



Effekten af kommunernes integrationsindsats målt ved udlændinges selvforsørgelse i perioden 1999 til 2006

Resumé

Effektmålingen rangordner kommunerne ud fra deres integrationssucces målt ved, hvor hurtigt udlændinge kommer i enten selvforsørgelse i minimum 26 sammenhængende uger eller i uddannelse.¹ I beregningen af kommunernes integrationssucces tages der hensyn til, at kommunerne har forskellige vilkår, fx at gruppen af udlændinge er sammensat forskelligt i de enkelte kommuner, og at lokale arbejdsmarkedsforhold kan variere fra kommune til kommune.

I rapporten beskrives både placeringen af de nye kommuner, som de ser ud efter kommunesammenlægningen, og af de gamle kommuner. De ti nye kommuner, som placerede sig bedst, er, i alfabetisk orden, Albertslund, Allerød, Billund, Egedal, Glostrup, Greve, Horsens, Høje-Taastrup, Ishøj og Rødovre kommuner. De ti nye kommuner, der havde mindst succes med at få udlændinge i selvforsørgelse eller uddannelse i mindst 26 uger, var Brøndby, Gribskov, Lemvig, Morsø, Rebild, Ringkøbing-Skjern, Skive, Solrød, Stevns og Viborg kommuner.

Blandt de gamle kommuner var de ti bedst placerede, igen i alfabetisk orden, Albertslund, Frederikshavn, Grindsted, Horsens, Høje-Taastrup, Ishøj, Kjellerup, Korsør, Rødovre og Åbenrå kommuner. De ti gamle kommuner, som var længst tid om at få udlændinge i selvforsørgelse eller uddannelse, var Brøndby, Fredensborg-Humblebæk, Helsingør, Herning, Juelsminde, Skive, Solrød, Viborg, Videbæk og Ølgod kommuner.

Baggrund

Siden integrationsloven trådte i kraft den 1. januar 1999 har kommunerne haft ansvaret for integrationen af udlændinge omfattet af integrationsloven. Kernen i integrationsindsatsen er det særlige introduktionsprogram, som kommunerne skal tilbyde nyankomne udlændinge i op til 3 år. Formålet med programmet er at give udlændinge bedre muligheder for bl.a. at blive selvforsørgende gennem beskæftigelse eller at komme i uddannelse.

For at følge kommunernes integrationsindsats gennemfører Integrationsministeriet årligt to effekt-målinger, hvor det analyseres, hvilke kommuner der leverer den mest effektive integrationsindsats

¹ Selvforsørgelse skal her forstås som fravær af offentlig forsørgelse, dvs. det kan også dække over, at personen forsørges af en eventuel ægtefælle. Selvforsørgelse er altså ikke nødvendigvis ensbetydende med beskæftigelse

ud fra to specifikke parametre. I nærværende effektmåling sammenlignes således, hvor hurtigt udlændinge omfattet af integrationsloven og på introduktionsydelse er blevet **selvforsørgende** eller har påbegyndt en **ordinær uddannelse** i de enkelte kommuner i perioden 1999-2006. Denne type effektmåling blev første gang gennemført for perioden 1999-2004, og resultaterne af denne blev offentliggjort i marts 2005. Derudover gennemfører Integrationsministeriet årligt en anden type effektmåling, der sammenligner, hvor hurtigt udlændinge omfattet af integrationsloven kommer i beskæftigelse eller ordinær uddannelse i de enkelte kommuner.² Forskellen på de to effektmålinger består således dels i succeskriteriet, men der er også forskel på målgruppen. I nærværende effektmåling indgår de personer under integrationsloven, *der modtager introduktionsydelse*, mens målgruppen i effektmålingen med beskæftigelse som succeskriterium ser på hele persongruppen omfattet af integrationsloven, dvs. også personer, som ikke modtager introduktionsydelse.

I analyserne tages der højde for, at kommunerne har forskellige forudsætninger for at integrere, samt at udlændingene i de enkelte kommuner har forskellige forudsætninger for at blive integreret. Der kan være forudsætninger blandt kommunerne og blandt udlændingene, som det ikke har været muligt at inddrage i denne effektmåling bl.a. pga. manglende data. Målingen er dog af væsentlig højere kvalitet end en sammenligning af kommunerne ved simple nøgletal, idet der tages højde for en række centrale forskelle mellem kommunerne, herunder forskelle i udlændingenes karakteristika. Således forklares hele 78 pct. af forskellene kommunerne imellem ved de inddragne variable.

