

RiR 2005:5

Från invandrapolitik till invandrapolitik

ISBN 91 7086 038 6

RiR 2005:5

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2004

Till Regeringen
Justitiedepartementet

Datum 2005-03-18
Dnr 31-2004-0902

Från invandrapolitik till invandrapolitik

Riksrevisionen har granskat regeringens genomförande av integrationspolitiken.

Företrädare för Regeringskansliet, Arbetsmarknadsstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Högskoleverket, Integrationsverket, Myndigheten för skolutveckling, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Försäkringskassan, Rikspolisstyrelsen, Skolverket, Socialstyrelsen och Verket för näringslivsutveckling har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på utkast till slutrapport.

Rapporten överlämnas till regeringen i enlighet med 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Rapporten överlämnas samtidigt till Riksrevisionens styrelse.

Riksrevisor *Eva Lindström* har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör *Qaisar Mahmood* och revisor *Jimmy Hollén* har varit föredragande. Revisionschef *Hans Folkesson* och revisor *Anna Lundmark* har medverkat i den slutliga handläggningen.

Eva Lindström

Qaisar Mahmood

Jimmy Hollén

För kännedom

Arbetsmarknadsstyrelsen
Högskoleverket
Integrationsverket
Myndigheten för skolutveckling
Ombudsmannen mot etnisk
diskriminering

Riksförsäkringsverket
Rikspolisstyrelsen
Skolverket
Socialstyrelsen
Statens folkhälsoinstitut
Verket för näringslivsutveckling

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Introduktion	13
1.1 Motivet för granskningen	14
1.2 Granskningens syfte och disposition	14
1.3 Avgränsning	16
1.4 Material och genomförande	16
2 Integrationspolitiken	19
2.1 Regeringens förslag samt riksdagens beslut om integrationspolitiken	19
2.2 Riksrevisionens utgångspunkter för granskningen	24
2.3 Regeringens organisering av integrationspolitiken	25
2.4 Myndigheter inom sakområdet	26
2.5 Regeringens styrning	27
3 Integrationsperspektivet i den generella politiken	31
3.1 Integrationsperspektivet i regeringens styrning	31
3.2 Generella krav inom regelstyrning	38
3.3 Integrationsverkets stöd till myndigheterna	41
3.4 Sammanfattande bedömningar	43
4 Särskilda krav på att verka för de integrationspolitiska målen	45
4.1 Särskilda krav inom den ekonomiska styrningen	45
4.2 Sammanfattande bedömningar	51
5 Regeringens uppföljning	53
5.1 Regeringens uppföljning genom årsredovisning	53
5.2 Regeringens uppföljning genom mål- och resultatdialog	58
5.3 Riksrevisionens genomgång av myndigheternas arbete utifrån förordning 1986:856	59
5.4 Sammanfattande bedömningar	61
6 Riksrevisionens sammanfattande slutsatser och rekommendationer	63
6.1 Regeringen saknar tillräckligt underlag	63
6.2 Säråtgärder riktas fortfarande utifrån invandrarskap	64
6.3 Jämlikhet mellan grupper i stället för lika villkor för individer	64
6.4 Regelstyrning utan uppföljning	65
6.5 Ej verksamhetsanpassade krav	66
6.6 Riksrevisionens rekommendationer	66
Referenser	69
Bilaga 1 Integrationspolitisk analys av regleringsbrev samt årsredovisningar avseende verksamhetsår 1998–2003	75
Bilaga 2. Genomgång av regleringsbrev år 2003 för ett antal myndigheter	105
Bilaga 3. Följebrev och enkäter	119
Bilaga 4. Utgångspunkter inför intervjuerna	131

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat regeringens genomförande av integrationspolitiken. Granskningen har undersökt den mål- och resultatstyrning av myndigheterna som avser de integrationspolitiska målen.

Revisionsfråga:

Har regeringen styrt myndigheterna utifrån de integrationspolitiska mål och utgångspunkter som antagits av riksdagen?

År 1997 beslutade riksdagen att införa en ny integrationspolitik, som avsåg att ersätta den tidigare invandrapolitiken. Reformen hade sin upprinnelse i farhågor om ett tudelat samhälle. I propositionen slår regeringen fast att den förda politiken kommit att förstärka en uppdelning av befolkningen i ett ”vi” och ett ”dom”¹. Politiken hade därigenom bidragit till det utanförskap som många invandrare och deras barn upplever i det svenska samhället. Som en förklaring till denna negativa utveckling anger regeringen att den tidigare invandrapolitiken kommit att rikta sig till invandrare som grupp. Integrationspolitiken syftar till att bryta detta synsätt till förmån för en politik som rör hela befolkningen och samhällsutvecklingen i stort. Övergången till integrationspolitiken innebar att riksdagen beslutade att införa ambitiösa målsättningar som gällde alla samhällsområden och nivåer.

Invandrapolitik i stället för integrationspolitik

Riksrevisionens granskning visar att integrationspolitiken ännu inte har fått avsett genomslag. Säråtgärder utifrån invandrarskap har inte begränsats till den första tiden i Sverige. Regeringens mål- och resultatstyrning har till stora delar fortsatt att baseras på de utgångspunkter som invandrapolitiken vilade på.

¹ Proposition 1997/98:16. *Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrapolitik till integrationspolitik* s. 17-18.

Svagt genomslag i den generella politiken

Regeringen har bristande underlag för att förändra den generella politiken

En grundtanke med integrationspolitiken är att den ska genomföras med hjälp av generella åtgärder. För att kunna anpassa den generella politiken behöver regeringen därför ha kunskap om de behov som behöver tillgodoses i ett samhälle präglad av den etniska och kulturella mångfalden.

Uppföljning via Rapport Integration

Riksrevisionens granskning visar att Integrationsverkets uppföljning av de integrationspolitiska målen genomslag, Rapport Integration, är begränsad till ett fåtal samhällsområden. Inom övriga samhällsområden kan Rapport Integration inte användas för att öka integrationen. Granskningen visar även att Rapport Integration används i liten utsträckning inom Regeringskansliet. Rapport Integration ger vidare inte heller tillräckligt med stöd och vägledning till myndigheter när deras verksamhet ska utformas och genomföras utifrån samhällets etniska och kulturella mångfald.

Uppföljning via andra myndigheter

Av granskningen framgår också att den information som regeringen beställer från myndigheterna via särskilda krav i de årliga regleringsbrevens ger bristfälliga kunskaper om samhällsutvecklingen utifrån de integrationspolitiska målen. Till exempel återrapporterar myndigheter verksamhetens olika utfall redovisat på personer med utländsk bakgrund. Orsakerna bakom utfallet efterfrågas sällan av regeringen och få myndigheter får krav på att analysera sina resultat i förhållande till de integrationspolitiska målen.

Sammantaget leder detta till att regeringen i de flesta fall saknar underlag för att förändra de generella insatserna för att genomföra integrationspolitiken. Däremot kan det inte uteslutas att vissa generella åtgärder ändå på ett eller annat sätt bidrar till de integrationspolitiska målen.

Särskilda krav riktade till myndigheter utgår inte från de integrationspolitiska målen

Riksrevisionen har iakttagit att antalet krav i de årliga regleringsbrevens har ökat men att den ekonomiska styrningen företrädesvis har utgått från målen och utgångspunkterna i den tidigare invandrapolitiken.

Inom ramen för den ekonomiska styrningen framträder i huvudsak två typer av insatser: dels sådana som syftar till att uppnå särskilda effekter för personer med utländsk bakgrund, dels insatser för att öka den etniska och kulturella mångfalden i enskilda myndigheter.

Fortfarande säråtgärder i stället för enbart generella åtgärder

För att myndigheterna ska nå det integrationspolitiska målet om lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter ges myndigheterna i uppdrag att uppnå särskilda effekter för individer med utländsk bakgrund i relation till den övriga befolkningen. Under perioden 1998–2003 ökade dessa särskilda krav som uttrycker önskvärda effekter för personer med utländsk bakgrund i relation till det övriga samhället.

En granskning av myndigheternas årsredovisningar visar att det fortfarande förekommer att myndigheterna riktar säråtgärder till invandrade som grupp. Huvuddelen av dessa insatser har återfunnits inom arbetsmarknadsområdet. Ett flertal av regeringens särskilda krav avser fortfarande personer som anses ha en "invandrarbakgrund". Risken är överhängande att invandrarskapet fortfarande förknippas med annorlundaskap, något som riksdagen avsåg att förändra genom integrationspolitiken. Individernas behov och förutsättningar har inte beaktats i den utsträckning som efterlystes i samband med införandet av integrationspolitiken.

Riksrevisionens granskning visar att den generella politiken kompletterats med säråtgärder riktade till invandrare, snarare än att den generella politiken har förändrats utifrån samhällets etniska och kulturella mångfald.

Ej verksamhetsanpassade krav leder till representativitet i stället för ökad integration

Ett flertal av myndigheterna har allmänt formulerade krav om att beakta samhällets etniska och kulturella mångfald såväl vid utformandet som genomförandet av verksamheten. Granskningen av myndigheternas årsredovisningar visar att myndigheterna i huvudsak har arbetat med att ta fram planer för att öka andelen personer med utländsk bakgrund bland anställda (mångfaldsplaner) för att tillgodose kravet om att beakta mångfalden. Riksrevisionen kan konstatera att de generellt formulerade återrapporteringskraven inte har förändrats sedan integrationspolitiken infördes. Kraven har inte heller anpassats till myndigheternas specifika verksamhet. Detta bidrar sannolikt till att myndigheterna har svårt att implementera dessa generella krav.

Svag regelstyrning försvårar integrationspolitikens genomförande

Regelstyrning innebär bland annat att regeringen utfärdar förordningar och följer upp dessa. För att alla myndigheter ska beakta integrationsperspektivet har regeringen utfärdat förordning 1986:856 om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken.

Integrationsverket har i uppdrag att följa förordningen. Uppföljningen, som sker genom krav till Integrationsverket, har enligt beställarna inom Regeringskansliet inte gett en tillfredsställande bild av hur myndigheterna efterlevt de berörda förordningarna. Detta har framkommit i intervjuer med företrädare för den enhet som ansvarar för samordningen av integrationsperspektivet inom Regeringskansliet.

Riksrevisionen har även iakttagit att myndigheter i huvudsak fokuserar på den del av förordningen som tillkännager myndighetens serviceskyldighet. Förordningstextens lydelse i denna del liknar i stora delar det som gällde under invandrapolitiken. De ändringar som infördes i samband med integrationspolitikens införande har i de flesta fall inte satt några spår i myndigheternas implementering.

Den nya integrationspolitiken beskrivs otydligt

Såväl integrationspolitikens innebörd som regeringens styrning upplevs som otydlig av myndigheterna. Myndigheterna saknar förtydliganden av de övergripande integrationspolitiska målen och vägledning för att implementera de mål/uppdrag som anges i förordning 1986:856 och i regleringsbrev.

Bristen på kunskap och vägledning om innebörden av den nya integrationspolitiken bidrar till att myndigheterna till stora delar fortsätter att arbeta efter mål och utgångspunkter från den tidigare invandrapolitiken. Integrationspolitiken blir därmed inget annat än ett namnbyte.

Sammanfattningsvis kan Riksrevisionen konstatera att det inom integrationspolitiken förekommer

- otydliga och ej verksamhetsanpassade krav på hur myndigheterna ska verka för integration,
- bristande beslutsunderlag för att förändra den generella politiken samt
- svag kontroll av myndigheternas genomförande av integrationspolitiken.

Riksrevisionens rekommendationer

- Regeringen bör precisera och förtydliga innebörden av de integrationspolitiska målen inom olika samhällsområden och nivåer.
- Regeringen bör begränsa förekomsten av generellt formulerade uppdrag i regleringsbrev om att myndigheten ska beakta den etniska och kulturella mångfalden vid utformandet och genomförandet av verksamheten.
- Regeringen bör tydligare följa den integrationspolitiska samhällsutvecklingen inom hela samhället och inte endast inom ett fåtal områden.
- Regeringen bör ge alla berörda myndigheter i uppdrag att analysera de integrationspolitiska effekterna av myndigheternas generella insatser.
- Regeringen bör förtydliga Integrationsverkets roll så att rollen överensstämmer med riksdagens och regeringens beslut och intentioner.
- Regeringen behöver tydligare och årligen följa hur myndigheterna efterlever förordning 1986:856 och 7§ verksförordningen.
- Regeringen bör tydligare följa att myndigheterna inte genomför säråtgärder som riktas utifrån invandrarskap annat än under individens första tid i Sverige.

Avslutningsvis vill Riksrevisionen uppmärksamma riksdagen på att det finns behov av att tydliggöra att säråtgärder riktade utifrån invandrarskap *ska* begränsas till individens första tid i Sverige. I annat fall finns risken att gränsdragningen mellan invandrarpolitiken och integrationspolitiken förblir diffus.

1 Introduktion

Fram till år 1997 hade Sverige en invandrapolitik. Grunden i invandrapolitiken utgjordes av tre huvudmål för politikområdet: *Jämlikhetsmål*, *valfrihetsmål* och *samverkansmål*. Politiken kom att rikta sig till invandrare som grupp genom säråtgärder utifrån invandrarskap för att kompensera den generella politikens brister.² Genom att politiken i så stor utsträckning kom att rikta sig till invandrare som grupp och därmed satte invandrarskapet och den invandrades kulturella och etniska bakgrund i centrum, bidrog den till att invandrarskap förknippats med ”annorlundaskap”³.

Sverige lämnade invandrapolitiken när riksdagen i slutet av år 1997 beslutade att ersätta den med en integrationspolitik.⁴ Integrationsverket beskriver övergången från invandrapolitiken till integrationspolitiken på följande sätt:

Den gamla invandrapolitiken och den nya integrationspolitiken skiljer sig åt på flera punkter. Invandrapolitiken syftade till assimilation och såg invandrare som en grupp som behövde säråtgärder av olika slag. Integrationspolitiken utgår från hela samhället och ser samhällets etniska och kulturella mångfald som en positiv kraft. Insatser och åtgärder som riktar sig specifikt till invandrare ska begränsas till den första tiden i Sverige. Den generella politiken ska genomsyra alla områden av samhället och varje myndighet ska ansvara för att uppmärksamma invandrares behov i de sakområden som ligger inom myndighetens område. Även kommuner ska ta hänsyn till integrationspolitiken i sitt dagliga arbete.⁵

De tre integrationspolitiska mål som riksdagen antog syftade till att skapa ett samhälle för alla genom att verka för

- lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund,
- en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund,

² För en mer detaljerad beskrivning av övergången från invandrapolitiken till integrationspolitiken, se separat *bilagedel* (www.riksrevisionen.se).

³ Proposition 1997/98:165 s. 17.

⁴ Målen för integrationspolitiken fastställdes av riksdagen hösten 1997 (prop. 1997/98:16, bet. 1997/98:SfU6, rskr. 1997/98:68) samt kompletterades 2001 (prop. 2000/01:01, bet. 2000/01:SfU2, rskr. 2000/01:72). En ytterligare ändring av målen beslutades av riksdagen i december 2002 (prop. 2002/03:01, bet. 2002/03:SfU2, rskr. 2002/03:46).

⁵ Hämtat från <http://www.integrationsverket.se/templates/ivNormal____2247.aspx>. Hämtat 18 januari 2005.

- en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt för olikheter inom de gränser som följer av samhällets grundläggande demokratiska värderingar och som alla oavsett bakgrund ska vara delaktiga i och medansvariga för.

Till skillnad från invandrapolitiken som fokuserade på gruppen invandrare berör de integrationspolitiska målen alla individer i samhället, oavsett etnisk och kulturell bakgrund.

1.1 Motivet för granskningen

I mars 2002 lämnade regeringen en skrivelse till riksdagen som redogjorde för hur integrationspolitiken hade utvecklats sedan den infördes år 1997. Bland annat konstaterades att insatserna inte hade varit tillräckligt effektiva samt att avsedda resultat inte hade uppnåtts.⁶ Med anledning av regeringens skrivelse konstaterade riksdagen att även om det finns tendenser till en positiv utveckling är utvecklingen inom integrationsområdet fortfarande inte tillfredsställande i förhållande till de mål som ställts upp. Enligt riksdagens mening var det mycket viktigt att noggrant följa utvecklingen och resultaten av det långsiktiga integrationsarbetet. Det har gått sju år sedan riksdagen beslutade om att ersätta invandrapolitiken med integrationspolitiken. Riksrevisionen har mot denna bakgrund beslutat att genomföra en granskning av integrationspolitikens genomförande.

1.2 Granskningens syfte och disposition

Integrationspolitikens genomförande bygger bl.a. på att myndigheternas verksamhet utformas med utgångspunkt i den etniska mångfalden så att alla behandlas på ett likvärdigt sätt oavsett härkomst och bakgrund.

Huvudfrågeställningen som granskningen ska besvara är:

Har regeringen styrt myndigheterna utifrån de integrationspolitiska mål och utgångspunkter som antagits av riksdagen?

För att underlätta besvarandet av huvudfrågan har den brutits ned till tre delfrågor.

