



Ålands  
landskapsregering

# **Integrationskommitténs slutrapport**

## **Integrationskommitténs uppdrag**

Landskapsregeringen beslöt 11 januari 2007 tillsätta en kommitté för tiden 11.1-30.11 2007 med uppdrag att utarbeta strategier för landskapets integrationspolitik. Kommittén skall i sitt arbete ge förslag till åtgärder som befrämjar integrationen av flyktingar och invandrare. Särskild vikt skall läggas vid språkundervisningen och arbetsmarknaden samt kulturella och sociala aspekter. I uppdraget ingår också att planera och genomföra ett seminarium på temat integration.

## **Kommitténs och referensgruppens sammansättning**

I kommittén har ingått Lars-Erik Karlsson, ams (ordförande), Monica Nordqvist, utbildnings- och kulturavdelningen, Mats Backman, Mariehamns stad, Medborgarinstitutet, Petra Héd, Mariehamns stad, socialförvaltningen, Ulla Rindler-Wrede, social- och miljöavdelningen samt Kaveh Bahar, Ålands mångkulturella förening. Marcus Enros har fungerat som sekreterare men på grund av flytt till annan ort övertog Viveca Häggblom arbetet som sekreterare från slutet av augusti 2007. Kommittén har i oktober kompletterats med Gunnel Ekelund från Ålands mångkulturella förening

I referensgruppen har ingått lantrådet Roger Nordlund och landskapsregeringsledamöterna Camilla Gunell och Harriet Lindeman.

## **Mellanrapport**

Kommittén avgav en mellanrapport den 19 juni 2007 och i rapporten konstaterades att kommittén valt att göra vissa avgränsningar i uppdraget. När det gäller integration av flyktingar och invandrare har kommittén i samråd med referensgruppen valt att fokusera på icke-nordiska medborgare som kommer till Åland och som genomgått grundskolan eller motsvarande. Vidare är det språkundervisningen och arbetsmarknaden som är huvudområden.

Kommittén har i och med avgränsningen i uppdraget inte i detta skede behandlat frågor om barn inom barnomsorgen och unga i grundskolan. Kommittén konstaterar att Landskapsregeringen i oktober tillsatt en kommitté, bestående av sakkunniga, med uppdraget att utarbeta pedagogiska riktlinjer för förverkligandet av målsättningen att stöda barn med annat modersmål än svenska. Kommittén konstaterar att de kulturella och sociala aspekterna också kräver fortsatta åtgärder.

## **Kommitténs arbete**

Kommittén har hållit 13 protokollförda möten, gjort ett studiebesök till Arbetsministeriet och träffat Kai Koivumäki som varit med och tagit fram det invandrapolitiska programmet i Finland och arbetar med att integrera vuxna invandrare i arbetslivet. Kommittén har hört Mirja Högsund från Sydösterbottens Arbetskraftsbyrå och Aida Simidzija, lärare vid Korsnäs kurscentral, om kurser i svenska ute på företagen. Diskussioner om kurser i svenska har också förts med Medis, Ålands folkhögskola och intresserade företag. Diskussioner har förts om lagar och regelverk vid inflyttning med FPA, Ålands polismyndighet, Arbetskyddsbyrån, invandrarsekreteraren i Mariehamns stad, Medis och ams. Vidare ordnade kommittén ett seminarium om slutrapporten 4 december 2007.

Integrationskommittén, Mariehamn den 12 november 2007

---

Lars-Erik Karlsson, ordförande

---

Petra Héd, vice ordförande

---

Mats Backman

---

Kaveh Bahar

---

Monica Nordqvist

---

Ulla Rindler-Wrede

---

Gunnel Ekelund

---

Viveca Häggblom, sekreterare

## **Inledning**

### **Aktiv invandringspolitik**

Befolkningen på Åland blir allt äldre och stora pensionsavgångar gör att tillgången på arbetskraft minskar samtidigt som antalet barn i de yngre årsklasserna minskar. För att kunna klara bristen på arbetskraft måste arbetsrelaterad inflyttning uppmuntras vid sidan av andra åtgärder. Men de inflyttade är inte bara ett sätt att lösa arbetskraftsproblem utan de blir också en del av det samhälle vars problem de bidrar till att lösa.

