

Invandrare och flyktingar

8



Förslag till statsbudget för 2003

Invandrare och flyktingar

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	9
2	Invandrare och flyktingar.....	11
2.1	Omfattning.....	11
3	Integrationspolitik.....	13
3.1	Omfattning.....	13
3.2	Utgiftsutveckling.....	13
3.3	Mål.....	14
3.4	Politikens inriktning	14
3.5	Insatser.....	15
3.5.1	Insatser inom politikområdet	15
3.5.2	Insatser utanför politikområdet	19
3.6	Resultatbedömning	19
3.6.1	Resultat	19
3.6.2	Analys och slutsatser.....	22
3.7	Revisionens iakttagelser	25
3.8	Budgetförslag.....	25
4	Storstadspolitik.....	31
4.1	Omfattning.....	31
4.2	Utgiftsutveckling.....	31
4.3	Mål.....	32
4.4	Politikens inriktning	32
4.5	Insatser.....	32
4.5.1	Insatser inom politikområdet	32
4.5.2	Insatser utanför politikområdet	35
4.6	Resultatbedömning	37
4.6.1	Tillstånd och utveckling.....	37
4.6.2	Resultat	39
4.6.3	Analys och slutsatser.....	40
4.7	Budgetförslag.....	41
5	Migrationspolitik.....	43
5.1	Omfattning.....	43
5.2	Utgiftsutveckling.....	44
5.3	Mål.....	44

5.4	Politikens inriktning.....	44
5.5	Insatser	45
5.5.1	Insatser inom politikområdet.....	45
5.5.2	Insatser utanför politikområdet.....	47
5.6	Resultatbedömning.....	47
5.6.1	Resultat.....	47
5.6.2	Analys och slutsatser	51
5.7	Revisionens iakttagelser.....	51
5.8	Budgetförslag	52
6	Minoritetspolitik	57
6.1	Omfattning.....	57
6.2	Utgiftsutveckling	57
6.3	Mål	58
6.4	Politikens inriktning.....	58
6.5	Insatser	58
6.5.1	Insatser inom politikområdet.....	58
6.5.2	Insatser utanför politikområdet.....	59
6.6	Resultatbedömning.....	61
6.6.1	Resultat.....	61
6.7	Analys och slutsatser	61
6.8	Revisionens iakttagelser.....	62
6.9	Budgetförslag	62

Tabellförteckning

Anslagsbelopp.....	10
2.1 Utgiftsutvecklingen inom utgiftsområdet.....	11
2.2 Härledning av ramnivå 2003-2004, utgiftsområde 8 Invandrare och flyktingar ...	12
3.1 Utgiftsutvecklingen inom politikområdet.....	13
3.2 Anslagsutveckling	25
3.3 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 10:1 Integrationsverket	26
3.4 Anslagsutveckling	26
3.5 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 10:2 Integrationsåtgärder.....	27
3.6 Anslagsutveckling	27
3.7 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 10:3 Kommunersättningar vid flyktingmottagande	28
3.8 Anslagsutveckling	28
3.9 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 10:4 Hemutrustningslån	29
3.10 Anslagsutveckling	29
3.11 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 10:5 Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.....	29
4.1 Utgiftsutvecklingen inom politikområdet.....	31
4.2 Beslutade och utbetalade medel inom de lokala utvecklingsavtalen	33
4.3 Förvärvsintensitet, 20-64 år, i procent och förändringen i procentenheter, 1998-2000	38
4.4 Anslagsutveckling	41
4.5 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 11:1 Utvecklingsinsatser i storstadsregionerna.....	42
5.1 Utgiftsutvecklingen inom politikområdet.....	44
5.2 Anslagsutveckling	52
5.3 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:1 Migrationsverket	52
5.4 Anslagsutveckling	52
5.5 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:2 Mottagande av asylsökande	53
5.6 Anslagsutveckling	53
5.7 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:3 Migrationspolitiska åtgärder.....	53
5.8 Anslagsutveckling	54
5.9 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:4 Utlänningsnämnden.....	54
5.10 Anslagsutveckling	54
5.11 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:5 Offentligt biträde i utlänningsärenden.....	54
5.12 Anslagsutveckling	54
5.13 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:6 Utresor för avvisade och utvisade.....	55
5.14 Anslagsutveckling	55
5.15 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:7 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar.....	55

5.16 Bemyndigande för ekonomiska åtaganden – 12:7 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar	56
6.1 Utgiftsutvecklingen inom politikområdet	57
6.2 Anslagsutveckling.....	62
6.3 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 47:1 Åtgärder för nationella minoriteter	63

Diagramförteckning

4.1 Storstadsmedel per målområde, juni 2001	34
---	----

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner den föreslagna ändringen av de integrationspolitiska målen (avsnitt 3),
 2. godkänner vad regeringen föreslår om ändring av den statliga ersättningen till kommuner för flyktingmottagande (avsnitt 3),
 3. godkänner att under 2003 lån tas upp i Riksgäldskontoret för det samlade behovet av hemutrustningslån intill ett belopp av 1 300 000 000 kronor (avsnitt 3),
 4. bemyndigar regeringen att under 2003 för ramanslaget 12:7 *Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar* besluta om bidrag som inklusive tidigare gjorda åtaganden medför utgifter på högst 13 000 000 kronor under 2003-2004 (avsnitt 5),
 5. för budgetåret 2003 anvisar anslagen under utgiftsområde 8 *Invandrare och flyktingar* enligt följande uppställning:
-

Anslagsbelopp*Tusental kronor*

Anslag	Anslagstyp	
10:1 Integrationsverket	ramanslag	87 511
10:2 Integrationsåtgärder	ramanslag	51 742
10:3 Kommunersättningar vid flyktingmottagande	ramanslag	2 279 239
10:4 Hemutrustningslån	ramanslag	18 631
10:5 Ombudsmannen mot etnisk diskriminering	ramanslag	16 176
11:1 Utvecklingsinsatser i storstadsregionerna	ramanslag	230 000
12:1 Migrationsverket	ramanslag	617 511
12:2 Mottagande av asylsökande	ramanslag	3 154 274
12:3 Migrationspolitiska åtgärder	ramanslag	286 629
12:4 Utlänningsnämnden	ramanslag	114 074
12:5 Offentligt biträde i utlänningsärenden	ramanslag	127 027
12:6 Utresor för avvisade och utvisade	ramanslag	105 556
12:7 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar	ramanslag	32 000
47:1 Åtgärder för nationella minoriteter	ramanslag	8 000
Summa		7 128 370

2 Invandrare och flyktingar

2.1 Omfattning

Utgiftsområdet består av politikområdena Integrationspolitik, Storstadspolitik, Migrationspolitik och Minoritetspolitik.

Förändringen av ramen för utgiftsområdet jämfört med 2002 års ekonomiska vårproposition förklaras i huvudsak av volymförändringar till följd av antagande om ökat antal asylsökande. Det leder till att de förväntade utgifterna för mottagande av asylsökande ökar.

Tabell 2.1 Utgiftsutvecklingen inom utgiftsområdet

Miljoner kronor

	Utfall 2001	Anslag 2002 ¹	Utgifts- prognos 2002	Förslag anslag 2003	Beräknat anslag 2004
Integrationspolitik	2 282	2 417	2 503	2 453	2 250
Storstadspolitik	266	116	355	230	0
Migrationspolitik	2 726	4 005	3 840	4 437	4 773
Minoritetspolitik	8	8	8	8	8
Totalt för utgiftsområde 8	5 282	6 546	6 706	7 128	7 031

¹ Inklusivt beslut till följd av förslag till tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 2002 i samband med den ekonomiska vårpropositionen och förslag till tilläggsbudget i denna proposition.

**Tabell 2.2 Härledning av ramnivå 2003-2004,
utgiftsområde 8 Invandrare och flyktingar***Miljoner kronor*

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	5 239	5 239
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning	19	34
Beslut	350	-223
Övriga makroekonomiska förutsättningar	-1	3
Volym	1 548	2 003
Överföring till/från andra utgiftsområden	-3	0
Övrigt	-25	-25
Ny ramnivå	7 128	7 031

3 Integrationspolitik

3.1 Omfattning

Integrationspolitiken omfattar frågor om invandrades introduktion i det svenska samhället och ersättning till kommunerna för flyktingmottagande, svenskt medborgarskap, åtgärder för att den etniska mångfalden i samhället skall tillvaratas och för att främja lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk bakgrund. Vidare ingår åtgärder för att förebygga och motverka etnisk diskriminering, främlingsfientlighet och rasism.

Inom politikområdet finns myndigheterna Integrationsverket, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) samt Nämnden mot diskriminering.

3.2 Utgiftsutveckling

Tabell 3.1 Utgiftsutvecklingen inom politikområdet

Milljoner kronor

	Utfall 2001	Anslag 2002 ¹	Prognos 2002	Förslag anslag 2003	Beräknat anslag 2004
10:1 Integrationsverket	96,7	85,6	86,5	87,5	89,5
10:2 Integrationsåtgärder	51,8	54,2	57,6	51,7	36,7
10:3 Kommunersättningar vid flyktingmottagande	2 116,0	2 258,6	2 340,2	2 279,2	2 091,2
10:4 Hemutrustningslån	5,6	2,5	1,8	18,6	18,6
10:5 Ombudsmannen mot etnisk diskriminering	12,0	15,9	16,8	16,2	14,5
Totalt för politikområde Integrationspolitik	2 282,1	2 416,8	2 502,9	2 453,2	2 250,5

¹ Inklusivt beslut till följd av förslag till tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 2002 i samband med den ekonomiska vårpropositionen och förslag till tilläggsbudget i denna proposition.

Färre antal mottagna flyktingar, men också låg marknadsränta, har ineburit att 10 miljoner kronor har omfördelats till migrationspolitiken från anslaget 10:4 Hemutrustningslån. På grund av ökad ärendemängd har DO tillförts 2 miljoner kronor på tilläggsbudget i samband med vårpropositionen 2002.

3.3 Mål

Regeringens förslag: Integrationspolitikens mål tydliggörs och blir därmed,

- lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund
- en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund
- en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt för olikheter inom de gränser som följer av samhällets grundläggande demokratiska värderingar och som alla oavsett bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för.

Riksdagen har beslutat om mål för integrationspolitiken (prop. 1997/98:16, bet. 1997/98:SfU6, rskr. 1997/98:68 samt om en komplettering av målen (prop. 2000/2001:01, bet. 2000/01:SfU2, rskr. 2000/01:72).

Integrationspolitikens mål enligt dessa beslut är

- lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund
- en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund
- en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt och tolerans och som alla oavsett bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för.

Regeringen har i skrivelsen *Integrationspolitik för 2000-talet* (skr. 2001/2002:129, bet. 2001/02:SfU15, rskr. 2001/02:287) redovisat hur integrationspolitiken utvecklats sedan de integrationspolitiska målen beslutades 1997. I skrivelsen aviserar regeringen sin avsikt att tydliggöra integrationspolitikens mål. Begreppet tolerans

tas bort för att tydligare markera att olikheter måste respekteras på lika villkor. Samtidigt är det angeläget att markera att respekten för etniska, religiösa och kulturella olikheter inte innebär att varje handling eller yttring som har sin grund i sådana olikheter är acceptabla i ett demokratiskt samhälle. En utgångspunkt måste självfallet vara att samhällets grundläggande värderingar skall gälla alla. Detta bör uttryckligen framgå av målen för integrationspolitiken.

De yttersta gränserna i samhället sätts av landets lagar. Till de grundläggande värdena hör också jämställdhet mellan könen samt respekten för de mänskliga fri- och rättigheterna. Med de ändringar som regeringen föreslår markeras därmed tydligare att integrationsprocessen skall präglas av ömsesidig respekt för människors olikheter så länge inte dessa bryter mot samhällets grundläggande demokratiska värderingar.

3.4 Politikens inriktning

Alla som bor i Sverige, skall oavsett etniskt ursprung, ha lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter och detta skall ligga till grund för den *generella politikens* inriktning och utformning.

Integrationspolitiken inriktas på att ge stöd till människors egen försörjning och delaktighet i samhället, värna grundläggande demokratiska värden, verka för kvinnors och mäns lika rättigheter och möjligheter samt på att förebygga och motverka rasism, främlingsfientlighet och etnisk diskriminering. I skrivelsen om integrationspolitik för 2000-talet redovisar regeringen att denna inriktning på integrationspolitiken skall fortsätta, men genomförandet skall förbättras och utvecklas inom olika samhällsområden bl.a. inom arbetsmarknads- och utbildningspolitiken. Det är också viktigt att anlägga ett könsperspektiv på integrationspolitiken.

Den långsiktiga inriktningen på arbetet med att förebygga och motverka rasism m.m. har lagts fast genom att regeringen beslutat anta en nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering som också har presenterats för riksdagen (skr. 2000/2001:59).

3.5 Insatser

3.5.1 Insatser inom politikområdet

Introduktion för nyanlända invandrare

Introduktionen för nyanlända invandrare syftar till att ge dem förutsättningar att kunna försörja sig själva och bli delaktiga i samhället. Integrationsverket har till uppgift att stödja och följa kommunernas introduktion av flyktingar och även uppmärksamma övriga nyanlända invandrarers behov. Inom ramen för den satsning på att öka sysselsättningen bland invandrare som riksdagen beslutade om i vårpropositionen 2000, disponerar Integrationsverket särskilda medel under åren 2001–2003 för att förbättra introduktionen för invandrare. Verket bedriver ett omfattande utvecklingsarbete tillsammans med berörda myndigheter och ett flertal kommuner. Nya metoder och angreppssätt prövas i syfte att individualisera introduktionen och för att fler skall kunna försörja sig själva.

Integrationsverket betalar också ut ersättning till kommunerna när de tar emot flyktingar och vissa av deras anhöriga enligt förordningen (1990:927) om statlig ersättning till kommunerna för flyktingmottagande m.m. En särskild schablonersättning skall täcka kommunens kostnader för undervisning i svenska och andra introduktionsinsatser samt den enskildes försörjning under introduktionstiden. Ersättning lämnas också för vissa andra kostnader som följer av flyktingmottagandet.

När flyktingar och deras anhöriga bosätter sig i en kommun kan de få statliga lån till hemutrustning. Dessa lån administreras av Centrala studiestödsnämnden (CSN).

Översyn av mottagandet och introduktionen

Ett intensivt arbete pågår för att utveckla introduktionen för flyktingar och andra invandrare i samarbete mellan olika myndigheter, i kommuner och i övrigt på lokal nivå. Regeringen har bedömt att detta arbete kan behöva kompletteras med strukturella åtgärder i form av t.ex. författningsändringar. Den 1 november 2001 beslutade därför regeringen om direktiv för en översyn av mottagande av och introduktion för flyktingar (dir. 2001:87). Utredningen skall se över vilka hinder som finns för att flyktingar skall få en individuellt anpassad introduktion, bli självförsörjande och delaktiga i det svenska samhällsli-

vet. Översynen skall ha ett helhetsperspektiv och avse både den praktiska verksamhetens organisation och innehåll samt lagar och andra författningar. Utredningen skall vara klar den 31 mars 2003.

Svenska för invandrare (sfi)

Regeringen har under sommaren 2002 beslutat om en ändrad kursplan för sfi. I denna kursplan har i högre grad än tidigare utbildningsmålen och utbildningen anpassats till varje studerandes bakgrund, förutsättningar och planer för sin vistelse i Sverige. Var och en skall erbjudas goda förutsättningar till de språkkunskaper som svarar mot behoven och kraven i den verksamhet som han eller hon avser att söka sig till Sverige. Regeringen har utöver detta även avsatt medel för kompetensutveckling av lärarna i sfi.

Regeringen tillsatte i juni 2002 utredningen *Utbildning i svenska för invandrare* (dir. 2002:105) för att pröva hur skolformen sfi kan förnyas och organiseras. En högkvalitativ utbildning i svenska språket skall skapas och möjligheterna öka att anpassa utbildningen och utbildningsmålen till individens behov och förutsättningar. Uppdraget skall redovisas senast den 31 mars 2003.

Främjande av integration

Alla statliga myndigheter är i sin verksamhet skyldiga att beakta integrationsperspektivet och flera myndigheter som har stor betydelse för integrationspolitiken har fått särskilda uppdrag för att verksamheten i högre grad skall utformas utifrån samhällets etniska mångfald. Detta gäller bl.a. myndigheter inom arbetsmarknads- och utbildningsområdet liksom inom rätts- och polisväsendet.

På den regionala nivån bedriver framförallt länsstyrelserna ett aktivt integrationsbefrämjande arbete. Länsstyrelserna i Stockholms, Skåne och Västra Götalands län har sedan 1999 särskilda medel för sådan verksamhet. Integrationsverket har i uppdrag att utifrån länens olika förutsättningar samverka med bl.a. länsstyrelserna för att utveckla det integrationspolitiska arbetet på regional nivå. Länsstyrelsernas verksamhet är i huvudsak inriktad på insatser inom arbetsliv och arbetsmarknad.

Integrationsverket har regeringens uppdrag att följa upp hur myndigheternas verksamhet ut-

vecklats och påverkats av de integrationspolitiska målen och överlämnade den 15 november 2001 rapporten *Vad gör myndigheterna för integrationspolitiken?* (INT 37-01-1675). Av rapporten framgår att ett flertal myndigheter behöver mer stöd för att kunna införliva de integrationspolitiska målen i den löpande verksamheten. Regeringen kommer därför att tydliggöra myndigheternas ansvar i den fortsatta styrningen av vissa centrala myndigheter som är särskilt betydelsefulla för integrationspolitiken. Även Integrationsverkets uppföljande roll skall tydliggöras.

Stöd till organisationer som främjar integration

Organisationer som främjar integration kan få ekonomiskt stöd av Integrationsverket. Riksorganisationer som huvudsakligen har medlemmar med invandrarbakgrund kan få organisations- och verksamhetsbidrag. En förutsättning för att få verksamhetsbidrag är att organisationerna bedriver ett aktivt arbete i förhållande till integrationspolitiska mål. Dessa organisationer, och andra organisationer som bedriver projekt i syfte att främja integration, har också möjlighet att söka projektstöd.

Prioriterade områden för projektstödet under 2001 har varit bl.a. arbete och utbildning, delaktighet och mångfald, diskriminering samt rasism och främlingsfientlighet. Under 2002 är bl.a. jämställdhet mellan könen ett prioriterat område och verket skall särskilt uppmärksamma hur organisationer bildade på etnisk grund kan delta aktivt i detta arbete.

Etnisk mångfald

Enligt lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet skall arbetsgivare bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och lika möjligheter i fråga om arbete, anställningsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet oavsett etnisk tillhörighet (etnisk mångfald i arbetslivet.) Myndigheternas uppgift att fortlöpande beakta samhällets etniska mångfald när verksamheten utformas och bedrivs innebär också att den etniska mångfalden bland de anställda måste beaktas. Regeringen har också i oktober 1999 uppdragit åt samtliga myndigheter som lyder omedelbart under regeringen att upprätta handlingsplaner för att främja etnisk mångfald bland de anställda. Vidare har regeringen givit Statens kvalitets- och kompetensråd i uppdrag att utarbeta ett förslag till en preparandutbildning för invandrade akademiker. Utbildningens syfte skall vara att förbereda delta-

garna på att arbeta som handläggare i statsförvaltningen.

En viktig uppgift för Integrationsverket är att stimulera arbetsgivare inom privat och offentlig verksamhet att främja den etniska mångfalden i arbetslivet. Under perioden 2001-2003 har Integrationsverket fått särskilda medel för att driva på utvecklingen. Dessa särskilda medel ingår som en del i den riktade satsningen för att öka sysselsättningen bland invandrare som riksdagen beslutade om i vårpropositionen 2000 med 100 miljoner kronor per år 2001-2003.

Inflytande och delaktighet

Möjligheten att få svenskt medborgarskap har stor betydelse för invandrarens integration i det svenska samhället. Riksdagen antog i februari 2001 regeringens förslag till ny lag om svenskt medborgarskap (prop. 1999/2000:147, bet. 2000/01:SfU8, rskr. 2000/01:143). Lagen trädde i kraft den 1 juli 2001 (2001:82). Den innebär bl.a. att det är möjligt att ha dubbelt medborgarskap samt att det är lättare för barn och ungdomar att bli svenska medborgare.

Integrationsverket har fått i uppdrag att utarbeta information om medborgarskapets innebörd och medverka till att det sprids på lämpligt sätt bland såväl svenska som utländska medborgare och statslösa. Integrationsverket har även haft i uppdrag att utarbeta ett informationsmaterial som ger exempel på hur särskilda ceremonier kan hållas för personer som förvärvat svenskt medborgarskap och sprida informationen till kommunerna. Verket har utarbetat skriften *Du gamla, du nya – Kommuner välkomnar landets nya medborgare*.

För att få bättre kunskap och underlag för insatser som kan öka invandrades delaktighet i samhället har en särskild utredare (Ku 2000:02) fått i uppdrag att beskriva och analysera fördelningen av makt och inflytande inom olika samhällsområden ur ett integrationspolitiskt perspektiv. Ett slutbetänkande skall lämnas senast den 31 december 2004.

I enlighet med 2002 års ekonomiska vårproposition beslutade riksdagen att tillföra 30 miljoner kronor för riksdagspartiernas information till invandrare inför 2002 års val. Som en del i denna satsning har regeringen givit Göteborgs universitet i uppdrag att följa upp och utvärdera information som har lämnats av de politiska partierna och andra uppgiftslämnare till invandrare inför valet 2002. I uppdraget ingår bl.a. att analy-

sera effekterna av informationen när det gäller valdeltagandet bland invandrare. Uppdraget skall redovisas senast den 1 november 2003.

Familjer med starkt patriarkala värderingar

Inom Regeringskansliet har en interdepartemental arbetsgrupp studerat vilka konkreta insatser som kan göras för att underlätta situationen för framför allt flickor i familjer med starkt patriarkala värderingar. Sedan hösten 2001 har fyra kunskapsseminarier genomförts där berörda statsråd mötte experter, företrädare för frivilligorganisationer, trossamfund och myndigheter som kommer i kontakt med flickor och unga kvinnor i en svår situation. Ett faktablad om regeringens insatser för utsatta flickor i patriarkala familjer har framställts.

Integrationsverket har fått regeringens uppdrag att redovisa goda exempel och metoder för att förebygga konflikter mellan individer och familjer där orsakerna kan vara patriarkala normer. I uppdraget ingår att sprida de inhämtade kunskaperna till organisationer bildade på etnisk grund, trossamfund och myndigheter. Skolverket skall ta fram och visa goda exempel på hur skolor och kommuner i samverkan med olika organisationer och myndigheter arbetar med jämställdhet och social och etnisk mångfald. Folkhälsoinstitutet skall ge förslag till hur föräldrastöd kan utformas. Vidare har länsstyrelserna i de tre storstadslänen kartlagt behoven av skyddat boende för flickor som hotas av sina familjer. Enligt länsstyrelserna tar flera hundra flickor kontakt med myndigheterna varje år på grund av svåra konflikter när de vill leva som andra tonåringar i Sverige. Många flickor och unga kvinnor har behov av skyddat boende.

Flera myndigheter har fått regeringsuppdrag i detta sammanhang. Socialstyrelsen har t.ex. utarbetat konkreta råd till personal inom socialtjänsten som kan komma i kontakt med flickor och unga kvinnor som söker samhällets skydd. Integrationsverket har beviljat särskilda medel till projekt som rör jämställdhet mellan könen och som syftar till att förbättra ungdomars uppväxtvillkor. Skolverket har fått i uppdrag att bl.a. utarbeta ett referensmaterial om flickor och pojkar i starkt patriarkalt präglade miljöer.