1. Regeringen uttryckte i proposition 1997/98:16 att ” den generella politiken kommer inte automatiskt att förändra sig utifrån de krav och

⁶ Integrationspolitik för 2000-talet *Skrivelse* 2001/02:129.

behov som ett samhälle med etnisk och kulturell mångfald ställer”.⁷ En av de viktigaste uppgifterna för att nå de integrationspolitiska målen bör vara att följa vad som sker på olika områden och nivåer i samhället.⁸ Detta motiverar följande delfråga: **Har regeringen kontinuerligt följt de integrationspolitiska målens genomslag inom olika nivåer och områden i samhället?**

2. I proposition 1997/98:16 uttryckte regeringen även att ” Integrationspolitiken bör formuleras som en politik som rör hela befolkningen och samhället i stort”.⁹ Regeringen anser att samhällets mångfald bör tas som utgångspunkt för den generella politikens utformning och genomförande på alla samhällsområden och nivåer. Delfrågan blir: **Har regeringen styrt myndigheterna i enlighet med integrationspolitikens intentioner såsom en fråga som berör hela samhället?**
3. Enligt regeringsformen ligger den verkställande makten hos regeringen. Myndigheterna ska styras på ett sådant sätt att riksdagens beslut kan genomföras inom ramen för de medel som riksdagen har anslagit¹⁰. Regeringen behöver därför följa upp myndigheternas insatser för att säkerställa styrningen. Denna utgångspunkt motiverar den sista delfrågan: **Har regeringen kontinuerligt följt upp myndigheternas insatser för att genomföra integrationspolitiken?**

Rapporten är disponerad på följande sätt:

Kapitel 2 redovisar riksdagens beslut och regeringen beslut av integrationspolitiken.

Kapitel 3 besvarar delfråga 1 och delvis delfråga 2 genom att belysa regeringens strategier för att verka för de integrationspolitiska målen genom den generella politiken.

Kapitel 4 svarar på delfråga 2 genom att redovisa de särskilda krav som regeringen ställer på myndigheterna i syfte att genomföra integrationspolitiken.

Kapitel 5 redovisar regeringens uppföljning av myndigheternas insatser för att verka för integrationspolitiken och besvarar därmed delfråga 3.

Kapitel 6 innehåller granskningens slutsatser och rekommendationer.

⁷ Proposition 1997/98:16 Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik s. 27f.

⁸ Ibid.

⁹ Prop. 1997/98:16 s. 22.

¹⁰ 1 kap. 1,4 och 6 §§ och 11 kap. 6§ RF.

1.3 Avgränsning

Granskningen fokuserar på regeringen som huvudaktör i styrningen av myndigheterna. Den har undersökt om regeringens styrning och myndigheternas implementering utgår ifrån de integrationspolitiska målen. Riksrevisionen har inte undersökt den faktiska måluppfyllelsen av de integrationspolitiska målen. Granskningen omfattar tidsperioden 1998–2003.

Den styrning och uppföljning som endast skett muntligen och därmed inte har dokumenterats har inte varit föremål för granskning.

1.4 Material och genomförande

För en mer detaljerad beskrivning av metoden, se separat bilagedel. Nedan beskrivs kort de metoder som har använts för att besvara huvudfrågan.

1.4.1 Enkäter

Två enkätundersökningar har genomförts, enkät I och enkät II.

Den första enkäten, *enkät I*, berör regeringens och Regeringskansliets styrning av myndigheterna utifrån integrationsperspektivet. Enkät I skickades till Regeringskansliet och efterfrågade ett enkätsvar per myndighet som är föremål för mål- och resultatstyrning. Regeringskansliet har bedömt att verksamheten vid 73 myndigheter bidrar till de integrationspolitiska målen. Kulturdepartementet har lämnat ett aggregerat svar för samtliga myndigheter som sorterar under departementet, vilket har medfört att dessa svar har utelämnats i redovisningen. Däremot finns svaren kommenterade i samband med redovisning av resultat. De är även medräknade i analysen.

Enkäten hade två syften. Den avsåg kartlägga de särskilda krav som Regeringskansliet ställt på myndigheterna för förverkligandet av de integrationspolitiska målen. Den syftade också till att kartlägga beställningar av underlag för att förändra den generella politiken. Även metoder för regeringens uppföljningar av myndigheternas insatser för att genomföra integrationspolitiken efterfrågades.¹¹

Den andra enkäten, *enkät II*, berör myndigheternas implementering av integrationspolitiken. Enkät II skickades till 50 myndigheter, de 30 största årsarbetskraftsmässigt sett samt 20 slumpvis framtagna mindre myndigheter. Av dessa 50 myndigheter har 48 besvarat enkäten, vilket ger en svarsfrekvens på 96 procent. Se separat bilagedel (www.riksrevisionen.se) för information om vilka myndigheter som har fått enkäten.

¹¹ Fråga 6, 8 och 10 i *bilaga 9 i separat bilagedel* (www.riksrevisionen.se).

Syftet med enkäten var att undersöka i vilken utsträckning myndigheterna formade och genomförde sin verksamhet utifrån de generella och särskilda kraven inom integrationspolitiken.

1.4.2 *Dokumentationsstudie*

Regeringens mål- och resultatstyrning har även granskats genom analyser av regleringsbrev och årsredovisningar från ett antal myndigheter. Myndigheterna har valts ut utifrån två villkor i syfte att kvalitetssäkra granskningen.

Den första gruppen utgörs av de myndigheter som enligt Regeringskansliet har fått något uppdrag eller återrapporteringskrav under 2003 med bäring på integrationspolitiken.¹² Årsredovisningar för dessa myndigheter har också studerats. Syftet med genomgången var att få en helhetsbild av regeringens styrning för att genomföra integrationspolitiken.

Den andra gruppen utgörs av nio utvalda myndigheter vars regleringsbrev och årsredovisningar studerats under perioden 1998–2003. Verksamheten för dessa myndigheter har av såväl regeringen¹³ som Integrationsverket¹⁴ under 2003 bedömts som viktiga för att nå de integrationspolitiska målen. Dessa myndigheter är Arbetsmarknadsverket, Statens folkhälsoinstitut, Högskoleverket, Myndigheten för skolutveckling, Rikspolisstyrelsen, Riksförsäkringsverket, Skolverket, Socialstyrelsen samt Verket för näringslivsutveckling (NUTEK).

Avgränsningen bygger på antagandet att om det integrationspolitiska perspektivet inte är tillgodosett i styrningen av dessa myndigheter, är sannolikheten liten att perspektivet är tillgodosett i styrningen av övriga myndigheter som inte anses vara prioriterade.

1.4.3 *Intervjuer*

Intervjuer har genomförts såväl med företrädare för de nio utvalda myndigheterna som med myndighetshandläggare för dessa myndigheter inom Regeringskansliet. Syftet med intervjuerna var att fördjupa kunskaperna om regeringens mål- och resultatstyrning av de nio specialgranskade myndigheterna utöver den bild som framkommer genom enkäterna och intervjuerna. Myndighetshandläggaren för Verket för näringslivsutveckling (NUTEK) har inte kunnat nås för en intervju, vilket innebär att endast åtta myndighetshandläggare har kunnat intervjuas.

¹² Uppgiften om vilka myndigheter som har fått minst ett uppdrag som har bäring på integrationspolitiken har lämnats i enkäten till Regeringskansliet.

¹³ Budgetproposition 2004/05:1 utgiftsområde 8.

¹⁴ Rapport Integration 2003.

2 Integrationspolitiken

I detta kapitel beskrivs riksdagens beslut om integrationspolitikens mål och inriktning. Vidare beskrivs regeringens organisering av integrationspolitiken. Regeringens styrinstrument och regelverk inom sakområdet presenteras i syfte att underlätta förståelsen för regeringens förutsättningar för att förverkliga integrationspolitiken.

Med integrationspolitiken avses två kategorier av insatser. Integrationspolitiken är ett samlingsnamn för alla de insatser som genomförs inom ramen för den generella politiken för att bidra till de integrationspolitiska målen. Integrationspolitiken kan också vara ett samlingsnamn för alla de insatser som genomförs inom ramen för politikområdet Integrationspolitik.

Politikområdet Integrationspolitik ingår i utgiftsområde 8 Invandrare och flyktingar. Utöver integrationspolitiken ingår storstadspolitik, migrationspolitik och minoritetspolitik i utgiftsområdet. För år 2004 var det totala anslaget för politikområdet Integrationspolitiken 2,3 miljarder kronor. I politikområdet ingår anslag till Integrationsverket, integrationsåtgärder, kommunersättningar vid flyktingmottagande, hemutrustningslån samt Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

Integrationspolitiken är en sektorsövergripande fråga och berör därmed ett flertal politikområden.¹⁵ Detta innebär att de integrationspolitiska målen ska uppnås inom andra politikområden och att politikområdet Integrationspolitik ska stödja detta arbete.

2.1 Regeringens förslag samt riksdagens beslut om integrationspolitiken

Regeringen presenterade år 1997 ett förslag till en ny politik i propositionen *Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrapolitik till integrationspolitik*¹⁶. I propositionen föreslog regeringen mål och inriktning för den nya integrationspolitiken. Regeringen föreslog att en ny myndighet (Integrationsverket) skulle inrättas. Myndighetens uppgift skulle vara att verka för lika rättigheter för alla oavsett kulturell och etnisk bakgrund. Myndigheten skulle också få ett ansvar för att de integrationspolitiska målen skulle få genomslag inom olika samhällsområden samt för att aktivt stimulera integrationsprocesserna i samhället. Den nya myndigheten föreslogs dessutom få i uppdrag

¹⁵ Budgetpropositionen för 2005 volym 4, s. 11.

¹⁶ Proposition 1997/98:16.

att följa och utvärdera samhällsutvecklingen och på vilket sätt samhället och dess institutioner tar hänsyn till mångfalden i samhället.

Riksdagens socialförsäkringsutskott behandlade frågan i betänkande 1997/98:SfU6. I slutet av år 1997 beslutade riksdagen att i huvudsak godkänna regeringens förslag till mål och inriktning för den nya integrationspolitiken.¹⁷

Riksdagen har vid två senare tillfällen beslutat om vissa förändringar i de integrationspolitiska målen.¹⁸ De integrationspolitiska målen är i dag följande:

- 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 ska vara delaktiga i och medansvariga för.

Nedan redovisas ett antal viktiga utgångspunkter som riksdagen har uttryckt kring integrationspolitikens mål och utgångspunkter. Texterna i 2.1.1 – 2.1.6 är citat från betänkande 1997/98:SfU6 och betänkande 2001/02:SfU15.

2.1.1 Vi-och-dom

”Riksdagen har vid upprepade tillfällen fastställt principen om att invandrarpolitiken i huvudsak ska bygga på den *generella politiken* och att varje myndighet och berörd organisation ska ta ansvar för invandrare på samma sätt som för befolkningen i övrigt. Regeringen konstaterar i propositionen att politiken, trots denna princip, kommit att förstärka en uppdelning av befolkningen i ett ’vi’ och ett ’dom’ och därigenom bidragit till det utanförskap som många invandrare och deras barn upplever i det svenska samhället. Regeringen menar att denna negativa kategorisering av invandrare beror på att politiken i så stor utsträckning kommit att rikta sig till invandrare som grupp och därmed satt invandrarskapet och den invandrades kulturella och etniska bakgrund i centrum. Den förda politiken har bidragit till att invandrare har förknippats med ’annorlundaskap’.”¹⁹

¹⁷ Riksdagen gick emot regeringens förslag om att inordna Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) i den nya myndigheten, betänkande 1997/98:SfU6, proposition 1997/98:16, beslutsdag 1997-12-03, protokoll 1997/98:39, rskr 1997/98:68.

¹⁸ De integrationspolitiska målen kompletterades år 2001 (prop. 2000/01:01, bet. 2000/01:SfU2, rskr. 2000/01:72). En ytterligare ändring av målen beslutades av riksdagen i december år 2002 (prop. 2002/03:01, bet. 2002/03:SfU2, rskr. 2002/03:46).

¹⁹ Betänkande 1997/98:SfU6 s. 17.

2.1.2 *Ny politik*

”Propositionen innehåller förslag på riktlinjer och målsättningar för en ny integrationspolitik. Integrationspolitiken har en annan och betydligt vidare inriktning än den nuvarande invandrapolitiken. Regeringen anför i propositionen att ett nytt synsätt bör anläggas, där integrationsfrågor uppfattas som en generell samhällsangelägenhet och inte enbart som en invandrarfråga. De förslag till mål och inriktning för integrationspolitiken som regeringen föreslår bör vidare få konsekvenser för synsätt och åtgärder inom olika samhällsområden, t.ex. inom arbetsmarknads- och utbildningsområdet, hälso- och sjukvårdsområdet och kulturområdet.”²⁰

2.1.3 *Begränsning av säråtgärder*

”Integrationspolitiska mål och synsätt ska införlivas i alla samhällsområden. Invandrades behov ska, precis som andras behov, beaktas inom ramen för den generella politiken. Integrationspolitiken ska inriktas på förhållanden i hela samhället och inte – som tidigare – vara inriktad på invandrare. Introduktionen av nyanlända flyktingar ska däremot fortsätta att vara en säråtgärd.”²¹

”Beslutet om integrationspolitiken 1997 innebär och markerar en viktig skillnad från den tidigare invandrapolitiken som befäste invandrarskap och samlösningar. Integrationspolitiken omfattar däremot hela befolkningen.

Det är den enskildes behov som ska motivera eventuella åtgärder. Invandrare ska inte ses som en homogen kategori i samhället.”²²

2.1.4 *När säråtgärder utifrån invandrarskap kan vara relevanta*

”Förutom de åtgärder och insatser som står till buds för nyanlända inom ramen för den generella politiken finns särskilda introduktionsinsatser för skyddsbehövande och vissa anhöriga till dessa. Säråtgärderna har kommit till dels för att skyddsbehövande ofta har särskilda behov, dels för att det är en nationell angelägenhet och en internationell förpliktelse att ta emot skyddsbehövande. I den proposition som ligger till grund för nuvarande introduktion av skyddsbehövande, Samordnat flyktingmottagande och nytt system för ersättning till kommunerna, m.m. (prop. 1989/90:105) slås det fast att samhällets samlade insatser under den första tiden ska syfta till att ge flyktingen förutsättningar att snabbast möjligt få en bostad, en reguljär

²⁰ Betänkande 1997/98:SfU6 s. 12.

²¹ Betänkande 2001/02:SfU15 Integrationspolitik för 2000-talet s. 10.

²² Ibid.

sysselsättning med normal försörjning, tillräckliga svenskkunskaper samt förutsättningar för att bli delaktig i samhällslivet.”²³

”Arbetsmarknadsutskottet har avgivit yttrande över propositionen och anför bl.a. följande. Utskottet delar regeringens uppfattning att specifikt riktade insatser bör begränsas till det som kan behövas under den första tiden i Sverige. På arbetsmarknaden är det dock tydligt att invandrare i många fall måste få del av särskilda insatser även under en ganska lång tid därefter. Utskottet pekar på att det saknas en konstitutionell direkt grund för positiv särbehandling på grund av tillhörighet till etnisk minoritet.”²⁴

”Utskottet delar arbetsmarknadsutskottets inställning att det på arbetsmarknaden är tydligt att invandrare i många fall måste få del av särskilda insatser under en lång tid. Det är därför nödvändigt att möjligheterna till en förlängning av API²⁵ begränsas till utomnordiska medborgare.”²⁶

2.1.5 *Förändra den generella politiken*

”Mot bakgrund av bl.a. den kritik som riktats mot invandrapolitiken anser utskottet att det finns skäl att tydligt understryka det generella i den nya integrationspolitiken. Med detta menar utskottet att integrationspolitiken är en generell samhällsfråga och en viktig angelägenhet för alla samhällsmedborgare. Vidare vill utskottet peka på att de åtgärder som ryms inom integrationspolitiken inte enbart handlar om säråtgärder för invandrare, utan i första hand inbegriper generella politiska åtgärder.

Utskottet vill vidare peka på att invandrare på intet sätt kan anses vara någon homogen kategori i samhället. Däremot går det att urskilja vissa problem och behov som är gemensamma för invandrare. Det är i första hand behovet i sig och inte invandrarskapet som ska motivera olika åtgärder. Det gäller *t.ex.* under en invandras allra första tid i Sverige, eftersom de flesta nyanlända har många likartade behov. Även under denna s.k. introduktionsfas är det emellertid viktigt att i utformandet av åtgärder ta hänsyn till individuella skillnader och behov.”²⁷

”Som redan påpekats är det utskottets uppfattning att förutsättningen för att de integrationspolitiska målen ska kunna uppfyllas är att man genom generell politik ger lika möjligheter för alla.”²⁸

”Regeringen skriver att integrationspolitikens genomförande bl.a. bygger på att myndigheternas verksamhet utformas med utgångspunkt i den etniska

²³ Betänkande 1997/98:SfU6 s. 63.

²⁴ Betänkande 1997/98:SfU6 s. 40.

²⁵ Arbetsplatsintroduktion (vår anmärkning).

²⁶ Betänkande 1997/98:SfU6 s. 42.

²⁷ Betänkande 1997/98:SfU6 s. 20.

²⁸ Betänkande 1997/98:SfU6 s. 16.

mångfalden så att alla behandlas på ett likvärdigt sätt oavsett härkomst och bakgrund. Myndigheterna är skyldiga att beakta integrationsperspektivet, och flera myndigheter har fått särskilda integrationspolitiska uppdrag.

