



**TIMBRO**

# *Integrationspolitikens förlovade land*

Waldemar Ingdahl

TIMBRO • September 2013

*Om författaren*

WALDEMAR INGDAHL är vetenskapsskribent och har publicerats i bland annat British Medical Journal, Svenska Dagbladet, TCS Daily och Nyhetsmagasinet Fokus. Han är också medförfattare till boken "Som egenmäktiga gudar" (2002), om den svenska samhällsdebatten kring genteknik och rapporten "Världens väntan på antibiotika" (2012).

© Författaren och Timbro 2013

ISBN: 978-91-7566-975-5

[www.timbro.se](http://www.timbro.se)

[info@timbro.se](mailto:info@timbro.se)

## Innehåll

1	Introduktion	• 4
1.1	ÄR ISRAELS INTEGRATIONSPOLITIK EN FÖREBILD FÖR SVERIGE?	• 4
2	En nation grundad på migration	• 7
3	Israeliskt medborgarskap	• 12
4	En välfärdsstat under omvandling	• 13
5	Aliyah – en integreringsprocess	• 15
5.1	OMSKOLNING – VÄGEN IN I SAMHÄLLET FÖR HÖGUTBILDADE	• 18
5.2	ALIYAH– SÅ FUNKAR DET	• 19
5.3	EN REGELSTYRD ADMINISTRATION	• 22
5.4	ENTREPRENÖRSKAPET SOM VÄG IN I SAMHÄLLET	• 23
6	Välgörenhet och public private partnership	• 27
7	De etiopiska judarna– en svår uppgift med framtidshopp	• 29
8	Gästarbetare– en lucka i systemet	• 31
9	Israels framtida migration	• 32
10	Källor	• 34
	Bilaga: Hebreisk ordlista	• 38

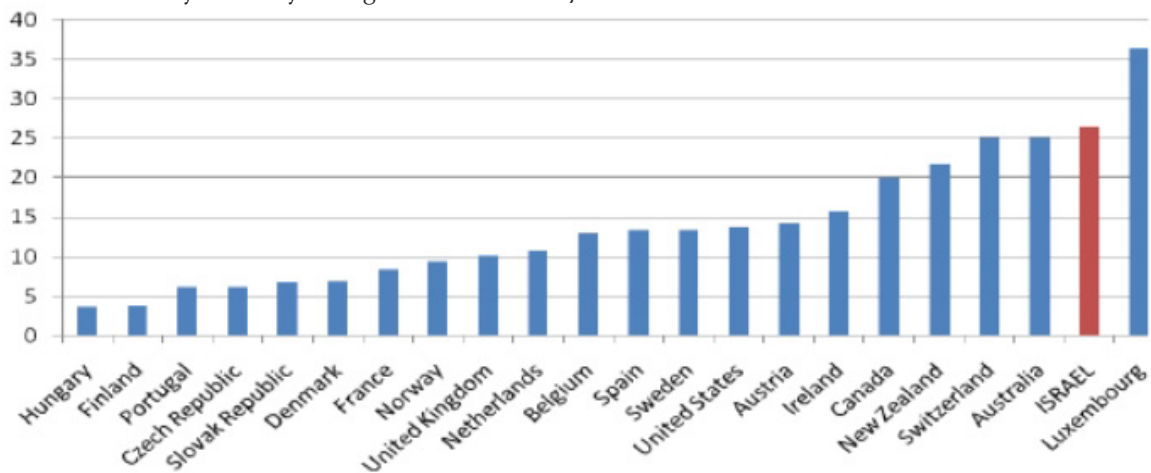
# 1 Introduktion

I dag flyttar miljoner människor i världen av politiska, kulturella eller ekonomiska skäl från ett land till ett annat, vilket ställer värdländerna inför utmaningar. Migration har alltid ägt rum, även i större skala. Men vilka är de sociala konsekvenserna för värdlandet, och hur påverkas ett land socialt, kulturellt, ekonomiskt, religiöst och politiskt? Syftet med denna rapport är att undersöka ett av 1900-talets mest omfattande migrationsexperiment, Israel.

Israel är ett lämpligt studieobjekt då landets grundidé bygger på en variant av fri invandring och integration. Det är ett litet land både till ytan och befolkningsmängden, och med relativt detaljerad statistik om invandring tillgänglig. Israel – liksom Sverige och USA – förknippas ofta med migration. Länderna har OECD:s fjärde, tionde respektive fjortonde högsta andel invandrare i befolkningen (OECD, 2012-12-03).

Invandringen till Israel har varierat i omfattning och karaktär genom landets historia. Två exceptionella toppar finns: den första efter självständigheten 1948, och den andra efter upplösningen av Sovjetunionen under början av 1990-talet. Båda händelserna skapade allvarliga sociala problem och hårda prövningar för arbetsmarknaden och den offentliga sektorn. Intressant är också att de två vågorna hanterades på olika sätt med olika resultat.

Andelen utlandsfödda i befolkningen som helhet 2007



Källa: OECD International Migration Outlook, 2008.

## 1.1 ÄR ISRAELS INTEGRATIONSPOLITIK EN FÖREBILD FÖR SVERIGE?

Finns det lärdomar för Sverige att dra inför framtiden av denna rätt speciella stat som ställts inför så många utmaningar? Studien inriktar sig främst på att beskriva integrationshistoriken i Israel och på att förklara hur landets integrationsarbete går till rent praktiskt. Studien behandlar inte Israels utrikespolitik eller inrikespolitiska konflikter.

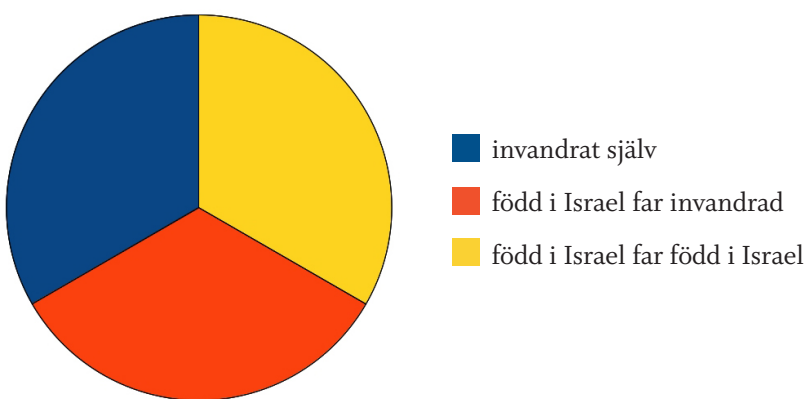
För en diskussion om huruvida den israeliska demokratin grundas på majoritetsmodellen, konsensusmodellen eller etnicitetsmodellen, se (Smooha, 2002).

Denna rapport är en studie av den praktiska tillämpningen av Israels *integrationspolitik*. Detta är alltså inte en studie av *migrationspolitiken* även om dess huvuddrag och konsekvenser behöver beskrivas som bakgrund. Det finns åtskilliga saker man kan ha uppfattningar om gällande Israels migrationspolitik. Emellertid är denna rapports syfte är att förutsättningslöst studera praktisk policytillämpning. Det vill sägs: hur fungerar integrationspolitiken dagligdags, lyckas man med sitt mål och hur? Syftet är alltså inte att varken prisa eller fördöma olika val inom det migrationspolitiska området eller recensera Israel som land i något annat avseende än integrationspolitikens utformning och vägval.

Skillnaderna mellan Israel och Sverige är stora. Samtidigt finns det likheter mellan länderna. De är till exempel båda små, öppna ekonomier inriktade på export. Likheter finns i synen på välfärdsstaten och statens roll i ekonomin. Länderna genomgick nästan samtidigt, under 1980-talet och första halvan av 1990-talet, allvarliga kriser då välfärdsstatens roll och omfattning förändrades. Hur lyckades Israel ta emot så många migranter och integrera dem socialt och på arbetsmarknaden?

Israels välfärdssystem inriktades på 1990-talet mot att bli regelstyrda och avsedda för att vara verksamma i specifika situationer, eller för specifika individer och grupperns behov efter prövning, snarare än att som i Sverige vara generella, icke-behovsprövade och även rymma ett starkt inslag av omfördelningspolitik.

#### De israeliska immigranternas bakgrund 2006



Källa: Schneider, 2008.

I Israel utgör de utlandsfödda 26 procent av befolkningen, och av dessa invandrade 19 procent de senaste fem åren. I Sverige utgör de 14 procent av befolkningen och även här kom 19 procent de senaste fem åren. Andelen i USA ligger på 13 procent av befolkningen, där 14 procent av dem anlät de senaste fem åren (OECD, 2012-12-03).

För ett land som Israel med så många nyanlända från mycket olika bakgrund är det viktigt med ett enhetligt system för kontantstöd och traktamenten. Enhetligheten gör systemet tydligt för handläggarna att hantera och enkelt för de nyanlända att förstå. Den nyanlände möter tydliga regler och beslut under den första tiden efter ankomst i landet. Denna tid är den mest värdefulla tiden för att integrationsarbetet ska lyckas. Reglerna kring administrationen av medborgarskapet är tydliga, och den nyanlände får tidigt fördelen av ett medborgarskap.

Det finns hos samhället och myndigheterna en stark insikt om att språkkunskaperna är viktiga för integrationen och steget till självförsörjning. Det är ett problem om språket tillåts bli ett dolt hinder. Därför finns en enhetlig språkskola, som ger möjligheter för den nyanlände att kunna tillgodogöra sig sina specialistkunskaper på det nya språket.

Frivilligsektorn spelar en avgörande roll för integrationen av nyanlända och bör stödjas. Den skapar värdefulla band mellan invandraren och människorna i det mottagande landet. I Israel påverkas detta av att frivilligsektorn fanns före staten och administrerade mottagandet av nyanlända. Staten Israel erkänner och stödjer frivilligsektorns arbete, ser till att lagar och regler upprätthålls samt uppmuntrar en viss konkurrens om anslagen.

Ett system jämför den nyanländes formella kompetenser med motsvarande israeliska och ger invandraren möjlighet att komplettera. På så sätt får den nyanlände möjligheten att snabbt och övertygande kunna visa upp korrekt formell kompetens då denne söker arbete. Omskolning av nyanlända i början av integrationsprocessen har underlättat snabbt inträde på arbetsmarknaden.

Entreprenörskap spelar en viktig roll för integrationen i Israel, tillsammans med en flexibel arbetsmarknad med låga trösklar för nyanlända. Invandraren får genom dessa bättre möjligheter att snabbt komma igång med att ta sig an det nya samhället med goda förutsättningar. I Israel antas nyanlända vara integrerade efter 6 månader från sin ankomst. I Sverige antas det att nyanlända kommer i egen försörjning efter 24 månader men i praktiken är mediantiden från folkbokföring till arbete 5,5 år för män och över 10 år för kvinnor (SOU 2009:19). Det finns ingen motsvarighet till Israels låglönemarknad, utan nyanlända går igenom systemet till ett samhälle med höga trösklar på arbetsmarknaden och låga incitament för arbetsgivare att anställa dem.

## 2 *En nation grundad på migration*

Israel är en stat grundad med det uttalade syftet att vara hemland för dem av judisk härkomst och tro som vill vara en del av den. Landets tillförordnade regering uttryckte detta i självständighetsförklaringen med orden: "... genom att återskapa den judiska staten i Landet Israel; som kommer att öppna fosterlandets portar till förmån för varje jude" (Israels Tillförordnade Regering, 1948-05-14). Det är statens skyldighet att acceptera, ge medborgarskap och underlätta ankomsten för varje invandrare av judisk tro eller härkomst, oavsett dennes ålder, yrke och ekonomiska ställning. Uppfylls kraven på härkomst och tro gör inte de israeliska myndigheterna en åtskillnad mellan flykting-, anhörig- och arbetskraftsinvandring; alla anses tillhöra samma kategori av invandrare.

De judiska migranterna förenas i sin judiska identitet, en identitet som *oleh* eller *olah* (återvändare, plural av *olim*). Själva integrationsprocessen kallas *aliyah*, ett religiöst ord för uppstigande, vilket förstärker handlingens laddning genom de både formella och informella övergångsriterna för att bli en israel (Cash, 2011). Denna identitet, som pendlar mellan att vara sekulär och religiös, har även påverkats av de judar som bor utanför landet, då Israel som stat betraktar alla med en judisk identitet som potentiella medborgare (Kimmerling, 2001).

Israel har sannolikt en av historiens mest ambitiösa målsättningar för invandring och medborgarskap, inte minst på grund av de praktiska svårigheterna att potentiellt samla tiotals miljoner människor på en 22 000 kvadratkilometer smal landremsa – ungefär av Smålands yta – i Mellanöstern.