Erfarenhet från flera länder visar att inflyttade som snabbt får arbete har avsevärt bättre möjligheter att lyckas på arbetsmarknaden på sikt. Direkt kontakt mellan arbetssökande och arbetsgivare är värdefullt och ibland nödvändigt. Stora bolag har resurser för att rekrytera utomlands medan små och medelstora företag eller enskilda personer som vill anställa personer från andra länder sällan har den möjligheten. Allmänt taget bör tillträdet till arbetsmarknaden underlättas eftersom arbetsmarknaden är en av de viktigaste vägarna till integration för inflyttade oberoende om de kommit till ett land av ekonomiska skäl eller av andra skäl. Det är också viktigt att de inflyttade får bra information om möjligheten att starta företag.

### **Befolkningsutvecklingen**

I ÅSUBs statistik för befolkningen år 2006 framgår att Ålands befolkning uppgick till 26923 personer. De största årskullarna fanns i medelåldern och den allra största årskullen, 451 personer, var de som var födda 1953. Ålänningarna blev 157 flera under år 2006. Huvuddelen av folkökningen beror på flyttningsrörelsen som gav ett överskott på 88 personer. Flyttningen i förhållande till icke-nordiska länder gav det största överskottet, eller 111 personer, medan flyttningen i förhållande till Finland medförde ett överskott på 44 personer och flyttningen på Sverige och övriga Norden gav ett minus på 67 personer.

### **Fortsatt ökning av personer från icke-nordiska länder**

Ett markant drag i befolkningsförändringarna 2006 var den fortsatta ökningen av personer från icke-nordiska länder. Totalt flyttade det in personer från 32 olika länder under året. Av inflyttningen från utomnordiska länder kom 27 personer från de gamla EU-länderna, 44 från de länder som blev EU-medlemmar 2004 och 22 från andra östeuropeiska länder. Lettland, Estland och Rumänien var de enskilda länder som stod för den största utomnordiska inflyttningen. Från Asien flyttade 20 personer in och från Amerika 8.

## 78 olika födelseländer

Bland de 8305 personer som var födda utanför Åland fanns 78 olika födelseländer representerade. Av de totalt 905 personer som var födda utanför Norden var 570 födda i något europeiskt land, 205 i Asien, 37 i Afrika och 89 i Amerika. De flesta personer fanns i åldrarna 20-49 år. Därtill kommer ett antal personer vilkas födelseland är okänt. På Åland var totalt 30,8 procent av befolkningen född utanför landskapet 2006 varav 3,4 procent var födda utanför Norden. I Finland var motsvarande siffror 3,6 procent respektive 2,9 procent och i Sverige var motsvarande siffror 12,9 respektive 9,9 procent.

## 48 olika språk

Invånare med 48 olika språk fanns representerade. Svenska var modersmål för 24684 personer eller 91,7 procent, finska för 1352 personer eller 5,0 procent samt något annat språk för 887 personer eller 3,3 procent av befolkningen. I den sistnämnda gruppen var estniska, engelska, lettiska, ryska, tyska och thai de vanligaste språken. De praktiska språkkunskaperna eller den egna uppfattningen om vilket huvudspråk man har kan naturligtvis avvika från detta.

## Befolkningsprognos efter ålder 2006-2040

De senaste siffrorna från ÅSUB om befolkningsprognosen efter ålder för Åland och de siffror som gäller utvecklingen utan och med flyttning.

