

introduktion under rekonstruktion

rosengård

introduktion

nyanlända

Hur upplever
nyanlända sin
introduktion till
det svenska
samhället?

Sammanfattande diskussion av en
deltagarundersökning i tre delar,
utförd på Rosengård i Malmö

Introduktionsenheten Rosengård sdf
www.intro.rosengard.just.nu



Malmö stad

Innehåll

Inledning

Bakgrund...2

Frågor till delrapporterna...3

Sorteringsverktyg...3

Analytiskt verktyg...3

Diskussion

Brukarundersökningen i det direkta arbetet

Individualisering...5

Delaktighet...7

Samverkan...9

Kvalitet...10

Brukarundersökningen gentemot framtiden

Vad kan inte göras?...12

Sammanfattning...14

Källor...16

Inledning



Bakgrund

I maj 2000 påbörjades arbetet med en stor brukarundersökning på Introduktionsenheten i Rosengård. Den är nu klar. Undersökningen består av tre delar, som var för sig försöker fånga upp introduktionsdeltagarnas synpunkter från olika håll. Dokumentet du nu läser är en sammanfattning och diskussion av brukarundersökningens tre delrapporter.

Brukarundersökningen i sin helhet försöker ge en bild av hur nyanlända invandrare upplever sin introduktion. Deltagarnas introduktionsperiod är cirka tre år, och ska innehålla aktiviteter som sfi, samhällsinformation och praktik. Målet för introduktion uttrycker Integrationsverket så här:

”Efter avslutad introduktion ska den nyanlände ha kunskaper om svenska förhållanden samt allmänna och specifika kunskaper i svenska språket relaterade till sin kompetens, sina förutsättningar och sin livssituation.” (Ny start i Sverige, <http://www.integrationsverket.se/nystart.html>)

Målet för brukarundersökningen i sin helhet är att ingå som en del i en analys av nuvarande introduktion. Den samlade analysen ska vara ett underlag för förslag till hur introduktionsverksamheten ska se ut. Redan under arbetets gång har brukarundersökningen emellertid varit källan och inspirationen till ett påbörjat arbete med att införa delaktighet och kontinuerlig dialog mellan Introduktionsenheten och kunderna.

Syftet med *delrapport 1 – pilot* var att nå fram till bra frågor att ställa till ett större antal introduktionsdeltagare. Pilotundersökningen bestod av femton intervjuer med introduktionsdeltagare och f d introduktionsdeltagare. Tanken bakom intervjuerna var att närma sig undersökningsområdet – introduktionen ur ett deltagarperspektiv - utan förutfattade meningar. Av den anledningen var samtliga intervjuer ostrukturerade, informella intervjuer utan färdiga frågor.

Vad tycker du? - delrapport 2 byggde således på pilotundersökningen, men presenterade en bild av undersökningsområdet från en annan utsiktspunkt. Piloten, som bestod av intervjuer var specifik och djup. *Vad tycker du?* var en enkätundersökning och bilden den lämnade efter sig var generell och ytligare än pilotens, även om den inte var lika ytlig som en renodlad enkätundersökning. Utöver det statistiska underlaget hade de 205 enkätdeltagarna lämnat in 475 egenhändigt författade kommentarer, samt en del udda material, som tillförde den generella bilden ett kvalitativt djup.

Ett samarbete mellan Introduktionsenheten och Storstadssatsningens Nationellt Exempel inleddes i oktober 2000, och mynnade ut i att fem st före detta introduktionsdeltagare, vid aktuell tidpunkt anställda av Malmö Stad, genomförde tjugo intervjuer med människor som var eller nyligen varit introduktionsdeltagare. Det är beskrivningen av dessa intervjuer som utgör *delrapport 3 – Intervjuer*.

Rapporttrilogin knyts här ihop i en sammanfattning, med inriktningen att identifiera områden där förändring eller förbättring efterfrågas. Sammanfattningen strävar efter en analytisk hållning, där praktisk tillämpbarhet har stor tyngd, till skillnad från delrapporterna 1-3 som i första hand är deskriptiva verktyg, ämnade att ge läsaren underlag att dra sina egna slutsatser.

Frågor till delrapporterna

Vissa metodiska utgångspunkter ligger till grund för arbetet med sammanfattningen. Den första utgångspunkten är att ställa frågor till materialet. Frågorna är:

1. Vad efterfrågar brukarna?
2. Vad av detta har gjorts och vad är på gång?
3. Vad av det som gjorts eller är på gång kan göras bättre?
4. Vad har inte gjorts?
5. Vad av det som inte gjorts kan göras?

Sorteringsverktyg

Utgångspunkt två är att strukturera diskussionen efter ett sorteringsverktyg. Det finns ett sådant i delrapporterna. En genomgående grundtanke i brukarundersökningen har varit fyra teman. De är:

1. Delaktighet

Nyanlända behöver ofta en introduktion för att så fort som möjligt komma in och bli delaktiga i samhället.

2. Individualisering

Kommunen och den nyanlände ska gemensamt göra en introduktionsplan. Den enskilde och kommunen har båda ansvar för att introduktionen blir bra. Introduktionsplanens innehåll ska utgå från den nyanländes utbildning, kunskaper och erfarenheter från hemlandet.

3. Samverkan

Introduktionen behöver bli bättre, så att den passar varje enskild individs behov och förutsättningar. Det är viktigt att alla inblandade - kommunen, arbetsförmedlingen, högskolan, föreningarna, trossamfund osv - samverkar och sätter individen i centrum.

4. Kvalitet

Hur upplever introduktionsdeltagarna kvaliteten på den introduktion de fått?

Dessa teman utgör en grundläggande ordning i sammanfattningen, för att sortera svaren på frågorna till materialet och för att ge läsaren ett golv att stå på.

Analytiskt verktyg

Den tredje utgångspunkten är ett analytiskt verktyg. Tanken här är inte att inordna materialet i någon teori, utan att göra framställningen levande och gripbar. Man kan säga att det analytiska verktyget har två funktioner i ett och samma uttryck.

