MALMÖ UNIVERSITET
FAKULTETEN FÖR HÄLSA OCH SAMHÄLLE

BOSÄTTNINGSLAGEN

OM LAGENS MÖJLIGHETER OCH BRISTER UTIFRÅN ETT KOMMUNALT PERSPEKTIV

IYAD HAMMOURA
KHALIL HAMMOURA

Handledare:
Charlotta Zettervall

Examensarbete i socialt arbete
15 HP
Socionomprogrammet
Januari 2020

Malmö universitet
Hälsa och samhälle
205 06 Malmö

BOSÄTTNINGSLAGEN

OM LAGENS MÖJLIGHETER OCH BRISTER UTIFRÅN ETT KOMMUNALT PERSPEKTIV

IYAD HAMMOURA
KHALIL HAMMOURA

Hammoura, I & Hammoura, K.
Bosättningslagen. Om lagens möjligheter och brister utifrån ett kommunalt perspektiv. *Examensarbete i socialt arbete, 15 högskolepoäng.* Malmö universitet: Fakulteten för hälsa och samhälle, institutionen för socialt arbete, 2020.

Syftet med vår uppsats är att undersöka om bosättningslagens möjligheter och brister, detta genom att undersöka hur yrkesverksamma under lagen upplever sitt arbete. Vi har i studien utgått ifrån ett kommunalt perspektiv i form av en fallstudie där vi studerade en kommun på djupet. Propositionen för bosättningslagen tillkom mitt i flyktingkrisen i slutet av år 2015, detta då regeringen menade att många kommunala verksamheter, exempelvis socialtjänsten, var hårt ansträngda eller stod inför stora prövningar. Propositionen lagstiftades hastigt och många kommuner runt om i landet menade på att det fanns brister och otydligheter gällande lagens riktlinjer. Vi genomförde studien med en kvalitativ metod i form av semistrukturerade intervjuer med anställda inom kommunens sektion som arbetar under lagen. Den teoretiska utgångspunkten i vår studie har varit en kombination av två teorier, Lundquists implementeringsteori gällande begreppen: förstå, kan och vill, som fungerar som en generell teori. Samt Qvists forskning gällande samverkan inom integration. Qvists forskning fungerar som en operativ teori om hur det fungerar i praktiken, och har hjälpt oss se implementeringsteorin kring bosättningslagen ur ett samverkansperspektiv. Vårt empiriska material visade att individerna vi intervjuade menade på att det fanns ett stort tomrum i bosättningslagen i form av riktlinjer av mottaget och introduktionsstödet för en av målgrupperna, ett bristande barnperspektiv, brist på resurser, en bristande samverkan mellan kommun och statlig myndighet, samt att lagen hade ett för stort tolkningsutrymme. Vilket de menade lämnade tolkningen av lagen till kommunerna. Det framkom även att kommunen i studien inte visste vad de ska göra år 2020 då deras första anvisade nyanlända familjer som bosattes år 2016 i kommunen, kommer ha nått max antal år av bosättning enligt lagens bestämmelser. Intervjupersonernas berättelser visade på en vilja inom kommunen då de berättade om vilka möjligheter det fanns i deras arbete, de har inom kommunen själva startat

projekt med frivilligorganisationer, för att sammanknyta människor och arbeta utifrån barnets bästa utifrån deras resurser.

Nyckelord*: Anvisade, barnperspektiv, bosättningslagen, kvotflyktingar, kommunalt mottagande, nyanlända, samverkan.*

LAW (2016:38) OF SETTLEMENT

ABOUT THE LAW'S POSSIBILITIES AND DEFICITS FROM A MUNICIPAL PERSPECTIVE

IYAD HAMMOURA
KHALIL HAMMOURA

Hammoura, I & Hammoura, K.
Law (2016:38) of settlement. About the law´s possibilities and deficits from a municipal perspective. *Degree project in social work 15 higher education credits*. Malmö university: Faculty of health and society, department of social work, 2020.

The Purpose of our study is to investigate the possibilities and deficits of the law (2016:38) of settlements, this by examining how professionals under the law experience their work. We based the study out of a municipal perspective in the form of a case study where we have studied a municipality in depth. The bill for the law of settlement came into act in the middle of the refugee crisis at the end of 2015, when the government believed that many municipal activities such as the social services, were severely strained or were facing major trials. The bill was swiftly legislated and many municipalities around the country believed that there were deficits and ambiguities regarding the law´s guidelines. In the study, we implemented a qualitative method in the form of semi- structured interviews with employees in the municipal section working under the law. The theoretical starting point in our study has been a combination of two theories, Lundquist´s implementation theory concerning the concepts: understanding, can and will, which functions as a general theory. As well as Qvist´s research on the importance of collaboration between different parts of the government for a more effective integration- process. Qvist´s research serves as an operational theory of how it works in practice and has helped us see the implementation theory around the law of settlement from a collaborative perspective. Our empirical material showed that the individuals we interviewed, meant that there was a large void in the law of settlement in the form of guidelines for the reception and introduction support for one of the two target groups. A lack of children´s perspective, a lack of resources, a lack of cooperation between the municipality and the state authority, and the law had an excessive scope of interpretation, which they believed left the interpretation of the law to the municipality itself. It also emerged that the municipality in the study, did not know what to do in 2020 when their first assigned newly arrived families who settled in the municipality in 2016, will have reached the maximum number of years of residence in accordance with the law´s directions. The interviewees told stories of a desire within the municipality when they talked about the opportunities that existed in their work, within the municipality they have started projects with voluntary organizations to connect people and work based on the best interests of the child according to their resources they have at their disposal.

Key words: *assigned, children´s perspective, collaboration, law of settlement, municipal reception, newly arrived, quota refugees.*

Förord

Vi vill tacka vår handledare Charlotta Zettervall för engagemang, värdefulla kommentarer och vägledning med att få ner våra tankar och idéer på papper. Vi vill även rikta ett stort tack till familj och vänner som stöttat oss genom hela arbetet. Och ett stort tack till Bassem Nasr och Soheil Raoufi som har hjälpt oss med sin konstruktiva kritik och korrekturläsning.

Vi vill slutligen tacka våra intervjupersoner som möjliggjorde gjorde vår undersökning genom deras deltagande och vilja att dela med sig av sin kunskap och sina erfarenheter.

Tack,

Iyad Hammoura och Khalil Hammoura

Innehållsförteckning:

1. INLEDNING ... *1*
Bakgrund ... 1
Problemformulering ... 1
Syfte ... 2
Frågeställningar ... 2
Avgränsningar ... 3
Disposition ... 3
2. BOSÄTTNINGSLAGEN (2016:38) ... *3*
2.1 Syftet med bosättningslagen ... 3
2.2 Vad säger bosättningslagen? ... 4
2.3 Bosättningslagens målgrupper ... 5
2.4 Organisering av anvisning ... 5
3. KUNSKAPSLÄGET ... *5*
3.1 Tidigare forskning inom området ... 6
3.2 Annan kunskap inom området ... 8
4. TEORI ... *10*
4.1 Implementeringsteorin ... 10
4.1.1 Förstå ... *11*
4.1.2 Kunna ... *12*
4.1.3 Vilja ... *13*
5. METOD ... *13*
5.1 Fallstudie ... 14
5.2 Kvalitativ metod - Semistrukturerad intervju ... 15
5.3 Urval ... 17
5.3.2 Icke slumpmässigt urval - kvoturval ... *17*
5.4 Tillvägagångssätt ... 18
5.5 Tematisk innehållsanalys ... 19
5.6 Transparens ... 19
5.7 Tillförlitlighet ... 20
5.8 Närhet & distans ... 20
5.9 Etiska överväganden ... 21
5.10 Arbetsfördelning ... 22
6. RESULTAT & ANALYS ... *22*
6.1 Kommunens mottagande & introduktion till samhället för kvotflyktingar ... 22
6.1.2 Tema: flexibilitet ... *24*
6.2 Kommunens mottagande & introduktion till samhället för anvisade nyanlända ... 25
6.2.2 Tema: kunskapsbrist ... *25*
6.2.3 Tema: otillräcklighet ... *26*
6.3 Brister i bosättningslagen (2016:38) ... 28
6.3.2 Tema: otydlighet ... *28*
6.3.3 Tema: samverkan ... *30*
6.3.4 Tema: barnets rätt ... *31*
6.4 Möjligheter i arbetet ... 32
6.4.2 Tema: kompetens ... *32*
6.4.3 Tema: vilja ... *33*
6.5 Analys utifrån implementeringsteorin om kommunens *FÖRSTÅELSE* ... 34
6.6 Analys utifrån implementeringsteorin och kommunens möjlighet att *KUNNA* ... 37
6.7 Analys utifrån implementeringsteorin och kommunens *VILJA* ... 38
7. DISKUSSION ... *40*
Referenser ... *43*
Monografier, rapporter m.m. ... 43
Internetkällor ... 44
Svensk författningssamling ... 45
Bilagor ... *46*
Intervjuguide ... 46
Informations- & samtyckesblankett ... 47

1. INLEDNING

Den här uppsatsen kommer att handla om bosättningslagen (2016:38), en lag som hastigt infördes år 2016 när Sverige stod inför ett stort mottagande av asylsökande och hur kommuner arbetar med implementeringen av lagen.

I detta inledande kapitel presenteras bakgrund, syfte & problemformulering, frågeställningar och avgränsningar. Kapitlet avslutas med en disposition som redovisar upplägget för resten av denna uppsats.

Bakgrund

Krig i Syrien och Sydsudan samt en kris i Demokratiska republiken Kongo har lett till en stor flyktingvåg de senaste åren. De senaste siffrorna visar att nästan var 110:e människa i världen är på flykt, presenterat i siffror är det nästan 68,5 miljoner människor som har flytt och varit tvungna att lämna sina hem (Migrationsverket 1). Men vart flyr de?

Migrationsverkets (ibid) rapport visar att ca 42% av dessa har flytt till andra länder, och vidare visar rapporten siffror från FN:s flyktingorgan UNHCR som visar att det är fler flyktingar än någonsin som är i behov av skydd i ett nytt land genom en vidare bosättning. År 2019 rörde det sig om nästan 1,4 miljoner flyktingar, vilket är en ökning med ca 17% från föregående år, 2018. De länder som ligger i topp och har tagit emot flest flyktingar är Turkiet med sina 3,5 miljoner, sedan följer Pakistan och Uganda med 1,4 miljoner. Men hur ser det för Sverige? De senaste åtta åren har Sverige tagit emot över 400 000 asylsökande. De senaste sju åren har de flesta nyanlända haft ett syriskt medborgarskap. 2018 var det strax över 21 000 personer som sökte asyl i Sverige, vilket kan jämföras med 2015 då antalet var 162 000 (SCB).

I slutet av 2015 lade den svenska regeringen om migrationspolitiken med hänvisning till det relativt stora antalet flyktingar. Regeringen menade att många kommunala verksamheter, exempelvis socialtjänsten, var hårt ansträngda eller stod inför stora prövningar (Regeringen 1). Regeringen lade även fram proposition 2015/16:54 som syftade till att skapa en jämnare fördelning och underlätta etablering på arbetsmarknad och i samhället. Riksdagen biföll propositionen under 2016 och därmed blev den svensk lag; Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning, i denna uppsats benämnd som Bosättningslagen. Vilket innefattar att kommuner själva fått ta hand om mottaget och tilldela resurser till sina sektioner som arbetar inom mottaget.

Varje år tilldelas Migrationsverket resurser från riksdagen för att kunna ta emot kvotflyktingar från FN:s flyktingläger över till Sverige genom vidarebosättning genom bosättningslagen (2016:38). Vidarebosättning är något som erbjuds till utsatta individer som är i stort behov av skydd i pressade värdländer som Turkiet, Libyen och Kenya som har fått ta emot flera miljoner flyktingar de senaste åren. Vidarebosättningen är tänkt att bidra till en ökad solidaritet gentemot de värdländer som tar emot flest flyktingar och samtidigt bidra till ett globalt ansvarstagande av den flyktingkris som råder (Migrationsverket 1).

Problemformulering

Frågor kring flyktingmottagande har de senaste åren debatterats flitigt i samhällsdebatten och berört hundratusentals människor som vill bygga sin framtid i Sverige. Kommunerna fyller här, bland annat på grund av bosättningslagen, en viktig roll och vårt arbete handlar om hur implementeringen har fungerat i praktiken. En av uppsatsskrivarna har praktiserat och arbetat inom denna sektor, vilket väckte nyfikenhet och en strävan att dryfta problematiken utifrån ett akademiskt perspektiv.

Kommunen vi valt att undersöka är en av Sveriges större kommuner som genom åren har tagit emot tusentals nyanlända och där det är ständigt en fråga som diskuteras och är ett hett ämne i kommunen. Därför anser vi att det är ett relevant ämne att undersöka och fördjupa oss i. Vi fångade upp ett intresse och en nyfikenhet för att undersöka hur kommunen som i decennier arbetat med ett mottag av nyanlända fungerar i praktiken med bosättningslagen.

Gällande vår studie kring bosättningslagen blir just viljan, förståelsen och möjlighet som egenskaper hos kommunen aktuella eftersom det har framkommit att det finns kommuner som saknar viljan att ta emot de nyanlända. Det saknas vilja att förse dem med bostäder och det framkommer även att kommuner finner att bosättningslagen inte är önskvärd och väljer att inte förse de nyanlända med bostäder, eller bristfälliga bostäder som en slags protest mot bosättningslagen. (Motion 2018/19:1173).

Problematiken finns inte bara i viljan hos vissa kommuner, utan även om möjligheten, kommuner runt om i landet menar på att de inte har resurser, eller bostäder att faktiskt bosätta fler människor i sin kommun. I en artikel från Sydsvenskan (2019) går bland annat ett kommunalråd i en skånsk kommun, ut till tidningen för att kritisera och ifrågasätta lagen och förklarar hur hen ser bostadsfrågan som deras största problem inför mottagandet nästa år av 55 nyanlända som ska bosättas i kommunen. De vill helst se till att slippa placera de nyanlända i andra kommuner än sin egen undvika att tvingas placeras dem på vandrarhem. (Sydsvenskan, 2019). Ett kommunalråd i en annan kommun, som är den kommun som kommer få ta emot näst flest nyanlända nästa år med 64 personer, ser inga problem med att klara nästa års kvot. Dock så ställer hen sig frågande kring hur det kommer att se ut med bostadssituationen i kommunen när anhöriga till de nyanlända också behöver bostäder i kommunen, då kommer antalet anvisade nyanlända att överskrida det antal som planerats för kommunerna år 2020. Vilket denne då menar kommer att skapa stora frågetecken runt om i landets kommuner då det saknas tydliga riktlinjer inom lagen. (ibid, 2019).

Frågan om flyktingmottagande där bosättningslagen är central, rymmer flera dimensioner. Introduktionen till ett nytt samhälle lägger grunden för exempelvis språklig utveckling, självförsörjning, barnens uppväxtvillkor och den sociala integrationen. När mottagandet inte fungerar väl kan det få flera negativa följder på både individ- och samhällsnivå, exempelvis arbetslöshet, fattigdom, ohälsa och färre livsmöjligheter. När mottagandet, där bosättningslagen implementerats på rätt sätt och fungerar optimalt kan det istället leda till exponentiella vinster för alla parter. Hur bosättningslagen fungerar i praktiken är därmed relevant för det sociala arbetet.

Syfte

Vi syftar i vår studie att undersöka bosättningslagens brister och möjligheter, detta genom att undersöka hur yrkesverksamma under lagen upplever sitt arbete. Vi syftar till att få en förståelse hur det på kommunal nivå i dagsläget arbetas med bosättningslagen. Genom vår undersökning hoppas vi skapa en större förståelse för såväl oss själva och för läsaren att skildra hur det faktiska arbetet under lagen ser ut i praktiken.

Frågeställningar

Som frågeställning har vi en huvudfråga med två delfrågor som hjälp för att besvara huvudfrågeställningen:

Hur arbetas det på kommunal nivå med bosättningslagen (2016:38)?

- Vad finns det för skillnader gällande mottagandet av kvotflyktingar och nyanlända inom ramen av Bosättningslagen på kommunal nivå?
- Vad görs det på kommunal nivå gällande introduktionsstödet för målgrupperna inom Bosättningslagen, samt för målgruppernas introduktion till samhället?

Avgränsningar

Då det inte är möjligt för oss att undersöka samtliga kommuner i Sverige på grund av uppsatsens omfång, har vi därför valt att fokusera på endast en kommun där vi undersöker hur kommunen arbetar med bosättningslagen. En diskussion fördes mellan författarna för studien ifall vi skulle jämföra två eller flera kommuner men vi valde att fördjupa oss på en kommun för att få en fördjupad förståelse. Att jämföra två eller flera kommuner hade absolut gett oss ett bredare perspektiv, dock hade vi inte fått samma djup. Detta blir då en fallstudie på ett exempel om hur det arbetas med bosättningslagen. En förutsättning för att denna studie skulle kunna genomföras är att vi inte nämner kommunens namn då det är en mindre sektion med ett fåtal personer som arbetar där, en benämning av kommunen hade blottat våra intervjupersoner vars anonymitet vi utlovat att bevara. Därav ställer vi oss frågande till hur arbetet med bosättningslagen ser ut i en av de större kommunerna i Sverige, hur de arbetar i dagsläget med lagen och med målgrupperna som ingår under lagen.

Disposition

I kapitel 2, bosättningslagen, beskriver vi bosättningslagen (2016:38) och dess uppkomst.

I kapitel 3, kunskapsläget, presenterar vi tidigare forskning, samt annan kunskap inom området av relevans för vår studie.

I kapitel 4, teori, beskriver vi vårt val av teori, implementeringsteorin och dess olika delar som vi sedan analyserar vår uppsats utifrån.

I kapitel 5, metod, beskriver vi vår uppsats tillvägagångssätt med bland annat våra intervjuer och vårt urval av intervjupersoner, samt vilka metoder som vi använt genom arbetets gång och vilka etiska aspekter vi tagit hänsyn till.

I kapitel 6, resultat och analys, redogör vi våra intervjupersoners berättelser utifrån vårt empiriska material som vi insamlat under intervjuerna, vi lyfter fram de centrala delarna i relevans till våra frågeställningar. Samt så kommer vi analysera vårt resultat utifrån vår valda teori och tidigare forskning.

I kapitel 7, diskussion, kommer vi att lyfta fram de mest väsentliga delarna av vårt arbete och föra en diskussion kring våra huvudresultat utifrån våra teorier och annan kunskap. Samt föra en diskussion kring framtida forskning och bosättningslagen.

2. BOSÄTTNINGSLAGEN (2016:38)

I detta kapitel förklaras syftet med bosättningslagen, vad den innehåller och vilka målgrupper den gäller, samt hur organiseringen av anvisningen ser ut.

2.1 Syftet med bosättningslagen

Genom denna lag så ska de anvisas och fördelas till kommuner runt om i landet, vilken kommun som blir tilldelad ett visst antal anvisade flyktingar bedöms utifrån kommunernas befolkningsstorlek, arbetsmarknadsförutsättningar samt hur stor omfattning av asylsökande som vistas i kommunen (Regeringens proposition 2015/16:54). En av tankarna bakom denna lag (Lag (2016:38) om mottagande av vissa

nyanlända invandrare för bosättning) var att förbättra och påskynda nyanlända flyktingars etablering på arbetsmarknaden samt i deras samhällsliv. Anvisningar genom denna lag ska först och främst omfatta de nyanlända som vistas vid Migrationsverkets anläggningar och är registrerade, samt även de som klassas som kvotflyktingar.

2.2 Vad säger bosättningslagen?

Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning eller även känd som bosättningslagen, innebär att samtliga kommuner i Sverige är skyldiga till att efter anvisning ta emot nyanlända som beviljats ett uppehållstillstånd i landet. En av tankarna bakom denna lag är då att hjälpa nyanlända att snabbare få bostad i en kommun, samt även mer effektivt kunna påbörja sin etablering både på arbetsmarknaden och i deras samhällsliv (Länsstyrelsen 1).
Hur stort antal nyanlända varje kommun är tänkt att ta emot beräknas utifrån hur stor kommunen är, vilka förutsättningar det finns för de nyanlända att komma in på arbetsmarknaden, hur stort det sammantagna mottagandet är av nyanlända och ensamkommande i kommunen är, samt hur många asylsökande det finns i kommunen redan (ibid). Kort sammanfattat så vill regeringen att de kommuner som har bra arbetsmarknadsmöjligheter, en större population, ett lägre mottagande av nyanlända, ensamkommande eller asylsökande ska få ta emot ett större antal nyanlända än vissa andra kommuner med sämre förutsättningar som har det svårare att lyckas integrera de nyanlända (Länsstyrelsen 1).

De individer som omfattas av bosättningslagen är de nyanlända som fått ett beviljat uppehållstillstånd, som antingen flyktingar, eller att de är skyddsbehövande enligt bestämmelser utifrån utlänningslagen (2005:716), men även anhöriga till dessa människor (ibid). Regeringen beslutade även att införa bosättningsförordningen (2016:39) som omfattar anvisningar av nyanlända till kommunerna och de nyanlända som vistas på ett anläggningsboende samt kvotflyktingar (Länsstyrelsen 1). Samt även förordning (2016:40) om anvisningar om fördelningar till kommuner, i denna förordning regleras själva mottagandet, kommuntalet, länstal samt vem som är anvisande myndighet.