Utan flyttning, antal

Ålder	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040
0-14	4644	4315	4057	4012	4092	4201	4122	3914
15-24	2973	3326	3266	2951	2768	2638	2649	2803
25-44	7015	6446	6096	6122	6137	6230	5993	5560
45-64	7728	7832	7596	7198	6830	6220	5911	5955
65-	4563	5034	5958	6786	7367	7898	8279	8310
<b>Totalt</b>	<b>26923</b>	<b>26953</b>	<b>26973</b>	<b>27069</b>	<b>27194</b>	<b>27187</b>	<b>26954</b>	<b>26542</b>

Med flyttning, antal

Ålder	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040
0-14	4644	4542	4577	4676	4725	4760	4739	4711
15-24	2973	3144	3052	2959	3002	3030	3061	3097
25-44	7015	6923	6917	7027	7097	7143	7132	7094
45-64	7728	8047	8086	8039	8115	8078	8064	8176
65-	4563	5104	6153	7140	7910	8681	9346	9743
<b>Totalt</b>	<b>26923</b>	<b>27760</b>	<b>28785</b>	<b>29841</b>	<b>30849</b>	<b>31692</b>	<b>32342</b>	<b>32821</b>

## **Olika grupper av inflyttade på Åland**

- Kvotflyktingar som ingår i en planerad inflyttning
- De flyktingar som först har kommit till Finland och sedan söker sig vidare till Åland
- Inflyttade med familjeanknytning
- Inflyttade som kommit till Åland för studier
- Arbetskraftsinvandringen som utgör den största gruppen inflyttade

Mariehamns stad har under åren tagit emot över 80 personer av Finlands flyktingkvot. Dessa familjer har huvudsakligen varit från länderna Iran och Irak. I kommunen är det invandrarsekreteraren och socialsekreteraren som koordinerar förberedelserna inför ett kvotflyktingmottagande. Familjerna har erhållit flyktingstatus från UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) och kommer direkt till kommunen. Inför mottagandet förbereds bostäder, utkomststöd, tolkservice, social- och hälsovårdsservice. För vuxna, ungdomar och barn i skolåldern ordnas integrationsutbildning med fokus på undervisning i svenska och samhällskunskap. Kommunen förbereder integreringen av barnen och ungdomarna i befintlig skolundervisning och barnomsorg. Den ekonomiska ersättning som tillhandahålls i dagsläget motsvarar utkomststöd, och utbetalas enligt samma lagstiftning med särskild hänsyn till kvotflyktingarnas situation.

## **En integrationsstrategi**

Erfarenheterna har visat att det är effektivare att införliva ett integrationsperspektiv om det finns ett konsekvent politiskt budskap, nämligen att det inte är ”lyx” att ta hänsyn till integrationen av inflyttade utan att det helt enkelt ingår i en institutions uppgifter när kund-, medlems- eller intressekretsen blir allt mer mångkulturell. Den politiska viljan är en av drivkrafterna bakom integrationsarbetet. Ju närmare kontakt de politiska organisationerna har med de inflyttade, desto aktivare försöker de verka för integration.

Ett starkt och synligt ledarskap i integrationsfrågor är avgörande för en integrationsstrategi som täcker olika politikområden och bidrar till att överbygga klyftorna mellan förvaltningen och invånarna, oavsett om de är inflyttade eller inte.

Att motarbeta ojämlikhet i det ekonomiska livet samt inom utbildning och andra områden är en uppgift både för offentliga och icke-statliga aktörer, även om de som utformar lagstiftningen har ett särskilt ansvar. I "sambandsmedborgarskapet" ingår sådana rättigheter som stadigvarande bosättning, familjestöd, underlättad naturalisering och antidiskriminering och i socialt medborgarskap ingår delaktighet, social rörlighet och anpassade tjänster. För att omsätta detta i praktiken måste onödiga juridiska hinder undanröjas och det måste upprättas ett regelverk för förvaltningen.

