

Regionala indikatorer inom integrationsområdet

ARBETSMATERIAL 3:2009

Regionala indikatorer inom integrationsområdet

Regionplanekontoret ansvarar för regionplanering och regionala utvecklingsfrågor i Stockholms län. Kontoret arbetar på uppdrag av Regionplanenämnden och tillhör Stockholms läns landsting. Vi bidrar till Stockholmsregionens utveckling genom en utvecklingsplanering som grundas på kvalificerat underlag och analys. Genom samverkan och kommunikation bidrar till att regionens aktörer når en gemensam syn på regionens utveckling. Vi ger förutsättningar och tar initiativ för att visionen, mål, strategier och åtaganden i den kommande Regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen (RUF5 2010) ska bli verklighet.

Vi bevakar systematiskt utvecklingen i regionen och omvärlden. I Regionplanekontorets rapportserie presenteras kunskapsunderlag, analyser, scenarios, kartläggningar, utvärderingar, statistik och rekommendationer för regionens utveckling. De flesta rapporter är framtagna av forskare, utredare, analytiker och konsulter på uppdrag av Regionplanekontoret. På www.regionplanekontoret.sll.se/publikationer finns möjligheter att ladda hem digitala versioner, beställa eller prenumerera på våra rapporter.

Citera gärna innehållet i rapporten men uppge alltid källan. Även kopiering av sidor i rapporten är tillåtet förutsatt att källan anges och att spridning inte sker i kommersiellt syfte. Återgivning av bilder, foto, figurer och tabeller (digitalt eller analogt) är inte tillåtet utan särskilt medgivande.

Regionplanekontoret

Box 4414, SE-102 69 Stockholm
Besök Västgötagatan 2
Tfn +46 (0)8 737 25 00, Fax +46 (0)8 737 25 66
registrator@regionplanekontoret.sll.se
www.regionplanekontoret.sll.se

Konsult Jose Alberto Diaz

RTN 2007-0314
ISSN 1654-885X

Förord

I arbetet med den nya *Regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen – RUFSS 2010* fastslås att en attraktiv region skapas bland annat genom strategin att frigöra livschanser för människor. Strategin syftar till att ”ta bort barriärer så att människor kan tillvarata sin fulla potential”. Detta är möjligt endast om segregationen, ett av regionens största problem, kan minimeras.

Ett konkret sätt att närma sig problemet är att systematiskt mäta och följa upp integrationen och utanförskapet i hela Stockholmsregionen. För det krävs gemensamma definitioner och standardiserade metoder. Redan tidigare har både Regionplanekontoret och Stockholms stad använt ett index för att mäta utsatthet och segregation i regionen.

I denna rapport utvecklas metoden genom att föreslå olika regionala indikatorer som tillsammans bildar två mått på integration. Integrationen i regionen kan mätas och följas upp med både enskilda indikatorer och de två mer komplexa måtten på integration.

Projektledare på Regionplanekontoret har varit Tuija Meisaari-Polsa.

Stockholm i juli 2009

Tuija Meisaari-Polsa

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	5
Inledning	7
Syfte	7
Frågor.....	7
Disposition	7
Några inledande problemställningar	9
Vad menas med integration?.....	9
Olika grupper – samma metod.....	9
Jämställdhet i arbetet med indikatorer	9
Hur ska födelseländerna aggregeras?.....	10
Vilken typ av indikatorer bör tas med?.....	12
Regionala integrationsindikatorer	14
Arbete.....	14
Utbildning	17
Boende	19
Socialt kapital	22
Medborgerligt deltagande	24
Andra relevanta integrationsaspekter	27
Subjektiv integration.....	27
Samhällsomgivningen – en viktig förutsättning för integration	28
Förslag till regionala indikatorer på två nivåer	30
Brett förslag till integrationsindikatorer.....	30
Avgränsat förslag till integrationsindikatorer	31
Dataredovisning, index och indirekta mått	32
Tillgång till data och urvalsundersökningar.....	34
Indirekta indikatorer för socialt kapital som är nedbrytbara på planområdesnivå ..	35
Fortsatt utvecklingsarbete	39
Referenser	40

Sammanfattning

Enligt *Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen – RUF 2010. Samrådsförslag* ska invånarnas livschanser frigöras genom att ”ta bort barriärer så att människor kan tillvarata sin fulla potential”. Exempelvis ska integrationen och utanförskapet i hela Stockholmsregionen mätas och följas upp systematiskt.

Syftet med denna rapport är därför att föreslå indikatorer och mått för att mäta och följa upp integrationen i Stockholmsregionen. Förslaget på enskilda indikatorer och ett integrationsmått, som är sammansatt av flera indikatorer, omfattar relevanta aspekter av integrationen i regionen.

Rapporten inleds med att redovisa några viktiga frågor i integrationssammanhang: definitionen av integration, jämställdhetsaspekten i arbetet med indikatorer och kategoriseringen av utrikes födda personer efter födelseland. Här ställs också frågan om vilken typ av indikatorer som borde tas med. Därefter presenteras en uppsättning av relevanta indikatorer för att mäta och följa upp utvecklingen inom integrationsområdet.

Utgångspunkten för valet av integrationsaspekter har varit RTK:s tidigare indikatorer och mått på integration och utsatthet, men även Europarådets rapport ”Measurement and indicators of integration” (1977) och några andra undersökningar om integrationsindikatorer har använts i kontorets utvecklingsarbete. Förslaget till regionala indikatorer och mått är bredare och något annorlunda än det mått som RTK tidigare använt. Enligt förslaget ska de enskilda indikatorerna beskrivas efter kön, varför jämställdhetsperspektivet tas till hänsyn i valet och utvecklingen av indikatorerna och måtten.

Flera integrationsindikatorer beskrivs och kommenteras inom de fem viktigaste områdena: arbete, utbildning, boende, socialt kapital och medborgerligt deltagande. Dessutom diskuteras behovet av att även uppmärksamma två andra sakområden som är viktiga i integrationsprocessen, nämligen människors syn på integration samt attityder till och erfarenheter av integrationen i olika delar av det samhället.

I nästa kapitel används denna indikatorsammanställning som underlag för ett urval av indikatorer, som baseras på analysbehov och tillgången till data, och som tillsammans ska bilda ett integrationsmått.

Avslutningsvis sammanställs förslagen till integrationsindikatorer på två ambitionsnivåer: en mer omfattande version med två indikatorer per integrationsområde och en mer begränsad version av indikatorer – en minimiversion – med fem indikatorer (en för varje integrationsområde). I minimiversionen är indikatorerna nedbrytbara på s.k. planområden: förvärvsarbete genom företagande och anställning, högskolestudier, typ av familj, valdeltagande och graden av etniskt blandat boende.

Först beskrivs de enskilda indikatorerna efter utländsk bakgrund/födelseregion och kön. Därefter slås alla indikatorer ihop till ett enda mått, ett index. Med andra ord kan förslaget i denna rapport beskriva etnisk integration, men också integrationen mellan män och kvinnor.

Vid behov kan de föreslagna indikatorerna och måtten även användas för att beskriva integrationen mellan andra samhällsgrupper, exempelvis mellan människor med olika åldrar samt mellan funktionshindrade och regionens övriga invånare. I dessa fall ersätts variabeln utländsk bakgrund/födelseregion med funktionshindrade, äldre m.m.

Regionala indikatorer inom integrationsområdet

Några slutsatser som kan dras av denna genomgång är att

- RTK:s tidigare integrationsindikatorer och -mått kan utvecklas så att flera dimensioner av integration kan mätas och följas upp,
- de indikatorer och mått som nämns i denna rapport kan även användas för att beskriva andra typer av integration än etnisk integration,
- det inte är helt enkelt att få tillgång till data som beskriver vissa aspekter av integration och att det – förutom registerdata – krävs återkommande urvalsundersökningar.

Nästa steg i RTK:s utvecklingsarbete är att testa den begränsade versionen av integrationsindikatorer och -mått samt att producera en kort och pedagogisk redovisning av resultaten. Resultatredovisningen kan sedan användas som underlag för att diskutera och förankra indikatorerna och måtten i regionen.

Inledning

Syfte

Syftet med denna rapport är att föreslå mått för att följa upp integrationen i Stockholms region. Detta arbete ska utveckla generella integrationsmått och vara utgångspunkt för lägesbeskrivning och kontinuerlig uppföljning. Rapporten ska fungera som underlag i RTK:s fortsatta arbete med indikatorer inom området integration.

Integrationsfrågan kopplas oftast till etnisk integration, men de indikatorer som nämns i rapporten kan också användas för att beskriva och följa upp integrationen av andra grupper av regionens invånare, t.ex. funktionshindrade och äldre.

Förslaget till indikatorer och komplexa integrationsmått ska omfatta alla relevanta aspekter av integration och beskriva tillstånd vid en bestämd tidpunkt och följa upp det. Indikatorerna och måtten avser att beskriva den s.k. horisontella dimensionen av integration, som avser sakområden som arbete, utbildning, boende, socialt kapital och medborgerligt deltagande. Även subjektiva dimensioner och invånarnas syn på integration kan ingå.

Frågor

Utgångspunkten för arbetet är de indikatorer och det index, som baseras på dessa indikatorer, som RTK redovisat i dokumentet ”Områdets sociala utsatthet. Har segregationen ökat i Stockholms län?” Mer konkret ska projektet svara på följande frågor:

- Finns det andra integrationsmått, användbara i storstadsregionen, i Europa? Vilka föreslår och vilka använder dessa mått?
- Mäter dessa mått andra aspekter än RTK:s och Stockholms index?
- Klarar måtten jämställdhetsperspektivet?
- Vilka slutsatser kan dras av denna genomgång av indikatorer?

I redovisningen ingår korta kommentarer om teoretiska grunder och förslag till justeringar av RTK:s tidigare indikatorer och index, som också Stockholms stad använder. Detta index består av fyra indikatorer, som beskriver sakområdena förvärvsarbete, utbildning, inkomster och invandrare. Förslaget till nya indikatorer och mått ges i form av en mer och en mindre bred version.

Disposition

Föreliggande rapport består av fyra kapitel. I det första kapitlet ges en kort inledning.

I det andra kapitlet redovisas ett antal inledande problemställningar, bl.a. vad som menas med integrationen i en invandringskontext, ursprung (födelseregion) och jämställdhetsaspekt.

Det tredje kapitlet redovisar en sammanställning av de indikatorer som är relevanta att ta med i en beskrivning och uppföljning av integration i Stockholms län. Förslagen är indelade efter fem integrationsområden.

Sammanställningens relativt många indikatorer utgör ett grundunderlag för ett urval av indikatorer och mått beroende på tillgången på data och analysbehov.

Regionala indikatorer inom integrationsområdet

En bedömning av tidigare mått som använts av RTK redovisas i samband med beskrivningen av de berörda indikatorerna. Även kommentarer om teoretiska grunder och problem redovisas i samband med de berörda indikatorförslagen.

I det fjärde och nästsista kapitlet sammanställs ett förslag på indikator på två nivåer: en mer omfattande och en miniminivå avgränsad till fem indikatorer. Detta kapitel avslutas med en generell kommentar om indexkonstruktion, tillgången till data och indirekta indikatorer inom området socialt kapital.

Det avslutande kapitlet beskriver kort RTK:s fortsatta utvecklingsarbete med integrationsindikatorer och mått.

Några inledande problemställningar

Vad menas med integration?

Inledningsvis beskrivs integrationen som två olika typer av processer:

Delaktighet och ömsesidig process. Mot bakgrund av vad flertalet forskare menar med integration och ledande uppfattningar i den integrationspolitiska debatten (både internationellt och i Sverige) definieras integration oftast i en invandringskontext som en samhällsprocess genom vilken immigranter blir delaktiga i flera typer av ekonomiska, sociala, politiska och även kulturella relationer i mottagarsamhället. För att denna integration ska lyckas bör den uppfattas som en ömsesidig samhällsprocess, i vilken både invandrarna och mottagarsamhället bör medverka och för vilken de ska dela ansvaret. Trots att tyngdpunkten i denna rapport ligger på etnisk integration, ska integrationen även gälla andra befolkningsgrupper. Oavsett kön, ålder, etnisk bakgrund, funktionshinder m.m. ska alla ha möjlighet att bli integrerade i det svenska samhället.