Bosättningslagen är en lag som kommuner är tvungna att följa, kommunerna har en tidsfrist på 60 dagar till att ordna ett boende och husrum till de nyanlända som anvisats till just deras kommun. Avbrutna anvisningar kan delvis bero på att kommuner kan komma att förlänga tidsfristen till längre än 60 dagar i sökandet efter boende till den nyanlände, det kan leda till att den anvisade istället väljer att ordna ett eget boende. Ett så kallat EBO, i en annan kommun istället. Migrationsverket kräver då att kommunen som tappat den anvisade, täcker upp med nya anvisade istället tills det att de nått det kommuntal som satts för dem (Migrationsverket 2).

För att underlätta etablering för nyanlända och skapa beredskap bland kommunerna har regeringen via ersättningsförordningen (2010:1122) utlyst utvecklingsmedel enligt 37§, där länsstyrelsen fördelar medel till kommunalförbund eller kommuner. Medlet är tänkt att användas till insatser, skapa beredskap, samt se till att det finns tillräcklig mottagningskapacitet för ensamkommande barn och nyanlända. Detta för att främja samverkan mellan olika kommuner samt andra organ i syfte om att hjälpa individerna i fråga att etablera sig i samhället (Länsstyrelsen 2). I dagsläget finns det inga direkta sanktioner som är kopplade till bosättningslagen, ifall en kommun skulle vägra att följa anvisningarna (SFS 2016:38).

2.3 Bosättningslagens målgrupper

Migrationsverkets rapport (Migrationsverket 1) förklarar att det finns två olika målgrupper inom ramen för bosättningslagen:

- Kvotflyktingar

Personer som via FN:s flyktingorgan UNHCR fått ett permanent uppehållstillstånd och asyl på förhand. Varje år tilldelas Migrationsverket resurser från riksdagen för att kunna ta emot kvotflyktingar från FN:s flyktingläger över till Sverige genom vidarebosättning genom bosättningslagen. Vidarebosättning är något som erbjuds till utsatta individer som är i stort behov av skydd i pressade värdländer som Turkiet, Libyen och Kenya som har fått ta emot flera miljoner flyktingar de senaste åren. Den flyktingkvot som kommer till Sverige är personer som enligt utlänningslagens bestämmelser är skyddsbehövande och får då uppehållstillstånds som skyddsbehövande eller som flyktingar. Sverige har i dagsläget 5000 platser till kvotflyktingar och blir därmed femte största mottagarland i världen. Styrdokument från Migrationsverket (Migrationsverket 2) visar att Sverige har tagit emot kvotflyktingar redan sedan 1950-talet och är därmed ett av de länder i världen som har mest och längst erfarenhet av denna form av mottagande.

- Anvisade nyanlända

Personer som först måste ta sig till ett land och därefter på egen hand söka asyl och vänta på besked. De som får uppehållstillstånd som flykting eller bedöms som skyddsbehövande enligt Utlänningslagen samt deras anhöriga ingår inom ramen för den andra målgruppen anvisade nyanlända. I och med när bosättningslagen trädde ikraft, har numera alla kommuner i landet en skyldighet att ta emot nyanlända inom ramen av de två målgrupperna för en vidare bosättning. Bosättningslagen omfattar de nyanlända med ett beviljat uppehållstillstånd som antingen kategoriseras som flykting eller annan skyddsbestämmelse enligt utlänningslagen samt anhöriga till dessa personer. Anvisningar till kommunen omfattar även då kvotflyktingar och nyanlända som vistas på anläggningsboenden.

2.4 Organisering av anvisning

I Sverige så sker själva organiseringen av mottagandet av nyanlända, som inkluderar både kvotflyktingar och anvisade nyanlända, genom anvisning. Migrationsverket är då den myndighet som anvisar de nyanlända till olika kommuner i landet som ska ta emot de nyanlända, och se till att ordna ett boende som passar de nyanländas behov (Migrationsverket 2). Hur stort antal nyanlända det är som anvisas till en kommun beror på själva kommunens storlek, hur arbetsmöjligheterna för de nyanlända ser ut där, hur det sammantagna mottagandet av nyanlända och ensamkommande barn ser ut, samt hur många asylsökanden det är som redan finns i kommunen (ibid).

3. KUNSKAPSLÄGET

I detta kapitel kommer vi att gå igenom kunskapsläget på området utifrån akademisk forskning och även annan kunskap som vi bedömer vara av relevans för vår studie.

Då bosättningslagen är en relativt ny lag är det svårt att hitta färska studier om den kommunala implementeringen av lagen. Istället har vi fått använda oss av rapporter från Migrationsverket som beskriver hur utförandet av lagen går till, samt rapporter som visar att samverkan mellan organisationer är av yttersta vikt för att se till att de nyanlända verkligen integreras in i samhället på rätt sätt, samt på vilket sätt de ska etableras i samhälls- och arbetslivet. Dessa frågor kring samverkan är viktiga då dem bidrar till besvarandet av våra frågeställningar.

Vi har i detta avsnitt av studien valt att titta på tidigare forskning kring vårt område, samt annan kunskap kring vad andra aktörer har skrivit och granskat kring, som vi bedömer är relevanta för vår studie och område. För att samla in material för detta avsnitt har vi använt sökord som: *bosättningslag, nyanländ, flykting, bosättning, anvisade nyanlända, kvotflykting, anvisad*. För att ursålla kring det material vi hittade så letade vi främst efter studier som var referatgranskade (peer reviewed). Därefter letade vi vidare genom att söka efter tidigare studier kring liknande områden, för att titta på vilka källor de använt för att samla in material till sina arbeten. Målet med detta var främst att hitta akademiskt material, för att kunna vara säkra på att informationen vi studerade var tillförlitlig.

3.1 Tidigare forskning inom området

I en rapport skriven av Bevelander, Hagström och Rönnqvist (2009) förklarar författarna att det råder brist på forskning vad gäller just kvotflyktingar och integration i de länder som är mottagsländer. En ökad kunskap är då viktig eftersom det inte enbart är viktigt för Sverige som mottagarland att smidigare integrera sina nyanlända kvotflyktingar, utan sett från ett större perspektiv så kan det vara en slags ledsagare för andra länder som vill utveckla sina vidarebosättningsprogram. I en rapport från MOST (2008) i studien framkommer det genom intervjuer med kvotflyktingar att de förlorar sin känsla och möjlighet till självbestämmande. De hamnar i en slags beroendesituation redan när de kommer i kontakt med UNHCR, och den beroendesituationen förflyttas sedan från organisationen vidare till kommunen och introduktionsarbetet i Sverige (Bevelander m.fl. 2009).

Kadhim (2000) skriver i sin forskning kring svenskt flyktingmottagande, att Sverige sedan 1985 inrättat ett mottagningssystem för flyktingar som involverar nästan varenda svenska kommun. Med detta system så påträffades en del problem, det saknades några tydliga politiska mål för det hela, samt så var det väldigt lågt prioriterat att införa ett strukturerat och tydligt arbete med lokala politiska organ. En konsekvens av detta var att ambitionen och förmågan av anställda, att de faktiskt tillämpade en slags integrerad strategi för mottagningsarbetet samt att det främjade en större samverkan mellan organisationer av betydelse, inte förverkligades. Bristerna som lyfts upp ter sig vara kopplade till implementationsproblem och hinder, som till exempelvis brist på bra samverkan mellan olika organisationer, brist på tydligt ansvar bland berörda parter och även ekonomiska hinder (ibid, 2000). Invandringsbyråer har även varit offer för ständig omstrukturering, och resurser till de lokala flyktingmottagningarna har varit väldigt instabila och varierande vilket varit en av anledningarna till att de omstrukturerats vid ett flertal tillfällen (ibid, 2000). Det har även funnits brister för flyktingar själva att ha ett inflytande om villkoren till integrering.

I själva slutsatsen av studien Kadhim (2000) presenterat framgår det att många av flyktingmottagningens administrativa- samt invandringspolitikens problem är motsägelsefulla, då många av dem är självförvållade av invandringspolitiken och flyktingmottagningsteamet självt. Hans avhandling uppmanar till att det behövs förändringar och förbättringar inom invandringspolitiken, bosättningslagen är ett uppenbart exempel på detta. Lagen tillkom som en lösning men har orsakat stora problem för kommuner i landet då den tvingar på dem flyktingar som vissa av dem egentligen inte ens har plats för att ta emot eller ta hand om i dagsläget. Lagen ger dem heller inga riktlinjer eller direktiv kring hur de ska gå tillväga för att hinna integrera dem in i samhället.

Qvist (2008) skriver i sin studie att skapa en fungerande integrering i vårt samhälle med självförsörjning som främsta mål, är en mycket komplicerad uppgift. Riktade åtgärder

mot nyanlända från kommunen samt mottagandet av dem berör en massa olika insatser, såsom att ordna ett boende för de nyanlända, ge dem information kring samhället de bor i, utbildning, praktik och olika arbetsmarknadsinsatser. Därav finns det ett stort behov av samordning mellan vissa delar av statsapparaten samt även aktörer från den privata sektorn samt civilsamhället har funktioner att fylla (ibid, 2008). Redan under tidigare år fanns det en uppmärksammad problematik inom området om en kollar på samordningen mellan den centrala myndighetsnivån och mellan aktörerna på de mer lokala nivåerna. Tidigare utredningar har påvisat en brist på överenskommelse mellan politikers intentioner samt utfall i genomförandeprocesserna i åberopande till hinder i de formella strukturerna. Utredningarna visade även att implementering av tidigare projekts förhoppningar runnit ut i sanden just på grund av de lokala genomförandena (ibid, 2008).

I den svenska integrations- och flyktingpolitiken så sker styrningen mellan de centrala samt lokala nivåerna till mestadels genom förhandlingar, information samt normgivning. Kommuners mottagande av nyanlända sker genom ett förhandlingssystem som är knutet till bosättning och ekonomiskt stöd från de centrala nivåerna, som fördelar de nyanlända till kommuner i landet. En slags matchning mellan individ och deras framtida bosättningsort hade kunnat leda till mer effektiva insatser på de lokala nivåerna.

Denna typ av perspektiv passar bra in rent teoretiskt sett, men med tidigare forskning och undersökningar som finns inom detta område i åtanke menar Qvist (2008) att systemet påvisats ha haft svårt att leva upp till dessa ambitioner. Med denna studie i åtanke så visar det att redan innan bosättningslagen trätt i kraft så fanns det heller inga direkta direktiv med lagstöd om hur samordning samt mottagande eller integrering av nyanlända ska ske i praktiken, och kommuner har haft svårt att implementera politikers idéer rent praktiskt. Med den nya lagen som snart funnits i 4 år så har det heller inte implementerats några direktiv om hur kommuner ska ta emot de nyanlända utan lagen har istället lämnats fri för tolkning för kommunerna.

Qvist (2012) beskriver i en senare publicerad studie hur det inom vår svenska integrationspolitik har varit ett mål att utveckla och implementera integrationsprogram i samtliga kommuner och hos lokala aktörer. De statliga myndigheterna har inte satt några direktiv för kommunerna med lagstöd utan har istället förlitat sig på att riktlinjer, kunskapsspridning, förhandlingar, avtal om frivilliga politisk samordning samt jämförelser för att skapa förutsättningar för gemensamma insatser på lokala nivåer. Trots detta så har det i flera decennier funnits samordningsproblem för de olika integrationsprogrammen samt även brist på åtgärder för att inkludera de nyanlända på arbetsmarknaden (ibid, 2012). En av slutsatserna en kan dra från studien är att den icke tvingande styrningen från statliga myndigheter hade en väldigt begränsad betydelse eftersom den ofta var i strid med de professionella normerna och lokal praxis i tillhandahållande av tjänster (ibid, 2012). Det har över tid skapats en starkare bas av kunskap på de lokala integrationskontoren, vilket kan kopplas samman med den andra slutsatsen en kan dra från studien; de kommunala integrationskontoren har tvingats förlita sig mer på egen förmåga då de statliga myndigheterna misslyckats med att ge en direkt och detaljerad vägledning till kommunerna om hur integrationsprogrammen ska förverkligas. De riktlinjer som fanns att gå efter var mer ett resultat av olösta konflikter samt motsägelser och var väldigt svåra för de lokala organisationerna följa.

Istället så ledde det till att de lokala integrationskontoren vände sig till en mer alternativ samverkan, de letade efter vägledning för hur de skulle gå tillväga i sina integrationsprogram genom att studera och samverka med utövare från liknande organisationer och som även hade liknande yrkesutövning. Dessa nätverk av olika

professionella organisationer från landet användes på så sätt att professionella normer och symboler spreds mellan dem, och var baserade på lärande, imitation samt spridning av information. Det visade sig att utvecklingen i integrationsprogrammen främst inte skedde för de organisationer som följde de statliga myndigheternas riktlinjer, utan istället för de organisationer som valde en alternativ väg och samverkade med andra lokala organisationer som också arbetade med någon form av flyktingmottagning (ibid, 2012).

Resultatet av denna studie antyder att det behövs mer förståelse för teoretisk mångfald i styrningsprocesserna som kommer från de statliga myndigheterna, samt att en måste finna sig mer kritisk till den politiska konstruktionen av de skräddarsydda programmen (Qvist, 2012).

I en studie skriven av Lidén & Nyhlén (2014) undersöker dem kommuners villighet till att ta emot flyktingar. Idag är Sverige ett av få länder som har samarbete med UNHCR om att ta emot kvotflyktingar till landet, som senare får bosätta sig i kommunerna. Kommunerna spelar en vital roll i själva mottagandet av dessa flyktingar, tillsammans med Migrationsverket så har kommunerna störst ansvar för dessa individer. Arbetet för mottagande av nyanlända flyktingar har under flera års tid varit något som Migrationsverket tillsammans med kommuner runtom i landet arbetat tillsammans med, det har under senare år visat sig finnas brist på kapacitet i många kommuner, samtidigt som det skiljde sig rent geografiskt i hur stor distributionen var bland kommunerna för mottagandet (Lidén, & Nyhlén, 2014). Kommunernas ansvar slutar inte vid själva mottagandet, utan de är även skyldiga till att förse flyktingarna med utbildning, bosättning, samhällsstudier samt andra vuxenutbildningar. Dock så finns det fortfarande än idag även efter bosättningslagens implementering inga direktiv från lagen för hur kommunerna ska gå tillväga för att uppfylla alla dessa kriterier.

Genom denna studie (ibid, 2014) forskade de fram hur ekonomi, arbetsmarknad, befolkning samt hur stöd för högerextrema partier negativt påverkade villigheten att ta emot flyktingar i olika kommuner. Kollar en på de ekonomiska faktorerna så kan det antas att kommuner med en stark ekonomi har råd att ta emot flyktingar då det även innebär mer arbetskraft för samhället. Samtidigt kan det argumentet vändas mot de fattigare kommunerna, där även de kan ställa sig positiva mot att ta emot flyktingar då det kan resultera i att de kompenseras rent ekonomiskt för det av riksdagen, det visade även genom studien att kommuner med en mindre befolkningsstorlek var mer villiga att ta emot flyktingar, vilket kan ledas tillbaka till den ekonomiska aspekten av det hela.

I studien så fann vi även en annan faktor som kan komma att spela roll gällande hur villig en kommun kan visa sig vara för att ta emot flyktingar eller inte, hur en kommun representerades politiskt visade sig spela en viktig roll. En kommun som stöder partier som är mer vänster är mer öppna och positiva till att ta emot flyktingar. Medan det motsatta kan hävdas gentemot de partier som är höger (ibid, 2014). En annan faktor som är viktig att nämna är givetvis hur många bostäder det finns i kommunen att förse flyktingarna med, bostadsproblem är en av de största faktorerna till om kommuner finner sig verkligen positiva och villiga till att ta emot fler flyktingar i sin kommun (ibid, 2014). Som nämnt i tidigare kapitel finns det i dagsläget inga direkta sanktioner som är kopplade till bosättningslagen, ifall en kommun skulle vägra att följa anvisningarna.

3.2 Annan kunskap inom området

FN:s flyktingorgan UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) har i tidigare rapporter framställt att ungefär 1,2 miljoner människor är så pass utsatta i sin flykt från hemlandet att de bör tas emot i ett tredje land (Migrationsverket 1). Med

mottagandet menas det då att de bör vidarebosättas, UNHCR strävar efter att skydda dessa människor samt att hjälpa dem bygga upp sina liv igen i en säkrare och tryggare miljö. En metod att göra detta är genom att ge flyktingarna en chans att vidarebosätta sig i ett land inom landets flyktingkvot, vilket begreppet kvotflykting ger sig uttryck (Migrationsverket 2).

Sverige är ett av de länder med mest samt längst erfarenhet av att ta emot dessa kvotflyktingar. Det beräknades 2019 att Sverige tog emot 5000 kvotflyktingar (Migrationsverket 3). Den svenska regeringen ger Migrationsverket i uppdrag att bosätta dessa kvotflyktingar i landet (Migrationsverket 2). Från och med det att bosättningslagen trädde i kraft, är samtliga kommuner i Sverige skyldiga att ta emot nyanlända för bosättning i just deras kommun.

I Migrationsverkets rapport (ibid) så framkommer det att det är riksdagen som beslutar om Sverige ska ta emot kvotflyktingar, därefter kommer ansvaret vidare till länsstyrelsen som ser till att de kommuner som ska ta emot flyktingarna är förberedda. Det är också länsstyrelsen som bestämmer hur många som ska anvisas till varje kommun. UNHCR är ett FN-organ vars huvudsakliga syfte är att ge skydd och hjälp där de behövs. Det är dem som rekommenderar vilka individer eller grupper av flyktingar som passar i vissa specifika länder som kommit överens med organisationen om att ta emot kvotflyktingar. Därefter är det migrationsverket som är ansvariga för uttagningen av flyktingarna, samt även att anvisa dem och överföra dem till rätt kommun. Kommunen kommer då in i bilden och ansvarar för att ta emot kvotflyktingarna till sin kommun.

SKR (Sveriges Kommuner och Regioner, tidigare SKL) är en av de tyngsta aktörerna i Sverige, alla kommuner och regioner i Sverige är medlemmar i organisationen som förhandlar med staten om viktiga frågor. De menar, att för att kommunerna ska kunna bemöta bostadsbehoven, så behöver kommunerna själva ta fram inriktningar och strategier för begynnelseutvecklingen som är både tydliga och väl förankrade. Det är även ytterst viktigt att en samverkan finns med externa aktörer för att de ska kunna eftersträva mer effektiva genomförande- och planeringsprocesser i praktiken. Detta för att kunna klara av mottagandet av den våg av nyanlända som anvisas till deras kommun och behöver bostad av kommunen (SKL).

I en rapport från arbetsförmedlingen, som är en statlig myndighet som har koll på nyanländas etablering (Arbetsförmedling), så står det att det är arbetsförmedlingens uppdrag att ansvara för att de nyanlända blir erbjudna insatser som ska hjälpa dem få en effektivare och snabbare etablering i både samhället och på arbetsmarknaden. Samtidigt så skrivs det i rapporten att en fungerande samverkan mellan arbetsmarknadspolitiken, socialpolitiken samt utbildningspolitiken är av yttersta vikt. En samverkan är viktig eftersom målet är att stärka de individer som befinner sig långt bort från arbetsmarknaden idag. Kommuner har idag skyldigheter som är av betydelse för arbetsmarknadspolitiken, kommunen ska till exempelvis erbjuda kommunal vuxenutbildning (Skollagen 2010:800) och även samhällsorientering (Lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare) (Arbetsförmedling). Arbetsförmedlingen menar att en samverkan mellan kommunen och de själva bör präglas av att de båda tar ansvar gällande sina respektive ansvarsområden. Med målet att underlätta för de nyanländas inträde på arbetsmarknaden. Med tydlig ansvarsfördelning mellan kommun och arbetsförmedling så blir det ett mer ändamålsenligt arbete då stödet för individen blir mer självklart och tydligt. Om ansvarsfördelningen inte är tydlig så kan det leda till att både kommunen och arbetsförmedlingen bistår den nyanlände med samma saker och leda till att de arbetslösa faller mellan stolarna (Arbetsförmedlingen).

Malmökommissionen presenterade en studie där de tog upp några av de negativa aspekter som finns kring så kallade ”skräddarsydda program”. Ett förslag som testades var en slags mottagningsskola som togs fram för nyanlända barn där de ville komma åt de organisatoriska- samt även de pedagogiska tillkortakommandena. Dock så var denna metod inte så effektiv som de hade hoppats på, då det konstaterades att det i ett flertal kommuner visade sig inte vara den bästa metoden för att integrera dessa nyanlända barn. Utan istället så blev resultatet att dessa barn i onödan isolerades från andra barn och de integrerades inte så bra som det var tänkt (Malmökommissionen).

4. TEORI

I detta kapitel kommer vi att presentera de två teorier som vi kommer använda oss av och hur vi avser att kombinera dem.

Merriam (1994) menar att forskarna i en fallstudie har två tillvägagångstyper att välja en teori utifrån, den ena är deduktiv – där forskaren försöker hitta information till vilken teori de valt, och den andra induktiv – där forskaren vill hitta en teori som passar till informationen de har samlat in. (ibid, 1994). Vi har valt det induktiva sättet att välja en teori utifrån till vår fallstudie, detta då vi inte ville låta teorin i förväg påverka vår datainsamling. Där av sökte vi på efterhand, efter vi insamlat vårt material, en teori att utgå ifrån till analysen som passade bäst in på vårt material. Detta tillvägagångssätt har gjort vårt val av teori till en säkerhet då vi nu kan säkerställa att vi har rätt val av teori tillämpad till vår studie.