Lagen om återvändande från 1950 förskriver att israeliskt medborgarskap är en rättighet för dem med judisk härkomst. Det är inte den enda demokratin som prioriterar invandring efter etniska och religiösa kriterier. Liknande lagstiftning finns i länder som Irland, Grekland, Finland och Sydkorea, och har tidigare funnits i Tyskland. Detta system för medborgarskap kallas blodsprincipen (*jus sanguinis*) och står i kontrast till jordsprincipen (*jus soli*), som tillämpas i den franska rätten till medborgarskap efter födelseplats.

Blodsprincipen skiljer sig även från den självvalda nationalism som uppstod i Skandinavien, som uttrycktes år 1848 av den danske nationalromantikern N.F.S. Grundtvig i dikten *Folkeligheden*: "Til et folk de alle hører, som sig regne selv dertil, har for modersmålet øre, har for fædrelandet ild".

Israel har ofta varit de äldre, fattigare och lägst utbildade utvandrarernas val (Cohen & Haberland, 2007). Judiska flyktingar som haft möjlighet att välja tillflyktsort har ofta emigrerat till rikare länder, vilket var fallet med de marockanska judarna på 1950-talet som flyttade till Frankrike, och de ryska judarna som under 1990-talet valde att flytta till USA. Detta har ställt Israel inför mycket stora integrationspolitiska utmaningar.

Israel är ännu en ung stat som utifrån ofta uppfattas som etniskt, språkligt och religiöst homogen, och det har varit ett medvetet kulturellt val att ena befolkningen i ett gemensamt politiskt, språkligt och socialt projekt (Shuval & Leshem, 1998). Men vid närmare granskning visar det sig att Israel, inte minst på grund av invandringen, är ett mycket heterogent land som ställts inför utmaningen att ena människor med kulturella, socioekonomiska och språkliga olikheter.

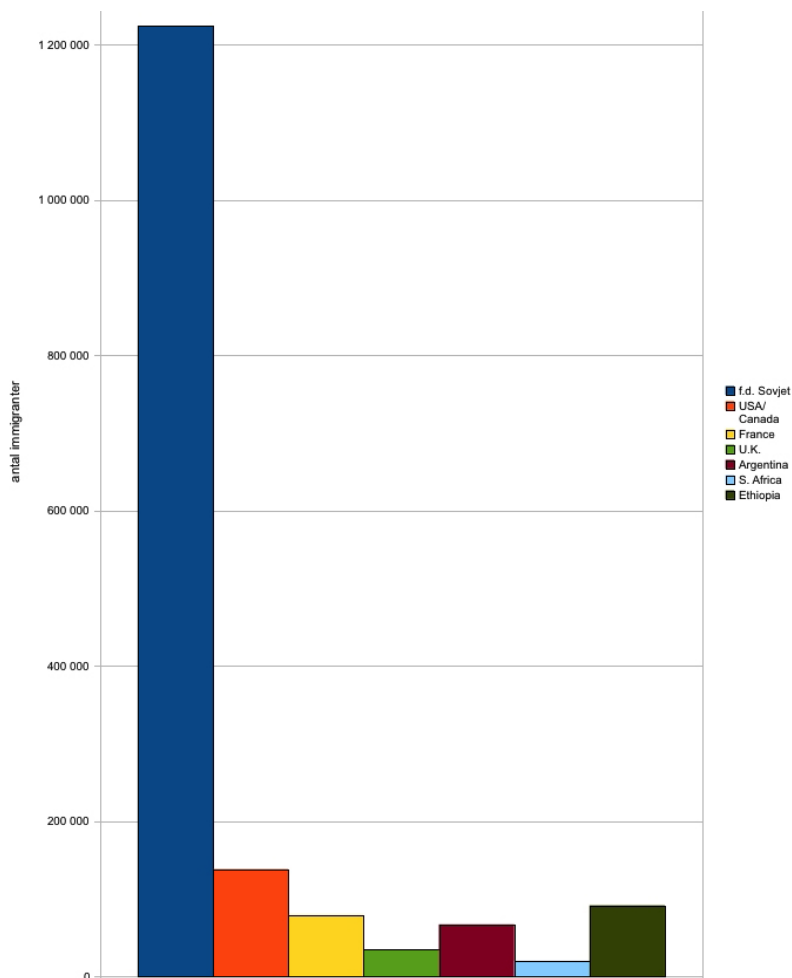
Vid grundandet av staten bestod det politiska etablissemanget av ashkenaziska judar. De hade sina rötter i europeisk judendom och kom ofta från en vänstermiljö. De flesta högre politiker, tjänstemän och officerare i den unga staten hade sitt ursprung i länder i Östeuropa, som Polen, Sovjetunionen, Litauen och Ungern. Deras sionism skapade ett Israel grundat på demokratisk socialism och kibbutzernas kollektivjordbruk.

De politiska ledarna och forskarna förutsåg att den nya staten skulle växa från 800 000 invånare vid självständighetsförklaringen till det dubbla innan den sedan skulle börja avta genom minskad nativitet. Enbart de första tre åren efter självständigheten kom 688 000 judiska flyktingar från europeiska förintelsläger, brittisk internering på Cypern och genom massmigrationer av de judiska befolkningarna i sin helhet från till exempel Bulgarien och Jugoslavien. Invandringen motsvarade 26,2 procent av befolkningen år 1949, 14,5 procent år 1950 och 12,8 procent år 1951. Först kom ashkenazer som överlevt Förintelsen, för att sedan följas av sefarder och mizrahi från Nordafrika respektive Mellanöstern.

Staten Israel ser det som sin uppgift att skydda de grupper som de uppfattar som judiska från förföljelser, oavsett var de befinner sig i världen (A. Shapira, 2012). År 1950 tvingades 200 000 judar bort från Irak, och tog sin tillflykt till Israel. År 1951 fördes 100 000 jemenitiska judar till Israel genom luftbron ”operation flygande mattan”, en mycket svår evakuering som i efterhand fått omfattande kritik i Israel på grund av den bristande uppföljningen av de nyanlända jemeniternas villkor, som till en början sattes i *ma’abarot* (provisoriska läger) (Meir-Glitzstein, 2012). Många nyanlända sattes i arbetsprogram där lönerna var lägre än dem som betalades för okvalificerad arbetskraft på den öppna marknaden. Det gav bara en minimiinkomst för att skydda de infödda på arbetsmarknaden från konkurrens. Israel blev överväldigat av den höga invandringen och på 1950-talet gick halva statsbudgeten till absorptionspolitiken. Försvarsmakten var dock en nästan lika stor utgift. Sedan självständighetsdagen är staten Israel ställd under krigshot från sina grannar, och stridigheterna under Sexsdagarskriget 1967 och Jom Kippurkriget 1973 var också skådeplatser för konflikten mellan supermakterna USA och Sovjetunionen. Det fordrade en försvarsmakt som krävde som mest upp till 15 procent av landets BNP (Reichmann, 2006).



Diagram: Invandring till Israel efter ursprungsland sedan 1948



\* Forna Sovjetunionen omfattar sedan 1995 även de asiatiska delarna av forna Sovjetunionen.

\*\* Siffrorna omfattar inte återvändande medborgare eller minderåriga.

Källa: Jewish Virtual Library, 2013.

Före självständigheten sörjde det civila samhället för inresorna och mottagandet av judar till det då brittiska mandatet Palestina. Arbetarföreningar som Histadrut organiserade sjukvård och ett socialt skyddsnät. Den israeliska staten utvecklades ur dessa institutioner i det civila samhället (Rosenhek, 2002). Fram till 1968 sköttes den israeliska mottagningspolitiken av det civila samhället. Först då beslöt den israeliska regeringen att ta fullt ansvar för genomförandet av den invandringspolitik som sedan 1920 hade skötts av World Zionist Organisation (WZO) och dess verkställande organ The Jewish Agency for Israel (JAFI).

Det socialdemokratiska partiet Mapai och dess efterföljare Arbetarpartiet hade regeringsmakten oavbrutet från självständigheten till 1977. Staten styrde priser och löner. Histadrut, Israels motsvarighet till LO, kontrollerade arbetsmarknaden genom kollektivavtal samt ett

kraftfullt strejkvapen. Histadrut kontrollerade också de statligt finansierade systemen för sjukförsäkring och arbetslöshetsförsäkring, och var dessutom en viktig ägare av företag, banker, försäkringsbolag och sjukhus (Rosenhek, 2002). Det är jämförbart med de roller det svenska socialdemokratiska partiet och LO spelade under samma tidsperiod. ”Rörelsen” var i båda länderna statsbärande, dominant på en reglerad arbetsmarknad och en betydande ekonomisk aktör av egen kraft.

Den israeliska ekonomin upplevde på 1970-talet stagflation, med både stigande arbetslöshet och priser. Den offentliga sektorn och välfärdsstaten expanderade till 75 procent av BNP och finansierades med höga skatter, lån från utlandet samt hög inflation. De finansiella marknaderna och valutahandeln var hårt reglerade. I mitten av 1980-talet låg inflationen i snitt på 450 procent årligen, med en topp på 950 procent år 1984. Hyperinflationen ledde till en bankkris år 1983 när allmänheten började frukta devalveringar och köpa dollar för sina bankaktier. Bankägarna hade länge höjt aktiekurserna genom stora återköp av sina egna aktier för pengar de lånat i den egna banken. Bankerna övertogs av staten för att saneras och aktierna listades åter först 1993.

Detta liknar den svenska välfärdsstatens utveckling. Konsekvensen av den hastiga expansionen av offentlighetens storlek under 1970-talet blev ett stigande skattetryck. En allt högre inflation till följd av flera nedskrivningar av kronan gav en stagflation parallellt med en fastighetskris, vilket ledde till bank- och valutakrisen i början av 1990-talet med inrättande av en bankakut.

Israel upplevde under 1980-talet en sjunkande invandring, ned till cirka 12 000 nyanlända om året. Samtidigt låg antalet som emigrerat från Israel på 20 000–28 000 utvandrare årligen från och med 1990 (Khanin, 2010). En majoritet kom tillbaka, men en ”brain drain” började märkas då många högutbildade inte såg en framtid i landet utan utvandrade främst till USA. Det politiska landskapet förändrades. Mizrahi och sefarder, judar från Mellanöstern, hade utgjort arbetarklassen och den lägre medelklassen i det israeliska samhället. De upplevde sig uteslutna ur den israeliska välfärdsstaten och började efter Sexdagarskriget visa sitt politiska intresse i högerpartiet Likud tillsammans med borgerliga intellektuella och småföretagare (Shalev, 2007). Valet 1984 slutade med ett dödläge i parlamentet och en samlingsregering mellan Arbetarpartiet och Likud bildades under intryck av det svåra ekonomiska läget. Under den första halvan av mandatperioden var Arbetarpartiets Shimon Peres premiärminister medan Likuds Yitzhak Shamir var vice premiärminister och utrikesminister. År 1986 bytte de poster med varandra. Efter valet 1988 bildades en liknande samlingsregering men där posterna inte roterade. Shamir blev premiärminister och Peres vice premiärminister och finansminister. Samlingsregeringen gav en politisk stabilitet för att genomföra reformer.

Samlingsregeringen började i och med stabiliseringsplanen 1985 att se över landets finanser. Gradvis skars den offentliga sektorn ned

under slutet av 1980-talet, den nya shekeln devalverades kraftigt och centralbanken fick inflationsmål att upprätthålla. Efter att ett första lönestopp förhandlats fram med Histadrut släpptes prissättningen och lönesättningen friare och arbetsmarknaden avreglerades (Fischer, 1987). Marknaden öppnades för privata universitet och högskolor. Centralbanken blev självständig och det politiska landskapet förändrades. Arbetarpartiet satt allt mindre säkert i regeringsställning.

År 1989 föll Berlinmuren och från Sovjetunionen utvandrade många av judisk börd. Den israeliska befolkningen var vid tidpunkten 4,5 miljoner och ökade mellan år 1990 och 1996 till 5,7 miljoner. Landets befolkning ökade med 26 procent och det var den mest omfattande invandringen sedan självständigheten. Omkring 100 000 etiopiska judar flydde samtidigt från svält och förtryck i ett fattigt jordbrukssamhälle.

