genom självselektering så att somalier med olika tillgång till resurser – humant, socialt och finansiellt kapital – medvetet väljer att bege sig till olika destinationer. Den blandning av mänskliga resurser och strukturer i form av marknader och regleringar som råder i

²⁸ von Bahr, 2012, s. 25 och 48.

en viss miljö brukar med en svåröversättbar term kallas "mixed embeddedness".²⁹

Att på allvar jämföra villkoren för företagande av "somalisk typ" i vart och ett av de fyra länderna låter sig inte göras i en kortare rapport. Emellertid finns det en eller annan allmän jämförelse av villkoren för småföretagande att hänvisa till.

Center for Economic and Policy Research i Washington publicerade 2009 *An International Comparison of Small Business Employment* som ifrågasatte den amerikanska självbilden av en dynamisk miljö för företagare.³⁰ Rapporten, som bygger på OECD-statistik, presenterar en rad jämförelser som visar att egenföretagarna som andel av de sysselsatta 2007 var 13,8 procent i Storbritannien, 10,6 procent i Sverige, 9,3 procent i Kanada och 7,2 procent i USA.³¹ Enligt dessa siffror verkar Storbritannien erbjuda den mest fruktbara miljön för småföretagare. Rapporten drar en för USA mindre smickrande slutsats: "Enligt varje mått på sysselsättning i småföretag har USA en av världens minsta småföretagar-sektorer [---]."³²

En specialrapport i *The Economist* från samma år ger en helt annan bild. Här är budskapet att "America still leads the world" och att USA har klarat övergången till en mer entreprenöriell ekonomi bättre än sina konkurrenter "eftersom entreprenörskapet är så djupt förankrat i dess historia". Europas och Japans ekonomier beskrivs som mycket mindre entreprenöriella.³³

Vad ska man tro om dessa båda budskap? Kanske är de inte helt motsägelsefulla? *Economist* pekar nämligen på den europeiska "egalitarismen" och förklarar att "EU är mycket mer intresserat av att stödja småföretagande i allmänhet än av att gynna snabbväxande företag". Att USA har färre egenföretagare

²⁹ Begreppet "mixed embeddedness" har lanserats av Kloosterman et al., 1999, och har applicerats på somaliskt företagande i Leicester av Ram et al., 2008.

³⁰ Schmitt & Lane, 2009, s. 3.

³¹ Siffrorna ligger 3–4 procentenheter högre än de siffror som – utifrån andra källor – presenterades i kapitel 3. Där handlade det om egenföretagare som andel av befolkningen. Här handlar det om egenföretagare som andel av de sysselsatta.

³² Schmitt & Lane, 2009, s. 3 och 11.

³³ *Economist*, 2009.

jämfört med de flesta europeiska länder skulle då kunna förklaras av att de amerikanska företagen – inte minst på grund av den större och mer dynamiska amerikanska marknaden – snabbare växer upp och blir stora, alternativt går i konkurs.

Artikeln i *Economist* bygger delvis på en rapport från Global Entrepreneurship Monitor, en skapelse av flera universitet och högskolor med Babson College i täten. Enligt 2011 års *Global Report* är andelen individer i ett tidigt stadium (upp till 3,5 år) av företagande större i USA (12,3 procent) än i Sverige (5,8 procent) och Storbritannien (7,3 procent). Andelen nedlagda företag under året är något större i USA än i Sverige och Storbritannien och andelen levebrödsföretag är 3–4 gånger större i USA och Storbritannien än i Sverige. När det gäller internationalisering (andel med mer än en fjärdedel av kunderna utomlands) bland företagare i det tidiga stadiet ligger Storbritannien i täten medan Sverige och USA ligger på samma nivå. I inget annat av 52 jämförda länder tar de anställda i företagen så många ”entreprenöriella initiativ” som i Sverige.³⁴

Den bästa aktuella jämförelsen av villkoren för den som vill starta och driva företag i olika länder utgörs förmodligen av *Doing Business 2012*, en rapport från Världsbanksgruppen som undersöker vilka regleringar som påverkar företagandet i 183 länder och rankar länderna inom tio olika områden. Här (tabell 16) nöjer vi oss med att återge rankingen för våra fyra länder inom tre områden samt totalt och det är som synes enklare att driva företag i USA och Storbritannien än i Kanada och Sverige men villkoren skiljer sig åt inom olika områden. Det är till exempel lättast att starta företag och betala skatt i Kanada och lättast att få kredit i Storbritannien.³⁵

³⁴ Kelley et al., 2011, sid. 11, 21 och 24.

³⁵ Nima Sanandaji lovprisar det kanadensiska företagsklimatet: ”Tack vare långsiktig fokus på regelförenklningar har Kanada kunnat utmärka sig som ett av de länder som har det allra bästa företagsklimatet i världen.” (Sanandaji, 2012, s. 24)

Tabell 16: Företagande i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA – ranking 2010–2011

	Enkelt starta företag	Enkelt få kredit	Enkelt betala skatt	Totalt
Sverige	46	48	50	14
Storbritannien	19	1	24	7
Kanada	3	24	8	13
USA	13	4	72	4

Källa: Doing Business, 2012, s. 86, 129 och 134–135.

Om vi går in på några detaljer när det handlar om att starta företag och betala skatt blir resultatet som i tabell 17. Kanada och Sverige kräver få procedurer för att starta företag, Storbritannien och USA något fler. I Kanada och USA går det fortast att komma igång. Skatten är betydligt lägre i Kanada och Storbritannien än i USA och Sverige.

Tabell 17: Företagande i Sverige, Storbritannien, Kanada och USA – att starta och skatta (antal och procent)

	Att starta		Att skatta
	Antal procedurer	Antal dagar	Skatt på vinst (procent)
Sverige	3	15	53
Storbritannien	6	13	37
Kanada	1	5	29
USA	6	6	47

Källa: Doing Business 2012.

Låt oss till sist vända blicken från stora och spekulativa jämförelser mellan Europa och USA till en mer jordnära jämförelse när det gäller somaliskt egenföretagande i Sverige och Storbritannien. Bland somalier i Sverige går ett budskap från mun till mun: ”Det är hopplöst att starta företag.” Många

somalier med företagarambitioner har därför flyttat från Sverige till Storbritannien. Varför är det så mycket lättare att starta företag där? Ett vanligt svar bland somalisvenskar i Storbritannien är att ”alla här vet hur man startar ett företag”. De somaliska företagen i Storbritannien upplever att stödet från myndigheterna är större, skattesystemet enklare och tillgången på lokaler bättre jämfört med Sverige.³⁶

Den somaliska bilden av företagsklimatet i Storbritannien verkar inte gripas ur luften. Monder Ram och Trevor Jones har i en artikel beskrivit hur en liberal politik med få regleringar ”är huvudnyckeln för att öppna upp den entreprenöriella potentialen hos socialt exkluderade grupper”. Dessutom tillämpas inte alltid existerande regler så strikt. Resultatet har blivit en snabb utveckling av det etniska minoritetsföretagandet som visserligen ofta innebär hård konkurrens och svag lönsamhet, vilket i sin tur kräver en stödande politik.³⁷

I angloamerikanska miljöer är dessutom etniska eller multi-etniska köpcenter (”malls”) – i Sverige benämnda basarer – vanligt förekommande. De bidrar till att lösa lokalfrågan för nystartade företag eller företag som drivs i liten skala.

Sammanfattning

Vi har i det sjätte kapitlet pekat på konjunkturen som en trolig orsak till att somalierna lyckats bättre på arbetsmarknaderna i angloamerikanska miljöer än i Sverige, eftersom arbetslösheten visserligen var hög i Storbritannien, Kanada och USA i början av 1990-talet men på stadig nedgång samtidigt som Sverige upplevde en av sina värsta arbetslöshetskriser under 1900-talet. Den första somaliska flyktingvågen torde därmed ha fått sämre fotfäste på arbetsmarknaden i Sverige jämfört med övriga länder, vilket troligen har påverkat även följande vågor.

³⁶ Abdirahman et al., 2011.

³⁷ Ram & Jones, 2008, s. 63-64.

Att de angloamerikanska länderna, främst USA, har större tillgång på ”enkla” jobb brukar ses som en förklaring till att nyanlända har lätt att etablera sig på deras arbetsmarknader. De somalier som är sysselsatta hamnar också i olika branscher i olika länder. I Kanada och USA är många sysselsatta i detaljhandeln. I USA jobbar många i industrin. I Sverige, Kanada och USA arbetar många i transportsektorn och – i synnerhet i Sverige – inom utbildning, hälsa och socialtjänst.

Minimilönerna i angloamerikanska länder ligger betydligt lägre och anställningsskyddet är mycket sämre än i Sverige, vilket innebär att trösklarna till arbetsmarknaden är lägre.

De behovsprövade sociala trygghetsnäten är mest generösa i Sverige och Storbritannien och minst generösa i USA. Samtidigt har somalier högst sysselsättning i USA och lägst i Sverige och Storbritannien. Det är inte särskilt långsökt att tro att de tvingande incitamenten – ”piskan” – i kombination med lägre trösklar driver upp sysselsättningen bland somalier i USA.

Hur ser företagsklimatet ut i de olika länderna? Vanliga somaliska uppfattningar att det är jämförelsevis lätt att starta och driva företag i Storbritannien och USA bekräftas i stort sett av internationella jämförelser som Världsbanksgruppens *Doing Business*. Dessutom finns stora koncentrationer av somalier i Storbritannien och USA, vilka erbjuder goda förutsättningar för ett småföretagande som till en början tar sikte på den egna gruppens behov.

7

Överhalning eller övergång?



7 Överhalning eller övergång?

Olika samhällsmodeller har utvecklats under lång tid och under olika historiska omständigheter. Vi kan, för att tala med Esping-Andersen (han har tidigare figurerat i kapitel 4 och 5), tala om en nordisk socialdemokratisk modell, med Sverige som typfall, och en angloamerikansk liberal modell, med USA som typfall. Vi skulle kanske också kunna tala om en nordafrikansk modell, med Somalia som typfall. Dessa tre modeller har utvecklats under olika förutsättningar vad gäller klimat, naturtillgångar och geopolitiskt läge. De är, som historikerna brukar säga, stigberoende eller spårbundna.

Den svenska modellen har utvecklats i takt med att en relativt etniskt homogen befolkning stegvis inom en nationalstat genomgått en ekonomisk och social moderniseringsprocess som har inneburit att ett omfattande ekonomiskt och socialt trygghetssystem, representerat av den svenska välfärdsstaten, utvecklats i takt med att befolkningen har förflyttats från jordbruk till industri och service. Befolkningen har efterfrågat – alternativt accepterat att olika aktörer organiserat – ett välfärdssystem och en arbetsmarknadsregim som var för sig är ganska heltäckande; i båda fallen talar man om den svenska modellen. Välfärdsystemet har haft till uppgift att ständigt lyfta befolkningens utbildningsnivå så att den ska passa in på den reglerade och självreglerade arbetsmarknaden och inte hamna i passivt utnyttjande av systemets yttersta skyddsnet.

Den amerikanska modellen har utvecklats i takt med att en befolkning som ständigt fyllts på med invandring från jordens alla hörn har brett ut sig över en kontinent och genomgått en

liknande utveckling från jordbruk till industri och service. Här har de offentliga välfärdssystemen utvecklats i långsammare takt och marknadslösningarna har haft större betydelse. Man talar om amerikansk exceptionalism men eftersom USA under delar av 1900-talet svarat för närmare hälften av världens industriproduktion kan man fråga sig om det är Europa eller USA som är exceptionellt. I vart fall har den ständiga invandringen och den etniskt diversifierade befolkningen bidragit till att ett heltäckande välfärdssystem som det svenska inte har utvecklats och att en del enklare och lägre betalda servicearbeten har dröjt kvar och fyllts på med nytillkomna invandrare som inte haft rätt utbildning eller erfarenhet för att ta klivet in i de moderna sektorerna av ekonomin.

Den somaliska modellen har till stor del baserats på en nomadkultur där klanväsendet svarat för den ekonomiska och sociala tryggheten¹ och på handelsmannatraditioner betingade av det geografiska läget. Dessutom har olika kolonialmakter gett olika delar av det somaliska territoriet olika typer av arv vad gäller administration och utbildningssystem. Den självständiga somaliska staten byggdes inte upp under demokratiska former – den sovjetiska modell som implementerades under Siad Barre kan knappast ha stått i något symbiotiskt förhållande till en befolkning i en ekonomi som inte genomlevt en industrialiseringsfas – och det hela slutade med en krasch och total anarki.

Vad händer då när människor flyttar eller flyr från ett land med en modell till ett land med en mycket annorlunda modell? För somalier är språnget från ruinerna av den somaliska modellen till den amerikanska eller svenska mycket stort. Den amerikanska modellen är emellertid ganska ”porös” med låga trösklar till arbetsmarknaden och, i avsaknad av officiell integrationspolitik, utrymme för ekonomiska och sociala experiment.

¹ ”Det vore nog rimligt att påstå att det [klansystemet] är ett av världens mest globalt omfattande och välfungerande socialförsäkringssystem: Var i världen man befinner sig kan man söka stöd och hjälp hos personer man aldrig tidigare mött”, skriver Johndotter, 2010, s. 13, och pekar samtidigt på systemets avigsida: ”Samtidigt som klansystemet kan fungera stödjande och hjälpande, kan det också fungera begränsande och kontrollerande.”

Den svenska modellen är mer helgjuten och integrationspolitiken går ut på att olika myndigheter snabbt ska slussa nykomlingar genom ett antal färdigställda ingångar. Man skulle kunna säga att den svenska integrationspolitiken bygger på kulturell mångfald men ekonomisk och social assimilation² medan den amerikanska bygger på mångfald på samtliga nivåer.

Såväl den amerikanska som den svenska modellen har sina vassa kritiker. Om vi håller oss till situationen för nyanlända invandrare går kritiken mot den amerikanska modellen i huvudsak ut på att de sociala kostnaderna är alltför höga för dem som arbetar i enkla låglönejobb och att en del fastnar i dessa jobb och döms till evig fattigdom.³ Kritiken mot den svenska modellen handlar i huvudsak om att det i genomsnitt tar alltför lång tid för invandrare att komma i arbete ("sjuårsregeln") och att en del aldrig når målet utan döms till evig bidragstillvaro.

Hur ska man då komma till rätta med de komplikationer och den ömsesidiga förvirring som uppstår när somaliska flyktingar konfronteras med den svenska modellen? En variant skulle kunna vara att montera ner stora delar av modellen och närma sig ett amerikanskt tillstånd. Det skulle i så fall handla om en överhalning av såväl den svenska arbetsmarknadsmodellen med dess kollektivavtal och anställningsskydd som den svenska välfärdsmodellen med dess försörjningsstöd och andra bidrag. Hur en sådan strategi skulle se ut finns till dels (som framgått i kapitel 6) beskrivet av Bornhäll och Westerberg.

Men är det möjligt eller alls önskvärt att radikalt montera ner lösningar som en majoritet av svenska folket har stått och fortfarande står bakom för att underlätta för en minoritet att etablera sig? Även smärre justeringar av modellen – vissa har redan genomförts och fler blir sannolikt nödvändiga för att möta den hårdnande internationella konkurrensen – tar lång tid och kommer knappast att erbjuda någon "Sesam öppna dig"-formel för dagens nyanlända flyktinginvandrare.

² Se hänvisningen till Lundh, 2005, i kapitel 3.

³ Se t.ex. Wilson, 2004.

En annan variant är att konstruera eller tillåta övergångslösningar för olika grupper av nyanlända så att de kan utnyttja det humana och sociala kapital de har med sig från sitt hemland. Här handlar det om att välfärdsstaten måste dels erkänna att det faktiskt finns etniska grupper som delar gemensamma erfarenheter, dels ge avkall på delar av sitt krav på snabb ekonomisk och social assimilation. Det handlar om att lämna över ansvar och resurser till grupper av nyanlända så att de kan upprätta brohuvuden i det nya landet för att därifrån avancera in i dess hjärtland. Det handlar om att tillåta och stödja vissa typer av etniskt företagande och etnisk social organisering som i och för sig inte är tänkt att bli permanent men där övergången från ett traditionellt till ett nytt sätt att leva och organisera tillvaron inte handlar om ett par års introduktionsverksamhet med SFI och arbetsplatspraktik utan om längre faser. Sådana övergångslösningar torde leda till en långsam och spontan ekonomisk och social evolution och integration, där de verksamheter som utvecklas vid sidan om de svenska lösningarna gradvis kommer att påverka dessa samtidigt som de svenska lösningarna representerar den kärna kring vilken allting kretsar.