Utskottet anser i likhet med regeringen att styrningen av myndigheter är en metod för att genomföra integrationspolitiken med avseende på deras ansvar för de integrationspolitiska målen. De myndigheter som har direkt betydelse för integrationsarbetet får i regleringsbrev i uppdrag att redovisa hur integrationsarbetet beaktats.”²⁹

”När integrationspolitiken infördes skedde detta mot bakgrund av en insikt om att den tidigare politiken, invandrarpolitiken, hade kommit att befästa invandrarskapet och ett annorlundaskap samt förstärkt känslan av vi-och-dom. När det gäller den framtida inriktningen skriver regeringen att skillnaden är att det ska vara behovet i sig och inte invandrarskapet som motiverar olika åtgärder. Integrationspolitiken ska verka för att den generella politiken utformas med utgångspunkt i mångfalden och därmed bidrar till att bryta upp gränsen mellan de infödda och de som invandrat.”³⁰

2.1.6 Uppföljning som en metod för att genomföra integrationspolitiken

”Av stor vikt är också att integrationsarbetet kontinuerligt följs upp och utvärderas. Det övergripande ansvaret för uppföljningsarbetet bör ligga på den nya myndighet som regeringen föreslagit (se avsnitt Ny myndighet för integrationsfrågor). Utskottet förutsätter att den nya myndigheten på lämpligt sätt bryter ned de övergripande målen till mätbara kriterier, så att en utvärdering är möjlig.”³¹

”När det gäller metoder för genomförandet av integrationspolitiken är uppföljning inom olika områden en av de viktigaste uppgifterna. Riksdag och regering ska informeras om utvecklingen och om hinder för integrationspolitikens genomslag så att beslut om förändringar kan fattas. En av verkets viktigaste uppgifter är att verka för att alla berörda myndigheter inom sina verksamhetsområden arbetar med de integrationspolitiska målen. Integrationsverket har fått i uppdrag av regeringen att analysera myndigheternas genomförande av integrationspolitiken.”³²

²⁹ Betänkande 2001/02:SfU15 Integrationspolitik för 2000-talet.

³⁰ Ibid.

³¹ Betänkande 1997/98:SfU6 s. 23.

³² Betänkande 2001/02:SfU15 Integrationspolitik för 2000-talet.

2.2 Riksrevisionens utgångspunkter för granskningen

2.2.1 *Behov snarare än invandrarskap*

Riksdagen har, som framgår ovan, uttryckt att huvudregeln är att de integrationspolitiska målen inte ska uppnås genom säråtgärder för invandrare utan genom generella åtgärder. Denna huvudregel utgör en utgångspunkt för Riksrevisionens granskning.

Riksdagen har dock angivit vissa undantag till huvudregeln. Säråtgärder får riktas mot invandrare under deras första tid i Sverige, till exempel i den så kallade introduktionen (se 2.1.4). Regeringskansliet har, i samband med faktagranskningen av Riksrevisionens rapport, uttryckt att regeringen inte bedömt "att det finns något generellt förbud mot säråtgärder för invandrare efter den första tiden".

I samband med integrationspolitikens införande angavs ambitionen att minska invandrarnas "annorlundaskap" som ett skäl till att införa den nya politiken (se 2.1.1). Detta ställningstagande mot att dela in befolkningen i grupper innebär en restriktiv hållning till säråtgärder. Riksdagen har även uttryckt att åtgärder för invandrare, liksom för andra grupper, ska ges utifrån behov (se 2.1.3). Utmärkande för säråtgärder för invandrare är att de inte ges utifrån behov utan utifrån etnisk bakgrund.

Enligt Integrationsverket bygger integrationspolitikens inriktning på generell politik med undantag av introduktionen. Detta innebär att säråtgärder riktade utifrån invandrarskap i princip ska begränsas till den första tiden i Sverige (inom ramen för den s.k. introduktionen). Det kan däremot tänkas att det finns fler exempel på insatser som är inriktade på generella problem (utan att peka ut någon särskild befolkningskategori) men där utrikes födda av olika anledningar är överrepresenterade bland dem som omfattas av insatserna i fråga.

2.2.2 *Förändra den generella politiken*

När integrationspolitiken lanserades uppgavs det att integrationspolitiken skulle få konsekvenser för den generella politiken i en rad samhällsområden (se 2.1.2). Riksdagen har framhållit att myndigheterna ska rapportera om hur integrationsarbetet beaktas. Vidare har riksdagen uttryckt att styrningen av myndigheterna är en metod för att genomföra integrationspolitiken (se 2.1.5). Riksrevisionen bedömer utifrån detta att regeringens styrning är en viktig del av integrationspolitikens genomförande, och att såväl regeringen som riksdagen ska ha information om samhällsutvecklingen utifrån de integrationspolitiska målen och om hinder för integrationspolitikens genomslag.

Riksdagen beslutade att inrätta en ny myndighet och uttryckte att denna skulle ha det övergripande ansvaret för uppföljningsarbetet (se 2.1.6). Riksdagen har vidare uttryckt att varje myndighet har ansvar för att följa utvecklingen inom det egna området (se 2.1.5). Integrationsverket har fått i uppdrag av regeringen att ha det övergripande ansvaret för att integrationsarbetet kontinuerligt följs upp och utvärderas (se 2.1.6). Riksrevisionens utgångspunkt är utifrån detta att det är Integrationsverket som har det övergripande ansvaret för uppföljningsarbetet och att verket ska analysera de övriga myndigheternas insatser. Inom det egna området är dock uppföljningen varje enskild myndighets ansvar.

2.2.3 *Sammanfattning*

Riksrevisionens granskning utgår sammanfattningsvis ifrån följande:

- De integrationspolitiska målen ska inte uppnås genom säråtgärder för invandrare utan genom generella åtgärder. Undantag från denna huvudregel gäller åtgärden i fråga gäller invandrares första tid i Sverige.
- Regeringens styrning är en viktig del av integrationspolitikens genomförande. Såväl regeringen som riksdagen ska ha information om samhällsutvecklingen utifrån de integrationspolitiska målen och om hinder för integrationspolitikens genomslag.
- Det är Integrationsverket som har det övergripande ansvaret för uppföljningsarbetet och att analysera myndigheternas insatser. Inom det egna området är dock uppföljningen varje enskild myndighets ansvar.

2.3 **Regeringens organisering av integrationspolitiken**

2.3.1 *Regeringskansliets organisering av integrationsfrågorna*

Inom Regeringskansliet har Enheten för integration och mångfald (IM-enheten) vid Justitiedepartementet två huvuduppgifter som syftar till att stödja regeringen i att förverkliga integrationspolitiken. Den första uppgiften innebär ett ansvar för förvaltnings- och utvecklingsfrågor som gäller myndigheterna inom det egna politikområdet, dvs. Integrationsverket, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Nämnden mot etnisk diskriminering (NMD) samt Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO). Vidare ansvarar enheten för förvaltnings-, utvecklings- och lagstiftningsfrågor som rör invandrares introduktion i det svenska samhället, diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet eller sexuell läggning, främlingsfientlighet, rasism och homofobi, svenskt

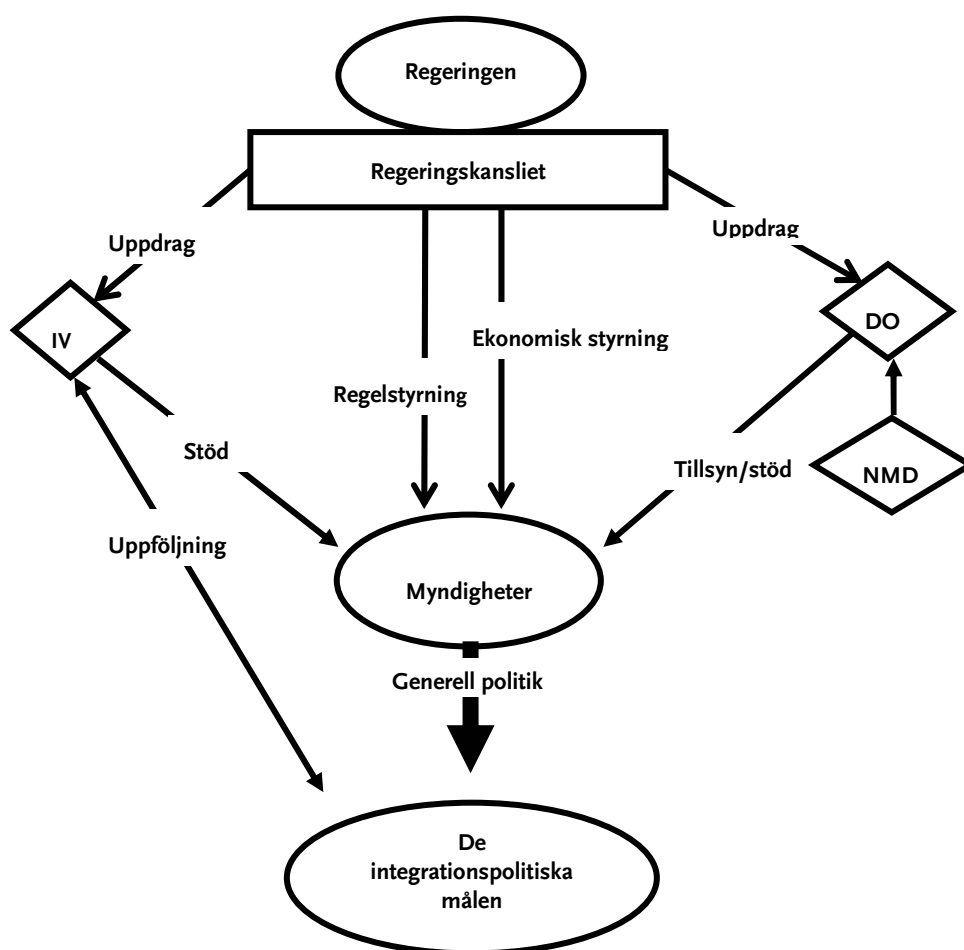
medborgarskap, tolkar och översättare samt ersättning till kommuner för flyktingmottagande och hemutrustningslån för flyktingar.

Den andra huvuduppgiften är att samordna regeringens integrationspolitik, vilket främst sker genom att enheten deltar i beredning av frågor inom andra politikområden som är av betydelse för integrationspolitikens utfall. Enheten ska också på andra sätt medverka till att integrationsperspektivet får genomslag i Regeringskansliets arbete.

2.4 Myndigheter inom sakområdet

Integrationsverket är den myndighet som har det huvudsakliga ansvaret för att följa och utvärdera integrationspolitikens genomslag i samhället samt se till att stödja integrationsperspektivet i andra myndigheters löpande verksamhet.

Figur 1: Processen för hur de integrationspolitiska målen ska uppnås



Integrationsverket har också ansvar för att följa upp kommunernas introduktionsverksamhet för nyanlända flyktingar, projektstöd till organisationer bildade på etnisk grund samt diskrimineringsarbetet i den mån dessa frågor inte ska handläggas av DO.

Även om Integrationsverket ska ha ett övergripande ansvar för att följa hur integrationspolitiken förverkligas, åvilar det varje fackmyndighet ett uppföljningsansvar.³³

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) hjälper den som har blivit utsatt för etnisk eller religiös diskriminering att tillvarata sina rättigheter. DO kan ge råd, juridiskt stöd och föra talan vid en rättegång. I DO:s uppdrag ingår även att utöva tillsyn över arbetsgivarna för att säkerställa att de efterlever berörda lagar, samt att föreslå lagändringar och andra åtgärder för att motverka etnisk diskriminering inom alla samhällsområden.

Nämnden mot diskriminering³⁴ (NMD) har till uppgift att besluta i ärenden om vitesföreläggande enligt lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning samt pröva överklaganden enligt samma lag.

2.5 Regeringens styrning

Denna granskning avser regeringens mål- och resultatstyrning såsom den sker genom ekonomisk styrning och normgivning. Det finns även ett antal andra instrument för styrning.³⁵

1. Ekonomisk styrning: Med utgångspunkt i riksdagens anslagsbeslut ger regeringen förvaltningsmyndigheterna ekonomiska ramar och andra finansiella villkor i de årliga regleringsbrev. Där anger regeringen övergripande mål för det politikområde som myndighetens verksamhet ingår i samt specifika mål för myndighetens verksamhet. I regleringsbrevet ställer regeringen även krav på återrapportering av verksamhetens resultat.
2. Normgivning (regelstyrning): Förvaltningsmyndigheterna regleras förutom av lagar som riksdagen stiftat, även av förordningar och instruktioner för enskilda myndigheter som regeringen beslutat om.³⁶

³³ Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik (prop. 1997/98:16 s. 28).

³⁴ Förordning (1999:171) med instruktion för Nämnden mot diskriminering.

³⁵ Se bland annat Söderlind och Petersson (1986). De övriga styrinstrumenten som Söderlind och Peterson redovisar är utnämningmakten, besvärsutslag och informella kontakter.

³⁶ Donald Söderlind och Olof Petersson: Svensk förvaltningspolitik 1986.

2.5.1 Den ekonomiska styrningen

Regeringens ekonomiska styrning består av två delar, resultatstyrning och finansiell styrning. Den ekonomiska styrningen uttrycks i årliga regleringsbrev till myndigheterna. Uppföljning sker genom uppföljningsdialog mellan ansvarigt departement och myndigheten (mål- och resultatdialog) samt genom den årliga resultatredovisningen från myndigheten (årsredovisningen).

Regleringsbrev

Regleringsbrev är ett samlingsnamn för de regeringsbeslut som utfärdas årligen och syftar till att styra den verksamhet som statliga myndigheter utför.³⁷

Ett regleringsbrev innehåller uppgifter om

- verksamhetsstyrning
- organisationsstyrning
- uppdrag
- finansiering.

Under rubriken Verksamhetsstyrning anges de mål och återrapporteringskrav som myndigheten ska uppnå under året. Rubriken Verksamhetsstyrning har tre underrubriker – politikområde, verksamhetsområde samt verksamhetsgren.

Utöver återrapporteringskrav kan myndigheterna även få särskilda uppdrag i regleringsbrevet. Uppdragen kan också omfatta sådant som anses vara myndighetens bidrag till mål inom andra politikområden.³⁸ Mål uttryckta som återrapporteringskrav kan bestå under ett eller flera år, medan särskilda uppdrag oftast är sådant som regeringen vill att myndigheten särskilt ska fokusera på under en tidsbegränsad period.

Under rubriken Finansiering preciseras de medel som myndigheten har till sitt förfogande och hur dessa ska fördelas mellan myndighetens olika verksamheter.³⁹

Mål- och resultatdialog

I propositionen "Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst" har regeringen uttalat att mål- och resultatdialoger mellan departementsledning och

³⁷ Regleringsbrev och andra styrdokument för år 2004, s. 7; utgiven av Finansdepartementet, budgetavdelningen.

³⁸ Regleringsbrev och andra styrdokument för år 2004, s. 17; utgiven av Finansdepartementet, budgetavdelningen.

³⁹ *Så styrs myndigheterna*; <http://www.regeringen.se/sb/d/2462> Hämtat 20 november 2004.

myndighetschef bör hållas varje år.⁴⁰ Syftet med mål- och resultatdialogen är att följa upp myndigheternas verksamhet det gångna året och utifrån detta diskutera verksamheten i ett framåtriktat perspektiv. Mål- och resultatdialogen är en förutsättning för styrning av verksamheten.⁴¹

Dialogerna bör anpassas efter varje myndighets situation och omständigheter och ska alltid bestå av en verksamhetsdiskussion och ett enskilt planeringssamtal med myndighetschefen. Verksamhetsdiskussionen bör innehålla

- regeringens resultatbedömning
- myndighetens resultatbedömning
- myndighetens arbetsgivarpolitiska ansvar
- myndighetens verksamhetsutveckling
- regeringens framtida styrning av verksamheten.⁴²

Årsredovisning

Innehållet i myndigheternas årsredovisningar regleras av förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. I förordningen redogörs för vad som ska redovisas samt när årsredovisning och delårsrapport ska lämnas till regeringen.⁴³ Myndigheterna ska lämna information om andra förhållanden som är av väsentlig betydelse för regeringens uppföljning och prövning av verksamheten. Vidare ska myndigheten redovisa information som omfattar de tre senaste räkenskapsåren samt begränsa resultatredovisningen till att redovisa gentemot återrapporteringskraven.⁴⁴

2.5.2 Normgivning (regelstyrning)

Regeringen har utfärdat tre förordningar som är relevanta för det integrationspolitiska arbetet. Dessutom finns ett antal förordningar inom andra politikområden som anger betydelsen av arbetet med att öka den etniska och kulturella mångfalden. Uppföljning av förordningarna sker i huvudsak genom återrapporteringskrav till myndigheterna eller i de årliga uppföljningssamtal som sker mellan myndighetschefen och den politiska ledningen för ansvarigt departement.

⁴⁰ "Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst", prop. 1997/98:136 s. 52.

⁴¹ Cirkulär om mål- och resultatdialoger år 2003, Fi 2003:1.

⁴² Cirkulär om mål- och resultatdialoger år 2003, Fi 2003:1 bilaga 1.

⁴³ I 2 kap. 4 § står "... lämna information om andra förhållanden av väsentlig betydelse för regeringens uppföljning och prövning av verksamheten" och i 3 kap. 1 §: "Myndigheten ska redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de mål och i enlighet med de krav på återrapportering som regeringen angett i regleringsbrev eller i något annat beslut."

⁴⁴ EA 2004, Ekonomistyrningsverket s. 122 ff.

För att nå de integrationspolitiska målen har regeringen utfärdat en särskild förordning som innebär att alla myndigheter har ett övergripande ansvar för att genomföra integrationspolitiken.