Til forskel fra de tidligere effektmålinger offentliggøres kommunernes placering i denne og i den foregående effektmåling i fem grupperinger i stedet for ved en præcis rangordning af hver enkelt kommune. Det betyder, at kommunerne er placeret, så man kan se, hvilken femtedel af kommunerne der klarer sig bedst, hvilken femtedel der klarer sig næstbedst osv. Dette skyldes, at der ofte kun er meget små forskelle mellem kommuner, der ligger tæt på hinanden i effektmålingen. Derfor er det mere hensigtsmæssigt at fokusere på den omtrentlige placering end på den eksakte.

Effektmålingen er udarbejdet af Anvendt KommunalForskning (AKF) for Integrationsministeriet. For en mere uddybende gennemgang af antagelser og model henvises til AKFs baggrundsrapport: "Benchmarkinganalyse af integrationen i kommunerne målt ved udlændinges selvforsørgelse 1999-2006", som er tilgængelig på Integrationsministeriets og AKFs hjemmeside.

Kommunesammenlægningen og konsekvenserne heraf

På baggrund af kommunesammenlægningen vil der i denne effektmåling som noget nyt både indgå en rangordning, der baseres på de nye kommuner, og en rangordning, der baseres på de gamle kommuner. De gamle kommuner er medtaget for stadig at have mulighed for at måle udviklingen bagud i tid.

Kommunesammenlægningen giver mulighed for, at en større andel af kommunerne kan indgå i rangordningen, idet datagrundlaget er større for den enkelte kommune. Grupperingen af de nye kommuners integrationssucces afspejler dog ikke de nye kommuners reelle succes, da analyseperioden stopper med udgangen af uge 37 i 2006, hvor de nye kommuner endnu ikke var etablerede. Disse tal er i stedet konstrueret som et vægtet gennemsnit af de tilsvarende gamle kommuners succes. Men rangeringen af de nye kommuner kan bruges som et redskab i deres fremtidige integrationsindsats. I denne rapport præsenteres først resultaterne for de nye kommuner og derefter for de gamle kommuner.

² Den seneste effektmåling med beskæftigelse eller ordinær uddannelse som succeskriterium blev offentliggjort i marts 2007: "Effekten af kommunernes integrationsindsats målt ved udlændinges beskæftigelse" og er tilgængelig på Integrationsministeriets hjemmeside www.nyidanmark.dk).

Målgruppe og måleperiode

Kommunernes integrationssucces analyseres ved at måle, hvor hurtigt udlændinge under integrationsloven, der modtager introduktionsydelse ved eller umiddelbart efter tidspunktet for opholdstilladelse, bliver selvforsørgende eller påbegynder en ordinær uddannelse.

Analysens målgruppe udgøres af udlændinge fra lande uden for EU og Norden, der har fået opholdstilladelse som enten flygtninge eller familiesammenførte i perioden fra 1. januar 1999 til 31. december 2005, og som har modtaget introduktionsydelse ved eller umiddelbart efter tidspunktet for opholdstilladelse. Analyseperioden går fra 1999 til og med uge 37 i 2006.

Analysen måler varigheden fra opholdstilladelse til personen opnår selvforsørgelse eller påbegynder ordinær uddannelse (som berettiger til at modtage Statens Uddannelsesstøtte (SU)). Selvforsørgelse skal her forstås som fravær af offentlig forsørgelse, dvs. det kan også dække over, at personen forsørges af en eventuel ægtefælle. Selvforsørgelse er altså ikke nødvendigvis ensbetydende med beskæftigelse.³ Selvforsørgelse er imidlertid et relevant succeskriterium, som også indgår i integrationslovens formålsparagraf. Det primære fokus i denne analyse er således, i hvilket omfang og hvor hurtigt en udlænding er kommet ud af offentlig forsørgelse eller kommet i uddannelse, og ikke hvad årsagen er til, at vedkommende er blevet selvforsørgende.

Det er imidlertid væsentligt, at der ikke blot er tale om nogle få ugers selvforsørgelse, hvorefter udlændingen igen modtager offentlig forsørgelse. Derfor er selvforsørgelse i analysen defineret som selvforsørgelse i minimum 26 sammenhængende uger (dvs. 6 mdr.). Dermed er der altså tale om en mere varig selvforsørgelse. At valget er faldet på netop 26 uger skyldes, at kommunerne siden 1. januar 2004 modtager et resultattilskud for hver udlænding, som opnår beskæftigelse i netop 26 uger eller mere. Det skal dog bemærkes, at analysen ikke siger noget om, hvorvidt en person modtager offentlig forsørgelse senere hen igen.