En mångfacetterad och flerdimensionell process. De flesta är också överens om att integration som samhällsprocess är mångfacetterad och består av olika dimensioner, som sannolikt påverkar varandra på ett sätt som inte är oproblematiskt att kartlägga. Detta kan betyda att de ”delprocesser” i integration som sker inom ett sakområde kan spela en avgörande roll och påverka andra sakområden. Detta är t.ex. fallet med integration inom arbetslivsområdet. Alla delprocesser motiverar inte en politisk intervention från staten eller kommunerna.

Olika grupper – samma metod

De regionala indikatorer som föreslås i rapporten kan användas för att beskriva och följa upp flera olika grupper av regionens invånare. Här beskrivs indikatorerna efter utländsk bakgrund/födelseregion och kön, men samma indikatorer kan också användas för att mäta och följa upp integrationen bland människor i olika åldrar, mellan personer med och utan funktionshinder etc.

Jämställdhet i arbetet med indikatorer

I linje med statliga direktiv för framtagandet av offentlig statistik bör numera all statistik redovisas könsuppdelad. Denna reglering gäller också för det som har blivit ”integrationsstatistik”, tidigare med Integrationsverket som ansvarig myndighet, och numera med SCB i samma roll.

Det är sant att det inte alltid är oproblematiskt att följa upp detta direktiv. I en tidigare omnämnd kartläggning av etnisk och socioekonomisk segregering väljer RTK att använda sammanräknad inkomst för män som empiriskt mått. Kvinnorna lämnas utanför beskrivningen. Skälet till att man väljer att göra så är datametodologiskt, dvs. har att göra med den specifika beskrivningen man vill ta fram. Kvinnor arbetar i större utsträckning deltid, vilket gör att ”kvinnors inkomster inte på samma sätt som mäns inkomster återspeglar ett områdes sociala status”.

Mot bakgrund av det normativa läge för statistisk redovisning, som gäller i dag, är det svårt att tänka sig att denna typ av förklaringar (som äger sin tekniska rimlighet) kan fungera på samma sätt i dag. För aktuell integrationsstatistik gäller det att redovisa alla relevanta mått efter könsuppdelning, om det inte finns mätningssituationer där en könsuppdelning inte har någon empirisk betydelse.

Man kan som exempel på detta nämna statistiska uppgifter inom området integration vilka ingår i de redovisningar som regeringen gör för riksdagen inom ramen för budgetpropositionerna. All individstatistik som redovisas där är könsuppdelad. Samma sak gäller för de flesta av Integrationsverkets statistiska framställningar.

Ambitionen bör vara att tillgodose ett jämställdhetsperspektiv genom att ta fram mått och statistik på könsuppdelade indikatorer vilka visar kvinnors och mäns villkor och förhållanden samt de skillnader som finns. Det är också viktigt att ha ett konsekvent jämställdhetsperspektiv i det fortsatta arbetet med indikatorer.

Detta är också en utgångspunkt för de förslag till indikatorer som redovisas nedan. I de fall detta inte låter sig göras bör alternativa mått undersökas. De enda fall där man kan motivera att könsuppdelning inte redovisas bör vara de där det inte finns en faktisk könsdimension att förhålla sig till.

Hur ska födelseländerna aggregeras?

Kategoriseringen av utrikes födda personer efter födelseland är inte oproblematiskt. I en beskrivning där utländsk bakgrund ingår och operationaliseras som utrikes födda personer finns det av analyskäl behov av att göra regionala grupperingar av födelseländerna.

Skälet till detta är att en redovisning som enbart baseras på kategorin utrikes födda blir ett trubbigt mått för att beskriva integrationsförhållanden. Indikatorerna bör kunna brytas ner i ett antal regionkategorier som visar på komplexiteten inom kategorin utrikes födda.

Ett traditionellt sätt att gruppera länder var att indela i ”europeiska länder”, (ibland med en ytterligare indelning i syd- och nordeuropeiska länder, eller öst- och västeuropeiska länder) och ”utomeuropeiska länder”. Av de sist nämnda gjordes ofta ytterligare indelningar i Asien, Afrika och Latinamerika.

I RTK:s beskrivning av etnisk och social segregation från 1998 laborerar man med aggregeringar som Väst- och Sydeuropa. I dag är det nödvändigt att ansvariga offentliga aktörer ser över sina aggregeringar av födelseländer vid framställning av integrationsrelaterad statistik.

Det är viktigt att se över grupperingar av olika födelseregioner. I en revidering av aggregeringar borde följande problemställningar tas med:

- Man måste utgå ifrån EU som en juridisk och kulturell verklighet som betingar aggregeringen av alla 27 medlemsländer som en födelselandsgrupp. EU-länder är en självklar aggregering när det gäller födelseregion. Av analyskäl kan man sedan alltid använda sig av indelningar som EU15 eller EU25.
- Nordisk migration har en särskild status – inte minst social – och en demografisk dimension som gör det svårt att komma ifrån en särskild aggregering av alla berörda födelseländer. Komplikationen är här EU-medlemskapet, som både finns och inte finns i Norden.

- Länderna i den afrikanska kontinenten som ligger söder om Saharaöken bör ingå i en särskild grupp av länder och kallas för ”Afrika söder om Sahara”. På engelska används termen ”Subsaharian Africa”, som kanske inte fungerar på svenska.
- Övriga länder vid Medelhavet i Nordafrika bör särskiljas och ingå i en annan aggregering, antingen i en separat grupp av länder (Maghreb-länderna skulle kunna vara ett lämpligt namn här) eller i en grupp med andra länder i Mellanöstern.

En aktuell SCB-indelning

En födelseregion som används numera av SCB kan vara en bra början – eller ett minimum – när det gäller uppdateringar av gamla aggregeringar. SCB använder följande födelseregioner vid redovisning av vissa integrationstabeller:

- Norden (utom Sverige),
- EU25 (utom Norden),
- Afrika,
- Asien,
- Sydamerika,
- Nordamerika,
- övriga.

Denna SCB-indelning är tämligen funktionell på många sätt och bör användas i integrationsstatistik i behov av landsgrupperingar. Men flera problem återstår i SCB-indelningen.

Ett alternativt förslag

Här nedan föreslås en annan aggregering som kan anses avspegla ännu bättre strukturella karakteristika av både regionerna och de i Sverige bosatta grupperna:

- Norden, exklusive Sverige,
- EU25,¹ exklusive Norden,
- övriga Europa, inklusive Ryssland,
- Afrika söder om Sahara,
- Mellanöstern, inklusive Maghreb-länderna,
- Asien, exklusive Mellanöstern,
- Syd-, Central- och Nordamerika.

Nackdelen med denna indelning är att den omfattar för många grupperingar. En halvering av antalet kategorier kan åstadkommas genom att slå ihop alla utomeuropeiska regioner i en grupp. Det är också möjligt att slå ihop Norden och EU25.

I den mån det finns utrymme bör man sträva efter att särskilja en kategori för länderna i Mellanöstern (inkl. Maghreb-länderna). Det finns många skäl till det, bl.a. tilltagande social utsatthet och en demografisk dimension.

¹ Med ”EU25” menas Belgien, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Förenade kungariket, Grekland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Slovakien, Slovenien, Spanien, Sverige, Tjeckien, Tyskland, Ungern och Österrike.

Eftersom segregationen har en fysisk dimension i form av boendesegregation, borde indikatorerna vara användbara även på planområdesnivån (drygt 220 i länet)² – eller om statistik inte finns på planområdesnivån, på andra lägre geografiska nivåer (mindre områden). Av integritetsskäl får därför antalet grupper av länder/regioner inte vara för stort.

Vilken typ av indikatorer bör tas med?

Utgångspunkten i denna rapport är de indikatorer och det mått, index, som RTK använt i tidigare analyser av segregationen i Stockholms län. I rapporten övervägs behovet av förändringar. Även förslag till nya indikatorer inom tidigare och/eller nya sakområden läggs fram.

I rapporten redovisas förslag på indikatorer inom fem grundläggande områden (arbete, utbildning, boende, socialt kapital och medborgerligt deltagande), vilka ofta förekommer i litteraturen – och i flera fall är föremål för politiska satsningar.

I samband med redovisningen av förslag inom dessa områden görs en bedömning av tidigare använda RTK-indikatorer/-index inom de områden där dessa varit aktuella, nämligen arbetsliv och utbildning.

Efter beskrivningen görs bedömningen att de fem utpekade områdena bör prioriteras vid valet av indikatorer som avser mäta en komplex integrationsprocess med flera dimensioner. Grunden för prioriteringen är både teoretiska och empiriska faktorer, vilka styrker den relevans som dessa fem områden har.

Primära indikatorer

Indikatorer inom dessa fem områden kan uppfattas som en sorts primära indikatorer. De täcker de viktigaste dimensionerna vid mätningen av integrationen i regionen. I linje med en rapport från Europarådet (Europarådet 1997), som citeras nedan, kan flera av dessa indikatorområden definieras som ”klassiska” i meningen att nästan alla områden från ett eller ett annat perspektiv avhandlats i många rapporter om indikatorer för integration. Så är fallet med indikatorer inom sakområdena arbetsmarknad, boende, valdeltagande, etc. (t.ex. Bauböck 1994, Diaz 1996 och Integrationsverket 2004). Inom varje område redovisas ett antal förslag till indikatorer.

Andra kompletterande indikatorområden

Det finns ytterligare ett antal sakområden som är viktiga för beskrivningen av andra aspekter av integrationsprocessen. Indikatorer inom dessa områden bör övervägas för en högre ambitionsnivå i beskrivningen av processen. Samtidigt är det viktigt att man förfogar över lösningar för att skaffa de specifika dataunderlag som dessa beskrivningar kräver.

I Europarådets rapport redovisas riktlinjer för medlemsländernas arbete med integrationsindikatorer. Rapporten rekommenderar medlemsländerna att arbeta utifrån tre grupper av indikatorer (Europarådet 1997).

- Den första gruppen består av ”indicators of accessibility” och härrör från de rättsliga referensramar som påverkar invandrarnas tillgång till olika samhällssektorer. Lite förenklat kan man kalla dem för ”legala indikatorer”.

² Stockholms läns landsting har som minsta områdesbyggsten s.k. basområde, totalt ca 1 240. De drygt 220 planområdena i länet bygger på dessa basområden.

Regionala indikatorer inom integrationsområdet

- En andra grupp av indikatorer som rapporten rekommenderar handlar om ”klassiska” indikatorer som bl.a. arbetsmarknaden, boende och välfärd.
- Den tredje gruppen av indikatorer som rekommenderas fokuserar på:

”the attitudes of the migrants towards their host society, their personal expectations concerning their situation and their participation in social and political processes. But since integration also involves and concerns the host society, one also needs to examine the attitudes of the majority (indigenous) population. The basis for both analyses is opinion polls and surveys. They, too, have their flaws, but they are indispensable.” (Europarådet 1997, s. 190.)

Den typ av indikatorer som redovisas nedan som primära, motsvarar också de som betecknas ”klassiska” i Europarådets rapport. När det gäller den tredje gruppen av indikatorer som rådet rekommenderar är det viktigt att uppmärksamma följande två aspekter:

- Invandrade personers syn på integration, deras attityder, förväntningar, måluppfyllelse.
- Majoritetssamhällets attityder till och medverkan i integrationsprocessen.

I rapporten tas hänsyn till dessa rekommendationer i avsnittet om de kompletterande indikatorerna.

Regionala integrationsindikatorer

Regionala integrationsindikatorer ska beskriva olika aspekter av social integration. I detta kapitel presenteras därför integrationsindikatorer inom flera olika sakområden – arbete, utbildning, boende, socialt kapital och medborgerligt deltagande.

Arbete

Utgångspunkten

Arbetslivet är en arena som har avgörande betydelse för integrationen av invandrade personer. Utfallet där påverkar kvalitativ delaktighet inom andra samhällsområden. Mot denna bakgrund är det logiskt och motiverat att integrationspolitiken har fokus på arbetsmarknaden.

En pedagogisk term för att beteckna denna delprocess är ”arbetslivsintegration”. Ett alternativ är termen ”arbetsmarknadsintegration” som också förekommer i litteraturen, eller rent av ”ekonomisk integration”. Inom området arbetslivsintegration identifieras i det följande indikatorer med fokus på anställningar och företagande.