- a) *Förordning (1986:856)* om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken.⁴⁵ Förordningen utfärdades 1986 och ändrades vid två tillfällen för att bättre passa intentionerna i integrationspolitiken.⁴⁶

I övrigt finns ytterligare två förordningar som har bäring på det integrationspolitiska arbetet

- b) *Verksförordningen (1995:1322)* 7 § 4 fastslår att en myndighetschef har ett ansvar för att myndigheten ska beakta de krav som ställs på verksamheten när det gäller bl.a. integrationspolitiken.
- c) *Kommittéförordningen (1998:1474)* 15 § fastslår att alla kommittéer som föreslår sådant som kan ha betydelse för att nå de integrationspolitiska målen ska genomföra och redovisa en konsekvensanalys.

2.5.3 Relevanta lagar för integrationspolitiken

Riksdagen har stiftat fyra lagar som förbjuder diskriminering inom olika områden. Dessa lagar har bäring på arbetet med att verka för de integrationspolitiska målen.

1. Lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning.
2. Lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.
3. Lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.
4. Lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering. (Utökat förbud mot diskriminering inom områdena arbetsmarknadspolitik, start eller bedrivande av näringsverksamhet, yrkesutövning, medlemskap m.m., varor, tjänster och bostäder, socialtjänsten m.m., socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen samt hälso- och sjukvården.)

En stor del av regeringens arbete går ut på att styra de statliga myndigheterna så att nya lagar får genomslag och efterlevs.⁴⁷ Det innebär bl.a. att se till att arbetsgivare och högskolor uppfyller kraven på aktiva åtgärder enligt lagarna (1999:130) och (2001:1286). DO är den myndighet som ansvarar för att genomföra tillsyn inom området.

⁴⁵ Se separat bilagedel (www.riksrevisionen.se) för hela förordningslydelsen.

⁴⁶ Den första uppdateringen genomfördes i SFS 1994:148 och innebar ändring i 4 §. Den andra förändringen genomfördes i SFS 1999:593 och innebar ändring av författningsrubrik. 1, 2, 3, 4 §§ samt rubrik närmast före 2, 3 §§; omtryck.

⁴⁷ <http://www.regeringen.se/sb/d/2460/a/13466>.

3 Integrationsperspektivet i den generella politiken

När integrationspolitiken lanserades uppgavs det att integrationspolitiken skulle få konsekvenser för den generella politiken inom en rad samhällsområden. Eftersom regeringens styrning är en viktig del av integrationspolitikens genomförande ska såväl regeringen som riksdagen ha information om samhällsutvecklingen utifrån de integrationspolitiska målen och om hinder för integrationspolitikens genomslag.

Integrationsverket har ett övergripande ansvar för uppföljningsarbetet utifrån de integrationspolitiska målen. Däremot är det inom det egna sakområdet varje enskild myndighets ansvar att följa upp integrationsarbetet.

Följande avsnitt tar därför utgångspunkt i följande delfrågor:

- Har regeringen kontinuerligt följt de integrationspolitiska målen genomslag inom olika nivåer och områden i samhället?
- Har regeringen styrt myndigheterna i enlighet med integrationspolitikens intentioner såsom en fråga som berör hela samhället?

3.1 Integrationsperspektivet i regeringens styrning

Riksdagen har bedömt att regeringen kontinuerligt ska följa upp och utvärdera integrationsarbetet.⁴⁸ Syftet är att samla in kunskap så att den etniska och kulturella mångfald som finns i det svenska samhället kan tas som utgångspunkt för den generella politikens utformning på alla områden och nivåer.⁴⁹ Samhället behöver anpassa sitt utbud av den generella politiken utifrån de behov och förutsättningar som alla individer oavsett etnisk och kulturell bakgrund kan uppleva/ha. Ett annat syfte med att samla in kunskaper är också att få in underlag om hur den generella politiken har anpassats för att verka för de integrationspolitiska målen.

Regeringskansliets metod för att beakta samhällets etniska och kulturella mångfald vid utformningen av den generella politiken brukar benämnas *mainstreaming* och består av tre steg.⁵⁰

⁴⁸ Betänkande 1997/98:SfU6 s. 23.

⁴⁹ Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik (bet. 1997/98:SfU6) s. 1, 23.

⁵⁰ Enligt uppgifter från ansvariga tjänstemän vid enheten för samordning av integrationspolitiken inom Justitiedepartementet (IM-enheten).

1. Det första steget innebär att kunskap införskaffas om samhällsutvecklingen utifrån de integrationspolitiska målen. Integrationsverket har ett övergripande uppföljningsansvar av samhällsutvecklingen utifrån de integrationspolitiska målen.
2. Det andra steget är att sprida dessa kunskaper inom Regeringskansliet.
3. Det tredje steget är att stödja andra enheter inom Regeringskansliet så att integrationsperspektivet genomsyrar regeringens styrning.

Steg två och tre går in i varandra. Angreppssättet där ett perspektiv ska genomsyra all verksamhet i olika politikområden tillämpas inom flera tvärssektoriella politikområden t.ex. jämställdhetspolitiken⁵¹. Ansvarig enhet för mainstreaming av integrationsperspektivet inom Regeringskansliet är Enheten för integration och mångfald (IM-enheten) vid Justitiedepartementet.

3.1.1 Integrationsverkets uppföljningar och utvärderingar

Beställning

Regeringen har sedan 1999 gett Integrationsverket (IV) i uppdrag⁵² att lämna en årlig rapport om tillståndet och utvecklingen inom olika samhällssektorer när det gäller situationen för invånare med utländsk bakgrund. Syftet med rapporteringen är att följa och utvärdera samhällsutvecklingen mot bakgrund av samhällets etniska och kulturella mångfald.⁵³ För att svara mot regeringens beställning publicerar Integrationsverket årligen *Rapport Integration*. Denna rapport anses av regeringen utgöra ett viktigt underlag för arbetet med att åstadkomma ett samhälle där alla har lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter.⁵⁴ Integrationsverket genomför också andra utvärderingar för att ge en bild av samhällsutvecklingen utifrån de integrationspolitiska målen. Utöver dessa utvärderingar har Integrationsverket även publicerat attitydundersökningar som visar invandrarnas ställningstagande i olika frågor.⁵⁵ Enligt intervjuer med företrädare för IM-enheten, som samordnar regeringens beställning inom Regeringskansliet, ska Rapport Integration i

⁵¹ För att främja t.ex. jämställdhetspolitiken har regeringen utvecklat mainstreamingarbetet i skriften, "Gör det jämt!".

⁵² Enligt regleringsbrevet 2004 ska Integrationsverket redovisa tillförlitliga och systematiska analyser, uppföljningar och utvärderingar av tillståndet och utvecklingen inom det integrationspolitiska området.

⁵³ Rapport Integration 2003 s. 7.

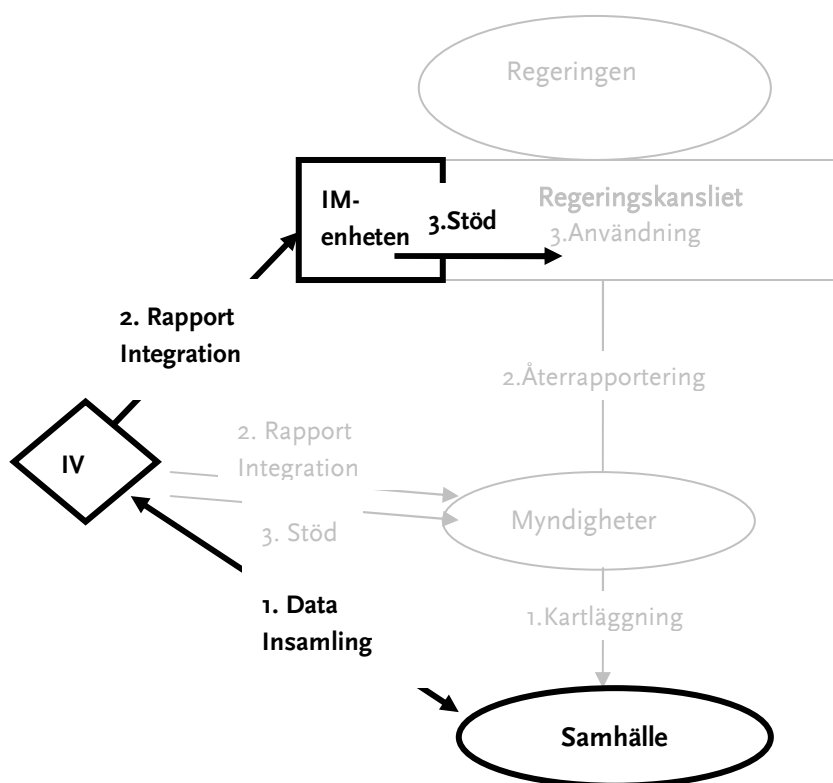
⁵⁴ Budgetpropositionen 2004/05:1, utgiftsområde 8.

⁵⁵ Under år 2004 publicerade Integrationsverket delar av en undersökningar på verkets hemsida. De delar som publicerades gällde dels om invandrarnas benägenhet att försvara Sverige vid krig, dels om invandrare är beredda att ställa upp för varandra för att klara integrationen.

någon mening presentera en samlad helhetsbild av samhällsutvecklingen. Den ska ge kunskap om integrationspolitikens genomslag och om vad som har hänt och vad som behöver göras för att öka integrationen inom olika politikområden. Rapport Integration ska även bidra med en fördjupad bild av integrationsperspektivet inom ett antal utvalda områden. Det kan till exempel handla om att tillföra nya eller alternativa perspektiv på traditionella beskrivningar av ett politikområde.

Ett annat syfte som anges är att Rapport Integration ska vara känd och användas som underlag vid styrning av myndigheterna. Rapport Integration ska därför skickas till berörda departement för att öka kunskaperna om det integrationspolitiska läget såväl hos tjänstemännen som hos den politiska ledningen inom Regeringskansliet.

Figur 2: Processen för hur regeringen genom IV följer samhällsutvecklingen utifrån de integrationspolitiska målen och integrerar dem vid utformningen av den generella politiken



Det som är markerat i figur 2 visar att regeringen ger IV i uppdrag att samla in data om samhällsutvecklingen utifrån de integrationspolitiska målen. Exempel på sådana data är situationen och utvecklingen på arbetsmarknaden och i boendet. IV redovisar resultatet i form av Rapport Integration som sedan används för att sprida kunskaper såväl inom Regeringskansliet som till myndigheterna.

Användning av Rapport Integration inom Regeringskansliet

Hittills har tre rapporter publicerats. Åren 2001 och 2002 fokuserade rapporten på områdena arbetsmarknad, boende och vuxenutbildning. Den senaste rapporten har även belyst frågor om barns och ungdomars uppväxtvillkor.⁵⁶ Fokusområdena har beslutats av regeringen i regleringsbrev.

Som nämnts ovan är ett av syftena med Rapport Integration att kunskaperna om samhällsutvecklingen ur ett integrationsperspektiv ska användas vid regeringens styrning av myndigheter. Vid intervjuer genomförda med myndighetshandläggare i Regeringskansliet för de nio djupstuderade myndigheterna framkom att rapporten används i en relativt liten utsträckning. Sex av åtta⁵⁷ intervjuade hade vid tillfället för intervjun överhuvudtaget inte tagit del av Rapport Integration. Av de två myndighetshandläggarna som hade tagit del av Rapport Integration nämnde en att det inte var någon ny kunskap som presenterats. Samma uppgifter om sakområdet hade redan presenterats av ansvarig myndighet.

Utifrån enkätsvaren från Regeringskansliet framkom att Rapport Integration används sparsamt som underlag för styrningen av de 73 myndigheter som ansågs bidra till de integrationspolitiska målen. Rapporten används vid styrningen av fem myndigheter när regeringen följer och mäter måluppfyllelsen av de integrationspolitiska målen inom myndigheters sakområde.

Inom ramen för faktagranskningen har Integrationsverket påpekat att myndighetens instruktion⁵⁸ inte explicit uttrycker Integrationsverkets roll när det gäller att ge underlag för regeringens styrning av integrationspolitiken. Enligt Integrationsverket har detta diskuterats flera gånger mellan departementet och Integrationsverket, både vid de årliga mål- och resultatdialogerna och i de löpande kontakterna.

3.1.2 Andra myndigheters uppföljningar och utvärderingar

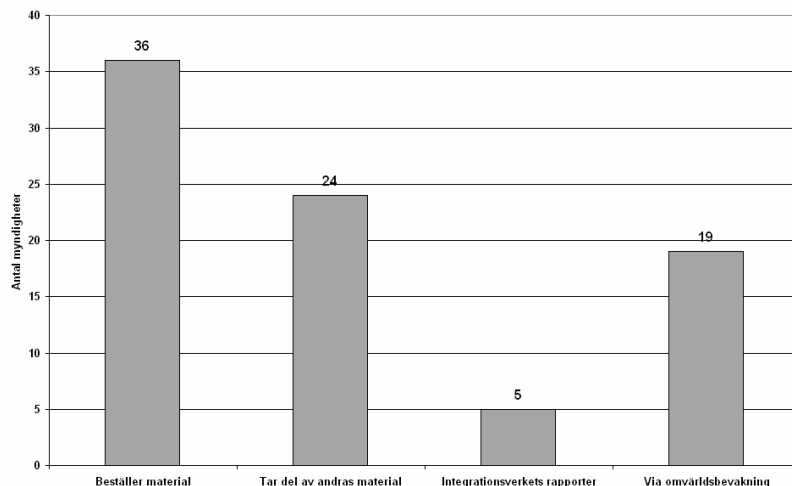
Diagrammet nedan beskriver hur man inom Regeringskansliet följer måluppfyllelsen av integrationspolitiken inom de 73 utvalda myndigheternas sakområde. För varje myndighet har fler svar kunnat lämnats, vilket innebär att summan överstiger 73 vid en sammanräkning av hur myndigheterna följer måluppfyllelsen. För 36 myndigheter följs måluppfyllelsen genom att regeringen beställer material i form av uppföljningar och utvärderingar från myndigheten i fråga. För 24 myndigheter följs måluppfyllelsen genom material från andra departement och myndigheter. För 19 myndigheter följs måluppfyllelsen av de integrationspolitiska målen inom sakområdet genom omvärldsbevakning, t.ex. via medierna.

⁵⁶ Indexsidan www.integrationsverket.se Hämtat 4 november 2004.

⁵⁷ Myndighetshandläggaren för NUTEK har inte kunnat nås för intervju.

⁵⁸ Förordning (1998:201) med instruktion för Integrationsverket.

Diagram 1. "Hur mäter/följer/utvärderar ni måluppfyllelsen av de integrationspolitiska målen inom myndighetens sakområde?"



Källa: Enkät till Regeringskansliet.

Anm. Regeringskansliet har angett svar för sammanlagt 62 myndigheter av 73 som av Regeringskansliet har bedömts relevanta. För varje myndighet har flera svar kunnat lämnas. Myndigheter som sorterar under Kulturdepartementet är inte medräknade.

Beställning av underlag

Diagram 1 ovan visar att Regeringskansliet uppger att man beställer material i form av uppföljningar och utvärderingar från 36 av samtliga myndigheter, för att mäta och följa måluppfyllelsen av de integrationspolitiska målen. Samtidigt uppgavs i samma enkät till Regeringskansliet att 13 myndigheter i regleringsbrev år 2003 fått i uppdrag att följa de integrationspolitiska målen genomslag. En närmare genomgång av dessa krav visar att regeringen i 12 av 13 fall beställer statistik om utfall fördelade bl.a. på utrikes födda, individer med utländsk bakgrund eller annan etnisk och kulturell benämning, det vill säga kartläggning utifrån etnisk och kulturell bakgrund. En myndighet, Skolverket, fick i uppdrag⁵⁹ att analysera och redovisa orsakerna till de skillnader som fanns i utfall mellan individer med utländsk bakgrund och den övriga befolkningen. En annan myndighet, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, har fått i uppdrag att till regeringen i årsredovisningen redovisa erhållna forskningsresultat som indikerar väsentliga skillnader avseende jämställdhets-, ålders- och etnicitetsaspekter på arbetsmarknaden.⁶⁰

⁵⁹ Skolverket fick under 2003 i uppdrag att "fördjupa analysen av orsakerna till varför elever med utländsk bakgrund har generellt lägre utbildningsresultat än svenska elever."

⁶⁰ Myndigheten har återrapporterat till regeringen ett antal planerade forskningsrapporter som fokuserar på invandrarskapet.