En oversigt over datagrundlaget for effektmålingen fremgår af faktaboks 1. I forhold til den seneste effektmåling om selvforsørgelse fra 2006 er der nu korrigeret for, om personen tidligere har haft opholdstilladelse i Danmark. Desuden er de lokale arbejdsmarkedsforhold ikke som i de tidligere analyser opgjort på kommuneniveau, men i forhold til kommunens pendlingsområde, fordi også arbejdsmarkedsforholdene i de omkringliggende kommuner spiller en rolle for den enkelte persons mulighed for at få arbejde.⁴

³ En analyse af varigheden til beskæftigelse findes i effektmålingen af kommunernes integrationsindsats målt ved udlændinges beskæftigelse eller uddannelse, jf. note 1. Fordelen ved at se på selvforsørgelse er, at analysen her kan føres næsten to år længere frem i tid pga. forskelle i opdateringerne af de bagvedliggende registre.

⁴ Som følge af denne ændring er der nogle af de variabler, der tidligere var med, som bliver statistisk insignifikante og derfor er udeladt. Det drejer sig om andelen af indvandrere fra ikke-vestlige lande i kommunen samt andelen af arbejdspladser i kommunen, der kræver kvalifikationer på højt eller mellemhøjt niveau. Endelig er indikatoren for, om personen bor i et socialt udsat boligområde udeladt i denne rapport, da kommunen kan påvirke denne indikator gennem kommunens boligplacering af flygtninge.

| Faktaboks 1: Oversigt over grundlaget for effektmålingen | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Successmål | Selvforsørgelse eller ordinær uddannelse i mindst 26 sammenhængende uger |
| Antal integrationsforløb | 25.921 |
| Variable for kommunale karakteristika | <ul style="list-style-type: none"> den lokale ledighedsprocent (i pendlingsområdet) antallet af arbejdspladser i pendlingsområdet i forhold til befolkningen i den erhvervsaktive alder |
| Variable for udlændinges karakteristika | <ul style="list-style-type: none"> køn opholdsgrundlag oprindelsesland (27 forskellige) alder om personen bor sammen med en partner og om det i givet fald er en dansker børn år for opholdstilladelse helbred (målt ved antal sygesikringsydelse og ved om personen er kvoteflygtning eller har humanitær opholdstilladelse) hvilket spor i danskundervisningen personen er placeret på⁵ om personen har boet i andre kommuner før den nuværende bopælskommune og i givet fald hvor længe eventuelt tidligere ophold i Danmark |
| Datagrundlag | Danmarks Statistik, Beskæftigelsesministeriets DREAM-register, AKFs forskerdatabase, Udlændingetjeneste samt Danskdata-basen hos Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. |
| <small>Se AKFs baggrundsrapport "Benchmarkinganalyse af integrationen i kommunerne målt ved udlændinges selvforsørgelse", 1999-2006, AKF, maj 2007 for yderligere informationer om de udvalgte karakteristika.</small> | |

Udviklingen på landsplan

Af tabel 1 fremgår antallet af integrationsforløb⁶, der på landsplan afsluttes med henholdsvis selvforsørgelse eller uddannelse i mindst 26 sammenhængende uger.

| Tabel 1: Antal integrationsforløb, som er afsluttet med selvforsørgelse eller uddannelse i perioden 1999-2006, for udlændinge under integrationsloven, der har modtaget introduktionsydelse | | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|------------|------------------------------------------|--------------|
| | Selvforsørgelse | Uddannelse | Hverken selvforsørgelse eller uddannelse | Antal forløb |
| Selvforsørgelse eller uddannelse i mindst 6 måneder | 33,6 % | 3,3 % | 63,0 % | 25.921 |
| <small>Kilde: Benchmarkinganalyse af integrationen i kommunerne målt ved udlændinges selvforsørgelse 1999-2006, AKF, maj 2007.</small> | | | | |

Som det fremgår af tabellen, afsluttes 33,6 pct. af integrationsforløbene med selvforsørgelse i 26 sammenhængende uger, mens 3,3 pct. af forløbene afsluttes med uddannelse. I alt betyder det, at

⁵ Spor 1 er for personer, som er (latinske) analfabeter, spor 2 er for personer med en kort, medbragt uddannelse og spor 3 er for personer med en lang medbragt uddannelse (fra 1. januar 2004 betegnes de tre "spor" nu danskuddannelse 1, 2 og 3).

⁶ Der indgår i analysen 25.921 forløb. Antallet af integrationsforløb afspejler ikke præcist antallet af personer i analysen, idet nogle flytter til en anden kommune før de er blevet selvforsørgende eller er kommet i uddannelse og derfor indgår i analysen med mere end et forløb (15-16 pct. af forløbene påbegyndes i en ny kommune efter at en person er flyttet).