Inom Justitiedepartementet pågår förberedelser till en lagändring som innebär att den svenska lagens 18-årsgräns för äktenskap skall tillämpas även för utländska medborgare som gifter sig inför svensk myndighet.

Regeringen har också utsett en expertgrupp som skall föreslå åtgärder och arbetsmetoder som kan skydda och stödja flickor och unga kvinnor i utsatta situationer. Även män och pojkar med starkt patriarkala värderingar är målgrupper för expertgruppens arbete.

Etnisk diskriminering

DO och Integrationsverket

DO har till uppgift att motverka etnisk diskriminering i arbetslivet och på andra samhällsområden. Lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet omfattar förbud mot etnisk diskriminering och etniska trakasserier och ställer krav på arbetsgivare att vidta aktiva åtgärder för att främja etnisk mångfald i arbetslivet. En prioriterad uppgift för DO är att öka arbetsgivarnas kunskap om vilka krav lagen ställer på dem för att förebygga och förhindra diskriminering och etniska trakasserier på arbetsplatsen. En ny uppgift för DO fr.o.m. den 1 mars 2002 är att utöva tillsyn enligt lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.

Integrationsverket har till uppgift att motverka etnisk diskriminering som inte direkt faller under DO:s ansvar.

Ett utvidgat skydd mot diskriminering

I december 2000 beslutade regeringen att tillkalla en utredare med uppdrag att lämna förslag till åtgärder för genomförande av bl.a. rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principer om likabehandling av personer oavsett ras eller etnisk ursprung. I betänkandet *Ett utvidgat skydd mot diskriminering* (SOU 2002:43), vilket överlämnades till regeringen den 2 maj i år, föreslås tre nya lagar med förbud mot diskriminering. Lagarna omfattar etnisk tillhörighet, religion eller övertygelse, funktionshinder och sexuell läggning. Lagarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2003. Betänkandet har remissbehandlats och regeringen avser att lägga fram en proposition till riksdagen våren 2003.

En sammanhållen diskrimineringslagstiftning

Regeringen har även gett en ny parlamentarisk kommitté i uppdrag att bland annat överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden (dir. 2002:11). Kommittén skall även överväga en samordning eller

sammanslagning av några eller samtliga ombudsmän mot diskriminering samt om den eller de ombudsmannainstitutioner som föreslås skall vara underställda regeringen eller riksdagen. Kommittén skall redovisa uppdraget senast den 1 december 2004.

Diskriminering av romer

DO har fått i uppdrag att under en tvåårsperiod genomföra ett särskilt arbete för att förebygga och motverka diskriminering av romer. Uppdraget skall redovisas senast den 22 februari 2004.

Diskriminering i arbetsförmedlingarnas verksamhet

AMS har fått i uppdrag att motverka diskriminering i arbetsförmedlingarnas verksamhet. Uppdraget tar i första hand sikte på diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder men kan även omfatta diskriminering på grund av kön. Uppdraget skall redovisas senast den 1 november 2002.

Lokal och regional antidiskrimineringsverksamhet

Integrationsverket och DO har haft en fortsatt aktiv roll med att ge råd och stöd till ett antal lokala s.k. antidiskrimineringsbyråer. I syfte att ytterligare utveckla och stimulera försöksverksamhet med lokal antidiskrimineringsverksamhet har 4 miljoner kronor avsatts för detta ändamål under 2002. Integrationsverket administrerar det ekonomiska stödet och DO m.fl. bistår verksamheterna med informations- och utbildningsinsatser samt rådgivning.

Antidiskrimineringsklausuler vid offentlig upphandling

I lagen (1992:158) om offentlig upphandling har nyligen tydliggjorts att upphandlande enheter får ställa särskilda kontraktsvillkor, till exempel genom antidiskrimineringsklausuler. Nämnden för offentlig upphandling har, på uppdrag från regeringen, tagit fram exempel på sådana antidiskrimineringsklausuler.

Rasism och främlingsfientlighet

Förstärkning och översyn av det antirasistiska arbetet

Det antirasistiska arbetet har förstärkts med 10 miljoner kronor från och med 2002 bl.a. genom omfördelning av medel som Integrationsverket disponerar. I samband med förstärkningen be-

dömde dock regeringen att formerna och organisationen för hur det antirasistiska arbetet kan bedrivas bäst på sikt borde ses över. En särskild arbetsgrupp inom Regeringskansliet tillsattes därför i början av år 2002 för att göra en sådan översyn. I juni 2002 överlämnade arbetsgruppen sin rapport *Ett centrum mot rasism och andra former av intolerans* (Ds 2002:26) till regeringen. Arbetsgruppen föreslår bl.a. att ett sådant centrum etableras i form av en ideell förening.

Kunskapsbank om rasism m.m.

Integrationsverket har byggt upp en kunskapsbank i form av en hemsida (www.sverigemotrasism.nu) med bl.a. information om erfarenheter och metoder som kan användas i arbetet mot rasism, främlingsfientlighet och etnisk diskriminering. Den redovisar insatser i Sverige såväl som i andra länder, aktuell forskning, lagstiftning och rättsfall samt statistik om brott. Utsatta personer får även information på hemsidan om vart de kan vända sig för att få hjälp.

Arm i arm

Arbetsgruppen Arm i Arm – 4:e initiativet har fortsatt sitt arbete med att utveckla ungdomsföreningars lokala verksamhet mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering. Hittills har drygt 11 miljoner kronor från Allmänna Arvsfonden beviljats till 30 olika projekt.

Verksamheter för personer som vill lämna rasistiska grupper

Verksamheter som syftar till att utveckla och sprida varaktiga strategier för att bistå ungdomar som vill lämna rasistiska och liknande grupperingar, har fått fortsatt stöd av regeringen. Projektet Exit i Stockholm och Föreningen Ungas revansch i Motala har sammanlagt tilldelats 2,7 miljoner kronor under 2002. Även Helsingborgs ungdomsråd i Skåne har fått stöd för avhopparverksamhet genom medel från Allmänna Arvsfonden.

I juni 2001 tillsatte regeringen en särskild arbetsgrupp med uppgift att ge förslag till hur det fortsatta arbetet med att bistå avhoppare kan bedrivas. Arbetsgruppen lade fram sin rapport *Vägen tillbaka – stöd till verksamhet för att bistå personer som vill lämna rasistiska och andra liknande grupperingar* (Ds 2001:70) i november 2001. I rapporten föreslås att staten under vissa villkor och med kommunal medfinansiering skall ge

visst stöd till lokal och regional avhopparsverksamhet fr.o.m. 2003.

3.5.2 Insatser utanför politikområdet

Insatser utanför politikområdet har redovisats i regeringens skrivelse *Integrationspolitik för 2000-talet*. Mer ingående redovisning görs också inom respektive utgifts- och politikområde.

3.6 Resultatbedömning

Integrationspolitikens mål för år 2002 är

- lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund
- en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund
- en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt och tolerans och som alla oavsett bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för.

Målen för integrationspolitiken uppnås huvudsakligen genom insatser inom andra politikområden, framför allt arbetsmarknads- och utbildningspolitiken.

Regeringen har i skrivelsen om integrationspolitik för 2000-talet bedömt resultaten av de insatser som gjorts inom olika samhällsområden i förhållande till de integrationspolitiska målen. Nedan ges därför endast en kortfattad redovisning av väsentliga resultat inom politikområdet Integrationspolitik.

3.6.1 Resultat

Introduktion av nyanlända

Kommunmottagande och boende

Integrationsverket hade för 2001 överenskommelser om flyktningmottagande med 144 kommuner, vilket är tio fler än 2000. Inom ramen för det kommunala flyktningmottagandet 2001 tog kommunerna emot totalt 12 581 personer. Det är ca 400 fler jämfört med 2000 och i nivå med den prognos som gällt för 2001. Drygt hälften av dem som funnits i Migrationsverkets mottagandesystem och väntat på besked om uppehållstillstånd har ordnat sitt boende på egen hand och

knappt hälften har vistats på någon av Migrationsverkets anläggningar. Däremot har endast drygt en tredjedel av dem som fått uppehållstillstånd vistats på någon av Migrationsverkets anläggningar. Av dessa har närmare 70 procent behövt Integrationsverkets hjälp att få en introduktionsplats i en kommun när de har fått uppehållstillstånd.

Kommunmottagandet åren 1992-2005

1992	18 500	
1993	25 200	
1994	62 300	
1995	15 900	
1996	6 800	
1997	13 600	
1998	11 900	
1999	9 000	
2000	11 900	
2001	12 600	
2002	11 500	prognos
2003	14 700	prognos
2004	14 100	prognos
2005	13 700	prognos

Under 2001 har Integrationsverket och Migrationsverket fortsatt att samordna myndigheternas information till nyanlända flyktingar om förutsättningar och möjligheter för bosättning. De personer som beviljats uppehållstillstånd skall få en generell bild av vilka förutsättningar som finns i Sverige för bl.a. boende, arbete, skola och sjukvård. Integrationsverkets samlade bedömning är att informationsinsatserna haft liten betydelse för valet av bosättningsort. En orsak kan vara att Migrationsverket inte fullt ut anpassat sin verksamhet för detta syfte men också att informationsinsatserna har begränsad effekt.

Ekonomisk kompensation till kommuner som tar emot flyktingar som vill flytta från storstäderna

Integrationsverket har under 2001 och 2002 kunnat ekonomiskt kompensera kommuner som organiserat tagit emot flyktingar som ursprungligen togs emot i storstäderna och vissa förortskommuner. Under 2001 har verket betalat ut ca en halv miljon kronor till sammanlagt åtta olika kommuner. Nästan samtliga personer som berörts har flyttat från Stockholm. Under 2002 har antalet kommuner som flyktingarna

kan flytta från utökats med några av storstädernas förortskommuner.

Uppföljning och utveckling av introduktionen

Under 2001 har Integrationsverket särskilt inriktat arbetet på kommunernas samverkan med andra aktörer, arbetsplatsförlagd introduktion samt annan metodutveckling av introduktionen.

I rapporten *Utveckling av introduktionen år 2001* (INT-19-02-286) ger verket en samlad redovisning om de insatser som skett under 2001 och vilka effekter som kan utläsas av insatserna bl.a. resultat från verkets kartläggning av introduktionen i 30 utvalda kommuner. I dessa kommuner har ca två tredjedelar av flyktingarna bosatt sig under de senaste fem åren. Integrationsverket har varit i direkt kontakt med beslutsfattare i dessa kommuner för att bl.a. initiera lokala överenskommelser om effektiviserad samverkan för att utveckla introduktionen.

Enligt rapporten finns en ökad medvetenhet hos berörda parter om vikten av att komma in i arbetslivet i ett tidigt skede av introduktionen vilket bl.a. tydliggörs i de lokala och regionala överenskommelser som är under utveckling. De utvecklingsmedel som Integrationsverket disponerat under året har spelat stor roll, bl.a. för att utveckla den arbetsplatsförlagda introduktionen i kommunerna. Under 2002 fullföljer verket det lokala påverkansarbetet i dessa kommuner.

I en delrapport från det utvecklingsarbete som bedrivits under första halvåret 2002, *Förbättrad introduktion* (INT-19-02-1715), som lämnades till regeringen i augusti detta år, bedömer Integrationsverket att utvecklingen av nyanlända invandrades introduktion är på rätt väg. Enligt rapporten har introduktionen nu blivit mer individualiserad och mer inriktad på arbetslivet. Allt fler av de kommuner som använder sig av introduktionsersättning, gör det på ett sätt som innebär att det blir tydligare för individen att målet med introduktionen är att snabbt komma ut i arbetslivet och att kunna försörja sig själv. Även näringslivet visar ett allt större intresse för nyanlända invandrare och deras kompetens. Samtidigt konstateras att det fortfarande finns brister i introduktionen och att det behövs ett fortsatt och intensifierat utvecklingsarbete.

Riksrevisionsverket (RRV) har överlämnat sin rapport *Att etablera sig i Sverige. En granskning av introduktionsverksamheten för flyktingar och deras anhöriga* (RRV 2002:15) till regeringen. I rapporten gör RRV bedömningen att intro-

duktionsverksamheten utvecklats i positiv riktning i flera kommuner, där egen försörjning och tilltro till individernas egen förmåga står i fokus. Utrymme finns dock för väsentliga förbättringar avseende verksamhetens förmåga att ge flyktingar och deras anhöriga förutsättningar att snabbt och effektivt etablera sig i samhället när det gäller samverkan mellan olika inblandade aktörer i det RRV kallar "migrationskedjan". Regeringen har överlämnat rapporten till utredningen Översynen av mottagande av och introduktion för flyktingar (N 2001:11).

Kvinnor och män

Jämställdheten brister när det gäller insatser för nyanlända flyktingar. Integrationsverkets utredning *Hur togs de emot? Enkätundersökning om 28 kommuners introduktionsverksamhet för nyanlända 1999* (Rapport 2002:04) visar att männen prioriteras i en mängd avseenden under introduktionen. De har introduktion under fler veckotimmar, deltar i fler typer av insatser, deltar oftare i praktik och får fler insatser från arbetsförmedlingarna än kvinnor.

Riksrevisionsverket påtalar i sin rapport *Att etablera sig i Sverige. En granskning av introduktionsverksamheten för flyktingar och deras anhöriga* (RRV 2002:15) att det finns en viss tendens att kvinnor hamnar i underläge beträffande såväl deltagande i introduktion som i planering av den.

Kommunernas kostnader för flyktingmottagande

Kommunernas kostnader för flyktingmottagandet har följts upp kontinuerligt fr.o.m. år 1991. För vissa mottagningsår har regeringen kompenenserat kommunerna med särskilda konjunktur- och stimulansbidrag. Från och med mottagningsåret 1997 studeras kommunernas kostnader för försörjningsstöd. Integrationsverkets senaste uppföljning avseende de flyktingar som togs emot 1998 visar att kommunernas kostnader för försörjningsstödet har ökat något i förhållande till de flyktingar som togs emot 1997. Någon tydlig förklaring till skillnaden i kostnader mellan mottagningsåren 1997 och 1998 går inte att utläsa. Kostnaderna är fortfarande lägre jämfört med dem som togs emot 1995–1996. Kostnadsökningen påverkar inte heller den generella trenden att socialbidragskostnaderna totalt fortsätter att minska.

Uppföljningen visar att kostnaden per flykting under perioden 1999–2001 är betydligt

större i de tre storstäderna jämfört med övriga kommuner. Minst är kostnaden i industrikommuner. Studien visar också att andelen personer som är beroende av försörjningsstöd minskar snabbare bland dem som lämnar storstäderna.

EU:s flyktingfond

EU har under 2000 inrättat en särskild fond för insatser riktade till asylsökande, återvandring och integrationsinsatser. Medlemsländerna har tilldelats medel ur flyktingfonden för perioden 2000–2002. Sverige erhöll 38 miljoner kronor för 2000 och 2001 och 30 miljoner kronor 2002. Migrationsverket är ansvarig myndighet gentemot kommissionen och skall samråda med Integrationsverket vid bedömning och beslut om projektansökningar. Hittills har merparten av projekten i Sverige som fått stöd ur fonden haft en inriktning på integration.

Främjande av integration

Integrationsverket bedriver ett omfattande arbete för att införliva det integrationspolitiska perspektivet inom olika samhällsområden; hos myndigheter, kommuner och andra aktörer genom att initiera och stödja olika processer hos viktiga aktörer främst inom arbetsmarknads- och utbildningssektorn. En viktig del av verkets främjande arbete är också att bygga nätverk mellan olika aktörer. Verket har särskilt samverkat med myndigheter som har stor betydelse för integrationspolitiken som Arbetsmarknadsverket, Skolverket, Högskoleverket, Nutek och länsstyrelserna.

En grund för arbetet med att främja integrationen är den kunskap som ges genom Integrationsverkets uppföljning av tillståndet och utvecklingen inom olika samhällsområden. Integrationsverkets årsrapport *Rapport Integration 2001* utgjorde också ett väsentligt underlag för regeringens bedömningar i skrivelsen om integrationspolitiken för 2000-talet.

Integrationsverket har också kartlagt de integrations- och mångfaldsinsatser som görs inom ramen för de regionala tillväxtavtalen. Enligt verkets bedömning kan integrationsarbetet i regionerna, där länsstyrelserna spelar en betydande roll, bli ett tillväxtpolitiskt instrument och få betydelse för kompetensförsörjningen i regionen.

Etnisk mångfald

Integrationsverket har genomfört olika insatser för att mångfalden skall tillvaratas i arbetslivet. Inom ramen för regeringens treåriga uppdrag till Integrationsverket att stimulera etnisk och kulturell mångfald inom arbetslivet bl.a. för personer med akademisk utbildning, har verket initierat och tillsammans med kommuner, arbetsförmedlingar m.fl. gett stöd till olika projekt i syfte att matcha arbetsgivares personalbehov med arbetslösa invandrare. Integrationsverket har också genomfört en informationssatsning för att inspirera arbetsgivare att se mångfald som en möjlighet för såväl personal- och kompetensförsörjning som för utveckling och konkurrenskraft. På längre sikt är syftet att öka arbetsgivarnas benägenhet att anställa invandrare. Informationssatsningen har väckt stort intresse men det är för tidigt att avläsa några effekter av satsningen.

Enligt Integrationsverkets delrapport *Etnisk mångfald på frammarsch* finns det både individuella och strukturella hinder i invandrade akademikers väg till ett kvalificerat arbete. Individuella hinder som bristande kunskaper i svenska förvandlas ofta till ett strukturellt hinder när arbetsgivares krav på språkkunskaper blir orimligt höga eller irrelevanta.

Integrationsverket har i samråd med DO och Svenska Kommunförbundet sökt främja kommunernas mångfaldsarbete. En kartläggning av kommunernas mångfaldsarbete visar att var femte kommun har en mångfaldspolicy och drygt var tionde kommun har en handlingsplan för att främja etnisk mångfald bland de kommunanställda. För att stimulera utvecklingen i kommunerna har Integrationsverket anordnat utbildningar om mångfald som verksamhetsstrategi för kommunpolitiker och tjänstemän.

De statliga myndigheternas redovisning under de senaste fyra åren visar att allt fler myndigheter har upprättat handlingsplaner för mångfald och ytterligare ett antal har redovisat att de planerar andra aktiva åtgärder. En uppföljning skall göras av hur myndigheterna bedömer att verksamheten påverkats och utvecklats av mångfaldsarbetet.

Inflytande och delaktighet

Till följd av den nya medborgarskapslagen som trädde i kraft den 1 juli 2001 har antalet ansökningar om svenskt medborgarskap ökat betyd-

ligt. Intresset för möjligheten att kunna ha mer än ett medborgarskap har varit stort.

De insatser som genomförts för att bl.a. valdeltagandet bland personer med utländsk bakgrund skall öka tycks enligt preliminära resultat ha givit en marginell effekt. Regeringen ser allvarligt på detta men avvaktar ytterligare information till följd av bl.a. det uppdrag som givits till Göteborgs universitet att följa upp effekterna av partiernas information till invandrare inför valet 2002.

Etnisk diskriminering

Antalet anmälningar om etnisk diskriminering i arbetslivet har ökat kraftigt sedan lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet trädde i kraft 1999. Ökningen avstannade något under 2000. Därefter har antalet anmälningar ökat igen (65 procent) mellan 2000 och 2001. Antalet förlikningar i ärenden inom arbetslivet som DO uppnått har fördubblats mellan 2000 och 2001. Under 2001 har DO ansökt om stämning i Arbetsdomstolen i två fall. Inget fall i vilket DO väckt talan har avgjorts av Arbetsdomstolen 1999–2001. Fallen har antingen förlikts eller dragits tillbaka av DO eller har ännu inte avgjorts.

Antalet ärenden om etnisk diskriminering i övriga samhällslivet har legat på ungefär samma nivå sedan 1999. Ärendenas inbördes fördelning har dock förändrats. Inom bostadssektorn har antalet ärenden ökat markant under 2001 jämfört med tidigare år. En sådan utveckling har också skett inom utbildningssektorn. Samtidigt har en minskning av antalet anmälningar framförallt skett inom restaurangbranschen.

DO har tillsammans med Integrationsverket genomfört en uppföljning av den kunskapsmätning om etnisk diskriminering som gjordes år 2000 hos arbetsgivare, fackföreningar och olika branschorganisationer. Resultaten från undersökningarna visar att kunskapen om lagen fortfarande är låg. Samtliga grupper har dock i betydligt större utsträckning än tidigare vidtagit utbildnings- och informationsinsatser. Insatserna har ännu inte resulterat i någon markant ökning av kunskapen om det rättsliga skyddet mot etnisk diskriminering.

Antalet anmälningar till polisen om olaga diskriminering har år 2001 minskat till 218, (från

263 år 2000), vilket är det lägsta antalet sedan år 1997.

Rasism och främlingsfientlighet

Ökad samverkan och effektiv kunskapspridning

En av Integrationsverkets huvuduppgifter är att förebygga och motverka rasism och främlingsfientlighet. De uppdrag som regeringen gav Integrationsverket våren 2000 håller på att genomföras. Arbetet med att bygga upp den nationella kunskapsbanken, en rådgivande och stödjande verksamhet för kommuner och andra som har behov av stöd i arbetet med att bekämpa rasism och främlingsfientlighet samt det samråd och den dialog som har skett med bl.a. frivilligorganisationer har gett verket en god överblick och viktig kunskap i sammanhanget. Insatserna på detta område har också skapat bättre förutsättningar för att statliga insatser samordnas och en effektiv kunskapspridning och erfarenhetsutbyte samt lagt en grund för närmare samverkan mellan olika aktörer.

Rasistiska brott m.m.

Antalet anmälningar till polisen om hets mot folkgrupp har 2001 minskat (751) i förhållande till det mycket stora antalet anmälningar 2000 (865). De anmälda brotten måste ändå betraktas som ett stort antal. Under 2002 fattades 67 beslut om åtal för hets mot folkgrupp och under 2001 fattades 56 sådana beslut. Säkerhetspolisen uppger att kvaliteten på anmälningar av rasistiska brott successivt har blivit avsevärt bättre jämfört med mitten av 1990-talet. Rikspolisstyrelsen anser att detta är en tydlig återspeglning av den ökade kompetensen hos poliser som kommer i kontakt med denna typ av brottslighet. Generellt sett finns också en hög medvetenhetsgrad bland åklagarna när det gäller vikten av att prioritera dessa ärenden som visar sig bl.a. genom förkortade handläggningstider.

3.6.2 Analys och slutsatser

Regeringen har som nämnts i tidigare avsnitt, i skrivelsen *Integration för 2000-talet* (skr. 2001/02:129), redovisat till riksdagen våren 2002 hur integrationspolitiken utvecklats sedan den beslutades 1997. I skrivelsen konstaterar regeringen att det finns en ökad medvetenhet om den

etniska mångfalden i samhället och att den tillvaratas bättre än tidigare. De insatser som gjorts har dock inte alltid varit tillräckligt effektiva och de avsedda resultaten har inte alltid uppnåtts. Skillnaderna mellan invandrare och infödda är fortfarande oacceptabelt stora. Arbetet med att få fullt genomslag för de integrationspolitiska målen är en lång process och hur integrationen lyckas avgörs såväl av faktorer på individnivå som på samhällsnivå.