I vårt kapitel kommer vi att förklara Lundquists implementeringsteori utifrån hans bok *Förvaltning, stat och samhälle* (1992) genom att bryta ner det i 3 avsnitt gällande huruvida aktörer förstår, kan eller vill implementera beslut från statliga myndigheter, samt även hur och varför det är relevant i vår studie kring bosättningslagen. För att förstärka vår teoretiska utgångspunkt har vi Qvists forskning: *Styrning av lokala integrationsprogram: Institutioner, nätverk och professionella normer inom det svenska flyktingmottagandet* (2012) samt även hans senare forskning kring *Hur kan samverkan utvecklas för effektivare integrationsinsatser?* (2013). Lundquists implementeringsteori är en generell teori som kan appliceras på många områden, ett slags generellt analysverktyg med Qvists resonemang kring samverkan som en mer operativ teori som bygger på integrationsområdet. Genom att använda oss av dessa två teorierna så kan vi få både en generell bas men också en mer precis utgångspunkt gällande vår studie kring bosättningslagen.

4.1 Implementeringsteorin

Teorin som genomsyrar vår studie är Lundquists implementeringsteori. Denna teori syftar till den process som sker när ett beslut, i detta fall en lag, som beslutats om bland statliga myndigheter, ska implementeras i praktiken på kommunal nivå av tjänstemän (Lundquist, 1992). Ordet implementering innebär den själva tillämpningen av en metod i praktiken, implementeringsproblematik är då när de politiska besluten som fattats av den statliga myndigheten inte utförts på det sätt som avsetts (Hall & Löfgren, 2006). Idealbilden enligt denna teori är att beslutet som tagits av de statliga myndigheterna, ska gå genom en obruten linje till själva implementeringen, på så sätt får de den samhällsstyrning de önskat (Lundquist, 1992).

Implementeringsstyrnings obrutna linje sker på så sätt att det först startar vid förvaltningsstyrning, som innebär att riksdag och regering styr förvaltningen där ett av målen är att åstadkomma en samhällsstyrning. Den obrutna linjen innebär då att det finns

en idealbild för riksdagen och regeringen, besluten som tas och ska implementeras ska ske på så sätt att utfallet blir exakt som beslutsfattarna hade i åtanke när de tog sitt beslut (Lundquist, 1992). För att tydliggöra det hela så är det i vårt fall tänkt att bosättningslagen, ska implementeras från regeringen, vidare till Migrationsverket och därefter vidare till kommunerna och tjänstemännen som ska implementera lagen.

Dock är det mer komplicerat i praktiken. Till att börja med så finns det fler aktörer med i bilden som kommunen, som i slutändan är de som implementerar bosättningslagen i praktiken, måste förhålla sig till. Länsstyrelsen är också en inblandad aktör. Därav ser ledet annorlunda ut, regeringen är beroende av information från Migrationsverket som meddelar om antalet anvisade som ska omfattas av bosättningslagen, därefter är det Länsstyrelsen som bestämmer kommuntalet. Efter det kommer Migrationsverket in i bilden igen och agerar som anvisande myndighet till kommunerna som tar emot de anvisade nyanlända. Detta innebär att kommunerna istället måste förhålla sig till 3 olika aktörer vilket försvårar processen kring implementering (Migrationsverket 1 & Regeringen 2).

Lundquist (1992) har i sin teori identifierat varför avvikelser kan ske och hur det kan komma sig att den ”obrutna linjen” bryts, vilket innebär att implementeringen försvåras eller rentav inte sker på det sätt som önskas. De avvikelser Lundquist nämner är att aktören kanske inte *förstår* vad som önskas av hen, om styrningen (lagtexten) är till synes väldigt oklar eller oprecis. Det är även möjligt att aktören anser att denne inte *kan* eller inte *vill* följa styrningen. Teorin tar då yttersta vikt vid att aktören förstår, kan och vill implementera de beslut som de statliga myndigheterna beslutat om. Avvikelser kan ske ifall någon av dessa 3 eller flera av dessa särdrag brister (Lundquist, 1992).

Vi kommer i nästföljande avsnitt förklara närmre kring de 3 egenskaper som enligt Lundquists implementeringsteori avgör huruvida en implementering av ett beslut (bosättningslagen) blir lyckad eller ej. För att styrka samt komplettera vår teoretiska utgångspunkt i vår studie, så kommer vi även att använda oss av Qvists forskningsarbeten kring samverkan och integration (2012 & 2013).

4.1.1 Förstå

Om en förvaltning ska kunna fullfölja ett beslut som tagits av de statliga myndigheterna så är det av yttersta vikt att de faktiskt förstår vad beslutet innebär. Men förstår förvaltningen vad det är som förväntas av dem? Lagtexter kan vara svåra att tyda därför är det som tidigare nämnt viktigt att de vet vad det är vad de statliga myndigheterna önskar (Lundquist, 1992). Förvaltningens förutsättningar är centrala för att kunna implementera en lag samt även för att faktiskt förstå själva lagtexten, även att förvaltningen vet vilka medel som står till deras förfogande. Det kan även behövas stöd i gestalt av utbildning samt information för att se till att både förebygga och åtgärda ifall det visar sig att förståelsen för beslutet brister för förvaltningen (ibid, 1992).

Qvist (2012 & 2013) menar att i samverkan mellan olika aktörer så är det viktigt att en spridning av information sker för att tydliggöra olika ansvarsfördelningar. Så att förvaltningen vet vad som förväntas av dem samt vad dem förstår vad dem kan förvänta sig av de andra aktörerna som en samverkar med. Vidare beskriver Qvist (2013) att det innan bosättningslagen fanns en etableringsreform sedan 2010 som inte längre enbart var ”horisontell”, vilket var fallet tidigare då den var byggd på ömsesidighet mellan stat och kommun, gällande introduktion och flyktingmottagande.

Det var av en horisontell natur då det som sagt byggde på ömsesidighet och även jämlikhet mellan stat och kommun, med det så menas det att den ena parten inte lyder den andre eller att den ena beslutar över den andre. Värt att tillägga är också att det heller inte innebär att de båda hade lika mycket makt eller inflytande utan endast att det var ett samarbete som gick åt båda hållen (Qvist, 2013). Med den nya etableringsformen 2010 så verkade det mer av en vertikal natur då det verkade utifrån något som kännetecknas som ”beställare-utförare-relation”. Den nya etableringsreformen eliminerade inte det gamla tillvägagångssättet utan istället så kombineras de båda sätten, vilket lett till att istället skapat mer komplicerade relationer eftersom det som i föregående avsnitt finns fler aktörer att förhålla sig till.

Därför menar Qvist (2012 & 2013) att det i det lokala integrationsarbetet är fortsatt viktigt att aktörerna samverkar, håller dialoger och förhandlingar, samt har överenskommelser mellan varandra. Det är viktiga faktorer för att stärka relationerna. För att förankra det djupare i Lundquists (1992) teori kring egenskapen att *förstå*, så kan en utifrån Qvists (2012 & 2013) forskning dra kopplingen mellan att dessa komplicerade relationer mellan aktörerna, leder till att det påverkar aktörernas förmåga kring att förstå vad som egentligen förväntas av dem. Om aktörerna faktiskt förstår vad som förväntas av dem själva samt vad som kan förväntas av andra, det vill säga om förståelsen för samtliga aktörers ansvarsområden och åtaganden är hög, så innebär det att arbetet underlättas för samtliga aktörer. Medan om det å andra sidan visar sig att de inte förstår så kan det leda till att implementeringsprocessen kan gå mycket fel genom att det till exempel sker både formella och informella hinder i arbetet (Lundquist, 1992) (Qvist, 2013).

4.1.2 Kunna

Gällande begreppet *kan* så innebär det aktörens förmåga att faktiskt kunna verkställa beslutet som tagits. Har aktören tillräckligt med kunnande, kunskap, handlingsförmåga samt inflytande för att kunna verkställa det? Finns det tillräckligt med resurser för att genomföra implementeringen av lagen? Resurser kan vara kunskap som tidigare nämnt, arbetstid eller personal, bostäder samt lokaler och även ekonomiska förutsättningar (Lundquist, 1992). I brist på dessa resurser så kan det leda till att aktören trots sin *förståelse* samt *vilja* för att implementera beslutet, får det svårt att faktiskt *kunna* genomföra implementeringen. Men om den kommunala förvaltningen hamnar i en situation där de inte kan verkställa ett beslut så finns det möjlighet att ansöka om ett tillskott av resurser från staten, det kan vara resurser i form av både information och legitimerande resurser (ibid, 1992).

I Lundquists bok (1992) så tar han upp en typ av förvaltningsstyrning som kallas anslagsstyrning, som kan ses som en indirekt styrningsform. Med det så menas det att det är riksdagen som ser till att förse förvaltningen med tillräckliga anslag som hade behövts för att de ska kunna genomföra implementeringen i praktiken. anslagen kan vara antingen generella eller specifika, såsom exempelvis i vårt fall med bosättningslagen, att de förser kommunerna med en ekonomisk ersättning i form av bidrag för att underlätta etableringen för nyanlända. (ibid, 1992). För all implementering av beslut från statliga myndigheter så är det väldigt avgörande för förvaltningen ifall de har tillräckligt med resurser för att kunna implementera själva beslutet, berörande detta avsnitt så tar det oss till en väldigt central fråga gällande den ekonomiska biten. Har kommunerna tillräckligt med resurser för att ens *kunna* implementera bosättningslagen?

I sin forskning kring samverkan pekar Qvist (2013) på hur en del politiska beslut kan komma att påverkas när de implementeras på en lokal nivå genom nya styrformer där en slags nätverksstyrning blir alltmer förekommande. Vidare menar Qvist (2013) att styrning

kan ses som handlande. Kommunerna är de som ska implementera bosättningslagen och är beroende av att samverka med statliga myndigheter, att olika aktörer samverkar innebär inte att det ska göras en uppdelning mellan offentliga och privata aktörer. Utan att det istället är tänkt att en samverkan mellan kommunala förvaltningar och statliga myndigheter ska främjas. Om olika aktörer samverkar och medverkar med sin egen expertis så kan det ses som något bra. Men det kan samtidigt gå åt andra hållet om samverkan är dålig mellan de olika aktörerna, då kan det leda till att kommunerna får hinder i sin implementering av bosättningslagen i praktiken och inte *kan* genomföra beslutet som det är tänkt.

4.1.3 Vilja

I vårt sista avsnitt gällande Lundquist implementeringsteori (1992) så tar vi upp en av förutsättningarna för att ett beslut ska bli lyckat, det är gällande huruvida aktören *vill* genomföra styrningen. Själva viljan att genomföra beslutet beror på ifall aktören ställer sig positivt eller negativt gällande själva beslutet menar Lundquist (1992). Det blir som mest problematiskt ifall aktören inte vill genomföra implementeringen av beslutet, även om denne både *förstår* och *kan* genomföra det så blir det som allra svårast för beslutsfattaren om aktören inte *vill* genomföra det. Brister förvaltningen i att förstå eller att kunna verkställa ett beslut, så är det fullt möjligt för beslutsfattarna att vidta åtgärder som löser de problemen. Som till exempelvis bidra med mer information så att förvaltningen förstå beslutet, eller att de förser förvaltningen med de resurser som de fattas (Lundquist, 1992). Däremot blir det svårare att vidta åtgärder när det briser i förvaltningens vilja att implementera ett beslut, en åtgärd mot en förvaltnings vilja kan leda till att det får en negativ effekt istället. Det beslutsfattaren kan göra för att påverka förvaltningens vilja är att de kan välja att utöva sitt inflytande gentemot den, på så sätt tvinga dem att implementera beslutet. Nackdelen med denna metod blir då att genom att få förvaltningen att trots sin vilja att implementera beslutet, istället kan börja att motarbeta beslutsfattarna. Det kan även leda till att de aktörer som faktiskt vill genomföra beslutet kan börja tvivla när de ser att beslutsfattarna genom tvång och inflytande verkställer sitt beslut (ibid, 1992).

Qvist (2012) lyfter i sin forskning att själva viljan är en viktig egenskap för en lyckad integration gällande arbetet bland aktörerna. Vidare förklarar han (ibid, 2012) hur samtliga aktörer i samhället ska vilja ”dra åt samma håll” för att det ska vara möjligt att uppnå bästa möjliga resultat när det gäller implementering och verkställande av politiska beslut. De olika aktörerna måste vilja samverka för att uppnå målen och det beror på att integrationsområdet är av sektoröverskridande karaktär, vilket gör det svårt för en enskild aktör att faktiskt uppnå målen på egen hand. Samverkan mellan olika aktörer har varit ett av de största problemen gällande integration i Sverige menar Qvist (2012).

5. METOD

I detta kapitel så presenterar vi våra metoder kring hur vi gått tillväga för att genomföra studien.

I följande avsnitt redogör vi vilka metoder vi använt oss av för att kunna besvara våra frågeställningar och syftet med vår studie. Vi valde att gå tillväga med en kvalitativ fallstudie, där vi använde oss av semistrukturerad intervju som kvalitativ arbetsmetod för att samla in vårt material. Vi beskriver sedan hur vi analyserat materialet, hur vi resonerat kring vårt urval, transparens & etiska överväganden et cetera.

5.1 Fallstudie

Vi valde att studera en av Sveriges större kommuner, då en av oss författare tidigare haft praktik på arbetsplatsen som undersöks i vår studie där denne uppmärksammade under den perioden att där fanns en nyfikenhet och ett intresse. Ett intresse för att vidare studera och undersöka hur kommunen som i decennier arbetat med ett mottag av tusentals nyanlända, fungerar lagenligt i praktiken. Vi bestämde oss då för att påbörja en studie på arbetsplatsen för att undersöka vilka möjligheter och brister som följer med bosättningslagen inom det praktiska arbetet med de målgrupper som ingår under lagen i kommunen vi valt att undersöka.

Merriam (1994) menar att använda fallstudier som vetenskaplig metod i forskning är vanligt inom socialt arbete då en person möjligen uppmärksammat någon form av problematik på sin arbetsplats eller känner ett behov av att undersöka något. Detta som ett sätt att informera och förstå, i detta fall lagen. Situationen kan hanteras på olika informella vis, som exempelvis rådgöra med kollegor och vänner eller läsa in sig på relevant litteratur och forskning. Men ett mer systematiskt och effektivt sätt i det långa loppet är att inleda en undersökning av problemet och anta rollen som forskare (Merriam, 1994). En av författarna till studien har då under sin praktik observerat en problematik i implementeringen och arbetet med lagen, ofta uppstod det situationer i sektionen där de hamnade i situationer där lagen inte gav dem någon vägledning. Situationer där det visade sig att människor inom målgrupperna av lagen föll mellan stolarna och inte fick den hjälp de behövde, det saknades tydliga direktiv över hur de skulle arbeta. Därför bestämde vi oss för att påbörja en kvalitativ inriktad fallstudie för att undersöka bosättningslagen möjligheter och brister och se hur lagen faktiskt arbetas med på kommunal nivå i kommunen vi valt att undersöka. En fallstudie handlar om att fördjupa sig i en företeelse, i vår studie undersöker vi hur kommuner implementerar bosättningslagen i sitt arbete, denna studie är bara ett exempel på hur implementeringen kan ske.

Då vi bland annat väljer att studera målgrupperna som ingår under bosättningslagen och deras ingång till samhället, är en fallstudie en lämplig metod då Merriam (1994) påpekar ett exempel om en är intresserad av att studera integreringen av nyanlända i en viss klass på en skola är fallstudie som metod bäst lämpad om en vill studera fallet på djupet (Merriam, sida 20–21, 1994). Vilken kan appliceras på vår studie då en av författarna till denna studie tidigare arbetat på arbetsplatsen som undersöks i studien och uppmärksammat ett behov för forskning. Samt att metoden är ideal för att studera en viss enhet för att skapa en helhetsinriktad förståelse för de enheter som en undersöker för att sedan kunna framställa generella teoretiska och överensstämmelser i sociala skeenden och i den sociala strukturen.

Sammanfattningsvis är en kvalitativ approach av en fallstudie ett intensivt sätt att undersöka, förstå och analysera betydelsen av en viss process eller erfarenhet menar Merriam (1994). Inom kvalitativ forskning är syftet att förstå hur alla komponenter fungerar gemensamt för att bilda en helhet genom olika informationskällor. En hantering och analys av informationskällor och datainsamlingsmetoder menar Merriam (1994) anses forskaren vara det främsta instrumentet för. Forskaren behandlar sammanhanget av icke verbala budskap som en dator eller enkäter inte kan göra. Därför är forskaren själv bäst lämpad att välja den teknik och metod som denne anser vara bäst. Vidare förklarade Merriam (1994) hur fallstudier är att föredra då en ska studera nutida eller aktuella processer och ska då arbetas med i form av intervjuer, insamlande av data, observationer och arbetande med dokument (ibid, 1994). Vilket vi brukade i vår studie i form av intervjuer.

Vidare menar Merriam (1994) att forskarna i en fallstudie har två tillvägagångstyper att välja en teori utifrån, den ena är deduktiv – där forskaren försöker hitta information till vilken teori de valt, och den andra induktiv – där forskaren vill hitta en teori som passar till informationen de har samlat in (ibid, 1994). Vi har valt det induktiva sättet att välja en teori utifrån till vår fallstudie, detta då vi inte ville låta teorin i förväg påverka vår datainsamling. Därav sökte vi på efterhand, efter vi insamlat vårt material, en teori att utgå ifrån till analysen som passade bäst in på vårt material. Detta tillvägagångssätt har gjort vårt val av teori till en säkerhet då vi nu kan säkerställa att vi har rätt val av teori tillämpad till vår studie.

Varje metod kommer med för- och nackdelar, Merriam (1994) förklarar att fallstudier är det bästa alternativet för forskaren, ifall forskaren själv anser att detta är den mest lämpliga metoden. Vilket följer med en möjlig nackdel då fokus hamnar på forskarens egen sensibilitet och integritet att genomföra en sådan studie. Används metoden på rätt vis blir forskningen upplysande och informativ på ett sätt som vidgar läsarens kunskaper. Detta då metoden är förankrad i en verklig situation och resulterar därför i rikhaltiga och holistiska svar, samtidigt som det utvidgar läsarens kunskaper öppnar det dörrar för egna tankar för läsaren, samt skapar stora möjligheter för framtida forskning (ibid, 1994).

Efter avvägande av för- och nackdelar bestämde vi oss för att använda en kvalitativ fallstudie i form av en undersökning av hur bosättningslagen fungerar på en kommunal nivå. Kommunen vi valt att undersöka är en av Sveriges större kommuner som genom åren har tagit emot tusentals nyanlända och där det ständigt är en fråga som diskuteras och är ett hett ämne i kommunen.

5.2 Kvalitativ metod - Semistrukturerad intervju

För att få fram information som var direkt och aktuell från fältet, valde vi att gå vidare med intervjuer som en informationshämtningsmetod. Widerberg (2002) förklarar hur intervjuer är en form som forskare använder för att få fram andras förståelse, berättelser och muntliga uppgifter (ibid, 2002). Vilket vi också gjorde. Intervjumetoden vi valde att genomföra våra intervjuer utifrån var en semistrukturerad intervjuform.

En kvalitativ intervju menar Widerberg (2002) är ett samtal där en använder sig av det direkta mötet mellan forskare och intervjuperson, intervjupersonerna är unika och skiftar från varandra och därför blir intervjusvaren skiftande och även relationen till intervjuaren skiftar. Därför måste forskaren vara flexibel i sina följdfrågor och i sin förståelse för att kunna följa upp den unika intervjupersonens berättelse. Samt att intervju bidrar till att en får information som en annars inte skulle kunna få via en enkät (ibid, 2002). Aspers (2011) beskriver denna metod som lämplig att använda ifall forskarens motiv är att undersöka vad intervjupersonerna har att säga och inte på statistik som en kvantitativ undersökning annars hade haft fokus på (ibid, 2011). För att undersöka bosättningslagens möjligheter och begränsningar och hur den faktiskt arbetas med på kommunal nivå, bestämde vi oss för att intervjuer skulle vara det bästa tillvägagångssättet för oss. Intervjuer med personer som faktiskt arbetar med bosättningslagen i sitt dagliga arbete ger oss en aktuell inblick över hur lagen arbetas med på en kommunal nivå i en av Sveriges större kommuner. Detta för att se vilka möjligheter och begränsningar som lagen faktiskt har i praktiken. Vi anser att denna metod passar bäst in på vår studie då intervjuer är det bästa sättet för oss att ta del av våra intervjupersoners berättelser och bidrar till information som vi annars inte hade kunnat samla in med en enkätundersökning.

Utifrån vår studies frågeställningar var vi väldigt noga med att fånga upp alla våra intervjupersoners egen förståelse och kunskap kring vad bosättningslagen faktiskt innebar

i praktiken för just den personen i deras arbete. Därför var gruppintervju inte till något intresse för oss då vi ville följa upp var och ens egen berättelse och undvika svar som påverkades av grupptryck och chansen att uttrycka sig fritt. Samt att kunna säkerställa att intervjupersonen faktiskt uppfattat frågan på rätt sätt för att kunna besvara frågan (Aspers, 2011). Vilket Widerberg (2002) menar karakteriserar en kvalitativ intervju, en intervju där forskaren följer upp intervjupersonens berättelse som då kastar ljus på intervjupersonens förståelse av temat som forskaren vill undersöka (ibid, 2002). Syftet var att få fram vilka möjligheter och begränsningar som kom med lagen, och med en kvalitativ studie kunde vi med våra intervjuer föra en dialog och få en nyanserad och aktuell inblick av våra intervjupersoners egen bild om vilka möjligheter och begränsningar de känner i sitt arbete med lagen och hur det fungerar i praktiken.