### **Definition av begreppet integration**

I Finland finns en lag om integrationsfrämjande. Det som något obestämt kallas "integration" omfattar sådant som rör rättsliga och inrikesfrågor och är kopplade till lagstiftningen som beviljande av inresa och vistelse, naturalisering och antidiskriminering samt sociala frågor som arbetsmarknad, utbildning och kultur. Alla dessa frågor finns på varje nivå av den offentliga förvaltningen och förutsätter samordning från ministernivå till icke-statliga aktörer. En tydlig roll- och uppgiftsfördelning kan göra det möjligt att undvika överlappning av tjänster och bristande samordning. Öppna kommunikationskanaler är grunden till en kontinuerlig dialog och ett fortlöpande samarbete.

Kommittén har under arbetets gång konstaterat att det är viktigt att Åland har en egen lag om integrationsfrämjande för att de inflyttades rättigheter och skyldigheter klart skall framgå och vidare för att klargöra de olika myndigheternas roll och uppgifter samt att dessa skall kunna koordineras på bästa sätt.

**Mål:** En åländsk lag om integrationsfrämjande stiftas och ett integrationspolitiskt program tas fram.

**Åtgärder:** Landskapsregeringen stiftar en åländsk lag om integrationsfrämjande samt främjar en arbetsrelaterad inflyttning.

En övergripande handlingsplan skall utformas av landskapsregeringen medan varje kommun skall utforma egna mer detaljerade handlingsplaner.

**Tidsram:** Våren 2008

**Ansvariga:** Landskapsregeringen och de åländska kommunerna

### **Arbetet med att främja positiva attityder**

Det är viktigt att främja positiva attityder till de inflyttade och öka informationen om icke-diskriminering överallt i samhället, särskilt inom barnomsorg och skola, på arbetsplatserna

och i massmedia. De politiska beslutsfattarna, myndigheterna, arbetsmarknads- och branschorganisationerna och samhället i övrigt, t ex Röda Korset och Folkhälsan, ser att de inflyttade är en viktig resurs och att ett mångkulturellt samhälle är positivt och tar tydligt ställning mot rasism och främlingsfientlighet.

På begäran av diskrimineringsombudsmannen (DO) har ÅSUB gjort en utredning om ”Olika behandling i lika situation”. Frågan gällde om det förekommer upplevd diskriminering på Åland. Utifrån indelningen i modersmål är personer med icke nordiskt modersmål de som upplever sig mest utsatta (varannan har upplevt diskriminering), medan personer med annat nordiskt modersmål är de som upplever sig oftast utsatta (60 % av dem som upplevt sig diskriminerade har varit med om det fler än tio gånger).

**Mål:** En positiv attityd till de inflyttade som bidrar till ett mångkulturellt samhälle och är en resurs i arbetslivet samt en nolltolerans mot rasism och diskriminering

**Åtgärder:** Landskapsregeringen tillser att strategidokument för varje politikområde genomlysas av de grundläggande värderingarna i den åländska integrationslagen om ett jämlikt samhälle samt arbetar för en nolltolerans mot rasism och diskriminering på grund av härkomst.

**Tidsram:** Omedelbart och skall utvecklas kontinuerligt

**Ansvariga:** Landskapsregeringen och arbetslivet

### **Bemötande av inflyttade**

De inflyttade behöver ett informationskontor dit de kan gå för att få information och hjälp av olika slag och därefter kan de bli hänvisade vidare för att få ytterligare hjälp. En handbok som innehåller all sådan information skall utarbetas och ges till alla tjänstemän som kommer i kontakt med inflyttade. Till informationskontoret kan även arbetsgivare ringa när de har frågor som rör inflyttade anställda eller när de tänker anställa en person som skall flytta till Åland. Att bygga upp en struktur för integrationsförvaltning bidrar till en vision och en strategi för integration. Klarar dagens organisationer och dess personal av att tillgodose de inflyttades behov på ett effektivt sätt? Behöver de utveckla sin interkulturella kompetens ytterligare? Finns det tid och pengar att göra detta, eller bör riktade åtgärder användas i stället? När man tillhandahåller tjänster måste man ha goda kunskaper om de inflyttades boendehistoria, ålders- och könsprofil och språkliga behov samt visa respekt för kulturella och religiösa bruk.