36,9 pct. af forløbene afsluttes i analyseperioden, mens resten, dvs. ca. 2 ud af 3 forløb, ikke afsluttes i perioden. Det hører dog med til billedet, at alle modtagere af introduktionsydelse indgår i analysen, også personer, der først har fået opholdstilladelse i 2004 og 2005. Disse personer er således stadig i gang med et introduktionsprogram, og har kun været i landet i en kortere periode.

I forhold til effektmålingen fra 2006 er der tale om en svag stigning i andelen af udlændinge, der kommer i varig selvforsørgelse eller uddannelse. I effektmålingen fra 2006 var 34,6 pct. kommet i varig selvforsørgelse eller startet på en uddannelse. Da samme tal i denne måling er 36,9 pct., svarer det således til, at der er sket en stigning på 2,3 procentpoint fra sidste års analyse målt ved selvforsørgelse til dette års effektmåling. Sammenholder man sidste års analyse med 2005-analysen, var der imidlertid tale om en stigning på 11 procentpoint. Noget tyder altså på, at udviklingen i løbet af det seneste år ikke har været markant i forhold til tidligere.

Tabel 2 viser antallet af integrationsforløb, der afsluttes med selvforsørgelse eller uddannelse for henholdsvis mænd og kvinder.

Tabel 2: Antal integrationsforløb, som er afsluttet med selvforsørgelse eller uddannelse i perioden 1999-2006, for mandlige og kvindelige udlændinge under integrationsloven på introduktionsydelse

| | | Selvforsørgelse | Uddannelse | Hverken selvforsørgelse eller uddannelse | Antal forløb |
|-----------------------------------------------------|---------|-----------------|------------|------------------------------------------|--------------|
| Selvforsørgelse eller uddannelse i mindst 6 måneder | Mænd | 38,7 % | 3,4 % | 57,9 % | 12.879 |
| | Kvinder | 28,6 % | 3,3 % | 68,1 % | 13.042 |

Kilde: Benchmarkinganalyse af integrationen i kommunerne målt ved udlændinges selvforsørgelse, 1999-2006, AKF, maj 2007.

Som det fremgår af tabellen, er 42,1 pct. af de mandlige udlændinge kommet i selvforsørgelse eller uddannelse i løbet af analyseperioden. For kvinderne er den tilsvarende andel på 31,9 pct. Til dette generelle billede hører dog, at næsten lige mange mænd og kvinder, henholdsvis 3,4 og 3,3 procent, er startet på en uddannelse i løbet af perioden. Det er altså primært i forhold til selvforsørgelse, at der er forskel på mænd og kvinder.

Af tabel 3 fremgår sandsynligheden for at have påbegyndt et selvforsørgelses- eller uddannelsesforløb i mindst 26 uger for hvert år, udlændingen har været i Danmark, fordelt på året for opholdstilladelse.

Tabel 3: Sandsynligheden for at have påbegyndt et selvforsørgelses- eller uddannelsesforløb på mindst 26 uger i perioden 1999-2006, fordelt på året for opholdstilladelse

| År for opholdstilladelse | 1 år | 2 år | 3 år | 4 år | 5 år | 6 år | 7 år |
|--------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1999 | 10,4 % | 19,0 % | 28,2 % | 36,8 % | 42,9 % | 47,8 % | 51,9 % |
| 2000 | 9,6 % | 19,9 % | 29,8 % | 38,1 % | 44,3 % | 48,7 % | |
| 2001 | 10,8 % | 20,5 % | 29,9 % | 39,6 % | 45,9 % | | |
| 2002 | 14,0 % | 25,8 % | 37,9 % | 47,8 % | | | |
| 2003 | 12,5 % | 26,5 % | 43,0 % | | | | |
| 2004 | 11,1 % | 27,2 % | | | | | |
| 2005 | 11,2 % | | | | | | |

Kilde: Benchmarkinganalyse af integrationen i kommunerne målt ved udlændinges selvforsørgelse, 1999-2006, AKF, maj 2007.

Tabellen kan læses både horisontalt og vertikalt. Horisontalt viser tabellen forløbet for udlændinge, der har fået opholdstilladelse i et givet år. Det ses således, hvor stor en andel, der efter hvert års ophold i Danmark er blevet selvforsørgende eller kommet i uddannelse. Fx kan man følge udlændinge, der har fået opholdstilladelse i 1999 og se, at 51,9 pct. af denne gruppe efter 7 år i Danmark er blevet selvforsørgende eller kommet i uddannelse. Læses tabellen vertikalt, sammenlignes på tværs af de forskellige år for opholdstilladelse. På denne måde kan man således se, at sandsynligheden for at være blevet selvforsørgende eller have startet på en uddannelse varierer, alt efter hvilket år man har fået opholdstilladelse. Der er fx markante forskelle på, hvor stor en andel af udlændingene, der efter de første 3 år i landet, dvs. den 3-årige introduktionsperiode, er blevet selvforsørgende. For udlændinge, der har fået opholdstilladelse i 1999, er andelen 28,2 pct. mod 43,0 pct. for udlændinge, der har fået opholdstilladelse i 2003. Dette indikerer, at kommunernes integrationsindsats er blevet bedre i løbet af perioden, således at den fra start er mere målrettet selvforsørgelse.