Vi hade en strukturerad intervjumall att utgå ifrån i våra intervjuer, dock var den utformad med öppna frågor som lämnade plats för detaljrika svar som kunde utformas efter intervjupersonernas berättelse. En helt igenom-strukturerad intervjumanual till samtliga intervjupersoner att utgå strikt ifrån, är ingen kvalitativ intervju menar Widerberg (2002). Detta betyder inte att en ska strunta i sin planering och förberedelse av en intervjumall helt, eller att samma frågor inte kan ställas till de olika intervjupersonerna. Det ingår fortfarande under en kvalitativ intervju (ibid, 2002). Därför hade vi en och samma intervjumall till samtliga intervjuer, frågorna var utformade på så sätt att försöka få fram så detaljrika svar så möjligt med ett utrymme för uppföljningsfrågor som var anpassade efter intervjupersonernas svar. På så sätt gav det ändå intervjuperson chansen och utrymmet att utforma intervjun på sitt sätt utifrån de frågor som ställdes och öppnade platsen för en dialog mellan forskare och intervjuperson (Aspers, 2011).

Vi anser att en av fördelarna med en semistrukturerad intervjuform är att intervjupersonernas svar lämnar rum för följdfrågor för oss författare att ställa följdfrågor, samt utforska vidare svaren inom ramarna av frågan som ställs. Dock menar Aspers (2011) att den negativa sidan med metoden är just det, ramarna. Aspers (2011) menar att intervjupersonerna inte lämnas ett helt fritt utrymme för denne att prata utifrån sitt eget perspektiv, utan fick besvara de förbestämda frågorna som ställdes av forskaren vilket ledde till att svaret framställdes inom de ramar som forskaren satt upp (ibid, 2011). Vi menar då att detta inte är något negativt i vår studie då vi syftar till att fånga upp utvecklade och detaljrika svar inom ett specifikt ämne utifrån våra frågeställningar, därav behövde vi sätta upp specifika ramar för att inte få för utsvävade och allt för långa svar i mån av den tid vi har uppsatt att skriva vår uppsats. Widerberg (2002) menar att ett av signalementen för en semistrukturerad intervjuform är att ställa frågor som skapar en fördjupad förståelse för forskaren i sin studie i form av en intervjuguide där en tydlig och strukturerad intervju presenterades till intervjupersonen. Detta för att se till att svaren skulle bidra till att besvara frågeställningarna (ibid, 2002). Vilket även gjordes, då vi utöver vår noga skapade intervjuguide, lämnade plats för följdfrågor i våra intervjuer som var anpassade efter våra intervjupersoners svar, vilket skapade för oss en större förståelse för intervjupersonens berättelse. Med detta upplägg är vi medvetna om att vi begränsade våra intervjupersoners svar, men för oss på ett effektivt sätt, för att samla en koncentrerad samling av svar som sedan kunde användas för att besvara vår studies frågeställningar. Samtidigt som vi begränsade våra intervjupersoner ifrån att sväva ut allt för mycket i sina svar i svar som inte var av relevans för vår studie lämnade vi ändå plats för dem att utforma sin intervju på sitt vis inom de ramar som vi satt upp. Efter noga avvägande bestämde vi oss för att denna metod av intervju var det mest effektiva sättet för oss att samla in fakta och svar av relevans för att kunna besvara vår studies frågeställningar.

5.3 Urval

Merriam (1994) menar att inom fallstudier måste forskaren själv bestämma vad som är värt att observeras och vem en intervjuar för att få svar på sina frågeställningar. Merriam (1994) menar att icke-sannolikhetsurval är den mest lämpade metoden om en inte syftar till att få svar på frågor som ”hur mycket” eller ”hur ofta”. Utan istället där syftet är att lösa kvalitativa problem eller att upptäcka vad som händer inom en viss process. (Merriam, 1994). Då vi syftar till att besvara våra frågeställningar anser vi att ett målinriktat urval är det mest lämpade för oss. Merriam (1994) menar att ett målinriktat urval är bäst lämpade metod om forskaren syftar att upptäcka, förstå och få insikt, och måste därför göra sitt urval på ett sådant sätt där forskaren får ta del av så mycket relevant kunskap som möjligt för sin studie. Detta kan direkt appliceras in på vår studie där vi själva valt vilka vi vill intervjua, genom att utgå ifrån vilka som arbetar direkt med och under bosättningslagen i vår utvalda kommun. Detta för att fånga in så relevant kunskap och information som möjligt för vår studie. Repstad (2007) menar även han att valet av intervjupersoner vid kvalitativa intervjuer är upp till forskaren själv att avgöra vem denne anser vara aktuell att lämna relevanta och viktiga svar. Det är utifrån frågeställningen som forskaren avgör vem eller vilka som är aktuella att intervjuas (ibid, 2007).

5.3.2 Icke slumpmässigt urval - kvoturval

Aspers (2011) menar att denna metod förekommer ofta inom kvalitativ metodologi, att forskaren själv aktivt söker ut vilka denne vill intervjua för att få fram relevant kunskap från intervjupersoner med en viss expertis, efter att forskaren själv identifierat relevanta personer i den miljö som forskningen sker inom ramen för studien. Denna metod gå under namnet kvoturval (ibid, 2011). vi valde alltså själva vilka intervjupersoner vi ville intervjua.

De personer som vi valde att intervjua hade både erfarenhet och kunskap i form av att ha jobbat direkt med bosättningslagen vilket vi ansåg var av högsta relevans för vår studie. Målet med vår studie är att besvara våra frågeställningar och för att göra det har vi då kontaktat direkt yrkesverksamma under bosättningslagen i vår utvalda kommun som vi avgränsat oss till i vår studie. Detta då vi valt att fokusera endast på en kommun för att få ett större djup i vår undersökning snarare än endast ett brett perspektiv och undersöka flera kommuner.

Vårt mål med vår studie är främst att få en klar bild av hur arbetet med bosättningslagen fungerar genom att fånga in de yrkesverksammas upplevelser kring hur de arbetar med lagen. En diskussion fördes kring vilken målgrupp vi skulle intervjua, intervjuer med nyanlända inom ramen av bosättningslagen fanns i åtanke och fördes en diskussion om, vilket hade gett ett ytterligare djup till vår studie. Dock bestämde vi oss för att fokusera på de yrkesverksamma under lagen i kommunen för att få en bättre bild och förståelse av kommunens mål med sitt arbete och vilka redskap kommunen har och hur de känner kring lagen och sitt arbete. Vi valde att genomföra 6 intervjuer, då sektionen inte är så stor, vi ansåg att detta antal gav oss en representativ bild av hur sektionen arbetar, samt att vi kände att det gav oss tillräckligt med relevant kunskap för vår studie i mån av uppsatsens omfång. Vi kände att detta gav oss det tidsutrymme vi behövde för att kunna analysera våra resultat.

Våra 6 intervjupersoner är då yrkesverksamma i kommunens mottag av nyanlända, de var inte svåra att få tag på då en av författarna för studien hade sedan innan kontakt med dem, som tidigare arbetskollegor. De ställde villigt upp för intervjuer.

5.4 Tillvägagångssätt

Under vår studies gång förberedde vi våra intervjupersoner i tidigt skede för en potentiell intervju. Detta då en av författarna för denna studie tidigare arbetade på samma arbetsplats som vi undersöker i studien, och hade därmed tillgång till att tillfråga sina tidigare kollegor ifall de hade kunnat ställa upp för en intervju. Vi stämde dock först av med sektionschefen för avdelningen om att genomföra intervjuer på arbetsplatsen under arbetstid med dennes anställda, vilket sektionschefen gick med på och lämnade både ett skriftligt och muntligt samtycke till. Detta gjorde vi innan vi tillfrågade våra potentiella intervjupersoner om att delta i vår studie. En officiell informationsblankett skickades sedan ut via e-mail till de intervjupersoner som valt att ställa upp för intervju. I informationsblanketten vi skickade ut via e-mail ställde vi en officiell förfrågan till våra intervjupersoner ifall de önskade att delta i vår studie och där vi bad om deras samtycke. I blanketten förklarade vi syftet med vår uppsats och en beskrivning kring vilket ämne vi skulle studera, samt vad det skulle innebära för dem som våra intervjupersoner att delta i studien. Sedan fick de svara via e-mail, telefonsamtal eller sms ifall de gick med på till att delta i studien. Två av intervjupersonerna hörde av sig via e-mail, två hörde av sig via SMS och de två sista hörde av sig via ett telefonsamtal, men vi fick in skriftliga samtycken där med.

Vi inledde med en intervju som blev ett test av vår intervjuguide med en bekant som gick med på att agera som ett bollplank och sedan komma med idéer. Intervjun gick som vi misstänkte, inte riktigt lika bra som vi hade önskat men vi genomförde därefter modifieringar med hjälp av den feedback vi fick för att skapa en tematisering av våra frågor samt en bättre strukturering och mer relevanta frågor för vår studie. Vi bestämde därefter datum för resterande intervjuer, vi lät intervjupersonerna själva välja datum och tid mellan 11-13e december då vi meddelat att vi ville genomföra intervjuerna under arbetstid på grund av bekvämlighetskrav för båda parter. Vi kom överens om att genomföra intervjuerna på deras arbetsplats då det kändes mest naturligt i mån av bekvämlighet och tillgänglighet för oss och främst för våra intervjupersoner. Vi meddelade i vår informationsblankett att intervjuerna skulle ta ca 45 minuter, en tidsram som visade sig stämma överens med vårt antagande. Dock bokade vi in en timme med var och en av intervjupersonerna, detta då vi inte ville att de skulle känna sig för begränsade till den tidsram vi satt upp.

Våra intervjuer spelades in på en ljudinspelningsapp i en telefon, som sedan efter medgivande från intervjupersonerna, sparades som ljudfil. Denna ljudfil transkriberades sedan. Aspers (2011) förklarar att i de kvalitativa metoder som används i studier är inte endast intervjupersonernas svar utav intresse, utan på vilket sätt de säger det, pauser som tas och betoningar som läggs vid vissa ord och meningar. Detta är inte något som enkelt kan uppfattas endast vid transkribering (ibid, 2011). Vi genomförde därför en grundlig transkribering och lyssnade på filerna flera gånger, och även under transkriberingens gång rättade vi till några grammatiska fel som vi stötte på i texten, detta menar Aspers (2011) är något som kan göras i transkriberingar för att i senare skede undvika att resultatvisningen av citaten låta de grammatiska misstagen ta fokus från intervjupersonernas berättelser och det som de faktiskt försöker upplysa oss om (ibid, 2011). Vidare menar Aspers (2011) att en grundlig transkriberade av intervjuer gör att en i analysen sedan kan identifiera återkommande teman som forskaren anser är av relevans för det den undersöker (ibid, 2011). Vi tematiserade vårt empiriska material från transkriberingen av intervjuerna utifrån återkommande teman i intervjuerna som vi ansåg var av relevans för vår studie. Vi tematiserade utifrån återkommande begrepp och teman i det empiriska materialet genom att skriva ut materialet och tillsammans sätta oss ner och markera återkommande begrepp och teman av relevans för studien, teman som vi

presenterar senare i form av kategorier i vår resultatdel. Vi valde återkommande teman av relevans för vår studie, samt relevanta delar och citat i våra intervjupersoners berättelser som vi utgår ifrån, detta i form av citat som vi behandlar i texten.

5.5 Tematisk innehållsanalys

Vi valde att använda oss av en tematisk innehållsanalys för att analysera vårt slutresultat i studien. Widerberg (2002) menar att en tematisk innehållsanalys är lämpad för att fånga något som är representativt och viktigt i materialet som samlats in i relation till det som forskas. Detta är en metod då forskaren själv avgör vad som ska tematiseras och vad som anses vara relevant i relation till studien. Tematisering i form av återkommande benämningar i resultaten sker när forskaren börjar leta efter mönster i intervjumaterialet för att hitta återkommande teman (ibid, 2002). Dock menar Aspers (2011) att nackdelen med en tematisk analys kan vara att utrymmet för tolkning kan anses vara begränsat till det forskaren väljer att lyfta och tematisera. Men att styrkorna med en tematisk innehållsanalys är att intervjupersonernas egna berättelser och mening med svaren lyfts fram och presenteras (ibid, 2011). Tematiseringarna av vårt innehåll började i transkriberingen av våra intervjuer, vi läste igenom transkriberingarna gemensamt flera gånger för att hitta och markera återkommande teman som vi ansåg genomsyrar syftet med vår studie och våra frågeställningar. Vi analyserade även våra anteckningar från intervjuerna samt transkriberingarna från intervjuerna.

Vi hittade genomgående teman i våra transkriberingar från intervjupersonernas berättelser, teman som vi ansåg var av relevans för vår studie och för våra frågeställningar. Vi markerade i våra transkriberingar återkommande teman med hjälp av markeringspennor, vi delade upp våra teman efter färg, exempelvis fick temat barnets rätt färgen gul och temat flexibilitet färgen grön. De teman vi fann och ska lyfta upp i vår resultatdels olika underrubriker var: *flexibilitet, kunskapsbrist, otillräcklighet, otydlighet, samverkan, barnets rätt, kompetens, vilja.* Vilket vi kommer gå vidare in på under avsnittet resultat och analys.

5.6 Transparens

I kvalitativa studier, likt vår studie, har en diskussion förts författarna emellan kring att använda validitet som begrepp i studien och begreppets faktiska mening. Aspers (2011) menar att begreppet validitet per definition betyder mätning och används oftast i kvantitativa studier. Vilket kan vara svårt att tillämpa i kvalitativa studier. Validitet kan dock tillämpas i kvalitativa studier i exempelvis intervjuer för att ta reda ifall studien faktiskt svarar på frågeställningarna. Samt att informationen forskaren får fram från intervjupersonerna i studien är besvarande till studiens frågeställningar (ibid, 2011). Dock är det svårt att mäta vad som anses vara besvarade och icke besvarande i kvalitativa studier samt att vi inte gjort en fulländad presentation av intervjupersonernas svar utan tematiserat svaren utifrån ämnen av relevans för vår studie. Därav anser vi att validitet är av irrelevans för vår kvalitativa studie och istället fokuserat på transparens som ett mer passande och ersättande begrepp.

Bryman (2011) menar att kritik ofta riktas mot transparens i kvalitativa studier, detta då många forskare menar att kvalitativa studier är bristande i form av information om hur studien planerades och genomfördes. Vidare menar (ibid, 2011) att det är svårt i kvalitativa studier att fastställa för läsaren att hur intervjupersoner exempelvis valts ut. (ibid, 2011). För att ha så klar transparens som möjligt för läsaren har vi tydligt presenterat i vårt metodavsnitt hur vi gått tillväga i samtliga steg av vår studie. Vi har valt att ha en ärlig och tydlig arbetsprocess för läsaren genom en tydlig struktur samt lyft fram både för- och nackdelar med våra val.

Merriam (1994) menar att det finns det en nackdel med fallstudier då de inte anses vara generaliserande för populationen då forskningen oftast utgår ifrån en viss arbetsplats, istället ska då forskaren ha fokus på att generalisera resultaten till teori (Merriam, 1994). Vilket vi accepterat och arbetat vidare med för att generalisera våra svar till teorin vi valt istället och ett större fokus på kommunen vi valt att undersöka. Fallstudien gav oss möjligheten att studera kommunen på djupet, det finns vinster i att fördjupa sig på flera kommuner då det ger ett bredare perspektiv, men ett mindre djup, vårt val att ha fokus på en kommun, gav oss det djup vi var ute efter. Något annat som vi diskuterade författare emellan, är den effekt som den ena av författarna till studien kan ha, då denne tidigare arbetat i kommunen och sektionen som undersöks. Vi är medvetna ifall en annan person valt att genomföra samma undersökning, kunde denne ha fått annorlunda svar. Dock har vi gjort vårt yttersta för att säkerställa att kontakten mellan intervjupersonerna och författaren ska ha så liten effekt så möjligt på intervjuerna. Vilket vi berättar vidare om senare i metodavsnitt ”Närhet & distans”.

5.7 Tillförlitlighet

Begreppet reliabilitet innebär att själva mätinstrumentet är tillförlitligt samt att vi kan lita på att undersökningen har genomförts korrekt och tillförlitlighet. Annars kan det leda till orättvisa och felaktiga mätresultat. Ett begrepp som till största del används i kvantitativa studier, men som också kan användas i kvalitativa studier om det finns något att mäta (Aspers, 2011). Då vi inte har något konkret att mäta i vår studie, har vi använt oss av begreppet *tillförlitlighet* som ersättande begrepp. Vilket Bryman (2011) menar på passar bättre in på kvalitativa studier där det ofta är svårt att mäta resultatet (ibid, 2011).

Widerberg (2002) menar att en noga genomförd intervjuguide är ett sätt att skapa tillförlitlighet till sin studie för att kunna besvara studiens frågeställningar och syfte. Samt att forskaren följer metodregler och är noggrann (ibid, 2002). För att säkerställa en tillförlitlighet till våra intervjuer arbetade vi först igenom en noga utförd intervjuguide, som vi sedan testade på en bekant i syfte att förbättra den och arbeta med den feedback vi fick från vår respondent**.** Vi ändrade på vissa av frågorna, bytte ut några begrepp och skapade en strukturerad intervjuguide som var anpassningsbar efter intervjupersonernas berättelse inom ramarna av studien. Vi följde upp våra intervjupersoners berättelser för att skapa en narrativ och berättande intervju i mån av att det inte skulle bli för fyrkantigt. Detta för att säkerställa att vi mätte rätt saker samtidigt som vi gav intervjupersonerna utrymme att berätta sin egen berättelse. Utöver det såg vi till att noggrant följa alla steg i vår metod för att skapa en tillförlitlighet till vår studie.

5.8 Närhet & distans

Eftersom en av författarna för denna studie tidigare arbetat på arbetsplatsen som vi genomfört intervjuerna på, tycker vi det är nämnvärt att diskutera närhet och distans till intervjupersonerna då de var tidigare kollegor till en av författarna för denna studie. Merriam (1994) menar att en professionell hållning är viktigt att hålla för att undvika en för ”kompisaktig” och intim förhållning mellan forskare och intervjuperson. Samtidigt ska en undvika att vara allt för distanserad och kylig gentemot intervjupersonen också, därför krävs det en genomtänkt strategi och distanstekniker för att möjliggöra chansen till samling av ny kunskap (ibid, 1994). För att undvika detta bestämde vi gemensamt oss för att forskaren som tidigare arbetat med intervjupersonerna inte skulle närvara på intervjuerna för att undvika problematiken som kan uppstå då intervjupersonerna möjligtvis kan känna att denne forskare redan känner till de olika processerna och frågorna som vi ställer och därför kanske hoppar över några detaljer som kan visa sig vara viktiga för vår resultatdel av studien. Samt har vi medvetet haft en objektiv ingång på

studien och sammanställningen av vår intervjuguide för att undvika en negativ eller positiv klang i frågorna som vi ställde. Vi har valt att hålla en objektivitet i våra frågor och varit tydliga med att vi endast syftar till att få en förståelse över hur sektionen arbetar med lagen.

5.9 Etiska överväganden

I en kvalitativ fallstudie blir de etiska frågorna bli aktuella vid två tillfällen, det första tillfället är under insamlingen av informationen, närmare bestämt intervjuerna, samt vid redovisningen av resultatet, alltså när vår studie publiceras. (Merriam, 1994). Repstad (2007) menar att det finns svenska etikregler för forskning som måste tas i akt i genomförandet av en kvalitativ studie (ibid, 2007). Aspers (2011) menar att varje undersökning med nyttjandet av intervjupersoner innebär på något sätt eller vis ett intrång i den människans liv, därför är det väsentligt att forskaren gör sig medveten kring vilka etiska riktlinjer som måste följas för att kunna behålla en professionell profil (ibid, 2011).

Vilket vi tagit del av i vår studie efter att ha följt Vetenskapsrådet (2002) forskningsetiska principer där det skrivs om fyra grundläggande huvudkrav som måste följas. Det första huvudkravet är informationskravet, detta krav innebär att intervjupersonerna i studien har på förhand fått information om arbetet och villkoren i studien. Samt ska intervjupersonerna ha fått information om att deltagandet i studien är högst frivilligt och medverkan kan avbrytas när som helst (ibid, 2002). Detta följde vi genom att först skicka ut ett informationsbrev via e-mail till samtliga intervjupersoner som ställt upp genom att presentera ämne, syfte och villkoren tydligt och uppdelat för att inga missförstånd skulle ske. Även muntliga förberedelser gjordes på förhand då en av författarna för denna studie tidigare arbetat med intervjupersonerna för studien, samt innan intervjuns start.

Det andra huvudkravet är samtyckeskravet, vilket innebär att forskaren måste få ett samtycke av samtliga intervjupersoner att delta i studien (ibid, 2002). Detta följde vi genom att först få in muntliga samtycken via träffar och över telefon av samtliga intervjupersoner men även skriftliga i form av bokade intervjuer via e-mail och SMS. intervjupersonerna i studien måste enligt riktlinjerna ha fått klart för sig att det är högst upp till dem ifall de väljer att delta i studien eller inte samt att inga negativa konsekvenser skulle ske ifall en intervjuperson valde att hoppa av (ibid, 2002). Vilket vi gjorde tydligt i skriftlig form i vårt informationsbrev samt muntligt då vi gjorde intervjupersonerna medvetna att vi hade fler intervjupersoner som hade kunnat ställa upp annars.

