

Regeringskansliet,
Arbetsmarknadsdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se
kopia till a.iu@regeringskansliet.se

Remiss av slutbetänkandet Styrkraft för integration (SOU 2024:41)

Er beteckning: A2024/00878

Sammanfattande synpunkter

Länsstyrelsen Stockholm välkomnar att länsstyrelsernas integrationsuppdrag ges en bredare inriktning. Vår verksamhet rymmer goda förutsättningar att inom flera olika områden främja integrationen och verka för jämlikhet i levnadsvillkor och utfall mellan inrikes och utrikes födda samt barn med utländsk bakgrund. Det är också positivt att samhällets riktade insatser vid behov kan nå en bredare grupp utrikes födda under en längre tid. Myndigheten betonar samtidigt vikten av att det finns tidiga insatser till asylsökande, nyanlända personer och anhöriginvandrare.

Kommuner, regioner och civilsamhälle har en viktig roll i genomförandet av integrationspolitiken. Det är därför angeläget att statliga myndigheter tillvaratar dessa aktörers kunskap om målgruppens behov och förutsättningar samt effektivt stöttar förebyggande och riktade insatser genom metodutveckling, erfarenhetsutbyte och kunskapsspridning.

Länsstyrelsen tillstyrker i huvudsak utredningens förslag, men:

- lämnar synpunkter och förslag som kan bidra till styrningen av integrationspolitiken
- anser att förslaget om upphävande av förordningen om statliga myndigheters ansvar för genomförandet av integrationspolitiken bör utredas vidare (avsnitt 4.2)
- avstyrker förslaget om ett avskaffande av etableringstillägget (avsnitt 8.3)

- lämnar övergripande inspel på förslaget om ett individualiserat etableringstillägg (avsnitt 8.2), konsekvenser för jämställdhet (avsnitt 10.4) och konsekvenser för barn (avsnitt 10.5)

4.2.1 Förordningen om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken upphävs

Länsstyrelsen anser att förslaget om att upphäva förordningen (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken bör utredas vidare. Myndigheten ser både fördelar och nackdelar med förslaget och lämnar följande synpunkter.

Även om andra författningar som utredningen hänvisar till innehåller liknande bestämmelser som i förordningen, har dessa en delvis annan inriktning. Den aktuella förordningen pekar på myndigheternas ansvar att aktivt arbeta förebyggande och främjande för lika rättigheter och möjligheter för alla samt för att motverka diskriminering. Det är viktigt att detta perspektiv inte faller bort i styrningen av myndigheterna. Till exempel har det visat sig vid myndigheters användande av digitala tjänster, eller vid hälsofrämjande insatser under pandemin, att det är nödvändigt att ha med perspektivet att ge likvärdig service och eftersträva att alla berörda nås av information, vilket kan kräva särskilda åtgärder för nyanlända invandrare. Länsstyrelsen menar att det finns behov av att fler myndigheter får i uppdrag att inom sitt verksamhetsområde motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter.

Myndigheten delar betänkandets bedömning att förordningen inte används aktivt för att styra myndigheternas verksamhet på det integrationspolitiska området. Vi noterar samtidigt att vid styrning inom ett brett och tvärsektoriellt politikområde kan det finnas fördelar med en förordning som omfattar alla statliga myndigheter. Ett möjligt alternativ till att upphäva förordningen kan därmed vara att förtydliga och anpassa förordningen.

4.2.2 Ett integrationsperspektiv integreras i vissa myndigheters ordinarie verksamheter

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om att ett integrationsperspektiv integreras i vissa myndigheters ordinarie verksamheter, men lämnar följande synpunkter:

När uppdrag ska inkorporeras i vissa myndigheters instruktioner kan det finnas en risk att missa relevanta myndigheter vars verksamhet har betydelse för integrationen, som till exempel Boverket, Myndigheten för Delaktighet (MFD) och Barnombudsmannen.