Årsagerne til, at sandsynligheden for at påbegynde et selvforsørgelses- eller uddannelsesforløb varierer, kan være mange, bl.a. sammensætningen af gruppen af udlændinge, antallet af nyankomne, der skal integreres, konjunkturer mv. Derudover er der siden regeringsskiftet i 2001 sket en række markante ændringer i integrationspolitikken i Danmark, bl.a. en ændret udlændingepolitik og indførelsen af starthjælpen mv. Endelig yder kommunerne i dag en mere fokuseret integrationspolitik end tidligere.

Effekterne på kommunalt plan

Til beregning af den grundlæggende model indgår alle kommuner i Danmark, men i selve grupperingen af, i hvilke kommuner udlændinge hurtigst bliver selvforsørgende eller kommer i uddannelse, indgår kun de kommuner, som har mere end 80 udlændinge under integrationsloven på introduktionsydelse. Årsagen til denne grænse er, at beregningen af effektmålet er forbundet med særlig stor usikkerhed for kommuner med meget få indvandrere. For de nye kommuner betyder det, at 90 af de 98 kommuner indgår i grupperingen, mens det kun er 86 ud af de i alt 271 gamle kommuner, der indgår. Der er således en del af de gamle kommuner, som ikke indgår i rangordningen. Analyserne kan dermed kun sige noget om, hvordan de henholdsvis 90 og 86 udvalgte kommuner placerer sig i forhold til hinanden og giver derfor ikke et samlet billede af, hvordan alle landets kommuner, nye som gamle, klarer opgaven med at få udlændinge i selvforsørgelse eller ordinær uddannelse.

I nedenstående faktaboks er metoden til beregning af effektmålet beskrevet. Effektmålet anvendes til at gruppere de kommuner, der indgår i analysen.

Faktaboks 2: Beskrivelse af effektmålet

Effektmålet for en kommunes integrationsindsats beregnes ved først at måle den gennemsnitlige *observerede* varighed fra opholdstilladelse til selvforsørgelse eller uddannelse for udlændinge, der er omfattet af analysen. For at gennemføre en sammenligning - eller benchmarking - af kommunernes integrationssucces, beregnes dernæst den gennemsnitlige *forventede* varighed - dvs. hvor hurtigt en udlænding forventes at komme i selvforsørgelse eller uddannelse i den pågældende kommune efter at have fået opholdstilladelse i Danmark. I denne beregning tages der hensyn til den enkelte kommunes generelle vilkår og for udlændinges forskellige karakteristika, jf. faktaboks 1.

Effektmålet svarer til differencen mellem den gennemsnitlige observerede varighed og den gennemsnitlige forventede varighed.

Såfremt den gennemsnitlige observerede varighed er mindre end den gennemsnitlige forventede varighed, betyder det, at

der går kortere tid, end man skulle forvente (givet de nævnte karakteristika), før udlændingene første gang bliver selvforsørgende eller kommer i ordinær uddannelse. I dette tilfælde vil effektmålet være negativt, hvilket vil sige, at kommunen ifølge effektmålet har succes med integrationen af udlændinge. Omvendt betyder en positiv værdi af effektmålet, at der i den pågældende kommune i gennemsnit går længere tid end forventet, før udlændingen bliver selvforsørgende eller kommer i ordinær uddannelse.

Det er af tekniske grunde valgt at basere effektmålet på den gennemsnitlige (observerede og forventede) varighed *op til fire år*. Dvs. at den gennemsnitlige varighed i hver enkelt kommune højst kan være fire år. Denne restriktion har betydning for de varigheder, der beregnes i effektmålingen, idet forløb som ikke var afsluttede efter fire år tæller som uafsluttede forløb (dvs. blev ikke selvforsørgende eller kom i uddannelse) selv om de måske blev afsluttet efterfølgende. Beregningen af varigheden kan således anvendes til at rangordne kommunerne og ikke til at sige noget præcist om, hvor lang tid der reelt går, før udlændinge kommer i selvforsørgelse eller uddannelse.

Kilde: Benchmarkinganalyse af integrationen i kommunerne målt ved udlændinges selvforsørgelse, 1999-2006, AKF, maj 2007.