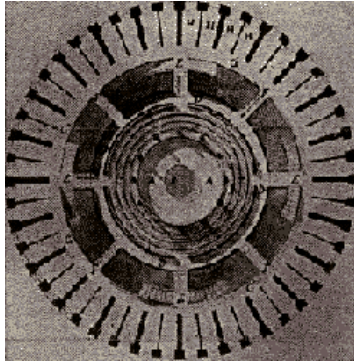
Den första funktionen är att levandegöra svaren på frågorna sorterade i temastrukturen. Den andra är att visa den därmed framlagda problematiken på ett sätt som är direkt och gripbar, genom att använda ett analytiskt verktyg som består av en bild.

Förlagan till det analytiska verktyget är hämtat hos Michel Foucault (Foucault 1974). Det är en bild av en fängelsekonstruktion, som Foucault använder som metafor för att objektivera historiska skeenden, kanske i första hand som ett bildligt uttryck för hur den moderna vetenskapen erövrade världen genom att identifiera, registrera och övervaka individen.

Fängelsekonstruktionen bär namnet Panopticon. Ska man hitta ett citat hos Foucault som sammanfattar hur Panopticon får representera vår moderna värld, så kanske följande kan vara någorlunda träffsäkert:

”De vetenskaper som vår ”humanitet” sedan mer än ett sekel fröjdar sig åt har sin tekniska matris i disciplinen och dess undersökningars småpetiga och ondskefulla noggrannhet.”
(Foucault 1974, s 264)

Hur ser då Panopticon ut?



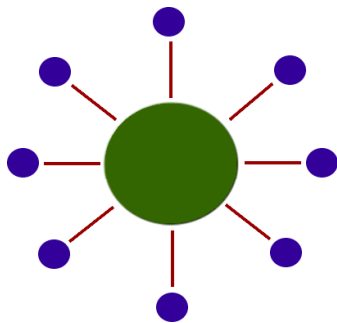
Panopticon

Från vaktornet i mitten övervakar man fångarna i "satelliterna".

"Varje bur är en liten teater, för en enda skådespelare, fullkomligt individualiserad och ständigt synlig." (ibid s 234)

Innan jämförelserna blir för vilda och någon läsare börjar tänka på Introduktionen av nyanlända som en verklig parallell till det negativt laddade Panopticon, är det rimligt att ta udden av en sådan eventuell tillämpning. Panopticon är råmaterialet och den begreppsmässiga utgångspunkten till det analytiska verktyg som kommer att användas här, men det kommer att användas av strategiska och praktiska skäl, inte för att låsa Introduktionen vid någon teoretisk ståndpunkt framförd av Foucault.

Det analytiska verktyget ser ut så här:



Det analytiska verktyget

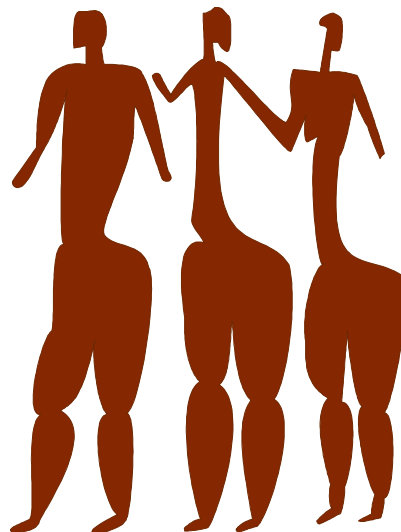
Det analytiska verktyget i sin grafiska grundform skulle kunna vara nästan vad som helst. Här är det en handplockad rosentagg från Panopticontanken. Dess illustrerande möjlighet framgår först i användningen av det. Så läs vidare. Verktyget kommer att finnas med i hela framställningen.

Ha en trevlig läsning!

Malmö i maj 2001

Per Karlsson
Introduktionsenheten
Rosengård sdf

Diskussion

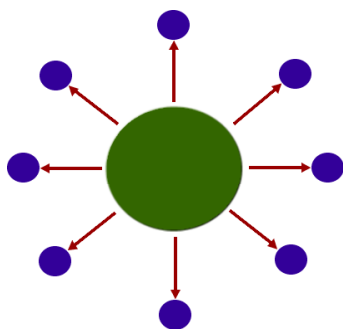


Brukarundersökningen i det direkta arbetet

Individualisering

En tanke med individualiseringen är att varje introduktionsdeltagare ska få den introduktion som passar just honom eller henne bäst. Men är det egentligen så klokt att bara kasta fram den målsättningen klädd i ett individualiseringsbegrepp och nöja sig med det? Vilken praktisk genomförandemöjlighet har uttryckt som "kommunen och den nyanlände ska gemensamt göra en introduktionsplan" inom ramen för individualiseringstanken?

Bilden nedan illustrerar ifrågasättandet. Om vi tänker oss den stora cirkeln i mitten som Introduktionsenheten och de små cirkeln, satelliterna, som introduktionsdeltagare, så blir det ganska tydligt varför individualiseringen bara kräver en riktning för att fungera.



Individualiseringens riktning

Introduktionsdeltagarna är identifierade, registrerade och kontrollerade av Introduktionsenheten. Hela konceptet med Introduktion för nyanlända tillämpas på dem personligen, som individer, av myndigheten med stor makt över deras liv. Att i en sådan enkelriktad maktsituation vända sig till introduktionsdeltagaren och tala om att *gemensamt* göra en introduktionsplan kan nog ha sina svårigheter, åtminstone om man vill uppfattas som att man bjuder in snarare än beordrar. Vilken människa skulle *inte* uppfatta en individualisering på de här villkoren som något man enbart är mottagare av?

En snabb principöversikt av hur man som nyanländ får en individuell inriktning på sin introduktionsutbildning visar också att dialogen lyser med sin frånvaro, det handlar i första hand om att bli inplacerad. På Mottagningsenheten, innan man kommer vidare till Introduktionsenheten, blir man placerad efter yrkes- och utbildningsbakgrund. Observera att det finns undantag, och att dessa kommer att beskrivas under nästa avsnitt "delaktighet".