Det tredje huvudkravet är konfidentialitetskravet, med detta menas att samtliga deltagare i studien har anonymiserats (ibid, 2002). En förutsättning för att denna studie skulle kunna genomföras är att vi inte nämner kommunens namn då det är en mindre avdelning med ett fåtal personer som arbetar där, en benämning av kommunen hade blottat våra intervjupersoner vars anonymitet vi lovat att bevara. Vi informerade intervjupersonerna i vår studie i tidigt skede att allt skulle vara anonymt, både skriftligt genom vår informationsblankett, men även muntligt. Vi var tydliga med att informera att de själva, deras arbetsplats och deras kommun som de arbetar i kommer att anonymiseras. Dock känner samtliga intervjupersoner till varandra och vem som intervjuas då det inte är så jättestor arbetsplats och vi inte kan förhindra dem från att prata med varandra. Och efter att ha vägt för- och nackdelar med varandra med vår handledare kring redovisning av våra intervjupersoner i resultatdelen, har vi valt att varken göra en redovisning av intervjupersonerna eller någon beskrivning av dem på grund av detta. Detta då vi anser det hade stridit mot den anonymitet som vi utlovat dem. Detta då enheten som vi fokuserat på inte är så stor och en beskrivning av intervjupersonerna på något vis hade blottat dem för varandra, över vem som sagt vice versa. En beskrivning hade indirekt avslöjat vem

som uttryckt sig som de gör inom deras enhet. Vi har numrerat intervjupersonerna med nummer 1–6 utan någon indirekt mening med val av siffra.

Det sista huvudkravet är nyttjandekravet, som innebär att all insamlat material i form av inspelade intervjuer och anteckningar endast kommer att nyttjas i denna studie, och ingen annan än forskarna för studien har tillgång till materialet som samlats in, samt att allt material raderas i efterhand (Vetenskapsrådet, 2002). Vi har försäkrat samtliga intervjupersoner att allt insamlat material, i form av transkriberade intervjuer, ljudinspelningar samt anteckningar som förts under intervjun kommer att raderas i efterhand och endast nyttjas av oss för studiens skull. Vi var tydliga med att allt material kommer att raderas efter att vår uppsats blivit godkänd.

5.10 Arbetsfördelning

Författarna har genomgående arbetat tillsammans under hela studiens gång och gått igenom alla delar i studien gemensamt, men för att underlätta utförandet av studien valde vi att dela upp ett antal kapitel mellan oss. Nedan följer själva arbetsfördelningen, vad vi gjorde separat och vad vi gjort tillsammans.

Iyad:
Kapitel 1 inledning, kapitel 5 metod, kapitel 6 resultat, kapitel 6 analys, kapitel 7 diskussion, referenser, bilagor, kontakt med respondenter, formalia.

Khalil:
Kapitel 2 bosättningslagen, kapitel 3 kunskapsläge, kapitel 4 teori, kapitel 6 analys, kapitel 7 diskussion, referenser, genomförde intervjuerna, transkribering.

6. RESULTAT & ANALYS

I detta kapitel så presenterar vi våra resultat samt även vår analys av resultatet.

Under detta avsnitt kommer vi att presentera vårt empiriskt insamlade material från våra intervjuer och transkriberingarna av våra intervjuer. Vi har delat upp svaren i olika delar utifrån våra frågeställningar. Då det inte är möjligt att presentera hela intervjuerna, valde vi att tematisera intervjupersonernas svar. De teman som valdes ut är av relevans för våra frågeställningar och vårt syfte med studien, vi kommer även kort sammankoppla vår teoridels begrepp; förstå, kunna, vilja och samverkan. Vi kommer benämna våra intervjupersoner som intervjuperson 1–6, där de blivit tilldelad en slumpmässig siffra för att bibehålla deras anonymitet som de blivit utlovade. Samt vill vi att fokus ska ligga på våra intervjupersoners svar, inte vem som säger vad. Vi har delat upp detta resultatdelen i fyra rubriker med underrubriker utifrån olika teman som vi fann i vår tematiska analys av vårt empiriska material. Detta då vi syftar till att tydliggöra redovisningen av resultatet för läsaren.

I vår analysdel ska vi utifrån vårt empiriska resultat som framkom från våra intervjuer, ska vi i analysen koppla ihop resultatet och genomgående tematiseringarna med vår valda teori och till kunskapsläget. Vi har delat upp analysen i tre delar, utifrån vår valda teori och de delar som ingår under teorin: förstå, kan & vilja. Vi har även kopplat in Qvists (2013) forskning om samverkan i samtliga analysdelarna då vi fann ett genomgående tema av just samverkan i intervjupersonernas berättelser.

6.1 Kommunens mottagande & introduktion till samhället för kvotflyktingar

I våra intervjuer fick samtliga av våra intervjupersoner frågan kring hur processen för mottagandet och introduktionen såg ut den första perioden för de anvisade nyanlända samt de anvisade kvotflyktingar i deras kommun, samt kring hur de arbetade med

målgrupperna. Samtliga intervjupersoner påpekade stora skillnader i både mottagandet av de två målgrupperna, samt av introduktionen.

Våra intervjupersoner fick först frågan kring hur mottaget och introduktionen till samhället såg ut när en kvotflykting blir anvisad till kommunen. I mottagandet och introduktionen av kvotflyktingar fick vi rätt så lika svar i form av vad som görs och det stöd som faktiskt erbjuds. Svaren vi fick var väldigt enhetliga, därför presenterar vi och lyfter fram de svar som var mest sammanfattade och talande för samtliga av intervjupersonernas svar på frågorna som ställdes; Vad händer när en kvotflykting blir anvisad till kommunen? Hur ser första veckan ut? Vad gör ni efter det?

Samtliga intervjupersoner kom med nästan identiska svar om vad som sker när en kvotflykting blir anvisad till kommunen och talar detaljrikt om det, dock har vi valt ut lite längre berättande citat från intervjuperson 1, 5 och 6 då det blir lättare för läsaren att hänga med. Intervjupersonerna talar detaljerat i sina intervjuer om förberedelserna som sätts på plats innan familjerna anländer, hur de hämtar familjerna från flygplatsen och sedan hjälper familjerna i deras första period i landet och i kommunen.

Intervjuperson 6: ”*Det kommer ett underlag från bosättningsenheten, där får man den informationen som vi fått från UNHCR som har valt ut flyktingfamiljen. Ibland finns det ett mediciniskt utlåtande, ibland finns det kortfattad info om behov eller stöd som kan tänkas behövas (...) Första dagen blir dem hämtade och blir skjutsade till sitt boende, ett litet välkomstsamtal och visar hur allt i boendet fungerar, sen får dem en tid hos oss dagen efter för ett besök. För initial samhällsinformation och får ansöka om ekonomiskt bistånd. Och får utbetalning så dem klarar sig första månaden, bistånd till kläder. Det är kallt här och dem kanske kommer i tunna kläder…”*

Intervjuperson 1 fortsätter med hur mottagandet ser ut de första dagarna:
” (...) Samma dag följer vi med dem eller dagen efter till stan där dem får rundvandring. Var man kan handla mat, köpa busskort. Telefonkort köper vi till dem. Allt det bekostar vi kommunen dem behöver inte betala nånting för det. Visa dem stan hur man åker buss i stan. Sen så åker dem hem. Vi följer med dem om det behövs. (...) Dem har även möten med socialsekreterare där dem får tider till Försäkringskassan, Skatteverket, det är då vi ska skriva in dem och folkbokföringen och söka personnummer, till Arbetsförmedlingen. Dem får tider dem måste passa, Vi följer med dem till mötena ofta och hjälper dem. Vi hjälper dem med dem praktiska behoven dem har…”

Här beskrev Intervjuperson 1 en väldigt stödinriktad i form av praktisk hjälp den första perioden för kvotflyktingen, där den nyanlände får den praktiska hjälp som behövs när en kommer till ett nytt land, praktiskt stöd i form av att nästan ha en egen guide i landet som hjälper dig din första period, följer med dig runt på rundvandring, åker buss med dig, samt följer med kvotflyktingarna till olika myndigheter och runt på olika möten.

Intervjuperson 5 talar vidare om de mer praktiska förberedelserna i boendena, leverans av möbler samt montering av möblerna. Om mottaget i form av en koll i deras underlag upptäcker att familjen är i behov av något extra stöd exempelvis i behov av en rullstol eller om de har barn:
”Först får vi underlagen från migrationsverket, att denna kvot kommer denna tid med tid och flygplats. Sen börjar vi nästa steg med att förbereda oss som till exempel hur många i familjen dem är och vilka möbler dem behöver och var dem ska bo, vilken lägenhet som passar dem. Vi kollar om dem som kommer har behov, ifall dem sitter i rullstol eller liknande. Vi kollar även ifall de har barn med sig, ifall någon behöver extra stöd (...) Sen

åker vi ut till IKEA, JYSK eller nåt sånt och köper möbler. Det beror också på hur familjen ser ut. Ifall det bara är vuxna eller vuxna med barn. Vi börjar sen planera resten av veckan. Om de behöver något extra stöd för familjen. Vi levererar möbler och bokar montering, köper mat. Men detta ska vara klart när dem kommer till lägenheten... Sen dagen efter ska dem ta sig till Integrationscenter för att träffa socialsekreterare. Sen visar socialpedagogerna hur dem ska ta sig runt, köpa busskort och annat."

Samtliga intervjupersoner svarade ganska likartat kring mottagandet och introstödet för de anvisade kvotflyktingarna i kommunen. Ett mottagande på flygplatsen, där de sedan åker taxi med kvotflyktingarna till deras redan inredda boende, där möbler redan har handlats, samt mat för de första dagarna, en rundvandring i staden samt ett genomgående stöd vid behov i form av att följa med till olika myndigheter och till olika möten som de kan ha.

6.1.2 Tema: flexibilitet

Intervjuperson 3 svarade i enlighet med de andra intervjupersonerna kring kvotflyktingens mottagande och introstöd den första perioden i kommunen, men nämnde även en checklista som de följer och ett arbete som kräver flexibilitet:
"*Vi har en checklista där det står allt vi ska hjälpa dem med. Den är checklistan vi har, där det står allt vi ska göra. En slags utvärdering för det vi gör, det kommer ofta upp saker som inte står med på checklistan men som dem behöver. Och då behöver vi vara flexibla och hjälpa dem där. Det kan komma saker som vi inte räknat med. Vi förväntas ofta hjälpa till med saker som inte står med på checklistan, då får vi göra vårt bästa."*

Intervjuperson 3 talar om en checklista som de följer och menar att den fungerar som en slags utvärdering för dem i sitt arbete. Men nämner även arbetsuppgifter som ofta dyker upp som är utanför ramen av checklistan och deras egentliga arbetsuppgifter, men som de ändå löser. Intervjupersonen talar om att det finns en förväntan på dem att de ska lösa situationer som dyker upp och som de inte räknat med, men där de endast kan göra sitt bästa.

Med de här citaten har vi fått en sammanfattad tidslinje kring hur mottagandet av kvotflyktingar faktiskt går till i praktiken i kommunen vi valt att undersöka. Precis som skrivet ovan i citat från Intervjuperson 3, är flexibilitet en viktig faktor i arbetet då de ofta får genomföra arbetsuppgifter utanför deras egentliga uppgifter, vilket även de andra intervjupersonerna håller med om i sina intervjuer. Dock talar de inte om det som det vore någon problematik, utan något som de får anpassa sig efter beroende på vilka behov som den anvisade kvotflyktingen faktiskt har och talar om att de ger kvotflyktingen extra hjälp när någon av parterna känner av att det finns ett behov. Men även att de kanske trappar ner på stödet om de känner av att kvotflyktingen klarar något själv:

Intervjuperson 4: *(...) det är olika från familj till familj, har dem mindre behov så följer man inte upp så ofta. Sen finns det dem som man i princip måste hålla i handen. Sen finns det dem som kommit direkt från flygplatsen direkt till sjukhuset, för att dem haft så stora behov. Så det är lite olika."*

Gällande mottagande och introduktionsstöd svarade intervjuperson 4 dessutom att deras arbetsuppgifter anpassas efter familjernas behov. Vilket Intervjuperson 1 och 6 också menade på:

Intervjuperson 6: *"Det finns en checklista vad man ska göra de första veckorna och är tänkt att följas så gott det går, men man får anpassa efter personen också."*

Intervjuperson 1: *”Vi hjälper dem vid behov också. Vissa har till exempel haft svåra upplevelser och är deprimerade och ledsna, då måste vi hitta tid på vårdcentralen för samtal. Vissa har problem med tänderna då bokar vi akut tid hos tandläkare. Barnen i väntan på att komma in i skolan ser vi till att dem har kontakt med våra frivilligorganisationer som kan komma med aktiviteter där barnen kan bli sysselsatta i väntan. Finns även aktiviteter för vuxna.”*

Intervjuperson 5 förklarade det intensiva introduktionsstödet den första perioden i en enkel mening:
”Du kan tänka dig själv om du åker till Kina och inte kan läsa skyltar, därför följer vi med och hjälper dem så mycket.”

Sammanfattningsvis fick vi rätt så likartade svar från våra intervjupersoner i denna fråga, samtliga gav detaljrika svar kring hur mottagandet gick till samt förklarade hur de arbetade med introduktionsstödet den första perioden i landet för kvotflyktingen. De nämnde en checklista som de hade som underlag och fungerade som en slags utvärdering av deras arbete. I svaren vi fick hittade vi ett genomgående tema av flexibilitet i intervjupersonernas berättelser, en flexibilitet i arbetet som en kan uppfatta som en vilja, en vilja att skapa så goda förutsättningar för målgruppen som möjligt. En flexibilitet i arbetet som innebär att de ofta får lösa lite slumpmässiga situationer som dyker upp med målgruppen samt att de även kunde trappa ner på stödet om de känner att kvotflyktingen visar sig vara självgående. Samt att de anpassar sig i sitt arbete efter varje enskild familj.

6.2 Kommunens mottagande & introduktion till samhället för anvisade nyanlända

Samtliga intervjupersoner fick sedan frågan kring hur det kunde se ut när en nyanländ blir anvisad till deras kommun samt frågan hur det kunde se ut den första veckan för den nyanlände som blivit anvisad till deras kommun. Här kände vi av att intervjupersonerna nästan verkade lite ställda av frågan, vi fick svar efter en viss betänksamhet av vissa av intervjupersonerna, andra började reflektera kring vad de egentligen gjorde. De visade på olika svar men uppvisade samma känsla av otillräcklighet av olika slag. Frågorna som ställdes var följande: Vad händer när en nyanländ blir anvisad till er kommun? Hur ser första veckan ut? Vad gör ni efter det?

6.2.2 Tema: kunskapsbrist

När intervjupersoner 1–3 fick frågan om vad som händer när de får en anvisad nyanländ familj till kommunen svarade de att de inte hade kunskapen för att kunna besvara frågan och menade på att de inte hade fokus på det här i sitt arbete:

Intervjuperson 1: *”Oj, dem får bosättning till att börja med, vi visar dem lägenheten. Sen så placerar vi dem i boendet helt enkelt. Vi ger dem inte lika stort stöd till dem anvisade jämfört med kvotflyktingarna... jag vet inte i detalj, vi arbetar inte med dem på samma sätt, vi placerar dem på boendet bara.”*

Intervjuperson 2: ”*Ingen aning, vi får veta att en familj har blivit anvisad bara tror jag, är inte så insatt i det(...) Efter att familjen har fått sina nycklar så ska de klara sig själva. Vi kommer på hembesök efter 3 månader för att se till att de har stått i bostadskö.”*

Intervjuperson 3: *”Det har vi inte i fokus på i vårt arbete, vi har mer fokus på kvotflyktingar. Men det har kommit någon gång socialsekreterare kommer och ber mig hjälpa dem för att jag kan språket de talar. Men det kan även vara en kvotflykting som*

kom innan vi börja arbeta här, som blivit anvisad till oss nu och inte fått det stöd dem egentligen hade fått ifall dem kommit idag. Folk som fallit mellan stolarna, dem har inte fått rätt stöd. Jag tror eftersom vi inte gör så mycket för anvisade då de inte är prioriterade, kanske vi kan ta mer hänsyn till dem som behöver mer hjälp och stöd."

Intervjuperson 3 talar dessutom om att socialsekreterare i sektionen har bett denne om hjälp med människor som inte fått den hjälp de har behövt från början vilket har lett till att de fallit mellan stolarna i mån av bristande stöd. Anvisade nyanlända som inte fått det stöd som de egentligen är i behov, då de blivit bortprioriterade av kommunen då de inte ingått under rätt kategori av nyanlända. Intervjupersonerna menar att de borde ta mer hänsyn till dessa människor.

Intervjuperson 6: "*Det är egentligen samma sak, de blir visade lägenheten sen har dem besök här hos oss och får hjälp att ansöka om bistånd. Sen får inte dem så mycket mer stöd(...) Dem borde få någon slags mittemellan stöd, inte lika mycket som kvotflyktingarna men mer än vad dem får idag, vi hade kunnat plocka ut saker från checklistan för att hjälpa dem."*

Intervjuperson 5: *"När dem kommer från migrationsverket som anvisade så får dem inga möbler, dem får bara bostad och madrass och täcken och kuddar för familjen. Så dem kan sova där till dagen efter innan allt börjar..."*

Intervjuperson 4: *Inget aktivt, skulle jag säga. För man menar dem har ju bott i Sverige i 2 år eller hur länge dem nu har varit här. Så dem känner till systemet någorlunda. Så man har inga aktiva insatser där. Kan hända att dem får någon kurs i samhällsorientering. Vi har ingen kontakt med dem det är mest kvot.*

Intervjuperson 4 menar på att anledningen till de inte hjälper de anvisade nyanlända i kommunen är för att de bott i Sverige en period innan de fick sitt uppehållstillstånd. Tanken bakom är att de känner till hur Sverige fungerar och därför är det tänkt att de ska klara sig själva. Dock fortsätter denne med att besvara stycket ovan med en förklaring till varför tankegången till det systemet inte fungerar i praktiken:
"(...) men tänk dig själv komma till en helt ny stad och du känner ingen här och du har barn, man tänker hur ska barnen gå i skolan, visserligen hjälper barnhandläggaren till men det är så mycket mer än ett möte i en timme. Man behöver kunna ringa och ha möte när det behövs_Det är samma sak som med kvotflyktingarna, mer tid, skapa en struktur för vårt arbete med anvisade, bara för att dem bott här i 2 år betyder det inte att dem kan allt om Sverige. Dem har bott isolerade i en flyktingförläggning. Dem har inte kommit ut på samma sätt."

Intervjuperson 4 menade på att allt fortfarande är nytt för familjerna, även fast de bott i någon annan del av Sverige en period betyder inte det att de kan klara sig i en ny stad på egen hand. Vidare menar intervjupersonen att den period de bott i Sverige i väntan på sitt uppehållstillstånd så har de bott på en flyktingförläggning och inte som en del av samhället där de fått lära sig hur saker och ting går till. Och menar därför att de behöver ett mer strukturerat arbete med de anvisade nyanlända och mer tid med dem. Genomgående genom intervjuerna märkte vi av en slags kunskapsbrist gällande hur intervjupersonerna ska bemöta de anvisade nyanlända.

6.2.3 Tema: otillräcklighet

Intervjupersonerna fick sedan följdfrågan till varför de trodde att det har blivit så stora skillnader i mottaget av de anvisade nyanlända gentemot stödet som kvotflyktingar får

sin första period i kommunen. De fick även följdfrågan till vad de anser att de borde göra för målgruppen anvisade nyanlända. Intervjupersonerna visade på olika svar men uppvisade samma tema av otillräcklighet av olika slag, vissa menade på att det var riktlinjer från arbetsgivaren som saknades medan andra menade på avsaknad av tid och resurser.

Intervjuperson 4: *”(...) just att bemanningen inte är tillräcklig, vi är bara 3, hur många ska man ta hand om? Nu finns det ca 150 familjer fördelat på oss.”*

Intervjuperson 5**:** *”Personalbrist, det har blivit bättre nu då vi har blivit fler(...) Men innan var det inte så här. 2017 fick vi nästan 500 anvisade och vi var bara 3 i personalen.”*

Intervjuperson 6: *”Det handlar om ekonomi det gör det. Det handlar om ekonomi och budget.”*

Några av intervjupersonerna gav oss rätt så lika svar i mån av brist på resurser, de talar bland annat om att de i nuläget endast är 3 personer som har hand om ca 150 familjer i kommunen och är alldeles för underbemannade. Samt att det i grund och botten handlar om ekonomi och budgetfrågor.

Intervjuperson 3 talade i intervjun om en arbetsbelastning där denne ofta hamnar i känslan av en viss otillräcklighet i sitt arbete:
”Tiden såklart, för vi har som sagt prioritering. Tillsynsdelen, kvot, vi har inte mycket tid för annat då(...) Där måste man hitta en balans för att hantera det här för det kan gå för långt. Det kan bli för mycket, de kan försöka nå mig under helgerna. Ibland blir det för mycket de tror att jag är tillgänglig hela tiden. Dem vänder sig till mig för dem vill prata med någon som förstår dem.”

Intervjuperson 3 menar att hen ofta ställer upp för de utsatta målgrupperna och därför tror de att denne är ständigt i tjänst och kan hjälpa dem, och även fast denne är villig så är det inte något hållbart i längden. Även på helger händer det att de försöker nå intervjupersonen som försökt hitta en balans för att hantera arbetsbördan av nyanlända som även under helger, som denne inte arbetar, försöker nå intervjupersonen.