Figur 3: Beskriver hur regeringen via myndigheter följer de integrationspolitiska målen genomslag i samhället

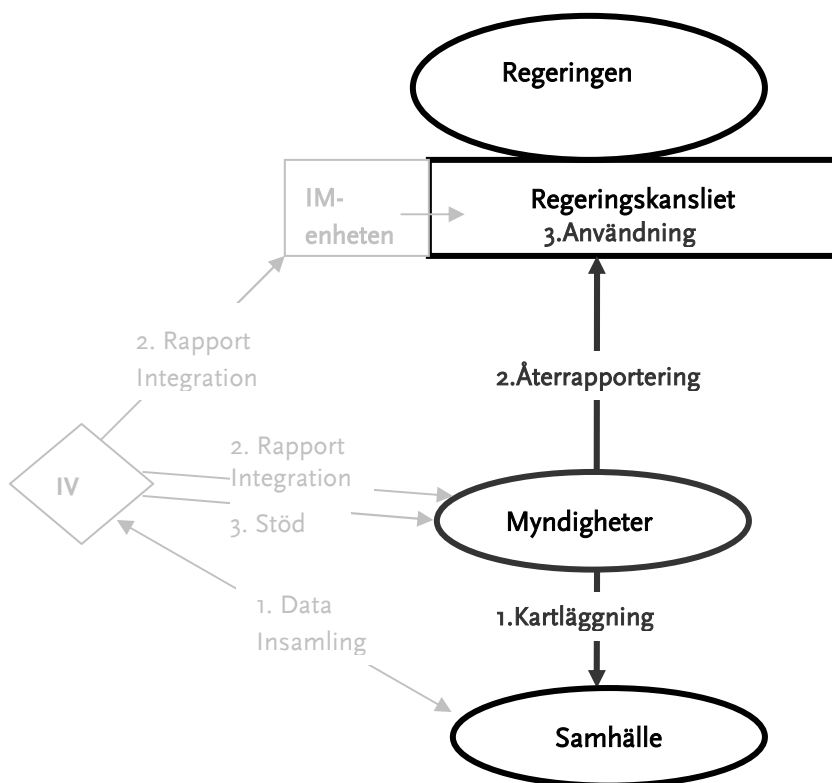
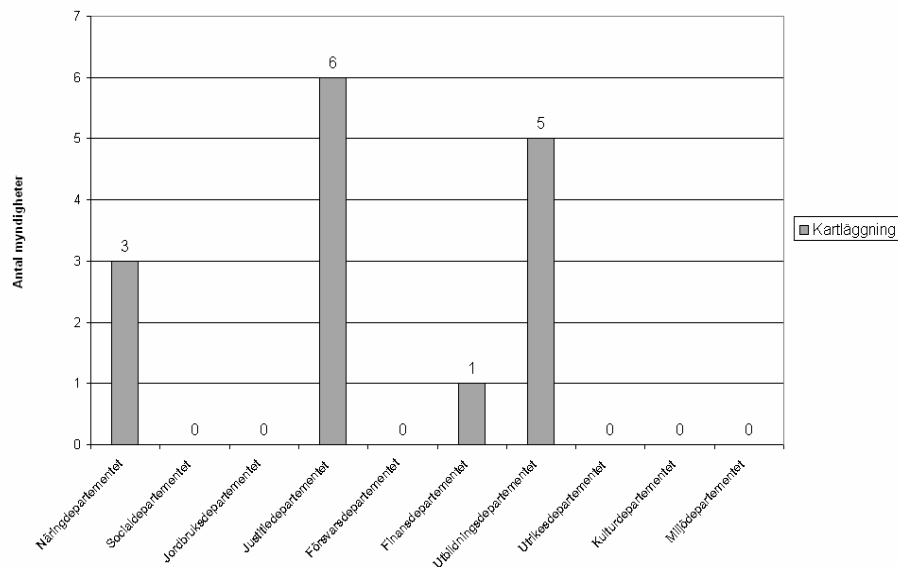


Diagram 2 nedan visar att det inom fyra av samtliga departement förekommer olika former av kartläggningskrav. Inom Utbildningsdepartementet förekom flest krav. Justitie- Närings- och Försvarsdepartementen är de övriga departement som under 2003 gav kartläggningskrav till myndigheterna. Regeringskansliet har under den undersökta perioden inte beställt något liknande underlag genom krav i regleringsbrev till myndigheterna från övriga departement. Underlag som inhämtats muntligt från myndigheter ingår inte i granskningen eftersom dokumentation har saknats.

Diagram 2. Kartlägningsuppdrag per departement 2003



Källa: Regleringsbrev för myndigheter inom respektive departement.

Anm. Det kan förekomma att en myndighet har fått fler än ett kartlägningskrav och det är i förekommande fall registrerat som ett krav. Se bilaga 1 för närmare genomgång.

Genomgången av regleringsbrev för de nio myndigheter som har specialstuderats under perioden 1998–2003 bekräftar också att antalet kartlägningsuppdrag har ökat.⁶¹ Med kartlägningsuppdrag avses i huvudsak insamlande av statistik eftersom det saknas analyser av resultatet. Dessa har genomgående syftat till att myndigheterna ska återrapportera verksamhetens resultat uppdelat på utomnordiskt medborgarskap/invandrarskap/utländsk bakgrund.⁶²

Användning av myndigheternas underlag inom Regeringskansliet

I enkäten till Regeringskansliet efterfrågades huruvida resultatet från uppföljningar eller utvärderingar av de integrationspolitiska målen användes vid utformningen av återrapporteringskrav och uppdrag till myndigheterna. Av enkätsvaren från Regeringskansliet framgår att uppföljningar och utvärderingar användes som underlag för att styra 22 av de 36 myndigheter som anmodats följa och utvärdera måluppfyllelsen av sina integrationspolitiska insatser.

⁶¹ Se bilaga 1 för att se genomgången av regleringsbrev och årsredovisningar avseende verksamhetsåren 1998-2003 för de nio myndigheterna.

⁶² AMV fick i uppdrag under år 2002 att kartlägga och redovisa: "andel arbetshandikappade och personer med utomnordiskt medborgarskap i arbetsmarknadsutbildningar respektive förberedande utbildning.." NUTEK fick under samma år i uppdrag att redovisa: "Hur många personer som har tagit del av de olika informationssatsningar. Antalet personer ska om möjligt redovisas uppdelat på män, kvinnor och personer med invandrabakgrund."

3.1.3 Regeringskansliets interna stöd

Utöver kunskapsinhämtning kan den etniska och kulturella mångfalden i samhället beaktas, vid utformandet av den generella politiken, genom att sprida kunskap om integrationsperspektivet inom Regeringskansliet. Det handlar om att bidra med kunskaper om begrepp, nya attityder och förhållningssätt i integrationspolitiken till andra departement.

Intervjuer med myndighetshandläggare i Regeringskansliet för de nio⁶³ specialstuderade myndigheterna visar att de inte fått någon särskild utbildning eller andra kunskapshöjande insatser om integrationspolitiken. Tre av de åtta myndighetshandläggarna nämner i intervjuer att de har löpande kontakter med IM-enheten.

IM-enheten anger att när integrationspolitiken lanserades genomfördes en utbildning som var riktad till statssekreterare och politiskt sakkunniga. IM-enheten menar i intervjuer att de i dagsläget har ambitionen att finnas med vid de introduktionsutbildningar som genomförs inom Regeringskansliet. De kan inte uttala sig om hur kunskapen om det integrationspolitiska läget är bland de olika departementen.

Detta kan jämföras med hur jämställdhetspolitiken samordnas inom Regeringskansliet. Där genomförs flera utbildningsinsatser för att öka kunskaper som förväntas bidra till förändringar i attityder och till ökad medvetenhet om vad ökad jämställdhet innebär inom de olika sakområdena.⁶⁴

Dock har regeringen tillsatt en interdepartemental arbetsgrupp år 2003 med uppgift att se över hur genomförandet och uppföljningen av integrationspolitiken kan förtydligas inom ett antal politikområden i syfte att förbättra de integrationspolitiska resultaten. I budgetpropositionen för 2004 lämnade regeringen förslag på mål, indikatorer m.m. för bl.a. sysselsättning och etnisk mångfald samt utbildning.⁶⁵

3.2 Generella krav inom regelstyrning

Riksdagen har fastslagit att samhällets etniska och kulturella mångfald ska tas som utgångspunkt för den generella politikens utformning och genomförande på alla samhällsområden och nivåer.⁶⁶ Istället för att upprepa krav om att beakta integrationsperspektivet till varje myndighet har regeringen valt att utfärda förordningen (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken.⁶⁷ Regeringen har

⁶³ Myndighetshandläggare för NUTEK har inte kunnat nås.

⁶⁴ Se "Nya steg mot jämställdhet" RK – skrift.

⁶⁵ BP 2003/04:1 utgiftsområde 8 s. 14.

⁶⁶ Proposition 1997/98:16 s. 20.

⁶⁷ Enligt intervju med företrädarna för IM-enheten inom Regeringskansliet.

dessutom valt att förändra ytterligare två förordningar i syfte att förstärka integrationsperspektivet i det generella arbetet. Dessa förordningar är verksförordningen (1995:1322) och kommittéförordningen (1998:1474).

3.2.1 Förordningen 1986:856 om statliga myndigheters ansvar

Enligt förordningen 1986:856 har alla statliga myndigheter ansvar för genomförandet av integrationspolitiken. Förordningen gäller alla myndigheter men beroende på myndighetens verksamhet kan olika delar vara mer relevanta än andra.⁶⁸ Förordningen kan delas in i tre delar⁶⁹:

- a) Den första delen pekar ut statliga myndigheternas ansvar. De ska beakta samhällets mångfald när de utformar och bedriver verksamheten, de ska verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett etnisk och kulturell bakgrund och de ska i sin egen verksamhet motverka all form av etnisk diskriminering.
- b) Den andra delen i förordningen definierar myndigheternas ansvar när det gäller likvärdig service samt information oavsett kulturell och etnisk bakgrund. Nyanlända invandrade ska uppmärksammas särskilt.
- c) Den tredje delen poängterar att myndigheterna vid behov ska samråda med Integrationsverket och DO i syfte att främja en effektiv samordning.

Genomgången av regleringsbrev under åren 1998-2003 visar att fyra av de nio specialstuderade myndigheterna har fått den första delen i förordningen (beakta mångfalden) inskrivet i regleringsbrev. Genomgången visar vidare att uppdragen inte har ändrats över åren utan återkommer med samma formulering fram till regleringsbrevet avseende år 2003.⁷⁰

I intervjuer med myndighetshandläggare i Regeringskansliet samt företrädare för IM-enheten anges att delar av förordningen 1986:856 skrivs in i myndigheternas regleringsbrev för att åstadkomma en starkare styrningseffekt⁷¹. Det påpekas att myndigheterna ibland inte uppmärksammar det ansvar som förordningen pekar ut.

⁶⁸ I Regeringskansliets interna instruktion för styrdokument har det poängterats att uppgifter och regler som anges i andra lagar och förordningar inte bör upprepas i regleringsbrev. Regleringsbrev och andra styrdokument för år 2004: en handledning för Regeringskansliet.

⁶⁹ Se separat bilagedel (www.riksrevisionen.se) för hela förordningstexten.

⁷⁰ Se bilaga 1.

⁷¹ I Regeringskansliets interna instruktion för styrdokument har det poängterats att uppgifter och regler som anges i andra lagar och förordningar inte bör upprepas i regleringsbrev. Regleringsbrev och andra styrdokument för år 2004: en handledning för Regeringskansliet.

3.2.2 Verksförordning (1995:1322)

Enligt verksförordningens 7 § är myndighetschefen ansvarig för att beakta de krav som ställs på verksamheten när det gäller integrationspolitiken.⁷² Detta innebär att myndighetschefen är ansvarig för att de krav som ställs på myndighetens verksamhet som berör integrationspolitiken uppmärksammas.

3.2.3 Kommittéförordning (1998:1474)

Kommittéförordningen är den förordning som styr formen och innehållet för en kommittés verksamhet. Enligt 15 § i kommittéförordningen ska alla utredningsbetänkanden, om förslagen har betydelse för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen, redovisa konsekvenserna i det avseendet i betänkandet.⁷³ Kravet uttryckt i 15 § ska därför följas oavsett vad som står i direktiven.

3.2.4 Få offentliga utredningar redovisar en integrationspolitisk analys

Under år 2003 lämnade 96 utredningar sitt slutbetänkande. Riksrevisionen har gjort ett stickprov på dessa och valt att studera 30 betänkanden som redovisades på regeringens hemsida i juni 2004⁷⁴. Syftet var att skapa en uppfattning om det görs en bedömning av huruvida de 30 utredningars förslag kan ha betydelse för de integrationspolitiska målen. Antagandet är att deras förslag rimligen behöver prövas så att de inte ger upphov till effekter som motverkar de integrationspolitiska målen.

Riksrevisionens iakttagelse är att 10 av 30 utredningar hade berört integrationsperspektivet i enlighet med 15 § i kommittéförordningen. Fem av de 30 granskade utredningarna redovisade en omfattande integrationspolitisk analys i sina betänkanden. Ytterligare fem hade konstaterat att utredningen inte bedömde att förslagen kommer att ge upphov till effekter för att nå de integrationspolitiska målen.⁷⁵ En utredning fick ett förtydligande i direktiven för att göra en bedömning om förslagen kunde tänkas beröra de integrationspolitiska målen. Trots detta lämnade utredningen ingen sådan bedömning. De övriga 19 utredningarna saknas en integrationspolitisk analys.⁷⁶ Riksrevisionens bedömning är att om en utredning inte redovisar varför förslagen inte har en betydelse för att nå de integrationspolitiska målen, kan det

⁷² Myndighetschefen ska beakta de krav som ställs på verksamheten när det gäller... samt integrationspolitiken."

⁷³ "... har betydelse för den kommunala självstyrelsen, ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller ... eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen."

⁷⁴ www.regeringen.se Hämtat 20 juni 2004.

⁷⁵ Bl.a. i 2003 års BRÅ-utredning s. 152.

⁷⁶ Se separat bilagedel (www.riksrevisionen.se) för mer information.

vara svårt för regeringen att veta om utredningen har beaktat integrationsperspektivet.

3.3 Integrationsverkets stöd till myndigheterna

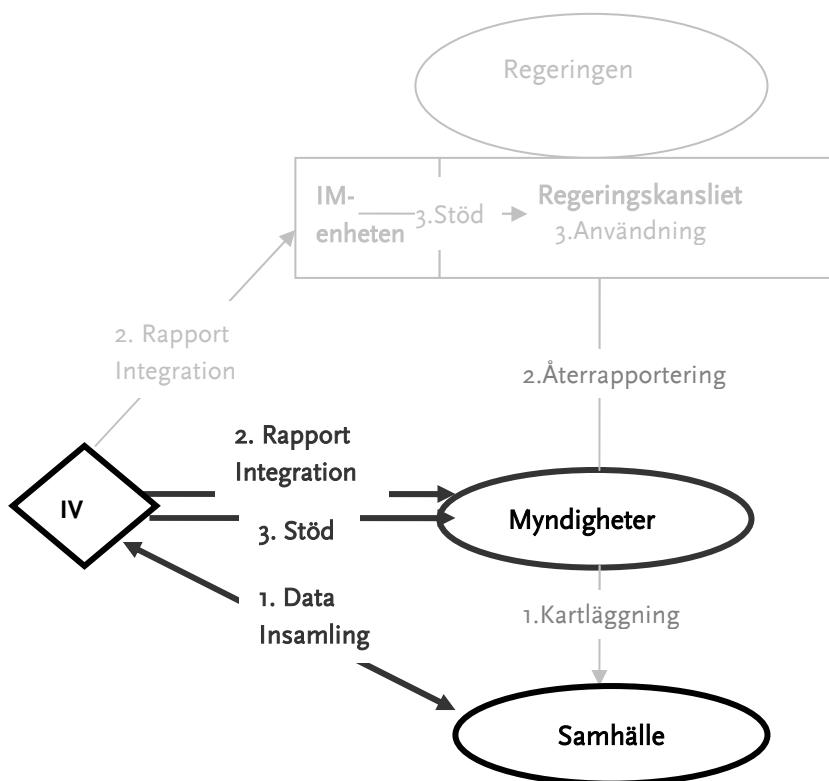
Riksdagen och regeringen har bedömt att den generella politiken inte enbart ska utformas utan även genomföras på ett sätt som utgår från samhällets etniska och kulturella mångfald. Detta innebär att även myndigheterna bör ta hänsyn till den etniska och kulturella mångfalden i samhället när de genomför sin verksamhet.

Integrationsverket har ett uppdrag som syftar till att stödja myndigheterna genom att förmedla kunskaper om integrationsperspektivet och att bidra till förändringsarbete.⁷⁷

I intervjuer med företrädare för de nio myndigheterna uppger en myndighet att den använder rapporter från Integrationsverket när verksamheten genomförs. Företrädarna för de åtta övriga myndigheterna uppgav att Rapport Integration såväl som andra rapporter från Integrationsverket inte ansågs ge myndigheten användbar information. Flera av myndigheterna poängterade att de vill fokusera mer på integrationsperspektivet men att de upplever att de inte får tillräckligt med kunskap eller metodstöd från Integrationsverket.

⁷⁷ http://www.integrationsverket.se/templates/ivNormal____2772.aspx Hämtat 9 december 2004.

Figur 4: Processen för hur integrationsperspektivet integreras vid myndigheternas genomförande av den generella politiken



En granskning av Integrationsverkets främjande insatser genomförd under år 2003 av Riksdagens revisorer visade att det var svårt att visa effekterna. Riksdagens revisorer uttryckte följande:

Integrationsverket har marginellt inflytande över hur målen för verksamheten uppfylls. Det gör att det är svårt att säga om verket har varit framgångsrikt eller inte. Många regeringsuppdrag till verket har vidgat ett redan omfattande uppdrag. Verksamheten har varit splittrad och dåligt samordnad.