Den individuella inplaceringen kan i princip få två utfall. Antingen har man en yrkes- och utbildningsbakgrund, och då blir man placerad i något av Lernias program, i annat fall placeras man på Komvux allmänna program. Lernia har ett antal program för nyanlända med bakgrund inom administration, service, hantverk osv. Utfall nummer två är att placeras på Komvux allmänna program enligt följande resonemang: "Personer med mindre än 8-9 år i grundskolan har 'ej avslutad grundskoleutbildning' och placeras på allmänna programmet oberoende av yrkeserfarenhet" (Invandrarservice 010213).

Motsvaras bilden att bli individuellt inplacerad utan möjlighet till dialog eller till kontroll av den egna livssituationen i delrapport 1-3, där brukarna kommer till tals? Ja, det gör den. Det är tveksamt om man gör skillnad mellan Mottagningsenheten och Introduktionsenheten eller mellan Introduktionsenheten och Socialbyrån när man kort och gott konstaterar att "ingen har frågat mig om jag vill eller om det finns något som saknas" (del 2, s 30) eller "Sfi förmedlades via brev" (del 3, s 8).

Men vad man först och främst bör tänka på när man närmar sig individualiseringsfrågan utifrån det här valda perspektivet är nog att ingen tycks ha frågat kunderna om de vill vara med och bestämma över inriktningen på sin introduktionsutbildning. Att vara delaktig i inplaceringen framstår inte ens som ett samtalsämne. Nu behöver man inte nödvändigtvis uppfatta detta som kritik mot nuvarande introduktion, det kan mycket väl vara den dialoglösa inplaceringen man vill erbjuda kunderna.

Oavsett vad man vill erbjuda kunderna när det gäller individualiserad introduktionsutbildning - inplacering eller delaktighet - så anser 66,34% av de tillfrågade kunderna i *Del 2 – Vad tycker du?* att deras introduktionsutbildning varit anpassad till deras individuella behov.

Att få ett mer exakt svar på *hur* utbildningen varit individuellt anpassad är inte lika enkelt. Inte många av kunderna anser till exempel att utbildningen varit anpassad till deras yrkesinriktning och de flesta svarar att man inte kunnat välja vilken introduktionsutbildning man ville läsa. Den enda delfaktor som är i närheten av den höga procenten på upplevd behovsanpassad introduktionsutbildning är faktiskt *det antal timmar man är i skolan*. 63,41% anser att det antal timmar man är eller varit i skolan varit anpassat efter deras behov.

Att dialogen med kunden förefaller vara oönskad när det gäller inplacering i introduktionsprogram, kan vara förklaringen till arten av de faktorer kunderna rangordnar högst som viktigast för att introduktionen till det svenska samhället ska passa dem så bra som möjligt. Man griper efter fenomen utanför den introduktionsorganisation som inplacerar en i utbildningsvägar. De tre viktigaste faktorerna är (del 2, s 27):

1. Den egna viljan
2. Personliga kontakter
3. Lärare

Det är nog bra att lita till den egna viljan, men ska den verkligen vara den viktigaste faktorn i en individualiserad introduktion? Är kunderna så utlämnade till sig själva att personliga kontakter och lärares eventuella godtycke är avgörande för om en introduktion passar den enskilde individen?

Slutligen, för den som till äventyrs tror att kunderna helst vill slippa vara med och påverka, talar följande för motsatsen:

"Det är ett avstånd mellan vad man anser sig kunna påverka och viljan att vara med och påverka. Fler än hälften svarar att de vill vara med och påverka sin introduktionstid tillsammans med introduktionshandläggaren. På frågan om man anser sig kunna påverka introduktionshandläggarens beslut ligger den högsta svarsfrekvensen däremot på drygt 45 procent nej." (del 2, s 10)

Om någon slags slutsats ska dras i den här beskrivningen av enkelriktad individualisering, så är det väl uppmaningen att sluta tänka i reflexmässiga myndighetsstrukturer och släppa in delaktighet och dialog.

Delaktighet

Delaktighetstanken i introduktionsverksamheten är övergripande, teoretisk och undanglidande. Det mest konkreta man kan säga är nog att det finns en samsyn gällande delaktighet i ett samhällshållsperspektiv: Nyanlända behöver ofta en introduktion för att komma in och bli delaktiga i samhället.

Här i sammanställningen ligger fokus på två utgångspunkter. Den första är brukarnas efterfrågan, den andra är att delaktighet kräver dialog. Brukarnas efterfrågan går igenom och ett svar på vad som gjorts och vad som är på gång ges. Beskrivningen blir med andra ord en bild av utbud och efterfrågan. Ytterligare aspekter av delaktighetstanken diskuteras direkt efter den bilden.

Brukarundersökningen har i alla tre delarna vänt sig till kunder inne i introduktion och kunder med sin introduktion bakom sig. Man kan se på en del av önskemålen att de sannolikt kommer från brukare med introduktionen bakom sig: Förändringar har gjorts. Ett sådant önskemål är att introduktionen ska anpassas till olika grupper, som akademiker eller människor med servicebakgrund. Denna anpassning finns idag i Lernias programutbud. Lernia har ett antal program för nyanlända med bakgrund inom administration, service, hantverk osv.

En mer dagsaktuell efterfrågan är att svenskundervisningen ska anpassas till uppsatta mål för att leda ut på arbetsmarknaden och att det ska finnas en intensivkurs i svenska. Ett stadsdelsövergripande samarbetsprojekt mellan AF Refugen, Lernia och Malmö Stad/Rosengård med sådana ambitioner är Sammanhållen Introduktion. Det bedrivs på Lernia och undervisningen är intensiv i den meningen att deltagarna läser svenska fler timmar per dag än i de ordinära programmen, samt att det ingår en rejält tilltagen företagsförlagd praktik. Man blir inte *placerad* på Sammanhållen Introduktion, till projektet kan man *antas* om man har yrkes- och utbildningsbakgrund i ett bristyrke och är *motiverad* att gå kursen. Uttagningen sker i dialog med den nyanlände.