Nära 400 000 sovjetiska invandrare kom till Israel inom två år mellan slutet av 1989 och 1991. Bland dem hade fler än 160 000 en högre akademisk utbildning (Khanin, 2010). För många var det oerhört svårt att hitta en lämplig anställning och landet hade omfattande problem med en överkvalificerad arbetskraft som samtidigt hade svaga språkkunskaper. Språk och kultur var en hög tröskel in i en stillastående ekonomi med stora strukturella problem.

Generella välfärdsstater – vilket både Israel och Sverige var på 1970- och 1980-talet – har svårt att möta plötsliga förändringar, och är knutna till medborgarskapet och det innanförskap det ger. Den oväntade invandringsvågen till Israel satte ytterligare ökad press på en redan ansträngd ekonomi samtidigt som den tidigare formen för mottagandet av återvändare var för krångligt, statiskt och kostsamt. Man var tvungen att genomföra förändringar. Den väg som fanns att tillgå för att liberalisera ekonomin var att öppna upp för företagande, stabilisera makroekonomin samt genom prövningar och lägstanivåer rikta välfärdsstatens resurser mot de personer som ansågs behöva dem mest, och vid de tidpunkter som ansågs mest angelägna.

### 3 Israeliskt medborgarskap

Hur förhåller man sig till ett komplicerat historiskt arv som judendomen? Kriterierna för vem som räknas som jude baseras på både religion och etnicitet. Människor som lever helt icke-judiskt och inte bekänner sig till den judiska religionen kan ändå automatiskt bli medborgare i Israel genom sitt ursprung. På samma sätt kan en person utan judisk bakgrund men som konverterat till judendomen bli medborgare med kort varsel. Inflyttande och medborgarskap är en rättighet för den som uppfyller kriterierna enligt lagen om återvändande.

Israels lag om rätten att återvända grundar sig på den ortodoxa judendomens tolkningar av den samlade religiösa juridiken, *halacha*, fast med några tillägg. Staten Israel accepterar nyanlända som judar om de har en mor- eller farförälder som var jude. Det viktigaste skälet till den gränsdragningen är att det var där nazisterna drog gränsen för om man skulle bli förföljd eller inte under Nürnberglagarna (Kimmerling, 2001). Det är även möjligt att få rätten att immigrera genom sitt släktskap eller äktenskap med en person som betraktas som jude enligt lagen.

Då judendomen definieras som både en etnisk härkomst och en religiös tillhörighet, överlåter staten Israel delar av lagstiftningen (som äktenskap och civilrätt) till de religiösa samfundet. Detta får civilrättsliga konflikter kring delar av medborgarskapet. Sedan 2010 måste de som invandrat efter 1990 genomgå ett judendomstest vid en Bet Din (rabbinsk domstol) för att ingå i judiskt äktenskap eller för att kunna ta ut skilsmässa. Den sökande måste uppvisa dokumentation i fyra led på sin moders släktskap, och etiopiska judar i sju led enligt rekommendationer från religionsministeriet. Det beräknas att uppåt 300 000 människor i landet inte kvalificerar sig vid judendomstestet och därför ses av den rabbiniska domstolen som icke-judiska judar (Bartram, 2011). Icke-judar kan bli medborgare efter att ha bott fem år i landet och prövning av grundläggande kunskaper i hebreiska (Ministry of Foreign Affairs, 2001-08-20). Omkring en miljon muslimska och kristna araber, druser, anhängare av Bahai, tjecker och andra etniska grupper är sedan tidigare medborgare i Israel.

## 4 En välfärdsstat under omvandling

Välfärdssystemet grundades till en början på Beveridgemodellen, där lågt satta generella bidrag ger ett existensminimum snarare än ett skydd för inkomstbortfall. Israeler har i undersökningar visat på en genomsnittligt mycket positiv inställning till omfördelning; så positiv att de beskrivits som ”svenskare än svenskarna” (Shalev, 2007).

Under 1960-talet och 70-talet byggdes detta system ut till något mer än en grundtrygghet. Fler bidrag infördes och blev generella samt skattefinansierade. Organiseringen av expansionen låg inom den offentliga sektorn, vilket medförde fler offentligt anställda. Systemet påminde alltmer om en socialdemokratisk modell av skandinaviskt snitt. Skälet till den positiva inställningen till välfärdsstatens expansion kan finnas i hur Israels politiska liv såg ut. Arbetarpartiet attraherade den ashkenaziska över- och medelklassen då de kontrollerade chefsposterna inom offentlig sektor, trots deras mer borgerliga åsikter om omfördelning (Shalev, 2007). Mizrahi och sefarder stödde ofta högerpartier och religiösa partier för att vända sig mot ashkenazerna, men stödde även den expansion av välfärdsstaten som de upplevde sig vara i behov av.

Det civila samhället spelade för befolkningen samma viktiga roll för välfärden som före självständigheten. Format av sitt förhållande till fackföreningen Histadrut införde staten på 1970-talet fler lönerelaterade ersättningar: barnbidrag beräknat på antalet barn, med särskilda förmåner till dem med fler än tre barn, inkomstupprätthållande socialprogram och indexering av bidragsnivåerna (Rosenhek, 2002). Den ekonomiska krisen på 1980-talet i kombination med invandringsvågen på 1990-talet ledde till stora förändringar i politiken och i välfärdssystemen. Det blev kännbart att realvärdet på ålderspensionen och efterlevandepensionen, barnbidraget och arbetslöshetsersättningen inte längre följde inflationen.

Välfärdssystemet i Israel präglas idag av låga ersättningsnivåer, omfattande behovsprövningar, schablonersättningar snarare än bidrag, en skarp åtskillnad mellan allmänna och yrkesrelaterade välfärdsprogram samt skillnader i rättigheter både ur lagens synvinkel (som arbetstillstånd) och i de värderingar som möter grupper som askhena-zer, mizrahi, palestinska medborgare, palestinska icke-medborgare och gästarbetare (Gal, 2008).

Tilläggsförsäkringar har alltid spelat en viktig roll, och än mer så de senaste tjugo åren då välfärdsstaten lagts om till att täcka en grundtrygghet. National Insurance Institute (NII), statens socialförsäkringsinstitut, bygger på en lag från 1953. NII täcker barnbidrag och en arbetslöshetsförsäkring som kompletteras med behovsprövad socialhjälp. Vid sidan av dessa har Israel en obligatorisk statlig sjukvårdsförsäkring som sedan 1996 ger frihet att välja mellan fyra olika vårdleverantörer (Rosen, 2011). Vården är av god kvalitet, och staten reglerar

vad som måste ingå i försäkringen och vad som måste betalas ur egen ficka (OECD, 2012-10-19). Skolan är avgiftsfri för barn mellan 5 och 15 år. Skolböcker och annat skolmaterial kostar, och extra aktiviteter som föreningar eller internat är avgiftsbelagda. Högre utbildning i statlig regi är avgiftsbelagd om än subventionerad. Gradvis har fler tjänster inom utbildningssystemet avgiftsbelagts.

Fackföreningarnas roll har förändrats då man frångått kollektivavtal till förmån för att göra upp avtal på företagsnivå. Andelen fackanslutna utan kollektivavtal är fler än de fackanslutna som omfattas av kollektivavtal, men med stora skillnader mellan sektorerna (Mundlak et al, 2013). Detta har inneburit att fackföreningarnas roll har försvagats och att de har tappat medlemmar. Samtidigt har det medfört att invandrare lättare kommit in i arbetslivet.

Ultra-ortodoxa judar har skatteförmåner och är befriade från värnplikt. Deras religiösa skolor, jeshivorna, är kraftigt subventionerade av staten. Utöver detta stöd så lever de ultra-ortodoxa för sig och följer sina regler kring familj och religiös renhet i mat och beteende.

Deltagandet på arbetsmarknaden ligger på 64 procent av den arbetsföra befolkningen, mot OECD:s snitt på 71 procent. Det speglar att 75 procent av alla ultra-ortodoxa män föredrar religiösa studier framför lönearbete, och de arabisk-israeliska kvinnornas låga deltagande på 20 procent. Det förklarar delvis den för OECD relativt höga fattigdomsnivån.

Av de utrikesfödda i Israel har 64 procent en anställning (69 procent av männen och 60 procent av kvinnorna), vilket ligger på OECD:s genomsnitt. Anställningsgraden bland utlandsfödda är högre än bland infödda, delvis beroende på utbildningsnivå och ålder på dem som invandrar. I Sverige är siffran 62 procent (67 procent av männen och 57 procent av kvinnorna), vilket ligger under OECD:s genomsnitt. Anställningsgraden bland utlandsfödda är lägre än bland infödda och skillnaden ökar ytterligare om ålder och utbildningsnivå räknas bort. I USA har 62 procent av de utlandsfödda en anställning (67 procent av männen och 57 procent av kvinnorna), vilket ligger under OECD:s genomsnitt. Anställningsgraden bland utlandsfödda är lägre än bland infödda amerikaner och skillnaden ökar ytterligare om ålder och utbildningsnivå räknas bort (OECD, 2012-12-03).

Medellönen ligger på cirka 17 450 kronor (8994 shekel), att jämföra med den statligt reglerade minimilönen på cirka 8 340 kronor (4 300 shekel), och cirka 5 840 kronor (3 010 shekel) för dem som är under 16 år. En bekväm levnadsnivå beräknas vara en inkomst på cirka 11 640 kronor (6 000 shekel) (Globes, 2012-11-06).

## 5 Aliyah – en integrationsprocess

Den invandrade befolkningen har under Israels historia präglats av att de antingen är långt mer utbildade eller långt mindre utbildade än snittet bland de infödda. Genomsnittet för OECD-länderna är att 31 procent av de utlandsfödda har en högre utbildning. I Israel har 46 procent av de utlandsfödda en högre utbildning, mot 31 procent i Sverige och 34 procent i USA (OECD, 2012-12-03).

Under den sovjetiska vågen i början av 1990-talet hade 40,5 procent av nyanlända universitetsutbildning, jämfört med de inföddas 24,2 procent. Det kan jämföras med en analfabetism på 70 procent hos de etiopiska judarna vid ankomst (Fanta-Vagenshtein, 2008). Utbildningsnivån har också påverkats av vilka yrken invandrarna hade vid ankomsten. Omkring 60 procent arbetade i akademiska, vetenskapliga eller fria yrken jämfört med endast 28 procent av de infödda. Enligt Israel Central Bureau of Statistics fanns 68 100 ingenjörer och arkitekter, 30 900 lärare, 14 300 läkare och tandläkare, 14 100 av israeliska staten erkända konstnärer, musiker och författare samt 14700 sjuksköterskor bland de invandrare som kom till Israel mellan 1989 och 1995 (Central Bureau of Statistics, 1995).

När mottagningen av invandrare först organiserades riktades den främst mot flyktingar från Mellanöstern. I slutet av 1960-talet hade dussintals absorptionscentrum (*merkaz klita*) inrättats. De tjänade som ett slags enklare bostadshus för nyanlända där de fick måltider, daghem och undervisning i hebreiska. Detta för att lära vuxna språket, ge dem tillfälle att komma i kontakt med myndigheter och få information om arbetsmarknad, skattesystem och vardagslivet. Absorptionscentrumet finns tillgängligt i sex månader, men i själva verket använde många invandrare bostäderna åtminstone under ett antal år. Centrumen är fortsatt viktiga för invandringen från Mellanöstern, Kaukasus och Etiopien.

När invandringen från Sovjetunionen började infördes en ny förordning. Det fanns inte resurser att bemöta behoven på samma sätt som i centrumen. Det var nödvändigt att omedelbart ta in nyanlända i samhället. Den ”direkta absorptionen” introducerades. Direkt absorption erbjuder subventionerade lägenheter – minimalt möblerade och utrustade – till nykomlingar. Lägenheterna hyrs av staten till marknadspris under en period på tre år och erbjuder dem till subventionerade priser till invandrare i ett till två år. Efter det första året ges alternativet att stanna kvar i samma lägenhet men betala den fulla hyran, eller så erbjuder staten möjligheten att köpa en lägenhet eller husbil till halva priset med ett kraftigt subventionerat lån. Annars kan invandraren ansöka om offentligt boende, som andra israeler, fast de finns oftast endast tillgängliga i utvecklingsområdena i södra och norra delen av landet.

Språkinläring och tidigt arbete blev grunden för den direkta

absorptionen. För att förenkla arbetet och ge ett rättssäkert stöd infördes ”absorptionskorgen”, *sal klita*. Det var en drastisk social strategi för en drastisk tid. Det fanns inte möjlighet att inkludera hundratusentals nyanlända i en välfärdsstat som redan var satt under enorm press att reformeras.