De ändringar som föreslås i myndigheters instruktioner avser dels att specifika myndigheter får ett utpekat ansvar att främja integrationen av utrikes födda, dels att myndigheter ska "beakta de konsekvenser som myndighetens beslut och verksamhet kan få för integrationen av utrikes födda". Vad gäller det senare föreslår vi att formuleringen "integrationen av utrikes födda" konkretiseras och ersätts med "skillnader i livsvillkor mellan inrikes och utrikes födda".

4.2.3 Myndigheternas redovisning ska vara uppdelad efter svensk respektive utländsk bakgrund

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att myndigheter med verksamhet för att bedöma utvecklingen av integrationen ska, när det är relevant, redovisa statistik, uppföljningar och analyser uppdelade efter födelseregion eller efter svensk respektive utländsk bakgrund. Vi lämnar följande synpunkter.

Länsstyrelsen menar att även Boverket kan ha verksamhet av betydelse för att bedöma utvecklingen av delmålet om social integration. Boverket genomför bland annat den årliga bostadsmarknadsenkäten, ansvarar för statistiska verktyg med platsdata samt stöttar kommunernas arbete med bostadsförsörjningen genom underlag som inkluderar mått om trångboddhet, ansträngd boendeekonomi och personer som flyttar ofta.

Länsstyrelsen framhåller vikten av att ett barnrätts-, jämställdhets- och funktionsrättsperspektiv genomsyrar samordning och uppföljning inom alla delmål. Myndigheten menar att det inom alla

fem delmål finns indikatorer och/eller uppgifter som kan ge en bild av skillnader i uppväxtvillkor och utfall mellan inrikes och utrikes födda barn, respektive barn med utländsk bakgrund. Det övergripande målet för integrationspolitiken skulle även kunna synliggöra inriktningen att inom alla delmål främja rättigheter och möjligheter för utrikes födda barn samt för barn med utländsk bakgrund. Länsstyrelsen instämmer i betydelsen av att ta fram processindikatorer och strukturindikatorer för att utveckla samhällets insatser.

Det är av stor vikt att bakgrundsvariabler används i analys- och uppföljningsarbetet. Utrikes födda personer samt personer med utländsk bakgrund är heterogena grupper och statistiken måste brytas ner för att den ska kunna användas till att utveckla och rikta insatser. Statistik som delas upp i grund för bosättning och vistelsetid i landet ger exempelvis möjlighet att följa gruppen nyanlända flyktingar. Statistik vad gäller barn med utländsk bakgrund bör även analyseras utifrån föräldrars födelseregion för full förståelse av skillnader i åtnjutandet av lika rättigheter och möjligheter.

4.3 Sektorsansvar införs för vissa myndigheter

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att det införs ett samlat ansvar, s.k. sektorsansvar, inom integrationspolitikens fem huvudområden för nämnda myndigheter. Vi lämnar följande synpunkter.

Delområdet social integration rymmer utmaningar utifrån ett resultatstyrningsperspektiv. Delmålet är brett i sin omfattning, övergripande i sin målformulering och med få indikatorer. Länsstyrelsens bedömning är att samordningen inom delmålet social integration kommer förutsätta ett vidare utvecklingsarbete för att säkerställa samsyn och systematisk uppföljning.

Myndigheten ser behov av att identifiera fler indikatorer för att effektivt kunna följa upp delmålet och integrera detta i ordinarie resultatstyrning inom respektive politikområde. Vår förståelse är att delmålet social integration omfattar strukturella utfall som inte omfattas av övriga delmål (bostad och hälsa); social omsorg och trygghet, social sammanhållning i form av tillhörighet, delaktighet, och icke-diskriminering; insatser för att minska utanförskap och förbättra människors levnadsvillkor; sociala kontakter i form av

nätverk, lokala sammanhang och civilsamhällets aktiviteter; samt samhällets förebyggande insatser såsom föräldraskapsstöd, fritids- och friluftaktiviteter samt våldsprevention.