Resonemanget kan föras med Sverige och USA som de tydligaste exemplen. Storbritannien och Kanada befinner sig någons emellan dessa båda modeller när det gäller välfärdssystem och arbetsmarknadsregimer, men det som förenar Storbritannien, Kanada och USA är att etniska minoriteter organiserar sig på ett annat sätt ekonomiskt och socialt än i Sverige.

Sammanfattning

Vi har i sjunde kapitlet, genom en snabb jämförelse av olika samhällsmodeller, påbörjat ett resonemang som är tänkt att leda till policyrekommendationer. Det är inte svårt att inse att möten mellan människor från ”den somaliska modellen” och tjänstemän i den svenska modellen leder till förvirring på ömse sidor – en förvirring som inte uppstår på samma sätt i ett USA där olika invandrargrupper själva etablerar brohuvuden för att avancera mot samhällets mittfåra.

Vi tror emellertid inte att det är möjligt eller önskvärt att radikalt montera ner lösningar utformade för och av en majoritet av svenska folket för att underlätta för en minoritet att anpassa sig. Vi tror däremot att det behövs övergångslösningar som sträcker sig en bra bit bortom den första tiden i Sverige och som tar tillvara de långa och tunga erfarenheter av invandring som finns i de angloamerikanska miljöerna. Innan vi presenterar lösningar bör vi emellertid stifta bekantskap med etniska ekonomier i allmänhet och etniska organisationer i våra jämförelseländer i synnerhet.

8

Etniska ekonomier och organisationer



8 Etniska ekonomier och organisationer

Socialt kapital

Människors resurser brukar inte bara bedömas i termer av ekonomiskt (finansiellt och realt) kapital utan också i termer av humankapital och socialt kapital. Den som flyttar från ett land till ett annat förlorar normalt en stor del av dessa tillgångar. Det finansiella kapitalet kan man i bästa fall ta med i resväskan men realkapital får man normalt lämna bakom sig. Humankapitalet sitter i hjärnan men deprecieras ofta när någon flyttar från ett land till ett annat, eftersom de förvärvade kunskaperna inte är anpassade till den nya miljön utan måste uppgraderas genom språkträning och kompletterande utbildning och/eller yrkes träning.

Återstår gör frågan om det sociala kapitalet. Vad som inryms i detta begrepp – förknippat med namn som James Coleman, Robert Putnam, Alejandro Portes och Pierre Bourdieu – kan variera. Men om man tar fasta på den information och det förtroende som finns inom ett mänskligt nätverk är det lätt att förstå att det sociala kapitalet, inte minst när det gäller flyktingar, till stor del går förlorat i samband med migration. Människor sprids över världen samtidigt som nätverk slits sönder eller tänjs ut och förlorar mycket av sin relevans och styrka. Samtidigt är det lätt att förstå att människor söker sig till släktingar och landsmän för att i den nya miljön försöka rekonstruera delar av nätverken och att de

försöker upprätthålla de uttänjda näten genom transnationella kontakter.

Av särskilt intresse är Putnams uppdelning av socialt kapital i sammanbindande och överbryggande kapital, vilket vi redan varit inne på.¹ Det är lätt att tro att en grupp människor i en etnisk enklav – säg ”Lilla Mogadishu” i någon västerländsk storstad – utgör ett paradexempel på människor som agerar sammanbindande. Men saken är den att alla människor, utom möjligen någon enstaka eremit, ingår i något slags nätverk från det lilla till det stora: familj, släkt, stam, klan, by, region, nation, religion, civilisation. På alla dessa nivåer kan nätverken vara mer eller mindre slutna eller öppna. En familj kan vara synnerligen öppen mot omvärlden medan en nation kan vara slutna – betänk Sovjetunionen, Nazityskland, Kampuchea eller Nordkorea i modern tid. I fallet med somalierna, som är splittrade i ett antal klaner, är det inte otroligt att en starkare identitet som somalier skulle kunna vara ett överbryggande steg på väg mot huvudfaran i ett nytt värdland. Man behöver bara jämföra med den svenska utvandringen till Amerika för hundra år sedan eller mer. De som kom till Amerika kände sig i första hand som skåningar, smålänningar, västgötar och värmlänningar men blev så småningom svenskamerikaner och därefter amerikaner med varierande grad av kvardröjande svensk identitet.

Det behöver alltså inte vara så att en etnisk grupp som försöker rekonstruera ett nätverk i ett nytt land nödvändigtvis sluter sig mot det omgivande samhället. Det kan lika väl vara så att ett nätverk byggs upp för att ge ömsesidig hjälp, självförtroende och ökade kontaktytor mot omvärlden och att en sammanbindning av gruppen är ett steg i riktning mot en överbrygning till det övriga samhället. Vad som är sammanbindande och överbryggande ageranden när etniska nätverk byggs upp kan man inte gärna veta på förhand. Det är något som måste bedömas i varje konkret fall. Som Putnam skriver: ”Kort sagt är de överbryggande och sammanbindande faktorerna inte ’antingen-eller’-

¹ Putnam, 2001, s. 22–24.

kategorier som de sociala nätverken kan delas in i snyggt och prydligt, utan 'mer-eller-mindre'-dimensioner där vi kan jämföra olika former av socialt kapital."² Detta gäller inte minst somalierna. Kimberly Huisman konstaterar att i den amerikanska miljön är "vad som kännetecknar sammanbindande och överbryggande kapital för somalier flytande och under utveckling".³

En formulering av Ali Osman, forskare vid Mälardalens högskola, sammanfattar de funktioner ett somaliskt nätverk – "storfamiljen" – kan ha: "Rekonstruktionen av storfamiljen på en specifik plats har ett antal funktioner – att garantera överföring av traditionella normer, värderingar och övertygelser, social kontroll och att maximera det transnationella hushållets ekonomiska och sociala kapital."⁴

Borde inte det somaliska klanväsendet undermineras särskilt snabbt i ambitiösa välfärdsstater av svensk eller nordisk typ, eftersom det offentliga sörjer för de flesta mänskliga behov och familjen, släkten eller klanen därmed inte längre är lika viktig som garant för social och ekonomisk trygghet? Enligt Stephanie Bjork förhåller det sig tvärtom: "Klanidentiteter är troligen särskilt robusta i välfärdsstater som Finland där staten levererar boende, sjukvård, utbildning och barnbidrag. I denna miljö har somalier föga incitament att enas eftersom deras grundläggande behov tillgodoses av staten." I andra länder, där de får kämpa hårdare för att få tillvaron att gå ihop, "tenderar somalier att verka för en nationalistisk identitet".⁵

² Putnam, 2001, s. 23.

³ Huisman, 2011, s. 41.

⁴ Osman, 2012, s. 137.

⁵ Bjork, 2007, s. 152.

Segmenterad assimilering

Segmenterad assimilering är ett begrepp som växt fram för att nyansera diskussionen om nya invandrades integration i det amerikanska samhället; substansen i begreppet har vi berört i föregående avsnitt om socialt kapital.⁶ Drivande i diskussionen var från början Alejandro Portes, Min Zhou och Carl Bankston. De pekade på att det finns olika vägar till integration och att assimilation där en invandrargrupp helt smälter in i majoritetskulturen och accepterar dess värderingar inte är enda sättet för minoritetsgrupper att lyckas. Att en grupp håller fast vid sitt levnadssätt och sina värderingar behövs inte automatiskt leda till att den blir marginaliserad och fastnar i fattigdom.⁷

Dessutom ifrågasätter dessa forskare att det finns *en* monolitisk majoritetskultur att assimileras in i med tanke på pluralismen i det amerikanska samhället. Assimilering kan dessutom i sämsta fall innebära att nyanlända minoritetsgrupper integreras i en gettokultur som präglas av fattigdom och permanent utanförskap eftersom de, innan de har etablerat sig, ofta får bosätta sig på ställen där det bor andra marginaliserade minoriteter.⁸

Portes och Zhou vill i stället lyfta fram att gruppens resurser – humankapital, nätverk, intern sammanhållning, värderingar etc. – och de möjligheter som finns till assimilation i majoritetssamhället samspekar, vilket ger olika typer av hinder och möjligheter för olika invandrargrupper. Det kan t.ex. vara så att majoritetsbefolkningen genom olika typer av diskriminering gör det omöjligt för en minoritet att ”smälta in” eller att det finns grupper som har svårt att hävda sig på arbetsmarknaden på grund av bristande humankapital. Beroende på vilken situation som råder kan nya invandrargrupper använda olika strategier för att hantera de problem som de stöter på i sin etableringsprocess. Minoriteters framgång i utbildningssystem och på arbetsmarknaden kan i

⁶ McDonald, 2007, ger en överblick av den långa och hårda debatten inom amerikansk forskning om etniska relationer.

⁷ Portes & Zhou, 1993; Zhou & Bankston, 1994; Zhou, 1997.

⁸ Portes & Zhou, 1993; Zhou, 1997.

vissa fall underlättas genom att de mobiliserar sina resurser genom att värna om den interna sammanhållningen och hålla fast vid vissa "traditionella" värderingar. Sammanhållning inom den etniska gruppen kan då fungera som ett steg på väg mot integrering i majoritetssamhället genom att den enskilde först assimileras in i en minoritetskultur – därav begreppet segmenterad assimilering.

Zhou och Bankston har visat hur vietnamesiska ungdomar i New Orleans varit framgångsrika i utbildningssystemet trots att föräldragenerationen generellt haft låg utbildningsnivå. Detta förklarar de med att det funnits en stark sammanhållning inom gruppen och ett starkt fokus på hårt arbete och traditionella familjevärderingar. Dessa värderingar har inneburit en social kontroll som hindrat ungdomarna från att hamna på glid eller assimileras in i en gettokultur. Portes och Zhou har visat på liknande resultat när det gäller kubanska och punjabiska ungdomar och Zhou framhåller att det inte behöver ses som misslyckad integration om andra generationens migranter väljer att ha en stark gemenskap med personer från samma etniska grupp.

Forskarna understryker dock att resultaten från deras studier får betraktas som preliminära och att det är oklokt att göra alltför omfattande generaliseringar. Vad de pekar på är att varje grupp har sin historia och olika typer av resurser och svårigheter och att man därför inte kan förutsätta att det som fungerar för en grupp gör det för en annan. Deras perspektiv ska inte ses som en normativ idé om hur integration bör se ut utan mer som ett möjligt scenario som kan fungera bra för vissa grupper och mindre bra för andra.

Etnisk ekonomi

Etnisk ekonomi är ett samlingsbegrepp för olika typer av ekonomiska företeelser där etnicitet och etniska relationer spelar en viktig roll. Begreppet förknippas ofta med idéer om att grupp-solidaritet och täta nätverk utgör en tillgång.⁹ Inom begreppet ryms företeelser som etniska nätverk, dvs. sociala relationer där den etniska bakgrunden är en gemensam nämnare,¹⁰ etniska nischer, dvs. överrepresentation av etniska minoriteter i vissa delar av ekonomin,¹¹ och etniska enklaver, där den etniska koncentrationen har en tydlig geografisk dimension.

Vi ska här helt kort redogöra för några ståndpunkter i den amerikanska debatten om etnisk ekonomi och hänvisa till några svenska och nordiska studier på området.¹²

I ena ringhörnan finner vi forskare som anser att invandrare och etniska minoriteter så snabbt som möjligt bör assimileras i majoritetssamhällets arbetsmarknad och institutioner.¹³ De menar att etniska nätverk, nischer och enklaver visserligen kan erbjuda en snabbare väg framåt men att denna väg lätt blir en återvändsgränd. Den etniska ekonomin kännetecknas av "kannibalistisk konkurrens" mellan minoritetsägda företag i låglönesektorer. Inte sällan förekommer exploatering av arbetskraften i den etniska solidaritetens namn. Etniska minoriteter och nya invandrare bör därför så snabbt som möjligt, för att inte fastna på en låglönearbetsmarknad, etablera ett kontaktnät utanför den egna gruppen.

I den andra ringhörnan finner vi forskare som anser att etniska nätverk, nischer och enklaver kan fungera som språngbräddor för nya invandrare och minoriteter.¹⁴ De menar att den

⁹ Waldinger & Lichter, 2003.

¹⁰ Patacchini & Zenou, 2008.

¹¹ Waldinger & Der-Martirosian, 2001.

¹² För en mer omfattande genomgång av den amerikanska debatten om etnisk ekonomi, se Rönnqvist, 2010.

¹³ Se t.ex. Alba & Nee, 1997, och Sanders & Nee, 1987.

¹⁴ Se t.ex. Portes & Wilson, 1980; Waldinger & Der-Martirosian, 2001; Waldinger & Lichter, 2003.

etniska ekonomin spelar en viktig roll för nya invandrargrupper som har svårt att hävda sig på den primära arbetsmarknaden, exempelvis grupper som har låg utbildning och svårt med engelskan. De menar också att nischer och enklaver inte bara tillhandahåller låglönearbeten utan också kvalificerade arbeten.

Om vi ser till forskning i Sverige och Finland är det inte lätt att dra några entydiga slutsatser om huruvida etnisk ekonomi är en framkomlig integrationsväg för minoriteter i skandinavisk miljö. Edin, Fredriksson och Åslund har undersökt betydelsen av att leva i en enklav och kommer fram till att chanserna för lågutbildade att hävda sig på arbetsmarknaden ökar men att enklavens ”kvalitet” (gruppens genomsnittsinkomst) avgör hur fördelaktigt det är att bo i den.¹⁵ Behtoui har visat att invandrare har färre möjligheter att finna arbete genom informella rekryteringskanaler än svenskar och att arbeten funna genom sådana kanaler betalar sig bättre för svenskar än för invandrare.¹⁶ Skans och Åslund har visat på ett samband mellan att ha svag position på arbetsmarknaden och att tillhöra en grupp med hög nivå av arbetsplatssegregation. Detta samband gäller emellertid inte generellt, eftersom det finns grupper som är relativt framgångsrika samtidigt som de är segregerade på arbetsmarknaden.¹⁷ Wadensjö och Andersson Joonas har undersökt effekten av att vara anställd av en person av samma nationalitet en kort tid efter ankomsten till Sverige och funnit att lönerna i de fallen är lägre än hos nyanlända som har andra anställningsformer.¹⁸ Wahlbeck har i en studie av kebabrestauranger ägda av turkiska invandrare i Finland funnit att de anställda, merendels landsmän, ofta har låga eller svarta löner. Samtidigt menar Wahlbeck att alternativet för många av de anställda var arbetslöshet och att därför arbete i ”kebabekonomin” var bästa alternativet.¹⁹ Den slutsatsen finner visst stöd hos Wadensjö och Andersson Joonas eftersom de som

¹⁵ Edin et al., 2003.

¹⁶ Behtoui, 2008.

¹⁷ Skans & Åslund, 2005.

¹⁸ Wadensjö & Andersson Joonas, 2009.

¹⁹ Wahlbeck, 2007.

arbetade hos en landsman ofta hade ”rekryterats från arbetslöshet”.

Diskussionen om etnisk ekonomi blir lätt en diskussion om *ett* jobb eller *rätt* jobb där individens och samhällets kostnader för arbetslöshet får vägas mot låga löner och hårda arbetsförhållanden på den sekundära arbetsmarknaden. De olika studierna visar också att den etniska ekonomin rymmer både möjligheter och begränsningar beroende på sammanhanget.