Den anvendte metode tager højde for, at kommunerne har forskellige forudsætninger for at integrere udlændinge, samt at udlændinge har forskellige forudsætninger for at blive integreret, jf. faktaboks 1. De udvalgte baggrundsvariable kan forklare 78 pct. af forskellene mellem kommunernes succes med at få udlændinge i selvforsørgelse eller uddannelse. Når der korrigeres for disse variable, kan kommunernes integrationsindsats således i højere grad sammenlignes.

Resultater for de nye kommuner (efter kommunalreformen)

I tabel 4 nedenfor ses grupperingen af de nye kommuner på baggrund af det beregnede effektmål. 1. kvintil består af den femtedel af kommunerne, der ifølge effektmålet har haft størst succes med at få udlændinge i selvforsørgelse eller uddannelse, 2. kvintil af kommuner med næststørst succes osv.

Tabel 4: Nye kommuner med mindst 80 udlændinge opdelt på kvintiler efter effektmålet, alfabetisk rækkefølge

| 1. kvintil | 2. kvintil | 3. kvintil | 4. kvintil | 5. kvintil |
|----------------|-------------------------|-----------------|--------------------------|--------------------|
| Albertslund* | Bornholm | Frederikssund | Brønderslev-Dronninglund | Assens |
| Allerød* | Esbjerg | Guldborgsund | Favrskov | Bogense |
| Ballerup | Faaborg-Midtfyn | Hedensted | Fredensborg | Brøndby* |
| Billund* | Fredericia | Holbæk | Furesø | Faxe |
| Egedal* | Frederikshavn | Jammerbugt | Gentofte | Gladsaxe |
| Frederiksberg | Frederiksværk-Hundested | Kalundborg | Haderslev | Gribskov* |
| Glostrup* | Helsingør | Køge | Hillerød | Herning |
| Greve* | Hjørring | Middelfart | Holstebro | Lemvig* |
| Horsens* | Hørsholm | Norddjurs | Lejre | Lolland |
| Hvidovre | Kerteminde | Odsherred | Mariagerfjord | Lyngby-Tårnbæk |
| Høje-Taastrup* | Kolding | Rudersdal | Nyborg | Morsø* |
| Ikast-Brande | Ringsted | Struer | Næstved | Rebild* |
| Ishøj* | Roskilde | Svendborg | Odder | Ringkøbing-Skjern* |
| København | Silkeborg | Sønderborg | Odense | Skive* |
| Rødovre* | Skanderborg | Thisted | Randers | Solrød* |
| Slagelse | Tårnby | Vesthimmerlands | Sorø | Stevns* |
| Vejen | Vejle | Vordingborg | Tønder | Syddjurs |
| Åbenrå | Århus | Ålborg | Varde | Viborg* |

Kilde: Benchmarkinganalyse af integrationen i kommunerne målt ved udlændinges selvforsørgelse, 1999-2006, AKF, maj 2007.

De ti kommuner i den 1. kvintil, der er markeret med en stjerne (*), er dem, der har klarer sig bedst i analyseperioden. Det drejer sig om (i alfabetisk rækkefølge) Albertslund, Allerød, Billund, Egedal, Glostrup, Greve, Horsens, Høje-Taastrup, Ishøj og Rødovre kommuner. Udlændinge i disse kommuner kommer altså hurtigst i selvforsørgelse eller påbegynder hurtigst en uddannelse.

De ti kommuner i 5. kvintil, der ligeledes er markeret med en stjerne, er derimod de kommuner, hvor udlændinge i perioden 1999-2006 var længst tid om at komme i selvforsørgelse eller uddannelse. Det drejer sig om Brøndby, Gribskov, Lemvig, Morsø, Rebild, Ringkøbing-Skjern, Skive, Solrød, Stevns og Viborg kommuner.

For kommunerne i 1. kvintil var varigheden til selvforsørgelse eller uddannelse i gennemsnit 2,1 måned kortere, end man skulle forvente ifølge den statistiske model, der tager højde for kommunernes forskellige karakteristika. Disse kommuner var således hurtigere til at få udlændinge i selvforsørgelse eller uddannelse, end de ud fra deres rammevilkår 'burde' være. Kommunerne i 5. kvintil brugte derimod i gennemsnit 2,1 måned mere end forventet ud fra den statistiske model.⁷

Resultater for de gamle kommuner (efter kommunalreformen)

Tabel 5 nedenfor viser grupperingen af kommunerne, baseret på kommunestrukturen før 1. januar 2007.