Företagande en viktig indikator för arbetslivsintegration

Det är viktigt att särskilja en indikator för företagande därför att företag som drivs av personer med utländsk bakgrund är dels en viktig del av den svenska ekonomin, dels det enda alternativet för de personer som inte blir anställda. De står bakom var femte företag som startas i dag i Sverige, enligt Nutek. I detta fall har det säkert betydelse att många invandrade kommer från länder och kulturer där eget företagande är vanligare och har högre social status än i Sverige.

Dessutom är det tänkbart även i Sverige att – i linje med aktuella teorier om ”transnational communities” (Portes 1999) – de utrikes födda har möjligheter att använda sig av sina multikulturella och språkliga kompetenser för att utveckla nya affärsidéer genom sina internationella nätverk (särskilt i ursprungsregionerna). Visst stöd för detta finns i en aktuell studie från Nutek som visar att företagare med utländsk bakgrund har internationellt inriktade affärer i större utsträckning än andra.

I debatten tvistar man om hur mycket av invandrarernas företagande som beror på diskriminering (de möter otillbörliga hinder när man söker anställningar på områden man är kvalificerad för) och hur mycket som beror på deras önskan att bli företagare och förverkliga olika idéer. I många fall finns det säkert en kombination av båda faktorerna.

Utan tvekan är företagandet viktigt för många invandrade personers möjligheter att klara sin försörjning och integrera sig i det svenska samhället.

Indikatorer och mått i tidigare RTK-analyser

I en rapport från RTK om social utsatthet om den etniska, sociala och ekonomiska segregationen i länet används fyra indikatorer. En av dessa är förvärvsarbete och mäts med ”andelen personer av totalbefolkningen som förvärvsarbetar i åldrarna 20–64 år”.

Givetvis är det grundläggande att ta med ett mått på förvärvsarbete. Därför måste detta mål vara kvar. Men det finns skäl som talar för en separat beskrivning av företagande. I förslaget nedan bryts förvärvsarbete ner i två indikatorer: sysselsatta som anställda och

sysselsatta som företagande. Dessutom beskrivs andra indikatorer som är relevanta inom området.

Förslag till indikatorer

Sysselsatta som anställda i Stockholms län

Andelen sysselsatta som är anställda i åldrarna 20–64 år i Stockholms län. Inrikes födda jämförs med utrikes födda efter födelseregion.

Källa: Individrelaterade uppgifter om anställning kan hämtas från RAMS (Register baserad arbetsmarknadsstatistik).

Sysselsatta som egna företagare i Stockholms län

Andelen personer som är sysselsatta som egna företagare i åldrarna 20–64 år. Inrikes födda jämförs med utrikes födda (efter födelseregion) och efter kön.

Källa: Individrelaterade och könsuppdelade uppgifter om företagande kommer från SCB:s statistik om företagare bl.a. från RAMS (Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik). Genom andra SCB-resurser kan man också ta del av företagsbaserad statistik. RAMS-statistiken kan samköras med befolkningsstatistik, vilket ger en omfattande mängd data. Nutek redovisar kontinuerligt delar av denna registerstatistik. En annan myndighet, Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), har statistikansvar för nystartade företag. I en aktuell rapport redovisas såväl färsk statistik som en analys av skillnader och problem (Nutek 2007)

Kommentar om förbättrad företagarestatistik. SCB har på senare tid infört ett antal förändringar i sina databearbetningar vilket ger en mer fullständig och nyanserad bild än tidigare av företagandet. Sedan 2004 modifierade SCB statistiken så att den omfattar företagare som redovisar företag med både överskott och underskott av aktiv näringsverksamhet (tidigare omfattades endast företag med överskott).

Värt att notera är en ganska aktuell aspekt av företagande. SCB kan numera redovisa de s.k. kombinatörerna, dvs. personer som både har en anställning och är företagare. Med tanke på att det handlar om ett ganska stort antal personer kan denna förändring bidra till att ge en mer nyanserad bild av företagandet generellt, och kan vara särskilt relevant för att belysa kvinnors och invandrarnas situation. I dag redovisas inte denna aspekt i ordinarie statistik om företagande.

Akademikersysselsättning i länet

Andelen personer med akademisk utbildning som har arbete i nivå med sin kompetens. Inrikes födda jämförs med utrikes födda efter födelseregion.

Källa: SCB:s databaser.

Kommentar: Mot bakgrund av debatten om akademiker med utländsk bakgrund, som är sysselsatta med okvalificerade jobb, är det relevant att beskriva läget med hjälp av denna indikator och jämföra personer med olika etnisk bakgrund.

Regeringen rapporterar i Budgetproposition 2007/08 att andelen inrikes födda akademiker med ett kvalificerat arbete ligger på omkring 77 procent och bland de utrikes födda omkring 63 procent för kvinnorna och 56 procent för männen. Gapet är mer än 20 procent när det gäller männen. Det faktum att det bland utrikes födda finns flera kvinnor än män med kvalificerade anställningar har bl.a. att göra med att det finns fler kvinnliga akade-

miker från Asien, Afrika och Latinamerika som skaffat sig kvalificerade jobb (se även Schröder och Sahlin 2007).

Tidsbegränsad anställning i Stockholms län

Andelen personer i arbetsför ålder sysselsatta med korttidsanställningar, efter svensk och utländsk bakgrund och kön.

Definition: När det gäller *tidsbegränsade anställningar*, som den officiella termen lyder, kan det vara fråga om olika typer av korttidsanställningar: vikariat, projekt- och provanställningar samt s.k. behovsanställningar (vid oförutsedda personalbehov).

Källa: RAMS ger inget underlag till denna statistik. AKU-undersökningar ger statistiskt underlag på länsnivå. På grund av ändringar i definitioner är statistiken från perioden 2005–2008 inte jämförbar med tidigare statistik.

Dataexempel: Hur vanliga är i dag tidsbegränsade arbeten? Aktuella AKU-uppgifter för hela landet visar att korttidsanställningar är vanligare bland både utrikes födda män och kvinnor än bland inrikes födda. Exempelvis har 10 procent av de inrikes födda männen ett tidsbegränsat kontrakt, mot 17 procent utrikes födda män (Statistikrapport 2007, s.14).

Kommentar: Tidsbegränsade anställningar har blivit allt vanligare i Sverige. En arbetskraftsundersökning från augusti 2006 visar en markant sysselsättningsökning, vilket i huvudsak gällde tidsbegränsade anställningar. *I denna kategori är invandrare, unga personer och kvinnor överrepresenterade* (Håkansson 2001). För en tredjedel av fallen fungerar dessa anställningar som ”språngbräda” till fast jobb, enligt samma studie.

En annan indikator som kan övervägas

Ungdomars utanförskap i Stockholms län

Empiriskt mått är andelen ungdomar i åldrarna 20–24 år som varken arbetar eller studerar. Särredovisas efter svensk och utländsk bakgrund.

Källa: SCB:s databaser.

Kommentar: Ett särskilt mått på sysselsättning och studier bland ungdomar kan motiveras med de dokumenterade svårigheterna vid inträde till arbetsmarknaden. Det är angeläget att regionalt beskriva hur utanförskap fördelar sig bland ungdomar med utländsk bakgrund jämfört med ungdomar med svensk bakgrund. När det gäller riksstatistik redovisar en rapport från AMS och Integrationsverket oroande situation avseende utanförskap. Andelen ungdomar födda utanför Europa och utanför EU15 är tre gånger högre än ungdomar som är födda i Sverige (Schröder och Sahlin 2007).

Är arbetslöshet och försörjningsstöd indikatorer på integration eller på utanförskap?

Vilken funktion har arbetslöshet och försörjningsstöd som indikatorer för integration? Inom ramen för integrationspolitiken gav den förra regeringen Socialstyrelsen i uppdrag att redovisa och analysera hur skillnaderna i mottagandet av ekonomiskt bistånd mellan inrikes och utrikes födda har utvecklats.

Det är inte ovanligt att offentlig statistik om arbetslöshet och försörjningsstöd används för att beskriva integration inom området arbetsliv. Dessa beskrivningar används i regel för att visa störningar i integrationsprocessen.

För både samhället och individerna är det viktigt att alla strävar efter att klara sin försörjning genom att ha arbete – och att arbetsmarknaden tar emot dem. När detta mål inte uppnås uppstår arbetslöshet och i vissa fall även beroende av försörjningsstöd.

Det är teoretiskt orimligt att använda arbetslöshet och försörjningsstöd som indikator för integration i mellanetniska sammanhang. Inte för att dessa företeelser saknar relevans, utan därför att de till sin innebörd omfattar det som är motsatsen till integration. Arbetslöshet och försörjningsstöd kan rimligen tolkas som indikatorer på bristen av integration, dvs. som indikatorer på utanförskap och i värsta fall marginalisering.

Utbildning

Utgångspunkter

En modell för integrationsindikatorer bör också omfatta utbildning, som har stor betydelse för sammanhållningen i samhället generellt sett och för integrationen av invandrare i synnerhet.

Utbildningen ger alla individer möjligheter till social interaktion med andra än primärgrupperna och öppnar dörrar för att komma in i arbets- och yrkeslivet. I skolan sker också en *socialisering* som är viktig för inläringen av gemensamma normer och värderingar, vilka förstärker sammanhållningen i samhället. I den mån skolan och utbildningsinstitutionerna präglas av mångfald erbjuder de en arena för förståelse och samverkan över etniska gränser.

Begrepp för detta integrationsområde – Skolintegration?

I USA är ”skolintegration” ett etablerat begrepp med rötter i den stora reformen på 50-talet som verkade för att avveckla den institutionaliserade skolsegregationen främst i södra USA. Ett historiskt beslut i högsta domstolen (Brown-fallet) innebar att institutionaliserade former av skolsegregering avskaffades. Termen ”School integration” användes då för att benämna den process (och politiska strategi) som skulle eliminera ojämlika villkor i skolutbildningen beroende på ”ras” eller etnisk bakgrund. I spåret av denna reform föddes en forskningstradition som klarlägger skolsegregering och granskar metoder för att främja ”school integration”.

Kort sammanfattat bör en aktualiserad version av termen ”skolintegration” omfatta minst följande tre aspekter:

- etnisk mångfald i skolinstitutionerna, dvs. spridningen (eller motsatsen, koncentrationen) av minoritetsgrupper,
- skolprestationer eller studieresultat,
- mellanetnisk interaktion, dvs. erfarenheter av sociala kontakter med andra än dem med utländsk bakgrund.

Det är viktigt att understryka att tyngdpunkten för en systematisk beskrivning av utbildning ur ett integrationsperspektiv bör ligga på prestationer, t.ex. i form av de indikatorer som föreslås här nedan. Men det vore fel att undervärdera den första aspekten, som berör etnisk mångfald i utbildningssystemet.

Den senare ger viktig information om olika förutsättningar som kan samverka med varandra. En utbildning som de facto fungerar efter segregerade mönster för olika (etniskt relaterade) grupper är sannolikt inte likvärdig.

Om man av olika skäl avser att avgränsa valet av integrationsmått inom detta område till endast en typ av indikator, bör det självklara valet vara skolprestationer. Det kan dock vara nödvändigt att begränsa användningen av prestationsindikatorer, när integrationen beskrivs på planområdesnivå. I det följande redovisas förslag till indikatorer i den prioriteringsordningen: först indikatorer som avser prestationer och sedan en indikator som belyser sammansättning.

Mått i tidigare RTK-analyser

I tidigare RTK-analyser av segregation redovisas som mått på utbildning ”andelen personer i hela befolkningen i åldrarna 20–64 år som har någon form av eftergymnasial utbildning”, oavsett längd på utbildningen. Det är angeläget att detta tidigare mått på eftergymnasial utbildning finns kvar. Dessutom föreslås nedan en komplettering av denna indikator med två andra som avser utbildningsresultat på tidigare skolnivåer, grundskolan och gymnasiet.

Förslag till indikatorer

Grundskolekompetens

Andelen elever som lämnar grundskolan med fullständiga betyg. Elever med utländsk bakgrund jämförs med elever med svensk bakgrund.

Alternativt mått: Andelen elever som är behöriga till gymnasiet (dvs. har godkänt betyg i tre grundämnena) efter etnisk bakgrund.

Källa: Skolverkets databas SIRIS, som omfattar detaljerad skolstatistik och även olika bakgrundsfaktorer, såsom utländsk bakgrund. Webbverktyget SALSA kan användas för att analysera dessa data.