Etniska enklaver

Etniska ekonomier kan man hitta i de flesta länder medan etniska enklaver – etnisk ekonomi i kombination med segregerat boende – är vanligt förekommande i Storbritannien, Kanada och USA, mindre så i Sverige där invandrare av olika bakgrunder samlats huller om buller i så kallade miljonprogramsområden. Det är vanligt i litteraturen att göra en uppdelning mellan etniska enklaver och getton, där de förra antas delvis ha tillkommit för att människor med liknande bakgrunder sökt sig till varandra för trygghet och ömsesidigt stöd medan de senare snarast är en följd av att människor tvingats bosätta sig i nedgångna bostadsområden.²⁰

Castles och Miller gör en motsvarande åtskillnad mellan etniska gemenskaper och etniska minoriteter. Om invandrare får sin kulturella särart accepterad, får slå sig ner var de vill och garanteras medborgarskap kan de bilda etniska gemenskaper. Om de däremot förnekas dessa fri- och rättigheter kommer de snarare att bilda etniska minoriteter.²¹

Någon kristallklar gräns går knappast att dra mellan vare sig enklaver och getton eller mellan gemenskaper och minoriteter och även när slagsidan ligger åt det positiva hållet är utvecklingen inte oproblematiske: ”Etniska kluster och gemenskaper kan ses som nödvändiga resultat av migrationen till de globala städerna.

²⁰ Se t.ex. Muller, 1993, s. 130–134.

²¹ Castles & Miller, 2009, s. 34.

De kan leda till konflikter, men de kan också leda till förnyelse och berikande av stadens liv och kultur.”²²

Castles och Miller menar att migrations- och integrationsprocessen (eller som de hellre skriver: inkorporationsprocessen) egentligen är densamma överallt – segmentering på arbetsmarknaden, segregering i boendet och formering av etniska grupper – men ändå varierar på grund av politiken och allmänhetens attityder i det mottagande landet: ”Huvudfrågan är om invandrare ska inkorporeras som individer – det vill säga utan hänsyn till kulturella skillnader eller gruppstillhörighet – eller som gemenskaper – det vill säga etniska grupper som tenderar att hålla samman och upprätthålla sina egna kulturer, språk och religioner.”²³

Svaret på frågan kan enligt Castles och Miller sökas i varje lands historia. Den brittiska historien med erövring av Wales, Skottland och Irland och sedermera kolonialism ger ett utfall, massinvandringen till Amerika och assimilationsidealet om ”smältdegeln” som en spontan och inte statsdirigerad process ett annat.

Mångkulturalismen som politik uppstod i Kanada och spred sig till en del andra länder, däribland Sverige. Syftet med mångkulturalismen var inte segregation i all oändlighet utan tvärtom att särskilda policies skulle leda till framgångsrik integration ”eftersom situationen för etniska minoriteter är en följd av både kulturella och sociala skillnader och av hinder för delaktighet orsakade av diskriminering”.²⁴

Etniska organisationer

Etniska enklaver, som till skillnad från getton präglas av företagarganda och framtidshopp, befolkas av såväl vinstdrivande företag som icke vinstdrivande organisationer. Castles och Miller konstaterar att invandrarna och deras efterkommande, för att klara av omställningen i ett nytt land, behöver ”sina egna för-

²² Castles & Miller, 2009, s. 258.

²³ Castles & Miller, 2009, s. 245–246.

²⁴ Castles & Miller, 2009, s. 246 och 262.

eningar och sociala nätverk, lika väl som sina egna språk och kulturer”.²⁵ Somalierna är kända för att bilda många föreningar. Som det heter i boken *From Mogadishu to Dixon*: ”Denna process är modus operandi för somaliska föreningar i hela den somaliska diasporan från Helsingfors, Finland, till Durban, Sydafrika.”²⁶

En avgörande skillnad mellan å ena sidan Sverige och å andra sidan Storbritannien, Kanada och USA förefaller vara att somalierna i de angloamerikanska miljöerna i betydligt större utsträckning har skapat organisationer som tar hand om den egna gruppens sociala och ekonomiska behov, som förmedlar information och rekonstruerar kontaktnät, som kort och gott försöker återskapa delar av det somaliska sociala kapital som av inbördeskriget i Somalia skingrats för vinden.²⁷ I Sverige, liksom i övriga Skandinavien och Nederländerna, är det myndigheterna som förväntas ta hand om somaliernas behov och så snabbt som möjligt processa dem en och en i det väloljade välfärdsstatliga maskineriet.

Denna skillnad mellan Sverige och de angloamerikanska länderna gäller naturligtvis inte bara somalier utan invandrare över lag. I Storbritannien, Kanada och USA sker mycket av arbetet med flyktingar traditionellt via community-organisationer av skäl som att politikerna tror att organisationerna är bättre än staten på att tillgodose flyktingars behov och för att hålla kostnaderna nere.²⁸ När det gäller somalier rekommenderar exempelvis Opoku-Dapaah att man satsar på somaliska community-organisationer av just dessa båda skäl.²⁹

²⁵ Castles & Miller, 2009, s. 274.

²⁶ Kusow & Bjork, 2007, s. 3.

²⁷ Att somalier i en miljö där de kan starta företag och sociala organisationer också kommer att sprida mycket information via egna medier framgår av den livliga somaliska journalistiska verksamheten i Minneapolis/St. Paul i Minnesota; se Carlson, 2010.

²⁸ Se t.ex. Hopkins, 2006, s. 367.

²⁹ Opoku-Dapaah, 1995, s. 96.

Sverige: Myndigheterna styr

Varför mångkulturalismen skulle sprida sig till just Sverige framgår inte av Castles och Millers resonemang. De konstaterar bara att Sverige "trots dess mycket annorlunda historiska bakgrund" följt en liknande politik som de klassiska invandringsländerna.³⁰ Den svenska modellen bygger, kan man tycka, på förutsättningar som talar både för och emot en sådan utveckling: För talar den utbredda övertygelsen att allt som ryms i samhället kan smidas till önskad form med hjälp av politik. Mot talar den intill senare årtionden påtagligt etniskt homogena befolkningen.

Att mångkulturalismen i Sverige haft karaktär av fernissa diskuterades av Carl-Ulrik Schierup redan för 20 år sedan i artikeln "Ett etniskt Babels torn: Invandrarna och den uteblivna dialogen". Att invandrarorganisationerna trots generösa subventioner från staten spelat en mindre viktig roll i det svenska samhällslivet beror enligt Schierup på att de kontrollerats av staten och varit tvungna att uppfylla en rad krav som att inte ha någon koppling till politiska eller religiösa intressen, vilket gjort dem till rena kulturföreningar.³¹

Liknande tankegångar dryftades några år senare av Kjell Öberg, mannen bakom den svenska integrationspolitiken på 1960- och 1970-talen, i en intervju med Ylva Brune. På frågan om varför invandrarnas organisationer håller låg profil utvecklar Öberg ett resonemang som i princip bygger på det gamla ordspråket att man inte biter den hand som föder en: "Invandrarorganisationerna har legat lågt, vilket möjligen har att göra med att de finansieras av staten. De flesta vill inte ens bli medlemmar i de här organisationerna, de vill inte offra något alls för dem." Öberg fortsätter med att dra en parallell till de "fackföreningar" som bildades av arbetsgivarna kring sekelskiftet 1900: "Så snart de organisationerna började ställa krav så gick de på pumpen. Det

³⁰ Castles & Miller, 2009, s. 250.

³¹ Schierup & Karlsson, 1991.

fungerar inte att vara helt och hållet ekonomiskt beroende av den som man ställer krav på.”³²

Enligt Wiwi Samuelson har den mångkulturella politiken aldrig haft någon djupare förankring i Sverige. Den kom till genom influenser från Kanada som ”resultatet av slump och enskilda personers starka och övertygande engagemang” snarare än genom ”djupsinniga politiska överväganden”.³³

Alltnog, som Castles och Miller konstaterar har den mångkulturella politiken stött på patrull i de flesta länder utom Kanada: ”Socialpolitik som specifikt riktas mot invandrare och minoriteter har blivit kraftigt kritiserad på senare år” och nya etiketter, t.ex. integration, har plockats fram.³⁴ Sverige framstår, som vi tidigare noterat, som ganska typiskt för den utvecklingen.

En av författarna till denna rapport (Carlson) har sedan flera år haft regelbundet samarbete med Hussein Samatar som driver ett nyföretagarcenter i Minnesota. Samatar har besökt Sverige vid flera tillfällen och redovisar i en blogg några intryck från en integrationskonferens i Tylösand 2011:

Huvudsakligen deltog människor som arbetar för staten i konferensen. Det verkar på mig som om alla i Sverige är anställda av staten. Jag vet att det inte är sant [...] men den offentliga sektorn dominerar många människors tänkande och handlande i Sverige. De flesta av dessa människor var byråkrater som var oroad över den svensksomaliska gruppens förmåga att integreras i det svenska samhället.³⁵

En annan kunskapare med insikt i somaliernas situation i Sverige och USA är Pär Skoglund, som arbetar på Arbetsförmedlingen centralt och som för några år sedan skrev en rapport om somalierna i Minnesota.³⁶ Han reagerar i en intervju i *Göteborgs-Posten* mot den svenska integrationsideologin där man kan tala om invandrare och om individer men inte om etniska grupper.

³² Brune, 1996, s. 7.

³³ Samuelson, 1993, s. 128.

³⁴ Castles & Miller, 2009, s. 262.

³⁵ Samatar, 2011.

³⁶ Skoglund, 2010.

”Siffrorna borde motivera öronmärkta insatser för den somaliska folkgruppen”, tycker han, men han konstaterar samtidigt att det är tabu att använda etnicitet som argument i Sverige även om statistiken talar ett aldrig så tydligt språk: ”Det är inte politiskt korrekt att prata etnicitet, men i myndighetsvärlden talar man ofta om invandrare. Som om invandrare vore en grupp med gemensamma problem eller behov.”³⁷

Storbritannien: Stärk organisationerna!

”Det finns ett stort antal somaliska frivillig- och community-organisationer över hela landet skapade som svar på de olika behoven i den somaliska diasporan”, konstaterar en rapport om somalier i Storbritannien från Department for Communities and Local Government (DCLG) 2009, och fortsätter: ”Frivilliga organisationer inom gruppen försöker reagera på dessa frågor och problem genom att ta hand om en lång rad utbildnings-, välfärds-, hälso-, fritids- och kulturbehov.”

En del personer som intervjuades för rapporten bekymrade sig emellertid över en avsaknad av nyckelpersoner på nationell nivå och vissa talade rent av om ”en ledarskapskris inom gruppen som resulterat i vilsenhet och en oförmåga att utveckla starka partnerskap bland de somaliska grupperna, ett problem som förvärras av brist på förtroende mellan olika stammar och klaner”. På lokal nivå har imamer och ledare för community-organisationer störst inflytande. Kontakterna med lokala myndigheter lämnar emellertid enligt rapporten mycket övrigt att önska och kontakterna med centralregeringen är nästan obefintliga.³⁸

Den brittiska integrationspolitikens fokusering på sammanhållning syftar, som tidigare framgått, till att på en gång minska splittringen inom och friktionen mellan etniska grupper. Rapporten

³⁷ Lökvist, 2010.

³⁸ Department for Communities and Local Government, 2009, s. 54, 56 och 58.

från DCLG utmynnar följaktligen i rekommendationer om att stärka de somaliska organisationerna:³⁹

- Öronmärkt finansiering och kompetensutveckling för somaliska organisationer.
- Identifiering av och samarbete med organisationer som har förmåga att samverka med både lokala myndigheter och somaliska grupper.
- Finansiering och stöd för etablering av somaliska kvinnoorganisationer.

Som exempel på somaliska center i Storbritannien kan framhållas Somali Development Services (SDS) i Leicester och Salama Business Centre i Birmingham. Detta är två mycket olikartade verksamheter. SDS erbjuder en bred uppsättning tjänster som alla är kostnadsfria. Enligt grundaren och ledaren Jawaahir Daahir är det bara en sak som avgör om en serviceorganisation blir framgångsrik: ”Man måste bedöma varje organisation för sig. Vad kan den leverera? Den som har förmåga att leverera kommer att segra.” SDS har tolv anställda som talar fem olika språk. Kunderna är till hälften somalier, till hälften östeuropéer. ”Östeuropéerna möter samma problem i dag som vi gjorde för tio år sen”, förklarar centrets ordförande Maryan Anshur. ”Om man hjälper en person sprider sig budskapet snabbt och sedan kommer alla andra. Det är precis som med somalierna.” Att många somalier flyttat till Storbritannien och Leicester från andra europeiska länder har gjort det lättare för dem att kommunicera med och bistå nyanlända från dessa länder. För Maryan Anshur betyder integration att ”lära sig språket, ha ett jobb och göra vad man vill”, men inte att förlora sin identitet. ”Vi är alltid somalier. Jag är Maryan från Somalia. Och även om man har ett fint jobb som exempelvis läkare men förlorar sin religion – då är man ingen-ting.”⁴⁰

³⁹ Department for Communities and Local Government, 2009, s. 61.

⁴⁰ Möte med Maryan Anshur och Jawaahir Daahir 2012-04-12 och 2012-04-13.

Salama Business Centre är ett stort somaliskt shoppingcenter med omkring 50 butiker i Birmingham. Bakom centret står Said Ereg, som efter 15 år som brevbärare i Tyskland flyttade till Storbritannien, öppnade flera restauranger och slutligen, 2007, köpte och renoverade en stor lagerbyggnad på Coventry Road. I dag är Said Eregs unga dotter Najma Ereg vd för centret. Hon förklarar att centret ska bidra till den lokala ekonomin, hjälpa människor bort från bidrag och till att nå sin fulla potential, skapa finansiellt oberoende, social tillhörighet och integration samt – förstås – gynna småföretagande.⁴¹

Vid centret är revisorn och skatterådgivaren Abdi Ahmed verksam. Han hjälper butiks innehavarna med finansierings- och affärsplaner, företagsform, skatterådgivning och deklARATIONER.

Vad krävs då för att få till stånd ett service- eller business-center? Mohamed Karur Sharif, chef för det sociala företaget PrideStart i Birmingham, menar att myndigheterna måste satsa på små organisationer som har lokaler och som har bevisat att de kan leverera och framför allt investera i att öka organisationens och personalens kompetens ("capacity building"). Abdi Ahmed tillfogar att man kan komma till Storbritannien och starta ett företag inom tre timmar men vill man starta en social verksamhet och ta del av offentliga medel måste man ha en meritlista.

Kanada: Myndigheterna stödjer

I Kanada är det provinserna och icke-statliga organisationer (NGO:s), inte den nationella regeringen, som erbjuder stöd till flyktingar. Det finns de som är kritiska mot avsaknaden av ett nationellt program för nyanlända.⁴² Pieter Bevelander och Ravi Pendakur ser dock fördelar med det kanadensiska systemet och menar att de icke-statliga organisationerna har kontakt med etniska grupper som har bra förutsättningar för att bygga socialt

⁴¹ Möte med Najma Ereg, Abdi Ahmed och Mohamed Karur Sharif på Salama Business Centre i Birmingham 2012-04-15.

⁴² Kissoon, 2010, s. 26–27.

kapital – detta till skillnad från Sverige där man inte arbetar med att främja uppbyggnad av socialt kapital.⁴³

Community-organisationer spelar stor roll i den kanadensiska integrationspolitiken. Låt oss göra nedslag hos ett par organisationer i Ottawa.⁴⁴

År 1991 bildade en grupp somalier i Ottawa en förening, Somalia-Canadian Cultural Association. Integrationen av flyktingar i Kanada sköttes på den tiden enbart av ”mainstream”-organisationer. Två år senare kom Abdirizak Karod till föreningen. Han arbetade då för Jewish Family Services och blev utlånad för att hjälpa den somaliska föreningen att komma igång. Han frågade sig varför man bara ägnade sig åt kultur och tog i föreningens styrelse upp frågan om namnet och inriktningen på verksamheten. Resultatet blev att föreningen bytte namn till Somali Centre for Family Services och lanserade ett brett utbud av tjänster.