Ett projekt som planeras att komma igång i april 2001 är Akademikerintroduktion. Projektet möter efterfrågan på att det ska finnas en speciell satsning för dem som har betyg från eller vill studera på universitet. Undervisningen ska vara intensiv i samma mening som den är intensiv i Sammanhållen Introduktion, dvs med bland annat praktik inom respektive yrkesområde. Det är ett projekt i samarbete med Malmö Högskola. Utbildningen ska bedrivas på Lernia och på Malmö Högskola.

Arbete och självförsörjning står högt upp på brukarnas önskelista. En försöksverksamhet med sikte på att inrätta en ny enhet för arbete och försörjning är på gång inom Rosengårds stadsdelsförvaltning. Ambitionen är bland annat "att skapa alternativ till passivt socialbidragsberoende för nyinskrivna arbetslösa genom att koppla försörjningsstödet till en individuell handlingsplan med uttalad inriktning mot egenförsörjning". (Rosengårds stadsdelsfullmäktige 2000-12-07, s 2) Det finns förhoppningar om att försöksverksamheten ska leda till egenförsörjning "också för personer som i nuläget bedöms stå alltför långt från arbetsmarknaden för att vara aktuella för insatser inom ramen för AUC". (ibid) Detta innebär i praktiken en insats riktad till kanske framför allt de som saknar utbildningsbakgrund och därför får sin introduktionsutbildning på Komvux.

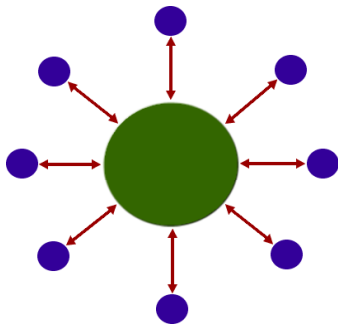
Listan på vad brukarna efterfrågar kan göras lång, och delrapport 1-3 är en konkret och befintlig källa att ösa ur. Utöver de beskrivningar som gjorts ovan ska två saker tilläggas angående utbudet. Den första är att Introduktionen på Rosengård driver på utvecklingen mot att ha möjlighet att använda en del av de ekonomiska ramarna¹ för stadsdelspecifika lösningar, samt att Hyllie stadsdelsförvaltning infört modersmålsbaserad språkundervisning och att Rosengård vill erbjuda metoden som en del i den ordinära introduktionsutbildningen.

¹ Det totala beloppet för hela Malmö var under år 2000 cirka 54 miljoner kronor.

Det andra tillägget är att önskemål från brukare, som att man ska studera artiklar från sin egen kultur, att det ska vara mer grammatik osv, leder in i utbildningsanordnarens värld och enskilda inslag i undervisningen, som är mycket viktiga, men där man ändå får säga att det ligger i utbildningsanordnarens uppdrag att genomföra kurser som lever upp till de krav upphandlaren – Introduktionsenheten – ställer, utan att vi ska gå in och detaljreglera på klassrumsnivå.

Å andra sidan har Introduktionsenheten ansvar för att välja utbildningsanordnare som genomför våra krav på vad en bra introduktionsutbildning ska innehålla, och i den mån Introduktionsenheten anser att en bra introduktion innebär delaktighet som är mer än att ha ett kursutbud där kunder *inplaceras*, bör vi på Introduktionsenheten nog först ha klart för oss vad vi menar med delaktighet.

En sak kan nog de flesta vara överens om, och det är att delaktighet kräver dialog, och dialog kräver dubbelriktad kommunikation.



Dialogen kräver två riktningar

Det måste sägas att det finns undantag från regeln att den med yrkes- och utbildningsbakgrund placeras på Lernia och den utan på Komvux. Man kan hitta introduktionsdeltagare utan utbildningsbakgrund som läser på Lernia, och att de lyckats trots myndigheten och hitta sin egen väg i ett hårt reglerat sammanhang som introduktionsorganisationen får man väl ändå se det positiva i.

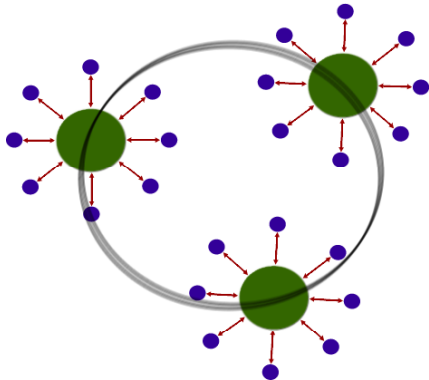
Hur kan vi föra in ett sådant här fenomen i Introduktionen, så att alla kunder får möjlighet att hitta sin egen väg? Hur gör vi undantag till regel? Menar vi att delaktighet och dialog ska leda till inflytande? Och hur långt kan det inflytandet i så fall sträcka sig? Statsmakternas mål ritar trots allt en ram som tilldelar Introduktionsenheten ett begränsat spelrum.

Men om kontinuerlig dialog mellan kunden och Introduktionsenheten kan ses som ett steg i riktning mot delaktighet, så har faktiskt Introduktionen påbörjat ett arbete som kan leda dit. Introduktionsplan med mål och kvalitetssäkring är en modell på genomförandestadiet. En av modellens delar är att införa en *introduktionsbok* där deltagaren betraktas som en resurs och är en delaktig part. Introduktionsboken har man med sig under sin introduktionstid, och att med boken som verktyg bevaka kontinuiteten i kundens individuella introduktionsplan är anledning för återkommande möten mellan kund och introduktionspersonal. För att introduktionsboken ska kunna fungera som den är tänkt krävs en kontinuerlig dialog mellan kunden och Introduktionsenheten.