Riksdagens revisorers granskning kom även fram till att främjandeinsatserna i liten utsträckning byggde på kunskaper om den integrationspolitiska utvecklingen. Vad avser Integrationsverkets kunskapsproducerande roll konstaterades att även om rapporterna höll en hög kvalitet bidrog de inte till någon större kunskap om det integrationspolitiska läget.⁷⁸

I intervju med IM-enheten uppgavs att styrningen av Integrationsverket inte alltid har varit tydlig. Från IM-enheten konstateras också att myndig-

⁷⁸ Främja och förklara – Kan Integrationsverket förändra? Rapport 2002/03:16, Riksdagens revisorer.

hetens främjandeinsatser inte har fått tillräckligt genomslag, i relation till de integrationspolitiska målen, trots uppdrag i regleringsbrev och uppföljning genom myndighetsdialog. En annan förklaring som ges är att Integrationsverket inte har kunnat stödja och påverka andra myndigheter då det inte har haft kunskaper om hur samhällets etniska och kulturella mångfald ska kunna beaktas i de olika verksamheterna.

3.4 Sammanfattande bedömningar

Riksdagen har uttryckt att den etniska och kulturella mångfalden i samhället ska beaktas vid utformandet och genomförandet av den generella politiken på alla samhällsområden och nivåer. Underlaget från Integrationsverket, Rapport Integration, har handlat om de tre samhällsområdena arbetsmarknad, boende och vuxenutbildning. Under 2003 tillkom även barns och ungdomars uppväxtvillkor. Underlaget täcker inte alla samhällsområden. Riksdagens beslut om integrationspolitiken fastslår att integrationsperspektivet är en angelägenhet för alla samhällsområden och nivåer.

Granskningen visar att Integrationsverket och Regeringskansliet inte delar synen på Integrationsverkets kunskapsinhämtande roll. Inom ramen för faktagranskningen har Integrationsverket påpekat att myndighetens instruktion⁷⁹ inte explicit uttrycker Integrationsverkets roll när det gäller att ge underlag för regeringens styrning av integrationspolitiken. Riksdagens betänkande fastslår tydligt att "När det gäller metoder för genomförandet av integrationspolitiken är uppföljning inom olika områden en av de viktigaste uppgifterna. Riksdag och regering ska informeras om utvecklingen och om hinder för integrationspolitikens genomslag så att beslut om förändringar kan fattas. Det övergripande ansvaret för uppföljningsarbetet bör ligga på den nya myndighet som regeringen föreslagit (se avsnitt Ny myndighet för integrationsfrågor)." Regeringen gav Integrationsverket detta ansvar.

Regeringens beställningar av uppföljningar och utvärderingar från sektorsmyndigheter av integrationspolitikens måluppfyllelse har ökat i antal, men inte heller de täcker alla sektorer. De uppföljningar och den utvärdering som regeringen beställer visar sig i huvudsak innebära kartläggningar av utfall redovisat för personer med utländsk bakgrund eller andra liknande kategoriseringar. Kartläggningarna från myndigheterna ger således regeringen underlag som beskriver situationen för individer med utländsk bakgrund som grupp. Myndigheterna får däremot få krav om att redovisa huruvida skillnader i utfall har sin förklaring i att det inte råder lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter utifrån invandrarskap eller etnisk

⁷⁹ Förordning (1998:201) med instruktion för Integrationsverket.

och kulturell bakgrund. Granskningen visar att det material som regeringen beställer från myndigheterna inte ger kunskap om samhällsutvecklingen utifrån de integrationspolitiska målen.

Regeringskansliet beställer inte heller underlag om de integrationspolitiska målens genomslag inom ett flertal samhällsområden. Underlag har därför saknats inom ett flertal samhällsområden med undantag av de som omnämns i Rapport Integration. Detta trots att riksdagen har konstaterat att integrationspolitiken rör hela befolkningen och samhället i stort samt att samhällets mångfald bör tas som utgångspunkt för den generella politikens utformning och utförande på alla samhällsområden och nivåer. Visserligen kan det inte förväntas att integrationspolitiken kan genomföras inom alla områden på samma gång. En prioritering kan vara nödvändig. Av intervjuerna har det dock inte framkommit att det finns en plan eller strategi för ett sådant arbete.

Riksrevisionen har iakttagit att regeringen och Regeringskansliet sällan eller aldrig använder uppföljningar från Integrationsverket och andra myndigheter när de utformar den generella politiken, då de har bristande underlag om integrationspolitiken. Enkäten visar också att Integrationsverkets Rapport Integration inte heller används i någon större utsträckning när regeringen ska styra myndigheterna till att verka för de integrationspolitiska målen.

Granskningen visar dessutom att varken den politiska ledningen eller tjänstemännen inom Regeringskansliet får ta del av kunskaper om integrationsperspektivet genom samordnade utbildningsinsatser eller andra informationsinsatser. På myndighetsnivå gäller att myndigheterna inte får det stöd i den utsträckningen intervjuade nyckelpersoner inom myndigheterna skulle önska från Integrationsverket.

Riksrevisionen kan vidare konstatera att regeringen har uppfyllt riksdagens intention om integrationspolitiken som en generell samhällsfråga och därmed alla myndigheters ansvar, genom att utfärda en särskild förordning och genom att göra tillägg i två andra förordningar⁸⁰.

När det gäller kommittéförordningen redovisar få av de granskade utredningarna att de genomfört någon integrationspolitisk analys. Riksrevisionen anser att utredningarna i sina slutbetänkanden bör redovisa en sådan för att säkerställa att det integrationspolitiska perspektivet tillgodoses.

Riksrevisionen kan sammantaget konstatera att regeringen har bristande underlag inför utformandet av den generella politiken utifrån samhällets etniska och kulturella mångfald. De underlag som finns används dessutom sparsamt i utformningen av den generella politiken

⁸⁰ Verksförordning (1995:1322) samt kommittéförordningen (1998:1474).

4 Särskilda krav på att verka för de integrationspolitiska målen

I detta kapitel har regeringens styrning granskats, utifrån de särskilda krav som regeringen ställer på myndigheterna. Särskilda krav kan utfärdas dels inom ramen för den ekonomiska styrningen (regleringsbrev), dels inom ramen för regelstyrning (förfordningar).

I enkäten ställd till Regeringskansliet efterfrågades de särskilda krav som har utfärdats till myndigheterna under perioden 1998–2003. I detta kapitel redovisas en genomgång av de särskilda kraven utfärdade till de 22 myndigheter som har fått minst ett särskilt krav under år 2003. Regleringsbrev för de nio specialgranskade myndigheterna under perioden 1998–2003 har också granskats i syfte att kvalitetssäkra resultatet.

Följande avsnitt tar sin utgångspunkt i delfrågan:

- **Har regeringen styrt myndigheterna i enlighet med integrationspolitikens intentioner såsom en fråga som berör hela samhället?**

4.1 Särskilda krav inom den ekonomiska styrningen

Regeringens styrning av myndigheterna sker i huvudsak genom den ekonomiska styrningen, d.v.s. genom regleringsbrev. I regleringsbrev beskrivs målen för verksamheten och de resultat som myndigheten ska uppnå. Regleringsbrev kan under året ändras med nya uppdrag. Det årliga regleringsbrevet innehåller även de finansiella ramar som gäller för myndigheten.⁸¹

4.1.1 Antalet krav under perioden 1998–2003

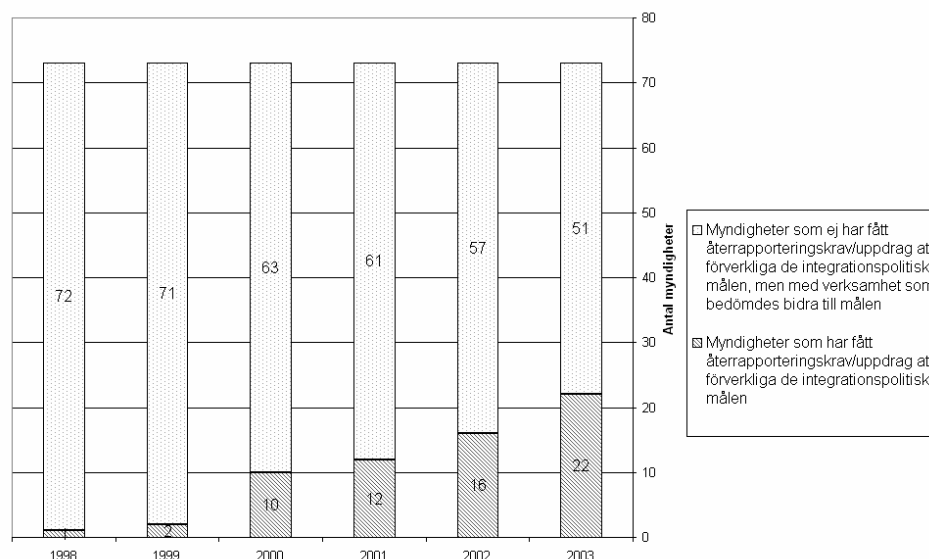
I enkäten till Regeringskansliet bedömdes att 73 myndigheter har en verksamhet som särskilt bidrar till att förverkliga de integrationspolitiska målen. I enkätsvaren anges att 27 myndigheter har fått ett eller flera krav för att förverkliga de integrationspolitiska målen under perioden 1998–2003. Kulturdepartementet har lämnat ett aggregerat enkätsvar för samtliga myndigheter som sorterar under departementet. Svaren från Kulturdepartementet har därför utelämnats för att inte ge en skev bild av regeringens samlade styrning. Däremot kommenteras dessa i analysen.

⁸¹ Instruktioner för regleringsbrev och andra styrdokument gällande år 2004.

Enkätsvaren visar att antalet myndigheter som fått något krav för att förverkliga de integrationspolitiska målen har ökat under perioden 1998–2003. År 1998 fick en myndighet i uppdrag att verka för de integrationspolitiska målen. År 2000 fick nio myndigheter krav för att verka för att nå de integrationspolitiska målen.⁸² År 2003 fick 22 myndigheter i krav att verka för de integrationspolitiska målen.

Diagram 3 nedan visar att fler myndigheter under åren 2002 och 2003 fick i uppdrag att förverkliga de integrationspolitiska målen än sammanlagt under perioden 1998–2001. Sett över hela perioden har antalet myndigheter som har fått krav ökat. Myndigheterna som sorterar under Kulturdepartementet är ej medräknade.

Diagram 3. Antalet myndigheter som respektive år i perioden 1998–2003 fick i krav att förverkliga de integrationspolitiska målen jämfört med totala antalet myndigheter



Källa: Enkät Regeringskansliet.

Anm. Totalt antal myndigheter som fått uppdrag under perioden är 27 st. Flera myndigheter har fått krav att förverkliga målen under mer än ett år. Den totala siffran i varje stapel är 73, vilket också bedömdes vara det totala antalet myndigheter som enligt Regeringskansliet har en verksamhet som särskilt bidrar till de integrationspolitiska målen. Myndigheterna som sorterar under Kulturdepartementet är ej medräknade.

⁸² Se diagram 3.

4.1.2 *Kravens karaktär*

Två dataunderlag har använts för att kartlägga karaktären hos de krav som gavs under perioden 1998–2003 och vilka syftade till att förverkliga de integrationspolitiska målen:

- a) Under verksamhetsåret 2003 fick 22 myndigheter krav som, av Regeringskansliet, bedömdes bidra till de integrationspolitiska målen⁸³. Dessa särskilda krav har kartlagts. (bilaga 2)
- b) Samtliga utfärdade regleringsbrev avseende verksamhetsåren 1998–2003 för de nio myndigheterna har kartlagts.⁸⁴ (bilaga 1)

Kraven har därefter kunnat delas in i sex olika kategorier:

1. Säråtgärder som riktas utifrån invandrarskap.
2. Insatser för att motverka rasism, främlingsfientlighet och diskriminering.
3. Generellt formulerade krav om att beakta samhällets etniska och kulturella mångfald.
4. Stöd för nyanlända flyktingar och andra invandrare.
5. Effekter för invandrare/utländsk bakgrund.
6. Särskilda krav inom den generella politiken.

Kategori 1. Säråtgärder utifrån invandrarskap

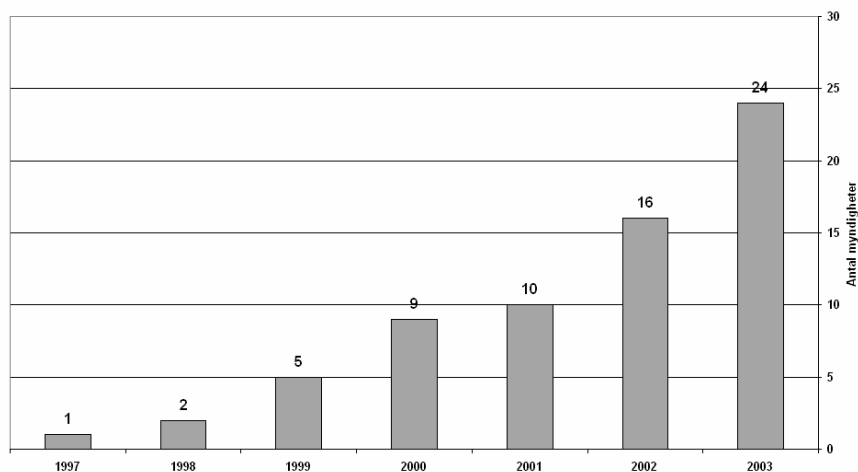
I enkätsvaren från Regeringskansliet uppges att antalet myndigheter som har fått krav där *säråtgärder*⁸⁵ riktas utifrån s.k. invandrarskap har ökat mellan åren 1998 och 2003, vilket diagram 4 nedan visar. Med säråtgärder har enkätsvaren i vissa fall även avsett kartläggningsuppdrag samt uppdrag som syftar till effekter för gruppen invandrade.

⁸³ Myndigheter som sorterar under Kulturdepartementet är inte medräknade.

⁸⁴ Se bilaga 1 för genomgång av regleringsbrev och årsredovisningarna avseende verksamhet 1998-2003 för de nio utvalda myndigheterna.

⁸⁵ I regleringsbrevet för AMS 2001 står under 22:3 ap 17 "att särskilda medel ska användas för ... vårdutbildning av arbetslösa invandrare i enlighet med vad som anges i bp...". I regleringsbrevet för NUTEK 2003 står: "Som ett led i regeringens riktade insatser för att öka sysselsättningen bland invandrare ska verket genomföra metodutveckling och utvärdering av befintlig rådgivningsverksamhet riktad till invandrare som startar eller driver småföretag."

Diagram 4. Antalet myndigheter som under respektive år i perioden 1998–2003 fick i krav att ge säråtgärder utifrån invandrarskap och etnisk eller kulturell bakgrund



Källa: Enkät Regeringskansliet.

Anm. Totalt antal myndigheter som fått uppdrag under perioden är 28 st. Summering över år blir större eftersom flera myndigheter fått i krav att ge säråtgärder under mer än ett år.

Även genomgången av regleringsbrev för de nio specialstuderade myndigheterna⁸⁶ visar att antalet uppdrag som innebär säråtgärder riktade utifrån invandrarskap/utrikes födda/utrikes bakgrund inte har begränsats under perioden 1998-2003.⁸⁷ Genomgången av regleringsbrev visar också att vissa av de nio myndigheterna har fått krav som benämns som "invandrarinsatser"⁸⁸. Sett över hela perioden har Arbetsmarknadsstyrelsen/verket fått flest krav av den typen. Se bilaga 1 för en närmare redovisning.

Kategori 2. Motverka diskriminering

Genomgången av samtliga krav som getts i syfte att förverkliga de integrationspolitiska målen under år 2003 visar att 8 av totalt 56 krav (14 %) handlade om att motverka rasism och främlingsfientlighet. Dessa uppdrag gavs till Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Justitiekanslern, Integrationsverket samt till Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO).⁸⁹ Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) har dock sedan år

⁸⁶ Se bilaga 1 för en djupare redovisning.

⁸⁷ AMV fick specificerat att ett visst anslag under år 2003 skulle användas för att "skapa feriearbeten för ungdomar som kan antas ha särskilda svårigheter att ordna arbeten på egen hand såsom t.ex. vissa ungdomar med invandrarbakgrund...".

⁸⁸ Se Bilaga 1.

⁸⁹ Insatserna handlade i huvudsak om kunskaper om och kartläggning av brottsmål med rasistiska, främlingsfientliga och rasistiska yttringar.

1999 fått i uppdrag via lagen (1999:131) att utöva tillsyn utifrån aktuella diskrimineringslagar.⁹⁰

Till samtliga myndigheter som sorterar under Kulturdepartementet har regeringen givit samma uppdrag i regleringsbrevet att "... bidra till minskad diskriminering, främlingsfientlighet och rasism."

Genomgången av regleringsbrev för de nio specialgranskade myndigheterna visar att tre av nio myndigheter har fått krav i syfte att motverka rasism, främlingsfientlighet och diskriminering under perioden 1998–2003.⁹¹ Se bilaga 1.

Kategori 3. Beakta samhällets etniska och kulturella mångfald

Under år 2003 syftade 20 av 56 (36 %) krav till att myndigheterna skulle beakta samhällets etniska och kulturella mångfald när de utformar och genomför verksamheten.

I regleringsbrev för tre av de nio specialgranskade myndigheterna förekommer generella krav om att de ska beakta samhällets etniska och kulturella mångfald när de utformar och genomför verksamheten. Under perioden 1998–2003 ökade antalet generellt formulerade krav om att beakta samhällets etniska och kulturella mångfald till de nio specialstuderade myndigheterna. Se bilaga 1.