Gymnasiekompetens

Andelen elever med utländsk bakgrund jämförs med andelen elever med svensk bakgrund, som efter fyra år lämnar gymnasieskolan med slutbetyg från ett nationellt eller specialutformat program i gymnasieskolan.

Källa: Skolverkets databas SIRIS, som kan analyseras med webbverktyget SALSA.

Högskolestudier

Andelen personer i åldrarna 20–64 år som har någon form av eftergymnasial utbildning, oavsett längd på utbildningen (eller enligt avgränsningar mindre än 3 år eller 3+ år). Redovisas efter utländsk och svensk bakgrund och kön.

Källa: Högskoleverket.

Indikator för etnisk mångfald i grund- och gymnasieskolan

För att belysa den etniska sammansättning av skolan kan man ta lärdom av de metoder som tagits fram i USA för detta ändamål. Det handlar om att utarbeta ett index för den etniska spridningen bland eleverna i skolorna för att beskriva graden av segregering, dvs. koncentration av elever med minoritetsbakgrund. En låg grad – eller avsaknad – av denna typ av segregation är en indikator på gynnsam integration.

Indikator: Mått för mellanetnisk skolintegration i grund- och gymnasieskolan.

Empiriskt mått: Skillnaden (förslagsvis kvoten³) mellan andelen elever i grund- och gymnasieskolan med utländsk bakgrund (vilket förslagsvis definieras som bakgrund utanför EU27/Norden) inom ett visst geografiskt område och andelen elever med samma bakgrund i länet. Detta mått kan beskriva de områden där det finns en blandad elevpopulation i meningen att andelen elever med utländsk bakgrund motsvarar länsgenomsnittet.

Källa: Skolverkets databaser.

Kommentar: Framtagandet av detta mått som avser fördelningen av eleverna med utländsk bakgrund i skolor kan inspireras av metoder/verktyg som tagits fram och sedan länge använts i USA i syfte att mäta koncentration av minoriteter i utbildningssystemet. En sådan indikator är det s.k. Index of Dissimilarity (IOD) som bygger på ett enkelt mått på hur ”evenly groups are distributed within a school system”. På 80-talet tillämpade den ledande sociologen James Coleman en indikator för att mäta och jämföra skolintegration både i de offentliga och i de privata skolorna. Om denna indikator används i Sverige, handlar det inte om de fem formella minoritetsgrupper utan om alla invandrare.

Boende

Utgångspunkter

Vid sidan av förvärvsarbete och sociala relationer är boendet en central arena där integrationsprocessen kan äga rum. Ett hem man trivs med samt ett grannskap och ett bostadsområde som inte begränsar utan hjälper till att förbättra invandrarnas livschanser är grundläggande led i den samhällsprocess som leder till lyckad integration.

En framgångsrik integration inom boendeområdet kännetecknas av att personer med minoritetsbakgrund har tillgång till en bostad efter sina behov och förutsättningar, och har möjlighet att byta bostad utan diskriminerande barriärer på grund av etnisk bakgrund.

I många amerikanska studier beskrivs ”homeownership” som en viktig indikator för integration. Antagandet är att beslutet att investera ekonomiska resurser för att förbättra sina boendevillkor, t.ex. genom ett köp av en bostad, visar en vilja att stanna och rota sig i det nya landet. Studier av latinamerikanska invandrare i USA visar att de som saknar egen bostad (eller eget företag) i hemlandet tenderar att emigrera och prioriterar inköp av eget boende i USA. Först skapar de ekonomiska resurser i arbetslivet och sedan investerar de i boendet. Boendeintegration – och en eventuell ”boendekarriär” – förutsätter således en någorlunda framgångsrik integration på arbetsmarknaden.

Den delprocess som kan kallas boendeintegration kan relateras till både en balanserad etnisk mångfald i bostadsområden och till minoriteternas tillgång till boende efter sina behov och förutsättningar.

Förutsatt att formella och ekonomiska krav är uppfyllda ska möjligheten att hyra eller köpa en bostad på den fria bostadsmarknaden vara lika för alla oavsett etnisk bakgrund. Boendeintegration kan också tänkas ha att göra med tillgång till boende av god kvalitet, dvs. en boendemiljö som ger möjligheter till mellanetniska sociala kontakter och gör att folk upplever trygghet och trivsel i sitt hem och i sin boendemiljö.

³ Det är viktigt att vara försiktig med kvoter när det finns risk att nämnaren kan anta alltför extrema värden. Alternativa operativa mått kan behövas.

Förslag till indikatorer

Upplåtelseform efter etnisk bakgrund

Denna indikator avser beskrivningen av bostadssegmenten (ägande-, bostads- och hyresrätter) efter etnisk spridning eller koncentration, om man vill vända på perspektivet. Enligt en aktuell rapport uppvisar bostadsrätterna generellt sett den mest jämna fördelningen av etiska grupper även om det också inom detta segment finns en viss etnisk boendesegregation inom vissa områden (Boverket 2007).

Indikator: Andelen personer som bor i bostadsrätt respektive äganderätt efter svensk och utländsk bakgrund och kön.

Källa: I dag saknas registeruppgifter för detta mått. I dagens läge omfattar de årliga urvalsundersökningarna ULF (Undersökningar om levnadsförhållanden) och HEK (Hushållens ekonomi) frågor om boende i ägande-, bostads- och hyresrätt, vilket ger tillräckligt underlag för länsbeskrivningar, men begränsad nerbrytbarhet för övrigt.

Ett s.k. *lägenhetsregister* började byggas upp 2006 och beräknas bli klart om ett par år. Detta register kommer att producera grundläggande, nationell statistik om hushåll och bostadsbeståndet, vilken inte finns sedan den senaste folk- och bostadsräkningen 1990.

Hur påverkar ombildningar från hyresrätt till bostadsrätt?

Den senaste tidens ombildningar från hyresrätt till bostadsrätt i ett flertal kommuner i länet kan komma att sätta sina spår i denna statistik. Sannolikt kommer antalet bostadsrätter att öka markant.⁴ Fördelningen av denna upplåtelseform inom olika grupper kan förändras. Av medierapporteringen kan man tro att bostadsrättsombildningar är ett innerstadfenomen. Detta tycks inte stämma enligt aktuella kartläggningar.⁵

I flera andra kommuner i länet (t.ex. i Sollentuna) där liknande ombildningar ägt rum berör de flesta ombildningarna allmännyttans lägenheter för vanliga löntagare. Det är en bra gissning att det som resultat av denna ombildningsprocess finns många med utländsk bakgrund bland de nya bostadsrättsinnehavarna.

Eftersom ombildningar pågår i hela Sverige, blir det intressant att kartlägga denna typ av förändringar och jämföra olika län, kommuner, stadsdelar och även ännu mindre områden.

Trångboddhet

Andelen personer som är trångbodda efter svensk och utländsk bakgrund liksom efter kön.

Källa: ULF omfattar flera frågor om trångboddhet i sina årliga undersökningar, vilket ger tillräckligt med underlag för länsbeskrivningar om man slår ihop data för två år, vilka sammanfaller med den ordinarie redovisningen. Det finns otillräckligt med data för att beskriva de trångbodda i länets kommuner.

⁴ Enligt uppgifter från Bolagsverket ökade bostadsrättsföreningar med 5 procent under 2007 (januari-november). Oklart är dock hur mycket av denna ökning som kan bero på ombildningar av hyresrätter.

⁵ En kartläggning som USK (Utrednings- och statistikkontor i Stockholms stad) har gjort för Stockholms stad angående bostadsbeståndet 1990–2000 visar förändringar i lägenhetsbeståndet i inner- och ytterstaden. Den totala ökningen av bostadsrätter genom ny- och ombyggnad av lägenheter är 8 500 i innerstaden och 10 500 i ytterstaden.

Upplevelse av trygghet

Andelen personer som blivit utsatta för brott eller är rädda för att drabbas av brott. Även uppgiften om andelen personer som avstått från att gå ut på kvällen av rädsla för att bli utsatta för våld. Andelen redovisas efter svensk och utländsk bakgrund.

Källa: När det gäller risken av att bli utsatt för brott omfattar ULF:s årliga undersökningar flera frågor som är lämpliga som underlag för beskrivningar på länsnivå. Det kommer att finnas begränsningar i datainsamlingen i framtiden på grund av EU-harmoniseringen av statistiken. Annan källa som beskriver trygghet, hot och fysisk våld m.m. är den folkhälsoundersökning som Stockholms läns landsting genomför vart fjärde år. Statistik finns om våld, hot etc. både hemma/i bostadsområdet och på andra ställen.

Etniskt blandade bostadsområden

Kvoten mellan andelen personer med utländsk bakgrund (exempelvis födda utanför EU27/Norden) som bor i ett närområde (planområde) och andelen med utländsk bakgrund (inom samma födelseregion) som bor i länet. Med viss försiktighet kan måttet aggregeras på högre geografiska nivåer.

Här är det viktigt att vara försiktig med kvoter, när nämnaren kan anta alltför extrema värden, nära noll. Alternativa operativa mått kan behövas.

Kommentar: Detta mått följer grundtanken i olika versioner av segregeringsindex. Normalt beskriver ett sådant mått skillnader i boendemönster som pekar på boendesegregation avseende bestämda etniska kategorier som bor åtskilda från varandra. I ett sådant index ges ett maximalt värde till full boendesegregation i meningen helt etniskt separat boende. I förslaget ovan betonas motsatsen, nämligen blandat boende, och därför förslaget om den specifika kvotberäkningen. Tolkningen av måttet bör vara att områden med värden som ligger närmare länsgenomsnittet bör tolkas som etniskt blandade områden. Och motsatsen gäller för större områdesavvikelser från snittfördelningen av grupperna i länet.

Fokus på boendesegregation eller boendeintegration?

En central problemställning för integration i många europeiska länder uppstår med koncentrationen av personer med invandrarbakgrund i bostadsområden med uppväxt- eller levnadsvillkor som förhindrar integrationen på arbetsmarknaden och delaktigheten i övrigt samhällsliv. Under dessa villkor tenderar utanförskapet och marginaliseringen bland nyanlända och resurssvaga grupper att förstärkas.

Traditionellt fokuseras beskrivningen av boende och integration på negativa tendenser som marginalisering och segregering. Många segregationsstudier använder sig exempelvis av olika typer av kvantitativa och kvalitativa indikatorer för att beskriva oroväckande tendenser till en etnisk boendesegregation, som enligt rapporter uppvisar ett samband med socioekonomisk utsatthet.

Det är viktigt att beskriva och analysera etnisk koncentration och till denna relaterade missförhållanden inom boendeområdet. Men denna ambition bör inte dölja det faktum att det också finns en integrationsdynamik som sätter sina spår inom boendeområdet. Många har tillgång till bostadsmarknaden, gör faktiskt boendekarriärer och har tillgång till bostads- och äganderätter.

I linje med den metodologiska ansatsen som rekommenderas i denna rapport bör indikatorer för boendeintegration särskiljas från det som är dess motsats, nämligen boendesegregation.

Socialt kapital

Utgångspunkter

En annan viktig arena för integration har att göra med socialt kapital, dvs. invånares tillgång till sociala nätverk och sociala relationer, som utgör en kärna i en samhällsstruktur. Denna dimension benämns ibland ”social integration” i internationell litteratur⁶. I klassisk facklitteratur om migration har sociala relationer som berör s.k. primärgrupper (familjen, vänner och arbetskamrater) en central betydelse i inlemmandet av regionens invånare i samhället.

Mer konkret gestaltas social integration i mellanetniska kontakter i grannskapet, på arbetsplatsen, i vänkretsen samt i organisationer och föreningar. Detta bidrar till att skapa känslor av tillhörighet, ömsesidighet och tillit samt till utbyte av information och stöd vilket ökar individens handlingsmöjligheter. En viktig effekt av dessa nätverksrelationer är att den bidrar till att förstärka sammanhållningen i det svenska samhället.

Socialt kapital – lämplig ansats för beskrivning av social integration?

En aktuell teori ansats relevant inom detta område är teorin om socialt kapital. Den centrala tanken i denna teori är mycket enkel och fundamental: de sociala nätverken är viktiga och har stor betydelse för samhällsutvecklingen. Lite mer konkret bygger teorin på tanken att en persons familj, vänner och andra kontakter är en mycket viktig resurs för att uppnå mål som materiella fördelar och personlig välfärd. Det hävdas att det som gäller för individen också gäller för grupper (eller ”communities”) och nationer.