Intervjuperson 2 menade däremot att det var brister i riktlinjerna de fått från sin arbetsgivare och att kommunen inte tar det ansvar och erbjuder den hjälp som de anvisade nyanlända behöver:
”Riktlinjer från arbetsgivaren. Vi behöver bättre och tydligare riktlinjer från arbetsgivaren(...) Vi borde ha regelbundna uppföljning av hur deras delaktighet i samhället fungerar samt vilka stöd skulle de behöva i det. Man borde ha individuella handlingsplaner för att få en överblick på vad de behöver och inte behöver stöd i. Man bör ha uppföljningar för att kunna ge rätt stöd för individer ska klara sig själva i framtiden”

Intervjuperson 4 reflekterade även kring en anledning till att de inte fått det stöd de faktiskt behöver, denne menade på att det kan bero på att de inte kommit igenom det så kallade kvotsystemet, där de anvisade kommer via FN:s flyktingorgan UNHCR. Ett system där de har riktlinjer att upprätthålla:
”*Dem som är anvisade har ju inte kommit genom kvotsystemet, utan dem har sökt asyl och bott på flyktingförläggning, dem får uppehållstillstånd sen så hamnar dem här, det*

enda vi gör är att visa dem till deras boende och informera om deras tid med socialsekreteraren. Vi har ingen direkt kontakt med dem efter det."

Vi uppmärksammade i svaren från våra intervjupersoner ett genomgående tema av otillräcklighet i form av tid, resurser och riktlinjer. Samtliga menade på att de kände att det saknades något i både mottaget och i introduktionen av de anvisade nyanlända och pekade på olika orsaker om vad det är som har gått fel. Vi fick in svar som visade på missnöje med bemanningen i kommunen som var alldeles för bristfällig, de var i dagsläget 3 personer på ca 150 familjer. Vilket en kan uppfatta som att viljan finns, men att de inte kan på grund av olika faktorer. Dock menade en av intervjupersonerna att de har haft det värre år 2017 när de var 3 personer på 500 familjer och menade att det här var i alla fall ett steg i rätt riktning. En annan åsikt var att det var fel på riktlinjerna från arbetsgivaren som menar att anvisade nyanländas behov har förbisetts i arbetet med kvotflyktingarna och att de märkt att det inte är en hållbar situation då som intervjuperson 3 menade att de här människorna har fallit mellan stolarna. Samt att kommunerna överskattade de anvisade nyanlända familjerna egna introduktion till samhället och förväntade sig alldeles för mycket av människor som bott på flyktingförläggningar i väntan på sitt uppehållstillstånd. Sammanfattningsvis menade intervjupersonerna att det inte alls görs tillräckligt i deras arbete med anvisade nyanlända till deras kommun. Svaren i de här frågorna var inte alls i enhetlighet med svaren vi fick med frågorna kring kvotflyktingens mottagande och introduktion till samhället, både i svaren kring hur de besvarade samma frågor men om olika målgrupper, som också egentligen ingår under deras uppdrag mer eller mindre under lagen. Vilket leder oss till nästa delar, där vi tar upp deras erfarenheter i sitt arbete med bosättningslagen.

6.3 Brister i bosättningslagen (2016:38)

I denna del presenterar vi intervjupersonernas egna erfarenheter av att jobba under bosättningslagen, där samtliga av intervjupersonerna kände att det fanns brister i lagen. De pekade på olika brister i lagen, med ett genomgående tema av brister i lagens riktlinjer och för breda tolkningsutrymme, ett bristande barnperspektiv samt misskommunikation mellan Migrationsverket och kommun. I slutskedet av intervjuerna fick våra intervjupersoner frågan: Ser du något utrymme för förbättring eller förändring i ert arbete med bosättningslagen? Här har vi delat upp svaren i relation till vilka brister de pekade på.

6.3.2 Tema: otydlighet

Här presenterar vi intervjupersonerna vars åsikter var kring generella brister i bosättningslagen. De första svaren pekade på bosättningslagen tillkom allt för hastigt och att den kändes väldigt otydlig samt svår att tolka.

Här talar intervjuperson 6 om hur bosättningslagen var en ogenomtänkt lag och menade på att det fanns inga tydliga riktlinjer för kommunerna att följa:
"*Bosättningslagen är väldigt tandlös och snabbt skriven lag. Finns inte mycket styrning i hur man ska tänka. Står i lagen att avsikten är att man ska få ett kontrakt och ett boende i en kommun, men står inte i vilken form eller hur länge. I vår kommun har det valts 4 år och i andra 2 år. Många har tolkat det som att det är samma tid som etableringsersättningen, medan här har man anpassat det efter hur lång tid man får en bostad genom Boplatssyd vilket är ungefär 4 år. Det är upp till varje kommun att tolka det."*

Intervjuperson 4 menar på att lagen är ofullständig och menar också på att den brister i sina riktlinjer mot kommunerna:

”*Bosättningslagen som kom 2016 den är ganska fattig, för den berättar liksom bara hur flyktingar ska fördelas i kommunerna sen säger den inte mycket mer om hur man ska göra. Sen att man ska ge dem husrum också det står inte hur många år utan kommunerna får bestämma själva hur många år.”*

Här talar våra intervjupersoner om bosättningslagen som en ogenomtänkt lag utan några direkta riktlinjer där kommunerna själva får välja hur länge de vill sätta in insatser för de nyanlända. Minimum var två år medan denna kommun som vi undersöker har 4 år. Lagen har blivit en tolkningsfråga för var kommun av vad de anser vara rätt. De fortsätter med att beskriva lagen som en ”fattig lag” som endast säger hur de nyanlända ska fördelas i kommunerna samt att kommunerna ska bosätta familjerna, men inte hur länge. Detta menar de lämnar ett för stort tolkningsutrymme i lagen som gör att kommunerna själva får avgöra vad de anser vara tillräckligt. intervjupersonerna fortsatte sedan förklara om vad som egentligen behövs göras i nuläget och den situation som de befinner i sig just nu:

Intervjuperson 4 menade på att lagen behöver rätta sig efter den realistiska situationen i dagsläget, att det är svårt för kommunerna att klara gränsen på 4 år och menar på att det behöver läggas ett större fokus på familjernas integration:
”(...)mer fokus på integration faktiskt om vi nu ska använda det ordet. Det är också problematiskt. Men vad heter det, nej jag bara tycker lagen kom till snabbt för att man behövde göra någonting ganska akut. Den har mycket luckor, kommuner får göra lite hur dem vill. Dem närliggande kommunerna har bara 2 år, vi har 2+2 år alltså 4 år. Ja egentligen om man tänker på det här samhällskontraktet, vad har vi för skyldigheter mot dem vad har dem mot oss, man måste mötas där, känns som att läggs på klienterna eller hyresgästerna att dem ska fixa det. Men i verkligheten vet vi att det inte fixas på 4 år(...) Lagen behöver ändras så att kommunerna kan rätta sig efter något direktiv som är mer effektivt.”

Intervjuperson 6 menade också på att det finns en problematik i antal år som de bosätter familjerna och menade på att de behöver fokusera kommande år på att slussa ut de människor som börjar närma sig sin 4 års gräns:
”Att man får bo 4 år som längst så handlar det om, man kan säga att när man börja ta emot 2016 då handlar det bara om att ta emot och hitta tak över huvudet åt personer. Det kom så många anvisade att man inte hade möjlighet att göra så mycket mer sen har det kommit lite färre. Men i år kom det 43 anvisade och nästa år har vi 0. Det som behövs göras nu är att fokusera på dem som bott i nästan 4 år. Nästa år är det familjer som måste lämna sina boende. Där måste det tas fram en process för att stötta dessa familjer. Det är utmanande att hitta boende för stora familjer. Alla har olika förutsättningar.”

Intervjuperson 4 menade också på att det behövs göra mer i det praktiska arbetet för att introducera familjerna till det svenska samhället:
*”*Men *realistiskt sett om dem ska integreras inom 4 år, så krävs det mer än att bara kolla ifall dem står i bostadskö. Det krävs mer kanske ta ut dem på studiebesök, lotsa vidare dem mer aktivt än att bara ge dem ett informationsblad**(...)** För just nu känns det överlag att med denna målgrupp att man förvarar dem på något sätt, det händer ingenting. Men det behövs göras mycket mer. Om man nu ska integrera dem inom dessa 4 åren. Liksom för att komma in i det svenska samhället det är inte enkelt, det tar tid(...) Det behövs mycket mer där också hjälpa dem söka lägenhet. Jobb och lägenhet hänger ihop vi har en bostadskris liksom. Vad för exakt insatser vet jag inte riktigt. Men det krävs mycket mer. Men de går under bosättningslagen också, efter dessa 4 åren blir dem utslängda. Vad som händer då vet jag inte.”*

Intervjupersonerna nämnda ovan talar med ett oroligt kroppsspråk och tonläge, samt med en ovisshet i sina intervjuer kring vad som kommer att hända med deras familjer. Detta efter de 4 åren som de bosatt familjerna, som de först tog emot år 2016 kommer nästa år ha nått lagens gräns av 4 år i kommunen. Vart de anvisade familjerna ska ta vägen eller hur de ska gå tillväga är något som behövs lösas. De förstår inte riktigt hur de ska gå tillväga, det känns väldigt otydligt. Vad som sker med de familjerna menar de att ingen har någon aning om, de menar på att det behövs ta fram en process för att lösa denna problematik för familjerna då de menar att det är bostadskris i kommunen och att lagens egentliga och första syfte endast var att ge familjerna tak över huvudet. Vilket visar på en oförståelse för lagen och dess riktlinjer. Intervjupersonerna talar vidare om att det behövs en mer effektiv integration för familjerna och inte endast ett fokus på att ordna eget boende då det visat sig inte vara tillräckligt.

6.3.3 Tema: samverkan

Vidare pekar intervjupersonerna på en annan brist i lagen som de upplevt i sitt arbete, misskommunikation och en önskvärt bättre samverkan med Migrationsverket.

Intervjuperson 6: *”Det kommer ett underlag från bosättningsenheten, där får man den informationen som vi fått från UNHCR som har valt ut flyktingfamiljen. Ibland finns det ett mediciniskt utlåtande, ibland finns det kortfattad info om behov eller stöd som kan tänkas behövas. Men det är väldigt lite info i underlaget man får det stämmer inte heller alltid(...) Nej vi har fört dialog med migrationsverket väldigt länge, man vet inte vad som väntar när man hämtar familjen på flygplatsen. Då kan det vara så att man fått att det är någon som har mycket hälsoproblem så vi kommer med ambulans så visar det sig att personen kan ta sig ut från planet själv eller tvärtom att vi kommer utan rullstol till en person som egentligen behöver det.”*

Även intervjuperson 5 menade på att det sker missförstånd mellan kommun och myndighet:
”Vi kollar om dem som kommer har behov, ifall dem sitter i rullstol eller liknande, ibland får vi inte info om det. Exempel en gång fick vi inte info om att en kvinna i rullstol skulle mötas och vi kom dit oförberedda, sånt sker ofta. Det är misskommunikation med Migrationsverket och de som är på plats på flyktingförläggningen.”

Vidare talar Intervjuperson 5 om att Migrationsverket ger de anvisade felaktig information kring vad de kan vänta sig när de kommer till kommunen:
”Vi köper även mat till kvotfamiljerna efter deras behov. Bara till kvot och inte till de anvisade. Vi får betalt för det från Migrationsverket. Ibland får vi problem med de anvisade då migrationsverket lovat en massa till de anvisade som vi inte kan hålla eller bemöta, därför kontaktar vi dem själva också och informerar dem om lägenheterna innan dem kommer(...) När dem kommer från migrationsverket som anvisade så får dem inga möbler, dem får bara bostad och madrass och täcken och kuddar för familjen.”

Intervjuperson 6 menade sedan att det var bättre förut när de själva hade hela ansvaret i kommunen:
”Innan etableringsprogrammet då hade kommunen ansvar för allt. Då hade man betydligt större perspektiv. Det var ändå bättre när man höll ihop allt sammanhållet i kommunen.”

Här talar både Intervjuperson 5 och 6 om brister i samverkan där de i situationer med Migrationsverket kan få bristfälliga hälsounderlag som inte alltid stämmer överens med de anvisades aktuella behov. De berättar om situationer där de hämtat kvotflyktingar från

flygplatsen som visat sig inte kunnat gå och behövt rullstol. Samt åt andra hållet där de hämtat en ambulans till flygplatsen för att ta emot den anvisade, men som visat sig kunnat ta sig ut på egen hand och mådde bra. Här menar även Intervjuperson 6 utav egen erfarenhet att det var bättre förut när kommunen hade hand om hela mottaget på egen hand, att allt var mer sammanhållet då kommunen själv hade ansvaret.

6.3.4 Tema: barnets rätt

En annan brist i bosättningslagen som våra intervjupersoner påpekade var ett bristande barnperspektiv i lagen, där de menar att barnen i de anvisade nyanlända familjer och de anvisade kvotfamiljerna synliggörs på olika sätt under lagen. Där barnen i den ena målgruppen inte får den hjälp som de behöver och stöttas inte på samma sätt.

Intervjuperson 1 svarade med en tydlig oro på frågan om denne såg något utrymme för förbättring eller förändring i ert arbete med bosättningslagen att det fanns stort utrymme för både förbättring och förändring i lagen och syftade på ett perspektiv på familjernas barn.
" Ja… jag tänker på barnrättslagen som kommer träda i kraft i januari 2020. Och det här barnrättsperspektivet måste genomsyra helt vårt arbete alla våra beslut och stöd vi ger till de nyanlända(...) När det gäller barnperspektivet. För då handlar det om barn som vår kommun tar emot, dem borde få samma stöd som kvotfamiljernas barn, för det handlar om samma barn egentligen. För barn är rättighetsbärare oavsett vilken kategori dem ingår i. med den nya barnsynen kommer vi se barn på ett helt annat sätt, som kompetenta och rättighetsbärare. Det ska vi diskutera i praktiken hur vi ska jobba med det."

Intervjuperson 1 fick sedan följdfrågan: På vilket sätt har kvotbarnen det bättre?
"Det handlar om att dem inte osynliggörs. Vi vet exakt hur barn i kvotfamiljer ska gå tillväga, vi ser till att dem skrivs in i skolan. I vissa fall har barn från anvisade familjer inte skrivits in i skolan. Det har förekommit. Så det handlar om att också ha samma checklista för de anvisade också egentligen. De anvisade förväntas dock ha större ansvar. Men det är olika man kan inte homogenisera en hel folkgrupp. Man kan inte säga bara för att dem bott i andra städer så borde dem kunna allt det vi kräver av dem. Det finns analfabeter som inte klarar av detta. Det finns föräldrar som inte klarar av sin föräldraroll. Dem borde synliggöras på ett helt annat sätt tänker jag(...) vi inte har uttalade rutiner kring det, och det är det vi vill diskutera(...) När det gäller barnen så är det viktigaste att dem ska skrivas in på skolan och förskolan beroende på åldern så snabbt som möjligt."

Vidare syftar Intervjuperson 3 på de tidigare ensamkommande barnen i kommunen som nu hämtat sina familjer med ett nytt uppehållstillstånd via anknytning och som osynliggörs och blivit bortprioriterade:
"Folk som fallit mellan stolarna, dem har inte fått rätt stöd. Vi kan ställa upp för dem saker dem behöver, även anhöriga till ensamkommande barn har vi hjälpt, det har vi som prioritering efter kvoten. Vi försöker hjälpa den ensamkommande barnet som efter några år får hit sina anhöriga, det kan bli för mycket för denna person då kan vi hjälpa till och avlasta honom och hjälpa med de anhöriga till de ensakommande barnen. De unga ska inte behöva ta allt ansvar själv för hela familjen, den har skola och jobb att sköta. Det är jättemycket för honom."

Intervjuperson 5 menade också på att det behövdes ett bredare barnperspektiv inom lagen och i deras arbete som berättade att när lagen infördes år 2016 och 2017 kunde de placera 5 ensamkommande barn i en och samma lägenhet som var alldeles för liten. Samt att de

någon gång placerade 7 stycken ensamkommande barn i en 3 rums lägenhet, men menar samtidigt på att det är bättre nu:
”Ja faktiskt, man måste se mer från barnperspektivet. Till exempel krisen eller kaoset 2016 och 2017 där vi kunde placera 5 ensamkommande barn i samma lägenhet. En liten 3a, vi hade inga alternativ en gång placerade vi 7 stycken i en 3a också. Men det var under krisen. Vi hade inte så många lägenheter nu är det bättre.”

Sammanfattningsvis pekade våra intervjupersoner på stora brister i bosättningslagen där de menade på att lagen var för hastigt skriver samt att den hade för otydliga riktlinjer. Vilket pekar på en brist på förståelse för lagen då de anser att den är otydlig. De ansåg att kommuner runt om i landet hade för brett eget tolkningsutrymme av lagen, där de kunde själva välja hur länge de ville bosätta de anvisade nyanlända familjerna då vissa kommuner endast hade 2 år. Kommunen vi undersökte i vår studie hade 4 år, men kände ändå att det inte var tillräckligt med tid för familjerna att integreras och hitta eget boende och vissa familjer riskerade redan nästa år 2020, kastas ut från sina boenden. En annan brist de pekade på var på kommunikationen mellan myndighet och kommun då de vid flera tillfällen fått felaktiga och bristfälliga hälsoutlåtanden om sina anvisade nyanlända familjer och kvotfamiljer. Men även att Migrationsverket ger felaktig information till familjerna som ska till kommunen i mån av vad de kan förvänta sig när de anländer då kommunen endast förser familjerna med madrasser, kuddar och täcken i deras boenden. Vilket pekar på en brist på samverkan mellan myndighet och kommun. Till skillnad från kvotflyktingarna vars boenden är möblerade och försedda med mat när de anländer till sina boenden, vilket vi presenterade i tidigare del. Våra intervjupersoner pekade även på ett bristande barnperspektiv inom lagen, som de menade osynliggjorde de anvisade nyanländas familjernas barn och endast hade ett fokus på kvotflyktingfamiljernas barn. Och att det inte var i enhetlighet med barnrättslagen som träder i kraft i början av år 2020 och att bosättningslagen därför behöver förbättras för att upprätthålla de krav som följer med barnkonventionen.

6.4 Möjligheter i arbetet

När våra intervjupersoner fick frågan: Ser du något utrymme för förbättring eller förändring i ert arbete med bosättningslagen? Belyste de inte bara bristerna i lagen, utan även hur de arbetar för att göra det bästa med lagen och vilka möjligheter som finns. I intervjupersonens svar följde ett tema av möjligheter i deras arbete samt ett perspektiv på barnets bästa.

6.4.2 Tema: kompetens

I intervjuerna märkte vi även av ett tema gällande just kompetensen bland arbetarna som arbetade med bosättningslagen. Intervjuperson 3 talar om en kompetens som finns inom sektionen, en kompetens där de i sitt arbete ser saker ur ett perspektiv på barnens bästa:
”Ja bosättningslagen först och främst, men alla socialpedagogerna går in och ser det från ett barnperspektiv i sitt arbete med familjerna. Vi har alla kompetens att hjälpa barnfamiljerna(...) Vi jobbar med barnfamiljer där vi utgår från barnperspektivet, där ser vi om det är något vi behöver göra för familjerna.”

Även intervjuperson 1 betonar arbetet utifrån barnets bästa och talar även i sin intervju att de inom sektionen börjat gå på olika utbildningar och att denne är barnrättsombud och att de strävar efter att förbättra kompetensen inom sektionen om barnens rätt:
”Vi har börjat gå på utbildning. Jag är barnrättsombud, jag fokuserar på vilka förutsättningar vi har för att arbeta med dessa barnrättsfrågor. Eftersom denna lag måste vi utgå ifrån nästa år. Det är viktiga frågor.”

6.4.3 Tema: vilja

Vi märkte även av i våra intervjuer med intervjupersonerna att det fanns en vilja bland samtliga personer vi pratade med, om att viljan fanns där hos dem för att ständigt försöka förbättra sitt arbete gällande just arbetet utifrån bosättningslagen. Intervjuperson 1 talar om hur de arbetar med barnen och hur de arbetar med olika organisationer på eget initiativ från kommunen och talar om stora möjligheter i sitt arbete med barnen:
”Absolut, vi har ständiga möten där det finns möjlighet att ta upp sina frågor som medarbetare och jag ser det som ett forum för utveckling. Som till exempel två av våra moduler, har vi börjat ett samarbete med Rädda barnen som ingår i ett projekt. Där finns det stora möjligheter, vi har börjat med att inreda ett barnvänligt rum i varje boende där det finns möjligheter för barn att komma dit och ha aktiviteter och sysselsätta sig. Det finns möjlighet för andra organisationer att vistas där. Vi har skapat en slags mötesplats. Vi har även samarbete med Census ett studieförbund som pratar om föräldraskap med föräldrarna, vi har samarbete med rädda barnen när det gäller läxhjälp. vi har aktiviteter för barn som inte kommit in på skola eller förskola än heller.”

Intervjuperson 1 fortsätter:
”Barnen i väntan på att komma in i skolan ser vi till att dem har kontakt med våra frivilligorganisationer som kan komma med aktiviteter där barnen kan bli sysselsatta i väntan. Finns även aktiviteter för vuxna.”

Intervjuperson 4 talar också om olika projekt de har för att hjälpa människor att komma igång och få kontakt med olika organisationer och aktiviteter:
”Vi har olika projekt för att sammanknyta människor ifall någon är jätteduktig att simma så hittar vi något till dem.”