Enligt regeringens bedömning finns det inga skäl till förändringar av den huvudsakliga inriktningen på integrationspolitiken. Även i fortsättningen skall integrationspolitiken inriktas på att skapa förutsättningar för egen försörjning och delaktighet, värna grundläggande demokratiska värderingar och verka för kvinnors och mäns lika rättigheter. Regeringen aviserade i skrivelsen att genomförandet av integrationspolitiken skall utvecklas och förbättras inom olika områden. Regeringen vidtar nu olika åtgärder inom flera samhällsområden i denna riktning. Särskilda satsningar genomförs för att öka sysselsättningen bland invandrare samt för att förbättra undervisningen i svenska. Ansträngningarna för att motverka etnisk diskriminering och främja etnisk mångfald i arbetslivet skall intensifieras. Former och metoder för validering av utländsk yrkeskompetens skall utvecklas. Myndigheternas ansvar för integrationspolitiken skall tydliggöras och Integrationsverkets uppföljande och utvärderande roll skall underlättas. Uppväxtvillkoren för barn och ungdomar och jämställdhet mellan kvinnor och män skall uppmärksammas mer. Insatserna mot rasism och främlingsfientlighet skall effektiviseras och förstärkas.

En tydligare betoning skall göras på att integration är en process som sker både på individuell och samhällelig nivå och att grundläggande värderingar som bygger på mänskliga rättigheter måste gälla för alla i en samhällsgemenskap. Denna inriktning på integrationspolitiken skall få genomslag redan vid introduktionen av nyanlända invandrare. Detta skall göras med ett medvetet könsperspektiv.

Särskild satsning på sysselsättning och förbättrad introduktion

Regeringens ambitioner att öka sysselsättningen för invandrare innebär bl.a. att en särskild satsning görs med 100 miljoner kronor per år 2001–

2003 för att genomföra ett brett program av åtgärder. Medlen har hittills i huvudsak använts till kompletterande utbildning för personer med utländsk högskoleexamen inom olika bristyrken, insatser för att förbättra introduktionen och sfi-undervisningen för nyanlända invandrare samt insatser för att främja etnisk mångfald i arbetslivet. Denna inriktning bör i huvudsak gälla även för år 2003. Några förändringar föreslås dock.

För insatser inom utgiftsområde 13 Arbetsmarknad och arbetsliv bör sammanlagt 80 miljoner kronor disponeras vilket är 10 miljoner kronor mer än föregående år. Regeringen avser att disponera 70 miljoner även under 2003 för en fortsatt satsning på kompletterande utbildning inom bristyrken för personer med utländsk högskoleexamen som inleddes 2001. Resterande 10 miljoner kronor skall regeringen disponera för åtgärder som kan öka sysselsättningen och som kan komma att aktualiseras senare.

Enligt regeringens mening är det också önskvärt att bedriva ett närmare samarbete med näringslivet för att fler invandrare skall få arbete. Regeringen har därför inbjudit föreningen Svenskt Näringsliv till ett sådant samarbete.

För validering av utländsk yrkeskompetens och förbättrad sfi skall 5 miljoner kronor disponeras inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning vilket är 7,5 miljoner kronor mindre än föregående år. Regeringen bedömer att detta utvecklingsarbete kan bedrivas med oförändrad ambitionsnivå under 2003 eftersom medel från föregående år inte behövt tas i anspråk i sin helhet. Försöksverksamheten med validering av utländsk yrkeskompetens är en viktig del i integrationsprocessen. När det gäller den långsiktiga frågan om former för validering avser regeringen att återkomma.

Tidiga insatser för att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för dem som nyligen kommit till Sverige är av central betydelse. AMS skall i samverkan med bl.a. kommunerna och Migrationsverket medverka till att nyanlända invandrarres och asylsökandes kompetens tidigt tas tillvara på ett sådant sätt att arbetsmarknadsinträdet effektiviseras och tidigareläggs. Liksom för 2002 föreslås att 10 miljoner kronor skall disponeras av Integrationsverket för fortsatt utvecklingsarbete för att förbättra introduktionen även 2003. Verksamheten 2003 skall även omfatta regionalt utvecklingsarbete kring introduktionen. Det bör vara möjligt att pröva om kommuner i olika regioner kan utveckla en fördjupad sam-

verkan kring bostäder, arbete, skola och bra introduktionsprogram för att åstadkomma en bättre introduktion.

Vidare förslås att 5 miljoner kronor får disponeras till insatser i syfte att stimulera etnisk och kulturell mångfald inom den offentliga och privata sektorn. Regeringen avser också att ta initiativ till att samtliga myndigheter, alla kommuner och landsting sätter upp mål och utarbetar handlingsplaner för att främja mångfalden och motverka diskriminering vid anställning.

Ekonomisk kompensation till kommuner som tar emot flyktingar som vill flytta från storstäderna

Som tidigare redovisats har Integrationsverket möjligheter att som en försöksverksamhet ekonomiskt kompensera kommuner utanför storstäderna att organiserat ta emot flyktingar som har svårt att få en bra bostad och introduktion i storstäderna. Under 2002 har denna verksamhet fortsatt och antalet kommuner som flyktingarna kan flytta från har utökats med vissa förortskommuner till storstäderna. Resultat från bl.a. Stockholms kommun, där motivationsarbetet varit mycket aktivt, visar framför allt att flertalet av dem som valt att flytta stannade kvar i den nya kommunen.

Verksamheten syftar inte bara till att erbjuda flyktingar möjligheter till en bättre introduktion och bostad utan kan också avlasta storstadsregionerna och bidra till regional utveckling. Den pågående försöksverksamheten bör också få betydelse för det utvecklingsarbete som Integrationsverket m.fl. skall bedriva på regional nivå för att utveckla och förbättra introduktionen för nyanlända invandrare. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att verksamheten bör fortsätta även under 2003.

Enligt direktiven för översyn av mottagande och introduktion av flyktingar (dir. 2001:87) skall utredaren överväga om den redovisade försöksverksamheten med ekonomisk kompensation är en lämplig åtgärd för att åstadkomma bättre möjligheter för en bra introduktion och i så fall ge förslag på en mer permanent utformning.

Översyn av stödet till organisationer som främjar integration

Regeringen har i skrivelsen om integrationspolitik för 2000-talet bedömt att stödet till organisationer som främjar integration bör syfta till att mer aktivt stärka integrationsprocessen. Bakgrunden är att flera organisationer som bildats på etnisk grund och som funnits länge i Sverige bedriver verksamhet som huvudsakligen är inriktad på hemlandets kultur och språk snarare är integrationsverksamhet. Regeringen har därför beslutat om en översyn av stödet till organisationer som främjar integration i samband med en översyn av stödet till organisationer som företräder nationella minoriteter.

Kvinnors och mäns lika rättigheter

Som redovisats i avsnitt 3.6.1 brister det i jämställdhet i samhällets insatser för invandrade kvinnor och män. Jämställdhetsperspektivet bör därför förstärkas inte minst beträffande introduktionen av nyanlända invandrare. I direktiven till Översyn av mottagande av och introduktion för flyktingar (dir. 2001:87) uppdrogs också åt utredaren att särskilt uppmärksamma barns och ungdomars situation liksom eventuella skillnader mellan kvinnor och män i fråga om integrationsprocessen.

Arbetet med att utveckla konkreta insatser och förebygga konflikter i familjer med starkt patriarkala värderingar skall fortsätta med full kraft. Åtgärder för att påverka synen på kvinnors och mäns rättigheter bör också intensifieras. Viktiga opinionsbildare är organisationer bildade på etnisk grund och trossamfund. Arbeta för ökad jämställdhet skall därför vara ett prioriterat insatsområde vid Integrationsverkets beslut om verksamhetsbidrag till organisationer bildade på etnisk grund 2003. Regeringen avser också att uppdra åt Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund att fördjupa dialogen med trossamfundet kring frågor som rör kvinnors och barns rättigheter.

Förstärkt diskrimineringslagstiftning

Skyddet mot etnisk och religiös diskriminering skall stärkas. Lagstiftningen om etnisk diskriminering kommer att ändras till följd av EG-direk-

tiv om etnisk och religiös diskriminering som skall vara genomfört senast den 19 juli 2003. Direktiven innefattar vissa områden där det inte har funnits något civilrättsligt förbud mot diskriminering. I betänkandet *Ett utvidgat skydd mot diskriminering* (SOU 2002:43) finns förslag till tre nya lagar med förbud mot diskriminering. Regeringen kommer att ta ställning till förslagen i en proposition våren 2003.

Som tidigare redovisats har det i lagen om offentlig upphandling (1992:158) nyligen klargjorts att det är möjligt att använda antidiskrimineringsklausuler vid offentlig upphandling. Regeringens uppfattning är att offentliga medel inte skall gå till verksamhet som kan kränka grundläggande mänskliga rättigheter och har ett särskilt ansvar att vara föredöme i detta avseende. Därför kommer regeringen att arbeta med inriktning mot att de möjligheter att använda antidiskrimineringsklausuler vid offentlig upphandling som finns verkligen utnyttjas.

Ett centrum mot rasism och andra former av intolerans

Den arbetsgrupp inom Näringsdepartementet som tillsattes i början av år 2002 för att göra en översyn av formerna och organisationen för det antirasistiska arbetet förslår i sin rapport *Ett centrum mot rasism och andra former av intolerans* (Ds 2002:26) bl.a. att regeringen skall avsäta medel för att underlätta etablerandet av och bidra till fortsatt verksamhet vid ett fristående centrum mot rasism och andra former av intolerans. Enligt förslaget skall centrumet bedrivas i form av en ideell förening och ha till huvudsaklig uppgift att samordna olika insatser, informera och bedriva opinionsbildning.

Integrationsverket föreslås ha kvar sina nuvarande myndighetsuppgifter inom området och administrera bidraget till centrumet. Integrationsverket skall även ansvara för uppföljning och utvärdering av verksamheten. Rapporten har remissbehandlats. Regeringen avser att underlätta etablerandet av ett sådant centrum mot rasism och andra former av intolerans.

Stöd till verksamhet för personer som vill lämna rasistiska grupper

En arbetsgrupp har tidigare föreslagit ett särskilt stöd till verksamhet för personer som vill lämna rasistiska grupper fr.o.m. 2003 under förutsättning att verksamheten uppfyller vissa villkor och att kommunerna finansierar verksamheten med lika stor del. Stödet skall enligt förslaget administreras av Integrationsverket. Regeringen delar denna uppfattning och föreslår att ett särskilt stöd för denna typ av verksamhet införs 2003.

3.7 Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte lämnat några inläggningar i revisionsberättelserna eller framfört andra principiellt viktiga frågor som rör politikområdet.

3.8 Budgetförslag

10:1 Integrationsverket

Tabell 3.2 Anslagsutveckling

Tusental kronor				
2001	Utfall	96 735	Anslags-sparande	5 693
2002	Anslag	85 561	Utgifts-prognos	86 514
2003	Förslag	87 511		
2004	Beräknat	89 491 ¹		

¹ Motsvarar 85 561 tkr i 2003 års prisnivå.

Integrationsverket är central förvaltningsmyndighet för integrationsfrågor. Verket har ett övergripande ansvar för att integrationspolitiska mål och synsätt får genomslag inom olika samhällsområden samt för att aktivt stimulera integrationsprocesserna i samhället. En central uppgift för myndigheten är att följa och utvärdera samhällsutvecklingen mot bakgrund av samhällets etniska och kulturella mångfald.

Regeringens överväganden

Integrationsverkets arbete har genomförts i enlighet med mål, uppdrag och återrapporteringskrav i regleringsbrevet. Verket har tagit i anspråk 1,1 miljoner kronor av anslagskrediten för att

kunna fullgöra sin verksamhet. Integrationsverket har uppfyllt verksamhetsmålen och arbetar nu vidare med att utveckla relevanta mätmetoder och resultatmåt för integrationspolitiken. En av Integrationsverkets viktigaste uppgifter är att följa utvecklingen inom olika samhällsområden. Det gäller också de statliga myndigheternas verksamhet. Regeringen har för avsikt att underlätta och tydliggöra Integrationsverkets roll i dessa avseenden.

Förstärkningen av det antirasistiska arbetet fortsätter. Utöver förvaltningsanslaget skall liksom i år en del av tidigare anslagssparande disponeras för insatser enligt handlingsplanen mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering och för nya insatser. Regeringens avsikt att underlätta för organisationerna att etablera ett centrum mot rasism och andra former av intolerans påverkar inte Integrationsverkets nuvarande uppgifter för att motverka rasism och främlingsfientlighet. En viktig uppgift för verket bör vara att bistå organisationerna i deras arbete med att etablera ett centrum mot rasism och andra former av intolerans samt att följa upp och utvärdera verksamheten. Se vidare anslaget 10:2 Integrationsåtgärder.

Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt. 2.1

Anslaget har perioden 2003-2004 beräknats enligt följande:

Tabell 3.3 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 10:1 Integrationsverket

Tusental kronor		
	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	85 561	85 561
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	2 253	4 240
Beslut ²	-303	-310
Förslag/beräknat anslag	87 511	89 491

¹ Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

² Anslagsjustering bl.a. i syfte att begränsa statlig konsumtion.

10:2 Integrationsåtgärder

Tabell 3.4 Anslagsutveckling

Tusental kronor				
2001	Utfall	51 752	Anslags-sparande	4 108
2002	Anslag	54 242	Utgifts-prognos	57 591
2003	Förslag	51 742		
2004	Beräknat	36 742		

Anslaget disponeras huvudsakligen av Integrationsverket för stöd till organisationer som främjar integration och för åtgärder som förebygger och motverkar rasism, främlingsfientlighet och etnisk diskriminering samt för åtgärder som stimulerar integrationsprocesserna i samhället. Anslaget disponeras vidare för stöd till lokal antidiskrimineringsverksamhet.

För 2001-2003 har anslaget tillförts medel från de 100 miljoner kronor som avsatts särskilt för att öka sysselsättningen bland invandrare. Dessa medel avser stöd till insatser för att förbättra introduktionen för nyanlända samt för att främja den etniska mångfalden.

Regeringens överväganden

Regeringen föreslår att 5 miljoner kronor av anslaget samt en del av tidigare anslagssparande tas i anspråk för stöd till ett antirasistiskt centrum och andra former av intolerans samt för projektstöd till andra organisationer som bedriver antirasistisk verksamhet. Regeringen föreslår att högst 2,5 miljoner kronor av dessa medel får utgöra bidrag till en sammanslutning av organisationer som avser att bedriva ett centrum mot rasism och andra former av intolerans under 2003. Vidare bör en halv miljon kronor av projektstödet disponeras för att stimulera frivilligorganisationer och andra aktörer till ytterligare utbildnings- och informationsinsatser mot antisemitism och islamofobi. En halv miljon kronor bör därtill utgöra basfinansiering för Quick Response som är en organisation som bevakar nyhetsrapportering och förmedlar fakta om frågor som rör invandring, integration och främlingsfientlighet i syfte att nyansera mediabilden.

För stöd till verksamhet för personer som vill lämna rasistiska grupper föreslås att Integrationsverket får disponera högst 2,4 miljoner kronor 2003.

Regeringen anser att frågor som gäller jämställdhet mellan könen samt de frågor som är förenade med den gemensamma värdegrunden skall uppmärksammas vid fördelning av statsbidrag till organisationer som främjar integration. Jämställdhet skall vara ett prioriterat område vid fördelningen av verksamhets- och projektbidrag.

I enlighet med den redovisning som gjorts i avsnitt 3.6.2 föreslår regeringen att Integrationsverket 2003 får disponera 10 miljoner kronor för förbättringar av introduktionen inom ramen för regeringens satsning på att öka sysselsättningen för invandrare. Därtill skall 5 miljoner kronor även under 2003 disponeras för att främja den etniska mångfalden i arbetslivet.

2,5 miljoner kronor, som disponerats av regeringen inom utgiftsområde 8 Invandrare och flyktingar för bl.a. förbättrad introduktion, förs till utgiftsområde 13 Arbetsmarknad.

Anslaget har för perioden 2003–2004 beräknats enligt följande:

Tabell 3.5 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 10:2 Integrationsåtgärder

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	54 242	54 242
<i>Förändring till följd av:</i>		
Beslut	0	-17 500
Överföring till/från andra anslag	-2 500	0
Förslag/beräknat anslag	51 742	36 742

10:3 Kommunersättningar vid flyktingmottagande

Tabell 3.6 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Slagslag	Belopp	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
2001	Utfall	2 115 990		0
2002	Anslag	2 258 646		2 340 156
2003	Förslag	2 279 239		
2004	Beräknat	2 091 203		

Anslaget finansierar statlig ersättning till kommunerna för kostnader i samband med mottagande och introduktion av flyktingar och deras anhöriga. Ersättningarna ges enligt bestämmelserna i förordningen 1990:927 om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. Huvuddelen av den statliga ersättningen utbetalas i form av schablonersättning som lämnas med ett fast be-

lopp per mottagen person. Denna ersättning är flerårig och börjar betalas ut månaden efter det att flyktingen har folkbokförts i en kommun. De faktiska kostnader för försörjningsstöd och vissa andra kostnader för äldre, varaktigt sjuka och för personer med funktionshinder ersätts också.

Kommunmottagandet av flyktingar är en viktig del av integrationsprocessen när beslut om uppehållstillstånd väl har fattats. Omfattningen av kommunmottagandet styrs i grunden av händelser utanför Sveriges gränser och det förekommer stora variationer från år till år i antalet kommunmottagna personer.

Beräkningen av anslaget utgår från redan mottagna flyktingar samt prognoser om asylsökande, invandring av anhöriga till flyktingar samt flyktingar m.fl. som har tagits emot i Sverige (kvotflyktingar) som kan väntas få tillstånd att bosätta sig här.

Regeringens överväganden

Förändringar av den statliga ersättningen till kommunerna för flyktingmottagande

Regeringens förslag: Från och med den 1 januari 2003 skall schablonbeloppet sänkas för dem som fyllt 65 år och som omfattas av det kommunala flyktingmottagandet. Rätten att återsöka kostnader för försörjningsstöd för dessa personer upphör.

Skälen för regeringens förslag: Riksdagen har beslutat att införa ett särskilt äldreförsörjningsstöd till personer över 65 år som inte kan klara sin försörjning genom pension fr.o.m. 1 januari 2003 (prop. 2000/01:136, bet. 2001/02:SfU4, rskr. 2001/02:13). Genom stödet skall sådana personer granteras en skälig levnadsnivå och det skall också täcka skäliga bostadskostnader. Stödet finansieras av statsmedel och administreras av försäkringskassorna.

Kommunerna har i dag rätt till schablonersättning enligt 10-13 §§ förordningen (1990:27) om statlig ersättning till flyktingmottagande m.m. Schablonersättningen skall bl.a. täcka kommunernas kostnader för svenskundervisning och andra introduktionsinsatser samt den enskildes försörjning. För flyktingar som under introduktionen på grund av hög ålder inte kan

försörja sig utan har behov av ett långvarigt försörjningsstöd ersätter staten de faktiska kostnaderna efter de tjugo månader som schablonersättningen täcker.

När bestämmelserna om äldreförsörjningsstödet träder i kraft den 1 januari 2003 kommer kommunerna inte längre att ha kostnader för försörjningen av de personer som uppbär äldreförsörjningsstöd. Ett lägre schablonbelopp bör därför införas fr.o.m. den 1 januari 2003 för de personer som omfattas av det kommunala flyktningmottagandet och som fyllt 65 år. Kommunerna skall inte heller längre kunna återsöka eventuella socialbidragskostnader för denna grupp.

Med utgångspunkt i tidigare faktiskt kommunmottagande och prognoserna för 2002 och 2003 (se tabell i avsnitt 3.6.1) samt att ett lägre schablonbelopp införs beräknas anslagsbehovet 2003 till 2,3 miljarder kronor. Genom att utbetalningarna till kommunerna för försörjningsstöd sker kalenderårsvis i efterskott påverkas inte utgifterna för denna ersättning 2003 av att äldreförsörjningsstödet införs. Däremot kommer belastningen på anslaget att minska från 2004.

Inom den föreslagna anslagsramen bör Integrationsverket få använda högst 30 miljoner kronor för ersättning till kommunerna för extra ordinära kostnader samt som ekonomisk kompensation till kommuner som tar emot flyktingar som ursprungligen togs emot i storstäderna eller en förortskommun med liknande situation.

Anslaget har för perioden 2003–2004 beräknats enligt följande:

Tabell 3.7 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 10:3 Kommunersättningar vid flyktningmottagande

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	2 258 646	2 258 646
<i>Förändring till följd av:</i>		
Beslut ¹	-20 000	-310 000
Volym	40 593	142 557
Förslag/beräknat anslag	2 279 239	2 091 203

¹ Prop. Äldreförsörjningsstöd (2000/01:136)

10:4 Hemutrustningslån

Tabell 3.8 Anslagsutveckling

<i>Tusental kronor</i>				
2001	Utfall	5 622	Anslags-sparande	6 744
2002	Anslag	2 451 ¹	Utgifts-prognos	1 755
2003	Förslag	18 631		
2004	Beräknat	18 631		

¹Inklusive en minskning med 10 000 tkr på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 2002.

Från och med 1991 kan flyktingar få statliga lån till hemutrustning när de skall etablera hushåll i Sverige. Villkoren för lånen, som administreras av Centrala studiestödsnämnden (CSN), regleras i förordningen (1990:1361) om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar. Kapitalet lånas upp av Riksgäldskontoret (RGK) på marknadsmissiga villkor och ställs till CSN:s förfogande. Underskottet i verksamheten – i huvudsak låneeftergifter och bristande inbetalningar av räntor och amorteringar – täcks via anslaget.

Omfattningen av låneverksamheten bestäms främst av antalet kommunmottagna flyktingar och dessas lånebenägenhet. Sett över en femårsperiod brukar i genomsnitt 92 procent av de berättigade utnyttja möjligheten att få lån. Antalet flyktingar som tagits emot i kommunerna och som omfattas av låneförordningen (1990:1361) framgår av tabell i avsnitt 3.6.1.

Tidigare möjligheter att få låna relativt stora belopp gjorde att många nyanlända invandrare hamnade i en skuldfälla när de inte fick arbete eller kunde försörja sig på annat sätt. Regeringen har därför vid två tillfällen sänkt de maximala lånebeloppen, vilket visat sig förbättra situationen.

Hos CSN finns i dag drygt 4 400 lån där låntagarna haft anstånd för återbetalning i åtta eller nio år. Huvudorsak till detta är att låntagarna bedömts ha svag återbetalningsförmåga på grund av arbetslöshet, hög ålder och höga skuldbelopp. Enligt CSN:s bedömning kommer oförmågan att betala att kvarstå för flera av låntagarna och antalet låneeftergifter kommer att öka under de kommande åren. De aktuella låntagarna är mottagna åren 1991 och 1992. Under 2003 och 2004 tillkommer låntagare med motsvarande problem från de stora mottagningsåren 1993 och 1994. Ett ökat antal låneeftergifter innebär att belastningen på anslaget kommer att öka.

Regeringens överväganden

Anslagsbelastningen har gått ner kraftigt under senare år och uppgick förra året till drygt sex miljoner kronor. Stora belopp har kunnat återföras till statsbudgeten från anslaget i form av indragningar. Den låga marknadsräntan har haft stor betydelse för detta. För innevarande år bedöms anslagsbehovet uppgå till 2 miljoner kronor. Prognosen för hemutrustningslånen visar dock att kostnaderna de närmaste åren kommer att stiga igen beroende på att antalet låneeftergifter förväntas öka de kommande åren. Anslaget för 2003 och framåt bör därför inte understiga vad som aviserades i budgetpropositionen för 2002 för dessa år.