| Tabel 5: Gamle kommuner med mindst 80 udlændinge opdelt på kvintiler efter effektmålet, alfabetisk rækkefølge | | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|-------------------|----------------|-----------------------|
| 1. kvintil | 2. kvintil | 3. kvintil | 4. kvintil | 5. kvintil |
| Albertslund* | Ballerup | Brønderslev | Dragsholm | Bramming |
| Allerød | Bornholm | Grenå | Gentofte | Brøndby* |
| Esbjerg | Fredericia | Græsted-Gillejele | Gladsakse | Dronninglund |
| Frederikshavn* | Frederiksberg | Haderslev | Gundsø | Egtved |
| Give | Fåborg | Hedensted | Haslev | Fredensborg-Humlebæk* |
| Glostrup | Helsingør | Holbæk | Hillerød | Helsingø* |
| Greve | Hjørring | Kalundborg | Holstebro | Herning* |
| Grindsted* | Hvidovre | Køge | Lyngby-Tårnbæk | Juelsminde* |
| Horsens* | Hørsholm | Næstved | Middelfart | Morsø |
| Høje-Taastrup* | Kolding | Odder | Nordborg | Ringkøbing |
| Ishøj* | København | Randers | Odense | Skagen |
| Kjellerup* | Ringsted | Skanderborg | Pandrup | Skive* |
| Korsør* | Slagelse | Svendborg | Ribe | Solrød* |
| Nykøbing-Falster | Sæby | Søllerød | Silkeborg | Viborg* |
| Roskilde | Tårnby | Thisted | Skovbo | Videbæk* |
| Rødovre* | Vejle | Ålborg | Sorø | Værløse |
| Sønderborg | Vordingborg | Århus | Åbybro | Ølgod* |
| Åbenrå* | | | | |

Kilde: Benchmarkinganalyse af integrationen i kommunerne målt ved udlændinges selvforsørgelse, 1999-2006, AKF, maj 2007.

Når man tager afsæt i opdelingen af kommunerne før kommunesammenlægningen, er der ligeledes væsentlige forskelle på, hvor lang varigheden til selvforsørgelse eller uddannelse er i de forskellige kommuner. Således er kommunerne i 1. kvintil i gennemsnit 3,4 måneder hurtigere til at opfylde effektmålet, end de kunne forventes at være, mens kommunerne i 5. kvintil til gengæld er gennem-

⁷ Disse varigheder er dog udregnet på baggrund af den tidligere nævnte restrikerede varighed på fire år. Det betyder, at forskellene kommunerne imellem reelt ville være større, hvis man betragtede en længere periode, fordi nogle forløb ikke når at blive afsluttet på de fire år. Kommunernes relative placering i forhold til hinanden vil dog være den samme.

snitligt 2,9 måneder længere om at få udlændingene i selvforsørgelse eller uddannelse, end de på baggrund af deres rammevilkår kunne forventes at være.

Som i analysen blandt de nye kommuner er de kommuner i 1. og 5. kvintil, der er markeret med en stjerne, de kommuner, der ligger i henholdsvis 'top ti' og 'bund ti'. De ti gamle kommuner, hvor udlændinge hurtigst kommer i selvforsørgelse eller uddannelse, er således Albertslund, Frederikshavn, Grindsted, Horsens, Høje-Taastrup, Ishøj, Kjellerup, Korsør, Rødovre og Åbenrå kommuner. De ti gamle kommuner, hvor udlændinge er længst tid om at komme i selvforsørgelse eller uddannelse, er Brøndby, Fredensborg-Humlebæk, Helsingør, Herning, Juelsminde, Skive, Solrød, Viborg, Videbæk og Ølgod kommuner.

I forhold til sidste års effektmåling med selvforsørgelse som succeskriterium er der sket nogle ændringer. For eksempel lå både Helsingør og Frederiksberg kommuner sidste år i top ti. Begge disse kommuner befinder sig i år i 2. kvintil.

Slagelse er den kommune, som har rykket sig mest markant i forhold til sidste års effektmåling, hvor kommunen fik en placering som en af de dårligste kommuner. I år er Slagelse kommune rykket et langt stykke op af rangstigen, således at kommunen nu placerer sig i den 2. kvintil. Også Hedensted, Kalundborg, Haderslev, Næstved og Odder kommuner har bevæget sig et godt stykke i den positive retning i forhold til sidste år. Kommunernes placering er altså på ingen måde statistisk, og selv på et enkelt år kan der måles betragtelige forskelle i de enkelte kommunernes integrations succes. Dog skal det nævnes, at ændringer i den statistiske model fra år til år også kan spille ind.

Det skal bemærkes, at effektmålingen måler på kommunernes integrations succes i hele perioden 1999 til 2006, dvs. at de kommuner, som i slutningen af perioden har ændret deres indsats markant, først på længere sigt vil kunne aflæse en effekt heraf i effektmålingen.