Utifrån det breda delmålet ser vi att det kan vara särskilt viktigt med en aktiv samverkan mellan Socialstyrelsen och berörda myndigheter, såsom Boverket, Folkhälsomyndigheten, Myndigheten för Delaktighet (MFD), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF), Barnombudsmannen och länsstyrelserna för att effektivt stötta kommuner, regioner och civilsamhälle i genomförande av insatser.

4.4.1 Ett rådgivande organ med sektorsövergripande ansvar

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att ett nationellt integrationsråd inrättas och ställer sig bakom rådets ansvarsområden. Myndigheten understryker betydelsen av ett regionalt perspektiv i samverkan och uppföljningar samt vikten av att åtgärder och aktiviteter bidrar till att stötta det förebyggande och riktade arbete som kommuner, regioner och civilsamhälle utför.

4.4.2 Nationella integrationsrådets ledning och organisation

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om sammansättningen av det nationella integrationsrådet, men lämnar följande synpunkter. Myndigheten ser att även Boverket och Folkhälsomyndigheten kan vara relevanta aktörer utifrån den påverkan som bostad och hälsa har på utfallen inom alla delområden.

4.5 Breddad samverkan på regional nivå

Myndigheten tillstyrker förslaget att länsstyrelserna ska verka för att det av riksdagen fastställda nationella målet ska uppnås bland annat genom att främja samverkan om insatser för integrationen av utrikes födda mellan kommuner, myndigheter, företag och organisationer. Länsstyrelsen har dock följande synpunkter rörande den närmare utformningen av uppdraget.

Myndigheten ser positivt på att länsstyrelserna genom det nya integrationspolitiska målet får ett breddat ansvar. Det är bra att

livsvillkor följs upp och att riktade insatser vid behov kan nå en bredare grupp utrikes födda under en längre tid. Länsstyrelsen menar att myndighetens arbete med att främja integrationen även bör omfatta utrikes födda barn och barn med utländsk bakgrund. Länsstyrelsen har en bred verksamhet och uppdragen är ofta inriktade mot att stötta kommuner och att främja samverkan med civilsamhället. Verksamheten rymmer också stora möjligheter till samverkan och synergier mellan integrationsuppdraget och myndighetens uppdrag inom områdena jämställdhet, barnrätt, funktionsrätt, mänskliga rättigheter, Agenda 2030, bostadsförsörjning, hemlöshet, friluftsliv, brottsförebyggande föräldraskapsstöd i utsatta områden och mäns våld mot kvinnor. Det gäller både i mottagandet av nyanlända flyktingar och insatser till den bredare gruppen utrikes födda.

Länsstyrelsen ser inte skäl att i 5 § förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion specifikt lyfta myndighetens samverkande roll eftersom det redan framgår av 2 §. Specifik samverkan vad gäller gruppen utrikes födda regleras lämpligen i en särskild förordning på liknande sätt som länsstyrelsens uppdrag om att verka för regional samverkan vad gäller insatser till asylsökande och mottagandet av vissa nyanlända invandrare.

Av 3 § förordningen (2017:868) framgår att Länsstyrelsen har uppgifter i fråga om integration. Av 2 § framgår att Länsstyrelsen ska verka för att nationella mål får genomslag i länet, samtidigt som hänsyn ska tas till regionala förhållanden och förutsättningar. Myndigheten har därmed redan ett uppdrag att främja integrationen av utrikes födda kvinnor och män. Länsstyrelsens uppgifter inom integration specificeras i förordningen (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare samt i ytterligare författningar. Dessa författningar kan behöva anpassas för att inkludera en bredare målgrupp.