Arbetet med att skapa en introduktionsbok har påbörjats och ambitionen är att den ska vara klar innan året gått till ända. Introduktionsboken kommer att innehålla minst tre delar: en individuell introduktionsplan, en kvalitetsgaranti som garanterar arbetssättet samt en utvärdering av kvalitetsgarantin och introduktionsplanen.

Samverkan

Bilden av samverkan skulle kunna se ut så här...



Organisationer i samverkan

...men gör den det? Föregående avsnitt kretsade kring utbud och efterfrågan. Här blir det mer en fråga om att ställa två bilder av samverkan mot varandra, brukarnas mot organisationens, och väcka frågan "vad av det som gjorts kan göras bättre?", och kanske frågan "vad har inte gjorts?".

Del två, enkätdelen i brukarundersökningen, räknade upp ett antal aktörer och organisationer som man kan förvänta sig samverkan mellan, och bad brukarna beskriva sin upplevelse av samarbetet. För samarbetet mellan skolan och ett antal aktörer som introduktionshandläggare, arbetsförmedling, socialtjänst, arbetsgivare och myndigheter ger brukarna omdömen från *ganska bra* till *varken bra eller dåligt*. På frågan om samarbetet mellan skolan och föreningar och trossamfund dominerar svaret *vet ej*.

Brukarna har i samma enkät bedömt samarbetet mellan introduktionshandläggare och ett antal aktörer. Svaret *ganska bra* dominerar här för samarbetet mellan introduktionshandläggare och praktikplats och socialtjänst. För föreningar och trossamfund är utfallet samma som ovan: *vet ej*. *Vet ej* har också samlat på sig aktörerna arbetsgivare, andra skolor och myndigheter. På frågan om samarbetet mellan introduktionshandläggare och arbetsförmedling har den högsta svarsandelen brukare inte svarat alls.

I pilotundersökningens intervjuer finns tecken på upplevd samverkan med näringsliv, Malmö Högskola, Gefas och Arbetsförmedlingen. Flera av dessa tecken är kritik mot nämnda aktörer och krav på uppföljning av introduktionen, men det finns också förslag på samverkan med föreningar.

Intervjuerna i del tre närmar sig frågan om samverkan från ett annat håll, nämligen från målet att man ska kunna språket så mycket att man kan prata med Arbetsförmedlingen och andra man har kontakt med. Den överväldigande och entydiga uppfattningen hos brukarna är att man behöver kontakt med svenskar för att uppnå den språknivån.

Går man sedan till introduktionspersonalens bild av samverkan blir den en annan. Dels menar man att det finns existerande samverkan mellan Introduktionsenheten och en rad aktörer och organisationer, dels finns det sedan i höstas ett internt samverkansprojekt med den renodlade ambitionen att nå ut och knyta och fördjupa externa kontakter.

Den samverkan man menar finns, beskrivs i gradskillnader. Den kan vara formaliserad, informell eller bestå av kontakter. Exempel på formaliserad samverkan är samarbete med Arbetsförmedlingen, AUC, Försäkringskassan, Tolkjouren och Nationellt Exempel. Informell samverkan finns bland annat med Integrationsverket och Medborgarkontoret. Kontakter exemplifieras med Mosippan och Migrationsverket.

Att påstå att det är fart och fläkt i samverkansprojektet vore en överdrift. Kontakter knyts och fördjupas, men det är långt mellan inbokade möten. Varför? En förklaring är handläggarnas arbetsbelastning. Man menar att projektet inte får så mycket tid som man skulle önska, därför att handläggansvaret innebär att kundkontakter måste prioriteras.

När man jämför de två parternas bilder av samverkan uppstår lätt en känsla av att man pratar förbi varandra, att samverkan innebär olika saker för parterna. Detta kan förklaras på åtminstone två sätt. Det ena är att brukarundersökningen misslyckats med att ställa frågor som når fram till brukarna, att brukarna i svaren beskriver något annat än det brukarundersökningen inbillar sig att den frågar efter. Förklaring nummer två, som pekar åt samma håll, är att det finns samverkan, men att den sker på en nivå som brukarna inte kan uppfatta, eftersom de i princip inte är där när tjänstemän i olika organisationer diskuterar dem som ärenden.

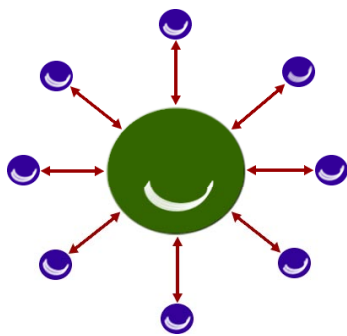
Om man nu ställer frågan "vad av det som gjorts kan göras bättre?", vad blir svaret då? Alla instämmer förmodligen artigt i följande uttalande:

"Det är viktigt att alla inblandade - kommunen, arbetsförmedlingen, högskolan, föreningarna, trossamfund etc. - samverkar och sätter individen i centrum." (Sammanfattning av regeringens proposition, <http://www.integrationsverket.se/uppdrag.html>)

Där har vi problemet med individen och delaktighet igen. Behöver individen vara delaktig för en samverkan som sätter individen i centrum? Att i första hand söka svaret på frågan "vad av det som gjorts kan göras bättre?" kanske är mindre intressant än att söka svaret på *vem* som ska få svara på frågan, kunderna eller myndigheten? Och i så fall närmar vi oss väl snarare frågan "vad har inte gjorts?". För är det otänkbart att kunderna skulle efterfråga en samverkan med en karaktär av till exempel delaktighet som myndigheten inte tänkt på, övervägt som genomförbar, eller ens är önskvärd?

Kvalitet

Ett sätt att närma sig kvalitetsfrågan är att se personalen och kunderna som två sidor av samma mynt. Gör man det, uppstår gärna en idealbild av en organisation där båda parter arbetar mot samma mål, och finner det konstruktivt. Kanske är det lite av önsketänkande att rita en bild av en leende organisation, men visionen följer så väldigt villigt av perspektivet och är faktiskt inget hinder mot att samtidigt måla verkligheten i svart och vitt.