Till skillnad från i Israel utgår inte integrationsprocessen i Sverige från individen. Arbetsförmedlingen har sedan den 1 december 2010 övertagit det övergripande ansvaret för en nyanländs samhälls-etablering, från Migrationsverket. Trots det är många myndigheter inblandade i varje steg under hela den första etableringsperioden. Den nyanlände lämnas efter asylansökningstiden plus 30 dagar över från Migrationsverket till Arbetsförmedlingen, där en etableringslots ansvarar för den nyanländes enskilda etableringsplan. Den nyanlände måste tilldelas ett personnummer från Skatteverket och innan personnumret är utdelat kan oftast inte fler myndighetskontakter tas. Bostaden och bostadsorten spelar stor roll för mottagandet. Innan boendet är ordnat är det svårt att påbörja en etableringsplan då många ersättningar är kopplade till kommunen. Det behövs kontakt med kommunens integrationsenhet och integrationssamordnare, och finns det ett inkomstglapp mellan Migrationsverkets dagersättning och Försäkringskassans etableringsersättning kan det bli nödvändigt att även kontakta kommunens socialkontor för ett försörjningsstöd.

Språkundervisningen är kommunal inom ramen för SFI-undervisningen, vilken sköts av en samordnare och kommunens vuxenutbildningssamordnare. Till detta kan det behövas fler kommunala kontakter angående barns förskola och skolgång. En nyanländ kan behöva upprätthålla ett tiotal kontakter med myndigheter och aktivitetssamordnare, vilket är långt fler än normalt för svenska medborgare i gemen. Om en invandrare vill flytta från en kommun till en annan innebär det ett omfattande administrativt arbete för alla parter, det vill säga kommunerna, myndigheterna och framförallt den nyanlände.

*Sal klita* sätter individen i fokus och låter denne behålla en betydande kontroll över sin integration. Den motsvarar en uppskattning av de genomsnittliga kostnaderna som en nyanländ behöver finansiera. Detta omfattar traktamente för sex månader, hyresbidrag för det första året, transportkostnader till och från *ulpan* i sex månader samt en viss del av skolavgifterna för barnen efter deras antal och ålder. Slutligen ingår även kostnader för översättningar och tolkning. De som innehar vissa yrken, som läkare, lärare, forskare eller ingenjörer, kan ta en andra studieetapp på *ulpan* i fackspråk i ytterligare sex månader. De enhetliga förmånerna i *sal klita* gör myndigheternas arbete tydligare för den nyanlände. En flytt inom Israel, till arbete eller utbildning, behöver inte betyda att man måste börja om från början.

Utbildningsministeriet överser språkskolorna på både centrumen och ute i samhället. Eftersom ministeriet också utbildar och anställer lärare arbetar många invandrare som lärare, handledare och rådgivare



för nyanlända från samma land. Ryska judar undervisar dem från Ryssland, engelskspråkiga dem som från engelsktalande länder och så vidare. Barn sätts i vanliga klasser ute i samhället när de anländer och därmed ligger ansvaret för dem hos utbildningsministeriet. Förutom de vanliga skolklasserna deltar de i hebreiska för invandrare i skolans regi.

En viktig fördel för de nyanlända i Israel, i jämförelse med migranter i andra länder, är att de får medborgarskap väldigt tidigt (Steinhardt, 2009), vilket vanligtvis kräver en lång väntetid som medför uteslutning från viktiga samhällsfunktioner. Vikten av ett medborgarskap spelar givetvis en stor roll om många rättigheter är knutna till det. I ett land som Sverige är däremot förhållandevis få rättigheter knutna till medborgarskapet.

De som studerat på högskolenivå testas i de ämnen de studerat i ursprungslandet. Testen ges på studentens modersmål. Ministeriet för Absorption finansierar privatlektioner, antingen i små grupper eller individuellt, och organiserar studiebesök och sommarläger i samarbete med kommuner och frivilliggrupper. Utöver detta kan yrkesverksamma testas för att licensieras inom sitt område där det så krävs, till exempel inom medicin, sjukvård, juridik eller redovisning. Förberedande kurser bekostas av Ministeriet för Absorption.

En utmaning som möter högutbildade, speciellt äldre, är att övertyga arbetsgivare att anställa dem även om de saknar inhemsk arbetslivserfarenhet. Testerna som de högskoleutbildade genomgår har även fördelen att bekräfta deras kompetens för en framtida israelisk arbetsgivare. Det finns särskilda program för att utbilda och omskola invandrare för att hjälpa dem att finna lämpligt arbete. Dessa program är till för exempelvis forskare, specialiserade ingenjörer, företagare, läkare och konstnärer samt för dem mellan 45 och 64 år (Adler, 2007). År 1973 infördes en ny enhet som överfördes till ministeriet för vetenskap och teknik som behandlar professionella behov, utbildning och anställning av invandrade forskare. För dessa yrken finns möjligheten för arbetsgivare att ansöka om en lönesubvention från Ministeriet för Absorption.

I Sverige ansvarar i dagsläget ett flertal myndigheter för att pröva utländsk kompetens. Beslut om exempelvis högskolekompetens bedöms helt på de handlingar den sökande själv bifogar till sin ansökan. Myndigheternas utlåtande jämför den utländska utbildningen med den närmast motsvarande svenska utbildningen, men utan angivande av poäng, och kan ses som en ungefärlig rekommendation till en framtida arbetsgivare.

En av de viktigaste frågorna för den israeliska regeringen till följd av invandringen från Sovjetunionen de första åren på 1990-talet var bristen på arbetstillfällen för åldersgruppen 45–64 år och för kvinnor. Andra stora problem var bristen på ordentliga arbetstillfällen för invandrare i akademiska yrken, den dåliga anställningstryggheten och att invandrarna hade lägre lön än de infödda. Politiken lyckades däm-

pa de befarade integrationsproblemen: Enligt en undersökning från december 1995 bland alla 517 000 invandrare som var äldre än 15 år, stod 268 000 (52 procent) till arbetsmarknadens förfogande (varav 60 procent män och 40 procent kvinnor). Av dessa var 90 procent, det vill säga 243 000 stycken, sysselsatta; 91,5 procent av männen och 89 procent av kvinnorna. Den sammanlagda arbetslösheten i Israel var mer eller mindre stabil mellan 1990 och 1994. Den genomsnittliga arbetslösheten bland nyanlända översteg inte 10 procent och var bara något högre än arbetslösheten bland de infödda (Central Bureau of Statistics, 1995).

Arbetsgivarna kunde dra nytta av den billigare arbetskraften för produktion och tjänster istället för att investera i kapitalvaror och maskineri, och därmed skapa fler lågkvalificerade arbetstillfällen (Gandal, Hanson & Slaughter, 2004). Lönenivån i ekonomin anpassade sig över tid till effekterna av invandringen: Ingångslönerna sjönk till en början, för att inom fyra till sju år återvända till samma nivå som före invandringen från Sovjetunionen (Cohen-Goldner & Paserman, 2004).

**5.1 OMSKOLNING – VÄGEN IN I SAMHÄLLET FÖR HÖGUTBILDADE**  
För att möta den stora invandringsvågen från Sovjet satsades konsekvent medel på omskolning för invandrare. Till exempel kunde järnvägsingenjörer omskolas som maskiningenjörer, och läkare som inte klarade de mycket krävande akademiska och praktiska proven för legitimation i Israel omskolades till omvårdnadsyrken. Forskare, som fysiker och matematiker, omskolades till att undervisa i naturvetenskapliga ämnen på skolor och universitet. Ingenjörer och forskare vidareutbildades i informationsteknik och sitt expertisområde. Av de 174 forskare som omskolades till att undervisa fick 60 procent jobb som lärare och 98 procent av dem fortsatte att undervisa även två till tre år efter omskolningen. Det har höjt utbildningsnivån med fler kvalificerade lärare i naturvetenskap och teknik på skolorna, särskilt i nybyggdastäder och i socioekonomiskt utsatta områden med svaga elever där de nyanlända kunde finna anställningar. Ministeriet för Absorption betalade anställningen för 300 forskare på högskolor och universitet under Giladiprogrammet, med förlängning för särskilt framstående till sammanlagt tre år (Sinuany-Stern et al, 2009). Av de 10 965 forskare som registrerades placerades 1 800 i jobb på universitet, cirka 1 400 i den privata sektorn, och omkring 3 500 placerades i olika forskningsprojekt. Bara 500 forskare har arbetat med yrken utan samband med deras utbildning.

Ingenjörerna var ett problem. En majoritet av de invandrade ingenjörerna, 61 procent, var yngre än 44 år, medan 27 procent var i åldern 45–55 år. Av dessa ingenjörer arbetade 93 procent med sitt yrke före ankomst. Ett av de största problemen är certifieringen. Signifikanta skillnader i kunskap visades mellan olika tekniska specialiseringar.

Enligt en undersökning gjord av Brookdale Institute fick 72 procent av läkarna en israelisk läkarlicens, men endast en minoritet fick tjänst vid medicinska institutioner (Notzer, 2001). Majoriteten var anställda på tillfällig basis och många läkare arbetade som sjuksköterskor eller vårdare.

Det betydande antal erkända konstnärer som invandrade till Israel medförde två utmaningar: att hitta lämpliga arbeten till dem och att dra nytta av deras närvaro för att utveckla den israeliska kulturen. Av de 15 500 invandrare som uppgav sig vara konstnärer vid ankomsten mellan 1989 och 1995 har 7 250 erkänts som sådana och 4 150 bedömdes vara framstående konstnärer. Ministeriet för Absorption, Ministeriet för Vetenskap, Teknik och Konst och JAFI erbjöd vidareutbildning och möjligheten att visa upp sig för en israelisk publik genom aktiviteter som utställningar, föreställningar och författarkvällar. Symfoniorkestrar sattes upp i nästan varje större stad i Israel, konstnärsscenen och operatraditionen i Israel förstärktes och många konstnärer blev lärare i klassisk musik i avlägsna städer eller arabiska byar.

Skolorna får medel för nyanlända elever baserat på ålder och ursprungsland. Staten förbereder också invandrarungdomar för militärtjänst, som är obligatorisk efter gymnasiet, med speciella sommarläger. En uppmärksam studie (Chiswick & Repetto, 2000) har visat att det finns en tydlig koppling mellan språkkunskap i hebreiska och lönenivå samt anställningsbarhet.

Till följd av metoden med den direkta absorptionen har Israel upplevt en koncentration av invandrare till de största städerna, vilket å ena sidan orsakat sysselsättnings- och bostadsproblem, men å andra sidan stärkt socialt svaga områden. Ironiskt nog var den höga utbildningsnivån bland invandrare från f.d. Sovjetunionen mellan 1989 och 1995 ett skäl till att sysselsättningsproblemen förstärktes. Inflödet av nyanlända högutbildade på den israeliska arbetsmarknaden skärpte i allmänhet konkurrensen, särskilt för lågutbildade *mizrahi* (M. Shapira, 2009).

## 5.2 ALIYAH – SÅ FUNKAR DET

Ordet *aliyah* är inte valt av en slump. *Aliyah* (uppstigande) har på hebreiska religiösa kopplingar vilket speglar staten Israels förbindelse mellan judisk härkomst och tro. *Aliyah* ses som en övergångsrit till ett liv i Israel: En *oleh* eller *olah* (immigrant, se vidare om definition ovan) ansöker om att få möta en *shaliach* (handläggare) från JAFI och se över rättigheten att flytta till Israel och få medborgarskap enligt Lagen om återvändande. Därefter väntar ett besked om ansökan har gått igenom och en eventuell konvertering till judendomen.

Resan till Israel brukar ske organiserat genom en gemensam flygning med andra nyanlända, i vilket fall JAFI betalar flygbiljetten. Om ankomsten sker utanför en grupp så finns det rabatter som staten förhandlat fram med flygbolaget El Al. Ankomsten följs av en mottagnings-

och välkomstceremoni och en snabb process genom administrationen. En halvtimme efter att den nyanlände kommit in på Ministeriet för Absorptions avdelning på Ben Gurion-flygplatsen ska denne ha fått:

- ett immigrationsbevis
- ett israeliskt ID-kort
- den första utbetalningen av sin *sal klita* kontant i handen
- en blankett för att registrera sig för en vårdgivare
- ett gratis telefonkort för tvåhundra samtal från sin mobiltelefon
- en gratis taxiresa vart man vill inom Israel

Processen genomförs med en guide som talar den nyanländes modersmål (Landver, 2013-02-27).