CSN:s upplåning från Riksgäldskontoret för hemutrustningslån beräknas uppgå till ca 1,3 miljarder kronor vid utgången av 2002. För 2003 beräknas lånebehovet vara oförändrat och därmed även för detta budgetår uppgå till 1,3 miljarder kronor.

Anslaget har för perioden 2003–2004 beräknats enligt följande:

Tabell 3.9 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 10:4 Hemutrustningslån

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	12 451	12 451
<i>Förändring till följd av:</i>		
Volym	6 180	6 180
Förslag/beräknat anslag	18 631	18 631

10:5 Ombudsmannen mot etnisk diskriminering

Tabell 3.10 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Slagslag	Anslags- sparande	Utgifts- prognos
2001	Utfall	12 048	1 110
2002	Anslag	15 908 ¹	16 797
2003	Förslag	16 176	
2004	Beräknat	14 294 ²	

¹ Varav 2 000 tkr på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 2002.

² Motsvarar 13 908 tkr i 2003 års prisnivå.

Från anslaget finansieras Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) samt Nämnden mot diskriminering.

Regeringens överväganden

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) har som huvudsaklig uppgift att förebygga och motverka etnisk diskriminering. Verksamheten har bedrivits enligt de riktlinjer som regeringen lagt fast och verksamhetsmålen har i huvudsak uppfyllts. Ett visst anslagssparande har uppstått. Skälet är att de senaste årens expansion har inneburit påfrestningar för myndigheten bl.a. har personalrekryteringen tagit tid.

DO har fått ett ökat antal ärenden om anmälningar om etnisk diskriminering i arbetslivet. DO:s anslag har därför förstärkts med 2 miljoner kronor för 2002 på tilläggsbudget med hänvisning till den ökande ärendemängden.

I en proposition våren 2003 kommer regeringen att föreslå en förändring av lagstiftningen mot etnisk diskriminering till följd av EG-direktiv om etnisk och religiös diskriminering. DO kommer därmed att få ett utvidgat tillsynsansvar.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att anslaget tillförs två miljoner kronor även för 2003.

Nämnden mot diskriminering

Från anslaget finansieras också Nämnden mot diskriminering.

Kostnaderna för nämndens verksamhet beräknas uppgå till 150 000 kronor.

Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1.

Anslaget har för perioden 2003-2004 beräknats enligt följande:

Tabell 3.11 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 10:5 Ombudsmannen mot etnisk diskriminering

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	13 908	13 908
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	368	688
Beslut ²	1 900	-102
Förslag/beräknat anslag	16 176	14 494

¹ Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

² Varav 2 000 tkr i samband med denna proposition inklusive anslagsjustering i syfte att begränsa statlig konsumtion.

4 Storstadspolitik

4.1 Omfattning

Storstadspolitiken omfattar frågor om hur en god utveckling kan främjas i storstädernas mest utsatta stadsdelar, hur förutsättningar för tillväxt skapas och hur tillväxten kommer alla till del. Storstadspolitikens tvärssektoriella karaktär innebär att de myndigheter som berörs av politikområdet sorterar under andra politikområden till exempel arbetsmarknads-, utbildnings- och socialpolitik. Det finns ingen bestämd myndighet med särskilt ansvar för storstadspolitik.

I enlighet med storstadspropositionens intentioner skall en samlad avstämning och utvärdering göras efter tre år som underlag för ställningstagande till former och omfattning för den fortsatta storstadspolitiken. Regeringen avser återkomma till riksdagen under 2003 om storstadspolitikens utveckling.

4.2 Utgiftsutveckling

Tabell 4.1 Utgiftsutvecklingen inom politikområdet

Miljoner kronor

	Utfall 2001	Anslag 2002 ¹	Utgiftsprognos 2002	Förslag anslag 2003	Beräknat anslag 2004
<i>Anslag inom utgiftsområde 8:</i>					
11:1 Utvecklingsinsatser i storstadsregionerna	265,7	116,0	355,3	230,0	0
Totalt utgiftsområde 8	265,7	116,0	355,3	230,0	0
<i>Anslag inom utgiftsområde 16:</i>					
11:1 Förstärkning av utbildning i storstadsregionerna	178,4	185,0	207,0	0	0
Totalt för politikområde Storstadspolitik	444,1	301,0	562,3	230,0	0

¹ Inklusive beslut till följd av förslag till tilläggsbudget i samband med 2002 års ekonomiska vårproposition och förslag till tilläggsbudget i denna proposition.

Utgifterna inom politikområdet styrs av takten på det lokala utvecklingsarbetet i de stadsdelar som omfattas av insatser inom ramen för lokala utvecklingsavtal. Stadsdelarna har hunnit olika långt beroende på vid vilken tidpunkt kommunen och staten tecknat avtal. Först under 2001 var utvecklingsarbetet påbörjat i samtliga 24 stadsdelar. Den årliga förbrukningen baserat på att utvecklingsarbetet är i full gång beräknas till 562 miljoner kronor enligt utgiftsprognosen för 2002. Vid årsskiftet 2002/2003 är det aktuellt att revidera samtliga sju lokala utvecklingsavtal och den årliga förbrukningen kan då preciseras ytterligare. Regeringen avser inleda ett värderingsarbete av material från avstämningen samt tillkommande utvärderingar och studier. Regeringen avser återkomma under 2003 om storstadspolitikens fortsatta utformning. Mot denna bakgrund har inga nya medel beräknats från 2004.

4.3 Mål

Storstadspolitikens övergripande mål för 2003 är

- att ge storstadsregionerna goda förutsättningar för långsiktigt hållbar tillväxt och därmed kunna bidra till att nya arbetstillfällen skapas såväl inom storstadsregionerna som i övriga delar av landet (tillväxtmålet) samt
- att bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen i storstadsregionerna och att verka för jämlika och jämställda levnadsvillkor för storstädernas invånare (segregationsmålet).

4.4 Politikens inriktning

Den nationella storstadspolitiken inriktas på att stärka förutsättningarna för tillväxt och bryta segregation i storstäderna. Genom riksdagens beslut att anta propositionen Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet (prop. 1997/98:165, bet. 1998/99:AU2, rskr.1998/99:34) lades grunden för en ny nationell storstadspolitik. En särskild Storstadsdelegation inom Regeringskansliet har

regeringens uppdrag att utveckla och samordna politikområdet.

Det storstadspolitiska arbetet har främst inriktats på målet att bryta segregationen i storstäderna genom lokala utvecklingsavtal med sju storstadskommuner om insatser i de socioekonomiskt mest utsatta stadsdelarna. Strukturella insatser i syfte att uppnå storstadspolitikens tillväxtmål sker främst inom andra politikområden. Samtidigt är det viktigt att betona sambandet mellan de två storstadspolitiska målen. Insatser inom avtalen bidrar även till att främja tillväxt.

Vid halvårsskiftet 2002 har regeringen bland annat genomfört ett antal seminarier och konferenser för att stämma av det hittills bedrivna arbetet inom de lokala utvecklingsavtalen. Regeringen avser sammanställa material insamlat under avstämningen som tillsammans med kommande rapporter skall värderas. Värderingsarbetet blir ett viktigt underlag inför regeringens ställningstagande till storstadspolitikens fortsatta utformning. Regeringen avser återkomma till riksdagen under 2003 om storstadspolitikens utveckling.

4.5 Insatser

4.5.1 Insatser inom politikområdet

Tillväxtmålet

För att söka uppnå tillväxtmålet vidtar regeringen åtgärder inom flera olika politikområden. Detta beskrivs närmare under rubriken insatser utanför politikområdet. Strukturella insatser för att främja tillväxten riktar sig ofta till den regionala nivån men även lokala storstadspolitiska insatser påverkar tillväxten.

Regeringen har arbetat för att ytterligare utveckla tillväxtperspektivet i de lokala utvecklingsavtalen genom en ökad fokusering på insatser för tillväxt, sysselsättning och utbildning. För detta ändamål antog Storstadsdelegationen kompletterande riktlinjer i maj 2001. Verket för näringslivsutveckling (NUTEK) och Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) har, bland annat genom studier av avtalen ur ett tillväxtperspektiv, engagerats i arbetet för att bidra till kunskapsuppbyggnad.

Insatser inom avtalen fokuseras i stor utsträckning på att höja sysselsättningsgraden. I

arbetet för att motverka en växande arbetskraftsbrist är den potentiella arbetskraften i storstadsområdena med låg andel sysselsatta en viktig resurs för att säkra en långsiktig och hållbar tillväxt och välfärd. Möjligheterna till egenförsörjning är viktigt även i arbetet med att förbättra levnadsvillkoren för de boende. De sysselsättningsskapande insatserna kompletteras av insatser för att stimulera entreprenör- och företagsutveckling.

Utbildningsinsatser för barn och ungdomar är en annan prioriterad del i de lokala åtgärdsplanerna. Det tvärssektoriella lokala utvecklingsarbetet har en positiv påverkan i flera avseenden på tillväxt i ett bredare perspektiv, till exempel genom att skapa en attraktiv livsmiljö, öka tryggheten, stärka folkhälsan och stimulera kulturlivet.

Målet om att bryta segregation

Lokala utvecklingsavtal

Det lokala utvecklingsavtalet är ett strategiskt instrument för lokal utveckling utifrån ett socioekonomiskt perspektiv och en etnisk dimension. Avtalet tar sikte på såväl individers som stadsdelars möjligheter till utveckling. Genom avtalet sammanhålls en lär- och förbättringsprocess som ersätter traditionellt projektbidragstänkande.

I avtalen återfinns en sammanhängande målkedja avseende övergripande nationella mål och lokala effektmål. Utvärdering sker på nationell och kommunal nivå. Till avtalen hör berörda stadsdelars lokala åtgärdsplaner med nulägesbeskrivning, analys och strategi samt val av insatser. Vidare är ett antal metoder knutna till avtalen och utvecklingsarbetet: Målstyrning som kvalitetssäkras genom externa utvärderingar. Underifrånperspektiv som ska genomsyra hela utvecklingsarbetet. Samverkan med olika aktörer på bredaste möjligaste sätt. Långsiktighet för att nå bestående och strukturella effekter.

Regeringen har sedan 1999 godkänt lokala utvecklingsavtal mellan staten och sju storstadskommuner (Botkyrka, Göteborg, Haninge, Huddinge, Malmö, Stockholm och Södertälje). Avtalens längd varierar mellan tre till fem år och sträcker sig i dagsläget som längst till och med 2005. I avtalen samlas cirka 600 statliga och kommunala storstadspolitiska insatser i sammanlagt 24 stadsdelar.

Det lokala utvecklingsarbetet är en lär- och förbättringsprocess. I dialog mellan staten och kommunerna revideras avtalen årligen för att förbättra innehållet utifrån erfarenheter från uppföljningar och utvärderingar. Samtliga avtal har reviderats en eller flera gånger och senast inför 2002. I samband med revideringarna fördelar regeringen medel till kommunerna för en avgränsad finansieringsperiod.

I tabellen nedan redovisas hur mycket regeringen dels beslutat, dels utbetalat under 2001 till de sju storstadskommunerna. Utbetalning av medel sker vid några tillfällen per år mot redovisning av kostnader.

Tabell 4.2 Beslutade och utbetalade medel inom de lokala utvecklingsavtalen

Tusental kronor

	Beslutat 2001	Utbetalat 2001
Botkyrka (<i>tre stadsdelar</i>)	82 800	49 671
Göteborg (<i>fyra stadsdelar</i>)	100 000	48 844
Haninge (<i>en stadsdel</i>)	36 400	20 600
Huddinge (<i>tre stadsdelar</i>)	30 000	46 069
Malmö (<i>fyra stadsdelar</i>)	133 000	96 485
Stockholm (<i>fem stadsdelar</i>)	175 000	160 127
Södertälje (<i>fyra stadsdelar</i>)	0 ¹	8 100
Totalt	557 200	429 896

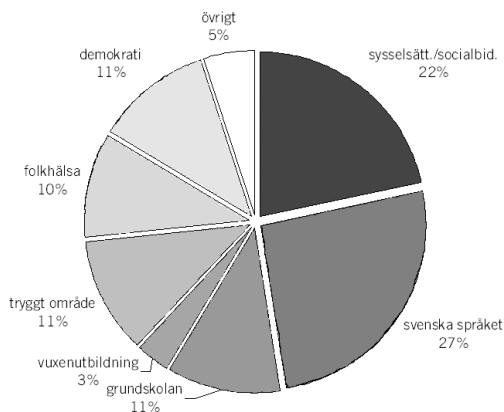
De statliga medlen används till insatser inom de lokala åtgärdsplanerna. År 2001 pågick sammanlagt drygt 600 insatser i de berörda stadsdelarna; insatser som syftar till att främja utvecklingen i stadsdelen som helhet men också för de enskilda individerna i området. I regeringens årliga uppföljning av utvecklingsavtalen framgår att insatserna i stor utsträckning är breda och tvärssektoriella. En enskild insats berör eller syftar ofta till att uppnå mål som ligger inom flera olika målområden. Det är exempelvis vanligt att utbildning kombineras med arbetsplatspraktik i syfte att öka förutsättningarna till anställning. Möjligheten till egenförsörjning har betydelse även för hälsan.

Avtalsformen ger möjlighet att överbrygga den mer traditionella sektorsindelningen och bygga upp en struktur för en effektivare användning av befintliga resurser genom bättre samordning och gemensamma strategier. Det stora an-

¹Det lokala utvecklingsavtalet för Södertälje kommun reviderades för första gången år 2002.

talet insatser och dess tvärssektoriella karaktär innebär förbättrade förutsättningar för måluppfyllelse och kostnadseffektiv medelsanvändning, men även vissa svårigheter att redovisa insatserna överskådligt. En grov indelning av medelsanvändningen, baserad på det målområde där tyngdpunkten för en insats ligger visas i diagram 4.1. Diagrammet visar hur förbrukade medel fördelar sig sammantaget för de 24 stadsdelarna.

Diagram 4.1 Storstadsmedel per målområde, juni 2001



Källa: Storstadsdelegationen Årsrapport 2001

Avstämning 2002

I enlighet med storstadspropositionens intentioner har en avstämning och utvärdering av de lokala utvecklingsavtalens första år ägt rum. Avstämningen har skett i dialog med de sju storstadskommunerna samt berörda statliga myndigheter och omfattar en period av tre år, 1999–2001. De sju avtalen har tecknats vid olika tidpunkter under denna treårsperiod, vilket därför innebär att avstämningen inte omfattar ett treårigt utvecklingsarbete i samtliga kommuner. I flertalet stadsdelar kom det lokala arbetet igång först under 2000. Det sista avtalet tecknades med Göteborgs kommun i februari 2001.

Inom ramen för avstämningen har rapporter från nationella och lokala utvärderingar samlats in. Storstadsdelegationen har också tillsammans med kommuner och myndigheter anordnat ett antal temaseminarier i syfte att belysa avtalen utifrån ett sakområdesperspektiv. Seminarierna har bland annat behandlat frågor om sysselsättning, kultur, brottsförebyggande arbete och språkutveckling. Vidare har en modell för stadsdelsvisa framtidsscenarioer tagits fram inom Näringsdepartementet i samarbete med berörda

kommuner och modellen redovisas i rapporten *Storstad och framtid – En modell för framtidsscenarioer i arbetet med lokala utvecklingsavtal*. Modellen är ett instrument för att ytterligare utveckla det strategiska arbetet i stadsdelarna med hjälp av omvärldsanalys.

Avstämningen avslutades med en nationell utvärderingskonferens i Malmö juni 2002 arrangerad av Integrationsverket, Malmö stad och Storstadsdelegationen. Till material från avstämningen läggs ytterligare rapporter och studier som tillsammans utgör underlag för regeringens ställningstagande till den fortsatta storstadspolitikens utformning.

Utvärdering och särskilda studier

För att kunna följa utvecklingen i stadsdelarna och bedöma effekter av de storstadspolitiska insatserna har regeringen gett Integrationsverket i uppdrag att vara huvudansvarig för och samordna den nationella utvärderingen av de lokala utvecklingsavtalens första år. I juni 2002 lämnade Integrationsverket rapporten *På rätt väg?* (Integrationsverkets rapportserie 2002:05) till regeringen. Tidigare har tre delrapporter lämnats inom ramen för uppdraget. Därutöver har Integrationsverket publicerat ytterligare två rapporter. Den ena *Förort i fokus* (Integrationsverkets rapportserie 2002:01) är en kunskapsöversikt över forskning kring interventioner i utsatta bostadsområden i Sverige och övriga Norden på 1990-talet. I den andra *Miljonprogram och media* analyserar tre forskare massmedias beskrivningar av förorter. Regeringen avser att senare besluta om former för det fortsatta utvärderingsarbetet.

Som en del i den nationella utvärderingen har regeringen beviljat Mångkulturellt centrum särskilda medel för att följa ett lokalsamhälles långsiktiga utveckling. Slutrapporten, antologin *Fittja, världen och vardagen* (Mångkulturellt centrum 2002:1) lämnades till regeringen under våren 2002.

Vidare har regeringen initierat ett antal särskilda studier för att komplettera den nationella utvärderingen. Mångkulturellt centrum har haft i uppdrag att studera kulturens betydelse i det lokala utvecklingsarbetet inom avtalen. Rapporten *Kultur iorstad* (Mångkulturellt centrum 2002:3) lämnades till regeringen i juli 2002. Statskontoret skall senast 31 oktober 2002 lämna en rapport om samverkan mellan statliga myndigheter och kommuner som tecknat lokala utvecklingsavtal. NUTEK lämnade under våren

2001 två rapporter som dels belyste tillväxtfrågorna i de lokala utvecklingsavtalen (NUTEK 2001:4), dels beskrev processen i det lokala arbetet (NUTEK 2001:10). Rapporterna skickades för synpunkter till ett antal statliga myndigheter samt de sju kommunerna med lokala utvecklingsavtal. Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) har på uppdrag av regeringen i juni 2002 levererat två rapporter, dels en sammanställning och analys av de synpunkter som inkommit på NUTEK-rapporterna, dels en analys av de förändringar som det så kallade kompletterande erbjudandet har inneburit i de lokala utvecklingsavtalen samt resonemang kring tillväxtbegreppet.

Erfarenhetsutbyte, nationellt och internationellt

Regeringen ser det som viktigt att stärka erfarenhetsutbyte och kunskapsuppbyggnad inom det storstadspolitiska området. De erfarenheter som görs i storstäderna bör även spridas till andra städer och bostadsområden med liknande förhållanden. Inom politikområdet pågår en omfattande uppbyggnad av kunskapsnätverk på alla nivåer: lokalt, regionalt, centralt och internationellt.

Konferenser och seminarier om storstadsfrågor har genomförts vid ett flertal tillfällen under 2001 och 2002. Information om det storstadspolitiska utvecklingsarbetet sprids även genom Storstadsdelegationens webbsida, www.storstad.gov.se.

För att stärka erfarenhetsutbytet mellan storstäder i Europa har regeringen i mars 2001 beviljat särskilda medel till Institutet för bostadsforskning vid Uppsala Universitet (IBF). Medlen avser att finansiera deltagande i projektet Urban Development Programmes: Urban Governance, Social Inclusion and Sustainability (UGIS). Rapporten beräknas bli klar under 2003.

Vidare har regeringen tidigare bidragit till uppbyggnaden av forskningsprogrammet Partnerskap för Multietnisk Integration (PfMI) som är den svenska delen i ett större europeiskt projekt delfinansierat av UNESCO. Programmet drivs nu vidare inom de lokala utvecklingsavtalen i Stockholm och Haninge.

Inom ramen för det svenska ordförandeskapet i EU erbjöd expertmötet Urban Futures ett nytt internationellt forum för kunskaps- och erfarenhetsutbyte om stora städernas villkor och framtida utmaningar. Vidare följer regeringen utveck-

lingen av det via EU:s strukturfonder finansierade Urbanprogrammet i Göteborg.

Inom EU pågår diskussioner om möjligheten att bygga upp ett särskilt storstadsnätverk.

4.5.2 Insatser utanför politikområdet

Kommunernas ordinarie insatser är av stor betydelse för att en framgångsrik storstadspolitik ska kunna bedrivas. En stor andel av de offentliga välfärdsverksamheterna, till exempel barnomsorg, skola, kultur- och fritidsverksamheter ansvarar kommunerna för. Bostadsplanering och huvudmannaskap för de allmännyttiga bostadsbolagen är andra exempel på viktiga kommunala ansvarsområden. Vidare finns ett kommunalt ansvar för att stärka delaktigheten och utveckla former för en demokratisk dialog med de boende.

Staten ansvarar bland annat för att bidra till likvärdiga och goda ekonomiska förutsättningar för kommunerna genom dels det generella statsbidragssystemet, dels systemet för utjämning av inkomster och kostnader mellan kommuner. De statliga myndigheterna på lokal och regional nivå har ett särskilt ansvar att medverka i det lokala utvecklingsarbetet. Nedan presenteras kortfattat några av regeringens insatser inom andra politikområden som påverkar måluppfyllelsen inom storstadspolitiken. För mer information hänvisas till respektive politikområde.

Tillväxtmålet

Våren 2001 tillsatte regeringen kommittén Stockholmsberedningen med uppdrag att föreslå åtgärder som förbättrar transportsystemet i Stockholmsregionen, men också redovisa möjligheter att utveckla transporterna mellan Stockholm och övriga Mälardalen, övriga landet samt internationellt.

Det bärande instrumentet inom den regionala näringspolitiken är regionala tillväxtavtal som syftar till bättre samordning och samverkan mellan sektorer och aktörer som har till uppgift att främja tillväxt och sysselsättning. Från och med 2004 ersätts de regionala tillväxtavtalen av regionala tillväxtprogram.

Regeringen vidtar insatser för att stimulera bostadsbyggandet. Målet är att bygga 120 000 nya bostäder de närmaste fyra åren, varav en stor

andel i storstadsregionerna. Byggandet skall stimuleras genom bland annat sänkt byggmoms för särskilt boende som exempelvis studentbostäder. Vidare har regeringen i januari 2002 givit landshövdingen i Stockholms län i uppdrag att samråda med kommunerna i länet och med andra berörda aktörer om åtgärder för att skapa förutsättningar för ett ökat bostadsbyggande. Regeringen har även bemyndigat landshövdingen att bland kommunerna i länet, fördela den del av investeringsbidraget för nybyggnad av hyresbostäder som har reserverats för Stockholms län.

Målet om att bryta segregation

Som en del i utbildningspolitiken har regeringen föreslagit att inrätta en ny skolutvecklingsmyndighet från och med våren 2003. Det första stora utvecklingsuppdraget för den nya myndigheten föreslås bli att arbeta för förbättrade utbildningsvillkor i segregerade områden. Vidare har regeringen utsett en särskild utredare med uppdrag att pröva hur utbildningen i svenska för invandrare, sfi, kan förnyas och organiseras, (dir. 2002:105) *Utbildning i svenska för invandrare*. Uppdraget skall redovisas i mars 2003.