Mer konkret kan man ur ett integrationsperspektiv tänka sig att individer och grupper som har tillgång till sociala nätverk och civila organisationer har bättre förutsättningar att uppnå bättre integration i det nya landet. De kan ta vara på möjligheter eller skapa nya, skydda sig mot diskriminering etc.

Definition och mätning av socialt kapital

Flera definitioner inkluderar flera aspekter som nätverk, engagemang, inflytande, tillit och social trygghet. I en definition, som verkar vara användbar, betonas att ”*social capital refers to the capacity of individuals to command scarce resources by virtue of their membership in networks or broader social structures*” (Portes 1995:12). Med andra ord har socialt kapital att göra med delaktighet i nätverk av sociala relationer som underlättar att uppnå bestämda mål. En viktig roll spelar tillit och normer om ömsesidighet kopplade till sociala nätverk.

Val av analysenhet och perspektiv

Av utrymmesskäl kan endast nämnas att de kanske viktigaste svårigheterna har att göra med valet av analysenhet (individ, grupp, kommun, region eller nation) och perspektiv (ett s.k. mikro- eller makroperspektiv). Ett individperspektiv fokuserar på individens sociala nätverk, engagemang och förmåga att använda dem för att uppnå bestämda mål. Med makroperspektivet fokuserar man på större sociala strukturer och samhällsnivåer som kommuner och nationer.⁷

⁶ Notera att denna term också används i vetenskaplig litteratur i betydelsen ”samhällsintegration”, dvs. avser integration i hela samhällssystemet.

⁷ En svensk diskussion och problematisering av socialt kapital och indikatorförslag från ett folkhälsoperspektiv redovisas av folkhälsoforskaren Sarah Wamala (2003). Socialt kapital bör definieras som en karakteristik som kännetecknar en hel samhällsstruktur.

I detta papper vill man betona den teoriansats och mättningsmodell som tagits fram av forskargruppen inom Världsbanken⁸. Denna modell omfattar de viktigaste dimensionerna och erbjuder ett kvalificerat mättningsverktyg som kan inspirera till tillämpningar inom integrationsområdet.

Indikatorer i tidigare RTK-analyser

I de tidigare integrationsrelaterade RTK-analyserna har det saknats mått som beskriver sociala nätverk och sociala relationer. En RTK-studie om socialt kapital avser att råda bot på den bristen. Denna studie är ett angeläget kunskapsbidrag inom ett område som behöver belysas mycket mer än vad man gör i dag.

Förslag till indikatorer inom området socialt kapital

De förslag till indikatorer som redovisas nedan är i huvudsak hämtade från det analysverktyg som Världsbankens forskargrupp har utvecklat (*“Integrated Questionnaire for the Measurement of Social Capital”*). Mättningsmodellen särskiljer flera aspekter som operationaliseras i form av mer konkreta enkätfrågor. I ett selektivt urval kan tre av dessa bedömas vara mer relevanta för en svensk tillämpning inom integrationsområdet. Dessa tre redovisas här som förslag till indikatorer. Generellt sett är det svårare att hitta lämpliga indikatorer inom detta sakområde än inom andra områden som nämns i denna rapport.

Tillgång till sociala nätverk

Indikatorn avser strukturen, medlemskapet och sättet att fungera. Exempel på egenskaper som kan mätas är storleken på nätverket, mångfalden i det, dess sätt att fungera, dess kontakter med andra grupper och nätverk.

Indikator: Fler aggregerade frågor från urvalsundersökningar om hur många personer som ingår i familjen, vännerna, och även frågor om hypotetiska situationer som hur många personer man kan vända sig till om man behöver en viss summa pengar. Observera att det sistnämnda måttet skulle kunna definieras som en separat indikator.

Källa: Tillgänglig datakälla kan vara ULF (SCB:s levnadsnivåundersökningar) som omfattar flera frågor om individens umgänge när det gäller familjen, vänner, grannar. Dessutom omfattar ULF en fråga om vem man vänder sig till – om man behöver låna en viss summa pengar. Ett problem är att ULF-data har begränsad nerbrytbarhet och inte ger underlag för mindre geografiska områden. Vissa data om nätverk finns i landstingets folkhälsoundersökning, som baseras på frågor i en återkommande folkhälsoenkät. På grund av det stora urvalet har dessa data bättre nedbrytbarhet.

Det är angeläget att ta initiativ till särskilda urvalsundersökningar som ger aktuell och specifik kunskap om sociala nätverk bland personer med olika utländsk bakgrund.

Upplevelser av förtroende för den sociala omgivningen

Eftersom varje individ har olika grader av förtroende för olika sociala och institutionella subjekt, måste flera typer av förtroende beskrivas, exempelvis förtroende för det egna sociala nätverket, för främlingar och för samhällsinstitutioner.

Indikator: Svaren på urvalsundersökningarnas frågor om individers förtroende för personer som ingår i de egna sociala nätverken, för andra personer än de som ingår i de egna nätverken och för samhällsinstitutioner som polisen, socialtjänsten, etc.

⁸ Inom Världsbanken är ”Social Capital” ett stort projekt med fokus på forskning och utvecklingsfrågor. Information finns på Bankens hemsida, www.worldbank.org.

Källa: ULF omfattar inte frågor om förtroende/tillit, men sådana frågor ställs i landstingets folkhälsoenkät. Detta visar hur viktigt det är med regionala urvalsundersökningar, som ger aktuell kunskap som för det mesta saknas i register.

Benägenhet till kollektiv handling och samarbete

Socialt kapital tar sig uttryck i att individerna är intresserade av att arbeta tillsammans med andra kring gemensamma intressen och att bemöta diverse problem och hot. Förekomsten och omfattningen av kollektiv handling, som inte påtvingas av externa krafter, används som en indirekt indikator för ett underliggande socialt kapital.

Indikator: Svaren på urvalsundersökningarnas frågor, t.ex. om man gör frivilligt arbete i en bestämd grupp/organisation, deltagande i någon lokal aktivitet under de senaste sex månaderna, aktiviteter anordnade av lokala föreningar, skola, kyrka, etc.

Källa: Frågor om frivilligt arbete finns i en stor riksundersökning inom EU-SILC-programmet 2007.⁹ Det är tveksamt om det finns tillräckligt med underlag för särskilda analyser på länsnivå.

Alternativa datakällor som kan användas som indirekta indikatorer som beskriver lokalföreningar är kommunala register för ideella föreningar och skatteverkets organisationsnummer som avser föreningsverksamheter. Alla föreningar har dock inte organisationsnummer. I dessa register finns uppgifter om kontaktadresser och postnummerområden.

Socialt kapital kan skapa utanförskap

Från ett integrationsperspektiv är det viktigt att begrunda frågan om att sociala grupper och sociala nätverk inkluderar vissa personer men också exkluderar andra. I början av sin forskning definierade Robert Putnam sociala nätverk som enbart positiva företeelser. Han ändrade sig i senare studier och tar upp fallet med negativa nätverk, exempelvis maffian.

Slutna etniska grupperingar med exkluderande minoritets- eller majoritetstillhörighet kan vara duktiga på att generera socialt kapital, som inte nödvändigtvis är bra för sammanhållningen i samhällen eller för mellanetnisk integration.

Medborgerligt deltagande

Utgångspunkter

För att främja integration och bryta utanförskap för invandrade personer är det av central betydelse att komma in i arbetslivet och att få lika rättigheter när det gäller social trygghet. Men integration handlar också om demokrati och inflytande. Det handlar om människors rättigheter och möjligheter att kunna delta i samhällslivet på alla områden och nivåer.

I mitten av 70-talet, när den svenska staten definierade sin politik inom integrationsområdet, betonades delaktighet i det demokratiska systemet som ett viktigt mål. En lyckad integration i det demokratiska samhället, präglad av etnisk mångfald, innebär att även de som flyttat till landet deltar i samhällslivet, bland annat genom att rösta i valen.

Ett lägre valdeltagande bland regionens invånare med utländsk bakgrund kan vara tecken på bristande förtroende för de politiska institutionerna, vilket kan leda till en legitimitets-

⁹ SILC står för "Statistics on Income and Living Conditions" och är ett stort EU-projekt, som innebär en EU harmonisering av den typ av undersökningar som ULF representerar. Oftast kallas projektet för "EU-SILC". Detta samarbete innebär att den ordinarie svenska ULF försvinner och ersätts av en "europeisk ULF".

och samhörighetsklyfta som försvagar både samhällets sammanhållning och enskilda individers möjligheter att påverka.

Integration genom valdeltagande och övrig delaktighet i civilsamhället

Delaktighet i det demokratiska systemet och i civilsamhället är en annan viktig dimension av integrationsprocessen. Aspekter av denna dimension identifieras och analyseras i facklitteraturen inom området med termer som politisk integration eller ”political participation”. I Sverige slår integrationspolitiken fast att de invandrade gruppernas delaktighet är en viktig del av integrationsprocessen. Vidare slås fast att delaktigheten handlar om individuellt ansvar i betydelsen av medborgarnas val att vara delaktiga i samhällsutvecklingen. Men det handlar också om att de politiska strukturerna måste öppna sig för mångfalden.

Förslag till indikatorer

Deltagande av utländska medborgare i valen till kommunfullmäktige

Andelen personer med utländskt medborgarskap som röstar i valet till kommunfullmäktige i Stockholms län. Jämförelsen mellan inrikes och utrikes födda efter ett antal födelse-regioner görs för båda könen.

Källa: SCB samlar in data om valdeltagande från länsstyrelserna och bearbetar dem för olika redovisningar om de tre allmänna valen efter varje val och även efter andra val.

Dessutom gör SCB de s.k. valdeltagandeundersökningar¹⁰, som särskilt analyserar valdeltagande av olika grupper i samhället, och som genomförs i syfte att komplettera bilden av nationellt och regionalt valdeltagande. I valdeltagandestudier ingår variablerna födelse-land, medborgarskapsland, året för svenskt medborgarskap och föräldrarnas födelse-land. På SCB:s hemsida finns statistik om valdeltagande och även data från valdeltagandestudier genom ett operativt verktyg.

Valdeltagande i senaste riksdagsvalet bland naturaliserade medborgare

Andelen röstberättigade naturaliserade medborgare (som blivit svenska medborgare) i Stockholms län som röstar i riksdagsvalet. Naturaliserade svenska medborgare jämförs med dem som alltid har varit svenska medborgare efter kön.

Källa: SCB:s valdeltagandestudier, som särskilt analyserar valdeltagande i olika grupper i samhället, genomförs med syftet att komplettera bilden av nationellt och regionalt valdeltagande. I Statistiska Meddelanden SM 0701 redovisas grunddata från denna studie i en tabell om deltagande i riksdagsvalet 2006 bland utländska medborgare som blivit svenska medborgare. Data kan brytas ner på länsnivå.

Dataresultat: Några exempel på data, som kan hämtas på SCB:s hemsida, redovisar riksdata från valdeltagandestudier avseende valdeltagandet i riksdagsvalen 2002 och 2006. Det pekar på stora skillnader beroende på naturalisering. Endast 67 procent år 2006 (kan jämföras med 66 procent 2002) av naturaliserade män utnyttjade sin rösträtt mot 84 bland dem som alltid varit svenska medborgare. Lägst är valdeltagandet bland yngre naturaliserade (18–29 år) där endast 59 procent röstade (vilket kan jämföras med 53 procent valet 2002). Motsvarande siffror för kvinnor är 70 procent för naturaliserade och 85 för kvinnor som alltid varit svenska medborgare.

¹⁰ Det handlar om en stor undersökning, urvalet är på ca 80 000 personer. Bland röstberättigade utländska medborgare dras ett stratifierat urval efter medborgarskap av ca 16 000 personer.

Representation i politiska institutioner

Andelen personer som är valda till fullmäktige i länets alla kommuner. Redovisas efter födelseland (inrikes och utrikes födda) och kön.

Källa: Data om valda till dessa politiska församlingar finns på SCB:s hemsida. Även bakgrundsuppgifter som kön och födelseland (inrikes och utrikes födda) ingår i dessa data, som finns både på läns- och kommunnivå.

Aktivt medborgardeltagande

Andelen personer som deltar i politiska diskussioner och andelen som överklagar ett myndighetsbeslut efter utländsk och svensk bakgrund och kön.