I dag ägnar sig centret åt kapacitetsuppbyggnad (”community capacity building”), olika former av rådgivning (familjerådgivning, konfliktlösning samt hantering av svårigheter som har med krigstrauma, fattigdom, arbetslöshet, ensamhet, kulturgap, generationsgap, depression m.m. att göra), remittering till jobcenter, integrationservice av allehanda slag (tolkning och översättning, hjälp med bostadsproblem, förmedling av juridisk hjälp, kontakter med sjukvården, hjälp med immigrationsfrågor, opinionsbildning, konfliktlösning i bostadsområden etc.) samt service av olika slag till äldre, kvinnor och ungdomar. Centret betjänar inte bara somalier utan även olika arabiska och afrikanska grupper.

De kanadensiska myndigheterna började stödja centret ganska snart efter dess kursändring och det är helt finansierat med offentliga medel från federal, provinsiell och kommunal nivå. Årsbudgeten ligger på närmare en miljon kanadensiska dollar, alltså motsvarande drygt sex miljoner kronor.

⁴³ Bevelander & Pendakur, 2011, s. 162.

⁴⁴ Nedslaget bygger på samtal med Abdirizak Karod, chef för Somali Centre for Family Services, och Mohamed Sofa vid Pinecrest-Queensway Community Health Centre, Ottawa, 2011-11-22.

Enligt Abdirizak Karod kan "mainstream"-organisationerna inte göra så stor skillnad för en invandrar- eller minoritetsgrupp, vilket däremot kulturella organisationer kan. Med kulturella organisationer menar han då organisationer som arbetar för en viss grupp, inte organisationer som bara ägnar sig åt kultur. År 1992 fanns 25 somaliska föreningar och organisationer i Ottawa, varav en del finansierades av staden, och de ägnade sig åt just kultur. I dag finns bara en organisation kvar, och Karod menar att "den starkare organisationen, som levererar tjänster, kommer att överleva". Avgörande för organisationens överlevnad är, betonar Karod, dess förmåga att ta och leva upp till ansvar ("accountability"). Den måste ha medarbetare som har förtroende bland kunderna. Den måste ständigt förnya förtroendet för sin effektivitet hos finansiärerna.

Centret revideras fyra gånger om året av de federala myndigheterna och man lämnar en årlig rapport om sin verksamhet till staden. Myndigheterna kan i slutet av varje månad gå in i datorerna och granska hur många kunder som tar del av olika tjänster.

Styrelsen består av åtta personer som ska representera alla somalier – inga klaner eller andra grupperingar: "Klanbaserade organisationer kommer aldrig att fungera." Även medarbetarna måste representera dem man betjänar och ha stor trovärdighet. Centret har 22 anställda, som enligt Karod är att betrakta som "ledare inom gemenskapen". När verksamheten började för 20 år sedan var alla volontärer. I dag arbetar 120 volontärer åt centret. Merparten är vita kanadensare, i huvudsak pensionärer. På så vis får man ett omfattande kontaktnät in i samhället: "You have to be connected!"

Målsättningen på centret är att gripa in i människors liv på ett tidigt stadium. Kanada ligger, menar Karod, före andra länder genom denna inriktning på tidig intervention, som närmast är att likna vid förebyggande arbete. Inte minst gäller det att hjälpa barn och ungdomar. Varje investerad dollar ger tio dollars avkastning i framtiden, menar han: "I slutänden är staten vinnare."

Abdirizak Karod hävdar att somalierna i Kanada är väl integrerade, har högre sysselsättning än andra motsvarande flyktinggrupper,

får federala jobb, köper hus, rör sig mot "the mainstream" och utgör en av de mest aktiva och "omtyckta" grupperna i Ottawa. Han tycker att det kanadensiska systemet är att föredra framför det amerikanska, där man "kastats i sjön och måste kunna simma".

Mohamed Sofa, en ung somalier som arbetar vid Pinecrest Queensway Community Health Centre, instämmer och hävdar att somalierna är de mest aktiva i studentföreningarna vid universitetet. Han menar visserligen att första generationen somalier i Kanada har misslyckats – vilket var väntat – men att andra generationen är på gång och måste lyckas: "Allt handlar om den andra generationen." Han betraktar, vilket inte verkar vara ovanligt i Kanada, den amerikanska modellen och den dynamiska somaliska enklaven i Minneapolis med närmast förskräckt nyfikenhet. Den kanadensiska modellen har, säger han, två sidor: en som tar hand om tryggheten och en som ger minoriteterna resurser och ansvar. Det verkar emellertid som om somalierna i Ottawa inte alls är så affärsinriktade som de är i Minneapolis. Särskilt andra generationen är, enligt Mohamed Sofa, föga intresserad av företagande. Idealet är i stället att utbilda sig och få jobb i offentliga sektorn.

USA: Organisationerna styr

I USA står etniska vinstdrivande och icke vinstdrivande organisationer samt "community centers" för en stor del av integrationsarbetet. I en rapport om etniska gemenskapsbaserade organisationers roll i integrationen av flyktingar i USA heter det:

Medan etnisk solidaritet – individens samling runt en delad etnicitet – av en del kan uppfattas som ett steg mot etnisk segregation och bort från det vidare samhället, kan det också vara en viktig process som hjälper flyktingar och andra invandrare att aktivt delta i USA:s civilsamhälle genom etniskt baserade intressegrupper. [---] Men för många flyktingar är samling efter etniska linjer inte en omedelbar företeelse. En del kommer från kaster, klaner eller etniska grupper som kan ha stått i motsats till, stridit mot eller diskriminerat

varandra före vidarebosättningen, vilket gör det svårt för dem att överbrygga inre splittring, erkänna varandra som jämlikar och utveckla samarbete genom etnisk solidaritet.⁴⁵

Enligt samma rapport fyller de etniskt gemenskapsbaserade organisationerna fem funktioner:⁴⁶

- serviceleverantörer som hjälper flyktingar att lära sig engelska och söka bidrag eller jobb
- representanter för flyktingarnas intressen och önskemål
- gemenskapscenter som ordnar festivaler och andra aktiviteter
- förmedlare mellan flyktingar och myndigheter på alla nivåer
- partners med olika intressenter på integrationsområdet.

Rapporten bygger i huvudsak på nio platsbesök, varav två av de besökta centren är somaliska: Somali Community Center of Nashville (SCCN) i Tennessee och Somali International Minorities of America (SIMA) i Minneapolis/St. Paul i Minnesota.

SCCN erbjuder en hel rad program som English as a second language (ESL, motsvarighet till SFI), hälsorådgivning, drog-avvänjning, ungdomsaktiviteter, översättning och tolkning samt invandrings- och familjeåterföreningshjälp. Organisationen har sex heltidsanställda, omkring 400 klienter i månaden och en budget som till stor del bygger på anslag från det offentliga. Centrets ledare definierar integration som ett sätt för flyktingar att lösa sina dagliga problem, bli självförsörjande och komma över de etniska och klanmässiga motsättningar som präglat Somalia.⁴⁷

SIMA erbjuder liknande tjänster. Organisationen har en heltids- och två deltidanställda samt tre volontärer och hjälper omkring 300 klienter om året. Finansieringen kommer från det offentliga, stiftelser, donationer och medlemsavgifter. Centrets ledare definierar integration som att ingen ska bli diskriminerad

⁴⁵ Newland et al., 2007, s. 25.

⁴⁶ Newland et al., 2007, s. 27.

⁴⁷ Newland et al., 2007, s. 34–35.

på grund av sin bakgrund och att alla ska ha tillgång till det vidare samhället. Organisationen företräder främst individer från ”utstötta” grupper i Somalia, av vilka många kommit till USA på 2000-talet. En av de anställda noterar att förhållandet till det amerikanska samhället är bättre än förhållandet till somalier från klaner högre upp i hierarkin.⁴⁸

Confederation of Somali Community (CSCM) i Minnesota är en organisation som lyckats sammanföra somalier över klangränser och som erbjuder viktiga samhällstjänster för nyanlända. Enligt en artikel i den somaliska tidskriften *Bildhaan* känner somalier som bor i området att CSCM är en organisation som de styr över och som ser till deras intressen.⁴⁹

Ett sista exempel på en somalisk organisation i Minnesota är African Development Center, som drivs av nyss nämnde Hussein Samatar och som hjälper afrikaner, framför allt somalier, att starta och driva företag. Samatars budskap är att somalierna i Minnesota visserligen har ekonomiska och sociala problem att brottas med men att de ”gradvis håller på att bli en del av medelklassen genom utbildning, sysselsättning, företagande och egnahemsägande”. Inte minst är företagandet livligt. Enligt Samatar har somalierna i Minnesota startat uppemot 2 000 företag sedan 1994.⁵⁰

Etniska organisationer möter naturligtvis en rad utmaningar – inte minst när det gäller att finansiera verksamheterna och nå ut till samhället bortom väven av flyktingorganisationer. En särskild utmaning följer paradoxalt nog av det förtroende som organisationerna skapar hos sina klienter. Många etniska organisationer skickar klienterna vidare till myndigheter eller andra organisationer som erbjuder de specifika tjänster som ska levereras. Men klienterna återkommer ofta till den etniska organisationen eftersom dess anställda har de språk- och kulturkunskaper som krävs för en fungerande kommunikation. Det innebär svårigheter för

⁴⁸ Newland et al., 2007, s. 42 och 48.

⁴⁹ Ali, 2009, s. 104.

⁵⁰ <http://www.adcminnesota.org/page/adc-staff-blog-post/integration-moving-target> (2012-07-05).

organisationer som vill utveckla sådana innovativa program som mainstream-organisationerna inte kan erbjuda och det kan i sin tur leda till att många organisationer erbjuder likadana tjänster i stället för att specialisera sig.⁵¹

För- och nackdelar

Community-organisationer erbjuder uppenbarligen en rad fördelar för invandrare och särskilt då nyanlända:⁵²

- De kan erbjuda information som är begriplig för den som ännu inte lärt sig förstå det nya landets språk och institutioner.
- De kan erbjuda skraddarsydd ekonomisk och social service.
- De kan hjälpa människor att bevara sin kultur och religion.
- De kan erbjuda gemenskap och trygghet, och därmed motverka isolering och depression.
- De kan erbjuda kontaktnät som öppnar ekonomiska möjligheter
- De kan representera sina "klienter" gentemot politiker, myndigheter och företag.

Men allt har som bekant en baksida. Etniska organisationer kan utöva kontroll över och avskärma sina "klienter" från majoritetssamhället och skapa ett permanent beroende; organisationer kommer med tiden lätt att uppfatta sin existens som ett självändamål och vill gärna fortsätta sin verksamhet även om den skulle ha råkat spela ut sin roll. Organisationerna kan negligera behoven hos minoriteter inom den etniska gruppen.⁵³ De kan också – liksom

⁵¹ Newland et al., 2007, s. 50.

⁵² Se t.ex. Elabor-Idemudia, 1999, s. 43; Griffiths, 2000, s. 282; Hopkins, 2006, s. 378; Melander, 2009, s. 72; Opuku-Dapaah, 1995, s. 75.

⁵³ Se t.ex. Okin, 1999, och Kaya, 2010, s. 60. Brettell, 2008, beskriver ett liknande fenomen inom den etniska ekonomin där etniska entreprenörer kontrollerar informationsflödet och övertygar sina anställda om att det är bättre för att arbeta för dem än att arbeta i majoritetssamhället.

småföretagen – ägna sig åt en mindre ekonomiskt rationell ”kannibalistisk konkurrens”.

Det finns dock en poäng med att alla gör samma sak eftersom ett av de största problemen för nyanlända är att hitta rätt bland institutioner eller organisationer som har specialiserat sig på olika behov för att uppnå större effektivitet.

Problemet med somaliska organisationer i många länder är just att de ofta är små och konkurrerar om samma resurser. Bakom denna fragmentering ligger klanuppdelningen och stridigheterna i Somalia. Uppdelningen har också genererats av att individer vill skapa arbetsmöjligheter för sig själva genom att bilda egna organisationer.

Vissa bedömare anser att det är en fördel om organisationerna inte är ledda av somalier eftersom man då lättare kan överbygga splittringen inom gruppen. Andra menar att man kan komma förbi splittringen genom att skapa paraplyorganisationer. Så har skett i exempelvis Toronto.⁵⁴ Det finns också en uppfattning, som delas av författarna till denna rapport och som framskymtat i några av de möten i Storbritannien och Kanada som refererats ovan, att splittringen kommer att minska när det inte längre handlar om föreningar som enbart fokuserar på kultur utan om organisationer som levererar materiella och mätbara tjänster. Somaliska föreningar som sysslar med kultur råder det ingen brist på i Sverige. Enbart i Stockholm lär det finnas hundratals föreningar vilkas lokaler i vissa fall – för att låna ett mindre smickrande omdöme – ”används endast för att spela kort och reproducera gamla normer och värderingar från hemlandet”.⁵⁵

För att motverka en klyfta mellan community-organisationer och majoritetssamhället och för att effektivisera servicen förslår flera studier samverkan mellan grupp och stat.⁵⁶ En stöttesten härvidlag ligger i somaliernas väl kända misstro mot offentliga myndigheter.

⁵⁴ Griffiths, 2000, s. 287, 294 och 297; Hopkins, 2006, s. 371, 373 och 376–377.

⁵⁵ Dayib, 2010.

⁵⁶ Se t.ex. Bloch, 2007, s. 34; Danso, 2002, s. 13, och Opuku-Dapaah, 1995, s. 101–103.

Brobyggare och överbyggare

En del av de somalier som Charlotte Melander intervjuat för sin doktorsavhandling har utifrån somaliska föreningar agerat brobyggare till det svenska samhället. Melander föreslår att "staten skall satsa pengar" på sådana brobyggare men att de "skall vara anställda utanför socialtjänsten, för att så lite som möjligt påminna om kontroll och myndighetsutövning".⁵⁷ Det torde alltså handla om bidrag till somaliska föreningar för att anställa dylika brobyggare, överbyggare eller länkbyggare ("linkworkers").⁵⁸

Sara Johndotter går i rapporten *Somaliska föreningar som överbyggare* på en liknande linje: "Det *link work* som utförs av en mängd svensksomaliska aktörer [...] är ovärderligt i ett större perspektiv. De insatser som görs på olika fält ligger utanför den offentliga sektorns ansvarsområde, men är oundgängliga för processer som leder mot integration." Johndotter föreslår därför att etablerade somalier i Sverige ska engageras för att "underlätta de nyanländas tillvaro och orientering mot det svenska samhället".⁵⁹

Per Brinkemo, verksam i Somalilandföreningen i Malmö, slutligen, tycker att det svenska samhället präglas av "ett slags barnslig tro" på att människor från länder som Somalia "per automatik snappar upp vad som gäller i Sverige". Han lägger ett konkret förslag på bordet:

Kommunerna borde ge samhällsinformation via etniska föreningar eftersom jag är övertygad om att landsmän oftast är bättre än svenska tjänstemän att förmedla relevant information på ett begripligt sätt och på rätt nivå. I varje sådan förening måste också svenskar finnas, allt för att inte föreningarna ska bli isolerade etniska öar. Kommunerna måste också ha inblick i verksamheten och noggrant följa vad som sker i föreningarna. De måste kvalitetssäkra att rätt information når människor som nyligen kommit till Sverige.⁶⁰

⁵⁷ Melander, 2009, s. 258–259.

⁵⁸ Ewert et al., 2004.

⁵⁹ Johndotter, 2010, s. 65.

⁶⁰ Brinkemo, 2011.

Sammanfattning

Vi har i åttonde kapitlet resonerat om socialt kapital, segmenterad assimilering, etnisk ekonomi och enklaver och om den roll etniska organisationer spelar i våra fyra jämförelseländer.

I Storbritannien, Kanada och USA spelar etniska organisationer en nyckelroll som dörröppnare för invandrare. De uppmuntras och finansieras i varierande grad av myndigheterna för att spela just denna roll. Den svenska politiken går närmast ut på att stödja invandrarföreningar som ägnar sig åt kultur medan övriga frågor ska hanteras av myndigheter. Problemet med den politiken är att kulturella, sociala och ekonomiska behov är intimt sammanflätade. Etniska organisationer som på ett konstruktivt sätt hjälper människor att navigera och samverka i en ny miljö kan i bästa fall enligt modellen segmenterad assimilering innebära steg framåt på integrationens väg.