Integrationspolitiken inriktas främst på att ge stöd till människors egen försörjning och delaktighet i samhället samt att förebygga och motverka rasism, främlingsfientlighet och etnisk diskriminering. Enligt direktiv (dir.2001:87) *Översyn av mottagande av och introduktion för flyktingar* skall utredaren bland annat analysera i vilken mån koncentrationen av asylsökande och nyanlända flyktingar till vissa kommuner och bostadsområden påverkar integrationsprocessen.

Regeringen har avsatt 100 miljoner kronor per år 2001–2003 till ett brett program för att öka sysselsättningen bland invandrare. Medlen används bland annat för att förbättra introduktionen och språkundervisningen för nyanlända invandrare, validering av utländsk yrkeskompetens samt för kompletterande utbildningar av personer med högskoleutbildning inom olika bristyrken. Regeringen har på det arbetsmarknadspolitiska området också avsatt 100 miljoner kronor för 2002 till storstadsregionerna i syfte att stärka ställningen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund. Medlen har främst använts för personalförstärkningar på arbetsförmedlingar i stadsdelar som omfattas av lokala utvecklingsavtal.

Regeringen har i denna budgetproposition utsett Drömmarnas Hus i Rosengård, Malmö, som en av mottagarna av ett nationellt uppdrag inom området ungdomskultur. Uppdraget är treårigt och gäller från och med 2003.

Inom socialpolitiken har en lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst, SOCSAM, pågått ett antal år. I väntan på att en lagstiftning ska träda i kraft har försökslagstiftningen förlängts till utgången av 2003.

I regeringens nationella narkotikahandlingsplan har 40 miljoner kronor avsatts för områdesövergripande insatser i Stockholm, Göteborg och Malmö. Medlen avser perioden 2002–2004. Syftet med planen är att minska efterfrågan och tillgången av narkotika.

För 2001 tillförde regeringen polisorganisationen 1,2 miljarder kronor varav drygt hälften har fördelats till de tre storstadslänen. Vidare har regeringen föreslagit polisorganisationen en ramhöjning om 600 miljoner kronor från och med 2004. Syftet är att ge polisen möjlighet att utveckla verksamheten så att den kännetecknas av ett kunskapsbaserat och problemorienterat arbetssätt med brottsförebyggande syfte.

Under 2000–2002 genomförs inom demokratipolitiken ett långsiktigt utvecklingsarbete, Tid för demokrati, för den svenska folkstyrelsen. Syftet med utvecklingsarbetet är att stimulera till ett ökat engagemang och deltagande i de politiska beslutsprocesserna och i samhällslivet i övrigt. En utvärdering kommer att inledas hösten 2002.

Regeringen satsar årligen särskilda medel, varav en del går till storstäderna, för att stimulera lokalt brottsförebyggande arbete. Medlen fördelas av Brottsförebyggande rådet (BRÅ). Vidare har BRÅ på regeringens uppdrag arbetat med att utveckla arbetet med bebyggelseinriktade åtgärder som ökar tryggheten och förebygger brott. Uppdraget genomfördes i samverkan mellan BRÅ, Boverket och Rikspolisstyrelsen. Rapport överlämnades till regeringen i april 2002.

4.6 Resultatbedömning

Storstadspolitikens mål för 2002 är

- att ge storstadsregionerna goda förutsättningar för långsiktigt hållbar tillväxt och därmed kunna bidra till att nya arbetstillfällen skapas såväl inom storstadsregionerna som i övriga delar av landet samt
- att bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen i storstadsregionerna och att verka för jämlika och jämställda levnadsvillkor för storstädernas invånare.

Integrationsverket har, som en del i sitt utvärderingsuppdrag, haft i uppgift att föreslå, sammanställa och utveckla relevanta statistiska nyckeltal som kan ligga till grund för hur utvecklingen i utsatta bostadsområden långsiktigt bör följas. I rapporterna *Målområdesanalyser och indikatorer* (Integrationsverkets rapportserie 2001:06) och *På rätt väg?* (Integrationsverkets rapportserie 2002:05) presenteras ett antal indikatorer för olika målområden. Något förslag om nyckeltal har dock inte lämnats. Förslagen till indikatorer utgör tillsammans med övriga utvärderingar och studier underlag för regeringens fortsatta värderingsarbete och diskussion kring storstadspolitikens fortsatta utformning och hur målpuppfyllelsen bör mätas. Redovisningen under resultatbedömning omfattar i denna budgetproposition främst beskrivningar av utvecklingen i berörda stadsdelar.

4.6.1 Tillstånd och utveckling

Redovisad statistik under denna rubrik bygger på uppgifter från Integrationsverkets egen databas STATIV samt den boendestudie som Integrationsverket presenterar i rapporten *På rätt väg?*

Insatserna inom de lokala utvecklingsavtalen är riktade dels till individer, dels till områden. När stadsdelens utveckling beskrivs visar statistiken ofta på hur stadsdelens tillstånd förändrats över tiden och i förhållande till andra stadsdelar. Den statistiken påverkas av in- och utflyttning i bostadsområdet. Genom STATIV kan numera flyttrörelserna beaktas vilket är en förutsättning för att långsiktigt följa lägesutvecklingen och förklara orsakssamband. Till exempel visar Integrationsverket i sin rapport *På rätt väg?* att i 21 av 24 berörda stadsdelar har de som flyttar ut från stadsdelen en högre andel sysselsatta än de som flyttar in. Enligt Integrationsverkets bedömning skulle den positiva sysselsättningsutvecklingen ha varit dubbelt så stor med ett socioekonomiskt neutralt flyttutbyte.

I redovisningen av utvecklingen har regeringen valt att utgå från 1998 som basår i statistiken. 1998 var det år riksdagen beslutade om en nationell storstadspolitik och kommunernas förberedelsearbete för att teckna ett lokalt utvecklingsavtal med staten kunde därmed inledas. Regeringen anser därför att 1998 är det basår utifrån vilket framtida effekter av storstadpolitiken bör mätas.

Sysselsättning och socialbidrag

Ökad sysselsättning är ett viktigt led i arbetet för att uppnå jämlika och jämställda levnadsvillkor i storstäderna. Sysselsättningsutvecklingen redovisas med stöd av indikatorn andelen sysselsatta. Den långa eftersläpningen med drygt 1,5 år innebär att den tillgängliga statistiken sträcker sig till och med år 2000. I tabell 4.3 redovisas andelen sysselsatta (förvärvsintensiteten) mellan 1998 och 2000 i de stadsdelar som omfattas av lokala utvecklingsavtal.

Tabell 4.3 Förvärvsintensitet, 20-64 år, i procent och förändringen i procentenheter, 1998-2000

	1998	1999	2000	1998-2000
Huddinge				
Västra Skogås	67,6	68,2	70,8	3,2
Vårby	58,0	59,5	62,1	4,1
Flemingsberg	58,3	59,9	62,5	4,2
Botkyrka				
Alby	53,7	57,3	60,6	6,9
Hallunda-Norsborg	63,1	63,0	65,5	2,4
Fittja	41,9	44,2	49,7	7,8
Haninge				
Jordbro	64,4	66,5	69,5	5,1
Stockholm				
Rågsved	58,8	59,8	63,5	4,7
Skärholmen	53,2	55,6	59,6	6,4
Rinkeby	36,4	39,5	44,9	8,5
Tensta	42,0	43,9	48,7	6,7
Husby	47,8	49,8	54,9	7,1
Södertälje				
Fornhöjden	60,6	61,6	64,7	4,1
Geneta	53,3	54,3	56,6	3,3
Ronna	51,8	52,0	54,6	2,8
Hovsjö	49,5	51,6	52,2	2,7
Malmö				
Södra innerstaden	43,3	44,3	47,3	4,0
Fosie	47,3	47,8	49,8	2,5
Hyllie	46,2	46,9	49,5	3,3
Rosengård	20,9	22,1	24,8	3,9
Göteborg				
Bergsjön	37,0	38,9	41,4	4,4
Gårdsten	39,2	39,3	43,0	3,8
Hjällbo	26,6	28,4	34,9	8,3
N. Biskopsgården	26,3	28,6	37,7	11,4
Samtliga områden	47,3	48,7	52,0	4,7
Stockholms a-region	75,0	75,9	77,2	2,2
Malmö a-region	68,6	69,1	70,3	1,7
Göteborg a-region	72,1	73,0	74,5	2,4
Hela Sverige	73,3	73,9	75,2	1,9

Källa: STATIV, Integrationsverket

Samtliga 24 stadsdelar har under 1998–2000 haft en bättre sysselsättningsutveckling än storstadsregionerna och landet som helhet. Trots detta är fortfarande andelen sysselsatta i de flesta berörda stadsdelar låg i förhållande till övriga landet.

De tre storstadsregionerna uppvisar sinsemellan relativt stora skillnader vilket även avspeglar sig i statistiken för stadsdelarna. Samtliga stadsdelar i Göteborg och Malmö hade

under 2000 en förvärvsintensitet som ligger under genomsnittet för de 24 stadsdelarna. Nivåerna för stadsdelar i Stockholmsregionen är generellt högre. Integrationsverket visar i rapporten *På rätt väg?* att inrikes födda och utrikes födda män har en betydligt högre andel sysselsatta i berörda stadsdelar, medan utrikes födda kvinnor har en mycket låg sysselsättningsgrad.

Av samma rapport framgår att det är troligt att andelen sysselsatta har fortsatt öka även under 2001 och 2002 mot bakgrund av den kraftiga minskningen av arbetslösheten i de 24 stadsdelarna.

Utvecklingen av socialbidragsberoendet är nära kopplat till sysselsättningsutvecklingen. Statistik från Integrationsverkets databas STATIV visar att andelen långvariga socialbidragstagare minskat med ungefär en femtedel i berörda stadsdelar under perioden 1997–2000. Nedgången har varit betydligt större i stadsdelar med lokala utvecklingsavtal jämfört med omgivande storstadsregioner och landet som helhet.

Utbildning och språkutveckling

Ett stort antal insatser inom de lokala utvecklingsavtalen handlar om att utveckla och pröva nya pedagogiska metoder i förskola och skola, kompetensutveckling för personal samt insatser för att stärka föräldrasamverkan. I samtliga 24 stadsdelar erbjuds alla barn från tre år förskola på deltid. Förskolorna som ofta har en språklig inriktning syftar till att ge barnen tillgång till förskolans pedagogiska verksamhet och stöd i sin språkutveckling. Förskolorna arbetar med att stärka modersmålet samtidigt som svenska språket tränas. Lokala uppföljningar och utvärderingar görs till exempel i form av språkutvecklingsanalyser.

För att följa den allmänna utvecklingen av utbildningsnivån föreslår Integrationsverket att indikatorn andel av befolkningen (24–64 år) som har minst en treårig gymnasieutbildning bör användas. En lägesbeskrivning för 2000 visar att 37 procent av de boende i de 24 stadsdelarna har minst treårig gymnasieutbildning medan motsvarande siffra för Sverige i sin helhet är 46 procent. Generellt har kvinnorna en lägre utbildningsnivå än männen i berörda stadsdelar medan motsatt förhållande gäller för riksnivån.

En viktig förutsättning för att höja utbildningsnivån i den vuxna befolkningen är att elever

fullföljer grundskolan och gymnasieskolan. Förkunskaper från förskolan kan likaså ha betydelse för hur elever klarar sin skolgång. De insatser som görs i förskola och skola inom ramen för de lokala utvecklingsavtalen påverkar på längre sikt den generella utbildningsnivån.

Folkhälsa, ökad trygghet och delaktighet

Enligt Integrationsverkets boendestudie rapporterar kvinnor ett sämre hälsotillstånd än män i samtliga berörda stadsdelar. Inom de lokala utvecklingsavtalen förekommer insatser för att främja folkhälsan. Flera stadsdelar har utvecklat lokala familjecentraler ofta i samverkan mellan primärvården och kommunen och i vissa fall föreningslivet. Friskvård, kultur och idrott är andra exempel på insatser med betydelse för folkhälsan. Därutöver påverkas sannolikt det allmänna hälsotillståndet av samtliga insatser inom avtalen.

Flera insatser i de lokala åtgärdsplanerna syftar till att stadsdelen skall uppfattas som attraktiv och trygg av invånarna. Fysisk upprustning, förbättring av utomhusmiljön samt kultur- och fritidsaktiviteter är några exempel. Vidare har en rad brottsförebyggande åtgärder vidtagits för att öka tryggheten i stadsdelarna. Boendestudien visar att närmare hälften av de tillfrågade i de 24 stadsdelarna känner sig trygga om de går ut ensamma en sen kväll i sitt bostadsområde medan en tredjedel känner sig otrygga. Studien visar dock att det är stor skillnad mellan könen, män känner sig mycket tryggare än kvinnor.

Hela arbetet med de lokala utvecklingsavtalen skall genomsyras av ett underifrånperspektiv. De boendes delaktighet är en aspekt av ett underifrånperspektiv. Demokratisk delaktighet är därmed både en mål- och metodfråga. Integrationsverket har i sin rapport *På rätt väg?* inte föreslagit någon indikator för att följa målområdet.

Kultur

I flera av stadsdelarnas lokala åtgärdsplaner lyfts kulturen fram som betydelsefull för att främja en positiv utveckling av stadsdelen och de boende i stadsdelen. I rapporten *Kultur i storstad* (Mångkulturellt centrum 2002:3) som lämnats till regeringen redovisas att cirka en tredjedel av de statliga medlen inom de lokala utvecklingsavtalen fördelats till insatser som inrymmer kultur. I

flera stadsdelar förekommer omfattande litteratursatsningar för barn i förskola och skola. Kulturella uttrycksmedel blir även en viktig del i arbetet med kommunikation och språk till exempel bild, drama, musik och dans. Medel har även använts för att utveckla det professionella kulturlivets roll i stadsdelarna exempelvis Cirkus Cirkörs verksamhet i Alby, Botkyrka och Tensta konsthall i Stockholm.

Kulturmiljö

Riksantikvarieämbetet och ett flertal aktörer i de tre storstads länen avslutade under 2001 det gemensamma projektet Storstadens arkitektur och kulturmiljö. Inom ramen för projektet har inventeringar av efterkrigstidens bebyggelse genomförts och lagts in i kulturmiljövårdens bebyggelseregister tillgängligt via Internet. Syftet är att bidra till kunskapsuppbyggnad, metodutveckling samt stimulera till ett lokalt engagemang för storstädernas kulturmiljövården. Som en del i arbetet har Riksantikvarieämbetet tillsammans med Integrationsverket presenterat en rapport, *Miljonprogram och media*, med reflektioner och analyser kring massmedias sätt att förmedla bilder av miljonprogramsområdena. Samarbetet med de tre storstads länen i kulturmiljöfrågor fortsätter inom ramen för Riksantikvarieämbetets ordinarie arbete

4.6.2 Resultat

Under 2001 och 2002 har ett antal rapporter som berör det storstadspolitiska arbetet lämnats till regeringen. Samtliga rapporter visar på att utvecklingsarbetet pågått för kort tid för att tillförlitligt mäta några effekter i förhållande till de övergripande storstadspolitiska målen. Segregationens mekanismer är komplexa med flera dimensioner – ekonomiska, sociala, etniska och demografiska – vilket gör att resultat i vissa fall är svåra att mäta. Integrationsverket konstaterar i rapporten *På rätt väg?* att det är för tidigt att värdera effekter av insatser inom de lokala utvecklingsavtalen. Den befintliga statistiken omfattar i huvudsak en period under vilken insatser inte varit igång hela tiden i alla stadsdelar. Vidare bedöms tre år vara för kort period för att kunna avläsa effekter av ett så komplext arbete som det som bedrivs inom de lokala utvecklingsavtalen. Svårigheten att mäta effekter efter kort tid understryks i den kunskapsöversikt av den

svenska och nordiska forskningen kring utsatta stadsdelar som Integrationsverket tagit fram, *Förort i fokus* (Integrationsverkets rapportserie 2002:01).

Positiv utveckling i stadsdelarna

Även om samband ännu inte går att styrka konstaterar regeringen att utvecklingen i stadsdelarna inom de lokala utvecklingsavtalen i många avseenden går i positiv riktning. Andelen sysselsatta har ökat snabbare i de områden som omfattas av lokala utvecklingsavtal än i respektive storstadsregion och landet som helhet. Minskningen av socialbidrag har varit större i berörda områden jämfört med utvecklingen i omgivande storstadsregioner. Det är svårt att se att andra insatser eller faktorer skulle ha en avgörande roll för denna utveckling. Den positiva utvecklingen sker dock från låga nivåer beträffande till exempel sysselsättning och från höga nivåer av bidragsberoende.

Instrumentet lokala utvecklingsavtal

I revideringsarbetet kring instrumentet lokala utvecklingsavtal har formen vunnit upplutning. Stat och kommun är ense om att instrumentet i stort sett fungerar.

4.6.3 Analys och slutsatser

Merparten av analysen kommer att göras inom ramen för det kommande värderingsarbetet. Regeringen avser återkomma till riksdagen under 2003 om storstadspolitikens utveckling.

Lokala utvecklingsavtal

Enligt regeringens uppfattning bidrar de lokala utvecklingsavtalen till en bättre samordning av resursanvändningen i stadsdelen och att stimulera till ett strategiskt utvecklingsarbete. Avtalsformen bidrar till en helhetssyn på stadsdelens utveckling och ett flerdimensionellt sätt att arbeta som skiljer sig från traditionell förvaltningskultur. De statliga medlen har gjort det möjligt att utveckla och pröva nya metoder och arbetsformer. Genom avtalen finns ett nära samspel mellan den lokala och centrala nivån som är viktigt inte minst för att centrala beslut ska kunna fattas med lyhördhet för vad som sker lokalt.

Regeringen bedömer att de lokala utvecklingsavtalen är väl etablerade redan efter en så kort tid som tre år. En grund för att bryta segre-

gation och skapa tillväxt har därmed lagts för att stat och kommun i samverkan skall kunna bedriva ett verkningsfullt arbete kring dessa storstadspolitiska frågor. Regeringen ser det som angeläget både att fortsätta utveckla instrumentet lokala utvecklingsavtal och att utveckla samordningen av insatser på nationell nivå för att bryta segregation och främja tillväxt.

Metodfrågor

De fyra centrala metodfrågorna i arbetet med de lokala utvecklingsavtalen; mål och utvärdering, underifrånperspektiv, samverkan och långsiktighet bör utvecklas vidare. För att nå ett väl fungerande målstyrt arbete kvalitetssäkrat genom utvärdering är det viktigt att fortsätta utveckla indikatorer och nyckeltal inom samtliga målområden. Detta bör ske i närmare samarbete med berörda sektorsmyndigheter. Utvärderingar bör ges mer utrymme i den fortgående lär- och förbättringsprocessen.

Ett faktum är att det är svårt att följa sysselsättningsutvecklingen i stadsdelarna beroende på stora fördröjningar i statistiken. Med dagens metoder kan statistik om förvärvsfrekvens på lokal nivå presenteras med drygt 1,5 års eftersläpning. Det är därför angeläget att se över möjligheter till en mer aktuell och kontinuerlig information om utvecklingen på stadsdelsnivå inom sysselsättningsområdet.

Arbetet med att utveckla ett underifrånperspektiv som genomsyrar hela utvecklingsarbetet och stödja en väl fungerande boendedialog måste fortskrida. Även nationella strukturer för boendedialog bör främjas. Det är också av stor vikt att breda samverkansformer med många aktörer etableras. Regeringen ser det redan nu som viktigt att ytterligare utveckla myndigheternas roll i det storstadspolitiska arbetet. Statskontoret har därför fått ett särskilt uppdrag att hösten 2002 rapportera om samverkan mellan statliga myndigheter och kommuner med lokala utvecklingsavtal. Långsiktighet kräver kontinuitet och uthållighet. Hur insatserna långsiktigt skall finansieras eller påverka befintliga strukturer bör ges mer tid i den strategiska planeringen av en insats.

Finansiering

En viktig utgångspunkt för regeringens politik är att kommuner med lokala utvecklingsavtal i ett tidigt skede planerar för hur insatserna inom avtalen ska samordnas med och påverka reguljära

verksamheter samt finansieras långsiktigt. De statliga medlen fördelade via avtalen är avsedda att täcka kostnader för utveckling av strukturer, metoder och verksamheter som blir en del i kommunen eller annan aktörs ordinarie verksamhet. Regeringen följer noga utvecklingen i denna fråga.

I maj 2001 antog Storstadsdelegationen kompletterande riktlinjer i syfte att vid avtalsrevideringar öka fokuseringen på tillväxt, sysselsättning och utbildning. Regeringen bedömer att fokuseringen har förstärkt arbetet i flera kommuner i önskad riktning. Vidare har diskussionen om tillväxtperspektivet i stadsdelarnas arbete stimulerats. I takt med att arbetet koncentreras mer till tillväxt, sysselsättning och utbildning kan regeringen överväga att ur befintliga ramar även finansiera vissa insatser för att underlätta övergången till reguljär verksamhet.

Regeringens tidigare beräkningar av behovet av resurser för utbyggd förskoleverksamhet tog inte fullt ut hänsyn till reformen om allmän förskola. Regeringen bedömer att befintligt anslagssparande under storstadspolitikens anslag 11:1 *Förstärkning av utbildning i storstadsregionerna* under utgiftsområde 16 därför i större utsträckning kan disponeras för insatser för språkutveckling i skolan inom ramen för de lokala utvecklingsavtalen.

Slutligen kan regeringen konstatera att trots flera tecken på en positiv utveckling i berörda stadsdelar är tillståndet inom politikområdet inte tillfredsställande i förhållande till de mål som riksdagen beslutat om. Skillnaderna är fortfarande mycket stora mellan kommuner och mellan bostadsområden inom en kommun. De storstadspolitiska målen tar lång tid att förverkliga och regeringen kommer att fortsätta arbeta för att främja en positiv utveckling i storstadskommunernas mest utsatta stadsdelar.

För att långsiktigt kunna bedöma effekter av de storstadspolitiska insatserna måste utvecklingen följas under en längre tid både under hög- och lågkonjunktur.

4.7 Budgetförslag

11:1 Utvecklingsinsatser i storstadsregionerna

Tabell 4.4 Anslagsutveckling

Tusental kronor

2001	Utfall	265 671	Anslags-sparande	572 910
2002	Anslag	116 000	Utgifts-prognos	355 320
2003	Förslag	230 000		
2004	Beräknat	0		

Från anslaget finansieras särskilda insatser som skall främja utvecklingen i storstadsregionernas socioekonomiskt mest utsatta stadsdelar. Medel fördelas till de kommuner som tecknat lokala utvecklingsavtal med staten. En mindre del av anslaget får användas för uppföljning, utvärdering, erfarenhetsspridning, internationellt erfarenhetsutbyte, information och utredningsinsatser. Anslaget disponeras av regeringen. Anslagssparandet från 2001 beror på senarelagd igångsättning för vissa verksamheter och att avtalstecknandet med kommunerna har tagit längre tid än först uppskattat. Anslagssparandet förklaras också av att kommunerna rekviderar beslutade medel i delar. I vissa fall kan därför relativt lång tid förflyta mellan beslut och slutlig utbetalning.

Regeringens överväganden

Regeringen avser värdera utvärderingar, rapporter och särskilda studier. Detta blir ett viktigt underlag inför regeringens ställningstagande till storstadspolitikens fortsatta utformning. Regeringen avser återkomma under 2003 om storstadspolitikens utveckling. Mot denna bakgrund har inga nya medel beräknats från 2004.