Källa: ULF omfattar dessa mått i sina årliga undersökningar, vilket ger underlag för länsbeskrivningar om man slår ihop två år, vilket sammanfaller med den ordinarie redovisningen. Det kan finnas begränsningar i datainsamlingen i framtiden på grund av EU-harmoniseringen av statistiken.

Notera att andra ULF-mått som tidigare varit relevanta för denna typ av indikator inte är tillgängliga i dag. Detta är fallet med undertecknandet av något upprop i allmänna frågor, om man tagit kontakt med någon tjänsteman eller förtroendevald, eller om man känner att man skulle kunna författa en skrivelse. Dessa har tidigare ingått i ULF:s fördjupningsstudier (1992 och 2000). Det är svårt att bedöma om de kan tas med i de kommande fördjupningar som kan ske inom ramen för EU-SILC.

Andra relevanta integrationsaspekter

I tidigare kapitel redovisades förslag till indikatorer inom fem grundläggande områden (arbetsliv, utbildning, boende, socialt kapital och medborgerligt deltagande) som här definieras som primära indikatorer, eftersom de anses vara de viktigaste faktorerna att mäta integration.

Det finns ytterligare ett antal områden som är relevanta för beskrivningen av andra aspekter av integrationsprocessen. Indikatorer inom dessa områden bör övervägas när det finns en högre ambitionsnivå i beskrivningen av integrationsprocessen, samtidigt som man förfogar över lösningar för att skaffa fram de specifika dataunderlag som dessa indikatorer förutsätter.

I detta kapitel avgränsas redovisningen till två av dessa områden: subjektiv integration och omgivningens attityder. För dessa två områden ges en kort inledande kommentar och definition. Sedan redovisas ett antal förslag till indikatorer.

Subjektiv integration

Termen subjektiv integration används ibland i litteraturen¹¹ för att beteckna en dimension av integration som omfattar de invandrades föreställningar om sin egen integration, om känslor av identitet och samhörighet med det nya samhället och föreställningar om olika hinder för integration (t.ex. upplevelser av att bli drabbad av etnisk diskriminering).

En grundläggande drivkraft i integrationsprocessen är individens egna resurser och motivation för att satsa på integrationsinriktade handlingsstrategier.

Det är därför angeläget att arbetet med indikatorer som en av sina utgångspunkter tar de berörda invandrade personers föreställningar om hur deras integration utformas, utvecklas eller motverkas.

I denna rapport betonas vikten av att beskriva och följa upp denna subjektiva dimension av integrationen med fokus på invandrades uppfattningar om sin egen integrationsrelaterade livssituation, levnadsvillkor och subjektiv integrationsrelaterad måloppfyllelse i det nya samhället. Dessa subjektiva uppfattningar tar sig uttryck bl.a. i individens självdeklarerade tillfredsställelse med sin integration inom olika sakområden.

Varför är denna dimension viktig?

Det är rimligt att anta att en lyckad integration avspeglas i individens upplevelser av en viss grad av tillfredsställelse med livet i det nya landet. Det är också möjligt att en fungerande integration skapar känslor av förtroende för samhällsinstitutioner och leder till förändringar av kulturella identiteter som påverkats av sociala och kulturella referenspunkter

¹¹ Begreppet subjektiv integration har använts i svensk forskning av Anders Lange med fokus på invandrarnas kulturella samhörighet med Sverige eller med ursprungslandet (Lange 2000, s. 43). Denna definition inkluderar också andra relaterade aspekter som "rädsla för att bli diskriminerad", om man bevarar sin kulturella särprägel och anser det vara viktigt "att smälta in" i det svenska samhället (Ibid., s. 48). En annan svensk studie använder termen "upplevd integration" som omfattar upplevelser av samhörighet, hemkänsla och framtidsplaner (Aytar 1999). Termer används också i Integrationsverkets rapport om indikatorer (Integrationsverket 2004) författad av Jose Alberto Diaz.

i det nya samhället. Därför är det rimligt att definiera förtroende för samhällsinstitutioner och kulturella identitetsförändringar som indikatorer för subjektiv integration.

En fungerande integration, som tar sig uttryck i en viss grad av subjektiv tillfredsställelse med livet i det nya landet, förutsätter att individen klarar av att hantera de barriärer som reser hinder för hans/hennes integrationsinriktade handlingar.

Ur det subjektiva perspektivet kan dessa uppfattningar av diskriminerande barriärer tolkas som en del av den totala föreställningen om den egna ställningen i majoritetssamhället. Det är därför rimligt att anta att subjektiv integration tar sig uttryck i en låg grad av upplevd diskriminering. Men även i fall med personer med en fungerande integration kan det alltid finnas vissa upplevelser av diskriminering.

Indikator: Självdeklarerad tillfredsställelse med egen integration inom olika områden.

Här ställs frågor till ett representativt urval av invånare angående känslor av tillfredsställelse med egen integration inom olika områden.

Källa: I detta fall är det bäst att samla in egna data som är skraddarsydda efter olika analysbehov. I det perspektivet är problemet att garantera en viss kontinuitet för att kunna följa upp förändringar över tid.

Samhällsomgivningen – en viktig förutsättning för integration

I linje med etablerade internationella forsknings- och policydiskussioner slår integrationspolitiken fast sedan 1998 att integrationen är en ömsesidig process som involverar både utrikes födda och det mottagande samhället.

Den dominerande föreställningen om integration i det officiella Sverige är att den är en process som rör hela samhället – inte bara invandrarna. Regeringspropositionen från 1998 inom området integration är grunden för den sedan dess gällande statliga politiken inom området. Där konstateras att ”Integrationsprocesserna är ömsesidiga i den bemärkelsen att alla är delaktiga och medansvariga i dem och alla måste bidra. Integration är inte endast en fråga om och för invandrare.”¹² Om denna uppfattning i dagens läge inte bara är retorik, borde den förpliktiga till ett engagemang från många samhällssektorer och -aktörer.

Av detta följer också ett analysuppdrag för institutionella aktörer. Om denna uppfattning om ömsesidiga processer anses vara riktig, är det av fundamental betydelse att ansvariga institutioner inom olika sakområden skaffar sig kunskaper om hur denna integration som ”samhällsprocess” i praktiken kommer till uttryck.

Mer konkret är det viktigt att skaffa kunskap om och på vilket sätt integration både engagerar och påverkar hela samhället.

Ett sätt att skaffa denna kunskap är att definiera en mätbar integrationsdimension som har att göra med hur samhället reagerar och agerar i relation till integrationsprocessen inom olika områden. På det sättet skulle denna dimension av integration beskrivas och följas upp med lämpliga metoder.

¹² Integrationsverket 2004.

Förslag till indikatorer

- Allmänhetens attityder och erfarenheter i frågor som rör integration, etnisk mångfald, rasism och främlingsfientlighet, etnisk diskriminering och stöd för integrationspolitiska insatser.
- Allmänhetens benägenhet att engagera sig i handlingar som främjar integration.
- Allmänhetens attityder som innebär stöd för olika former av rasism och främlingsfientlighet. (I den mån dessa attityder finns och ökar innebär detta att barriärer mot integrationen i samhället tilltar.)
- Allmänhetens inställning till samhällsinstitutionernas ansvar och insatser inom integrationsområdet.

Det senare är särskilt relevant att beskriva och följa upp över tid. Det är fel att ta för givet att den svenska allmänheten i alla lägen förhåller sig positiv till samhällsinstitutionernas ansvar och insatser inom integrationsområdet. Ett attitydläge som kännetecknas av en klyfta mellan medborgarnas föreställningar och samhällsinstitutionernas synsätt och insatser utgör inte den bästa utgångspunkten för möjligheterna att uppnå målen för den nationella politiken inom integrationsområdet.

Indikator: Enkätfrågor i länsrepresentativa undersökningar som på ett lämpligt sätt operationaliserar de indikatorer som nämnts ovan.

Datakällor: När det gäller datakällor är det bäst att samla in uppgifter, som är skräddarsydda efter olika analysbehov. I landstingets återkommande eftervalsundersökningar och en värderingsstudie frågar RTK om olika frågors betydelse för svarspersoner, inklusive deras syn på integration.

Förslag till regionala indikatorer på två nivåer

I detta kapitel sammanställs två förslag med olika omfattningar. Det mer omfattande förslaget betecknas som ”brett förslag till integrationsindikatorer” och det snävare förslaget benämns ”avgränsat förslag”.

Det är logiskt och konsistent att innehållsmässigt bygga denna indelning på de förslag till indikatorer som redovisats i föregående kapitel.

Brett förslag till integrationsindikatorer

Kriteriet för att utarbeta ett bredare förslag är att välja de förslag som redovisats ovan i föregående kapitel. Detta förslag omfattar fem delprocesser eller ”dimensioner” av integration, nämligen: arbete, utbildning, boende, socialt kapital och medborgerligt deltagande.

Indikatorer inom dessa fem områden har definierats tidigare som *primära indikatorer*. De är begränsade till antalet och täcker de områden som anses vara de viktigaste dimensionerna av mellanetnisk integration.

Som regel har *två indikatorer* tagits med inom varje integrationsområde i detta förslag.

Arbete

Sysselsatta som anställda i Stockholms län. Som mått föreslås andelen sysselsatta som anställda i åldrarna 20–64 år i Stockholms län. Jämförelsen bör göras mellan inrikes och utrikes födda efter ett antal födelseregioner och efter kön.

Sysselsatta som egna företagare i Stockholms län. I detta fall är måttet andelen personer i åldrarna 20–64 som är sysselsatta som egna företagare. Inrikes och utrikes födda jämförs med varandra och efter ett urval av ursprungsregioner och kön.

Tillgång till data: I båda fallen finns offentliga registeruppgifter tillgängliga med hög nedbrytbarhet.

Utbildning

Gymnasiekompetens. Som mått föreslås andelen elever som efter fyra år lämnar gymnasieskolan med slutbetyg från ett nationellt eller specialutformat program i gymnasieskolan. Dessa redovisas efter etnisk bakgrund och kön.

Högskolestudier. Som mått kan användas andelen personer i åldrarna 20–64 år som har någon form av eftergymnasial utbildning, oavsett längd på utbildningen (eller enligt avgränsningar mindre än tre år eller minst tre år). Redovisas efter etnisk bakgrund och kön.

Tillgång till data: I båda fallen finns tillgång till offentliga registeruppgifter med hög grad av nedbrytbarhet.

Boende

Upplåtelseform efter etnisk bakgrund. Ett möjligt mått är andelen personer som bor i bostadsrätt och äganderätt fördelat efter utländsk bakgrund och kön.

Etniskt blandade bostadsområden. På planområdesnivån baseras måttet på beräkning av kvoten mellan andelen personer med utländsk bakgrund (exempelvis födda utanför

EU27/Norden) som bor i dessa områden och andelen med samma bakgrund som bor i länet. Med försiktighet (med tanke på kvoter) kan måttet aggregeras på högre geografiska nivåer.

Tillgång till data: Geografiskt nedbrytbara data om blandade bostadsområden är tillgängliga, men nerbrytbarheten är begränsad när det gäller statistiken om upplåtelseformen, vilka hämtas från urvalsundersökningar. Se avsnittet om integrationsmått inom området bostäder.

Socialt kapital

Tillgång till sociala nätverk. Några användbara indikatorer baseras på länsrepresentativa urvalsundersökningar om hur många personer som tillhör familjen, vänkretsen och andra man umgås med. Även frågor om hypotetiska situationer där man behöver stöd från nätverken, exempelvis hur många personer man kan vända sig till för att få hjälp med pengar.

Förtroende för den sociala omgivningen. Här kan man använda frågor i länsrepresentativa urvalsundersökningar om huruvida man känner förtroende eller inte för i) personer som ingår i de egna sociala nätverken, ii) andra personer än de som ingår i de egna nätverken, ii) samhällsinstitutioner som polis, sociala myndigheter, etc. Svaren kan aggregeras till ett enkelt additivt index och redovisas efter kön och etnisk bakgrund.

Tillgång till data: Data från urvalsundersökningar, som t.ex. landstingets folkhälsoundersökning, som upprepas ungefär vart fjärde år. Alternativa lösningar i form av indirekta indikatorer kan hämtas från registerstatistiken. En diskussion om och förslag till detta finns i ett senare avsnitt i detta kapitel.