En leende organisation

Så om man ska måla verkligheten i svart och vitt, vilken bild framträder då? Det beror på vilken del av brukarundersökningen man vänder sig till. Del två, enkätundersökningen, ställde färdiga frågor med färdiga svarsalternativ. Kundernas sammanfattande värdering av en rad inslag i introduktionen, bland annat mottagande hos introduktionshandläggare och introduktionsplanens innehåll, är *ganska bra*. På frågan hur mycket man bemöts med respekt och förståelse är det bara lärare som får betyget *väldigt mycket*. Övriga, bland andra introduktions- och ekonomihandläggare, får betyget *ganska mycket*.

Vänder man sig till del tre och frågan vad en bra introduktion ska innehålla, blir bilden en annan. Här ber vi kunderna att inte kommentera introduktionen som den ser ut idag, utan att rikta blicken mot framtiden. De ställer grundläggande krav, och resultatet blir en bitande kritik mot introduktionen *idag*:

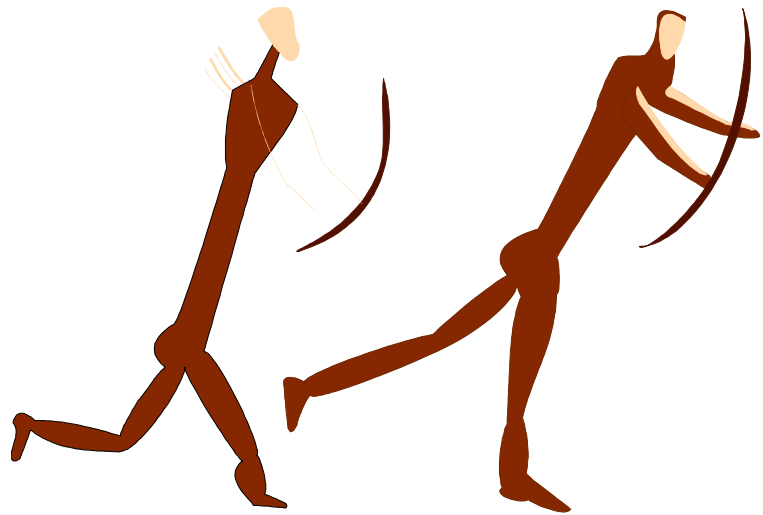
"Man efterfrågar information till familjer, dvs information som är riktad till och anpassad till familjer. När det gäller målet att kunna försörja sig och sin familj ställer man grundläggande krav som praktikplatser, att få praktisera parallellt med sfi-undervisningen, att stödja företagsamhet och ta tillvara yrkeskompetens, att värdera yrkeskompetens och erfarenheter samt att få en chans att utöva sitt yrke." (del 3, s 12)

Mycket av det man efterfrågar finns - som beskrivits under "delaktighet" - idag inom Sammanhållen Introduktion och kommer att finnas inom det planerade projektet Akademikerintroduktion. Men dessa utbildningar riktar sig till "eliten" av de nyanlända och en motiverad fråga är varför lågutbildade ännu inte fått ta del av grundläggande inslag i introduktionsutbildningen.

Vilken konsekvens får den svartvita bilden i en organisation där kunder och personal betraktas som två sidor av samma mynt, och där båda parter arbetar mot samma mål? Svaret kan vara att delaktighet och dialog bör få en chans att sippra in överallt, på alla områden, hos såväl kunder som personal - för personalen naturligtvis med kundernas bästa för ögonen. En återkoppling till vad som skrevs om "Introduktionsplan med mål och kvalitetssäkring" under avsnittet "delaktighet" kanske kan bidra till att få pusselbitarna att falla på plats.

Introduktionsplan med mål och kvalitetssäkring är en modell på genomförandestadiet. En av modellens delar är som sagt att införa en introduktionsbok, som kommer att innehålla minst tre delar: en individuell introduktionsplan, en kvalitetsgaranti som garanterar arbetsättet samt en utvärdering av kvalitetsgarantin och introduktionsplanen. Den dagen organisationen i samförstånd med kunderna kan säga att "detta erbjuder vi och garanterar våra kunder" kanske bilden ovan av en leende organisation är på väg att bli realistisk.

För att introduktionsboken ska få ett genomslag på djupet arbetas den fram med en delaktighetsprocess som grund. Personalen och kunderna betraktas som två sidor av samma mynt, som en enda organisation, där alla ska ha möjlighet att vara delaktiga i framställandet av underlaget till introduktionsboken. För personalen handlar det om att kartlägga det nuvarande arbetsättet och att fundera över hur man vill jobba i framtiden, både för egen del och i relation till brukarundersökningens resultat. För kunderna handlar det om att ge och få feedback på brukarundersökningen. Tillfällen till det kommer att finnas i höst, då seminarier för kunder ska arrangeras. Introduktionsboken blir således resultatet av en delaktighetsprocess, där både kunder och personal kommit till tals, kunderna via brukarundersökningen och seminarier och personalen via kartläggning av det nuvarande arbetsättet och diskussioner kring hur man vill jobba i framtiden, både för egen del och i relation till brukarundersökningens resultat.

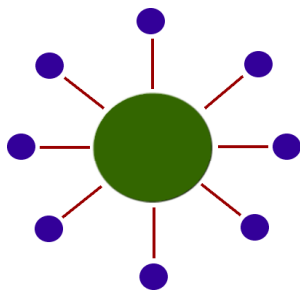


Brukarundersökningen gentemot framtiden

Vad kan inte göras?

Vilken dum rubrik! Naturligtvis finns det inget som inte kan göras. Trots det är frågan motiverad. Anledningen är att vissa önskemål och krav från brukarundersökningen går utanför det område där Introduktionsenheten har möjlighet att påverka – idag. Men vem vet hur det ser ut imorgon? Låt oss därför låta bli att säga "det och det kan inte göras", och lämna vägen mot framtiden öppen.