Intervjuperson 2 talar också om att det behövs resurser och mer samarbeten med frivilligorganisationer i kommunen för att hjälpa dem i sitt arbete med de anvisade kvotflyktingfamiljerna och de nyanlända för att skapa en trygghet för människorna. Samt att de behöver komma ut och lära känna resten av staden istället för att leva isolerat i de modulerna de satt familjerna i:
”*Man kan ge stöd/ resurs till frivilliga organisationer för att de ska ha möjlighet att besöka andra delar av landet med målgruppen. På detta sätt skapas en trygghet hos de i annat fall blir en vis ort bara ett främmande namn med främmande människor i. Om de får möjligheten att besöka en vad som är en okänt ort till de, får de möjligheter att se hur livet i den delen av landet skulle se ut för de, vilka möjligheter kan finnas och hur en eventuellt flytt just i den delen av landet skulle påverka de.”*

Intervjuperson 6 ser även denna möjlighet med ett samarbete med frivilligorganisationer men menar att det inte handlar om att de inte har testat utan att de snarare har kört fast i sitt arbete med organisationerna och menar att det är en osäker form att arbeta utifrån:
”*...sen hade man haft funderingar på om man kan använda civilsamhället som hjälp. Föreningar och volontärer som flyktingguider eller liknande som gör detta för att ge någonting tillbaka(...) Vi har snarare kört fast att det känns som en osäker form. Med volontärer vet man inte, de dyker inte upp vissa dagar kanske.”*

Intervjuperson 6 talar även om hur de i sitt arbete lägger ett stort fokus på familjer med barn i och ser till att fånga upp familjerna med barn med så kallade ”barnbesök” där de ger info om olika aktiviteter i kommunen och berättar även om träffar för föräldrarna där de får info om samhället:

”Vi bokar barnbesök för familjer med barn, vi kollar efter aktiviteter och annat de kan tänkas vilja göra för att hjälpa barnen komma in i samhället, även träffar för föräldrar för att få mer information om samhället.”

Intervjuperson 3 berättar även om att de inom sektionen själva öppnat en mottagning då de såg ett behov och menar är till väldigt stor hjälp för familjerna, en mottagning som är öppen två dagar i veckan och kan komma att be om hjälp med olika saker:
”*Men den öppna mottagningen vi har hjälper mycket, de som kan behöva hjälp kan komma och be om det de 2 gånger i veckan vi har öppet här.”*

I sammanställningen i den här delen av vårt resultat, lade vi märke till ett stort och genomgående tema av barnets bästa, hos samtliga av våra intervjupersoner. Samt att de involverat sig i olika projekt som de ingått i för att möjliggöra bästa möjliga situation för barnen hos familjerna de arbetar med, dock menar en av intervjupersonerna att i längden är de nuvarande projekten är inget hållbart då de inte alltid kan räkna med frivilligorganisationer för att de är oförutsägbara. Med detta menar då intervjupersonen att de inte alltid kan räkna med volontären. Men andra intervjupersoner menar att det här är rätt tillvägagångssätt för dem och att det behövs mer resurser i den här delen av deras arbete. Vidare talar en av intervjupersonerna om en mottagning som de har öppet två gånger i veckan där vilken nyanländ som helst kan komma och be om hjälp. Synpunkterna som tas upp visar på en vilja inom sektionen att göra det bästa med vad dem har.

6.5 Analys utifrån implementeringsteorin om kommunens *förståelse*

I vår analys kommer vi att kombinera Lundqvists teori med Qvists resonemang om samverkan. Under varje del av Lundqvists teori (förstå, kan, vilja) kommer det därför att finnas ett resonemang kring samverkan.

”Bosättningslagen som kom 2016 den är ganska fattig, för den berättar liksom bara hur flyktingar ska fördelas i kommunerna sen säger den inte mycket mer om hur man ska göra. Sen att man ska ge dem husrum också det står inte hur många år utan kommunerna får bestämma själva hur många år.”

Utifrån vårt resultat kan vi konstatera att de finns en viss oförståelse för bosättningslagen bland våra intervjupersoner som är anställda inom vår utvalda kommun, just för att arbeta utifrån bosättningslagen. De pekade på att det fanns stora brister i bosättningslagen, det var en lag som tillkom väldigt hastigt och än idag har den väldigt otydliga riktlinjer. Otydligheten i lagen har lämnat ett alldeles för brett tolkningsutrymme för kommunerna, där de kan själva välja vad de anser vara en rimlig tid för att bosätta nyanlända i deras kommuner. Vår utvalda kommun har valt att ge nyanlända bostäder i 4 år, vilket våra intervjupersoner även menade på att det inte var tillräckligt med tid, medan närliggande kommuner har valt att endast erbjuda bostad i 2 år. Bosättningslagen beskrevs som en ”fattig” lag.

Lundquist (1992) menar att om en förvaltning ska kunna fullfölja en lag som implementeras av de statliga myndigheterna så är det väldigt viktigt att förvaltningen faktiskt förstår vad bosättningslagen innebär. Lagtexter kan vara väldigt svåra att tolka, eller så kan de som i detta fall med bosättningslagen, vara väldigt öppna för tolkning. Utifrån Qvists (2012 & 2013) forskning så menar han att om de olika aktörerna förstår vad det är som förväntas av dem, samt vad som förväntas av andra aktörer, så innebär det att arbetet kring att implementera en lag till exempelvis blir mycket lättare. Om det istället är så att de inte förstår vad det är som förväntas av dem, som i vårt fall, så kan det leda till att det går fel till i implementeringsprocessen av lagen, och det kan ske både formella

och informella hinder i arbetet (Lundquist 1992) (Qvist 2013). En av våra intervjupersoner uppgav att det behövdes bättre och tydligare riktlinjer från deras arbetsgivare. Det borde finnas regelbundna uppföljningar hur den nyanländes delaktighet i samhället fungerar och vilket stöd de kan tänkas behöva i det. Målet är att individen ska kunna klara sig själv på egen hand i framtiden. Vidare menade hen att kommunen inte tar det ansvar som den borde göra för de anvisade, om en tittar på hur mycket hjälp som personen eller familjen kan tänkas behöva.

Genom våra intervjuer så framkom det att det fanns en viss skillnad gällande förståelsen för arbetet med nyanlända, gällande ifall det handlade om kvotflyktingar, eller anvisade nyanlända. I arbetet med kvotflyktingar så framgick att de hade en checklista som de anställda arbetade kring, en lista över vad som kan tänkas behövas för att kvotflyktingen ska kunna etablera sig i det svenska samhället. Dock vid tillfrågande om hur intervjupersonerna arbetade med anvisade nyanlända så visade det sig att det inte fanns så mycket som de egentligen gjorde för just den målgruppen. De erbjöd dem ett omöblerat boende som de kunde välja att tacka ja eller nej till. Det syntes väldigt oklart kring hur de skulle jobba med just anvisade nyanlända. Det pekar på en viss oförståelse kring bosättningslagen, den saknar direktiv om hur en ska handskas med denna målgrupp. Det står att kommunen ska förse dem med bostad, men det står ingenting om hur länge de ska göra det eller vad de ska göra för att integrera individen till samhället.

”Ingen aning, vi får veta att en familj har blivit anvisad bara tror jag, är inte så insatt i det(...) Efter att familjen har fått sina nycklar så ska de klara sig själva. Vi kommer på hembesök efter 3 månader för att se till att de har stått i bostadskö.”

En av intervjupersonerna pratade om att på grund av att det saknas direktiv så har det lett till att folk fallit mellan stolarna, anvisade nyanlända som inte fått det stöd som de egentligen är i behov av, då de blivit bortprioriterade av kommunen eftersom de inte ingått under rätt kategori av nyanlända.

En annan av intervjupersonerna menade samtidigt att kommunerna överskattade de anvisade nyanlända familjerna egna introduktion till samhället och förväntade sig alldeles för mycket. De förväntade sig för mycket av människor som endast bott på flyktingförläggningar i väntan på sitt uppehållstillstånd. Vilket pekar på att myndighet, stat och kommun inte har en riktig förståelse över målgruppens verkliga situation, samtidigt som bosättningslagen inte ger kommunerna direkta riktlinjer för sitt arbete, vilket i sin tur leder till bristande insatser från kommunens håll. Vilket visar sig enhetligt med Bevelander m.fl. (2009) rapport, där rapporten visar att det råder brist på forskning vad det gäller flyktingar och integration, vilket tyder på att stat, kommun och myndighet inte har den kunskap som behövs för att verkligen kunna förstå innebörden av integration, det behövs mer forskning inom ämnet.

Som tidigare nämnt så menar Lundquist (1992) at förvaltningens förutsättningar är centrala för att kunna implementera en lag samt även för att faktiskt förstå själva lagtexten, även att förvaltningen vet vilka medel som står till deras förfogande. Det kan även behövas stöd i gestalt av utbildning samt information för att se till att både förebygga och åtgärda ifall det visar sig att förståelsen för beslutet brister för förvaltningen.

SKR (SKL, 2017) menar att kommuner själva bör börja ta fram tydliga inriktningar och strategier för att lösa problemen de bemöter kring bostadsbehoven bland annat. Intervjupersonerna talade med ett oroligt kroppsspråk och en ovisshet i sina intervjuer kring vad som kommer att hända med deras familjer efter de 4 åren som de bosatt

familjerna, de berättar i sina intervjuer att familjer som de först tog emot år 2016 kommer år 2020 ha nått lagens gräns av 4 år i kommunen. Vart de anvisade familjerna ska ta vägen eller hur de ska gå tillväga är något som behövs lösas. De förstår inte riktigt hur de ska gå tillväga. Vad som sker med de familjerna menar de att ingen har någon aning om, de menar på att det behövs ta fram en process för att lösa denna problematik för familjerna då de menar att det är bostadskris i kommunen och att lagens egentliga och första syfte endast var att ge familjerna tak över huvudet. Vilket visar på en oförståelse för lagen och dess riktlinjer. Respondenterna talar vidare om att det behövs en mer effektiv integration för familjerna och inte endast ett fokus på att ordna eget boende då det visat sig inte vara tillräckligt. Utifrån vår vårt resultat kan vi tolka det som att det finns en viss oförståelse för bosättningslagen, vår kommun har självmant arbetat fram en slags checklista över vad de kan se till att hjälpa kvotflyktingar med. Men samma lista saknas när det kommer till anvisade nyanlända, de får som en intervjuperson beskrev det:

”vi får veta att en familj har blivit anvisad bara tror jag, är inte så insatt i det(...) Efter att familjen har fått sina nycklar så ska de klara sig själva. Vi kommer på hembesök efter 3 månader för att se till att de har stått i bostadskö.”

Utifrån Lundquists (1992) definition av att förstå, verkar det som att det inte är själva lagtexten som är förvirrande för våra aktörer att förstå. Utan istället verkar oförståelsen finnas kring att förvaltningen inte vet vad som förväntas av dem. Qvists (2012 & 2013) forskning visar även den att kommunikation är viktig och väsentligt inom integration, detta för att aktörerna ska kunna förstå vad som förväntas av dem, och andra aktörer.

I våra studier kring kunskapsläget i tidigare kapitel så pekade de flesta åt samma sak, en fungerande samverkan mellan olika aktörer är av yttersta vikt för att gynna de nyanlända. Arbetsförmedlingen lyfter i sin rapport vikten av en samverkan, just gällande arbetsmarknadspolitiken, socialpolitiken och utbildningspolitiken, att det kan underlätta arbetet kring att stärka de nyanlända som befinner sig långt bort från arbetsmarknaden idag (Arbetsförmedlingen). Vidare menar arbetsförmedlingen att samverkan mellan kommunen och de själva bör präglas av att de båda förstår samt tar ansvar gällande sina respektive ansvarsområden. Med målet att underlätta för de nyanländas inträde på arbetsmarknaden. Med tydlig och förståelig ansvarsfördelning mellan kommun och arbetsförmedling så blir det ett mer ändamålsenligt arbete då stödet för individen blir mer självklart och lättförståeligt. Om ansvarsfördelningen inte är tydlig så kan det leda till att både kommunen och arbetsförmedlingen bistår den nyanlände med samma saker och leda till att de arbetslösa faller mellan stolarna (Arbetsförmedlingen). Qvist (2012 & 2013) menar att i samverkan mellan olika aktörer så är det viktigt att en spridning av information och kunskap sker för att tydliggöra olika ansvarsfördelningar. Så att förvaltningen förstår som förväntas av dem samt att de förstår vad de kan förvänta sig av de andra aktörerna som de samverkar med.

Ett väldigt bra exempel på en icke fungerande samverkan lyftes under våra intervjuer, där en brist de pekade på var på kommunikationen mellan myndighet och kommun då de vid flera tillfällen fått felaktiga och bristfälliga hälsoutlåtanden om sina anvisade nyanlända familjer och kvotfamiljer.

“Ibland får vi problem med de anvisade då migrationsverket lovat en massa till de anvisade som vi inte kan hålla eller bemöta, därför kontaktar vi dem själva också och informerar dem om lägenheterna innan dem kommer”

Men även att Migrationsverket ger missvisande information till familjerna som ska till kommunen i mån av vad de kan förvänta sig när de anländer då kommunen endast förser familjerna med madrasser, kuddar och täcken i deras boenden. Vilket pekar på en brist och oförståelse på samverkan mellan myndighet och kommun.

6.6 Analys utifrån implementeringsteorin och kommunens möjlighet att *kunna*

Gällande begreppet *kan* så innebär det aktörens förmåga att faktiskt kunna verkställa beslutet som tagits. Det kan handla om aktörerna har tillräckligt med kunnande, kunskap, handlingsförmåga samt inflytande för att kunna verkställa det. Även om det finns det tillräckligt med resurser som arbetstid eller personal, bostäder samt lokaler och även ekonomiska förutsättningar för att genomföra implementeringen av lagen (Lundquist, 1992).

En av intervjupersonerna menade på att denne ställer upp alldeles för mycket för familjerna och att det i längden inte kommer hålla, då denne riskerar att bli utbränd. Även fast det finns en vilja hos intervjupersonen märkte vi ett tema av otillräcklighet, en otillräcklighet av tid och bemanning. Och denne intervjuperson menade på att denna inte kommer kunna upprätthålla en sådan arbetsbörda.

”Tiden såklart, för vi har som sagt prioritering. Tillsynsdelen, kvot, vi har inte mycket tid för annat då(...) Där måste man hitta en balans för att hantera det här för det kan gå för långt. Det kan bli för mycket, de kan försöka nå mig under helgerna. Ibland blir det för mycket de tror att jag är tillgänglig hela tiden. Dem vänder sig till mig för dem vill prata med någon som förstår dem.”

I vår kommun som vi undersökt i studien, framgick det i resultaten att våra intervjupersoner uppvisade ett tema av otillräcklighet av olika slag. Vissa av intervjupersonerna syfta på att det brast i riktlinjerna hos arbetsgivaren, andra pekade på en ofullständig och ogenomtänkt lag, en lag som inte ger dem några direktiv på hur de ska arbeta med lagen, utan endast att de ska bosätta de anvisade som kommunen får. Medan andra menade att det fanns brister i resurserna, såsom till exempel brist gällande arbetstiden och prioriteringar, de hinner inte hjälpa alla individer på det sätt som de önskar. Vi fick in svar i intervjuerna som pekade på ett missnöje med bemanningen i kommunen, i dagsläget var de 3 anställda på ca 150 familjer och en annan av intervjupersonerna menade vidare på att det var värre år 2017 när de var 3 anställda på 500 familjer, samt att det inte fanns tillräckligt med tid för att hjälpa dem som behöver hjälp. I intervjuerna kom benämndes barnens bästa och att det behövdes ett genomsyrande barnperspektiv i deras arbete, vilket de menar inte förekom fullt ut idag. Intervjupersoner lyfte även upp i sina intervjuer att 4 års gränsen närmat sig för vissa av familjerna i deras kommun, och att de är ovetandes kring hur de ska lösa denna situation då det råder en bostadskris i kommunen.

”Det handlar om ekonomi det gör det. Det handlar om ekonomi och budget.”

Samtliga brister som presenterades i vår resultatdel från våra intervjupersoners berättelser, visar att kommunen inte kan implementera ett arbetssätt som upprätthåller kommunens egna riktlinjer. Detta på grund av bristande resurser, brist på riktlinjer från arbetsgivare, brister i lagens riktlinjer om mottag och introduktion, samt ett bristande barnperspektiv.

I enlighet med tidigare forskning och undersökningar som finns inom detta område, menar Qvist (2008) i sin rapport, att systemet påvisats ha haft svårt att leva upp till ambitionerna att implementera riktlinjer, lagar och resurser. Forskning har även visat att redan innan bosättningslagen trätt i kraft så fanns det heller inga direkta direktiv med lagstöd om hur samordning samt mottagande eller integrering av nyanlända ska ske i praktiken samt att kommuner haft svårt att implementera politikers idéer rent praktiskt.

Med bosättningslagen som snart funnits i 4 år, har det heller inte implementerats några direktiv om hur kommuner ska ta emot de nyanlända utan lagen har istället lämnats fri för tolkning för kommunerna. Vilket har visat sig försvåra en full implementering av lagen i kommunens arbete, och en lag som visat sig bestå av flera brister.

När vi studerade vårt material i tidigare forskning så lyfte Kadhim (2000) fram att bristerna gällande svenskt flyktingmottagande som lyfts upp ter sig vara kopplade till implementationsproblem och hinder, som till exempelvis brist på bra samverkan mellan olika organisationer, brist på tydligt ansvar bland berörda parter och även ekonomiska hinder. Vidare menade Qvist (2008) att det redan under tidigare år fanns en uppmärksammad problematik inom området om en kollar på samordningen mellan den centrala myndighetsnivån och mellan aktörerna på de mer lokala nivåerna.

Qvist (2013) menar att kommunerna är de som ska implementera bosättningslagen och är beroende av att samverka med statliga myndigheter, att olika aktörer samverkar innebär inte att det ska göras en uppdelning mellan offentliga och privata aktörer. Utan att det istället är tänkt att en samverkan mellan kommunala förvaltningar och statliga myndigheter ska främjas. Om olika aktörer samverkar och medverkar med sin egen expertis så kan det ses som något bra. Men det kan samtidigt gå åt andra hållet om samverkan är dålig mellan de olika aktörerna, då kan det leda till att kommunerna får hinder i sin implementering av bosättningslagen i praktiken och inte *kan* genomföra beslutet som det är tänkt.

6.7 Analys utifrån implementeringsteorin och kommunens *vilja*

Lundquist (1992) nämner att en slags positiv vilja måste finnas hos aktörerna för att de ska kunna implementera lagen. I sammanställningen av våra resultat fann vi ett genomgående tema att vilja göra bättre, intervjupersonerna berättade hur de i sitt arbete trots begränsade resurser finner vägar och sätt att göra det bästa för familjerna de arbetar med. Intervjupersonerna berättade om olika projekt och samarbeten som de ingått i för att hålla barnen i familjerna sysselsatta. Samt att de börjat gå på olika utbildningar för att vidareutveckla sin kompetens att arbeta kring barn på initiativ både från arbetsgivare och medarbetare. Vilket visar både en vilja inom sektionen, samt hos de anställda att skapa så bra förutsättningar för barnen i familjerna så möjligt. Citaten nedan är korta utsagor från intervjupersonernas berättelser, och visar på ett brinnande intresse för att arbeta utifrån barnets bästa.

”Vi har börjat gå på utbildning. Jag är barnrättsombud, jag fokuserar på vilka förutsättningar vi har för att arbeta med dessa barnrättsfrågor. Eftersom denna lag måste vi utgå ifrån nästa år. Det är viktiga frågor.”

“Som till exempel två av våra moduler, har vi börjat ett samarbete med Rädda barnen som ingår i ett projekt. Där finns det stora möjligheter”

”Barnen i väntan på att komma in i skolan ser vi till att dem har kontakt med våra frivilligorganisationer som kan komma med aktiviteter där barnen kan bli sysselsatta i väntan.”

I svaren vi fick hittade vi även ett genomgående tema av flexibilitet i intervjupersonernas berättelser, en flexibilitet i arbetet som en kan uppfatta som en vilja, en vilja att skapa så goda förutsättningar för målgruppen som möjligt. Intervjupersonerna menade att det ofta dyker upp saker som de behöver göra för familjerna, som antingen arbetsgivare eller familjerna själva kommer och ber om hjälp med, vissa av uppgifterna kan vara utanför ramarna av deras egentliga uppgifter men de menar på att det inte är något hinder för dem. Dock menar de att de inte alltid kan utföra extra uppgifter som dyker upp på grund av brist av tid eller resurser.

“(...)saker som inte står med på checklistan men som dem behöver. Och då behöver vi vara flexibla och hjälpa dem där. Det kan komma saker som vi inte räknat med. Vi förväntas ofta hjälpa till med saker som inte står med på checklistan, då får vi göra vårt bästa.”

Sektionen har även på eget initiativ, startat en öppen mottagning som alla nyanlända inom kommunen kan besöka två gånger i veckan om de behöver hjälp med något. Detta då de såg ett behov inom målgrupperna de arbetar med:

”*Men den öppna mottagningen vi har hjälper mycket, de som kan behöva hjälp kan komma och be om det de 2 gånger i veckan vi har öppet här.”*

Detta visar på en vilja och en flexibilitet inom sektionen att göra det bästa med vad dem har. Qvist (2012) lyfter i sin forskning att själva viljan är en viktig egenskap för en lyckad integration gällande arbetet bland aktörerna. Vidare förklarar han hur samtliga aktörer i samhället behöver ”dra åt samma håll” för att det ska vara möjligt att uppnå bästa möjliga resultat när det gäller implementering och verkställande som i detta fall av bosättningslagen.

Vidare menade en av intervjupersonerna att de behöver göra mer, att det som de gör idag inte är tillräckligt, då denne ansåg att de inte gjorde i närheten av vad som anses tillräckligt för de nyanlända anvisade familjerna. Intervjupersonen menade på att allt fortfarande är nytt för familjerna, även fast de bott i någon annan del av Sverige en kort period så betyder inte det att de kan klara sig i en ny stad på egen hand. Samt att de under den perioden bott på flyktingförläggningar och ansåg inte att det var samma sak som att bo som en del av samhället och menar därför att de behöver ett mer strukturerat arbete med de anvisade nyanlända och mer tid med dem.