Medborgerligt deltagande

Valdeltagande bland utländska medborgare i valen till kommunfullmäktige i Stockholms län. Det finns två alternativa mått att välja mellan, antingen andelen personer med utländskt medborgarskap som röstar i valen till kommunfullmäktige i Stockholms län eller till landstingsfullmäktige. Här föreslås som indikator valdeltagande i valen till kommunfullmäktige. Beskrivningen ska vara könsuppdelad.

Representation i politiska institutioner. Även här finns olika alternativ, bl.a. personer med utländsk bakgrund som är nominerade eller valda till kommunfullmäktige eller landstingsfullmäktige. Av praktiska skäl föreslås som indikator personer med utländsk bakgrund som är valda till kommunfullmäktige i länet.

Tillgång till data: Registeruppgifter om valdeltagande är nedbrytbara till delar av kommuner. När det gäller valda och nominerade är nedbrytbarheten sämre.

Avgränsat förslag till integrationsindikatorer

Nedan redovisas ett antal indikatorer som ska ingå i det mer avgränsade förslaget till regionala integrationsindikatorer. Detta förslag blir i praktiken en sorts minimiversion av integrationsindikatorer som tagits fram i denna rapport.

Ett urval av fem indikatorer baseras på två kriterier:

- *En indikator från varje integrationsdimension väljs.* Ambitionen är att ingen av dessa dimensioner utelämnas.
- Statistiken ska ha *hög grad av nedbrytbarhet* och helst brytas ner på planområden.

Regionala indikatorer inom integrationsområdet

Det senare kriteriet betonas i syfte att göra förslaget till indikatorer helt dataoperativt på planområdesnivå.

Nedan redovisas förslaget till fem indikatorer, en för varje dimension av integration.

- *Indikator inom området arbetslivet* – Förvärvsarbetande i Stockholms län. Som mått föreslås andelen sysselsatta som är anställda eller företagare i åldrarna 20–64 år. Redovisningen sker efter en lämplig kategorisering av utländsk bakgrund och efter kön.
- *Indikator inom utbildningsområdet* – Högstudier. Det mått som föreslås här är andelen personer med eftergymnasial utbildning, oavsett längden på utbildningen (eller enligt avgränsningar kortare än tre år eller minst tre år). Måttet redovisas efter en lämplig kategorisering av utländsk bakgrund och efter kön.
- *Indikator inom området bostad och boende* – Etniskt blandade bostadsområden. Den etniska blandningen beskrivs med kvoten mellan andelen personer med utländsk bakgrund (exempelvis födda utanför EU27/Norden) som bor i ett planområde och andelen med utländsk bakgrund (inom samma födelseregion) som bor i länet. Med försiktighet (med tanke på kvoter) kan måttet aggregeras på högre geografiska nivåer.
- *Indikator inom området socialt kapital*. Förslag till en s.k. indirekt indikator på planområdesnivå, som ska beskriva nätverk, är ”andelen föräldrar sammanboende eller ensamstående med hemmaboende barn i åldrarna 0–17 år”. Redovisningen föreslås ske efter en lämplig kategorisering av utländsk bakgrund.

Kommentar: Anledningen till att en indirekt indikator föreslås är att det saknas registerdata som beskriver sociala nätverk. Indikatorn ovan är tillgänglig genom befolkningsregistret och har hög grad av nedbrytbarhet. I ett senare avsnitt i detta kapitel motiveras ytterligare valet av denna indikator samtidigt som också en ännu noggrannare beskrivning av indikatorn ges. Dessutom tas två andra indirekta indikatorer upp som skulle kunna komplettera de övriga.

- *Indikator inom området medborgerligt deltagande*: valdeltagande mäts med andelen personer med utländskt medborgarskap som röstar i valen till kommunfullmäktige i Stockholms län. Valdeltagandet redovisas efter utländsk bakgrund, t.ex. efter en lämplig gruppering av födelseregioner och kön.

Värden som ligger närmare länsgenomsnittet kan tolkas som etniskt blandat bostadsområde i meningen att andelen utrikes födda från bestämda födelseregioner motsvarar deras andel i befolkningen i länet. Och motsatsen gäller för områdesavvikelser från genomsnittsfördelningen av grupperna i länet.

Detta förslag om fem indikatorer redovisas kortfattat i tabell 1 nedan.

Dataredovisning, index och indirekta mått

Den statistiska redovisningen av indikatorer sker i två steg

I ett första steg görs en individuell beskrivning av de enskilda indikatorerna efter etnisk bakgrund (bryts ner i födelseregioner) och kön. Här kan man beskriva måttet för utrikes födda kvinnor och män och inrikes födda kvinnor och män. Dessa uppgifter om grupper aggregeras på länsnivå och redovisas som länsgenomsnitt för den aktuella variabeln. På

Regionala indikatorer inom integrationsområdet

en lägre nivå redovisas måtten på kommunnivå och i planområden i den mån data är tillgängliga. Det senare försvaras av att vissa data kommer från urvalsundersökningar.

I ett andra steg räknas ihop alla enskilda variabler till ett index. Ett första index för regionala integrationsindikatorer omfattar de tio indikatorer som beskriver de fem dimensionerna, enligt det tidigare skisserade bredare förslaget. Här är nerbrytbarheten begränsad till ett par indikatorer. Detta är inte fallet med det avgränsade förslaget som omfattar fem indikatorer, en för varje dimension.

Tabell 1. Förslag till integrationsindikatorer avgränsat till fem indikatorer med hög grad av nerbrytbarhet.					
Integrationsdimension	Indikator	Empiriskt mått, som redovisas efter utländsk bakgrund ¹³ och kön ¹⁴	Tillgång till data på olika nivåer		
			Län	Kommundel	Planområde ¹⁵
Arbetslivsintegration	Förvärvsarbete	Andel personer som är anställda eller företagare i Stockholms län	Ja	Ja	Ja
Skolintegration	Högskolestudier	Andel personer med eftergymnasial utbildning i Stockholms län	Ja	Ja	Ja
Social integration	Barnfamiljer	Andel föräldrar sammanboende eller ensamstående med hemmaboende barn i Stockholms län	Ja	Ja	Ja
Medborgerlig integration	Valdeltagande	Andel personer med utländskt medborgarskap som röstar i valen till kommunfullmäktige i Stockholms län	Ja	Ja	Ja
Boendeintegration	Etniskt blandade bostadsområden	Kvoten mellan andelen personer med utländsk bakgrund (t.ex. födda utanför EU27/Norden) som bor i ett planområde och andelen med utländsk bakgrund (från samma födelseländer) som bor i länet	–	– ¹⁶	Ja

¹³ Redovisningen sker efter lämplig kategorisering av utländsk bakgrund (t.ex. efter bestämd födelseregion) jämfört med svensk bakgrund.

¹⁴ Måtten kan också redovisas efter andra bakgrundsvariabler, som t.ex. ålder, funktionshinder.

¹⁵ Stockholms läns landsting har som minsta områdesbyggsten s.k. basområde, totalt ca 1 240. De drygt 220 planområdena i länet bygger på dessa basområden.

¹⁶ Aggregering av måttet från en lägre geografisk nivå till en högre är möjlig, men hänsyn bör tas till de svårigheter som är involverade i denna typ av aggregering.

Indexkonstruktionen börjar med en bearbetning av alla dessa tio variabler på så sätt att de delas in i ett mindre antal kategorier, exempelvis tre. Av särskilda skäl kan någon variabel ha färre klasser än de andra.

Dessa tre kategorier eller klasser tilldelas värdena 1, 2 och 3, där det högsta värdet står för de mest positiva, integrationsrelaterade förhållanden som beskrivs av den aktuella indikatorn. Det mest negativa integrationsläget ges värde 1, medan värde 2 tilldelas ett mellanläge.

Ett exempel på aggregering av data på planområdena i regionen: De planområden som utmärker sig positivt genom att ha extra goda värden i någon indikator tilldelas värdet 3. (Värde 3 kan också betyda ett bättre resultat än länsgenomsnittet.) De planområden som utmärkt sig åt det motsatta hållet ges värde 1. De som placerar sig mellan dessa två får värdet 2.

Förslag till viktning

Mot bakgrund av att indexet består av fem integrationsdimensioner – och i varje dimension finns en eller två indikatorer – kan det finnas skäl att bedöma vissa integrationsdimensioner som viktigare än andra. Samma sak kan inträffa vid bedömningen av de två enskilda indikatorerna i varje dimension. En indikator kan anses vara viktigare än den andra.

I alla dessa fall kan det vara aktuellt att tilldela olika komponenter olika vikt. Det är exempelvis rimligt att dimensionen arbetslivsintegration ges större vikt än andra. Andra dimensioner kan tillmätas lägre vikt. Hur konkret denna viktningsskema ska göras faller utanför denna rapport.

Syftet med denna kommentar är att lyfta fram denna viktningsskema och att uppmärksamma att genomtänkta kriterier bör ligga bakom valet av de bestämda vikter som kan komma till användning.

Tillgång till data och urvalsundersökningar

Att konstruera ett regionalt index för integration med ambitionen att avspegla många dimensioner av denna mångfacetterade process är en svår uppgift, bl.a. på grund av problem med tillgången till data för att beskriva vissa dimensioner lokalt. Särskilt svårt är problemet inom området socialt kapital, vilket kommenteras nedan.

Ett regionalt index av denna typ ska i möjligaste mån bygga på tillgängliga offentliga datakällor. I flera fall finns redan registeruppgifter för att beskriva de föreslagna indikatorerna. SCB:s databaser kan i flera fall bidra med dataunderlag.

Men det kommer att saknas lämpliga data för vissa indikatorer, t.ex. inom området socialt kapital. I de fall registerdata saknas används återkommande urvalsundersökningar, som t.ex. landstingets folkhälsoundersökning.

Det finns ett gammalt problem när det gäller indikatorer som kommer från sekundära (befintliga) urvalsundersökningar, t.ex. från SCB:s undersökningar av levnadsförhållanden (ULF). Normalt blir det svårt att få ett tillräckligt stort underlag för att kunna beskriva data på länsnivå, och det blir ännu svårare på lägre geografiska nivåer. Stora regionala urvalsundersökningar, som landstingets folkhälsoundersökning, är dock mer nedbrytbara.

När det gäller länsnivå är det också alltid möjligt att slå ihop resultat från flera årgångar urvalsundersökningar för att uppnå tillräckligt stort antal intervjuer att basera skattningarna på. Men detta medför att statistiken inte blir riktigt aktuell.

En av de undersökningar som är tillräckligt stor för att beskriva socialt kapital i form av nätverk och tillit i Stockholms län är den folkhälsoundersökning som Stockholms läns landsting vart fjärde år genomför. I detta fall beror statistikens användbarhet på möjligheten att beskriva mindre geografiska områden i regionen, t.ex. planområden.

Indirekta indikatorer för socialt kapital som är nedbrytbara på planområdesnivå¹⁷

Det har visat sig att tillgången till offentlig statistik med hög grad av nedbrytbarhet är ett problem när det gäller att mäta boendeintegration och framför allt socialt kapital i form av sociala nätverk. I det senare fallet hämtas vanligtvis statistiken från urvalsundersökningar, vilket innebär att data ofta har en begränsad nedbrytbarhet.

Beträffande offentliga datakällor kan ett alternativ vara att använda sig av indirekta indikatorer. Sådana kan antas beskriva underliggande aspekter, exempelvis förekomsten av social interaktion. Detta kan i sin tur antas ligga till grund för genereringen av socialt kapital. Denna typ av indirekta indikatorer, vilka kan beskrivas med registerdata, kan förhoppningsvis erbjuda möjligheter till högre nerbrytbarhet på lokala nivåer.

Här föreslås tre indirekta indikatorer som mäter underliggande faktorer som kan ligga till grund för uppkomsten av sociala nätverk och således också socialt kapital. Den första av dessa tre redovisades i ett tidigare avsnitt. Alla tre förslag motiveras nedan.

1. Antalet barnfamiljer inom ett mindre område.
2. Antalet lokala föreningar.
3. Antalet anmälda brott på lokal nivå.

Barn- och familjestatistiken

Den grundläggande tanken i detta fall är att familjen oftast har en viktig roll när det gäller människornas sociala relationer. I klassisk teori om socialt kapital är en familj en primär plattform för generering av socialt kapital, vilket sedan förs vidare till andra sociala relationer i samhället (James Coleman).