Men först en bild av det analytiska verktyget i sin grundform, utan några attribut alls. Den här gången föreställer verktyget inte Introduktionsenheten och kunderna eller ens organisationer i samverkan. Det föreställer Rosengård och det omgivande samhället. Cirkeln i mitten är Rosengård.



Rosengård i centrum

Varför saknar bilden attribut? Följande kundcitrat finns att läsa på sidan 47 i brukarundersökningens del två:

"Man måste ha kontakt med svenskarna men jag bor i Rosengård och jag bara kontakt med invandrare som inte kan prata svenska och jag tror att det är komurs fel för att bor alla invandrare i samma område."

På samma sida kan man läsa ett citat om nödvändigheten att ändra bilden av Rosengård som ghetto eller slum och vikten av att träffa svenskar. Dessa, och en stor mängd synpunkter från kunder i brukarundersökningen, kan sammanfattas i ett enda önskemål: Man vill ha kontakt med svenskar. Brukarundersökningen ger en bild av Rosengård distanserat från det omgivande samhället – och det omgivande samhället distanserat från Rosengård. Och det är därför bilden saknar attribut!

Introduktionseenheten har små möjligheter att påverka det omgivande samhället, men kanske kan Introduktionseenheten och kunderna arbeta *tillsammans* med att nå utanför Rosengård och skapa kontakt med svenskar? Sammanfattningen du just nu läser är faktiskt en ansträngning med även det ändamålet för ögonen. Den riktar sig nämligen främst till läsare som politiker och massmedia, och den kommer att presenteras på olika sätt för sina mottagare.

Brukarundersökningen har också gett upphov till idén att prova *fokusgrupper*, en metod som strävar efter att finna nya lösningar på gamla problem. Principen bakom metoden är att en grupp människor kontrakteras och samlas vid ett tillfälle för att hitta nya lösningar på ett identifierat problem. Gruppen består av människor från olika sammanhang. Om problemet gäller till exempel personalens tillgänglighet, kan gruppen bestå av berörda, som personal och kunder, men framför allt av utomstående personer som ser saken med nya ögon, och som kanske löst ett tillgänglighetsproblem på sitt eget arbetsområde. Fokusgrupper kan även vara ett sätt att nå människor och lösningar utanför Rosengård.

För kunderna kommer det att arrangeras seminarier, tillfällen att ge och få feedback på brukarundersökningen. I det sammanhanget kan tilläggas att brukarundersökningens delrapporter 1-3 i första hand är tänkta som en informationskälla för det gemensamma förändringsarbetet, även om de naturligtvis är öppna för var och en. De – och denna sammanfattning - kan laddas hem från Introduktionens hemsida, som finns på adressen intro.rosengard.just.nu

Vad gäller Introduktionens interna förändringsarbete, och den diskussion om delaktighet och inflytande som förts här, kan det nog vara motiverat att uppmana kunderna att organisera sig och försöka komma i position att även påverka introduktionsorganisationen inifrån. För vad som än kommer ut av brukarundersökningen, så lär det knappast bli en middag serverad på ett silverfat.

Sammanfattning

I maj 2000 påbörjades arbetet med en brukarundersökning på Introduktionsenheten i Rosengård. Den är nu klar. Undersökningen har utmynnat i tre delrapporter, som var och en försöker fånga upp introduktionsdeltagarnas synpunkter ur olika perspektiv. Rapporttrilogin knyts i denna publikation ihop i en sammanfattande diskussion, med inriktningen att identifiera områden där förändring eller förbättring efterfrågas.

Kunderna efterfrågar bland annat introduktion anpassad till olika yrkesgrupper, svenskundervisning anpassad till uppsatta mål för att leda ut på arbetsmarknaden och intensivkurser i svenska. Man vill ha praktikplatser, och man vill praktisera parallellt med sfi-undervisningen, man vill se stöd till företagsamhet, och man vill att yrkeskompetens tillvaratas, att yrkeskompetens och erfarenheter värderas och man vill få en chans att utöva sitt yrke. Man frågar efter en mängd inslag i själva undervisningen som att man ska studera artiklar från sin egen kultur, att det ska vara mer grammatik och mer datorer i undervisningen, till och med böcker efterfrågas. Man efterfrågar information till familjer, och information om studieregler, bidrag, sjukvård och skola. Kontakt med svenskar efterfrågas, och detsamma gäller kontakt med handläggare. Man vill se mindre diskriminering och färre rasistiska åsikter, mer tolerans, mer respekt, och man vill ändra bilden av Rosengård som "ghetto" eller "slum".

Utmärkande för de områden där förändring eller förbättring efterfrågas är att de kräver en djupgående förändring av introduktionsverksamheten, en förändring som kan sammanfattas i uppmaningen att sluta tänka i reflexmässiga myndighetsstrukturer och släppa in delaktighet och dialog.

Brukarundersökningen visar också att det finns ett avstånd mellan vad man anser sig kunna påverka och viljan att vara med och påverka. Fler än hälften av enkätdeltagarna i undersökningens del 2 vill vara med och påverka sin introduktionstid tillsammans med introduktionshandläggaren. På frågan om man anser sig kunna påverka introduktionshandläggarens beslut ligger den högsta svarsfrekvensen däremot på drygt 45 procent nej.

Det finns från myndighetens sida en delaktighets- och en individualiseringstanke bakom introduktionen av nyanlända, man vill till exempel att kommunen och den nyanlände *gemensamt* ska göra en introduktionsplan, och man vill att varje introduktionsdeltagare ska få den introduktion som passar just honom eller henne bäst. Men en principöversikt av hur man som nyanländ får en individuell inriktning på sin introduktionsutbildning visar att dialogen och delaktigheten lyser med sin frånvaro, det handlar i första hand om att bli *inplacerad* i en introduktionsutbildning. Bilden av individualiseringstanken blir i praktiken en bild av enkelriktad individualisering.