Den första tiden i ett absorptionscentrum eller i en första lägenhet, beroende på den nyanländes förutsättningar och behov, och den intensiva hebreiskundervisningen i *ulpan* ger den nyanländes vardag en struktur, men innebär även en psykisk prövning i form av ett hastigt möte med israelisk vardag och samhällsliv (Cath, 2011). För många nyanlända som är yngre än 28 år väntar sannolikt militärtjänst. Sammantaget blir en *aliyah* en mycket påtaglig omställning för den nyanlände, och därför finns det förmåner anpassade för dem. *Sal klita* är grunden men räcker främst till livets nödtröft. En familj bestående av två föräldrar och två barn i skolåldern får genom sex utbetalningar sammanlagt 94 365 kronor (48 642 shekel), varav 5 800 kronor (3 000 shekel) ges kontant vid ankomst, och 27 500 kronor (14 196 shekel) i form av ett barntillägg (Aliyahpedia, 2013).

Nyanlända och återvändande medborgare får skatteförmåner, vilka förlängdes 2008 för att fira Israels 60-årsjubileum och uppmuntra till invandring. En återvändande medborgare är någon som bott utomlands i minst tio år, eller bara i fem år om de återvände mellan åren 2007 och 2009. Återvändande forskare och företagare får ytterligare förmåner. Nyanlända behöver inte anmäla eller betala skatt på inkomster de gör i utlandet, vare sig det gäller arbete, vinster från företag de äger utomlands, utländska pensioner, utdelningar eller royalties under tio år efter att de anlänt. Invandrare behöver inte heller betala skatt på räntor från utländska bankkonton de hade tjugo år före ankomsten. Tanken är att det är bättre att de kan leva på besparingar och få en bättre start, än att beskatta kapitalet. En lättnad på 70–90 procent på den kommunala fastighetsskatten *armona* finns också för att stimulera den nyanlände att skaffa en egen bostad. Dessutom får denne göra ett extra avdrag på inkomstskatten med 1 268 kronor (654 shekel) det första året efter ankomsten, året därpå 845 kronor (436 shekel), och tredje året 420 kronor (218 shekel) (Israel Government Portal, 2013). Detta för att de nyanlända ska få finansiell styrka under den korta period då integrationsinsatser är viktiga.

Att få behålla en större del av sina intjänade pengar är ett större

incitament än bidragstänket så som det fungerar i Sverige. Den svenska modellen har generella strukturproblem. Det är mycket svårt att få någon att ta ett arbete med en lön under bidragsnivån, som till exempel ett deltidsarbete för att få ett första fotfäste på arbetsmarknaden. Om en person går från bidragsförsörjning till en anställning så mister denna hela bidraget. Det sätter en lägstanivå för vilken lön och arbetstid någon är villig att acceptera. Arbetskraft som är villig att arbeta deltid kan vara mycket viktig för små företag, men är svår att hitta. Dubbelarbete är också mycket svårt att upprätthålla och i kombination med att även de första inkomsterna beskattas högt får nyanlända svårt att etablera sig i Sverige. Invandrare sitter här i samma sits på arbetsmarknaden som lågutbildade, ungdomar och glesbygdsbor.

De *olim* som fått sin sista betalning av *sal klita*, och fortfarande saknar inkomst, kan under upp till ett år få en särskild arbetslöshetsersättning per månad beräknad efter familjens storlek. En ensamstående får 2 555 kronor (1 318 shekel) i månaden, och två föräldrar med två barn får 5 393 kronor (2 780 shekel) i månaden. Efter ett år räknas de in i den reguljära arbetslöshetsersättningen (Aliyahpedia, 2013). Nyanlända har vid arbetslöshet ett års avgiftsfri obligatorisk sjukförsäkring. Infödda arbetslösa får betala 115 kronor (60 shekel) i månaden.

För att underlätta den nyanländes möjligheter att förvärva ett transportmedel har *olim* under sina första tre år efter ankomsten möjlighet att köpa en ny eller begagnad bil utan de tullar, punktskatter och försäljningsskatter som mer än fördubblar försäljningspriset på en importerad bil. Bilen är ett viktigt medel för att öka nyanländas rörlighet, så att de kan knyta fler kontakter, vilka i förlängningen kan ge en egen försörjning som anställd eller egenföretagare. Förutsättningen är att endast den nyanlände kör bilen, annars kan den konfiskeras av polisen. Den nyanlände måste ansöka om ett särskilt tillstånd från myndigheterna för att någon annan ska få köra bilen.

De särrättigheter som nämnts ovan är tillfälliga och kopplade till individen. De har som integrationspolitiskt mål att få den nyanlände att så tidigt som möjligt stå på egna ben och att snarast komma in i samhället som israelisk medborgare.

*Faktaruta: Hur lär ulpan ut hebreiska till de nyanlända?*

Utbildningsministeriets avdelning för vuxenundervisning anger sex principer för hur språkskolorna ska sköta undervisningen:

- 1) Tyngdpunkten ligger på att lära ut språket i sitt kulturella sammanhang.
- 2) Undervisningen utgår från studentens behov baserat på bakgrund, yrke och tidigare utbildningsnivå.
- 3) Språkundervisningen rör sig från det mest användbara till det minst användbara, snarare än från det lätta till det svåra.
- 4) Studierna grundar sig inte på glosor eller meningar, utan på samtal för att utöka ordförråd, uttrycksförmåga och för att stärka idiomatiskt uttal för att underlätta ett naturligt språkbruk.
- 5) Tyngdpunkten läggs inte på kunskap utan på språklig färdighet. Snarare än att inrikta sig på en enskild färdighet tränar de nyanlända på fem färdigheter parallellt: tal, skrift, läskunnighet, hörförståelse och urskiljning av sammanhang.
- 6) Tillämpning utanför *ulpan* för det personliga behovet måste stå i centrum, inte den strukturerade läroplanen i *ulpan*. Därför ska läroplanen anpassas till den nyanlände.

### 5.3 EN REGELSTYRD ADMINISTRATION

Ministeriet för Absorption är ytterst ansvarigt för de nyanlända men delar ansvaret med andra ministerier, lokala myndigheter och det civila samhället. Före 1968 fanns inte en statlig inblandning i mottagandet (Koch Davidovich, 2011).

Den israeliska administrationen är regelstyrd, till skillnad från den svenska som är målstyrd. Ersättningar i det israeliska systemet ges så länge budgeten tillåter det. När pengarna är slut måste man vänta till nästa budget är lagd; därför är det bra att få den nyanlände ur systemet så fort som möjligt. Ersättning till anordnare av aktiviteter i det svenska systemet ges ofta baserat på den tid en nyanländ befunnit sig i deras åtgärdssystem, vilket inte ger incitament för en snabb genomströmning. Undantaget är etableringslotsarna på Arbetsförmedlingen som delvis får en resultatbaserad ersättning.

Den israeliska förvaltningen styr handläggaren, till skillnad från i Sverige där handläggare ofta har en viss handlingsfrihet bara målet nås. Den israeliske handläggaren upplevs som icke-empatisk och barsk men tydlig. Svensk handläggning lämnar ett utrymme för handläggarens personliga åsikter vilket kan få regelverket att framstå som otydligt (Schierenbeck, 2003). Nackdelen med den israeliska modellen är att myndighetskontakten blir okänslig. Detta förbereder dock migranterna på den rättframhet och direkthet de kommer att möta från

andra myndigheter och från enskilda i samhället. Samtidigt finns en förväntan på att en nyanländ är en kompetent person som lyckats ta sig till Israel och visat sig vara av det rätta virket för att klara sig själv (Schierenbeck, 2003).

Tabell: Viktiga stöd för integration av nya invandrare

Stödets ändamål	Form av stöd	Stödets varaktighet	Varaktighet för berättigande till stöd
Hjälp till uppehälle vid ankomst till Israel	”Absorbtionskorg” ges i form av åtta delbetalningar	Sex månader	Ett år från datum för aliyah
Stöd vid anskaffning till hushållet	Tullbefrielse för möbler och husgeråd, undantaget hushållsapparater	Klumpsumma, betalas ut i två delbetalningar	Fyra år från datum för aliyah
Språkkurs i hebreiska	Övertagande av kurskostnader (Del av ”absorbtionskorgen”)	Sex månader, engångsbetalning	Arton månader från datum för aliyah
	Resekostnader för att möjliggöra deltagande i kurs	Upp till sex månader	Ett år från datum för aliyah
	Garanterad grundinkomst	Upp till sex månader efter att ”absorbtionskorgen” upphört	Ett år från datum för aliyah
Inkvartering/boende	Bostadsbidrag	Fem år	–
	Inkvartering i sociallägenheter/statligt subventionerad lägenhet	Engångstillfälle	–
	Övertagande av hypotek m.h.a. lån	Engångstillfälle	Upp till tio år från datum för aliyah
Anställning	Garanterad inkomst respektive tillägg för arbetssökande	Upp till ett år	Ett år från datum för aliyah
	Bidrag till kurser med examen, skolning eller omskolning	Kursens längd	Upp till tio år från datum för aliyah
Studier	Subventioner av studieavgifter, lån	Upp till tre studieår	I enlighet med berörda myndigheter

Källa: Schneider, 2008.

#### 5.4 ENTREPRENÖRSKAPET SOM VÄG IN I SAMHÄLLET

Entreprenörskap är högt skattat i Israel och ses i samhället som ett respektabelt, berömvärdt och utmanande sätt att livnära sig. Den allmänna uppfattningen är att risktagande också ska löna sig med chans till högre inkomst och social status (Menipaz et al, 2010).

En nation av immigranter blir ofta av nödvändighet en nation av företagare. Detta gällde inte Israel innan den stora migrationsvågen i början av 1990-talet. Staten Israel började då se företagandet som en viktig strategi även för integrationen av nyanlända, vilket den tidigare hårt reglerade ekonomin inte tillät. Landet saknade en riskkapitalbransch och bankväsendet var inte utvecklat för att ge lån till nyföretagande.

Bankmarknaden dominerades före krisen 1983 av två stora banker: sparbanken Hapoalim ("arbetarbanken", då ägd av Histadrut) och affärsbanken Leumi ("Nationella banken", ursprungligen grundad av WZO). Hapoalim är en sparbank och Leumi en affärsbank. Före bankkrisen styrde staten vilka investeringar som bankerna fick göra, och bestämde räntesatserna. Staten finansierades genom att få bankerna att köpa statsobligationer. Bankerna uppfattade att då staten styrde deras investeringar så garanterade även staten deras utlåning. (Blass & Grossman, 1996). Det fanns lite riskkapital tillgängligt på finansmarknaden, och det som fanns för nyföretagen kom från amerikanska investerare. Bristen på riskkapital förvärrades när bankerna övertogs av staten. Marknaden har sedan dess liberaliserats och staten säljer gradvis ut sitt aktieinnehav. Fortfarande kontrollerar Bank Hapoalim och Bank Leumi 60 procent av marknaden.

Det fanns inte heller några resurser för att bygga upp statliga företagandeåtgärder. Regeringen hjälpte delvis till att utveckla en riskkapitalbransch genom att grunda några fonder, som den omtalade *Yozma* (initiativ) år 1993. Staten lade 100 miljoner amerikanska dollar i en riskkapitalfond för nya företag. Det var ett medvetet risktagande och staten lyckades få med sig utländska investerare mot löften om att skatten på vinsten sänktes från 36 procent till 10 procent de sju första åren. *Yozma* matchade det kapital som privata investerare lovade med det dubbla. Det var möjligt att lösa ut staten efter sju år. Syftet var också att stimulera investerare att vara aktiva i företagen och ta med sig sin erfarenhet till den nya verksamheten. Man ville inte att staten skulle välja vinnare bland företagen eller tekniker utan ge en jämn spelplan genom rådgivning, nätverkande och delfinansierade investeringar.

Framgångarna har varit anmärkningsvärda. Redan i slutet av 1990-talet hade antalet riskkapitalbolag ökat från ett fåtal till mer än nittio. Investeringarna har burit frukt för teknikindustrin. Det fanns år 2012 omkring 5 000 högteknologiska företag i Israel, varav 3 000 är nystartade och 450 grundades under 2011. Israels teknikföretag drog under 2010 in 170 amerikanska dollar per person i utländskt privat riskkapital mot 30 dollar i Sverige. Skillnaden är märkbar mellan fonderna och en innovationsmyndighet som The Office of the Chief Scientist (OCS) som startade redan 1969 för att sponsra projekt inom forskning och utveckling. OCS beviljar tre fjärdedelar av alla ansökningar om royalties, men de investeringarna går oftast till redan etablerade företags forskning och utveckling av satsningar de ändå skulle ha gjort (Golan, 2009).