Individens tillhörighet till en primärgrupp, som familjen är, är en grundläggande faktor för vissa typer av sociala relationer, som påverkar individens resurser och hälsa. Familjens gemensamma resurser skapar förutsättningar för enskilda familjemedlemmars generering och användning av socialt kapital.

Huruvida det finns barn eller inte i en familj är en annan aspekt som kan vara relevant i detta sammanhang. Man kan tänka sig att familjer med barn har större möjligheter att skaffa sig och behålla sociala kontakter än familjer utan barn. Det gäller kontakter med andra vuxna som har barn, kontakter inom ramen för skolan, fritiden, myndigheter och andra barnrelaterade områden. I dessa situationer kan kontakter etableras och socialt kapital genereras, som individen på olika sätt kan använda för att uppnå sina mål.

¹⁷ För att kunna beskriva skillnader i integration i olika delar av regionen krävs data på mindre områden, t.ex. på planområdesnivå. Stockholms läns landsting har som minsta områdesbyggsten s.k. basområde, totalt ca 1 240. De drygt 220 planområdena i länet bygger på dessa basområden.

Tidigare RTK-analyser. Visst stöd för denna tolkning finns i en tidigare RTK-beskrivning av social utsatthet och segregering. Där beskrivs sociala nätverk med hjälp av statistik om ensamboende i länet på grund av antagandet att många strukturförändringar har gjort ensamboende allt vanligare i Sverige.

Om detta antagande om familj och barn är riktigt, skulle det kunna vara möjligt att använda vissa aspekter av familjestatistik som indirekta indikatorer på förekomsten av kontakter som genererar socialt kapital.

Tillgång till data. SCB:s register över totalbefolkningen (RTB) kan användas för statistik om barn (0–17 år)¹⁸ och deras föräldrar. Även civilståndet i folkbokföringsregistret kan användas för att beskriva familjens¹⁹ status (gifta, skilda, etc.). Statistiken kan redovisas läns- och kommunvis och på lägre datanivåer.

Genom att länka registeruppgifter till barn producerar SCB i dag familje- och barnstatistik av mycket god kvalitet. T.ex. i registren kan sambor bara länkas samman om de har gemensamma barn. Ett föräldrapar som inte är gifta brukar då räknas som sammanboende om de och deras gemensamma barn är folkbokförda på samma adress.

Två indikatorförslag från RTB kan vara relevanta här.

- Individuppgifter från RTB kan sammanställas för ”antalet ensamstående eller sammanboende förälder med hemmavarande barn (0–17)” (Barn och deras familjer 2006, s 31). Denna individuppgift aggregeras så att ett mått på planområdesnivå konstrueras:

”Andelen av ensamstående eller sammanboende förälder med hemmavarande barn jämfört med vuxenbefolkningen i åldrarna 20 år eller äldre.”

- Från RTB kan också statistik som har ett barnperspektiv, t.ex. antalet hemmaboende barn och ungdomar som bor med sina sammanboende föräldrar eller med en ensamstående förälder (far eller mor).

Om denna individuppgift aggregeras på områdesnivå konstrueras följande mått:

Andelen hemmaboende barn och ungdomar som bor med sina sammanboende föräldrar eller med sin ensamstående förälder – av hela befolkningen inom ett visst område. Dessa uppgifter fördelas sedan efter etnisk bakgrund och kön.

Föreningsstatistik – en annan datakälla

En förutsättning för socialt kapital är att individerna är intresserade av att ta kontakt med andra och samarbeta kring gemensamma intressen. Medverkan i en kollektiv handling, t.ex. i form av deltagande i aktiviteter anordnade av lokala föreningar kan vara en bakomliggande faktor när det gäller förekomsten av socialt kapital. En aktuell svensk studie hävdar att även mindre organisationer har ett internt socialt kapital som kan vara viktigt för att ”empower members”.²⁰

¹⁸ SCB:s statistik om barn har denna åldersgräns, som är beroende av myndighetsåldern (18 år) i Sverige. I FN:s konvention om barnets rättigheter avses med barn 0–17-åringar. Enligt SCB bor dessutom de allra flesta ungdomar under 18 år fortfarande hemma med sina föräldrar.

¹⁹ Termen ”familj” omfattar, enligt SCB, tre typer av familjer: ”traditionell kärnfamilj”, dvs. sammanboende föräldrar där alla hemmaboende barn är gemensamma (inkl. adoptivbarn), ”ombildad familj” som består av sammanboende föräldrar och där ett eller fler barn är enbart kvinnans eller enbart mannens, inkl. eventuella gemensamma barn, och slutligen ”ensamstående familj” som omfattar ensamstående kvinna eller man med hemmaboende barn.

²⁰ Enligt en aktuell svensk studie av Strömblad och Bengtsson (2007).

Antalet föreningar på lokal nivå skulle kunna tolkas som en indirekt indikator på att det kan förekomma aktiviteter och sociala kontakter som berör personer som bor inom ett bestämt bostadsområde. Dessa kontakter och aktiviteter kan tolkas som en underliggande dimension för socialt kapital.

Tillgång till data. Det finns två ingångar till någon form av lokal föreningsstatistik här. Dels har SCB:s företagsregister och Skatteverket uppgifter om föreningars organisationsnummer, adresser m.m. Med hjälp av postnummer går det att få fram kopplingar till mindre områden. Alla föreningar har dock inte skaffat sig ett organisationsnummer hos Skatteverket. Dessutom finns det kommunala föreningsregister.

Exempelvis har Stockholms stad ett register över alla föreningar inom området barn och ungdomar som fått nybildnings- eller aktivitetsbidrag. Andra kommuner erbjuder olika stödinsatser och möjligheter till frivillig registrering i syfte att hjälpa föreningar med marknadsföring genom spridning av föreningslistor via kommunens hemsida eller i deras föreningskataloger.

Denna typ av register finns tillgängliga på flera kommuners hemsida och bidrar med relevant information genom kontaktuppgifter, t.ex. postnummer med koppling till enskilda planområden.

Problemet är att kommunala föreningsregister med adressuppgifter i regel är ofullständiga och ser ganska olika ut. I dagens läge finns det därför inga funktionella datakällor för denna typ av indikatorer.

Kanske skulle det behövas ett initiativ (och även praktiska förslag) från statliga eller regionala instanser som uppmuntrar kommunerna att hitta lämpliga former för att skapa ett system för frivillig registrering av ideella föreningar. Systemet kan bygga på någon form av föreningsinriktat incitament.

Brottsstatistiken som källa

En ledande tes inom teorin om socialt kapital är att bostadsområden där invånarna visar hög grad av socialt kapital har signifikant färre inbrott än jämförbara områden med lågt socialt kapital (Robert Putnam).

Det är rimligt att föreställa sig att inom ett bostadsområde där människor har mer kontakt med varandra och därför också litar mer på varandra finns mer engagerade, bevakande, attityder och beteenden när det gäller risken för brott mot personer eller egendom. Denna övervakning kan fungera brottsförebyggande och således leda till färre brott.

Om detta antagande är riktigt skulle man kunna använda registerstatistiken över vissa typer av brott inom planområden som indirekta indikatorer för att tolka förekomsten av social interaktion som kan generera socialt kapital inom dessa områden. Socialt kapital kan också vara negativt, när nätverk består av kriminella.

Tillgång till data. Statistiken från Brottsförebyggande rådet (BRÅ) över vissa typer av anmälda brott²¹ kan vara intressant att använda här. Anmälda stöld- och tillgreppsbrott, vilka är nästan hälften av alla anmälda brott 2006, kan användas som statistiskt underlag här. Dessutom visar statistiken att det anmäls flest brott i storstadsregionerna.

²¹ Notera att brottsstatistiken handlar om olika objekt och kan baseras på brott eller lagförda personer. Den s.k. ”statistiken över anmälda och upplärade brott” utgår från brottet, medan ”lagföringsstatistiken” utgår från den eller de personer som begått brottet.

Regionala indikatorer inom integrationsområdet

Problemet med statistiken är att nedbrytbarheten av sekretesskäl är begränsad till stadsdelsnivå, enligt besked från BRÅ. Det verkar dock finnas undantag med tanke på att det förekommit mediebeskrivningar som redovisat stölder på mindre geografiska områden än stadsdelar.

Om det skulle finnas möjligheter att bryta ner statistiken kan man beskriva ett lämpligt mått på planområdesnivå, som t.ex. "Antal anmälda brott per 500 (eller 1 000) av medelfolkmängden, planområdesvis".

Fortsatt utvecklingsarbete

Enligt ”Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen – RUF 2010. Samrådsförslag” är ett av regionens åtaganden att på ett systematiskt och tillförlitligt sätt mäta och följa upp integration och utanförskap i hela regionen. Denna rapport är ett steg i RTK:s utvecklingsarbete och har till syfte att utveckla de regionala indikatorer och det mått på utsatthet och integration som RTK och Stockholms stad tidigare använt.

Nästa steg i utvecklingsarbetet är att testa resultaten i denna rapport – åtminstone de indikatorer och det mått som ingår i minimalalternativet. Hur användbara är de för att mäta och följa upp utvecklingen inom integrationsområdet? Vid behov justeras förslaget efteråt. Testresultaten presenteras i en kort och pedagogisk sammanställning, som sedan ska användas som underlag för diskussioner om och förankring av indikatorerna och måttet i regionen. När diskussionerna har resulterat i ett mät- och uppföljningsinstrument som regionens aktörer accepterar, kan det användas i olika sammanhang.

Referenser

- Aytar, Osman (1999), *Integration i mångfald. En studie av sex invandrargrupper upplevda integration i Sverige*. Jina Nu förlag. Stockholm.
- SCB (2006), *Barn och deras familjer*.
- Bauböck, Rainer (1994), *The integration of Immigrants. Council of Europe*. Dokument CDMG (94) 25E.
- Boverket (2007), *Etniska hierarkier i boende – lägesrapport om integration*, Karlskrona. *Budgetproposition för 2008 (2007/08:1)*, vol. 7, utgiftsområde 13.
- Diaz, Jose Alberto (1996), "Invandrarnas integration – några teoretiska och metodologiska utgångspunkter" ingår i *Vägar in i Sverige. Bilaga till Invandrarpolitiska kommitténs slutbetänkande (SOU 1996:55)*.
- Europarådet 1997, *Measurement and indicators of integration. Community relations*, Council of Europe.
- Håkansson, Kristina (2001), "Tidsbegränsade arbeten: sprängbräda eller segmentering?" *VälfärdsBulletinen*, Nr 2, 2001.
- Integrationsverket (2007), *Integrationspolitikens resultat – På väg mot ett samlat system för uppföljning och analys vid 16 statliga myndigheter*. Rapportserie 2007:05.
- Integrationsverket (2004), *Integration och indikatorer. Några teoretiska och metodologiska utgångspunkter för användandet av indikatorer*. Rapportens författare är Jose Alberto Diaz.
- Lange, Anders (2000), *Diskriminering, integration och etniska relationer*. Rapport från Integrationsverket.
- Nutek (2007), *Invandrares företagande i Sverige. Kartläggning och analys av utlandsföddas företagande*.
- Portes, Alejandro (1999), "Immigration Theory for a New Century. Some Problems and Opportunities", ingår i *The handbook of International Migration* (red.) Charles Hirschman m.fl. New York: Russell Sage Foundation.
- Portes, Alejandro (1995), "Economic Sociology and the Sociology of the immigration", ingår i Portes A (red.) *The Economic Sociology of Immigration*. New York: Russell Sage Foundation.
- Putnam, Robert (1996), *Den fungerande demokratin. Medborgarandans rötter i Italien*. SNS förlag.
- Schröder, Lena och Sahlin, Gün (2007), *Närmar sig och fjärrar sig. Uppföljning av indikatorerna för utrikes föddas sysselsättning*. AMS och Integrationsverket.
- Statistikrapport 2007*, Integrationsverket.
- Strömblad, Per och Bo Bengtsson (2007), *Empowering Members of Ethnic Organizations. Tracing the political integration potential of immigrant associations in Stockholm*.
- Wamala, Sarah (2003), "Socialt kapital och hälsa. Begrepp och indikatorer" ingår i Christer Hogstedt (red.) *Välfärd, jämlikhet och folkhälsa. Vetenskapligt underlag för begrepp, mått och indikatorer*. Statens folkhälsoinstitut 2003:12.