**Mål:** Ett kunnigt och jämlikt bemötande av de inflyttade

**Åtgärder:** Landskapsregeringen beslutar att alla myndigheter skall ha en eller flera tjänstemän som är utbildade för att kunna bemöta inflyttade på bästa sätt. Dessa tjänstemän skall

samarbeta över myndighetsgränserna för att informera varandra och utbyta erfarenheter. Landskapsregeringen tillser att en handbok med information om de olika myndigheternas roll och uppdrag utarbetas. Landskapsregeringen inrättar ett informationskontor där flera myndigheter samarbetar.  
**Tidsram:** Senast hösten 2008  
**Ansvariga:** Landskapsregeringen

### **Information och vägledning**

Tidsaspekten är en nyckelfaktor bakom en framgångsrik integrationsstrategi. Den första tiden efter det att de inflyttade och flyktingarna har anlänt är den tid då det är troligast att särskilda program behövs. Riktade åtgärder såsom språkkurser och introduktionsprogram för nyanlända är en viktig del av politiken för inflyttade och flyktingar.

När de inflyttade kommer till Åland skall de så snart som möjligt efter ankomsten få ett basinformationspaket i skriftlig eller elektronisk form. Informationspaketet innehåller basinformation om de inflyttades rättigheter och skyldigheter, arbetslivet, boende, utbildning och sådant som de behöver veta för att klara det dagliga livet. I informationspaketet finns särskilt uppgifter om språkutbildning samt annan tillgänglig vägledning. Basmaterialet kompletteras sedan av ytterligare avsnitt med fördjupad vägledning.

**Mål:** En basinformation till de inflyttade så snart som möjligt efter ankomsten till Åland.

**Åtgärder:** Landskapsregeringen låter utarbeta ett basinformationsmaterial för inflyttade i skriftlig och elektronisk form och en distributionsplan för basinformationspaketet. Landskapsregeringen tillser att en hemsida tas fram med all nödvändig information för inflyttade på flera språk.

Kommunerna tar över ansvaret för sina inflyttade invånare efter en introduktionsperiod.

**Tidsram:** Omedelbart och skall utvecklas kontinuerligt.

**Ansvariga:** Landskapsregeringen och de åländska kommunerna.

### **Integrationsutbildningen utvecklas**

Målet för integrationsutbildningen är att ge vuxna inflyttade språkliga, samhälleliga och kulturella färdigheter som gör att de klarar av vardagssituationer i sin nya miljö. Utöver kunskaper i svenska kan utbildningen omfatta arbetspraktik, arbetslivsträning och –utbildning. Undervisningen i svenska görs så flexibel som möjligt med undervisning både dag- och kvällstid och regionalt samt kurser som är förlagda ute på företagen.

Kommittén har identifierat 9 grupper som har olika behov av utbildning i svenska. Bland ungdomar kan nämnas 1) de som har gått ut grundskolan i utlandet och det kan också handla om dem som gått ut grundskolan i riket, 2) de som har gymnasialstadietutbildning från ett annat land och vill läsa vidare, 3) de som har en gymnasialstadietutbildning och de som har någon form av högskoleutbildning och vill in på arbetsmarknaden.

Bland de vuxna kan nämnas 1) de som är analfabeter, 2) vuxna med begränsad utbildning, någon form av grundskola och som vill studera vidare, 3) vuxna med begränsad utbildning som vill in på arbetsmarknaden, 4) vuxna med studievana som vill läsa vidare, 5) vuxna med studievana som vill ut på arbetsmarknaden och 6) vuxna med behov av vardagssvenska.

En förutsättning för att klara av studier inom den grundläggande yrkesutbildningen är att den inflyttade har tillräckliga språkkunskaper och allmänna studiefärdigheter. En förberedande utbildning för inflyttade omfattar 20-40 studieveckor. Det är viktigt att lärarna får utbildning och fortbildning i minoritets- och människorättsfrågor.

Flera länder utreder om utbildning i hemlandet före ankomsten kan vara ett sätt att förbättra de inflyttades möjligheter till integration.