Vi har inventerat för- och nackdelar med etniska community-organisationer. De kan leverera begriplig information, skräddarsydd social och ekonomisk service, gemenskap och trygghet, kontaktnät och representation gentemot politiker och myndigheter. Å andra sidan kan de också kontrollera och avskärma människor från övriga samhället, sträva efter att göra sig oumbärliga, sätta minoriteter inom den egna gruppen i strykklasse och ägna sig åt "kannibalistisk konkurrens".

I de flesta länder dit somalier flytt finns många somaliska föreningar. I angloamerikanska miljöer har somaliska service-organisationer och köpcenter vuxit upp som svampar ur jorden för att tillgodose somaliernas och andra invandrades sociala och ekonomiska behov. I Sverige, där den produktiva jorden är inhägnad av myndigheter, har framväxten av sådana organisationer och center varit mycket svag.

9

Jämförelse med andra invandrargrupper



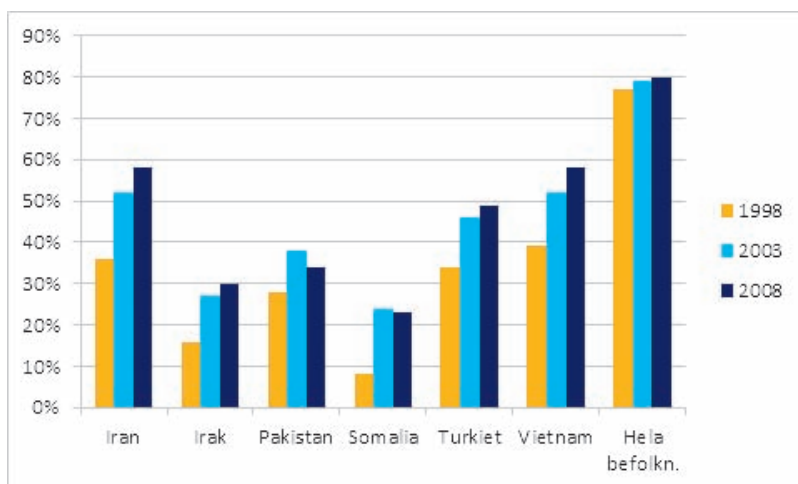
9 Jämförelse med andra invandrargrupper

Sysselsättning och egenföretagande

Vi står nu inför frågan om i vad mån andra invandrargrupper möter – eller har mött – samma problem som somalierna på svensk arbetsmarknad. För att hantera den frågan tar vi avstamp i sysselsättning och företagande i ett antal utomeuropeiska flykting- och invandrargrupper för vilka vi har tillgång till data. Några av dessa grupper (iranier, irakier och vietnameser) består i huvudsak av flyktinginvandrare och deras anhöriga medan migrationsorsakerna är mer blandade i andra fall (turkar, pakistanier).

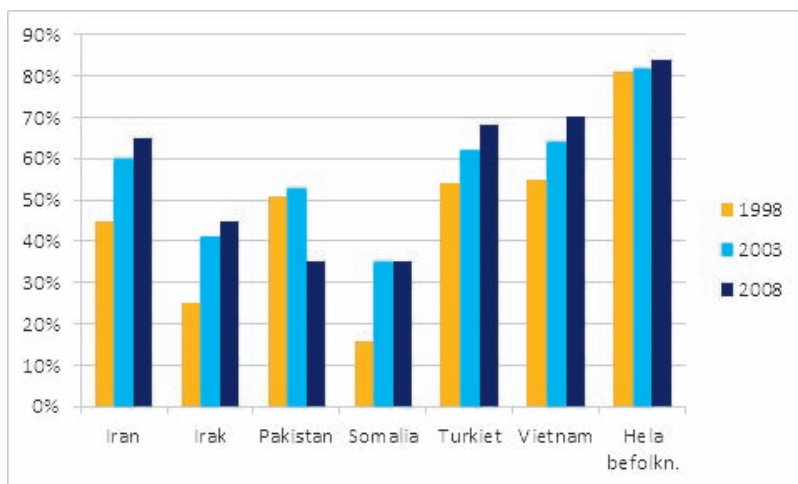
Av Bevelanders och Dahlstedts siffror för sysselsättning i olika utomeuropeiska invandrargrupper (figur 12 och 13) framgår att samtliga dessa grupper har betydligt lägre sysselsättning än hela befolkningen och det gäller för både kvinnor och män. Somalierna är den grupp som har lägst sysselsättning.

Figur 12: Andel sysselsatta kvinnor 25–54 år från olika födelseländer och i hela befolkningen i Sverige 1998, 2003 och 2008



Källa: Bevelander och Dahlstedt, 2012, s. 51.

Figur 13: Andel sysselsatta män 25–54 år från olika födelseländer och i hela befolkningen i Sverige 1998, 2003 och 2008



Källa: Bevelander och Dahlstedt, 2012, s. 52.

I de flesta grupper har sysselsättningen ökat över tid bland såväl kvinnor som män. Undantagen gäller pakistanter, där sysselsättningen minskat mellan 2003 och 2008, och somalier, där den under samma period stagnerat. Tilläggas kan att afghaner i åldrarna 24–54 år enligt SCB hade 42 procents sysselsättning 2008, 26 procent för kvinnor och 54 procent för män.

Vilka förklaringar kan vi finna till att det ser olika ut för olika grupper? Som tidigare nämnts tenderar grupper med många nyanlända att ha låg sysselsättning. Som framgår av figurerna har sådana grupper, dvs. irakier och somalier, låg sysselsättning. Det generella mönstret är att sysselsättningsgapet mellan dessa invandrargrupper och hela befolkningen tenderar att minska över tid även om det inte försvinner helt. Det tar dock längre tid för somalier att etablera sig på arbetsmarknaden än för andra grupper. I de kohorter som kom till Sverige 1997 var hälften av irakierna och iranierna sysselsatta tio år senare men bara 35 procent av somalierna.¹

Att utbildningsnivån påverkar individers och gruppers möjligheter på arbetsmarknaden är oomtvistligt. Det finns studier som visar att även om utbildning relativt sett lönar sig bättre för personer födda i Sverige än för dem som invandrat, och även om det förekommer olika typer av diskriminering, betyder det inte att utbildning inte skulle löna sig för flyktingar eller andra invandrare.

Bevelander visar att utbildningsnivån generellt sett påverkar kvotflyktingars sysselsättning.² Rooth och Åslund finner tydliga samband mellan invandrades utbildningsnivå och kunskaper i svenska å ena sidan och sysselsättning och inkomster å andra sidan.³ Dahlstedt visar att utbildningsnivån påverkar invandrades möjligheter att få jobb men också att det spelar roll vilken typ av utbildning det handlar om samt huruvida utbildningen erhållits i hemlandet eller i värdlandet.⁴ Grupper med låg utbildningsnivå

¹ SCB, 2009, s. 45 och 115–116.

² Bevelander, 2009.

³ Rooth & Åslund, 2006.

⁴ Dahlstedt, 2009.

möter därför särskilda utmaningar när det gäller att etablera sig på arbetsmarknaden, inte minst i länder där trösklarna till arbetsmarknaden är höga.

Det är ett välkänt faktum att det finns skillnader mellan arbetskrafts- och flyktinginvandrare när det gäller arbetsmarknadsintegration. Att flyktingar generellt sett stöter på fler hinder i etableringsprocessen är inte förvånande då deras huvudsakliga skäl att migrera inte är arbete och då de i begränsad (i många fall ingen) utsträckning kan välja destinationsland. De som varit på flykt eller befunnit sig i flyktingläger under längre tid torde också ha sämre chanser att etablera sig på arbetsmarknaden i sitt nya hemland, även om det är svårt att säga exakt vilken påverkan en sådan bakgrund har. Många flyktingar har olika typer av traumatiska upplevelser i bagaget, t.ex. att de eller deras närstående varit utsatta för våld och tortyr eller att familjen splittrats.

Att förekomsten av trauma, posttraumatiskt stressyndrom (PTSD) och andra hälsorelaterade problem kan utgöra hinder för integration har uppmärksammats allt mer under senare år.⁵ Det är dock svårt, för att inte säga omöjligt, att bedöma hur trauma och migrationsrelaterad stress har påverkat, och påverkar, arbetsmarknadsintegrationen i olika flyktinggrupper.

Hur ser då egenföretagandet ut i utomeuropeiska flykting- och invandrargrupper? I en studie publicerad i *Ekonomisk debatt* visar Ohlsson, Broomé och Bevelander att det finns stora skillnader i olika gruppers företagande även om skillnaderna enligt författarna i huvudsak har andra förklaringar (såsom arbetsmarknadsområde) än den etniska kontexten i form av födelseland. Bland de grupper som figurerade i sysselsättningssammanhanget ovan varierar egenföretagandet kraftigt. Turkiska män uppvisar det livligaste egenföretagandet av alla och ligger en bit över genomsnittet för hela den manliga befolkningen. Även iranska män är ofta egenföretagare, även om de inte riktigt når upp till genomsnittet. Män från Vietnam, Irak och Afghanistan återfinns i ett mittfält. Bland kvinnor är egenföretagandet över lag mera blygsamt.

⁵ Se t.ex. Bergå & Al-Saffar, 2007; Ekblad och Hollander, 2010.

Kvinnor från Vietnam, Iran, Turkiet och Pakistan placerar sig i mittfältet medan kvinnor från Irak och Afghanistan kommer långt ner. Somalier ligger på jumboplats bland såväl män som kvinnor.⁶

Även när det gäller företagande går det naturligtvis att argumentera för att tid i landet och utbildningsnivå spelar stor roll och att aktiviteten kan öka efterhand som gruppen etablerar sig. Emellertid finns det grupper med hög andel lågutbildade, t.ex. turkiska, syrianska och libanesiska män, där andelen företagare ligger högre än det nationella genomsnittet. Vi kan också notera att afghanska och irakiska män, som liksom somalierna till stor del är nyanlända (och som dessutom kommer från liknande samhällskontexter i form av krig och stater i sönderfall), har en betydligt större andel egenföretagare än somalierna.

Integration i backspegeln

Tid i landet är alltså en viktig faktor när det gäller integration. Det kan därför vara intressant att jämföra somaliernas situation med en annan flyktinggrupp som i dag är relativt etablerad i det svenska samhället för att se hur det har gått och vilka strategier gruppen har använt sig av. Den vietnamesiska gruppen är ett intressant jämförelseobjekt av flera skäl (varav ett är att en av författarna till denna rapport, Rönnqvist, särskilt studerat just den gruppen).

De flesta vietnamesiska flyktingar kom till Sverige under 1980-talet och det tidiga 1990-talet vilket betyder att en mycket stor del av dem har bott i landet i tjugo eller trettio år. Den vietnamesiska gruppen har en generellt låg utbildningsnivå; t.ex. hade 50 procent av de vietnamesiska kvotflyktingarna och 43 procent av de vietnameser som kom till Sverige som asylsökande endast grundskoleutbildning eller lägre år 2007.⁷ Det har också rapporterats om en hel del analfabeter i denna grupp och både

⁶ Ohlsson et al., 2011, s. 38.

⁷ Bevelander, 2009.

tjänstemän och vietnameser uppger att många i gruppen har bristande kunskaper i svenska språket.

Den vietnamesiska gruppen är heterogen – den består av etniska vietnameser men också av etniska kineser (med olika kinesiska dialekter) som är en ”minoritet i minoriteten”. Det finns ingen större sammanhållning mellan dessa grupper, snarare tvärtom – eftersom den kinesiska minoriteten i Vietnam på olika sätt varit illa behandlad av majoritetsbefolkningen och staten (både före och efter kommunisternas maktövertagande) har det funnits en stark misstro mot stat och myndigheter bland vietnameser med kinesisk bakgrund.⁸

Vietnamesiska män och kvinnor har, som framgår av figurerna ovan, successivt ökat sin sysselsättning de senaste tio åren. Samtidigt kvarstår ett ganska stort glapp till hur det ser ut för hela befolkningen, vilket troligtvis kan förklaras av gruppens låga utbildningsnivå. När det gäller företagandet kan vi utifrån den studie som refererades i förra avsnittet se att den vietnamesiska gruppen inte utmärker sig när det gäller företagande – den ligger varken i botten eller toppen av ligan.⁹ Tilläggas kan att även om föräldragenerationen generellt sett har låg utbildningsnivå verkar det inte innebära att barn till vietnamesiska invandrare väljer bort högre utbildning. Tvärtom går en relativt hög andel till universitet eller någon annan form av högre utbildning.¹⁰ Den vietnamesiska gruppen har alltså som kollektiv under ett par decennier tagit ett tydligt kliv framåt på integrationsresan.

Denna resa har inte varit lätt men det intressanta i sammanhanget är att gruppen hittat olika strategier för att etablera sig på arbetsmarknaden. En strategi har varit att sekundärflytta till regioner där det funnits goda möjligheter att få ett arbete som inte kräver någon hög utbildningsnivå, t.ex. har många vietnameser flyttat till smålandskommunerna Gnosjö, Värnamo

⁸ Rönnqvist, 2009.

⁹ Ohlsson et al., 2011.

¹⁰ Bevelander & Dahlstedt, 2012, s. 46.

och Gislaved där det varit lätt att få arbete.¹¹ Många vietnameser har också etablerat sig i livsmedels- och restaurangbranscherna, antingen som anställda eller som egna företagare. Denna strategi har fungerat som ett alternativ när industriarbeten för lågutbildade gradvis har försvunnit. Det är inte ovanligt att vietnameser på olika sätt använder sitt etniska nätverk för att hitta arbete eller för att få ihop tillräckliga resurser i form av kapital och arbetskraft för att kunna starta företag.¹²

Går vi än längre bakåt i tiden förefaller det som om invandrare från landsbygdsområden runt östra Medelhavet, framför allt turkar, till en början hade liknande problem i det svenska samhället på 1960-, 1970- och 1980-talen som somaliska invandrare har i våra dagar. Den stora skillnaden är förstås att de som kom på 1960-talet var arbetskraftsinvandrare men i många andra avseenden förefaller det handla om liknande processer med 30 års mellanrum. Turkiska invandrare från storstäder var ofta mer samhällsorienterade och industrialiserade och hade högre utbildning.¹³ Denna skillnad mellan invandrare från land och stad har säkert betydelse för sysselsättning och företagande i flera av de ovan nämnda grupperna, inklusive somalierna, men mer än så kan vi tyvärr inte säga.

Sammanfattning

Vi har, för att få ett svar på frågan om andra invandrargrupper kan möta samma problem i Sverige (fråga 4), presenterat en översikt av arbetsmarknadssituationen för ett halvduzin invandrargrupper med tonvikt på flyktingar från utomeuropeiska länder. Vår allmänna slutsats är att grupper i vilka många varit kort tid i landet, har låg utbildning, kommer från landsbygden i länder som är mindre industrialiserade, har dåliga erfarenheter av stat och myn-

¹¹ Flera studier visar den lokala arbetsmarknadens betydelse för flyktingars möjligheter att få jobb – se t.ex. Ekberg & Ohlson, 2000, och Bevelander & Lundh, 2007.

¹² Rönnqvist, 2009.

¹³ Baysan & Rennerstam, 1990, s. 3.

Jämförelse med andra invandrargrupper

digheter och präglas av inre splittring (t.ex. i form av klanmotsättningar) bör ha liknande problem som somalierna. Av de grupper vi jämfört med är det dock ingen som har så låg sysselsättning och så svagt egenföretagande som den somaliska.

10

Slutsatser och rekommendationer



10 Slutsatser och rekommendationer

Vi har så här långt försökt besvara fyra av Framtidskommissionens frågor och påbörjat ett resonemang om den femte. Med en kort summering:

1. Arbetsmarknadssituationen för somalier i Sverige är besvärlig, med en mycket låg andel sysselsatta och egna företagare.
2. Två viktiga förklaringar till denna situation är att en stor andel av somalierna i Sverige har låg utbildning och/eller kort tid i landet.
3. Skälen till att det går bättre för somalier på arbetsmarknaden i länder som Kanada och USA (Storbritannien vet vi i avsaknad av statistik inte så mycket om) är många:
 - Andelen med högre utbildning är större.
 - Andelen med kort tid i landet är mindre.
 - Somalier som på förhand behärskar engelska får en lättare start.
 - Somaliska sekundärflyttare söker sig dit där utsikterna till självförsörjning är ljusare.
 - Inslussning på arbetsmarknaden där gruppens förmåga att navigera tas i bruk och myndigheterna håller låg profil fungerar bättre än individuell inslussning via myndighetskanaler.