Delaktighetstanken i introduktionsverksamheten är övergripande och undanglidande. Det mest konkreta man kan säga är att det finns en samsyn gällande delaktighet i ett samhällsperspektiv: Nyanlända behöver ofta en introduktion för att komma in och bli delaktiga i samhället. Det finns projekt igång och på gång som möter kundernas efterfrågan på bland annat att introduktionsutbildningen ska anpassas till uppsatta mål för att leda ut på arbetsmarknaden och att det ska finnas en intensivkurs i svenska, men dessa utbildningar riktar sig till "eliten" av de nyanlända och en motiverad fråga är varför lågutbildade ännu inte fått ta del av grundläggande inslag i introduktionsutbildningen, som att ta tillvara yrkeskompetens, att värdera yrkeskompetens och erfarenheter samt att få en chans att utöva sitt yrke.

Samverkan är ett område där det är viktigt att alla inblandade - kommunen, arbetsförmedlingen, högskolan, föreningarna, trossamfund etc - samarbetar och sätter individen i centrum. Men när man jämför kundernas och Introduktionsenhetens bilder av samverkan uppstår lätt en känsla av att man pratar förbi varandra, att samverkan innebär olika saker för parterna. En förklaring kan vara att den samverkan man från myndigheten menar finns, sker på en nivå som kunderna inte kan uppfatta, eftersom de i princip inte är där när tjänstemän i olika organisationer diskuterar dem som

ärenden. Och där har vi i så fall problemet med individen och delaktighet igen. Behöver individen vara delaktig för en samverkan som sätter individen i centrum?

Brukarundersökningen har emellertid varit källan och inspirationen till ett påbörjat arbete med att införa delaktighet och kontinuerlig dialog mellan Introduktionsenheten och kunderna. Introduktionsplan med mål och kvalitetssäkring är en modell på genomförandestadiet. En av modellens delar är att införa en *introduktionsbok* där deltagaren betraktas som en resurs och är en delaktig part. För att introduktionsboken ska kunna fungera som den är tänkt krävs en kontinuerlig dialog mellan kunden och Introduktionsenheten.

Arbetet med att skapa en introduktionsbok har påbörjats och ambitionen är att den ska vara klar innan året gått till ända. Introduktionsboken kommer att innehålla minst tre delar: en individuell introduktionsplan, en kvalitetsgaranti som garanterar arbetssättet samt en utvärdering av kvalitetsgarantin och introduktionsplanen. Introduktionsboken ska vara anledning till återkommande möten mellan handläggare och kund.

För att introduktionsboken ska få ett genomslag på djupet arbetas den fram med en delaktighetsprocess som grund. Personalen och kunderna betraktas som två sidor av samma mynt, som en enda organisation, där alla ska ha möjlighet att vara delaktiga i framställandet av underlaget till introduktionsboken. För personalen handlar det om att kartlägga det nuvarande arbetssättet och att fundera över hur man vill jobba i framtiden, både för egen del och i relation till brukarundersökningens resultat. För kunderna handlar det om att ge och få feedback på brukarundersökningen. Tillfällen till det kommer att finnas i höst, då seminarier för kunder ska arrangeras. Introduktionsboken blir således resultatet av en delaktighetsprocess, där både kunder och personal kommit till tals, kunderna via brukarundersökningen och seminarier och personalen via kartläggning av det nuvarande arbetssättet och diskussioner kring hur man vill jobba i framtiden, både för egen del och i relation till brukarundersökningens resultat.

Brukarundersökningen har också gett upphov till idén att prova fokusgrupper, en metod som strävar efter att finna nya lösningar på gamla problem. Principen bakom metoden är att en grupp människor kontrakteras och samlas vid ett tillfälle för att hitta nya lösningar på ett identifierat problem. Gruppen består av människor från olika sammanhang. Om problemet gäller till exempel personalens tillgänglighet, kan gruppen bestå av berörda, som personal och kunder, men framför allt av utomstående personer som ser saken med nya ögon, och som kanske löst ett tillgänglighetsproblem på sitt eget arbetsområde. Fokusgrupper kan även vara ett sätt att nå människor och lösningar utanför Rosengård.

En slutsats man kan dra av brukarundersökningen är att det viktigaste, mest djupgående och förutsättningsskapande området för förändring är delaktighet. Det betyder att *delaktighetstanken* behöver få en chans att sippra in överallt, på alla områden, hos såväl kunder som personal. Delaktighet och kundinflytande kan förändra introduktionen av nyanlända, och att införa delaktighet är en tidskrävande process som kräver att myndigheten och kunderna arbetar mot samma mål, på ett konstruktivt sätt. Målet bör vara att i dialog med kunderna förbättra Introduktionens interna arbete och nå utanför Rosengård för att påverka det omgivande samhället. Arbetet med att framställa underlaget till introduktionsboken med en delaktighetsprocess som grund är det första steget mot delaktighet och en logisk konsekvens av brukarundersökningens resultat. Spännande fortsättning följer, och hur framtidens introduktion ska se ut beror på vilket innehåll berörda parter fyller delaktighetsformen med.

Källor

Ericson, Katarina: **Delrapport Rosengårdsinitiativet SAMMANHÅLLEN INTRODUKTION**, Malmö Stad 2000

Foucault, Michel: **Övervakning och straff**, Arkiv Förlag 1974

<http://www.integrationsverket.se/nystart.html>: **Ny start i Sverige**, Integrationsverket 2000-12-08

<http://www.integrationsverket.se/uppdrag.html>: **Sammanfattning av regeringens proposition**, Integrationsverket 2000-04-01

Invandrarservice: **Deltagarkriterier**, Malmö Stad 01 02 13

Karlsson, Per: **Delrapport 1 – Pilot**, Malmö Stad 2000

Karlsson, Per: **Delrapport 2 – Vad tycker du?**, Malmö Stad 2001

Karlsson, Per: **Delrapport 3 – Intervjuer**, Malmö Stad 2001

Rosengårds stadsdelsfullmäktige, **Förslag**, 2000-12-07