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 230 000 000 kronor för budgetåret 2003. Regeringen bedömer att anvisade medel för 2003 tillsammans med kommunernas eller annan aktörs medfinansiering skapar förutsättningar för att under 2003 fortsätta bedriva ett utvecklingsarbete i berörda stadsdelar.

**Tabell 4.5 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 11:1
Utvecklingsinsatser i storstadsregionerna***Tusental kronor*

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	116 000	116 000
<i>Förändring till följd av:</i>		
Beslut	114 000	-116 000
Förslag/beräknat anslag	230 000	0

5 Migrationspolitik

5.1 Omfattning

Migrationspolitiken omfattar frågor rörande migration till och från vårt land, flyktingpolitiken inkl. mottagande av asylsökande, utlänningars rätt att vistas i Sverige och internationellt arbete inom det migrationspolitiska området.

Inom politikområdet verkar Migrationsverket och Utlänningsnämnden. Området är indelat i fyra verksamheter asyl, besök och bosättning, svenskt medborgarskap samt prövning och överprövning av utlänningsärenden.

För dessa verksamheter finns sex anslag inom utgiftsområdet. Dessutom finns ett anslag, som finansieras med EU-medel, för att utveckla mottagandesystemet för asylsökande, bidra till integrationsinsatser och hjälpa personer att återvända eller återvändra till sitt hemland.

Inom verksamhetsområdet asyl prövar Migrationsverket varje asylansökan individuellt och utifrån gällande lagstiftning. Ett avslag från Migrationsverket kan överklagas till Utlänningsnämnden som är högsta instans. Under tiden en ansökan prövas eller överprövning sker är de asylsökande registrerade i Migrationsverkets mottagandesystem och omfattas av lagen om mottagande av asylsökande (1994:137). De asylsökande har enligt utlänningslagen (1989:529) normalt rätt till rättshjälp genom offentligt biträde, som finansieras inom utgiftsområdet. Migrationsverket ansvarar vidare för att de personer som fått avslag på sin asylansökan – oftast efter överprövning av Utlänningsnämnden

– återvänder till ett annat land som den asylsökande kommit från eller har möjlighet att söka sig till. Om den av- eller utvisade personen vägrar att självmant lämna landet överlämnas ärendet till polisen.

Verksamhetsområdet besök och bosättning omfattar olika typer av ansökningar om tillstånd att få vistas i Sverige. Vissa gäller tillfällig vistelse medan andra syftar till permanent vistelse i Sverige. Ansökan skall i första hand göras hos svensk utlandsmyndighet men kan även göras direkt hos Migrationsverket. Ansökningarna avser t.ex. arbete, studier, släkt- eller turistbesök eller anknytning till anhörig. För att få bättre beslutsunderlag, flexibel ärendehantering och kortare handläggningstider har ett fullständigt datorstöd, kallat Wilma, hittills införts för handläggning av utlänningsärenden på 15 utlandsmyndigheter.

Medborgarskapsärenden, såsom naturaliseringsärenden samt bibehållande av och befrielse från svenskt medborgarskap prövas av Migrationsverket och överprövas av Utlänningsnämnden.

Migrationsverket har som central utlänningsmyndighet ett processansvar gentemot utlandsmyndigheterna och ett samordningsansvar gentemot övriga berörda myndigheter i migrationsprocessen dvs. polismyndigheterna och Utlänningsnämnden.

Utlänningsnämnden skall överpröva ärenden enligt utlänningslagen och lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

Utrikesdepartementet är ansvarigt för politikområdet inom Regeringskansliet.

5.2 Utgiftsutveckling

Tabell 5.1 Utgiftsutvecklingen inom politikområdet

	Utfall 2001	Anslag 2002 ¹	Utgifts- prognos 2002	Förslag anslag 2003	Beräknat anslag 2004
Anslag 12:1 Migrationsverket	470,9	550,1	581,5	617,5	608,3
Anslag 12:2 Mottagande av asylsökande	1 787,0	2 812,4	2 639,4	3 154,3	3 507,3
Anslag 12:3 Migrationspolitiska åtgärder	213,6	292,4	277,3	286,6	291,8
Anslag 12:4 Utlänningsnämnden	76,2	95,9	97,7	114,1	115,8
Anslag 12:5 Offentligt biträde i utlänningsärenden	85,6	132,0	130,0	127,0	112,0
Anslag 12:6 Utresor för avvisade och utvisade	69,9	90,0	86,7	105,6	105,6
Anslag 12:7 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande	22,4	32,0	27,6	32,0	32,0
Totalt för politikområde Migrationspolitik	2 725,6	4 004,8	3 840,2	4 437,1	4 772,8

¹ Inklusive beslut till följd av förslag till tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 2002 i samband med den ekonomiska vårpropositionen och förslag till tilläggsbudget i denna proposition.

5.3 Mål

Målen för migrationspolitiken är att

- migration till och från vårt land kan ske i ordnade former,
- den reglerade invandringen upprätthålls,
- asylrätten i Sverige och i ett internationellt perspektiv värnas samt att
- harmoniseringen av flykting- och invandringspolitiken i EU ökar.

I arbetet med målens uppfyllande skall verksamheten präglas av rättssäkerhet, humanitet och respekt för individens rättigheter.

5.4 Politikens inriktning

Den svenska migrationspolitiken utgår från ett helhetsperspektiv på hela migrationskedjan som omfattar flykting-, invandrings- och integrationspolitik, liksom återvändande och stöd för återvandring. I denna helhetssyn ingår insatser för att stärka respekten för de mänskliga rättigheterna, internationell samverkan samt förebyggande insatser. Insatser görs i utrikes-, säkerhets-, handels- och biståndspolitiken för att om möjligt undanröja orsaker till att människor känner sig tvingade att lämna sina länder och underlätta för dem att återvända.

Rättssäkerhet, humanitet, värdighet och effektivitet eftersträvas i alla led från mottagande av asylsökande till integration i Sverige eller återvändande till hemlandet.

Asylrätten utgör en hörnsten i svensk flyktingpolitik. Samtidigt som asylprocessen måste präglas av en hög grad av rättssäkerhet, där det individuella behovet av skydd står i centrum, är korta handläggningstider av stor vikt både av humanitära och ekonomiska skäl.

Möjligheterna att i praktiken tillämpa ett helhetsperspektiv har stärkts i och med att Migrationsverket givits ansvaret för en större del av asylprocessen och för samordningen med andra myndigheter.

Inom EU sker nu en harmonisering av migrations- och asylpolitiken, vilket är en förutsättning för en solidarisk flyktingpolitik inom unionen. Behovet av en helhetssyn i dessa frågor har vunnit ökat erkännande och omfattar allt fler länder i EU:s närområde. Problem med människosmuggling och människohandel har direkta effekter på EU:s medlemsstater. Insatser görs för att förbättra de migrationspolitiska rättsordningarna också i länderna i närområdet utanför EU. Syftet är att stärka asylrätten och att motverka illegal transitmigration och människosmuggling.

5.5 Insatser

5.5.1 Insatser inom politikområdet

I syfte att öka rättssäkerheten i prövningen av främst asylärenden har regeringen under våren överlämnat ett förslag om ny instans- och processordning i utlänningsärenden till Lagrådet. Huvudsyftet med den föreslagna reformen är att öka rättssäkerheten i utlänningsärendena genom att införa en tvåpartsprocess med möjlighet till muntlig förhandling inför domstol i enlighet med förvaltningsprocesslagens bestämmelser. Överprövningen av utlännings- och medborgarskapsärenden skall inte längre ske hos Utlänningsnämnden. Migrationsverkets beslut skall i stället kunna överklagas till migrationsdomstolar som knyts till vissa länsrätter vars beslut i sin tur kan överklagas till Migrationsöverdomstolen som knyts till Kammarätten i Stockholm. Regeringen har för avsikt att under hösten lämna en proposition till riksdagen i denna fråga.

Den 1 april 2002 ändrades utlänningsförordningen (1989:547) så att kravet på arbetstillstånd har avskaffats för vissa artister och idrottsmän samt för specialister inom internationella koncerner som skall arbeta här under kortare tid än ett år.

Regeringen har tillsatt en särskild utredare som skall ta ställning till hur och under vilka villkor arbetstagare från de nya medlemsstaterna i EU kan få tillgång till den svenska arbetsmarknaden (dir. 2002:1). Uppdraget skall redovisas innan årets slut.

Migrationsverket har på regeringens uppdrag redovisat i vilken utsträckning gäststuderande inom grund- och forskarutbildning från länder utanför EES-området får arbetstillstånd i Sverige under och efter fullgjord utbildning. Verket föreslår också förenklingar av det nuvarande systemet.

Migrationsverket och Socialstyrelsen redovisade i juni 2002 uppdraget från regeringen att gemensamt och i samråd med Integrationsverket och Barnombudsmannen förbättra mottagandet av barn från annat land som kommer till Sverige utan medföljande legal vårdnadshavare. I redovisningen anges bl.a. vikten av att ansvarsfördelningen mellan berörda myndigheter tydliggörs. Vidare föreslås att

Migrationsverket skall träffa överenskommelser med ett mindre antal kommuner om mottagande av ensamkommande barn samt att statens ersättning skall gå till den kommun som har ansvaret. Dessa kommuner bör få full täckning för sina kostnader för alla ensamkommande barn, asylsökande såväl som icke asylsökande. Dessutom föreslås införandet av ett nytt institut, företrädare för ensamkommande barn, med större ansvar och befogenheter än dagens gode män. I övrigt redovisas förslag rörande förbättrat samarbete mellan berörda myndigheter, förbättrad statistik samt förbättrad information till landsting, kommuner och berörda myndigheter.

Regeringen beslutade i juli 2002 att i enlighet med förslagen ge Migrationsverket i uppdrag att undersöka förutsättningar för att träffa överenskommelser med ett antal kommuner att ta ett särskilt ansvar för mottagandet av ensamkommande barn. Vidare fick Migrationsverket i uppdrag att beräkna de ekonomiska konsekvenserna av de förslag som Migrationsverket och Socialstyrelsen givit. Uppdraget skall redovisas den 31 oktober 2002.

Förslagen kommer därefter att beredas inom Regeringskansliet.

I Näringsdepartementets utredning (N 2001:11) rörande översyn av mottagande av och introduktion för flyktingar ingår bl.a. att särskilt uppmärksamma situationen för barn som kommer till Sverige utan vårdnadshavare. Utredningen kan inom ramen för sitt direktiv komma att föreslå ytterligare åtgärder.

Förslaget till förändringar av lagstiftningen rörande företrädare för ensamkommande barn kommer att beaktas inom ramen för Justitiedepartementets utredning (Ju 2002:04) om förmyndare, gode män och förvaltare.

Staten och Landstingsförbundet träffade den 31 maj 1996 en överenskommelse om landstingens åtagande och statens ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande m.fl. Enligt överenskommelsen erbjuds asylsökande m.fl. akut sjuk- och tandvård samt sådan sjuk- och tandvård som inte kan anstå. Barn och ungdomar under arton år erhåller samma vård som barn bosatta i Sverige. I den omfattning som landstingen ger vård enligt överenskommelsen lämnas ersättning till landstingen enligt förordningen (1996:1357) om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande. Överenskommelsen förlängdes i

mars 2000 att gälla tills vidare. Samtidigt träffades en överenskommelse om att barn som vistas i landet utan att vara bosatta här och som tidigare hade omfattats av överenskommelsen skulle erhålla hälso- och sjukvård enligt samma grunder som asylsökande barn. Dessa båda överenskommelser har i februari 2002, efter uppföljning i samråd med Migrationsverket, Socialstyrelsen och Landstingsförbundet, ersatts av en ny överenskommelse mellan staten och Landstingsförbundet. Den nya överenskommelsen innebär främst att statens ersättning höjts för att täcka landstingens ökade kostnader för denna vård. Vidare ersätts hälsoundersökningar/hälsosamtal i särskild ordning i syfte att fler asylsökande skall erbjudas sådan undersökning.

Regeringen lämnade under våren 2002 en proposition till riksdagen om uppehållstillstånd med tillfälligt skydd vid massflykt. I propositionen behandlas genomförandet i svensk rätt av rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juni 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta (EGT L 212, 7.8.2001, s. 12).

En proposition om ömsesidigt erkännande av avvisnings- och utvisningsbeslut har överlämnats till riksdagen under våren. Regeringen föreslår att rådets direktiv 2001/40/EG av den 28 maj 2001 om ömsesidigt erkännande av beslut om avvisning eller utvisning av medborgare i tredje land (EGT L 149, 2.6.2001, s. 34) skall genomföras genom en ändring i utlänningslagen så att avvisnings- och utvisningsbeslut som har fattats av en annan medlemsstat i EU kan verkställas av svenska myndigheter. Dock krävs att de svenska myndigheterna har gjort en egen prövning i sak innan verkställighet sker varvid det utländska beslutet skall ha vägts in i prövningen om utlänningsbeslutet skall avvisas från Sverige.

Under det svenska ordförandeskapet antogs rådets direktiv 2001/51/EG av den 28 juni 2001 om komplettering av bestämmelserna i artikel 26 i konventionen om tillämpning av Schengenvärdet av den 14 juni 1985 (EGT L 187, 10.7.2001, s. 47). Direktivet rör utformningen av det s.k. transportörsansvaret. En arbetsgrupp inom Regeringskansliet har presenterat ett förslag till ändring av

utlänningslagen. Förslaget har remissbehandlats och frågan bereds vidare.

Statskontoret har på uppdrag av regeringen följt upp de år 1999 genomförda förändringarna av samarbetsformerna för handläggningen av migrationsfrågorna i utrikesförvaltningen. I sin rapport har Statskontoret lämnat vissa förslag till åtgärder för att effektivisera arbetet med migrationsfrågorna avseende ansökningar om viseringar samt ansökningar om uppehålls- och arbetstillstånd. Förslagen kommer att behandlas under hösten 2002.

Utlänningsdatautredningen (UD 2001:05) skall vid årsskiftet inkomma med sitt betänkande rörande behandling av personuppgifter i verksamhet enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen.

I april 2002 beslutade regeringen att tillsätta en utredning (UD 2002:02) för att se över regler och praxis vid verkställighet enligt utlänningslagen och angränsande lagstiftning, särskilt när det gäller ärenden där utlänningsidentitet är oklar. Utredningen skall lämna sin rapport i december 2002.

Den av regeringen tillsatta parlamentariska Anhörigkommittén (dir. 2000:36, dir. 2000:81 och dir. 2001:64) lämnade i februari delbetänkandet (SOU 2002:13) Vår anhöriginvandring. I betänkandet föreslår kommittén bl.a. att uppehållstillstånd i något ökad utsträckning skall kunna beviljas nära anhöriga utanför kärnfamiljen om anknytningspersonen i Sverige svarar för utlänningsens försörjning under högst två år. Förslagen har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Europeiska kommissionen lade hösten 2001 fram ett förslag till direktiv angående flyktingdefinitionen samt alternativt skydd (KOM(2001)510 slutligt). Enligt förslaget skall förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning tolkas in under begreppet "tillhörighet till viss samhällsgrupp" och således omfattas av flyktingdefinitionen. I den svenska lagstiftningen finns en särskild bestämmelse som täcker förföljelse på grund av kön eller homosexualitet. För att förbereda en ändring av den svenska lagstiftningen i detta avseende har regeringen beslutat att tillsätta en utredare (dir. 2002:49).

Europeiska unionens råd antog den 28 februari 2002 en övergripande plan för kampen mot olaglig invandring och

människohandel i EU (EGT C 142, 14.6.2002, s. 23). Planen innehåller en rad områden som viseringspolitik, informationsutbyte, förebyggande insatser, gränskontroll, återvändandepolitik och sanktioner. Syftet med planen är att presentera en sammanhållen och gemensam politik, som kräver gemensamma insatser från medlemsstaterna. Europeiska rådet gav planen sitt fulla stöd i Sevilla i juni 2002.

Fingeravtryckssystemet Eurodac kommer att börja användas i januari 2003, och syftar till att effektivisera tillämpningen av Dublin-konventionen och handläggningen av asylärenden.

Europeiska unionens råd nådde en politisk överenskommelse i maj 2002 om ett direktiv om miniminormer för mottagandet av asylsökande i medlemsländerna. Direktivet kommer troligtvis att antas vid ett ministerrådsmöte i oktober 2002. Härefter kommer regeringen att tillsätta en särskild utredare med uppgift att undersöka hur direktivet skall genomföras i svensk rätt.

Europeiska kommissionen lade våren 2002 fram ett förslag till direktiv om tillfälligt uppehållstillstånd för offer för medhjälp till olaglig invandring och människohandel vilka samarbetar med myndigheterna (KOM(2002)71 slutligt). Förslaget syftar till att på ett effektivare sätt bekämpa olaglig invandring och människohandel. Detta skall ske genom att offren beviljas ett tillfälligt uppehållstillstånd för att kunna vittna mot dem som misstänks ligga bakom brotten. För svensk del har Anhörigkommittén utrett och lämnat förslag om hur uppehållstillstånd till offer för människosmuggling och människohandel skall kunna ges. Kommittén överlämnade i augusti sitt slutbetänkande (SOU 2002:69) Människosmuggling och människohandel. Utöver åtgärder vad gäller offren föreslår kommittén bl.a. att en ny brottsrubricering – människosmuggling – införs samt straffskärpningar på detta område. Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

Regeringen har för avsikt att under våren 2003 överlämna en proposition till riksdagen.

Sverige avser att inom kort bli medlem i organisationen International Centre for Migration Policy Development (ICMPD). Organisationen stöds av flertalet länder i Väst-, Central- och Östeuropa. Sverige har även tidigare lämnat stöd. Som medlem har Sverige för avsikt att mer aktivt verka för att stärka organisationens inriktning på förebyggande

insatser inom det asyl- och migrationspolitiska området. Sverige ser bl.a. ICMPD som en viktig länk vad gäller samarbete mellan det framtida utvidgade EU och dess östra grannländer.

5.5.2 Insatser utanför politikområdet

Regeringen tillsatte i november 2001 en särskild utredare (dir. 2001:87) med uppdrag att, utifrån ett helhetsperspektiv, göra en översyn av mottagande och introduktion för flyktingar. Översynen skall även omfatta systemet för statlig ersättning till kommunerna för flyktningmottagandet samt i relevanta delar mottagandet av asylsökande. Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 31 mars 2003.

5.6 Resultatbedömning

5.6.1 Resultat

Migrationspolitikens mål för 2002 är att

- migration till och från vårt land kan ske i ordnade former,
- asylrätten i Sverige och i ett internationellt perspektiv värnas,
- den reglerade invandringen upprätthålls samt att
- harmoniseringen av flykting- och invandringspolitiken i EU ökar.

Besök och bosättning

Besök

I regleringsbrevet för 2001 anges att målet för besök är att inom ramen för den reglerade invandringen medge besöksutbyte mellan länder i enlighet med den sökandes önskemål. Under 2001 lämnades ca 174 000 ansökningar om visering in vid svenska utlandsmyndigheter. Av de sökande beviljades 80–85 procent viseringar. Av det totala antalet ansökningar om visering hänsköts 10 650 till Migrationsverket. Under 2001 avgjorde verket 10 910 viseringsärenden, vilket är ca 7 000 färre än året innan. Andelen av ansökningarna som avgörs direkt på utlandsmyndigheterna har ökat. Av de avgjorda

ärendena hade 68 procent kortare handläggningstid än en månad, som är målet för besöksärenden. Den genomsnittliga handläggningstiden för viseringar hos Migrationsverket var 31 dagar. Det finns flera orsaker till detta, bl.a. måste konsultationer med andra medlemsstater i Schengensamarbetet genomföras i enlighet med Schengenregelverket. En konsultation tar i regel två veckor, vilket innebär att processen i flera fall blir alltför utdragen. Migrationsverket gör konsultationer i ca 20 procent av viseringsärendena. Antalet öppna viseringsärenden vid årets slut var 31 390.

Bosättning

Målet för verksamhetsområdet bosättning är att värna rätten att förenas med nära anhöriga genom att väntetiden för beslut om bosättning görs så kort som möjligt med hänsyn till sökandes och övriga berördas behov. Beslut om uppehållstillstånd skall i första instans fattas inom fem månader. Målet uppnåddes i 51 procent av ärendena och den genomsnittliga handläggningstiden var 157 dagar. Detta kan jämföras med år 2000 då Migrationsverket avgjorde 79 procent av ärendena inom fem månader. Den främsta anledningen till att målet inte uppnåddes 2001 var dels kravet på ökad muntlig handläggning i dessa ärenden, dels ett ökat antal anknytningsärenden. Under året handlade Migrationsverket drygt 22 000 ärenden rörande uppehållstillstånd, vilket var ca 2 000 fler än under 2000. Den sammanlagda väntetiden hos Migrationsverket och Utlänningsnämnden skall inte överstiga 12 månader. Detta uppfylldes endast i 30 procent av ärendena och den genomsnittliga handläggningstiden för dessa ärenden var 449 dagar.

Asyl

Målet för verksamhetsområdet asyl är att värna asylrätten genom en tidig, rättssäker och förutsägbar prövning av den sökandes skyddsbehov. En strävan skall vara att personer som inte har rätt till uppehållstillstånd lämnar landet i nära anslutning till ett lagakraftvunnet avvisningsbeslut. Öppna ärenden som inte avgjorts i första instans skall som regel inte vara äldre än sex månader. Målet är vidare att den totala tiden som en sökande är berättigad till ersättning enligt lagen (1994:137) om

mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) normalt inte skall överstiga tolv månader.

Handläggningstider

Den totala genomsnittliga handläggningstiden för grundärenden under 2001 var 226 dagar, vilket var 28 dagar mer än under 2000. Av ärendena avgjordes 49 procent inom verksamhetsmålet sex månader. En viktig orsak till avvikelsen är tidskrävande arbete med att klarlägga oklara identiteter, resvägar m.m. Av de drygt 23 500 personer som sökte asyl i Sverige 2001 saknade drygt 76 procent pass eller andra identitetshandlingar. Ytterligare en orsak till ökade handläggningstider är att organisationens kapacitet inte kunnat höjas i takt med att antalet asylsökande ökade med 45 procent under året.

Mottagande av asylsökande

I början av 2002 var antalet registrerade i Migrationsverkets mottagandesystem drygt 28 800 personer, vilket skall jämföras med 20 150 i januari 2001. Av dessa bodde ca 14 600 i Migrationsverkets anläggningar och ca 14 200 hade ordnat boendet på egen hand. Den genomsnittliga vistelsetiden för dessa personer var 316 dagar, vilket är ca 50 dagar mindre än verksamhetsmålet om 365 dagar. Jämfört med 2000 har den genomsnittliga vistelsetiden minskat med 45 dagar.

Den genomsnittliga dygnskostnaden exkl. förvar var 207 kronor mot beräknat 205 kronor. Anledning till den högre kostnaden är främst att Migrationsverket i samband med den ökade inströmningen av asylsökande fått högre initialkostnader på grund av att antalet platser vid verkets anläggningar utökats. Dessa kostnader finansieras via anslaget.

I augusti 2002 hade antalet registrerade i Migrationsverkets mottagandesystem ökat till 35 347 personer. Därav bodde 18 997 personer i Migrationsverkets anläggningar medan 16 350 personer hade ordnat boendet på egen hand. Den genomsnittliga vistelsetiden för de senaste tolv månaderna var i augusti 2002 ca 339 dagar.