För att lyfta de nyanländas företagande har inkubatorerna varit viktiga. MATI, centrum för småföretagsutveckling, började på lokal nivå i Jerusalem. Det var stadens dåvarande borgmästare Teddy Kollek som 1991 kontaktade journalisten Uri Scharf på tidningen Haaretz för att starta en ny form av företagscentrum (Scharf, 2013). MATI skulle stimulera företagande i alla sektorer och hjälpa nyanlända att få kontakt med det israeliska näringslivet. Numera finns 25 centrum runt om i landet. Vägörehetsfonden United Jewish Appeal gick in med pengar, och MATI kunde få med bankerna i projektet. Tanken är att nyanlända visserligen är företagsamma, om inte annat av ren nödvändighet, men att deras företag ofta misslyckas på grund av enkla misstag som infödda entreprenörer inte gör. Centrumet ger tillgång till en första kontorsplats och tidiga kontakter, vilket är mycket viktigt i ett näringsliv som är så beroende av kontaktnät som det israeliska.

Det erbjuds juridisk rådgivning, affärsrådgivning och stöd för affärsplaner, hantering av marknadsföring, finansiell rådgivning samt vägledning kring organisations- och personalfrågor. Under rådgivningen får de blivande företagarna en affärsmentor som tar aktiv del i företaget. De flesta centrumen har engelsk- och rysktalande rådgivare.

MATI erbjuder också utbildningar för de nyanlända. Det finns runt 150 kurser i bland annat finansiell ekonomi, e-handel, exportkunskap, handelsregler, arbetslagstiftning, marknadsföring och ledarskap. Utbildning är viktigt då många av de nyanlända hade färdigheter som var irrelevanta för det israeliska samhället. Ett skämt på 1990-talet var att det landade en ny symfoniorkester varje dag på Ben Gurion-flygplatsen. Det behövdes mycket utbildning för de nyanlända från Sovjetunionen, där företagande varit kriminellt och konceptet med en marknadsekonomi var främmande. Efter en sextiotimmarskurs i företagsekonomi var det inte ovanligt att de nyanlända studenterna frågade om de nu skulle tilldelas ett företag av staten.

MATI hjälper nyanlända att få lån till företagande från Ministeriet för Absorption på upp till 242 000 kronor (125 000 shekel) till 2 procent ränta under upp till sex år. Staten står för 85 procent av lånesumman, Bank Hapoalim för 15 procent. MATI ställer upp med två av de tre borgenärer som krävs. Idag får centrumen in omkring tre hundra ansökningar i månaden, en tredjedel går vidare och får lånet. Fortfarande är mer än 80 procent av de företag som MATI stödjer grundade av nyanlända. Numera kommer de flesta nyanlända från länder vana vid marknadsekonomi, så entreprenörskapet är lättare. MATI är fortfarande särskilt viktigt för att hjälpa etiopierna till företagande. De första projekten för etiopier riktades mot småskaligt konsthantverk, men omvärderades då verksamheten lätt förföll till ”pysselsättning” och till att inte kunna konkurrera på marknaden i sin egen rätt. Det går bättre med företagande inom bevakning och städning.

Det sammanlagda resultatet av entreprenörssatsningarna är goda. Enligt en undersökning från Ministeriet för Absorption överlevde 68

procent av företagen som startats av nyanlända i minst fem år, jämfört med 50 procent av företagen i allmänhet. Omkring 15 000 invandrade entreprenörer registrerades och fick startlån. I snitt skapade dessa företag 2,5 arbetstillfällen och har tillfört ekonomin 37 000 nya jobb netto (Khanin, 2010).

## 6 Vägörenhet och public private partnership

Vägörenhet (*tzedakha*) har funnits som ett slags tionde inom judendomen, vilket gett utrymme för ett livskraftigt föreningsliv som också följde med via den sionistiska bosättningen i Israel. Det var det civila samhället som skötte mottagandet av judiska bosättare långt före självständigheten.

Då staten Israel bildades fanns det redan ett fungerande judiskt samhälle i Brittiska Palestinamandatet. Flera organisationer fortsatte i statlig regi, andra lämnades utanför staten. Exempelvis lämnades det ultra-ortodoxa utbildningssystemet helt utanför det statliga. Staten verkade genom införlivade av organisationer i det civila samhället och kunde även bli fientlig mot självständiga frivilligorganisationer efter partipolitiska linjer (Katz et al, 2009).

Den viktigaste aktören från det civila samhället i absorptionsprocessen är Jewish Agency (JAFI) en frivilligorganisation som finns i mer än sextio länder och på hundratalet platser runt om i Israel. Organisationen grundades 1929 och arbetar med att hjälpa judar att komma till Israel, stötta nyanlända med särskilda behov, samt ge introduktion till det hebreiska språket, israelisk kultur och judiskt arv. Det är organisationens handläggare (*shaliach*) som lotsar immigranter genom deras *aliyah*. JAFI har även byggt kibbutzer, kommunhus, daghem, kulturhus och institutioner för högre utbildning. Staten stödjer organisationen och överlåter mycket av sin mottagningsverksamhet på den, men JAFI är främst en del av det civila samhället och får det mesta av sina anslag från donationer och insamlingar. Organisationen har på senare år, med det sjunkande antalet invandrare, mer riktats in på att vara en länk mellan judar världen över och Israel (Heilman, 2012).

*Nefesh B'Nefesh* (själ för själ) är ett exempel på en nyare organisation. Den grundades år 2001 med syfte att uppmuntra och underlätta invandring från Nordamerika och Storbritannien. NBN samarbetar med JAFI och staten för att göra det så lätt som möjligt ekonomiskt, logistiskt och socialt att flytta. Organisationen har en hemsida som guidar användaren och gör beräkningar och simulationer av flytten till Israel. NBN erbjuder också ekonomisk hjälp, hjälp att finna arbete och rådgivning den första tiden i Israel. Staten har kontrakt med organisationen sedan 2008 och stödjer den med anslag.

*Gvachim* (höjdarna) är en frivilligorganisation inriktad på att rekrytera och underlätta invandring för entreprenörer, forskare och högt utbildade. Syftet är att utveckla Israel genom "brain gain" och organisationen erbjuder bland annat en språkskola med yrkesspecialisering och en egen inkubator för företagande kallad "The Hive".

Idag har staten en mer neutral inställning till det civila samhället och stödjer initiativ, särskilt när det gäller mottagning av invandring,

genom finansiering. Andra viktiga inkomstkällor är donationer både inom och utom landet. De senaste årtiondena har det civila samhället upplevt en snabb tillväxt, särskilt vad gäller omfattningen av deras verksamhet (Katz et al, 2009).

## 7 De etiopiska judarna – en svår uppgift med framtidshopp

Det finns grupper av invandrare som har stora problem att integrera sig i det israeliska samhället. Mest framträdande av dessa är etiopierna. De etiopiska immigranterna består av dem som behöll sin judiska religion (*Beta Israel*) och dem som kunnat uppvisa att de är ättlingar till judar som tvingats konvertera till etiopisk-ortodox kristendom i slutet av 1800-talet och nu åter konverterat (Franco, 2004).

Etiopierna kommer från mycket enkla förhållanden på landsbygden utan rinnande vatten, el eller vattentoaletter. De tillhörde underklassen i det etiopiska samhället, ett av världens fattigaste, och analfabetismen var mycket hög. Väl på plats i Israel placerades de på något av de femton centrum som tar emot etiopiska immigranter. Generellt brukar myndigheterna räkna med att det tar sex månader att integreras i det israeliska samhället, men för de etiopiska judarna tar det minst det dubbla. Ministeriet för Absorption räknar med att varje etiopisk immigrant kräver minst tre gånger mer resurser än andra (Ministry of Foreign Affairs, 1996-01-28). De etiopiska immigranterna förblir ofta bosatta i närheten av dessa centrum. Bostadsstödet räcker sällan till mer än de billigaste bostäderna samtidigt som många etiopier har svårt att förstå hur bostadsmarknaden fungerar (Offer, 2007).

Den ekonomiska och sociala situationen för de 110 000 etiopiska immigranterna och deras barn är i regel mycket svår. Hela 51 procent befinner sig under fattigdomsgränsen och 66 procent av alla etiopiska familjer är beroende av statligt stöd för sitt dagliga uppehälle. Det största problemet är inte att anpassa sig till det moderna samhället, utan upplevelsen av förlust av kontroll över sitt eget liv och sin identitet. De flesta som anländer efter 35 års ålder fortsätter in i bidrag (Schwartz, 2001). *Beta Israel* hamnade på botten både socialt och religiöst då överrabbinatet till en början krävde att de skulle konvertera till ortodox judendom. Många äldre isolerar sig från det israeliska samhället särskilt då den andra generationen lever mer integrerat med den nya miljön, vilket undergräver de äldres position. En viktig faktor till utsattheten är att hälften är yngre än 18 år och att 25 procent av alla föräldrar är ensamstående (Jewish Federations of North America, 2010).

Staten utsträcker förmånerna till etiopierna i femton år efter *aliyah*, samt tillhandahåller vissa av dem för den andra generationen. Etiopier får ersättningar för införskaffande av skolböcker, och ett särskilt bidrag till vitvaror. I den högre utbildningen finns platser vikta för gruppen, och till skillnad från övriga studenter kan etiopiska studenter ansöka om ett månatligt studiebidrag.

Ministeriet för Absorption driver ett projekt för etiopier (och vissa särskilt underprivilegierade grupper från Kaukasus) tillsammans med arbetsmarknadsministeriet, socialförsäkringsinstitutet NII, de lokala

myndigheterna, frivilligorganisationer och etiopiernas organisationer (som IAEJ, The Israel Association for Ethiopian Jews) för att koppla samman *ulpan* med arbete. Ett program inriktar sig på tonåringar mellan 13 och 18 år och förbereder dem för skola, värnplikt och ansökning av stipendier. Skolhjälpprojektet har höjt andelen som kvalificerat sig för högskolestudier till 37 procent och värnpliktsprogrammet har minskat problemen med etiopiska värnpliktiga inom Israels försvarsmakt (IDF) så att de är bättre förberedda på uttagningarna och får bättre möjligheter att själva välja tjänstgöring.

Utvecklingen är positiv. År 2008 beräknades att bland etiopier som är 22–44 år hade 71,8 procent av männen och 65,1 procent av kvinnorna en anställning. Det utgör en fördubbling på tio år.

Fortfarande finns svårigheter för etiopiska judar att få acceptans i samhället. Blodskandalen 1996 då sjukvårdsorganisationen regelmässigt dumpade blod donerat av etiopier av rädsla för HIV-smitta, och kontroversen år 2012 då myndigheterna uppmuntrade etiopiska kvinnor att ta p-sprutor med preventivmedlet Depo-Provera (Haaretz, 2013-01-30) är exempel på detta.

Men etiopierna är fortfarande en extremt utsatt grupp. Den israeliska statens controller riktar hård kritik mot hur mottagandet fortfarande ser ut för gruppen (Haaretz, 2013-05-08). Resultaten är ändå anmärkningsvärda med tanke på att etiopierna har kommit från extrema förhållanden. Av de tio tusen forskarstudenter som finns i Israel är etiopiernas andel 0,1 procent medan deras andel av befolkningen är 2 procent (Yemini, 2012-12-13). Andelen är relativt hög. Börjar man från botten finns det ingen annanstans att gå än upp.

## 8 Gästarbetare – en lucka i systemet

Oroligheterna i samband med den första intifadan på 1980-talet hindrade den palestinska arbetskraftsinvandringen från Västbanken och Gaza. Det finns fortfarande tiotusentals palestinier på den israeliska arbetsmarknaden, men de ses inte som migranter av vare sig staten Israel eller den palestinska myndigheten (Cohen, 2008). Efterhand har palestinerna ersatts av arbetskraftsinvandrare från länder som Bolivia, Filippinerna, Ghana, Nigeria, Rumänien och Thailand. Israels åtskillnad blir särskilt tydlig på arbetsmarknaden. Israeliska arbetsgivare behöver fortfarande en låglönemarknad, särskilt inom byggnadsindustrin, som inte kan fyllas av judiska invandrare som oftast är för högkvalificerade eller för underkvalificerade (Bartram, 2011).