Genomgången av myndigheternas regleringsbrev visar att uppdragen i många fall formuleras på samma sätt. I t.ex. Statens folkhälsoinstitut och Riksförsäkringsverkets regleringsbrev finns följande formulering: "... i årsredovisningen analysera och redovisa hur verket har beaktat samhällets etniska och kulturella mångfald både vid utformandet och genomförandet av sin verksamhet."⁹² Regeringen har till samtliga myndigheter under Kulturdepartementet för åren 2000–2003 givit uppdraget: "Myndigheterna ska årligen åiterrapportera till regeringen hur de såväl internt som externt arbetar med att främja en samhällsutveckling som kännetecknas av respekt och tolerans och där etnisk, kulturell, språklig och religiös mångfald tillvaratas som en positiv kraft."

⁹⁰ Sedan 1999 ska DO följa att arbetsgivaren följer lagen om aktiva åtgärder samt att högskolorna följer lagen om lika behandling sedan 2002.

⁹¹ Skolverket fick i uppdrag år 2000 att vidta åtgärder och riktade insatser för att komma tillrätta med eventuella missförhållanden avseende främlingsfientlighet och rasism, etnisk och sexuellt relaterad mobbning samt homofobi". Under år 2002 fick Skolverket ett ytterligare uppdrag om att rapportera om "Skolverkets insatser mot främlingsfientlighet och rasism, etnisk och sexuellt relaterade mobbning". Rikspolisstyrelsen fick 2002 och 2003 i åiterrapporteringskrav att "redovisa det brottsbekämpande arbete som har bedrivits när det gäller brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering. Redovisningen ska innehålla en sammanhållen nationell beskrivning och analys av hur verksamheten har utvecklats och dess resultat." AMS fick också under år 2002 ett särskilt uppdrag att analysera och motverka diskriminering.

⁹² Se bilaga 1 för närmare genomgång av dessa krav.

I intervjuer med företrädare för IM-enheten framhålls det att när integrationspolitiken var ny lanserades generellt formulerade återrapporteringskrav om att beakta mångfalden. Syftet var då att åstadkomma en pedagogisk effekt samt ett sätt att hålla integrationsfrågan levande. Genomgången av de nio myndigheternas årsredovisningar samt årsredovisningarna för de myndigheter som under år 2003 fått i uppdrag att beakta samhällets etniska och kulturell mångfald, visar att flera av dessa generellt formulerade uppdrag fortfarande finns kvar.⁹³

Kategori 4. Stöd till nyanlända flyktingar och andra invandrare⁹⁴

Genomgången av de krav som getts i syfte att förverkliga de integrationspolitiska målen under år 2003 visar att 7 krav av totalt 56 under 2003 syftade till att ge insatser inom ramen för introduktionen av nyanlända flyktingar och andra invandrare.

Genomgången av regleringsbrev för de nio specialstuderade myndigheterna⁹⁵ visar att det första återrapporteringskravet/uppdraget för nyanlända flyktingar och andra invandrare formulerades under 1999. Antalet krav har ökat till fyra och gavs till tre myndigheter år 2003.

Kategori 5. Effekter för invandrare/utländsk bakgrund

Genomgången av de krav som getts i syfte att förverkliga de integrationspolitiska målen under år 2003 visar att 6 av totalt 56 återrapporteringskrav/uppdrag under 2003 (11 %) krav uttryckte önskvärda effekter för gruppen invandrade/utrikes födda/personer med utländsk bakgrund oavsett hur länge man varit i Sverige.

Genomgången av regleringsbrev för de nio specialstuderade myndigheterna⁹⁶ visar att antalet uppdrag som uttrycker önskvärda effekter för gruppen utrikes födda/utrikes bakgrund/invandrarskap har ökat under perioden 1998-2003.⁹⁷ Som exempel kan nämnas AMS uppdrag att stärka ställningen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund och Skolverkets uppdrag att öka måluppfyllelsen för elever med utländsk bakgrund.

⁹³ Bilaga 1 och 2.

⁹⁴ Även andra nyanlända invandrare än flyktingar kan få ta del av det kommunala introduktionsprogrammet.

⁹⁵ Se bilaga 1 för en djupare redovisning.

⁹⁶ Se bilaga 1 för en djupare redovisning.

⁹⁷ AMV fick t.ex. under 2003 i uppdrag att "använda 200 milj kr av förvaltningsanslag för att särskilt stärka ställningen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund". FHI fick under samma år i uppdrag att redovisa "de viktigaste åtgärderna som vidtagits under 2003 på nationell, regional och lokal nivå för att minska ojämlikheten i hälsa med avseende på kön, ålder, socioekonomisk tillhörighet och etnicitet".

Kategori 6: Särskilda krav inom den generella politiken

I enkätsvaret från Regeringskansliet framkom att två myndigheter under 2003 gavs uppdrag av generell karaktär som bedömdes på ett eller annat sätt bidra till de integrationspolitiska målet. Dessa uppdrag gavs inom ramen för de regionala tillväxtavtalen/programmen och storstadspolitiken. Exakt liknande formuleringar av återrapporteringskrav förekommer i bägge myndigheternas regleringsbrev. Det kan poängteras att storstadspolitiken tidigare har varit en del av såväl invandrapolitiken som den efterföljande integrationspolitiken. År 2001 blev storstadspolitiken ett eget politikområde. Detta kan vara en förklaring till att just dessa generella åtgärder inom ramen för storstadspolitiken har definierats som integrationsåtgärder. Totalt var det 4 av 56 (7 %) särskilda krav som var av karaktären generella uppdrag.

Två av de nio myndigheter som har specialgranskats har under perioden 1998–2003 fått de generella krav som bedöms av Regeringskansliet bidra till de integrationspolitiska målen. För en av dessa myndigheter har uppdraget förekommit sedan år 1999 fram till 2003.

En annan intressant aspekt är att ytterligare två av de nio specialgranskade myndigheterna har fått liknande återrapporteringskrav om att öka målen inom storstadspolitiken. Myndighetshandläggare för dessa myndigheter har inte definierat dessa som integrationsåtgärder.

4.2 Sammanfattande bedömningar

Riksrevisionen har iakttagit att antalet särskilda krav som bedöms bidra till de integrationspolitiska målen har ökat under perioden 1998–2003. Av samtliga myndigheter som bedömts relevanta av Regeringskansliet får dock en minoritet av dem krav som syftar till att bidra till de integrationspolitiska målen. Under perioden 1998–2003 fick 27 av dessa myndigheter av 73 (37 %) ett eller flera krav för att förverkliga de integrationspolitiska målen.

Riksrevisionens genomgång av regleringsbrev visar att regeringen fortfarande beslutar om krav som syftar till säråtgärder utifrån invandrarskap för att förverkliga de integrationspolitiska målen. Den största andelen säråtgärder riktade utifrån invandrarskap under perioden 1998–2003 återfinns inom arbetsmarknadsområdet. Många av kraven efterlyser särskilda effekter för gruppen invandrare/utlandsfödda/utländsk bakgrund. Dessa krav handlar om att minska skillnaderna för gruppen invandrare/utlandsfödda/utländsk bakgrund i relation till de övriga samhället. Andra krav handlar om att förbättra för hela gruppen invandrare/utländsk bakgrund, t.ex. ”stärka ställningen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund” eller ”minska ojämlikheten i hälsa med avseende på etnicitet”. Genom dessa krav

riskerar fokus hamna på människors invandrarskap snarare än på deras behov.

Riksrevisionen har vidare gjort iakttagelsen att krav som vid införandet av integrationspolitiken formulerades generellt fortfarande finns kvar. Detta indikerar att uppdragen inte har verksamhetsanpassats över åren (1998–2003).

Riksrevisionens granskning visar även att kraven för att motverka rasism och främlingsfientlighet är begränsade till ett fåtal områden. De myndigheter som får särskilda krav att motverka rasism, främlingsfientlighet och diskriminering är Integrationsverket, DO och myndigheter inom rätts- och kulturväsendet.

Sammantaget visar granskningen att regeringens viktigaste instrument för att nå de integrationspolitiska målen inom alla samhällsområden och nivåer är regelstyrning. Flera av kraven riktas fortfarande utifrån invandrarskap

5 Regeringens uppföljning

Regeringen⁹⁸ och riksdagen⁹⁹ har bedömt att arbetet för att nå de integrationspolitiska målen kontinuerligt ska följas upp och utvärderas.

Regeringen har i huvudsak två metoder för att följa upp den ekonomiska styrningen och regelstyrningen.

- 1) Ett sätt är genom de årsredovisningar som begärs in från myndigheterna. Varje år lämnar myndigheterna en årsredovisning till regeringen med information om bland annat kostnader, intäkter och resultat. Årsredovisningarna är också en grund för arbetet med nästa års regleringsbrev.¹⁰⁰
- 2) Ett annat sätt att följa den ekonomiska styrningen är genom den mål- och resultatdialog som sker mellan departementsledningen och myndighetschefen.

Förordningen om årsredovisningen¹⁰¹ tydliggör att syftet med årsredovisningen är att underlätta den framtida styrningen. Utgångspunkten för Rikskommissionens granskning är därför att det som står i myndigheternas årsredovisningar också utgör en viktig del av den uppföljning som regeringen gör. Om regeringen inte reagerar i uppföljningssamtalen eller ändrar kraven i de efterföljande regleringsbreven antas regeringen vara nöjd med myndigheternas implementering.

Kapitlet tar sin utgångspunkt i följande delfråga:

- **Har regeringen kontinuerligt följt upp myndigheternas insatser för att genomföra integrationspolitiken?**

5.1 Regeringens uppföljning genom årsredovisning

Figur 5 visar hur regeringen följer upp de integrationspolitiska målen.

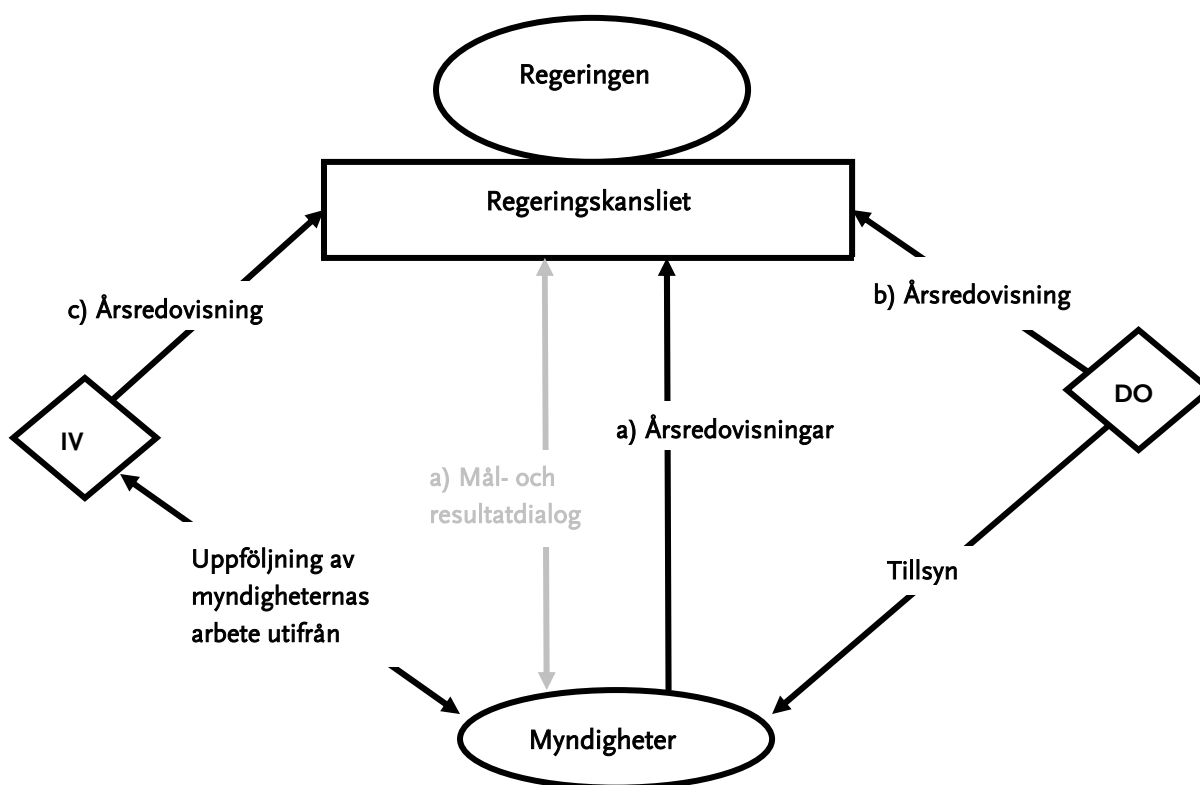
⁹⁸ Proposition 1997/98:16 s. 28.

⁹⁹ Betänkande 1997/98:SfU6 s. 23.

¹⁰⁰ Enligt 4 § förordningen 2000:605 om årsredovisning och budgetunderlag ska myndigheten "i årsredovisningen även lämna information om andra förhållanden av väsentlig betydelse för regeringens uppföljning och prövning av verksamheten".

¹⁰¹ Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Figur 5: Regeringens uppföljning genom årsredovisningar



Nedan presenteras en genomgång av myndigheternas redovisning av de insatser utifrån de krav som har getts i regleringsbrev för de nio specialgranskade myndigheterna perioden 1998–2003 samt för de myndigheter som fått minst ett särskilt krav att nå de integrationspolitiska målen under år 2003.

5.1.1 Uppföljning av krav om att uppnå effekter för invandrare och personer med utländsk bakgrund

Genomgången av årsredovisningarna för de myndigheter som fick något krav för att uppnå önskvärda effekter för gruppen utrikes födda/utrikes bakgrund år 2003 visar att samtliga insatser som genomfördes riktades till

vissa grupper definierade utifrån etnisk eller kulturell bakgrund. Bland annat har målgruppen definierats som "invandrarungdomar"¹⁰², "invandrarakademiker"¹⁰³ eller "invandrarföretagare"¹⁰⁴.

Genomgången av de nio myndigheternas årsredovisningar visar att när myndigheterna ska verka för önskvärda effekter för gruppen utrikes födda/utrikes bakgrund, riktas fortfarande säråtgärder utifrån invandrarskap.¹⁰⁵

Statskontorets utvärdering av integrationsperspektivet inom arbetsmarknadspolitiken visar att det har initierats flera särskilda arbetsmarknadspolitiska insatser som riktas enbart till personer som har invandrat. Statskontorets förklaring är att det har funnits ett behov av att komplettera den generella politiken med särskilda insatser även för de invandrare som funnits en längre tid i landet, trots att det från regeringens sida har framhållits att särskilda insatser endast ska finnas under den första tiden i Sverige.¹⁰⁶

Genomgången av de nio myndigheternas årsredovisningar samt årsredovisningarna för de myndigheter som fick något krav under år 2003, visar att det överlag saknas analyser över vilka effekter myndigheternas arbete har haft utifrån de integrationspolitiska målen.

5.1.2 Uppföljning av krav om att beakta den etniska och kulturella mångfalden i samhället

Genomgången av regleringsbrev för de 22 myndigheter som fick minst ett särskilt krav under år 2003 visar att de flesta myndigheterna har redovisat sitt interna arbete med mångfaldsfrågor som sitt svar på detta återrapporteringskrav. Ett fåtal har beskrivit hur de har anpassat sin externa verksamhet utifrån den etniska och kulturella mångfalden i samhället. De flesta myndigheterna har däremot endast redovisat sitt arbete med den mångfaldsplan som samtliga myndigheter som lyder omedelbart under regeringen är skyldiga¹⁰⁷ att upprätta, som svar på hur de har beaktat samhällets etniska och kulturella mångfald.

När det gäller de generella kraven om att beakta mångfalden visar intervjuer med företrädare för de nio myndigheterna att dessa upplevs som

¹⁰² Arbetsmarknadsverkets årsredovisning avseende år 2003.

¹⁰³ Högskoleverkets årsredovisning avseende år 2003.

¹⁰⁴ Nuteks årsredovisning avseende år 2003.

¹⁰⁵ "Det är också viktigt att långtidsinskrivna, ofrivilligt deltidsarbetande, äldre långtidsarbetslösa, utrikesfödda arbetslösa och personer med funktionshinder utanför arbetsmarknaden bättre tas till vara på arbetsmarknaden om de övergripande målen ska uppnås." – utdrag från årsredovisning avseende år 2003 från AMS s. 7.

¹⁰⁶ Statskontoret (2002:29) *Arbetsmarknadsåtgärder för invandrare år 2002*, s. 7.

¹⁰⁷ Enligt regeringsbeslut (KU1999/2927/IM) ska statliga myndigheter upprätta en plan för att främja etnisk mångfald bland sina anställda.

otydliga och diffusa. Myndigheterna uppger att de saknar vägledning i vad de ska göra för att uppfylla dessa allmänt formulerade krav. Myndighetsföreträdarna förklarar att svårigheterna med att implementera dessa generellt uttryckta krav är att de inte är anpassade efter myndighetens verksamhet. Ekonomistyrningsverket (ESV) konstaterar i en rapport att det generellt är svårt att styra med allmänt formulerade uppdrag i regleringsbrev eftersom myndigheterna upplever dessa som otydliga.¹⁰⁸

När det gäller krav om att beakta den etniska och kulturella mångfalden i samhället, redovisar de nio myndigheterna främst två kategorier av insatser. Myndigheterna har dels riktat informationsinsatser till personer som invandrat, dels genomfört insatser för att öka mångfalden utifrån etniskt och kulturellt perspektiv bland den egna personalen.

Genomgången av årsredovisningarna för dessa nio myndigheter visar att återrapporteringen sällan skiljer sig från ett år till ett annat.