Kostnaderna för förvarsverksamheten ligger högre än det angivna villkoret om 56 miljoner kronor i regleringsbrevet för 2001. Detta beror dels på att fler personer tagits i förvar än tidigare, dels på en omstrukturering av verksamheten och en anpassning av lokalerna för ökad ändamålsenlighet. Förvarskostnaderna 2001 uppgick till ca 89 miljoner kronor.

Riksrevisionsverket påtalar i sin rapport *Hur mottas de asylsökande? Den organiserade verksamheten för asylsökande inom Migrationsverket* (RRV 2002:19) behov av förbättringar av Migrationsverkets s.k. organiserade verksamhet, vilken syftar till att ge den asylsökande en meningsfull sysselsättning medan han eller hon väntar på beslut i sitt tillståndsärende. Brister finns bl.a. när det gäller svenskundervisning, individualisering, praktik i samhället och hälsoundersökningar. Även samverkan på lokal nivå mellan Migrationsverket, sjukvårdshuvudmännen och de ansvariga för den kommunala introduktionsverksamheten samt arbetsförmedlingen behöver förbättras. Sammantaget bör insatserna bättre än hittills förbereda den enskilde utlänningsen för integration i det svenska samhället eller för ett återvändande till hemlandet eller ett annat land.

I regeringens proposition Sverige, framtiden och mångfalden (prop. 1997/98:16) gjorde regeringen bedömningen att Invandrarverkets verksamhet för asylsökande skall underlätta genomförandet av introduktionsprogram. Regeringen angav att verksamheten skall vara av värde för en asylsökande oavsett om personen i fråga senare får uppehållstillstånd eller skall återvända. Vidare att det är viktigt att aktiviteterna i de delar som är inriktade mot vistelse i Sverige utformas på så sätt att de förbereder de asylsökande för kommunernas introduktionsprogram.

Regeringens bedömning är att det kan finnas skäl att förtydliga Migrationsverkets uppdrag på den här punkten. I detta sammanhang kan även nämnas att i uppdraget för Översynen av mottagande av och introduktion för flyktingar (dir. 2001:87) ingår att bl.a. analysera i vilken mån förutsättningarna för integration påverkas av individens situation och samhällets insatser under den tid en asylansökan prövas.

Under 2001 medgav regeringen vid två tillfällen att ramanslaget 12:2 Mottagande av asylsökande fick överskridas dels med högst 518 000 000 kronor, dels med 24 000 000 kronor som en följd av ökade kostnader på grund av ett ökat antal asylsökande i förhållande till prognos i budgetpropositionen för 2001.

Svenskt medborgarskap

Målet är att de sökande skall vara medvetna om kraven för att få svenskt medborgarskap och kunna förutse resultatet av en ansökan. Den totala väntetiden bör inte överstiga tolv månader och öppna ärenden som inte avgjorts i första instans får inte vara äldre än sex månader. Den 1 juli 2001 trädde en ny medborgarskapslag i kraft, vilken bl.a. möjliggör för den enskilde att få dubbelt medborgarskap. Intresset för denna möjlighet har varit stort. Den nya lagen har medfört att antalet ansökningar ökat betydligt. Arbetet att kunna tillämpa den nya lagen har tagit mer tid än beräknat.

Migrationsverket har under 2001 avgjort 28 696 medborgarskapsärenden och vid utgången av året var antalet öppna grundärenden knappt 17 000. Av dessa var 39 procent äldre än sex månader. Antalet öppna ärenden äldre än sex månader har minskat med 4 procent sedan 2000. Antalet personer som sökte svenskt medborgarskap 2001 var 30 013, vilket skall jämföras med 25 903 år 2000.

När det gäller överprövning av beslut om svenskt medborgarskap är målet att öppna ärenden inte får vara äldre än tio månader. Den genomsnittliga handläggningstiden var 251 dagar mot 307 dagar år 2000. Utlämningsnämnden saknar möjlighet att ange hur många ärenden som avgjorts inom tio månader. Av ärendena beslutades 72 procent inom nio månader och vid utgången av 2001 var 3 procent av ärendena äldre än ett år.

Vidarebosättning m.m.

Ett viktigt inslag i migrationspolitiken är beredskapen att ta emot flyktingar för vidarebosättning i Sverige. Uttagningarna sker som regel i samarbete med FN:s flyktingkommissariat, UNHCR. Staten betalar ut ersättning till de kommuner som tar emot sådana flyktingar. För anslagna medel genomförs även vissa hjälpinsatser för flyktingar utanför Sverige.

Riksdagen beslutade i budgetpropositionen för 2001 att anvisa medel motsvarande 1 840 platser för vidarebosättning av flyktingar m.fl. Medlen skulle liksom tidigare år kunna användas med viss flexibilitet. Under 2001 har Migrationsverket fört över 1 279 flyktingar och

övriga skyddsbehövande till Sverige. 10 miljoner kronor, motsvarande 75 platser, användes för medicinska insatser i Bosnien-Hercegovina och Kosovo. I juni 2001 beslutade regeringen att avsätta ytterligare 2 688 000 kronor, motsvarande 20 platser, för ett projekt med syfte att ge utsatta medborgare i Colombia en tillfällig vistelse och ekonomisk hjälp i närområdet under högst 12 månader. Arbetet sker i samråd med den svenska ambassaden i Bogotá, UNHCR och lokala frivilligorganisationer. Till och med juli 2002 har 36 personer mottagits i Bolivia, Chile, Venezuela och Uruguay.

Anhörigresor

Anhöriga till flyktingar i Sverige kan få bidrag till resan hit. Under 2001 har 173 personer fått bidrag enligt förordningen (1984:936) om bidrag till flyktingar för kostnader för anhörigas resor till Sverige. Av dessa kom 75 från Irak och 49 från Afghanistan.

Återvandring

Staten ger bidrag till åtgärder för frivillig återvandring av vissa personer som efter att ha varit bosatta i Sverige under längre eller kortare tid väljer att återvända till sitt ursprungliga hemland eller till ett annat bosättningsland.

Överprövning av beslut om avvisning eller utvisning

Det övergripande målet för verksamhetsområdet ärendeprövningen vid Utlänningsnämnden är att den skall vara rättssäker och att en enhetlig praxis skall eftersträvas. Rättssäkerhet innebär ett oeftergivligt krav på följdriktighet och likhet inför lagen. En viktig princip är att hänsyn skall tas till barnets bästa. Denna hänsyn återspeglas i utlänningsrätten, i mottagandet av asylsökande och i myndigheternas avgöranden i enskilda ärenden.

Målet för verksamhetsområdet överprövning av beslut om avvisning eller utvisning är att öppna ärenden inte får vara äldre än sex månader. Den genomsnittliga handläggningstiden under 2001 för asylärenden var 211 dagar och för avlägsnandeärenden där asylskäl inte har anförts 308 dagar. År 2000 var handläggningstiderna 264 respektive 311 dagar. Den genomsnittliga handläggningstiden första halvåret 2002 har varit

216 dagar i asylärenden och 250 dagar i avlägsnandeärenden där asylskäl inte har anförts.

Under 2001 inkom till Utlänningsnämnden totalt 11 900 ärenden och nämnden avgjorde ca 11 000 ärenden under året. Ett avslagsbeslut i ett avvisnings- eller utvisningsärende genererar i åtskilliga fall en ny ansökan om uppehållstillstånd, varför samma personer kan förekomma flera gånger i ärendekedjan. Även upprepade nya ansökningar om uppehållstillstånd från samma personer är också vanliga när lagakraftvunna beslut om avvisningar och utvisningar inte verkställs. Ofta förlängs handläggningstiderna på så sätt utan att några nya skäl tillkommit. Det är angeläget att handläggningstiderna kan hållas korta och att beslut verkställs så effektivt som möjligt.

Som en följd av den ökade inströmningen av asylsökande 2001 har Utlänningsnämnden fått 33 procent fler överklaganden av Migrationsverkets beslut om avvisning eller utvisning än året innan. Andelen bifall minskade i förhållande till 2000 med tre procentenheter till 19 procent.

Utresor för avvisade och utvisade

Under 2001 avgjordes ca 8 500 verkställighetsärenden varav drygt 3 700 verkställdes omedelbart till det land den asylsökande kommit från eller har möjlighet att söka sig till. Migrationsverket överlämnade drygt 3 300 ärenden till polisen. De flesta överlämnade ärenden rörde personer som håller sig undan ett avvisnings- eller utvisningsbeslut. Det är i många fall stora problem med att få ut de resehandlingar som behövs för att en person skall kunna verkställas. Särskilt besvärligt blir detta när den person som berörs inte samverkar med Migrationsverket. Antalet personer som återvände självmant genom Migrationsverkets försorg var ca 4 450 personer. Polisen verkställde ca 500 tvångsvisa återvändanden.

Europeiska flyktingfonden

Målet för fonden är att ge Europa en gemensam grund och liknande struktur för arbetet med asylsökande och flyktingar. Fonden verkar under fem år, 2000–2004. Migrationsverket är ansvarig myndighet gentemot Kommissionen och

samråder med Integrationsverket vid bedömning och beslut om projektansökningar.

Programmets inriktning och mål har visat sig väl överensstämmande med behoven av åtgärder för förbättringar inom asyl- och flyktingverksamheten i Sverige. Redan nu efterfrågas resultat, dokumentation och utvärderingar avseende projekten. Bland de mest efterfrågade projekten återfinns bl.a. ett som kallas *SABINA* vid Centrum för Tortyr och traumaskadade (CTD), Karolinska sjukhuset i Stockholm. Projektet avser att bygga upp en modell för ett effektivt omhändertagande av kvinnor som varit utsatta för sexuella övergrepp. Även resultat från Svenska Flyktingrådets projekt om *Ensamkommande barn* är mycket efterfrågat. Projektet syftar till att ge s.k. gode män förutsättningar att arbeta på ett sådant sätt att det stärker omsorgen om barn som kommer till Sverige utan medföljande legal vårdnadshavare.

För åren 2000-2001 fick Sverige 38 miljoner kronor från fonden. Av 188 ansökningar beviljades stöd till 53 projekt.

År 2002 är den totala summan för projekt medel ca 30 miljoner kronor. Av dessa har 21 miljoner kronor fördelats till 42 projekt, varav 20 projekt inom området mottagande och återvändande.

5.6.2 Analys och slutsatser

Kostnaderna för politikområdet bedöms även under 2002 komma att överskrida tilldelade medel i huvudsak genom en allmän ökning av antalet asylsökande främst som en följd av Sveriges operativa inträde i Schengensamarbetet i mars 2001. Fortfarande är situationen på Balkan och i Irak liksom i före detta Sovjetunionen sådan att många personer söker sig bort från dessa områden. En stor del av dessa väljer Sverige som tillflyktsland bl.a. för att de har anhöriga här. Under senare tid kan möjligen också den skarpa debatten i några andra Schengenländer haft effekt.

Antalet asylsökande har under de senaste tre åren ökat från ca 11 200 år 1999 till ca 16 300 år 2000 och till ca 23 500 år 2001. Till och med augusti 2002 har 20 900 personer sökt asyl i Sverige. Regeringen bedömer för närvarande att antalet asylsökande år 2002 kommer att uppgå till ca 28 000 personer för att därefter minska till

ca 27 000 asylsökande år 2003. Som en följd av det ökade antalet asylsökande har anslagen till utlänningsmyndigheterna förstärkts. Antalet avgjorda asylärenden har därmed ökat markant det senaste året.

Regeringen bedömer att anslagen till Migrationsverket och Utlänningsnämnden behöver förstärkas även 2003 och framåt för att förkorta myndigheternas handläggningstider samt vistelsetiderna i Migrationsverkets mottagandesystem.

Regeringen har genom praxisbeslut rörande medborgare från norra Irak och Bosnien-Hercegovina vidtagit åtgärder som väntas få begränsande effekter på antalet asylsökande från dessa områden.

Sverige fortsätter på olika sätt reformarbetet inom migrationspolitiken. Sverige fäster mycket stor vikt vid den harmonisering som pågår inom migrations- och asylpolitiken i EU. En helhetssyn på dessa frågor har vunnit ökat erkännande och omfattar bl.a. alltmer andra länder i vårt närområde, där problem med människosmuggling och människohandel samt transitmigration finns med direkta effekter på EU:s medlemsstater.

Det är angeläget att Migrationsverket tar tillvara möjligheterna att asylsökande som har uppenbart ogrundade ansökningar omedelbart avvisas från Sverige. De satsningar som görs på tidiga insatser när det gäller utredning, beslut och återvändande är här särskilt viktiga. Det är också angeläget att avvisningsbeslut verkställs i nära anslutning till att det vinner laga kraft. På så sätt kan utdragna processer med nya ansökningar motverkas. Regeringen anser att det är viktigt att såväl Migrationsverket som Polisen ytterligare utvecklar sin förmåga och sina insatser på dessa områden.

5.7 Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte lämnat några invändningar i revisionsberättelserna eller framfört andra principiellt viktiga frågor som rör politikområdet.

5.8 Budgetförslag

12:1 Migrationsverket

Tabell 5.2 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags- sparande	
2001	470 922			39 029
2002	Anslag	550 079 ¹	Utgifts- prognos	581 540
2003	Förslag	617 511		
2004	Beräknat	608 347 ²		

¹ Varav 60 000 tkr på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 2002.

² Motsvarar 597 511 tkr i 2003 års prisnivå.

Anslaget avser i huvudsak förvaltningskostnader för Migrationsverket och vissa kostnader för utlandsmyndigheterna med inriktning på arbetsuppgifter inom migrationsområdet.

Regeringens överväganden

Regeringen bedömer att det fortsatta stärkandet av Migrationsverket som central utlänningsmyndighet såväl inom Sverige som i förhållande till utlandsmyndigheterna, skall ge förutsättningar för kortare handläggningstider, rationalisering och bättre åiterrapportering.

Vid beräkning av anslaget görs bedömningen att Migrationsverket bör ha en beredskap att kunna ta emot 27 000 asylsökande.

För att kunna minska ärendebalanserna både avseende prövning av asylärenden och verkställigheter bedömer regeringen det motiverat att utöka Migrationsverkets förvaltningsanslag med 118 miljoner kronor 2003.

Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1.

Anslaget har för perioden 2003–2004 beräknats enligt följande:

Tabell 5.3 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:1 Migrationsverket

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	490 079	490 079
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	14 698	25 926
Beslut	113 633	93 492
Överföring till andra anslag	-281	-287
Övrigt	-618	-862
Förslag/beräknat anslag	617 511	608 347

¹ Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

12:2 Mottagande av asylsökande

Tabell 5.4 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags- kredit	
2001	1 787 000			172 500
2002	Anslag	2 812 364 ¹	Utgifts- prognos	2 639 386
2003	Förslag	3 154 274		
2004	Beräknat	3 507 321		

¹ Varav 1 160 000 tkr på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 2002 och förslag till tilläggsbudget i denna proposition.

Anslaget finansierar mottagande av asylsökande m.fl. Inom ramen för mottagandet finansieras också Migrationsverkets återvändandearbete. Vidare finansieras kostnaderna för utlänningar som tagits i förvar enligt utlänningslagen. Anslaget finansierar även kostnader för ersättning till kommuner för asylsökande barns utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg samt kostnader för den ersättning som kommuner lämnar till vissa andra utlänningar vilka medgetts rätt att vistas i landet medan de väntar på beslut om uppehållstillstånd. Från anslaget finansieras också ersättning till kommunerna för kostnader för god man till ensamkommande barn. Därutöver finansieras kostnader för ersättning till landstingen för hälso- och sjukvård till asylsökande m.fl. samt för barn som hålls gömda inför verkställigheten av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut samt kostnader för den tillfälliga ersättningen till kommuner och landsting för vissa utlänningar från Förbundsrepubliken Jugoslavien. Under detta anslag kommer vidare att finansieras de kostnader för utlänningar som i enstaka fall

beviljats tidsbegränsade uppehållstillstånd understigande ett år på humanitär/medicinsk grund och som beskrivs nedan under regeringens övervägande.

Under budgetåret 2001 medgav regeringen vid två tillfällen att ramanslaget 12:2 Mottagande av asylsökande fick överskridas. Dels med högst 518 miljoner kronor, dels med högst 24 miljoner kronor som en följd av ökade kostnader på grund av ett ökat antal asylsökande i förhållande till prognos i budgetpropositionen för 2001.

För innevarande budgetår har Riksdagen på tilläggsbudget i samband med 2002 års ekonomiska vårproposition anvisat 560 miljoner kronor. Regeringen bedömer att anslaget behöver tillföras ytterligare 600 miljoner kronor på tilläggsbudget i denna proposition.

Regeringens överväganden

Utlänningar beviljas i enstaka fall tidsbegränsade uppehållstillstånd understigande ett år på humanitär/medicinsk grund enligt 2 kap. 4 § 5 utlänningslagen (1989:529). I de fall landstingen haft sjukvårdskostnader och kommunerna haft kostnader för bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för dessa personer har Integrationsverket haft möjlighet att i särskild ordning ersätta dessa kostnader, vilket nu finansieras under anslaget 10:3 Kommunersättning vid flyktningmottagande. Mot bakgrund av att de aktuella personerna inte skall folkbokföras och omfattas av de kommunala flyktningmottagandet skall sådan ersättning fr.o.m. 2003 i stället kunna lämnas av Migrationsverket och finansieras från anslaget 12:2 Mottagande av asylsökande.

För budgetåret 2002 beräknades den genomsnittliga flyktingskostnaden till 215 kronor. För år 2003 beräknas den genomsnittliga dygnskostnaden till 214 kronor.

Anslaget 12:2 Mottagande av asylsökande föreslås öka med 1 502 miljoner kronor 2003 i förhållande till beräkningarna i budgetpropositionen för 2002. Skälet till detta är att antalet personer i mottagandesystemet ökar i förhållande till vad som beräknades i budgetpropositionen för 2002 samt ökade kostnader för förvarsverksamheten.

Anslaget har för perioden 2003–2004 beräknats enligt följande:

Tabell 5.5 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:2 Mottagande av asylsökande

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	1 652 364	1 652 364
<i>Förändring till följd av:</i>		
Volym	1 501 910	1 854 957
Förslag/beräknat anslag	3 154 274	3 507 321

12:3 Migrationspolitiska åtgärder

Tabell 5.6 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags- sparande	
2001		213 597		76 444
2002	Anslag	292 467	Utgifts- prognos	277 283
2003	Förslag	286 629		
2004	Beräknat	291 781		

Regeringens överväganden

Anslagsmedlen för 2003 avseende vidarebosättning av flyktingar m.fl. bör liksom innevarande år kunna få användas med viss flexibilitet och motsvara kostnaderna för överföring och mottagande av 1 840 personer.

Anslaget har för perioden 2003–2004 beräknats enligt följande:

Tabell 5.7 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:3 Migrationspolitiska åtgärder

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	292 467	292 467
<i>Förändring till följd av:</i>		
Beslut	-5 059	-3 526
Övriga makroekonomiska förutsättningar	-799	2 840
Förslag/beräknat anslag	286 629	291 781

12:4 Utlänningsnämnden

Tabell 5.8 Anslagsutveckling
Tusental kronor

2001	Utfall	76 189	Anslags- sparande	1 207
2002	Anslag	95 854 ¹	Utgifts- prognos	97 713
2003	Förslag	114 074		
2004	Beräknat	115 816 ²		

¹ Varav 20 000 tkr på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 2002.

² Motsvarar 114 074 tkr i 2003 års prisnivå.

Utlänningsnämnden prövar överklaganden av beslut som fattas av Migrationsverket avseende avvisning och utvisning samt ansökningar om uppehållstillstånd, flyktningförklaring, resedokument, och svenskt medborgarskap. Nämnden prövar även s.k. nya ansökningar om uppehållstillstånd enligt 2 kap. 5 b § utlänningslagen. Sådan ansökan kan göras efter det att ett avvisnings- eller utvisningsbeslut vunnit laga kraft.

Regeringens överväganden

Som en följd av regeringens förslag att utöka Migrationsverkets förvaltningsanslag anser regeringen det motiverat att utöka Utlänningsnämndens förvaltningsanslag med 37 miljoner kronor 2003 för att undvika långa handläggningstider. Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1.

Anslaget har för perioden 2003–2004 beräknats enligt följande:

Tabell 5.9 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:4 Utlänningsnämnden
Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	75 854	75 854
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	2 010	3 726
Beslut	36 210	36 237
Förslag/beräknat anslag	114 074	115 816

¹ Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

12:5 Offentligt biträde i utlänningsärenden

Tabell 5.10 Anslagsutveckling
Tusental kronor

2001	Utfall	85 619	Anslags- kredit	602
2002	Anslag	132 028 ¹	Utgifts- prognos	129 988
2003	Förslag	127 027		
2004	Beräknat	112 027		

¹ Varav 55 000 tkr på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 2002 och förslag till tilläggsbudget i denna proposition.

Anslaget finansierar offentligt biträde enligt utlänningslagen vid Regeringskansliet, Migrationsverket och Utlänningsnämnden. Anslaget påverkas främst av antalet ärenden.

För innevarande budgetår bedömer regeringen att anslaget behöver tillföras ytterligare 35 miljoner kronor på tilläggsbudgeten.

Regeringens överväganden

Regeringen bedömer att anslaget bör utökas med 50 miljoner kronor som en följd av det ökade antalet asylsökande.

Anslaget har för perioden 2003–2004 beräknats enligt följande:

Tabell 5.11 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:5 Offentligt biträde i utlänningsärenden
Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	77 028	77 028
<i>Förändring till följd av:</i>		
Beslut	70 000	55 000
Övrigt	-20 001	-20 001
Förslag/beräknat anslag	127 027	112 027

12:6 Utresor för avisade och utvisade

Tabell 5.12 Anslagsutveckling
Tusental kronor

2001	Utfall	69 873 ¹	Anslags- kredit	302
2002	Anslag	90 043 ¹	Utgifts- prognos	86 659
2003	Förslag	105 556		
2004	Beräknat	105 556		

¹ Varav 20 000 tkr på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 2002.

Anslaget finansierar resor ut ur landet för utlänningar som avvisats eller utvisats enligt beslut av regeringen, Migrationsverket, Utlänningsnämnden eller Polisen med stöd av utlänningslagen. Även kostnader för resor ut ur Sverige för de asylsökande som återkallat sin ansökan finansieras från anslaget.

Migrationsverket kan överlämna ärenden till polismyndigheten om utläningen håller sig undan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att genomföra verkställigheten. Kriminalvårdens transporttjänst organiserar utresor för avvisade och utvisade på polisens uppdrag.

Regeringens överväganden

Regeringen bedömer att anslaget bör utökas med drygt 35 miljoner kronor 2003 på grund av ökat antal avvisningar och utvisningar som en följd av att antalet asylsökande har ökat.

Anslaget har för perioden 2003–2004 beräknats enligt följande:

Tabell 5.13 Härlledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:6 Utresor för avvisade och utvisade

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	70 043	70 043
<i>Förändring till följd av:</i>		
Beslut	40 000	40 000
Övrigt	-4 487	-4 487
Förslag/beräknat anslag	105 556	105 556

12:7 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar

Tabell 5.14 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Typ	Belopp	Notering	Belopp
2001	Utfall	22 378	Anslags-sparande	15 622
2002	Anslag	32 000	Utgifts-prognos	27 636
2003	Förslag	32 000		
2004	Beräknat	32 000		

Anslaget disponeras av Migrationsverket och används för att utveckla mottagandesystem för asylsökande, för integrationsinsatser och för att hjälpa personer att återvända eller återvändra till sitt hemland.