- Arbetsmarknaden förbättrades under 1990-talet, vilket gav de första flyktingvågorna en hyfsad start (medan utvecklingen var den motsatta i Sverige).
 - Tillgången på ”enkla jobb” är större.
 - Trösklarna till arbetsmarknaden vad gäller minimilöner och anställningstrygghet är lägre.
 - ”Piskan” i form av att det inte finns något rimligt alternativ till självförsörjning är kraftigare, åtminstone i USA.
 - Företagsklimatet är bättre i bemärkelsen att det, åtminstone i Storbritannien och USA, är lättare att starta och driva företag samtidigt som de etniska marknaderna är större.
4. Även andra utomeuropeiska flyktinggrupper som har kort tid i landet, många lågutbildade, landsbygdsbakgrund, skepsis mot myndigheter och som präglas av inre splittring bör möta liknande svårigheter på arbetsmarknaden som somalier.

Vi står nu på allvar inför den femte frågan om vilket recept som bör följa av diagnosen. Vissa av skälen till somaliernas svaga position på svensk arbetsmarknad – att arbetslösheten skenade i början av 1990-talet och att svenskan är ett marginellt språk – går inte att göra något åt. Andelen lågutbildade kan minskas, men det tar lång tid. Tidens gång innebär att de som i dag är nyanlända inte kommer att vara det i framtiden men samtidigt kommer antagligen nya flyktingar och anhöriga att strömma till. Sådant som näringslivsstruktur och tillgång på ”enkla jobb”, regler på arbetsmarknaden, bidragssystem och företagsklimat går att göra något åt på politisk väg men det handlar om en väg på vilken en majoritet knappast är villig att vandra särskilt långt för att en minoritet ska kunna ta sig in på scenen.

Vi har redan (kapitel 7) funnit det föga troligt eller önskvärt att någon ”överhalning” av den svenska modell som byggts upp av och för en majoritet av etniska svenskar kommer att äga rum i syfte att skapa manöverutrymme för vissa etniska minoriteter som är vana att operera i mycket annorlunda miljöer. Vi har i

stället argumenterat för lokala övergångslösningar, vilka borde vara möjliga att åstadkomma om man på central nivå är beredd att tillåta särskilda lösningar för vissa etniska grupper.

Visst finns det goda skäl för att bedriva integration med generella åtgärder. Dels kan man genom att dra en slöja över integrationsfrågorna möjligen undvika att ge argument åt invandrarkritiska krafter. Dels kan man undvika att framkalla den rivalitet som lätt uppstår när etniska grupper konkurrerar om myndigheternas pengar, vilket i Storbritannien rentav har lett till kravaller.

Inte desto mindre: Om man använder två enkla tumregler – att inte blunda för problem och att angripa problemen där de finns – är det svårt att förstå varför inte säråtgärder kopplade till etniska grupper vid tydliga behov skulle kunna användas under övergångsperioder. Som det nu är accepteras säråtgärder under en kort introduktionsperiod men integration handlar ofta om processer som sträcker sig över generationer. Den insikten tycks finnas i kommuner och på arbetsförmedlingar där det dagliga integrationsarbetet bedrivs. På lokal nivå förekommer i själva verket hela tiden en mängd övergångslösningar och säråtgärder. Vad som i angloamerikanska miljöer sköts av community-organisationer som upprätthåller viss kontinuitet sköts i Sverige av en mängd projekt, ofta finansierade med EU-pengar, som startas och läggs ner på löpande band och som därför sällan uppvisar några långsiktiga och hållbara resultat, även om ordet hållbarhet säkert förekommer i de flesta projektansökningar.

Ett standardargument mot säråtgärder är att de stigmatiserar dem som blir föremål för åtgärderna. Mot det argumentet är invändningen att när man efter moget övervägande kommit fram till att ett tydligt behov finns – ja, då är stigmatiseringen redan ett faktum. I somaliernas fall torde den svaga arbetsmarknadsanknytningen skapa tveksamhet bland arbetsgivare. Därmed har en ond cirkel uppstått som det gäller att bryta med några välriktade insatser.

Vilka är då dessa välriktade insatser? Som den uppmärksamme läsaren säkert redan har konstaterat handlar det om att med hjälp

av organisationer, i huvudsak bemannade av somalier som lärt sig navigera i det svenska samhället, hjälpa somalier (inte minst nyanlända som det finns gott om) att ta sig in på arbetsmarknaden och ta del av det svenska samhällslivet. Det kan handla om att myndigheter ger stöd och resurser åt somaliska organisationer som visar att de kan tillgodose somaliers behov och det kan handla om att myndigheter tar initiativ för att starta och hjälpa sådana organisationer på traven.

Dessa åtgärder ligger i linje med vad många svenska somalierkännare som t.ex. Brinkemo, Johnsdotter och Melander förespråkar (se slutklämman i kapitel 8). Vi föreställer oss att de somaliska organisationerna ska kunna ha ett brett serviceutbud. De bör kunna ägna sig åt att hjälpa den som söker utbildning, bostad eller jobb eller vill starta företag eller som har problem med ”byråkratin” och de bör, när det krävs mer av expertkunskap, hjälpa människor att komma till rätt instans och att följa upp dem så att de inte går hem med oförrättat ärende och återigen hamnar i ingenmansland. Som det tidigare åberopade exemplet från Kanada visar kan det vara en god idé att rekrytera stora skaror av volontärer. Det lär inte råda brist på pensionerade fyrtiotalister med stora kontaktnät och vilja att göra en social insats de närmaste åren. Det är samtidigt viktigt att – som Brinkemo understrukit och som det åberopade kanadensiska servicecentret exemplifierar – somaliska eller andra etniskt baserade organisationer i utbyte mot att de erhåller ansvar och resurser från offentligt håll är öppna för insyn i sin verksamhet och resursanvändning. Det gäller att utnyttja de fördelar dessa organisationer kan erbjuda samtidigt som deras nackdelar hålls i schack.

Om sådana somaliska serviceorganisationer får resurser och ansvar och kan leverera resultat kommer förmodligen somalier att söka sig till dem oberoende av (klan)bakgrund. Därmed skulle ett första steg mot en mindre splittrad somalisk identitet vara taget, vilket enligt modellen segmenterad assimilering innebär ett steg på väg mot integration i det svenska samhället.

I Malmö, som råkar vara den kommun om vilken författarna till denna rapport har bäst kännedom, finns några exempel på

sådana organisationer: dels Somalilandföreningen, som väckt betydande intresse runt om i Sverige och som tilldelades Malmö stads integrationspris 2010, dels ett nystartat Somali Information and Business Centre, som tillkommit på initiativ av länsstyrelsen och som drivs av Herbert Felix-institutet i Eslöv.

Nu är det emellertid ingen smal sak att få sådana organisationer till stånd. På grund av myndigheternas ”monopol på integration” har en somalisk organisationsflora motsvarande den i de anglo-amerikanska miljöerna inte kunnat växa upp av egen kraft. Det är därmed svårt att hitta trovärdiga aktörer att satsa på. Och när myndigheterna tar initiativ för att kompensera för den utträngningseffekt de själva har åstadkommit skapar de oro och väcker motstånd bland de somaliska föreningarna, så som fallet med det nya centret i Malmö har demonstrerat.

Det finns emellertid gott om utrymme för olika organisationer att ägna sig åt olika typer av service, varför den ena organisationen inte behöver se den andra som konkurrent. Dels behöver lågutbildade och nyanlända pålitlig information och handledning så att de kommer till en instans där de verkligen får hjälp. Dels behöver hugade företagare hjälp att komma förbi de hinder som reser sig i deras väg och som har fått budskapet att ”det är omöjligt att starta företag i Sverige” att gå från mun till mun i somaliska kretsar. Dels bör arbetsförmedlingar och kommunala arbetsmarknadsprogram lägga sig lite extra vinn om att hitta arbeten åt somalier med god utbildning.

En förhållandevis enkel lösning, som egentligen inte innebär någon justering av den svenska modellen för integration, är att anställa fler invandrare från olika etniska grupper i myndighetsapparaterna för att handlägga sina egna landsmän. Den lösningen är av allt att döma beprövad, eftersom mer än 40 procent av de somalier som har sysselsättning arbetar inom områdena utbildning, hälsa och socialtjänst. Vi förhåller oss dock något skeptiska till ytterligare större satsningar av det slaget, för de löser knappast problemet med misstro mot myndigheter och svårigheterna att hitta rätt i myndighetsdjungeln. Vissa invandrare vill för övrigt inte bli hjälpta av representanter för den egna gruppen

och det torde därför vara bra om det finns möjlighet att välja mellan att gå till en etniskt baserad organisation eller till en svensk myndighet.

Myndigheterna ska naturligtvis efter bästa förmåga hjälpa somalier och andra invandrare att ta sig in på den svenska arbetsmarknaden och i det svenska samhället. Vår ståndpunkt är emellertid att integration inte bara kan handla om myndigheters välvilja. Invandrare måste få ökad möjlighet att agera. För hundra år sedan organiserade sig svenska arbetare för att slå sig in i samhället. "Arbetarnas befrielse måste vara deras eget verk", hette det då. Därefter har kvinnorna följt en liknande väg. Varför skulle det vara så mycket annorlunda för invandrare? Är det kanske så att ett par faser av förhållandevis lyckad integration försvårar ytterligare en fas därför att de som lyckats inte vill få sina cirklar rubbade?

Somalier har i många delar av världen gjort sig kända som flitiga företagare. I de nordiska länderna har det somaliska företagandet emellertid haft svårt att slå rot. Vad kan göras för att somalierna ska få utlopp för sin företagarganda? För det första behövs information och vägledning, som kan tillhandahållas av föreningar och center av nämnda slag. För det andra behövs lokaler lämpade för traditionellt somaliskt småföretagande. I Storbritannien, Kanada och USA finns åtskilliga somaliska gallerior och basarer. I Sverige har ett antal kommuner smitt planer på att starta basarer med utomeuropeiska småföretagare (däribland somalier) som målgrupp. En tanke är att sådana basarer ska kunna erbjuda småföretagare mindre lokaler (låga lokalkostnader) i närheten av invandrartäta bostadsområden (stabil kundunderlag) och dessutom erbjuda redovisnings- och deklarationsservice till rimliga kostnader (standardiserings- och stordriftsfördelar i service som erbjuds många små företagare med liknande behov). Eventuellt kan även företagarnas finansieringsproblem underlättas. Basarerna innebär ingen favorisering av invandrarföretagare, bara att infrastruktur och därmed kostnader anpassas för småskalig nybörjarverksamhet. Här ligger, återigen, Malmö i

framkant – en större basar, Myllan, håller i skrivande stund på att startas.

Ett annat sätt att stimulera småföretagande i invandrartäta områden kan vara ekonomiska frizoner. Sådana finns sedan länge i USA, Storbritannien och Frankrike och har av och till diskuterats i Sverige. Den svenska regeringen tillsatte 2011 en utredning om ”nystartszoner i stadsdelar med brett utanförskap” och utredningen kom med sina förslag i augusti 2012.¹ Tanken är att småföretag i sådana zoner i viss mån och under ett visst antal år befrias från sociala avgifter. Det finns goda argument för och emot frizoner² och vi har ingen anledning att ta definitiv ställning. Men konceptet är intressant i och med att det erbjuder en slags övergångslösning och i förhållande till just somaliskt småföretagande som vanligtvis är inriktat på en kundkrets av landsmän koncentrerade till stadsdelar med ett s.k. brett utanförskap.

För att välutbildade somalier ska få arbeten som motsvarar deras kompetens krävs att deras utbildningar och yrkeserfarenheter kan valideras.³ Många somalier saknar emellertid betyg och andra dokument från hemlandet och kan på grund av den somaliska statsapparatusens sammanbrott inte göra något åt den saken. Här finns det anledning att understryka betydelsen av vad ESO-rapporten från 2011 framhåller: ”möjligheter att tentera ett ämne, begära särskild prövning för gymnasiekurser eller avge prov på reell kompetens är viktiga för dem som saknar svenska betyg eller dokumentation från tidigare studier”.⁴

Det är viktigt för somalierna i Sverige att tillräckligt många nyckelpersoner ur deras led kan stiga fram och göra karriär och därmed bli inspirationskällor, vägröjare, föregångare, dörröppnare eller vad man nu vill kalla dem. De som har störst förutsättningar att axla den rollen är rimligen just företagare och välutbildade. Om dessa båda typer av nyckelpersoner ger upp

¹ SOU 2012: 50.

² Se de olika bidragen i Bergh (red), 2012.

³ En del välutbildade somalier har tyvärr satt krokben för sig själva genom att, på uppmaning av landsmän eller människosmugglare, ”mörka” sin utbildning i samband med asylansökan. Åtminstone är detta ett förfarande som många somalier talar om.

⁴ Ollie Segendorf & Teljosuo, 2011, s. 115.

hoppet om att komma någonstans i Sverige är risken stor att de emigrerar till andra miljöer där gräset är grönare. Då blir inga vägar röjda, inga dörrar öppnade, inga onda cirklar brutna.

Vi har i denna rapport – framför allt som sig bör i slutkapitlet – diskuterat olika lösningar på problemet med somaliers och en del andra invandrades bristande ekonomiska integration: ”överhalning” (systemskifte), ökat ansvar för etniskt baserade och inriktade organisationer, myndighetsanställda ”etniska handläggare” och basarer för småföretagare. Vi förespråkar två lösningar:

- etniska organisationer, där människor kan få information och hjälp på ett för dem språkligt och kulturellt begripligt sätt, hjälp som kan handla om samhällsinformation, om att hitta utbildning och bostad, söka jobb, starta företag etc.
- basarer, där människor kan starta företag i blygsam skala, erbjudas en större kundkrets, få hjälp med ”byråkratin” och kanske även med finansiering; eftersom enskilda invandrargrupper i Sverige sällan är stora nog för att utgöra tillräckliga marknader bör inrättningarna i normalfallet vara multietniska.

Den typen av lösningar innebär organisatoriska anpassningar till särskilda behov hos vissa invandrare och viss förflyttning av resurser och ansvar, men de innebär ingen positiv särbehandling, inga skattelättnader och inga ”gräddfiler” som övriga medborgare har anledning att reta sig på.

Litteratur

- Abdirahman, Mubarik, Brinkemo, Per, Carlson, Benny, Hussein, Abdiwahab & Sandberg, Philip (2011). *Företagarnas flykt – somalisk flyttning till England*. Stockholm: Fores.
- Abrahamsson, Agneta & Agevall, Lena (2009). Välfärdsstatens projektifiering – kortsiktiga lösningar av långsiktiga problem? *Kommunal ekonomi och politik*, 13 (4): 35–60.
- Alba, Richard & Nee, Victor (1997). Rethinking Assimilation Theory for a New Era of Immigration. *International Migration Review*, 31 (4): 826–874.
- Ali, Ihotu J. (2009). Staying off the Bottom of the Melting Pot: Somali Refugees Respond to a Changing U.S. Immigration Climate. *Bildhaan: The International Journal of Somali Studies*, 9: 82–114.
- Antecol, Heather, Cobb-Clark, A. Deborah & Trejo, J. Stephen (2003). Immigration Policy and the Skills of Immigrants to Australia, Canada, and the United States. *The Journal of Human Resources*, 38(1): 192–217.
- Aspinall, Peter J. & Mitton, Lavina (2010). *The Migration History, Demography, and Socio-Economic Position of the Somali Community in Britain*. New York: Nova Science Publishers, Inc.
- Banting, Keith & Kymlicka, Will (2003). Multiculturalism and Welfare. *Dissent*, Fall: 59–66.
- Banulescu-Bogdan, Natalia (2011). *The Role of Civil Society in EU Migration Policy: Perspectives on the European Union's Engagement in its Neighborhood*. Washington, DC: Migration Policy Institute.