”(...) men tänk dig själv komma till en helt ny stad och du känner ingen här och du har barn, man tänker hur ska barnen gå i skolan (...) bara för att dem bott här i 2 år betyder det inte att dem kan allt om Sverige. Dem har bott isolerade i en flyktingförläggning. Dem har inte kommit ut på samma sätt.”

Genom vår studie har vi genomgående upplevt att viljan att göra mer finns där bland samtliga intervjupersoner vi intervjuat. Viljan är den viktigaste egenskap beskriver Lundquist (1992) i sin implementeringsteori, om viljan inte finns där så är det väldigt svårt att implementera beslutet. Om det brister i förståelsen eller i kunnandet gällande utförandet av ett beslut så finns det konkreta lösningar som kan underlätta för aktörerna, om det istället brister i viljan så kan varje lösning leda till en negativ effekt istället. Men

som det visade sig så ställer intervjupersonerna sig öppna för förbättring och förändring med bosättningslagen, för att de vill att den ska bli bättre så att de nyanlända anvisade eller kvotflyktingarna får bättre möjligheter att komma in i det svenska samhället. Samtidigt så kan det även göra arbetet lättare för intervjupersonerna då de kommer att ha tydligare direktiv och riktlinjer att följa ifall bosättningslagen får en bättre struktur som kommuner kan följa.

"Lagen behöver ändras så att kommunerna kan rätta sig efter något direktiv som är mer effektivt."

Dock har en bristande samverkan mellan kommun och myndighet har fått en av intervjupersonerna att tänka tillbaka på hur det var förut, då kommunen hade det yttersta ansvaret (detta handlar troligtvis om tiden innan etableringsreformen som började gälla 1 december 2010, innan dess var det den kommunala introduktionen som hade ansvaret, staten övertog ansvaret då man var nöjd med effekt och rättssäkerhet) och arbetade då ur ett bredare perspektiv, och menar på att det var bättre.

"Innan etableringsprogrammet då hade kommunen ansvar för allt. Då hade man betydligt större perspektiv. Det var ändå bättre när man höll ihop allt sammanhållet i kommunen."

Tidigare forskning visar att det här utlåtandet har både rätt och fel i budskapet, Qvist (2012) menar på att de olika aktörerna måste vilja samverka för att uppnå målen, detta då integration är ett arbetsområde av sektoröverskridande karaktär och gör det då svårt för den enskilde aktören att uppnå målen på egen hand. Dock menar Qvist (2012) att samtliga aktörer i samhället behöver vilja "dra åt samma håll" för att det ska vara möjligt att uppnå bästa möjliga resultat när det gäller implementering och verkställande av politiska beslut och instämmer att samverkan har visat sig vara bristande gällande integrationen i Sverige. (Qvist, 2012). Vilket visar på att intervjupersonens utlåtande har en poäng, men att det i praktiken visat sig vara ineffektivt att tillåta kommunen tillhandahålla allt ansvar. Dock stärker utlåtandet tidigare forsknings ståndpunkt, att det vid dålig samverkan mellan statliga myndigheter och kommun, kan påverka arbetet i ett väldigt negativt skede, men att vid god samverkan mellan aktörer istället gynnar arbetet med nyanlända. SKL (2017) menar också på att det är viktigt att en vilja till en samverkan finns med externa aktörer för att de ska kunna eftersträva mer effektiva genomförande- och planeringsprocesser i praktiken. Detta för att kunna klara av mottagandet av den våg av nyanlända som anvisas till deras kommun och bland annat behöver bostad av kommunen.

7. DISKUSSION

I detta kapitel så presenterar vi vår diskussion kring vår studie.

Huvudresultaten visade att intervjupersonerna ansåg att bosättningslagen (2016:38) är en inkomplett lag som behöver tydligare direktiv och riktlinjer som kommunerna kan rätta sig efter istället för att själva hitta ett arbetssätt som de tror är rätt. De påpekade stora skillnader och brister gällandet mottagandet av de två målgrupperna; anvisade nyanlända och kvotflyktingar och menade på att de borde göra mycket mer i sitt arbete för anvisade nyanlända. Skillnaderna var tydliga i intervjupersonernas berättelser, kvotflyktingarnas mottagande och introduktionsstöd i kommunen följdes efter en checklista, intervjupersonerna berättade att de bland annat hämtade familjerna från flygplatsen, försåg familjerna med ett möblerat boende och hade på förhand handlat in mat till dem. Samt att de följde med dem på deras olika möten på olika myndigheter och förvaltningar. När kommunen däremot tog emot en anvisad familj från Migrationsverket, så visade de

familjerna vart de skulle bo, gav dem madrasser, kuddar och täcken och inte så mycket mer. Vidare menade intervjupersonerna att det fanns ett tydligt bristande barnperspektiv i deras arbete och menade på att barnen till de anvisade nyanländ familjerna osynliggjordes på ett sätt som inte alls var i samma riktlinjer med hur de hjälpte och stöttade barnen till kvotflyktingfamiljerna. Utöver det så hittade vi även brister på samverkan mellan kommun och Migrationsverket, information gällande bland annat kvotflyktingarnas hälsotillstånd. Ett annat återkommande svar från våra intervjupersoner visade sig handla om resurser, det saknades resurser i form av bemanning, brist på tid, kunskap och ekonomi. Intervjupersonerna uppgav att de kände sig underbemannade, och att de även att de utförde uppgifter som egentligen inte ens ingår i deras arbetsbeskrivning. I övrigt saknades det kunskap om hur de ska handskas med de individer som inte längre kommer att få behålla sina bostäder år 2020 då de blir de första familjerna att nå 4 års gränsen gällande hur länge de får behålla sin bostad.

Förstå: I koppling till vår valda teori, implementeringsteorin, visade det sig att våra intervjupersoners önskemål för tydligare direktivriktlinjer inom bosättningslagen visar på vad implementeringsteorin beskriver som en *oförståelse* för lagen. Sektionen och kommunen pekar tydligt på stora brister inom lagen och hur de ska arbeta med mottaget och introduktionen till samhället för målgrupperna och menar på att kommuner runt om i landet till och med har olika antal år som de bosätter familjerna, kommunen vi undersökte i vår studie visade sig ha 4 år och menade att dessa 4 år inte alls räckte till då det råder en bostadskris inom kommunen, medan andra kommuner endast hade 2 år. 2020 i år riskerar redan familjer i kommunen att nå lagens 4 års gräns, och kommunen har för nuvarande ingen lösning på hur de ska lösa problemen som kommer uppstå. Qvists (2013) forskning visar att en förståelse för hur samverkan ska se ut är väldigt viktig också, till exempel samverkan mellan arbetsförmedling och kommun bör präglas av att de båda förstår samt tar ansvar gällande sina respektive ansvarsområden. Med målet att underlätta för de nyanländas inträde på arbetsmarknaden. Med tydlig och förståelig ansvarsfördelning mellan kommun och arbetsförmedling så blir det ett mer ändamålsenligt arbete då stödet för individen blir mer självklart och lättförståeligt. Om förståelsen för ansvarsfördelningen inte finns så kan det leda till att både kommunen och arbetsförmedlingen bistår den nyanlände med samma saker och leda till att de arbetslösa faller mellan stolarna.

Kan: Gällande begreppet kan, så kopplas våra huvudresultat till just bristerna på resurser som finns, kommuner har inte de förutsättningar som behövs för att *kunna* implementera bosättningslagen. Kommunen har inte tillräckligt med anställda, tillräckligt med kunskap, ekonomi eller att de inte hann utföra allt de önskar sig göra för de nyanlända. Vilket kan kopplas till att de är underbemannade. Dessa brister på resurser innebär att kommunen inte kan eller får det svårt att implementera bosättningslagen på det sätt som hade varit mest optimalt för de nyanlända samt kvotflyktingarna. Qvist (2013) menar att kommunerna är de som ska implementera bosättningslagen och är beroende av att samverka med statliga myndigheter. Om olika aktörer samverkar och medverkar med sin egen expertis så kan det ses som något bra. Men det kan samtidigt gå åt andra hållet om samverkan är dålig mellan de olika aktörerna, då kan det leda till att kommunerna får hinder i sin implementering av bosättningslagen i praktiken och inte *kan* genomföra beslutet som det är tänkt.

Vilja: Utifrån huvudresultaten så visade det sig att samtliga intervjupersoner önskade att de ville göra mer för de nyanlända, *viljan* finns där att förbättra bosättningslagen och sättet de arbetar på utifrån just den lagen. Det uttrycktes även vilja att arbeta mer efter barnperspektivet med olika aktörer gällande specifikt de nyanländas familjer, för till

skillnad mot kvotflyktingar så ses det till att deras barn hamnar i det svenska skolsystemet. Men när det gäller anvisade nyanlända så förväntas de sköta det på egen hand, vilket i vissa fall lett till att barn inom dessa familjer inte går i skolan. Qvist (2012) menar på att de olika aktörerna måste vilja samverka för att uppnå målen, detta då integration är ett arbetsområde av sektoröverskridande karaktär och gör det då svårt för den enskilde aktören att uppnå målen på egen hand. Samtliga aktörer i samhället behöver vilja ”dra åt samma håll” för att det ska vara möjligt att uppnå bästa möjliga resultat när det gäller förbättringsarbetet.

Vi har under arbetets gång haft en transparant och genomgående diskussion i vårt metodavsnitt, där vi vägde både för- och nackdelar i valen vi gjorde. Valet att ha en transparens i avsnittet var för att tydliggöra vårt syfte med studien och för att visa att vi gjort vårt yttersta att hålla en objektivitet då en av författarna till studien tidigare har haft praktik samt arbetat en period inom sektionen som undersöktes. Vilket var där vi fångade upp ett intresse och nyfikenhet att akademiskt studera och försöka få en förståelse för hur lagen implementerats i praktiken i kommunen. Vi var dock medvetna om att bibehålla en total objektivitet inte var fullt möjligt, vi anser dock inte att det har påverkat vår studie på något märkvärdigt vis. Hade samma undersökning genomförts av någon annan som var fullt objektiv är vi fortfarande säkra på att liknande resultat hade presenterats. Nackdelen med fallstudier som denna, är att en omfattande generalisering inte kan göras då vi undersöker en utvald företeelse och valt att inrikta oss på en kommun och inte på flera, vilket var ett medvetet val. Att jämföra hur olika kommuner arbetar hade visserligen gett oss ett bredare perspektiv, dock inte samma djup, då vi syftade till att skapa en förståelse över hur vår utvalda kommun arbetar med lagen, kände vi att det var rätt tillvägagångssätt för vår studie.

Vår studie har visat att det finns stort utrymme för ett utvecklingsarbete med lagen, samt att barnperspektivet behöver tas på allvar i lagens direktiv. Vår studie har även breddat vägen för fortsatt forskning för att jämföra hur olika kommuner arbetar, finns skillnader utifrån exempelvis politiskt styre eller storlek? En annan ingångspunkt är att undersöka hur målgrupperna känner över sitt mottag och introduktion till kommunen och det svenska samhället. I det framtida förbättringsarbetet med bosättningslagen anser vi även att det borde finnas åtgärder som ska kunna vidtas ifall en kommun väljer att inte ta emot anvisade nyanlända, eftersom det inte finns några sanktioner idag. Regeringen bör även utreda möjligheterna som finns kring att införa sanktioner mot de kommuner som missköter sitt ansvar gentemot de anvisade, Utöver det så bör det implementeras klara direktiv om hur kommuner ska handskas och arbeta utifrån bosättningslagen, så att det inte lämnar för mycket tolkningsutrymme för kommunerna. Regeringen bör ta ett större ansvar för de kommuner som inte klarar sitt bostadsförsörjningsansvar. Handlar det om att det saknas medel för att ta emot de nyanlända? Kan en tänka sig att en förbättring handlar om finansiering av kommunala insatser? Bör varje region ha en gemensam plattform att samarbeta i? Bristen på samverkan mellan olika aktörer lyftes genomgående upp i vår studie genom tidigare forskning samt genom intervjupersonerna. Kan ett förslag vara att det skapas en regional organisation där alla aktörer som arbetar med nyanlända inom regionen kan träffas och lösa problem? Samverka, dela och sprida kunskap, och på så sätt öka kontaktytorna för samtliga aktörer.

Referenser

Monografier, rapporter m.m.

Arbetsförmedlingen, Hämtad 200106
https://arbetsformedlingen.se/download/18.47a458fb16df81b9133207b/1572604962796/vissa-forutsattningar-reformeringen-arbetsformedlingen.pdf

Aspers, P (2011). *Etnografiska metoder: att förstå och förklara samtiden*. 2., [uppdaterade och utökade] uppl. Malmö: Liber.

Bevelander, P, Hagström, M, Rönnqvist, S. (2009) Vidarebosatta flyktingars arbetsmarknadsintegration i Sverige (Malmö Universitet).

Bryman, A. and Nilsson, B. (2011) Samhällsvetenskapliga metoder. Malmö: Liber.

Hall, P & Löfgren, K (2006). *Politisk styrning i praktiken*. 1. uppl. Malmö: Liber.

Kadhim, A. M., (2000). *Svenskt kommunalt flyktingmottagande*. Umeå: Sociologiska institutionen.

Lidén, G. & Nyhlén, J (2014). *Int. Migration & Integration 15: 547*.

Lundquist, L (1992). *Förvaltning, stat och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.

Malmökommissionen, Hämtad 191221
Malmö stad (2013) *Malmös väg mot en hållbar framtid 2013, Hälsa, välfärd och rättvisa.*
https://malmo.se/download/18.3108a6ec1445513e589b90/1491298327791/malmo%CC%88kommissionen_slutrapport_2014.pdf

Merriam, S. B. (1994). *Fallstudien som forskningsmetod*. Lund: Studentlitteratur.

Qvist, M. (2008) *Samordnat mottagande? Styrnings- och samordningsprocesser inom introduktion och flyktingmottagande.* Linköping: Linköpings universitet.

Qvist, M. (2012). Styrning Av Lokala Integrationsprogram. Institutioner, Nätverk Och Professionella Normer Inom Det Svenska Flyktingmottagandet. Linköping: Linköpings universitet.

Qvist, M (2013). Hur kan samverkan utvecklas för effektivare integrationsinsatser? Delrapport i utvärderingen av myndigheternas genomförande av etableringsreformen i Södermanlands län. Linköping: ROMEOS (Institute for research on Migration, Ethnicity and Society), Linköpings universitet.

Repstad, P (2007). *Närhet och distans: kvalitativa metoder i samhällsvetenskap*. 4., [rev.] uppl. Lund: Studentlitteratur.

Vetenskapsrådet (2002*). Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. ISBN:91-7307-008-4. Tryck: Elanders Gotab, Hämtad 200107
http://www.codex.vr.se/texts/HSFR.pdf

Widerberg, K (2002). *Kvalitativ forskning i praktiken*. Lund: Studentlitteratur.

Internetkällor

Länsstyrelsen 1, *Bosättningslagen*. Hämtad 191118
http://extra.lansstyrelsen.se/integration/Sv/bosattning/Pages/Bos%C3%A4ttningslagen.aspx

Länsstyrelsen 2, *Utvecklingsmedel för att skapa beredskap och underlätta etableringen av nyanlända.* Hämtad 191220
http://extra.lansstyrelsen.se/integration/Sv/bidrag/%C2%A737/Pages/default.aspx

Migrationsverket 1, *Sveriges flyktingkvot 2019.* hämtad 191118
https://www.migrationsverket.se/download/18.4cb46070161462db1132033/1557926648591/Sveriges%20flyktingkvot%202019.pdf

Migrationsverket 2, *Tips och råd. För dig som ska, planerar eller redan tar emot flyktingar.* Hämtad 191118
https://www.migrationsverket.se/download/18.4100dc0b159d67dc614b09b/1528202096508/Tips%20och%20r%C3%A5d.pdf

Migrationsverket 3, *Sveriges flyktingkvot.* Hämtad 191118
https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Vart-uppdrag/Sveriges-flyktingkvot.html

Motion 2018/19:1173, *Bosättningslagen.* Hämtad 191220
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/bosattningslagen_H6021173

Regeringen 1, *Frågor och svar om lagen om mottagande av vissa nyanlända för bosättning (bosättningslagen).* Hämtad 191118
https://www.regeringen.se/artiklar/2016/02/fragor-och-svar-om-lagen-om-mottagande-av-vissa-nyanlanda-for-bosattning/

Regeringen 2, *Regeringen föreslår åtgärder för att skapa andrum för svenskt flyktingmottagande.* Hämtad 191114
https://www.regeringen.se/artiklar/2015/11/regeringen-foreslar-atgarder-for-att-skapa-andrum-for-svenskt-flyktingmottagande/

Regeringens proposition 2015/16:54 (2015). *Ett gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända.* Hämtad från Regeringskansliet, Hämtad 191118
https://www.regeringen.se/4a7bed/contentassets/49e25a1fca3d4dcbbc5ed13d2bfb9b03/prop-20151654-ett-gemensamt-ansvar-for-mottagande-av-nyanlanda

SCB, Statistikmyndigheten, *Antal asylsökande per månad.* Hämtad 200107
https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/manadsstatistik--riket/antal-asylsokande-per-manad/

SKL, Sveriges Kommuner och Landsting, *SKL:s agenda för integration.* Hämtad 200106

https://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7585-467-0.pdf?issuusl=ignore

Sydsvenskan, *Färre nyanlända anvisas till Skåne – men bostadsbrist väcker frågor mot kvoterna* (2019). Hämtad 191225
https://www.sydsvenskan.se/2019-11-11/farre-nyanlanda-anvisas-till-skane-men-bostadsbristen-vacker?redirected=1

Svensk författningssamling

SFS 2005:716 Utlänningslag

SFS 2010:800 Skollag

SFS 2010:1122 Förordning om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar

SFS 2013:156 Lag om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

SFS 2016:38 Lag om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning

SFS 2016:39 Förordning om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning

SFS 2016:40 Förordning om fördelning av anvisningar till kommuner

Bilagor

Intervjuguide

Generell information om informanterna

Börja med vad du jobbar med och hur länge du arbetat med det?

Har du någon tidigare erfarenhet av att jobba med nyanlända? (Och om du har det, berätta om det).

Vilka lagar och styrdokument arbetar ni utifrån?

Utifrån Bosättningslagen tar ni emot två olika målgrupper, anvisade och kvotflyktingar, vi tänkte ställa lite vidare frågor om dessa:

Om kvotflyktingar

Vad händer när en kvotflykting blir anvisad till kommunen?
Hur ser första veckan ut?
Vad gör ni efter det?
Vad dokumenteras och uppföljs?
Vad gör ni för att introducera kvotflyktingen till samhället?
Vad tycker du att ni borde göra utöver det ni redan gör?
Följdfråga: Finns det något som hindrar det?

Om anvisade

Vad händer när en nyanländ blir anvisad till er kommun?
Hur ser första veckan ut?
Vad gör ni efter det?
Vad dokumenteras och uppföljs?
Vad gör ni för att introducera den nyanlände till samhället?
Vad tycker du att ni borde göra utöver det ni redan gör?
Följdfråga: Finns det något som hindrar det?

Ser du något utrymme för förbättring eller förändring i ert arbete med bosättningslagen?

Är det något du känner att du vill lägga till?

Informations- & samtyckesblankett

Hej!
Vi heter Iyad Hammoura & Khalil Hammoura. Vi studerar på Malmö universitet på socionomprogrammet och vi genomför nu en studie till vårt examensarbete. Vi tillfrågar dig att medverka i en intervju, intervjun är anonym och frivillig och du kan när som helst bestämma dig för att avbryta intervjun och din medverkan i studien utan motivering.

Bakgrund och syfte med studien:
Vår studie syftar till att undersöka hur er kommun, arbetar med Bosättningslagen (2016:38) och hur ni arbetar med ert mottag, samt hur ni introducerar era kvotflyktingar och anvisade flyktingar som ni tar emot.

Upplägg:
Avsikten med vår studie och våra intervjuer är att samla information om hur ni arbetar med lagen samt samla in er kunskap om hur ni tycker det fungerar och om hur ni vill arbeta i framtiden.
Intervjuerna beräknas ta ca. 45 minuter, och är planerade att genomföras 11–13 december där du själv får bestämma dag och tid via mail eller telefon.

Insamlade data:
Vi ber om ert samtycke då vi har planerat att spela in intervjuerna samt transkribera dem efteråt för att underlätta bearbetningen och analysen av vårt material. Önskar du däremot att inte bli inspelad är detta inget problem, all insamlade material, inspelat eller ej, kommer att raderas efter vårt examensarbete är godkänt. Allt material som presenteras kommer att anonymiseras och kommer att behandlas med sekretess under arbetets gång, liksom den kommun där du arbetar och kommer endast att användas till forskningens ändamål.

Presentation av studien:
Studien är som ovan nämnt en del av vårt examensarbete på socionomprogrammet och kommer presenteras på seminarium på Malmö universitet efter årsskiftet samt publiceras på MUEP, som är ett öppet arkiv samt en gemensam söktjänst för studentuppsatser och forskningspublikationer på Malmö universitet, https://muep.mau.se/.
Ni har även möjlighet vid intresse att ta del av vårt examensarbete genom att kontakta oss via mail eller telefon.

För ytterligare information är ni välkomna att kontakta oss eller vår handledare:

Namn: Iyad Hammoura
Telefonnummer: 0737783378
E-post: iyad_h@hotmail.com

Namn: Khalil Hammoura
Telefonnummer: 0737247291
E-post: khalilhammoura@outlook.com

Kontaktinformation handledare:
Charlotta Zettervall, 040–6657724, charlotta.zettervall@mau.se