Anslagsbeloppet motsvarar EU:s finansiering av projekten. Under 2003 beräknas svenska projekt erhålla 24 700 000 kronor i bidrag från europeiska flyktingfonden. Bidraget administreras av Migrationsverket i samarbete med Integrationsverket. Bidraget redovisas under inkomsttiteln 6911 Övriga bidrag från EU.

Bemyndigande om ekonomiska åtaganden

Den europeiska flyktingfonden arbetar med ett programår i taget. Hälften av det beviljade projektstödet betalas ut när ett projekt inleds. Efter halva projekttiden betalas ytterligare 30 procent ut efter det att rapport lämnats och godkänts. Resterande 20 procent betalas ut efter godkänd slutredovisning av projektet. Slutredovisningen skall göras senast tre månader efter avslutat projekt. Regeringen bör därför bemyndigas att under 2003 i fråga om ramanslaget 12:7 *Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar* besluta om bidrag som inklusive tidigare åtaganden medför utgifter på högst 13 miljoner kronor efter 2003.

Regeringens överväganden

Regeringen bedömer anslagsbehovet för 2003 till 32 000 000 kronor. Fonden inrättades 2000 och skall verka under fem år, dvs. t.o.m. år 2004.

Tabell 5.15 Härlledning av anslagsnivå 2003-2004, för 12:7 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	32 000	32 000
Förslag/beräknat anslag	32 000	32 000

Tabell 5.16 Bemyndigande för ekonomiska åtaganden – 12:7 Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar*Tusental kronor*

	2001 utfall	2002 prognos	2003 beräknat	2004 beräknat
Utestående förpliktelser vid årets början		13 883	18 343	12 328
Nya förpliktelser		15 829	10 588	10 288
Infriade förpliktelser*		11 370	16 603	9 982
Utestående förpliktelser vid årets slut	13 883	18 343	12 328	12 634
Erhållen/föreslagen bemyndiganderam			13 000	

* Utgiftsutfall till följd av ingångna förpliktelser.

6 Minoritetspolitik

6.1 Omfattning

Minoritetspolitiken omfattar frågor om skydd och stöd för de nationella minoriteterna och de historiska minoritetsspråken.

6.2 Utgiftsutveckling

Tabell 6.1 Utgiftsutvecklingen inom politikområdet

Miljoner kronor

	Utfall 2001	Anslag 2002 ¹	Utgiftsprognos 2002	Förslag anslag 2003	Beräknat anslag 2004
47:1 Åtgärder för nationella minoriteter	8,2	8,0	8,1	8,0	8,0
Totalt för politikområde Minoritetspolitik	8,2	8,0	8,1	8,0	8,0

¹ Inklusive beslut till följd av förslag till tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 2002 i samband med den ekonomiska vårpropositionen och förslag till tilläggsbudget i denna proposition.

6.3 Mål

Målet för minoritetspolitiken är att ge skydd för de nationella minoriteterna och stärka deras möjligheter till inflytande samt stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande. Målet fastställdes av riksdagen hösten 2000 och gäller från och med budgetåret 2001 (prop. 2000/01:1, utg.omr.8, bet. 2000/01:SfU2, rskr. 2000/01:72). Målet överensstämmer med den inriktning som minoritetspolitiken tidigare getts genom riksdagens beslut om nationella minoriteter i Sverige.

6.4 Politikens inriktning

Minoritetspolitiken är ett nytt politikområde sedan år 2000. Det grundas på riksdagens beslut hösten 1999 om åtgärder för de nationella minoriteterna och inriktningen av en minoritetspolitik (prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69). De nationella minoriteterna är samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar och de språk som omfattas av minoritetspolitiken är samiska (alla former), finska, meänkieli, romani chib (alla former) och jiddisch.

I samband med beslutet om en minoritetspolitik ratificerade Sverige i februari 2000 två Europarådskonventioner, ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. Bestämmelserna i dessa konventioner har utgjort en grund för den svenska politiken på området. Mot bakgrund av bestämmelserna i dessa båda konventioner har regeringen i första hand prioriterat insatser inom kultur- och utbildningsområdena samt insatser för att stärka de nationella minoriteternas möjligheter till inflytande i frågor som rör dem.

6.5 Insatser

6.5.1 Insatser inom politikområdet

Lagarna (1999:1175 och 1176) om rätt att använda samiska respektive finska och meänkieli

hos förvaltningsmyndigheter och domstolar ger enskilda rätt att använda dessa språk i offentliga sammanhang. Rätten avser de områden (förvaltningsområden) där språken använts av hävd och fortfarande används i tillräcklig omfattning. För samiska omfattas Arjeplogs, Gällivare, Jokkmokks och Kiruna kommuner och för finska och meänkieli Gällivare, Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner. I dessa kommuner har den enskilde, oavsett om hon eller han behärskar svenska, rätt att tala samiska respektive finska och meänkieli vid muntlig förhandling inför domstol och rätt att ge in skriftliga inlagor på respektive språk. Hos förvaltningsmyndigheter har den enskilde rätt att använda samiska respektive finska och meänkieli vid sina muntliga och skriftliga kontakter i ärenden som rör myndighetsutövning och har anknytning till förvaltningsområdet. Myndigheten är skyldig att ge muntliga svar på samiska respektive finska och meänkieli. Lagstiftningen innebär också att den enskilde i kommuner som ingår i förvaltningsområdena har rätt att få förskoleverksamhet och äldreomsorg helt eller delvis på respektive språk.

Lagarna om rätt att använda samiska respektive finska och meänkieli har översatts till de berörda minoritetsspråken.

Till följd av de nya lagarna har 6 miljoner kronor avsatts som statsbidrag till kommunerna och landstinget i Norrbottens län för de åligganden som följer av lagstiftningen. Medlen har fördelats av Länsstyrelsen i Norrbottens län med utgångspunkt från en uppskattning av antalet invånare i respektive kommun som talar samiska respektive finska och meänkieli samt kommunernas behov av att vidta åtgärder. Hänsyn har också tagits till att Haparanda och Övertorneå har särskilt hög andel finska medborgare och medborgare med finska som modersmål. Bestämmelser om fördelningen finns i förordningen (2000:86) om statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av samiska, finska och meänkieli i kontakter med förvaltningsmyndigheter och domstolar. Följande fördelning har gjorts för budgetåret 2001.

Arjeplogs kommun	519 000 kr
Gällivare kommun	1 010 000 kr
Haparanda kommun	1 145 000 kr
Jokkmokks kommun	573 000 kr
Kiruna kommun	1 097 000 kr
Pajala kommun	603 000 kr
Övertorneå kommun	827 000 kr
Norrbottens läns landsting	226 000 kr

Länsstyrelsen i Norrbottens län har även tillfört 500 000 kronor för hanteringen av bidragen till kommunerna och landstinget samt till en arbetsgrupp vid länsstyrelsen som skall följa upp och utvärdera de regionala åtgärderna. Vidare har domstolsväsendet tillförts 1 miljon kronor för ökade tolk- och översättningskostnader på grund av de nya rättigheter som följer av minoritetspolitiken.

Inom minoritetspolitiken är inflytandet för de nationella minoriteterna av stor betydelse. Bl.a. hålls samrådsmöten med företrädare för regeringen och minoriteternas organisationer. Organisationer som företräder nationella minoriteter har för år 2001 tilldelats 1 550 000 kronor för att stärka deras möjligheter till inflytande i frågor som berör dem. Fördelningen av medlen baseras på de enskilda organisationernas behov. Av redovisningarna från minoritetsorganisationerna framgår att medlen har använts till skiftande ändamål, bl.a. mötesverksamhet, informationsinsatser samt till åtgärder som syftar till att förbättra kunskaperna i det egna språket. Tillgängliga medel har dock inte helt motsvarat organisationernas behov av stöd. Regeringen har i budgetpropositionen för 2002 samt i skrivelsen Integrationspolitik för 2000-talet (skr. 2001/02:129) aviserat att en samlad översyn skall göras av minoritetsorganisationernas möjligheter till stöd. Regeringen har nyligen inrättat en arbetsgrupp med uppgift att bl.a. göra denna översyn.

Romerna som grupp drabbas särskilt hårt av fördomar och diskriminering. Regeringen har därför gett Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) i uppdrag att under en tvåårsperiod genomföra ett särskilt arbete för att förebygga och motverka diskriminering av romer. Uppdraget skall redovisas senast den 22 februari 2004.

En särskild arbetsgrupp för romska frågor har varit verksam inom Regeringskansliet. En övergripande uppgift för den romska arbetsgruppen har varit att lämna förslag till insatser som kan

främja romernas situation i det svenska samhället.

På arbetsgruppens initiativ anordnades våren 2002 en konferens om de romska barnens situation. Konferensen väckte mycket uppmärksamhet och avsikten är att den skall följas upp på regional och lokal nivå.

Genom minoritetspolitiken, som bl.a. innebär att romer har erkänts som nationell minoritet och romani chib som minoritetsspråk, har förutsättningarna för en romsk arbetsgrupp ändrats. Inom ramen för minoritetspolitiken finns särskilda samrådsformer för samarbetet mellan företrädare för regeringen och minoritetsorganisationerna. Det finns dock även fortsättningsvis behov av ett samverkansorgan med speciell inriktning på de romska gruppernas situation. Frågan bereds för närvarande inom Regeringskansliet i samråd med romska organisationer med inriktning på att inom kort tillsätta ett nytt samverkansorgan i form av ett råd för romska frågor.

Inom Regeringskansliet har en särskild arbetsgrupp inrättats för att samordna frågor inom ramen för minoritetspolitiken.

För samarbete mellan Sverige och Finland om minoritets- och minoritetsspråksfrågor har en finsk-svensk arbetsgrupp inrättats.

6.5.2 Insatser utanför politikområdet

För att stärka de nationella minoriteterna och stödja minoritetsspråken har en rad åtgärder vidtagits som rör utbildningsfrågor, kulturverksamhet, massmedier, arkivfrågor och äldreomsorg.

Programföretagen i allmänhetens tjänst har ett stort ansvar för att beakta språkliga och etniska minoriteters behov. I de nya sändningstillstånden för public serviceföretagen Sveriges Television (SVT), Sveriges Radio (SR) och Sveriges Utbildningsradio (UR), som gäller från och med 2002, framgår att företagets insatser för de språkliga och etniska minoriteterna skall öka. Tidigare har samiska, finska och meänkieli intagit en särställning men enligt de nya sändningstillstånden skall även romani chib ha en särställning. Därtill framgår av propositionen som ligger till grund för de nya sändningstillstånden att programföretagen också skall ta hänsyn till att även jiddisch har status som minoritetsspråk.

Utbudet av nyhetssändningar på samiska i TV har utökats sedan en nyhetssamverkan har påbörjats mellan de nordiska public servicebolagen SVT, YLE och NRK. SR deltar i ett liknande samarbete i syfte att skapa en samnordisk digital ljudradiokanal på samiska. Målsättningen är att den nya radiokanalen är fullt utbyggd 2005 med sändningar för den samiska publiken dygnet runt.

I dag saknas en samlad bild av de medier som riktar sig till invandrare och minoriteter. I syfte att öka kunskapen om området har regeringen gett Presstödsnämnden i uppdrag att kartlägga och analysera situationen för medier som riktar sig till främst invandrare och nationella minoriteter i Sverige. Uppdraget skall redovisas senast den 1 oktober 2002.

Regeringen har även gett Skolverket, Kulturrådet och Folkbildningsrådet i uppdrag att inom respektive ansvarsområde redovisa hur de nationella minoriteternas intressen tillgodoses i olika avseenden. Uppdragen redovisades i rapporter till regeringen under 2001. Rapporterna innehåller förslag till ytterligare åtgärder inom dessa områden.

Av Kulturrådets rapport framgår att stora och olika behov finns inom minoritetsgrupperna när det gäller språkvård och kulturverksamhet. Det statliga stödet till litteratur och kulturtidskrifter ökades med 1 miljon kronor från och med år 2000 för att särskilt kunna beakta de nationella minoriteterna vid fördelningen av stödet. Från och med 2002 tillfördes Statens kulturråd 7 miljoner kronor för ett nytt bidrag för insatser som syftar till att främja de nationella minoriteternas språk och kultur.

Skolverket redogör i sin rapport för behovet av läromedel då det gäller samiska, meänkieli och romani chib samt om den judiska minoritetens religion, kultur och språk. Vidare bedömer Skolverket att det finns behov av kompetensutveckling för lärare då det gäller samtliga minoritetspråk. Ett stort hinder för modersmålsundervisningen i romani chib är bristen på romska lärare och romska resurspersoner vilket leder till att undervisning i romani chib är näst intill obefintlig i vissa delar av landet.

Regeringen har uppdragit åt lärarhögskolan i Stockholm att anordna en fortbildningskurs för sverigefinska modersmållärare. Därutöver stödjer Skolverket kompetensutveckling för personal inom barnomsorg med inriktning på samiska och meänkieli. I en rapport i maj 2002 har

Skolverket redovisat en kartläggning av det befintliga läget för modersmålsstödet i förskolan och modersmålsundervisningen i den obligatoriska skolan samt gymnasieskolan. Rapporten innehåller även konkreta förslag på olika stimulansåtgärder och förordningsändringar. Rapporten bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

En nationell utvärdering av folkbildningen som påbörjades 2001 omfattar bl.a. folkbildningens roll för de nationella minoriteterna. Uppdraget skall redovisas senast den 15 mars 2004.

Behovet av äldreomsorg på andra språk än svenska har uppmärksammats på senare år eftersom det inte är ovanligt att äldre förlorar kunskaperna i det sist inlärd språket men behåller kunskaperna i sitt modersmål. I juni 2001 redovisade Socialstyrelsen ett uppdrag att kartlägga och redovisa hur olika kommuner organiserat och genomfört äldreomsorg för finsktalande. Av rapporten framgår bl.a. att en anpassad äldreomsorg kan erbjudas äldre finsktalande utan att det medför större kostnader. Frågan om vilka åtgärder som skall vidtas med anledning av rapporten övervägs för närvarande inom Regeringskansliet.

Inom ramen för samepolitiken görs insatser för att uppnå målet att verka för en levande samisk kultur byggd på en ekologiskt hållbar rennäring och andra samiska näringar. Insatserna omfattar bl.a. stödet till Sametinget och same-skolorna. I december 2000 inledde regeringen en nationell informationssatsning om samerna som urbefolkning i Sverige och samernas kultur. Målet för informationssatsningen är att öka kunskapen om samerna som Sveriges urbefolkning och samernas kultur i hela landet. Prioriterade områden är utbildningsväsendet, massmedia samt olika myndigheters och institutioners informationsansvar. Av vikt är också att få ett ökat och långsiktigt förtroende mellan samer och ickesamer och kunna förebygga och motverka diskriminering. Regeringen avsatte 6 000 000 kronor för denna satsning under 2002 och beslutade att den skall pågå under cirka fem år för att få igång långsiktiga aktiviteter. Åtgärder inom samepolitiken redovisas närmare under utgiftsområde 23 Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar.

6.6 Resultatbedömning

Målet för minoritetspolitiken är att ge skydd för de nationella minoriteterna och stärka deras möjligheter till inflytande samt stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande.

I syfte att utvärdera de regionala insatserna har regeringen gett Länsstyrelsen i Norrbottens län i uppgift att följa tillämpningen av lagarna om rätt att använda samiska, finska och meänkieli. Härutöver är det angeläget att bedöma om de nationella minoriteterna har fått bättre möjligheter till inflytande sedan de tilldelats medel för inflytande. På sikt kommer det även bli aktuellt att följa upp de nationella åtgärder som vidtagits bl.a. inom kultur- och utbildningsområdena.

6.6.1 Resultat

Ett resultat av den nya minoritetspolitiken är en större medvetenhet och kunskap om de nationella minoriteterna både inom minoritetsgrupperna själva och i majoritetssamhället.

Minoriteternas ökade möjligheter till inflytande har lett till växande aktivitet bland minoritetsgrupperna, bl.a. bildandet av Sverigefinländarnas delegation som ett organ för den sverigefinländska minoriteten, etablerandet av flera nya romska riksorganisationer och initiativ till ett språkvårdsorgan för meänkieli.

Då det gäller de regionala insatserna har en arbetsgrupp vid Länsstyrelsen i Norrbottens län bildats för att följa i vilken utsträckning lagarna om rätt att använda samiska, finska och meänkieli har använts. Hittills har arbetsgruppen låtit göra en enkätundersökning hos statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter samt domstolar i förvaltningsområdena för samiska respektive finska och meänkieli.

Utöver särskilda uppdrag skall Länsstyrelsen i Norrbottens län även årligen redovisa hur statsbidraget till kommunerna och landstinget fördelats samt vilket resultat uppföljningen av de regionala insatserna och kostnaderna för dessa givit. Därvid skall också redovisas hur arbetet har bedrivits för att följa upp och utvärdera de regionala åtgärderna.

I länsstyrelsens rapport 2002 framgår att länsstyrelsen vid kontakter med berörda kommuner inom förvaltningsområdet för finska och meänkieli erfarit att personal vid kommunernas äldreomsorg redan sedan tidigare har sådana kunskaper

per i finska och meänkieli att det närmast kan betraktas som normalt att få äldreomsorg helt eller delvis på de språken. Motsvarande gäller kunskaper i samiska bland personal inom äldreomsorg i Jokkmokk, Karesuando och Vittangi.

Länsstyrelsen redovisar även att flera kommuner inte har någon aktiv information om möjligheten till äldreomsorg där personalen har kunskap i de nationella minoritetsspråken. Länsstyrelsens socialkonsulenter har dock framfört att man beaktar minoritetsspråkfrågan inom äldreomsorgen i sin tillsynsverksamhet.

Då det gäller förskoleverksamheten redovisar Gällivare kommun att förskoleverksamhet där verksamheten bedrivs på samiska har mött efterfrågan, mycket beroende på att det finns en samisk skola i kommunen. Flertalet kommuner inom förvaltningsområdet för finska och meänkieli redovisar att de har personal som har goda kunskaper i finska och meänkieli. Förhållandet har beskrivits på ett liknande sätt som för äldreomsorgen. Flera kommuner redovisar här att de lämnar information om att verksamheten kan bedrivas på något av minoritetsspråken.

Länsstyrelsen i Norrbottens län redovisar 2003 skall särskilt inriktas på de enskildas förutsättningar att utnyttja de rättigheter och möjligheter som finns. Den bör kunna lämna värdefullt bidrag kring frågor om vilka hinder som eventuellt finns för att den enskilde skall kunna använda minoritetsspråken i kontakt med myndigheter samt hur dessa hinder skall kunna åtgärdas.

Frågan om en utvidgning av förvaltningsområdet för samiska har tagits upp i olika sammanhang. Regeringen har gett Länsstyrelsen i Norrbottens län i uppdrag att inom ramen för befintliga resurser förutsättningslöst utreda konsekvenserna av en eventuell utvidgning av förvaltningsområdet för samiska så att det omfattar några kommuner inom de södra delarna av det traditionella samiska språkområdet, det sydsamiska området. Uppdraget skall redovisas i mars 2003.

6.7 Analys och slutsatser

Arbetsgruppen vid Länsstyrelsen i Norrbottens län har framfört att flera faktorer bidrar till att man ännu inte kan påvisa någon egentlig ökning av användandet av minoritetsspråken i kontakter med domstolar och myndigheter. Lagstiftning-

ens krav på muntlig översättning har inte trängt fram hos alla myndigheter ännu och enskilda förväntar sig inte att de myndighetskontor som ligger utanför förvaltningsområdet har personal med kunskaper i minoritetsspråken. Dessutom har minoritetsspråken hittills huvudsakligen varit ett vardagsspråk i den lokala miljön. Inte heller skall man bortse från den psykologiska faktorn. Den som alltid använt svenska i kontakter med myndigheter kan ha svårt att nu använda det egna modersmålet vid sådana kontakter. Det gäller särskilt det samiska språket.

Flera av de organisationer som representerar de nationella minoriteterna har inte tillräckliga medel för att tillvarata gruppens intressen. Några av organisationerna får betydande stöd från annat håll, bl.a. Integrationsverket, medan andra organisationer inte har någon sådan möjlighet. En samlad översyn görs därför av minoritetsorganisationernas möjligheter till stöd. Eventuella förändringar bör genomföras genom omfördelning av befintliga medel.

Eftersom minoritetspolitiken är ett nytt politikområde finns det ännu inte tillräckligt underlag för att dra några mera långtgående slutsatser. Ett fortsatt arbete för utvärdering av insatserna bör göras. Vad gäller de regionala insatserna är det angeläget att få kunskap om de enskildas förutsättningar att utnyttja de rättigheter och möjligheter som lagstiftningen medför. Länsstyrelsen i Norrbottens län kommer att redovisa en studie om de enskildas uppfattning om de nya rättigheterna. Behovet av åtgärder för revitalisering av minoritetsspråken bör också uppmärksammas. Det kan också finnas anledning att särskilt utvärdera insatserna inom kultur- och utbildningsområdena.

För att målet för minoritetspolitiken skall kunna förverkligas krävs att samtliga nationella minoriteters behov och intressen beaktas i alla delar av landet och på alla nivåer i samhällsförvaltningen. Det gäller såväl statliga myndigheter som kommuner och landsting. Åtgärder kommer därför att vidtas för att öka kunskapen om minoritetspolitiken och diskutera politikens konkreta genomförande på olika nivåer i samhällsförvaltningen, särskilt på den kommunala nivån.

Det är väsentligt att minoritetspolitiken genomsyras av ett jämställdhetsperspektiv och att hänsyn tas till kvinnors och mäns olika förutsättningar och behov. I dag saknas dock underlag för att bedöma utvecklingen ur ett könsper-

spektiv. Denna fråga bör tas upp i det fortsatta uppföljnings- och utvärderingsarbetet. Även barnperspektivet bör beaktas i arbetet.

6.8 Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar när det gäller Länsstyrelsen i Norrbottens läns verksamhet avseende nationella minoriteter.

6.9 Budgetförslag

47:1 Åtgärder för nationella minoriteter

Tabell 6.2 Anslagsutveckling

Tusental kronor

2001	Utfall	8 150	Anslags-sparande	250
2002	Anslag	8 000	Utgifts-prognos	8 143
2003	Förslag	8 000		
2004	Beräknat	8 000		

Anslaget fördes första gången upp på statsbudgeten 2000. Av anslaget används huvuddelen som statsbidrag till kommunerna och landstinget inom de områden i Norrbottens län som utpekats som förvaltningsområden för samiska respektive finska och meänkieli. Medlen fördelas av Länsstyrelsen i Norrbottens län som även tilldelats medel för hanteringen av bidragen till kommunerna och landstinget samt för den arbetsgrupp vid länsstyrelsen som skall följa och utvärdera lagarnas tillämpning.

Anslaget täcker också kostnader för inflytande för nationella minoriteter och vissa uppföljningsinsatser.

Regeringens överväganden

Minoritetspolitiken är ett nytt politikområde och det finns behov av att utveckla verksamheten. Regeringen bedömer att verksamheten bör fortsätta utvecklas i enlighet med intentionerna i den minoritetspolitiska propositionen och målet för politikområdet.

Anslaget har för perioden 2003-2004 beräknats enligt följande:

**Tabell 6.3 Härledning av anslagsnivå 2003-2004, för 47:1
Åtgärder för nationella minoriteter***Tusental kronor*

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	8 000	8 000
Förslag/beräknat anslag	8 000	8 000