- Barrett, Alan & McCarthy, Yvonne (2008). Immigrants and welfare programmes: exploring the interactions between immigrant characteristics, immigrant welfare dependence, and welfare policy. *Oxford Review of Economic Policy*, 24 (3): 542–559.
- Barry, Brian (2001). *Culture and Equality. An Egalitarian Critique of Multiculturalism*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Bauer, Thomas K., Lofstrom, Magnus & Zimmermann, Klaus F. (2000). Immigration Policy, Assimilation of Immigrants and Natives' Sentiments towards Immigrants: Evidence from 12 OECD-Countries. *IZA Discussion Paper*, No. 187.
- Baysan, Selahattin & Rennerstam, Hans R. (1990). *Kulturell förståelse: Om landsbygdsinvandrare i Sverige*. Lund: Studentlitteratur.
- Behtoui, Alireza (2008). Informal Recruitment Methods and Disadvantages of Immigrants in the Swedish Labour Market. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34 (3): 411–430.
- Bergh, Andreas (2012). Istället för nystartszoner. I Bergh, Andreas (red), *Från utsatt till utmärkt område – bortom ekonomiska frizoner* (s. 145–190). Stockholm: Fores.
- Bergh, Andreas (red) (2012). *Från utsatt till utmärkt område – bortom ekonomiska frizoner*. Stockholm: Fores.
- Bergå, Per & Al-Saffar, Suad (2007). Trauma ger posttraumatiskt stressyndrom: En realitet som myndigheterna inte vill se. *Tidskriften för svensk psykiatri*, 1: 28–32.
- Bertelsmann Stiftung (2009). *Sustainable Governance Indicators 2009: Integration Report* (<http://www.sgi-network.org>).
- Bevelander, Pieter (2009). In the Picture: Resettled Refugees in Sweden. I Bevelander, Pieter, Hagström, Mirjam & Rönqvist, Sofia (red), *Resettled and Included: The employment Integration of Resettled Refugees in Sweden* (s. 49–80). Malmö: Holmbergs.

- Bevelander, Pieter & Dahlstedt, Inge (2012). *Sweden's Population Groups Originating from Developing Countries*. Malmö: Malmö University, Current Themes in IMER Research, No. 12.
- Bevelander, Pieter, Dahlstedt, Inge & Rönqvist, Sofia (2010). Sweden. I Platonova, Anna & Urso, Giuliana (red), *Migration, Employment and Labour Market Policies in The European Union*, Part 2 (s. 241-47). Bryssel: International Organization for Migration.
- Bevelander, Pieter & Lundh, Christer (2007). Employment integration of refugees: The influence of local factors on refugee job opportunities in Sweden. *IZA Discussion Paper*, No. 2551.
- Bevelander, Pieter & Pendakur, Ravi (2011). Socialt kapital och integration i Kanada. I Hojem, Petter & Ådahl, Martin (red), *Kanadamodellen: Hur invandring leder till jobb* (s. 141–162). Stockholm: Fores.
- Bevelander, Pieter & Pendakur, Ravi (2012). The labour market integration of non-economic permanent migrants: A comparison of outcomes in Canada and Sweden. Opublicerat paper.
- Bjork, Stephanie R. (2007). Modernity Meets Clan: Cultural Intimacy in the Somali Diaspora. I Kusow, Abdi M. & Bjork, Stephanie R. (red). *From Mogadishu to Dixon: The Somali Diaspora in a Global Context* (s. 135–157). Trenton, NJ, & Asmara: The Red Sea Press, Inc.
- Black, Jerome H. & Hicks, Bruce M. (2008). Electoral Politics and Immigration in Canada: How Does Immigration Matter? *International Migration & Integration*, 9 (3): 241–267.
- Bloch, Alice (2007). Refugees in the UK Labor Market: The Conflict between Economic Integration and Policy-led Labour Market Restriction. *Journal of Social Policy*, 37 (1): 21–36.
- Borjas, George J. (1991). Immigration Policy, National Origin, and Immigrant Skills: A Comparison of Canada and the United States. *NBER Research Working Paper*, No. 3691.

- Borjas, George J. (1999). Immigration and Welfare Magnets. *Journal of Labor Economics*, 17 (4): 607–637.
- Borjas, George J. (2002). Welfare Reform and Immigrant Participation in Welfare Programs. *International Migration Review*, 36 (4): 1093–1123.
- Bornhäll, Anders & Westerberg, Hans (2009). *Fattigdomsfällan slår igen. Somalier i utanförskap i Sverige*. Stockholm: Timbro Valfärd & reform.
- Brettell, Caroline B. (2008). Theorizing Migration in Anthropology: The Social Construction of Networks, Identities, Communities, and Globalscapes. I Brettell, Caroline B. & Hollifield, James F. (red), *Migration Theory: Talking across Disciplines* (s. 113–159). New York: Routledge.
- Brinkemo, Per (2011). Kunskapen om Sverige ytterst dålig bland alltför många med utländsk härkomst. *Newsmill* (<http://www.newsmill.se>).
- Brune, Ylva (1996). Likgiltig och aningslös. *Socialpolitik*, 1 (2): 1-7.
- Capps, Randy, McCabe, Kirsten & Fix, Michael (2012). *Diverse Streams: African Migration to the United States*. Washington, DC: Migration Policy Institute.
- Carlén, Stefan (2011). *Lägstalöner och den svenska modellen: En studie av lägstalönernas betydelse för löner och sysselsättning inom detaljhandeln och hotell- och restaurangbranschen*. Stockholm: Handelsns utredningsgrupp.
- Carlson, Benny (2000). *Den amerikanska välfärdsvägen*. Stockholm: Timbro/CVV.
- Carlson, Benny (2006). *Somalier i Minneapolis – en dynamisk affär*. Malmö: Zufi.
- Carlson, Benny (2010). In the Service of Community: Somali Media in the Twin Cities, *American Studies in Scandinavia*. 42 (2): 3–19.
- Carlsson, Magnus & Rooth, Dan-Olof (2007). Etnisk diskriminering på svensk arbetsmarknad – resultat från ett fältexperiment. *Ekonomisk Debatt*, 35 (3): 55–68.

- Castles, Stephen & Miller, Mark J. (2009). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Basingstoke & New York: Palgrave Macmillan.
- Cebulla, Andreas, Daniel, Megan & Zurawan, Andrew (2010). *Spotlight on refugee integration: findings from the Survey of New Refugees in the United Kingdom*. Research Report 37 (<http://www.homeoffice.gov.uk>).
- Chapala, Daniel (2011). Invandring i Kanada och Frankrike – diskrimineringens betydelse. I Hojem, Petter & Ådahl, Martin (red). *Kanadamodellen: Hur invandring leder till jobb* (s. 37–67). Stockholm: Fores.
- Citizenship and Immigration Canada (2011). *Canada Facts and Figures: Immigration Overview Permanent and Temporary Residents 2010* (<http://www.cic.gc.ca>).
- Collett, Elizabeth (2011). *Immigrant Integration in Europe in a Time of Austerity*. Washington, DC: Migration Policy Institute.
- Commission on Integration and Cohesion (2007). *Our Shared Future* (<http://www.integrationandcohesion.org.uk>)
- Congressional Research Service (CRS) (2011). *Muslims in Europe: Promoting Integration and Countering Extremism* (<http://www.crs.gov>).
- Constant, Amelie F., Kahanec, Martin & Zimmerman, Klaus F. (2009). Attitudes towards immigrants, other integration barriers, and their veracity. *International Journal of Manpower*, 30 (1/2): 5–14.
- Dahlstedt, Inge (2009): *Education and Labor Market Integration: The Role of Formal Education in the Process of Ensuring a Place in the Occupational Structure for Natives and Immigrants*. Malmö: Malmö högskola/IMER/MIM.
- Danso, Ransford (2002). From 'There' to 'Here': An Investigation of the initial settlement experiences of Ethiopian and Somali refugees in Toronto. *Geojournal*, 56 (1): 3–14.
- Dayib, Qualinle (2010). Somaliska föreningar i Sverige främjar inte integrationen (<http://brinkemo.bloggsida.se>).

- Department for Communities and Local Government (2009). *The Somali Muslim Community in England: Understanding Muslim Ethnic Communities* (<http://www.communities.gov.uk>).
- Department for Communities and Local Government (2011a). *Best Value Statutory Guidance* (<http://www.communities.gov.uk>).
- Department for Communities and Local Government (2011b). *Communities in the driving seat: a study of Participatory Budgeting in England* (<http://www.communities.gov.uk>).
- Doing Business 2012. *Doing Business in a More Transparent World* (<http://www.doingbusiness.org>).
- Economist* (2009). America still leads the world, 12 mars.
- Edin, Per-Anders, Fredriksson, Peter & Åslund, Olof (2003). Ethnic Enclaves and the Economic Success of Immigrants: Evidence from a Natural Experiment. *The Quarterly Journal of Economics*, 118 (2): 329–357.
- Ekberg, Jan (2007). Fungerar integrationspolitiken? *Ekonomisk Debatt*, 35 (3): 21–31.
- Ekberg, Jan & Ohlsson, Mikael (2000). Flyktingars arbetsmarknad är inte alltid nattsvart. *Ekonomisk Debatt*, 28 (5): 431–439.
- Ekblad, Solvig & Hollander, Anna-Clara (2010). Psykisk ohälsa hos flyktingar och asylsökande – skillnader mellan män och kvinnor. I Bergqvist Månsson, Sara (red), *Från kvinnohälsa till genusmedicin. En antologi* (sid. 101–117). Stockholm: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).
- Elabor-Idemudia, Patience (1999). The Racialization of Gender in the Social Construction of Immigrant Women in Canada: A Case Study of African Women in a Prairie Province. *Canadian Woman Studies*, 19 (3): 38–44.
- Eriksson, Stefan (2011). *Utrikesfödda på den svenska arbetsmarknaden*. Stockholm: Bilaga 4 till LU2011.
- Esping-Andersen, Gösta (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, UK: Polity Press.

- Ewert, Susanne, Liedholm, Marianne & Lindberg, Göran (2004). Linkworker-överbyggare, ett nödvändigt inslag i framgångsrika integrationsprojekt (<http://lup.lub.lu.se>).
- Fargues, Philippe, Papademetriou, Demetrios G., Salinari, Giambattista & Sumption, Madeleine (2011). *Shared Challenges and Opportunities for EU and US Immigration Policymakers*. Washington, DC: Migration Policy Institute.
- Forssberg, Johannes (2012). Timbro är en sällsynt oseriös tanke-smedja. *Expressen*, 30 maj.
- Freeman, Gary (2004). Immigrant Incorporation in Western Democracies. *International Migration Review* 38 (3): 945–969.
- George, Usha (2003). Immigration and Refugee Policy in Canada: Past, Present, and Future. I Westhues, Anne (red), *Canadian Social Policy: Issues and Perspectives* (s. 145–163). Waterloo: Wilfrid Laurier University Press.
- Goza, Franklin (2007). The Somali Presence in the United States: A Socio-Economic and Demographic Profile. I Kusow, Abdi M. & Bjork, Stephanie R. (red). *From Mogadishu to Dixon: The Somali Diaspora in a Global Context* (s. 255–274). Trenton, NJ, & Asmara: The Red Sea Press, Inc.
- Griffiths, David J. (2000). Fragmentation and Consolidation: the Contrasting Cases of Somali and Kurdish Refugees in London. *Journal of Refugee Studies*, 13 (3): 281–302.
- Hansen, Jorgen & Lofstrom, Magnus (2003). Immigrant Assimilation and Welfare Participation: Do Immigrants Assimilate into or out of Welfare? *Journal of Human Resources*, 38 (1): 74–98.
- Helskog, Gerhard (2008). *Invandrernes supermakt: Hva Norge kan lære av USAs suksess*. Oslo: Kagge Forlag.
- HM Government (2010). *The Equality Strategy – Building a Fairer Britain*. London: Government Equalities Office (<http://www.equalities.gov.uk>).
- Home Office (2012). Settlement data tables Immigration Statistics Jan - Mar 2012 (<http://www.homeoffice.gov.uk>).

- Hopkins, Gail (2006). Somali Community Organizations in London and Toronto: Collaboration and Effectiveness. *Journal of Refugee Studies*, 19 (3): 361–380.
- Horst, Cindy (2006). Connected lives: Somalis in Minneapolis, family responsibilities and the migration dream of relatives. *UNHCR New Issues in Refugee Research*, Research Paper, No. 124.
- Horst, Cindy (2007). The Somali Diaspora in Minneapolis: Expectations and Realities. I Kusow, Abdi M. & Bjork, Stephanie R. (red), *From Mogadishu to Dixon: The Somali Diaspora in a Global Context* (s. 275–294). Trenton, NJ, & Asmara: The Red Sea Press, Inc.
- Hough, Mazie & Nordstrom Toner, Carol (2011). L. L. Bean, Community Gardens, and Biil: Somalis Working in Maine. I Huisman, Kimberly A., Hough, Mazie, Langellier, Kristin M. & Nordstrom Toner, Carol (red), *Somalis in Maine: Crossing Cultural Currents* (s. 169–89). Berkeley, CA: North Atlantic Books.
- Huisman, Kimberly A. (2011). Why Maine? Secondary Migration Decisions of Somalis in Maine. I Huisman, Kimberly A., Hough, Mazie, Langellier, Kristin M. & Nordstrom Toner, Carol (red). *Somalis in Maine: Crossing Cultural Currents* (s. 23–47). Berkeley, CA: North Atlantic Books.
- Hyndman, Jennifer (1999). Gender and Canadian immigration policy: a current snapshot. *Canadian Woman Studies*, 19 (3): 6–10.
- Integrationsverket (1999). *Delaktighet för integration – att stimulera integrationsprocessen för somalisktalande i Sverige*. Integrationsverkets rapportserie 1999:4.
- Jiménez, Tomás (2011). *Immigrants in the United States: How Well Are They Integrating into Society?* Washington, DC: Migration Policy Institute.
- Johnsdotter, Sara (2010). *Somaliska föreningar som överbryggare: En uppföljning av 28 svensksomaliska projekt som fått stöd av Allmänna arvsfonden*. Malmö: Hälsa och samhälle, Malmö högskola.

- Joppke, Christian (2012). *The Role of the State in Cultural Integration: Trends, Challenges, and Ways Ahead*. Washington, DC: Migration Policy Institute.
- Justitiedepartementet (2011). Faktabladd: Migrationspolitik, mars.
- Kawesa, Victoria, Kalonaityte, Viktorija, Gasimelseed, Abdalla & Richard, Åse (2011). *Vart tog rättigheterna vägen? En kartläggning av upplevelser av diskriminering och rasism bland personer med somalisk bakgrund i Sverige*. Stockholm: Centrum mot rasism.
- Kaya, Ayhan (2010). Individualization and Institutionalization of Islam in Europe in the Age of Securitization. *Insight Turkey*, 12 (1): 47–63.
- Kelley, Donna J., Singer, Slavica & Herrington, Mike (2011). 2011 *Global Report*. The Global Entrepreneurship Monitor.
- Kerwin, Donald M. (2011). *The Faltering US Refugee Protection System: Legal and Policy Responses to Refugees, Asylum Seekers, and Others in Need of Protection*. Washington, DC: Migration Policy Institute.
- Kesler, Christel (2006). Social Policy and Immigrant Joblessness in Britain, Germany and Sweden. *Social Forces* 85 (2): 743–770.
- Khan, Kamran (2008). Employment of Foreign Workers: Male and Female Labour Market Participation. Office for National Statistics.
- Kissoon, Priya (2010). From Persecution to Destitution: A Snapshot of Asylum Seekers' Housing and Settlement Experiences in Canada and the United Kingdom. *Immigrant & Refugee Studies*, 8(1): 4–31.
- Kloosterman, Robert, van der Leun, Joanne P. & Rath, Jan (1999). Mixed Embeddedness: Immigrant Entrepreneurship and Informal Economic Activities. *International Journal of Urban and Regional Research* 23 (2): 253–267.
- Knowles, Valerie (2007). *Strangers at Our Gates: Canadian Immigration and Immigration Policy, 1540–2006*. Toronto: Dundurn Press.