I 5 § förordningen (2017:868) finns de tvärsektoriella perspektiv som förväntas genomsyra hela verksamheten. Vår erfarenhet är att konkreta formuleringar skapar bättre förutsättningar för genomslag i olika delar av verksamheten än uppdrag som mer övergripande hänvisar till ett nationellt mål eller begrepp. Länsstyrelsen förslår att formuleringen "verka för att det av riksdagen fastställda nationella integrationspolitiska målet uppnås" konkretiseras och ersätts med formuleringen "i sin verksamhet verka för jämlikhet i levnadsvillkor

och utfall mellan inrikes och utrikes födda samt barn med utländsk bakgrund.”

4.6 En nationell strategi behövs för överblick och sammanhang

Länsstyrelsen instämmer i bedömningen att regeringen bör ta fram en sektorsövergripande strategi. Myndigheten instämmer i att strategin bör vara sektorsövergripande och inkludera alla fem delmål. En strategi ger möjlighet att prioritera samhällets insatser utifrån målgruppens olika behov och förutsättningar. En strategi bör också tillvarata synergier mellan olika nationella mål, planer och strategier, däribland inom områden som utanförskap, rasism, jämställdhet, hemlöshet, friluftsliv och våld i nära relation.

8.2 Ett ersättningsystem som ger jämställda incitament och ökade drivkrafter att arbeta

Länsstyrelsen instämmer i att förslaget om ett individualiserat etableringstillägg kan bidra till starkare och mer jämställda ekonomiska incitament för båda makarna i en familj att delta i insatser och därmed medföra bättre förutsättningar för nyanlända kvinnor att etablera sig på arbetsmarknaden. En egen ekonomi och ett socialt sammanhang och nätverk är också centralt för att personer som utsätts för våld i nära relationer eller hedersrelaterat våld och förtryck ska ha möjlighet att lämna det sammanhang där våldet utövas.

8.3 Uppdraget att avskaffa etableringstillägget och bostadsersättningen

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om ett avskaffande av etableringstillägget. Förslaget kan medföra försämrade incitament, särskilt för kvinnor, att etablera sig på arbetsmarknaden samt risker för ökad ekonomisk utsatthet och barnfattigdom.

10.4 Konsekvenser för jämställdheten

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att statistik, analys och utvärdering inom integrationsområdet ska jämställdhetsintegreras, och att uppföljningen av integrationspolitiken ska redovisas könsuppdelat. Länsstyrelsen understryker vikten av att

uppföljningen också används för att utveckla insatser som utmanar de systematiska och strukturella hinder som påverkar kvinnors integration och etablering på arbetsmarknaden. Studier visar att utrikes födda kvinnor får mindre stöd och färre insatser än utrikes födda män samt i lägre utsträckning än män får ta del av arbetslivsinriktade insatser. Sammantaget pekar detta på vikten av tidigt etablerade kontakter med samhällets olika aktörer, individ- och behovsanpassade insatser samt ett aktivt uppsökande arbete för att informera och motivera.

10.5 Konsekvenser för barn

Länsstyrelsen saknar analyser av konsekvenser för barns rättigheter med kopplingar till barnkonventionen och principen om barnets bästa. Det framgår inte om och i så fall på vilket sätt som utredningen har tagit del av barns åsikter och beaktat dessa vid bedömningarna, eller varför man inte funnit skäl att ta del av barns åsikter. Det har inte heller gjorts någon bedömning av om förslagen kan innebära risk för diskriminering av vissa grupper av barn och vilka överväganden som har gjorts i detta hänseende i prövningen av barns bästa.

Myndigheten framhåller att det inom integrationspolitikens alla delområden behöver säkerställas att analys, uppföljning och utvärdering även beaktar barn och ungas situation och synliggör skillnader i uppväxtvillkor.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tillförordnad länsöverdirektör Helena Remnerud med utvecklingsledare Annelie Rostedt som föredragande. I den slutliga handläggningen har också tillförordnad avdelningschef Pernilla Ek och avdelningschef Helene Munkner medverkat.

Detta ärende har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.