I dag uppskattas gästarbetarnas antal till ungefär 200 000. De utgör 16 procent av Tel Avivs befolkning och anländer oftast på turistvisum. Arbetstillstånd ges för två år i taget, men det är den israeliske arbetsgivaren som söker och beviljas tillstånd att anställa utländsk arbetskraft. Staten har skjutit över ansvaret på arbetsgivarna och slutit bilaterala avtal med de länder som de flesta gästarbetare kommer ifrån. Om gästarbetaren mister sin anställning och vill stanna i Israel måste en ny arbetsgivare söka ett nytt arbetstillstånd. Illegala invandrare i Israel har mötts med mycket hård retorik från politiker, inklusive premiärminister Benjamin Netanyahu (Goldstein, 2010-01-25).

Det finns en rädsla för att ytterligare formalisering av gästarbetarsystemet skulle kunna leda till fler ärenden om medborgarskap och därmed urholka landets judiska majoritet. Därför har det varit en svår fråga att ta tag i politiskt (Della Pergola, 2011). Gästarbetarna står utanför det sociala systemet och det övriga israeliska samhället. På så sätt påminner gästarbetarsystemet om liknande problematiska system vid gulfstaterna även om problematiken är långt allvarligare i länder som Förenade Arabemiraten, se vidare i (Keane & McGeehan, 2008).

Initiativ att stötta gästarbetarna sker lokalt eller genom frivilligorganisationer som African Workers' Union. Tel Avivs stad är ett exempel och ordnar sjukvård, mödravård, förskola samt skola för gästarbetare, men det sker utan de statliga ministeriernas stöd (Schierenbeck, 2006). Sedan 2005 finns lag på att barn till gästarbetare, födda i Israel, kan få permanent uppehållstillstånd.

Israel tar även emot icke-judiska flyktingar; som bosniska flyktingar under kriget i forna Jugoslavien och kristna flyktingar när Israel utrymde sin säkerhetszon i södra Libanon år 2000. De flesta återvände men något tusental har fått israeliskt medborgarskap. Det finns nu omkring 60 000 icke-judiska flyktingar i Israel, av dem kommer 90 procent från antingen Eritrea eller Sydsudan (Chazan, 2012-09-30).

## 9 Israels framtida migration

Invandringen av judar till Israel har minskat. År 2012 kom 16 577 *olim* varav 21 procent från Ryssland, 15 procent från Etiopien och 14 procent från USA. Mellan år 2000 och 2012 låg andelen immigranter på 2,1 per 1 000 invånare mot 17 per 1 000 på 1990-talet. Då majoriteten av världens judar idag lever i västerländska demokratier som erbjuder trygghet så har behovet att utvandra till Israel minskat (Haaretz, 2013-03-10). Den överhängande problematiken kring immigration för Israel är nu illegal invandring, där staten först på senare tid har börjat agera i frågan (Haaretz, 2013-03-04).

Folkgrupper vars förfäder konverterade från judendomen har återupptäckt sitt arv, och vill göra *aliyah* till Israel. De judiska banden kan sträcka sig långt tillbaka i tiden som hos Amazonasjudarna (Haaretz, 2013-02-19), stammen Bnei Menache i Indien (The National, 2010-01-27), Kaifeng-judarna i Kina och falasha mura från Etiopien. Grupperna är inte stora till antalet, men den religiösa bedömningen av deras anspråk har lett till kontroverser. Flera av grupperna är också svårintegrerade av samma skäl som de etiopiska judarna.

Beroende på familjebakgrund finns det skillnader i utbildningsnivån i Israel. Denna skillnad har minskat men märks fortfarande efter tre generationer trots att utbildningspremierna har ökat (Haberfeld & Cohen, 2007). Effekten är tydligast för judar från Mellanöstern och Nordafrika som kom före det nuvarande systemet och integrerades genom flyktingläger, absorptionscentrum och arbetsprojekt (Smooha, 2008). De som anlände från Sovjet under den stora vågen på 1990-talet hade inte bara bättre förutsättningar från början utan fick också bättre förutsättningar genom hur de bemöttes. Därför har språkkunskaperna i hebreiska förbättrats bland nyanlända och fler av dessa immigranter är tillfreds med sin situation (Malul & Rosenboim, 2010).

Det totala bidraget till den israeliska ekonomin från dem som invandrat från forna Sovjetunionen sedan 1989 har uppskattats till omkring 353 miljarder kronor (182 miljarder shekel) netto (Khanin, 2010). Samtidigt har invandringen varit en del av en ökad ojämlikhet i det israeliska samhället (OECD 2011). Fast vilka ekonomiska vinster och förluster som det israeliska samhället eventuellt gjort på invandringen har ändå setts som underordnat statens syfte att erbjuda en plats för alla judar. Sionism som ideologi har tolkats på olika sätt i samtiden, även som en tanke om att inkludera fler bakgrunder och kulturella särdrag. Där har invandringen tydliggjort det israeliska samhällets styrkor och svagheter, och lett fram till ett nytänkande för att lösa den svåra situationen på 1990-talet.

Det israeliska samhället drog nytta av sina styrkor. Det hebreiska språket är sammanhållande för hela befolkningen och vikten av språkkunskaper tydliggjordes genom språkskolan i *ulpan*. Den pressade situationen på 1990-talet krävde tydlighet och snabba beslut i ett tidigt



skede av integrationsprocessen. Det blir särskilt tydligt för både den ny-anlände, och för samhället, genom den avgränsade absorptionskorgen.

Den ökade konkurrensen på arbetsmarknaden gjorde att lönenivåerna sjönk på 1990-talet, men den växande ekonomin har sedan dess gjort att de återhämtat sig. Det finns fortfarande en arbetsmarknad även för mindre kvalificerad arbetskraft med ingångslöner som sänkt trösklarna. På denna låglönemarknad som idag finns i Israel, återfinns man numer främst gästarbetare. De möter samma problem som i många andra länder, nämligen regler om medborgarskap och arbetstillstånd.

Målsättningen att invandrare snabbt ska komma i egenförsörjning genom anställning eller företagande motiverar riktade satsningar i avgränsade program som *Yozma* eller översättning av kompetenser till israeliska förhållanden. Omfattande åtgärder sparas till särskilt utsatta grupper. Staten har lärt sig att använda det civila samhällets flexibilitet i absorptionsprocessen.

Israel har möjlighet att överföra sina erfarenheter från *Aliyah* till invandringen av icke-judar. Absorptionsprocessen är enkel och tydlig. Den kan användas även vid nya integrationspolitiska mål, som en utökad medborgarpolitik, eller översättas till andra länders förhållanden.

## 10 Källor

- Adler, Shmuel (2007) *Training and retraining programs in Israel. Presentation at ICSW Conference-Jerusalem, 2007-05-02*. Hämtad 2013-03-31 <[http://www.euro.centre.org/Jerusalem/files/Adler\\_Presentation.pdf](http://www.euro.centre.org/Jerusalem/files/Adler_Presentation.pdf)>.
- Aliyahpedia (2013) *Sal Klita (Absorption Basket) Calculator*. Beräkning gjord 2013-04-01 <<http://www.nbn.org.il/aliyahpedia/aliyah-benefits/sal-klita.html>>.
- Aliyahpedia (2013) *Unemployment benefits for New Olim*. Beräkning gjord 2013-04-01 <<http://www.nbn.org.il/aliyahpedia/aliyah-benefits/government-benefits/1051-unemployment-benefits-for-new-olim-.html>>.
- Bartram, David (2011) *Migration, ethnonationalist destinations and social divisions: non-jewish immigrants in Israel*. *Ethnopolitics* Vol. 10, nr. 2, 2011.
- Blass, Asher & Grossman, Richard (1996) *Financial fraud and banking stability: the Israeli bank crisis of 1983 and trial of 1990*. *International Review of Law and Economics* nr. 16, ss. 461–472. Hämtad 2013-07-02 <<http://www.utexas.edu/law/journals/tlr/sources/Issue%2089.6/K-Rock/fn200.blass.pdf>>.
- Cath, Corinne (2011) *Aliyah and the ingathering of exiles: jewish immigration to Israel*. Utrecht, Universiteit Utrecht.
- Central Bureau of Statistics (1995) *Employment of immigrants from USSR who arrived in Israel in October-December 1990: a follow-up survey three years after immigration*. *Monthly Bulletin of Statistics* nr. 6. Jerusalem: Central Bureau of Statistics.
- Chazan, Naomi (2012-09-30) *Israel's African 'ushpizin' – welcome or unwanted?* *The Times of Israel*. Hämtad 2012-03-25 <<http://blogs.timesofisrael.com/israels-african-ushpizin-welcome-or-unwanted/>>.
- Cohen, Yinon (2008) *Circular migration in Israel*. Florens: CARIM.
- Cohen, Yinon & Haberfeld, Yitchak (2007), *Self-selection and earnings assimilation: Immigrants from the former Soviet Union in Israel and the United States*. *Demography*, Vol. 44, Nr. 3, ss. 649–668.
- Cohen-Goldner, Sarit & Paserman, M. Daniele (2004) *The dynamic impact of immigration on natives' labor market outcomes: evidence from Israel*. IZA Discussion Paper 1315.
- Chiswick, Barry R. & Repetto, Gaston (2000) "Immigrant Adjustment in Israel: Literacy and Fluency in Hebrew and Earnings" ur Djajic, S. (red) *International migration: trends, policy and economic impact*, New York, Routledge 2001, ss. 204–228.
- Della Pergola, Sergio (2011) *Jewish demographic policies population trends and options in Israel and in the diaspora*. Jerusalem, The Jewish People Policy Institute.
- Fanta-Vagenshtein, Yarden (2008) *How illiterate people learn: case study of Ethiopian adults in Israel*. *Journal of Literacy and Technology*. Vol. 9, Nr. 3, ss. 26–55. Hämtad 2013-05-17 <[http://www.literacyandtechnology.org/volume9\\_3/jlt\\_v9\\_3\\_Fanta-Vagenshtein.pdf](http://www.literacyandtechnology.org/volume9_3/jlt_v9_3_Fanta-Vagenshtein.pdf)>.
- Fischer, Stanley (1987) *The Israeli stabilization program, 1985–86*. *The American Economic Review*. Vol. 77, Nr. 2, ss. 275–278. Hämtad 2013-06-04 <<http://www.biu.ac.il/soc/ec/students/teach/320/data2011/Fischer%20Stabilization%201985-86.pdf>>.
- Franco, Robin (2004) *Wanderers in the homeland: the plight of the Ethiopian jews in Israel*. *Chrestomathy: Annual Review of Undergraduate Research at the College of Charleston* Vol. 3, ss. 72–91.
- Gal, John (2008) *Immigration and the categorical welfare state in Israel*. *Social Service Review*, 82 (4), December 2008, ss. 639–661.