Effektmålingens anvendelse

Denne analyse giver ikke et endeligt svar på, hvilke kommuner der er bedst/dårligst til at integrere udlændinge under integrationsloven, idet der kan være forudsætninger blandt kommunerne og blandt udlændingene, som det ikke har været muligt at inddrage i denne effektmåling, eksempelvis indvandreres medbragte uddannelse, erhvervs erfaring fra hjemlandet og motivationen for at komme i beskæftigelse eller påbegynde en uddannelse. Målingen er dog af væsentlig højere kvalitet end en sammenligning af kommunerne ved simple nøgletal, idet der tages højde for en række væsentlige forskelle mellem kommunerne og udlændingene.

Analysen kan især anvendes til at skabe erfaringsudveksling kommunerne imellem, således at de kommuner, der viser sig at yde en mindre effektiv indsats, kan lære af de kommuner, som viser sig at yde en effektiv indsats. Ved at fokusere på hvad de effektive kommuner gør anderledes i deres indsats, er det muligt for alle kommuner at blive bedre til at udføre den daglige integrationsindsats. Integrationsministeriet vil således opfordre kommunerne til større erfaringsudveksling om tilrettelæggelsen og gennemførelsen af integrationsindsatsen.

Tidligere undersøgelser af kommunernes integrationsindsats peger på flere forhold, som spiller afgørende ind på effekten af indsatsen.⁸ Fx er selve organiseringen af integrationsområdet betydende. Det viser sig således, at de kommuner, der har haft succes med integrationsopgaven, ofte har haft en specialiseret organisation, hvor medarbejderne udelukkende beskæftiger sig med denne målgruppe. Også den politiske prioritering af integrationsområdet er afgørende, fx i form af klare politiske

⁸ Se fx Hansen et al. (2006): "Flygtninge og familiesammenførtes integration på arbejdsmarkedet - har kommunernes integrationsindsats betydning for integrationen?" FOKUS, samt Rambøll Management (2005): "Integration i udvikling".

målsætninger for integrationsindsatsen. Der er altså i høj grad tale om forhold, som kommunerne selv har mulighed for at påvirke.

Lær mere om de gode erfaringer fra integrationsindsatsen

I Integrationsministeriet er der oprettet en enhed - Integrationservice - med særlig viden om integrationsindsatsen på uddannelses- og beskæftigelsesområdet. Integrationservice opsamler og formidler gode praktiske erfaringer fra kommuner, virksomheder og uddannelsesinstitutioner mv. især inden for områderne beskæftigelse og uddannelse. Læs mere om Integrationservice og deres bud på områder, det betaler sig at prioritere i integrationsindsatsen, på Integrationsministeriets hjemmeside og i nedenstående boks.

Faktaboks 3: Integrationservice

Integrationservice skal bistå kommunerne med at styrke integrationsindsatsen ved at udbrede og forankre en mere effektiv og kvalitativt bedre integration i kommunerne.

Integrationservice formulerer og tilrettelægger sine aktiviteter med afsæt i følgende seks indsatsområder:

- Lovgivning og arbejdsmarkedsstrukturer
- Forvaltning og organisering i kommunerne
- Aktørsamarbejde
- Mødet mellem den ledige med anden etnisk baggrund end dansk og danske myndigheder
- Forberedelse til job og uddannelse
- Integration i virksomheder og uddannelsesinstitutioner

Da formidlingen af gode erfaringer udgør en hjørnesten i Integrationservices arbejde, har konsulentenheden overtaget ansvar for drift og vedligeholdelse af Integrationsministeriets erfaringsdatabase.

Erfaringsdatabase er et godt redskab for kommunerne, fordi man her kan læse om hinandens erfaringer med integrationsprojekter indenfor forskellige områder. Erfaringsdatabase er oplagt at bruge til inspiration, samt når kommunerne ønsker at vide, hvilke metoder der har hhv. virket og ikke virket andre steder. På databasen findes ligeledes erfaringer fra foreninger og private aktører, og hver uge tilføjes nye erfaringer i databasen. Erfaringsdatabase er netop lanceret i en ny version. Se mere på www.nyidanmark.dk/erfaringsbasen.

Se mere om Integrationservice på Integrationsministeriets hjemmeside www.nyidanmark.dk/da-dk/Integration/integrationservice/integrationservice.htm

Udgivet af
Ministeriet for flygtninge,
Indvandrere og integration
Holbergsgade 6
1056 København K

Redaktion:
Signe Ravn

Udgivet:
Maj 2007

T 33 92 33 80
F 33 11 12 39
E inm@inm.dk
W www.nyidanmark.dk