- Kogan, Irena (2006). Labor Markets and Economic Incorporation among Recent Immigrants in Europe. *Social Forces* 85 (2): 697–721.
- Kymlicka, Will (2012). *Multiculturalism: Success, Failure, and the Future*. Washington, DC: Migration Policy Institute.
- Lindley, Anna & Van Hear, Nicholas (2007). New Europeans on the move: a preliminary review of the onward migration of refugees within the European Union. University of Oxford, *Centre on Migration Policy and Society Working Paper*, No. 57.
- Lundh, Christer (2005). *Invandringen till Sverige*. Stockholm: SNS Förlag.
- Lövkvist, Christer (2010). Nytt tänk krävs för att skapa arbete för flyktingar. *Göteborgs-Posten*, 19 december.
- Martin, Daniel & Yankay, James (2012). Refugees and Asylees: 2011. Department of Homeland Security: Office of Immigration Statistics (<http://www.dhs.gov>).
- McDonald, Jason (2007). *American Ethnic History: Themes and Perspectives*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Melander, Charlotte (2009). Inom transnationella och lokala sociala världar: *Om sociala stödutbyten och försörjningsstrategier bland svensksomalier*. Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för socialt arbete.
- Migrant Integration Policy Index (MIPEX) (<http://www.mipex.eu>).
- Monger, Randall & Yankay, James (2012). U.S. Legal Permanent Residents: 2011. Department of Homeland Security: Office of Immigration Statistics (<http://www.dhs.gov>).
- Muller, Thomas (1993). *Immigrants and the American City*. New York & London: New York University Press.
- Newland, Kathleen, Tanaka, Hiroyuki & Baker, Laura (2007). *Bridging Divides: The Role of Ethnic Community-Based Organizations in Refugee Integration*. Washington, DC: Migration Policy Institute.

- Nielsen, Katrine Bang. (2004). Next Stop Britain: The Influence of Transnational Networks on the Secondary Movement of Danish Somalis. *Sussex Migration Working Paper*, No. 22: 1-21.
- OECD (2004). *OECD Employment Outlook* (<http://www.oecd-ilibrary.org>).
- OECD (2011a). *International Migration Outlook. SOPEMI 2011*, OECD Publishing (<http://dx.doi.org>).
- OECD (2011b). *OECD Employment Outlook 2011*, OECD Publishing (<http://dx.doi.org>).
- Okin, Susan Moller (1999). Is Multiculturalism Bad for Women? (<http://bostonreview.net>).
- Ohlsson, Henrik, Broomé, Per & Bevelander, Pieter (2011). Egenföretagande bland invandrare och svenskfödda i Sverige – en flernivåanalys. *Ekonomisk Debatt*, 39 (8): 37–52.
- Olli Segendorf, Åsa & Teljosuo, Tommi (2011). *Sysselsättning för invandrare – en ESO-rapport om arbetsmarknadsintegration*. Stockholm: Finansdepartementet.
- Opoku-Dapaah, Edward (1995). *Somali Refugees in Toronto: A Profile*. Toronto: Centre for Refugee Studies, York University.
- Ornstein, Michael (2006). *Ethno-Racial Groups in Toronto, 1971-2001: A Demographic and Socio-Economic Profile*. Institute for Social Research, York University.
- Osman, Ali (2012). In search of Green Pastures: The onward immigration of Somali-Swedes to Britain. *Nordic Journal of Migration Research*, 2 (2): 133–140.
- Pattachini, Eleonora & Zenou, Yves (2008). *Ethnic Networks and Employment Outcomes*. Institute for the Study of Labour, *IZA DP*, No. 3331.
- Picot, Garnett & Sweetman, Arthur (2011). Sysselsättningsgapet mellan Kanada och Sverige. I Hojem, Petter & Ådahl, Martin (red). *Kanadamodellen: Hur invandring leder till jobb* (s. 67–111). Stockholm: Fores.

- Portes, Alejandro & Wilson, Kenneth (1980). Immigrant Enclaves: An Analysis of the Labour Market Experiences of Cubans in Miami. *American Journal of Sociology*, 86 (2): 295-319.
- Portes, Alejandro & Zhou, Min (1993). The New Second Generation: Segmented Assimilation and Its Variants. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 530: 74-96.
- Pressé, Debra & Thomson, Jessie (2008). The Resettlement Challenge: Integration of Refugees from Protracted Refugee Situations. *Refuge*, 25 (1): 94-99.
- Putnam, Robert D. (2001). *Den ensamme bowlaren: Den amerikanska medborgarandans upplösning och förnyelse*. Stockholm: SNS Förlag.
- Ram, Monder & Jones, Trevor (2008). Ethnic minority businesses in the UK: An Overview. *Migrações* 3: 61-71.
- Ram, Monder, Theodorakopoulos, Nicholas & Jones, Trevor (2008). Forms of Capital, Mixed Embeddedness and Somali Enterprise. *Work, Employment and Society* 22 (3): 427-446.
- Regeringens skrivelse 2009/10: 233. *Egenmakt mot utanförskap – redovisning av regeringens strategi för integration*.
- Reitz, Jeffrey G. (2011). En kritisk granskning av Kanadas exempel. I Hojem, Petter & Ådahl, Martin (red). *Kanadamodellen: Hur invandring leder till jobb* (s. 113-139). Stockholm: Fores.
- Roble, Abdi & Routledge, Doug (2008). *The Somali Diaspora: A Journey Away*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Rooth, Dan-Olof & Åslund, Olof (2006). *Utbildning och kunskaper i svenska: Framgångsfaktorer för invandrare*. Stockholm: SNS Förlag.
- Rönqvist, Sofia (2009). Strategies From Below: Vietnamese Refugees, Education, Secondary Moves and Ethnic Networks. I Bevelander, Pieter, Hagström, Mirjam & Rönqvist, Sofia (red), *Resettled and Included: The employment Integration of Resettled Refugees in Sweden*. Malmö: Holmbergs.

- Rönnqvist, Sofia (2010). Kan segregering leda till integration? Den amerikanska debatten om etnisk ekonomi och segmenterad assimilering. *Lund Papers in Economic History*, No 118.
- Samatar, Ahmed I. (2011). Escape from Hell – What Now?, i Kimberly A. Huisman, Mazie Hough, Kristin M. Langellier & Carol Nordstrom Toner, *Somalis in Maine: Crossing Cultural Currents*. Berkeley, CA: North Atlantic Books.
- Samatar, Hussein (2011). Integration as a Moving Target (<http://www.adcminnesota.org>).
- Samuelson, Wiwi (1993). *Det finns gränser*. Stockholm: Utbildningsradion.
- Sanandaji, Nima (2012). *Ett företagsklimat I världsklass, lär av omvärlden*. Stockholm: Småföretagarnas riksförbund.
- Sanders, Jimmy M. & Nee, Viktor (1987). Limits of Ethnic Solidarity in the Enclave. *American Sociological Review*, 52 (6): 745–773.
- SCB (2009). *Integration – utrikes födda på arbetsmarknaden*. Stockholm: SCB.
- Schierup, Carl-Ulrik & Karlsson, Lars-Göran (1991). Ett etniskt Babels torn: Invandrarorganisationerna och den uteblivna dialogen. *Sociologisk forskning*, 28 (3): 3–22.
- Schmitt, John & Lane, Nathan (2009). *An International Comparison of Small Business Employment*. Washington: Center for Economic and Policy Research.
- Schulze, Solveig L. (2010). A comparative study of Somali immigrants in Minnesota and Norway, a critical response to the book “The Immigrants’ Superpower” by Gerhard Helskog. Unpublished thesis (MA), Faculty of Social Science, Oslo University College.
- Shandy, Dianna J. & Fennelly, Katherine (2006). A Comparison of the Integration Experiences of Two African Immigrant Populations in a Rural Community. *Journal of Religion & Spirituality in Social Work*, 25 (1): 23–45.

- Skans, Oskar Nordström & Åslund, Olof (2005), "Will I See You at Work? Ethnic Workplace Segregation in Sweden 1985–2002. *IFAU – Institute for labour market policy evaluation Working Paper* 2005: 24.
- Skedinger, Per (2008). *En exkluderande arbetsmarknadsmodell? Den svenska arbetsmarknadens trösklar i ett globalt perspektiv*. Stockholm: Underlagsrapport nr 24 till Globaliseringsrådet.
- Skoglund, Pär (2010). Somalier i Minnesota, rapport (utkast-version) 15 september.
- Somerville, Will (2009). *Future Immigration Patterns and Policies in the United Kingdom*. Washington, DC: Migration Policy Institute.
- SOU 2010:40. *Cirkulär migration och utveckling – kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas*. Delbetänkande av Kommittén för cirkulär migration och utveckling. Stockholm.
- SOU 2012:50. *Nystartszoner. Betänkande av Utredningen om nystartszoner*. Stockholm.
- Terrazas, Aaron (2011). *The Economic Integration of Immigrants in the United States: Long- and Short-Term Perspectives*. Washington, DC: Migration Policy Institute.
- Thörnquist, Annette (2011). *Arbete och integration: ESF-projekt riktade till somalier och romer*. Linköping: Temagruppen integration i arbetslivet 2011:6.
- Tuck, Rebecca (2011). Asylum and the path to citizenship: a case study of Somalis in the United Kingdom. *UNHCR New Issues in Refugee Research*, Research Paper, No. 210.
- UNHCR (2011). *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2010* (<http://www.unhcr.org>).
- U.S. Department of Homeland Security (2011). *2010 Yearbook of Immigration Statistics*. Washington, D.C. U.S. Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics.

- Valentine, Gill, Sporton, Deborah & Nielsen, Katrine Bang (2009). Identities and belonging: a study of Somali refugee and asylum seekers living in the UK and Denmark. *Environment and Planning D: Society and Space*, 27 (2): 234–250.
- van Liempt, Ilse (2011). From Dutch Dispersal to Ethnic Enclaves in the UK: The Relationship between Segregation and Integration Examined through the Eyes of Somalis. *Urban Studies*, 48 (16): 3385–3398.
- von Bahr, Jenny (2012). *Varför är det så svårt för utrikesfödda att få jobb i Sverige? Internationell benchmarking av svensk integrationspolitik*. Stockholm: Timbro.
- Wadensjö, Eskil & Andersson Joonas, Pernilla (2009). Being employed by a co-national: A cul-de-sac or a short cut to the main road of the labour market? *The Stockholm University Linnaeus Center for Integration Studies (SULCIS) Working Paper* 2009:11.
- Wahlbeck, Östen (2007). Work in the kebab economy: A study of the ethnic economy of Turkish immigrants in Finland. *Ethnicities*, 7 (4): 543–563.
- Waldinger, Roger & Der-Martirosian, Claudia (2001). The Immigrant Niche: Pervasive, Persistent Diverse. I Waldinger, Roger (red). *Strangers at the Gates: New Immigrants in Urban America* (s. 228–271). Berkeley m fl platser: University of California Press.
- Waldinger, Roger & Lichter, Michael I. (2003). *How the Other Half Works: Immigration and the Social Organization of Labour*. Berkeley m fl platser: University of California Press.
- Wilson, Shaun (2004). *The Struggle Over Work: The 'end of work and employment options for post-industrial societies*. London & New York: Routledge.
- Zhou, Min (1997). Segmented Assimilation: Issues, Controversies, and Recent Research on the New Second Generation. *International Migration Review*, 31 (4): 975-1008.

Litteratur

- Zhou, Min & Bankston, Carl (1994). Social Capital and the Adaptation of the Second Generation: The Case of Vietnamese Youth in New Orleans. *International Migration Review*, 28 (4): 821-845.
- Åslund, Olof & Fredriksson, Peter (2005). Ethnic Enclaves and Welfare Cultures: Quasi-Experimental Evidence. *IZA Discussion Paper*, No. 1536.

Presentation av Framtidskommissionen

Framtidskommissionen utsågs av regeringen i november 2011. Syftet med Framtidskommissionen är att identifiera de viktiga samhällsutmaningar som Sverige står inför på längre sikt och att bidra till en mer framtidsinriktad debatt. Kommissionens slutsatser kommer att presenteras i en rapport våren 2013.

Inom ramen för Framtidskommissionen ska fyra särskilda framtidsutredningar genomföras, vilka ska fokusera på (1) den demografiska utvecklingen, (2) integration, jämställdhet, demokrati och delaktighet, (3) hållbar tillväxt i globaliseringens tid samt (4) rättvisa och sammanhållning.

Som ett led i Framtidskommissionens arbete har också ett antal rapporter beställts som ska belysa olika frågor med relevans för Sveriges framtida samhällsutmaningar. Detta är en av dessa rapporter.

Ordförande för Framtidskommissionen är statsminister *Fredrik Reinfeldt* och huvudsekreterare och kanslichef är professor *Jesper Strömbäck*. Övriga ledamöter är:

- *Jan Björklund*, utbildningsminister
- *Göran Hägglund*, socialminister
- *Annie Lööf*, näringsminister
- *Viveca Ax:son Johnson*, styrelseordförande i Nordstjernan
- *Klas Eklund*, seniorekonom på SEB och adjungerad professor vid Ekonomihögskolan, Lunds universitet

Presentation av Framtidskommissionen

- *Helena Jonsson*, ordförande i LRF
- *Eva Nordmark*, ordförande i TCO
- *Mernosh Saatchi*, vd för Humblestorm
- *Johan Rockström*, professor i naturresurshushållning
- *Lars Trägårdh*, professor i historia
- *Pekka Mellergård*, högskolerektor och docent
- *Stina Westerberg*, generaldirektör vid Statens musikverk

Somalier på arbetsmarknaden – har Sverige något att lära?

BENNY CARLSON, KARIN MAGNUSSON & SOFIA RÖNNQVIST

Har Sverige något att lära av andra länder för att underlätta för somalier – och andra liknande invandrargrupper – att ta sig in på arbetsmarknaden och starta företag? I denna rapport jämförs läget för somaliska invandrare på arbetsmarknaden i Sverige med hur det ser ut i Storbritannien, Kanada och USA. Rapporten går igenom en rad faktorer som kan förklara att Sverige ligger jämförelsevis illa till: somaliernas utbildning och tid i landet, svenska språket, selektering, integrationspolitik, konjunkturer, sysselsättningsmönster, arbetsmarknadsregler, trygghetssystem och företagsklimat. En del av dessa faktorer är svårt att göra något åt. Andra går att påverka men frågan är hur långt en majoritet av befolkningen är villig att gå för att bereda väg för en minoritet. Det finns emellertid en utväg som har förespråkare åtminstone på lokal nivå: att låta etniskt baserade organisationer anpassa mottagande, information och service efter den egna gruppens förutsättningar och behov. Det är den gängse modellen i flera av de länder som har lång och djup erfarenhet av invandring.



Benny Carlson är professor i ekonomisk historia vid Ekonomihögskolan, Lunds universitet. Hans främsta intresse-

områden är spridning av ekonomiska och sociala idéer samt ekonomisk integration av invandrare. På senare år har dessa båda inriktningar råkat sammanfalla i ett intresse för somaliernas situation i Sverige och i angloamerikanska miljöer.



Karin Magnusson är masterstudent i internationell migration och etniska relationer (IMER) vid Malmö högskola.

Hon har en Bachelor's degree i International Studies och Education från Macalester College, St. Paul, Minnesota. I Minnesota arbetade hon även med somalier i olika projekt.



Sofia Rönnqvist är doktor i ekonomisk historia och arbetar i dag med utvärdering på Centrum för tillämpad arbetslivs-

forskning, Malmö högskola. Hon har forskat och gjort utvärderingar på en rad olika områden som rör migration och arbetsliv såsom mångfald i arbetslivet, flyktingars arbetsmarknadsintegration och organiserad vidareflytt.



Fritzes

ett Wolters Kluwer-företag

106 47 Stockholm Tel 08-598 191 90 Fax 08-598 191 91 order.fritzes@nj.se www.fritzes.se

ISBN 978-91-38-23810-3