- Gandal, Neil; Hanson, Gordon H. & Slaughter, Matthew J. (2004). *Technology, trade and adjustment to immigration in Israel*. *European Economic Review* 48, nr.2, ss. 403–428.
- Globes (2012-11-06) *Average salary NIS 8,994 in August*. Hämtad 2013-03-20 <<http://www.globes.co.il/serveen/globes/docview.asp?did=1000796111&fid=1725>>.
- Golan, Zev (2009) *Chief Scientist grants : a waste of public money*. Jerusalem, Jerusalem Institute for Market Studies. Hämtad 2013-03-31 <<http://www.jims-israel.org/pdf/ChiefScientistenglish.pdf>>.
- Goldstein Evan R. (2010-01-25) *Does Israel have an immigrant problem*. *Foreign Policy*. Hämtad 2013-04-01 <[http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/01/25/does\\_israel\\_have\\_an\\_immigrant\\_problem?page=0,0](http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/01/25/does_israel_have_an_immigrant_problem?page=0,0)>.
- Haaretz (2013-01-30) *Ethiopian women and birth control: when a scoop becomes a smear*.
- Haaretz (2013-02-19) *Peruvian converts denied permission to immigrate to Israel*.
- Haaretz (2013-03-04) *Israel creates legal department to deal with illegal immigrants*.
- Haaretz (2013-03-10) *Rate of Jewish immigration to Israel leveling off*.
- Haaretz (2013-05-08) *Israel's absorption of Ethiopian immigrants rife with failures, comptroller report shows*.
- Haberfeld, Yitchak & Cohen, Yinon (2007) *Gender, ethnic, and national earnings gaps in Israel : the role of rising inequality*, *Social Science Research*, Vol. 36, ss. 654–672.
- Heilman, Uriel (2012) *The state of Aliyah*. B'nai B'rith Magazine, våren 2012. Hämtad 2013-04-01 <[http://mydigimag.rrd.com/article/The\\_State\\_of\\_Aliyah/999504/103662/article.html](http://mydigimag.rrd.com/article/The_State_of_Aliyah/999504/103662/article.html)>.
- Israel Government Portal (2013) *New tax reform for new immigrants and returning citizens*. Hämtad 2013-04-01 <<http://israel.gov.il/FirstGov/TopNavEng/PageReturnHomeEng.htm>>.
- Israels Tillförordnade Regering (1948-05-14) *Staten Israels självständighetsförklaring*. Hämtad 2013-04-01 <<http://al-hamatzav.org/kalldokument/staten-israels-sjlvstandighetsforklaring/>>.
- Jewish Federations of North America (2010) *The Ethiopian-Israeli community 2010*. The Jewish Federations of North America for 2010 CCD Mission. Hämtad 2013-04-01 <<http://www.jewishfederations.org/page.aspx?id=223773>>.
- Jewish Virtual Library (2013) *Immigration to Israel : total immigration, by country per year (1948–2013)*. Hämtad 2013-04-01 [http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Immigration/immigration\\_by\\_country2.html](http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Immigration/immigration_by_country2.html)
- Katz, Haggai; Gidron, Benjamin & Limor, Nissan (2009) *The Third Sector in Israel* *Civil Review* 2009:3 Hämtad 2013-04-03 [http://www.jewishfederations.org/local\\_includes/downloads/36018.pdf](http://www.jewishfederations.org/local_includes/downloads/36018.pdf)
- Khanin, Ze'ev (2010) *Aliyah from the Former Soviet Union: contribution to the national security balance*. Working Paper Herzliya Conference. Hämtad 2013-04-01 <[http://www.herzliyaconference.org/\\_Uploads/3046Aliyah.pdf](http://www.herzliyaconference.org/_Uploads/3046Aliyah.pdf)>.
- Keane, David & McGeehan, Nicholas (2008) *Enforcing migrant workers' rights in the United Arab Emirates*. *International Journal on Minority and Group Rights* nr. 15, ss. 81–115.
- Kimmerling, B. (2001) *The invention and decline of Israeliness : state, society, and the military*. Berkeley: University of California Press.
- Koch Davidovich, Flora (2011) *Methods of immigrant absorption in Israel presented to the Knesset committee on immigration, absorption and diaspora affairs*. Jerusalem, Center for Research and Information. Hämtad 2013-03-20 <<http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/meo2775.pdf>>.

- Landver, Sofa (2013-02-27) *The minister for immigrant absorption : in this term 74,000 immigrated and about 38,000 residents returned*. Jerusalem, Knesset. Hämtad 2013-04-01 <[http://www.knesset.gov.il/spokesman/eng/PR\\_eng.asp?PRID=10686](http://www.knesset.gov.il/spokesman/eng/PR_eng.asp?PRID=10686)>.
- Malul, Miki & Rosenboim, Mosi (red) (2010) *Ruppin index for immigrant immigration in Israel*. Emek Hefer, Ruppin Academic Center.
- Meir-Glitzstein, Esther (2012) *The Exodus of the yemenite jews : a failed operation and a formative myth*. Tel Aviv, Resling.
- Menipaz, E., Avrahami, Y., Yedidsion, H. & Lerner M. (2011) *GEM 2010 : Israel national entrepreneurship report*. Beer Sheva, Ira Center for Business Technology and Society of Ben Gurion University.
- Ministry of Foreign Affairs (1996-01-28) *The absorption of Ethiopian immigrants in Israel*. Hämtad 2013-05-17 <<http://mfa.gov.il/MFA/PressRoom/1996/Pages/The%20Absorption%20of%20Ethiopian%20Immigrants%20in%20Israel%20-.aspx>>.
- Ministry of Foreign Affairs (2001-08-20) *Acquisition of Israeli nationality*. Hämtad 2013-04-03 <[http://www.mfa.gov.il/MFA/MFAArchive/2000\\_2009/2001/8/Acquisition%20of%20Israeli%20Nationality](http://www.mfa.gov.il/MFA/MFAArchive/2000_2009/2001/8/Acquisition%20of%20Israeli%20Nationality)>.
- Mundlak G, Saporta Y, Haberfeld Y & Cohen Y (2013) *Union density in Israel 1995–2010 : the hybridization of industrial relations*. Industrial Relations, Vol. 52, Nr. 1 2013.
- The National (2010-01-27) *Israel plans to repatriate 'lost Jewish tribe' in India*. Hämtad 2013-03-20 <<http://www.thenational.ae/news/world/asia-pacific/israel-plans-to-repatriate-lost-jewish-tribe-in-india>>.
- Notzer, Netta (2001) *Retraining and relicensing immigrant physicians : the Israeli approach*. Education for Health, Vol. 14, Nr. 2, ss. 304–308. Hämtad 2013-03-20 <[http://www.educationforhealth.net/EfHArticleArchive/1357-6283\\_v14n2s18\\_713664994.pdf](http://www.educationforhealth.net/EfHArticleArchive/1357-6283_v14n2s18_713664994.pdf)>.
- OECD (2008) *International migration outlook 2008*. Paris, OECD Publishings.
- OECD (2011) *Divided We Stand : Why inequality keeps rising. Country note : Israel*. Hämtad 2013-04-01 <<http://www.oecd.org/els/soc/49559314.pdf>>.
- OECD (2012-10-19) *OECD Reviews of health care quality Israel raising standards*. Paris, OECD Publishings.
- OECD (2012-12-03) *Setting In : OECD indicators of immigrant integration 2012*. Paris, OECD Publishings.
- Reichmann, Sven (2006) *Världens medelpunkt : det moderna Israels historia*. Haninge, Bokförlaget XP Media.
- Rosen, Bruce (2011) *Healthcare in Israel for US audiences*. Jerusalem, Myers-JDC-Brookdale Institute.
- Rosenhek, Zeev (2002) *Social policy and nation building : the dynamics of the israeli welfare state*. Journal of Societal & Social Policy, Vol. 1/1: ss. 15–31.
- Scharf (2013) Följande grundar sig på författarens samtal med Uri Scharf den 14 februari 2013.
- Schierenbeck, Isabell (2003) *Bakom välfärdsstatens dörrar*. Umeå, Boréa Bokförlag.
- Schierenbeck, Isabell (2006) *Det splittrade Israel – politiska och sociala skiljelinjer*. Lund, Studentlitteratur.
- Schneider, Jan (2008) *Länderprofil: Israel*. Focus Migration. Hamburg, Hamburgisches Welt Wirtschafts Institut (HWWI). Författarens översättning. Hämtad 2013-07-02 <[http://neu.hwwi.de/typo3\\_upload/groups/3/focus\\_Migration\\_Publikationen/Laenderprofile/LP\\_13\\_Israel.pdf](http://neu.hwwi.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Laenderprofile/LP_13_Israel.pdf)>.
- Schwartz, Tanya (2001) *Ethiopian jewish immigrants in israel: the homeland postponed*. Richmond, Curzon Press.

Shuval, Judith T. & Leshem, Elazar (1998) "Sociology of Migration in Israel: a critical view" ur Leshem, Elazar & Shuval, Judith T. (red) *Immigration to Israel: sociological perspectives studies of Israeli society*. Publication Series of the Israel Sociological Society. London, Transaction Publishers.

Sinuany-Stern, Z.; Davidovitch, N., Soen. D. (2009). *Integration of immigrant scientists in Israeli academia*. Proceedings of the 6th International Conference on Excellence in Academia (ss. 272–301). Ariel, Ariel University Center.

Shalev, Michael (2007) "The Welfare State Consensus in Israel: Placing Class Politics in Context" ur Mau, Steffen & Veghte, Benjamin (red) *Social justice, legitimacy and the welfare state*. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.

Shapira, Anita (2012) *Israel : a history*. Hanover, NH Brandeis University Press

Shapira, Marina (2009) *The 1990s immigrants from the former Soviet Union in the israeli labour market : short-term immigration impact on the occupational and economic outcomes of veteran groups of workers*, Centre for Educational Sociology, University of Edinburgh Working Paper.

Smooha, Sammy (2002) *The model of ethnic democracy : Israel as a Jewish and democratic state*. Nations and Nationalism 8 (4), 2002, ss. 475–503. Denna rapport är en studie av den praktiska tillämpningen av Israels integrationspolitik. Detta är alltså inte en studie av migrationspolitiken även om dess huvuddrag och konsekvenser behöver beskrivas som bakgrund. Det finns åtskilliga saker man kan ha uppfattningar om gällande israels migrationspolitik. Emellertid är denna rapport syfte är att förutsättningslöst studera praktisk policytillämpning. Det vill sägs: hur fungerar integrationspolitiken dagligdags, lyckas man med sitt mål och hur? Syftet är alltså inte att varken prisa eller fördöma olika val inom det migrationspolitiska området eller recensera Israel som land i något annat avseende än integrationspolitikens utformning och vägval.

Smooha, Sammy (2008) *The mass immigrations to Israel : a comparison of the failure of the Mizrahi immigrants of the 1950s with the success of the Russian immigrants of the 1990s*. The Journal of Israeli History, vol. 27, nr. 1, mars 2008, ss. 1–27.

SOU 2009:19 *Aktiv väntan : asylsökande i Sverige*. Justitiedepartementet, asylmottagningsutredningen. Hämtad 2013-06-05  
<<http://www.regeringen.se/content/1/c6/12/11/33/1d3fd751.pdf>>.

Steinhardt, M.F. (2009) *The link between naturalisation and socioeconomic integration : a cross-country comparison*. Paris, OECD Working Party on Migration, Document DELSA/ELSA/WP2(2009)6.

Yemini, Ben Dror (2012-12-13) *Ethiopian jews : a success story in Israel*. Maariv. Hämtad 2012-03-20  
<<http://www.al-monitor.com/pulse/culture/2012/12/exempt-from-racism.html>>.

## Bilaga: Hebreisk ordlista

aliyah	Religiöst ord för uppstigande. Judar anses återvända till Israel när de emigrerar.
armona	Den kommunala fastighetsskatten.
ashkenazer	De judar som på medeltiden kom att bosätta sig i Tyskland och norra Frankrike, samt därefter i Polen och andra östeuropeiska områden.
Bet Din	rabbinsk domstol
Beta Israel	De etiopiska judarnas namn på sig själva.
Giladi	Giladiprogrammet.
halacha	Den samlade judiska lagen.
Histadrut	”Sammanslutning” är Israels fackliga landsorganisation, motsvarar LO i Sverige.
JAFI	The Jewish Agency for Israel, en frivilligorganisation som arbetar med att stödja judisk immigration till Israel.
jeshiva	En ortodox judisk skola för studier av religiösa skrifter som Torah, Mishnah och Talmud, främst för män.
kibbutz	Kollektivsamhälle i Israel, finns både som jordbrukskollektiv och som tillverkningskollektiv
Likud	En israelisk sammanslutning av borgerliga partier som etablerades 1973.
ma’abarot klita	De flyktingläger som användes för att ta emot flyktingar den första tiden efter Israels självständighet.
Mapai	Ett socialistiskt och sionistiskt parti i Israel. Gick samman med två andra partier till Arbetarpartiet.
MATI	Hebreisk förkortning för Jerusalem Business Development Center på engelska. Centrum för småföretagarutveckling, grundat 1991.
merkaz klita	Ett integrationscenter för nyanlända.
mizrahi	De judar som levde i Mellanöstern och Kaukasus och som tvingades fly efter förföljelserna som följde på Israels självständighet.
olah	återvändare, kvinnlig
oleh	återvändare, manlig
olim	Pluralis av oleh eller olah.
sal klita	”Absorptionskorgen”, en samling kontanta utbetalningar till nyanlända.
sefarder	Judar av arabisk-spansk-judisk härkomst som förvisades från den Iberiska halvön sedan de kristna återerövrade Spanien från de muslimska morerna i slutet av 1400-talet (Sefarad är hebreiska för Spanien). De fanns sedan bosatta i Mellanöstern och i Nordafrika.
shaliach	handläggare
shekel	NIS, New Israeli Shekel är Israels valuta. En shekel är värd ungefär två svenska kronor.
sionism	Sionism är en nationalistisk rörelse med rötter i 1800-talet som strävar efter att återstadkomma en judisk stat i landet Israel. Sionismen har både sekulära och religiösa riktningar, och omfattas av borgerliga och socialistiska politiska åskådningar.
tzedakha	Religiös välgörenhet, liknande ”tione”
ulpan	Språkskola i hebreiska för nyanlända. Drivs av Utbildningsministeriet.
WZO	World Zionist Organisation. Organisationen för den sionistiska rörelsen, öppen för alla judar. Initiativtagare till både Staten Israel och JAFI.
Yozma	”Initiativ” – en riskkapitalfond grundad av den israeliska staten.