**Mål:** En flexibel undervisning i svenska som är individuellt anpassad efter de inflyttades behov, förutsättningar och bakgrundskunskaper samt stödåtgärder för barn och ungdomar samt vuxna, från barnomsorg till högskola.

**Åtgärder:** Landskapsregeringen tillser att tillräckligt med medel finns för en flexibel undervisning i svenska. Landskapsregeringen beslutar att den förberedande undervisningen inför den grundläggande utbildningen omfattar 20-40 studieveckor.

**Tidsram:** Omedelbart och skall utvecklas kontinuerligt.

**Ansvariga:** Landskapsregeringen, de åländska kommunerna och övrigt arbetsliv.

## **Validering**

Validering innebär ett system för att erkänna kompetens som de inflyttade har skaffat utomlands. Systemet effektiveras genom att göra det snabbare och smidigare att erkänna tidigare utbildning och annan kompetens. Möjligheterna att genom prov få visa sin kompetens utökas. Samarbetet mellan de organ som arbetar med erkännandefrågor förbättras och landskapet fortsätter att samordna systemen för validering med länder i Norden och inom EU.

För att motverka svårigheter i samband med det formella erkännandet av kvalifikationer kan landskapsregeringen, branschorganisationer och arbetsgivare försöka utveckla mer flexibla sätt att bedöma och godkänna kompetens. Med bra bedömningsmetoder kan de inflyttade visa hela sin kompetens: yrkesmässig, kommunikativ, social etc. Sådana metoder betonar tillgångar i stället för brister och fokuserar konkret på en persons möjligheter att klara av uppgifterna på arbetsplatsen. I Danmark utfärdas ”kompetenskort” av fem regionala kunskapscentrum som klarlägger flyktingars och inflyttades kompetens. De arbetar med företag och erbjuder kurser i kompetensbedömning på arbetsplatserna. Att redan från början engagera arbetsgivarna i kompetensbedömningen kan öka sannolikheten för fortsatt anställning efter bedömning och godkännande.

<p><b>Mål:</b> En smidig och snabb validering av inflyttades utbildning och annan kompetens <b>Åtgärd:</b> Landskapsregeringen påskyndar arbetet med validering så att de inflyttade snabbt och smidigt kan få sin utbildning och annan kompetens erkänd. <b>Tidsram:</b> Omedelbart och skall utvecklas kontinuerligt <b>Ansvariga:</b> Landskapsregeringen</p>
--

## **Informationskällor och –material**

1. Regeringens invandrarpolitiska program 19.10 2006.
2. Handbok om integration för politiska beslutsfattare och praktiskt verksamma på området, utgiven av Europeiska kommissionen i maj 2007.
3. Indikatorer för nyanländas etablering i det svenska samhället. Ett förlorat år – en studie och analys av insatser och resultat under introduktionens första 12 månader. Integrationsverket 2007-03-27.
4. MoniQ - Verksamhetsmodeller för och erfarenheter av mångkulturellhet, utgiven av Arbetsministeriet i september 2006. Information på [www.equality.fi](http://www.equality.fi)
5. Materialbank för myndigheter, organisationer, utbildare och andra om likabehandling och antidiskriminering på [www.equality.fi](http://www.equality.fi)
6. Information på 12 språk, förutom finska och svenska, för inflyttade till Finland på [www.infopankki.fi](http://www.infopankki.fi)
7. ”Olikhet är en rikedom”, en broschyr utgiven av Arbetsministeriet i november 2006
8. Rekommenderad läroplan för utbildningen av vuxna invandrare som saknar läs- och skrivfärdigheter, utgiven av Utbildningsstyrelsen och gäller fr o m 1.4 2006 tillsvidare
9. ”Olika behandling i lika situation”, rapport utgiven av ÅSUB 2007-09-20
10. Befolkningen 2006, ÅSUBs statistik
11. Statistisk årsbok för Åland 2007, utgiven av ÅSUB