5.1.3 *Uppföljning genom återrapporteringskrav/uppdrag om att redovisa insatser utifrån förordningen*

Ingen av de nio myndigheterna eller de myndigheter som fick minst ett krav om att nå de integrationspolitiska målen under år 2003 har fått i uppdrag att redovisa myndighetens samtliga insatser utifrån berörda förordningar.

Genomgången av de nio myndigheternas årsredovisningar visar att två av myndigheterna under perioden 1998-2003 har redovisat vad de gjort för att efterleva delar av förordning 1986:856¹⁰⁹ och verksförordningen. Dessa två myndigheter fick dock ett generellt återrapporteringskrav om att beakta mångfalden utifrån det som nämns i förordning 1986:856. Det dessa myndigheter redovisade var att de gav ut information på andra språk än svenska.

5.1.4 *Uppföljning av krav till DO om att genomföra tillsyn*

Insatser för att motverka rasism, främlingsfientlighet och diskriminering riktas i huvudsak till ett flertal myndigheter inom rättsväsendet och kulturväsendet. Flertalet andra myndigheter får inga särskilda uppdrag för att motverka rasism, främlingsfientlighet eller diskriminering, varken vid utformandet eller vid genomförandet av verksamheten.

Utöver regeringens krav till myndigheter inom rättsväsendet och kulturväsendet har riksdagen via lagstiftning (1999:131) gett uppdrag till DO om

¹⁰⁸ Att styra med generella krav i staten. ESV 2003:30.

¹⁰⁹ Se separat bilagedel för att se förordningen i heltext. Förordningen består av tre delar: Statliga myndigheters ansvar, Serviceskyldighet och Samråd.

att genomföra tillsyn över att de berörda diskrimineringslagarna efterlevs. Den nya diskrimineringslagen fokuserar förvisso på att motverka den diskriminering som förekommer inom flera samhällsområden, men den nya diskrimineringslagen infördes först juli 2003, och regeringens insatser för att utöva tillsyn har därför inte kunnat granskas. Redovisning från DO visar att de p.g.a. av resursbrist inte har haft möjlighet att utöva tillsyn av att högskolorna följer lagen om likabehandling inom högskolan.¹¹⁰ En tillsyn av att högskolorna följer lagen (2001:1286) har dock initierats under år 2003 och beräknas avslutas under år 2005.

5.1.5 Uppföljning genom uppdrag till IV om att följa tillämpningen av förordning 1986:856

Integrationsverket har under flera år fått i uppdrag att följa och utvärdera myndigheternas arbete utifrån förordning 1986:856 samt verksförordningens särskilda paragraf som berör integrationsperspektivet¹¹¹.

Integrationsverket lämnade i slutet av år 2001 en särskild redovisning av hur myndigheterna tillämpar förordningarna 1986:856 och verksförordningen. I rapporten konstaterades att flera myndigheter behövde få hjälp med att översätta de integrationspolitiska målen till sin löpande verksamhet. Av rapporten framgick också att integrationsfrågorna uppfattas som en säråtgärd på myndigheterna. Ett antal myndigheter som bedömdes som nyckelaktörer för integrationspolitiken föreslogs få uppdrag att utvärdera betydelsen av myndighetens arbete utifrån ett integrationsperspektiv.¹¹²

I Integrationsverkets årsredovisningar för år 2002 samt år 2003 beskrivs myndigheternas tillämpning av förordning 1986:856 samt verksförordningen sparsamt¹¹³. Rapporteringen från Integrationsverket varken analyserar eller besvarar frågan huruvida myndigheterna följer förordningen.

I intervjuer med handläggare inom IM-enheten framkommer att de själva granskat årsredovisningar för olika myndigheter eftersom bedömningen gjorts att materialet från Integrationsverket inte motsvarat förväntningarna. Från IM-enheten menar man vidare att deras uppföljningar visar att de berörda förordningarna inte har fått avsett genomslag.

¹¹⁰ Årsredovisningen avseende verksamhetsår 2003 från DO s. 13.

¹¹¹ Verksförordning 1995:1322 7 §.

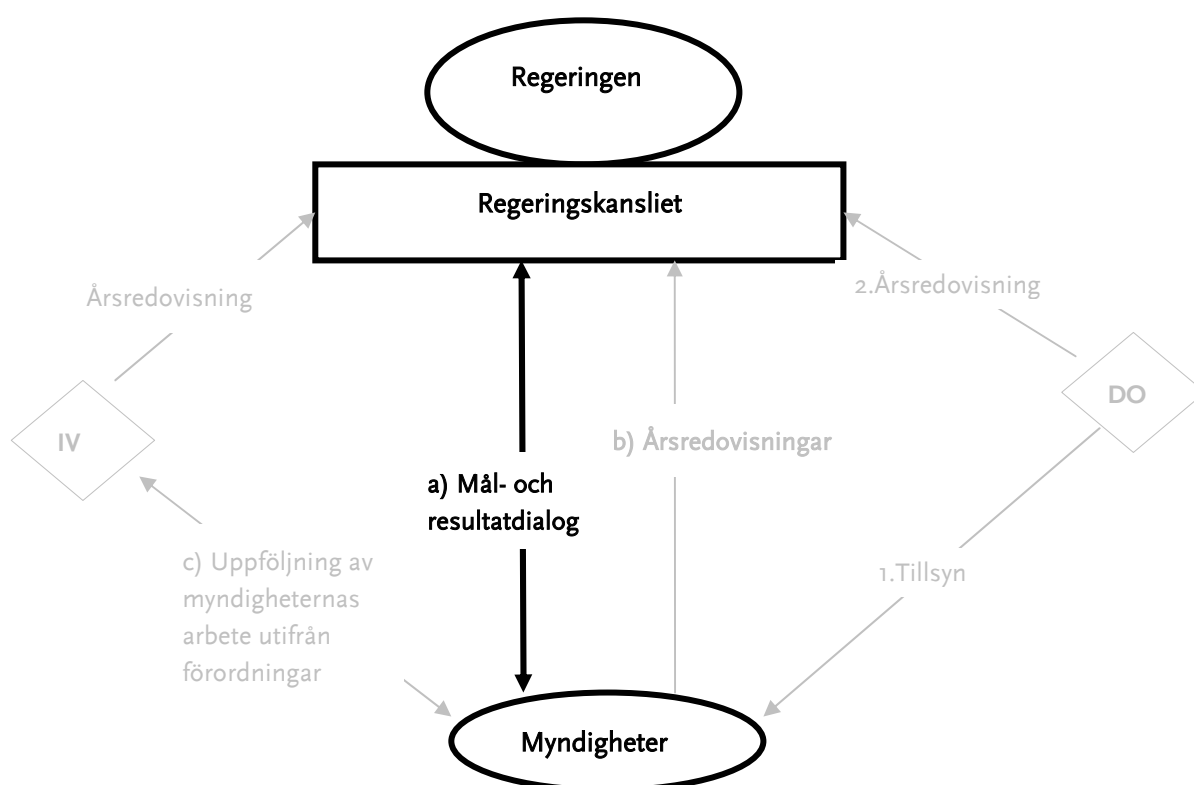
¹¹² Vad gör myndigheterna för integrationen? – En analys av myndigheters årsredovisningar och tillämpningen av integrationsförordningen. Dnr INT-37-01-1675.

¹¹³ En halv A 4 - sida i årsredovisningarna avseende år 2002 och år 2003.

5.2 Regeringens uppföljning genom mål- och resultatdialog

Ett annat sätt för regeringen att följa upp den ekonomiska styrningen och regelstyrningen är genom den mål- och resultatdialog som förs mellan myndighet och ansvarigt departement.

Figur 6: Regeringens uppföljning genom mål- och resultatdialog



Intervjuer som har genomförts såväl på myndighetsnivå som inom Regeringskansliet ger en bild av att förordningen inte uttryckligen följs upp i mål- och resultatdialogen. Tre av de åtta intervjuade myndighetshandläggarna nämnde att de indirekt följde upp förordningen i de informella samtal som hade förts med myndigheten. En förklaring som lämnades var att det oftast inte finns tid att ta upp alla frågor utan att endast de viktigaste och mest aktuella frågorna berörs i mål- och resultatdialogen. Ytterligare en förklaring som framfördes under intervjuerna var att endast de områden som berörs i regleringsbrev tas upp i mål- och resultatdialogen.

Av intervjuer med myndighetsföreträdare för de nio myndigheterna framgår att frågan som berör förordning 1986:856 inte prioriteras i deras kontakter med Regeringskansliet. Ingen av myndighetsföreträdarna uppger att Regeringskansliet hade lämnat synpunkter på myndighetens arbete med förordningen. Intervjuerna visar också att inget av de berörda departementen har berört hur myndigheterna efterlevt förordningen genom att rikta säråtgärder utifrån invandrarskap.

Enkätsvaren från enkäten ställd till Regeringskansliet ger en annan bild. Enligt enkätsvaren följs integrationsfrågorna upp för 31 av samtliga myndigheter inom ramen för mål- och resultatdialogen. För att öka kvaliteten i enkätsvaren gjordes en kompletterande telefonintervju med dem som hade svarat för styrningen av dessa myndigheter¹¹⁵. Telefonintervjuerna visade att 28 av de 31 myndigheterna följt upp myndigheternas interna mångfaldsarbete snarare än huruvida de levde upp till förordning 1986:856. I regeringens cirkulär om mål- och resultatdialoger år 2003 uttrycks att en av de frågor som ska diskuteras är personalpolitiska frågor.¹¹⁶ Detta kan vara en förklaring till att frågorna finns med på dagordningen för resultatdialogerna mellan myndighet och ansvarigt departement.

5.3 Riksrevisionens genomgång av myndigheternas arbete utifrån förordning 1986:856

Som redovisats i kapitel 5.1 får få myndigheter återrapporteringskrav om att redovisa vilka insatser som har genomförts utifrån förordningen 1986:856. Ingen dokumentation av myndighetsdialogerna för de nio myndigheterna har redovisats för Riksrevisionen. Riksrevisionen har därför i den enkät som gått ut till myndigheterna genomfört en egen kartläggning av vad myndigheterna gör för att verka för de integrationspolitiska målen utifrån regelstyrningen.¹¹⁷

Enkätsvaren från enkäten riktad till myndigheterna visar att när myndigheterna ska efterleva förordningen verkar de inte efter alla förordningens delar, vilket även intervjuer med företrädarna för de nio utvalda myndigheterna visar.

Svaren från myndighetsenkäten visar att var tredje myndighet har uppgett att förordning 1986:856 inte är ett styrdokument för myndighetens arbete med integrationsperspektivet. Endast två av de nio myndighetsföre-

¹¹⁵ 27 av dessa 31 intervjuades, 4 kunde inte nås.

¹¹⁶ Cirkulär nr Fi 2003:1, bilaga 1 s. 8 f.

¹¹⁷ Se separat bilagedel (www.riksrevisionen.se).

trädarna nämner i intervjuer att förordningen är ett av många styrande dokument i deras verksamhetsplanering.

Analysen av enkätsvaren från myndigheterna visar att när delar av förordningen upprepas i regleringsbrev så leder detta till att myndigheterna inte arbetar med andra delar i förordningen än den del som anges i det specifika återrapporteringskravet. Denna bild överensstämmer med det resultat som presenteras i ESV:s rapport om regeringens styrning genom generella krav. ESV konstaterar att det tycks saknas praxis inom Regeringskansliet vad gäller dubbelreglerade krav i såväl regleringsbrev, instruktioner som förordningar. Enligt ESV:s undersökning leder dubbelregleringarna till att det uppstår en osäkerhet kring uppdragen och därmed en svagare styrning och uppföljning.¹¹⁸

Del 1: Målen om de statliga myndigheternas ansvar

Enligt den första delen av förordningen ska myndigheterna verka för lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter, beakta samhällets mångfald som utgångspunkt vid genomförandet av verksamheten samt motverka rasism och diskriminering. Ingen av de myndigheter som har svarat på enkäten har redovisat några insatser utifrån förordningens första del.

Del 2: Serviceskyldighet

Enligt den andra delen i förordningen ska myndigheterna inom ramen för tillgängliga resurser ge likvärdig service till alla oavsett etnisk eller kulturell bakgrund samt eftersträva att alla berörda nås av information om verksamheten. Genomgången av enkätsvaren visar att tyngdpunkten i myndigheternas arbete ligger på insatser som syftar till att ge information på olika språk samt olika aktiviteter som definieras som mångfaldsarbete¹¹⁹. Med mångfaldsarbete menar myndigheterna t.ex. nätverksträffar där ämnen som mångfald och kulturkrockar diskuteras, temakvällar med mat från olika kulturer eller att myndigheten verkar för att öka andelen bland personalen med utländsk bakgrund.¹²⁰

Ingen av myndigheterna som har besvarat enkäten har redovisat några insatser som de gör för att kartlägga behoven hos nyanlända flyktingar och andra invandrade, såvida det inte funnits krav i regleringsbrev på detta.

¹¹⁸ ESV (2003:30) Att styra med generella krav – ett regeringsuppdrag s. 10-11.

¹¹⁹ En myndighet startade i början av 2003 en förstudie om integration och mångfald för att anpassa myndighetens information till allmänheten. Syftet med förstudien var följande: "Vi ska förbättra vårt sätt att möta våra invandrare så att dessa ges bättre förutsättningar att tillvarata sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter i förhållande till vår verksamhet."

¹²⁰ En myndighet redovisade att i samband med dess 40 årsjubileum uppmärksammades myndighetens egna etniska mångfald. Vid festen bestod matsedeln av maträtter från en del av de länder som några av medarbetare hade sitt ursprung ifrån. Dessa medarbetare hade vid festen berättat kort om kulturerna runt respektive maträtt.

Inte heller har det framkommit i vare sig intervjuer eller enkätsvar hur myndigheterna anpassar sina nuvarande system och metoder så att de passar hela befolkningen.

Del 3: Samråd

Enligt förordning 1986:856 ska myndigheterna samråda med Integrationsverket och DO när förordningen ska tillämpas.¹²¹ Intervjuer genomförda med myndighetsföreträdare för de nio myndigheterna visar att även om ett flertal myndigheter har etablerat kontakt med Integrationsverket, finns ingen regelbunden samverkan. Kontakt förs endast när regleringsbrevet så efterlyser.¹²² En myndighet anger att kontakt med Integrationsverket tas när behov finns oavsett om regleringsbrevet efterlyser samråd.

Enligt en redogörelse av DO är det inte ovanligt att myndigheterna trots efterlysning i regleringsbreven inte samverkar med DO.¹²³ Bedömningen som DO gör är att flera myndigheter får uppdrag som har bäring på DO:s ansvarsområde, men trots detta tas få kontakter med DO för att samråda kring dessa frågor.¹²⁴

5.4 Sammanfattande bedömningar

I granskningen framkommer att regeringen, inom ramen för uppföljning av den ekonomiska styrningen, inte reagerat mot att myndigheternas insatser fortfarande i stor utsträckning riktas utifrån invandrarskap. Genomgången av årsredovisningarna visar att myndigheterna fortfarande riktar åtgärder utifrån invandrarskap och allttjämt benämner målgruppen för "invandrare". Myndigheternas redovisning har inte förändrats under perioden 1998–2003. Regeringen har därmed inte reagerat på att myndigheterna har riktat säråtgärder utifrån invandrarskap annat än under den första tiden i Sverige. Det har inte skett någon förändring utifrån integrationspolitikens grundtanke om att säråtgärder inte ska riktas utifrån invandrarskap.

Granskningen redovisar även att inget av de berörda departementen har, i de formella och informella myndighetsdialogerna, reagerat mot att myndigheterna genomför säråtgärder riktade utifrån invandrarskap för att nå de

¹²¹ Se separat bilagedel (www.riksrevisionen.se).

¹²² Undantaget är den samverkan som finns utifrån den s.k. centrala överenskommelsen mellan Arbetsmarknadsstyrelsen, Integrationsverket, Migrationsverket, Myndigheten för skolutveckling, Statens skolverk och Svenska Kommunförbundet.

¹²³ Årsredovisning avseende verksamhetsår 2003 från DO s. 11 samt intervju genomförd med företrädare för DO.

¹²⁴ Årsredovisning avseende verksamhetsår 2003 från DO s.11.

integrationspolitiska målen. Detta har kommit till uttryck genom att kraven inte har förändrats nämnvärt över åren.

Granskningen visar att myndigheterna upplever såväl krav inom ramen för den ekonomiska styrningen som uppdragen i förordning 1986:856 som otydliga och diffusa. De saknar vägledning för att översätta dessa krav till myndigheternas verksamhet. Detta kan vara en förklaring till varför myndigheterna fortfarande riktar säråtgärder utifrån invandrarskap och därmed i huvudsak verkar för att skapa likhet mellan gruppen invandrare/utländsk bakgrund/utlandsfödda. Riksdagens beslut om innebörden i integrationspolitiken förefaller därför vara oklara för myndigheterna. Regeringen har i sin återkoppling inte förtydligat varken de integrationspolitiska målen eller deras innebörd.

Av granskningen framgår även att regeringen inte beställer underlag från myndigheterna om vad de gör för att verka utifrån hela förordningen. Inte heller följs förordningen upp i de myndighetsdialoger som sker mellan departement och myndighet.

Den genomgång som Riksrevisionen har gjort genom enkätundersökningen visar att det är oklart om myndigheterna följer alla krav i förordningen. Det myndigheterna i huvudsak genomför är insatser för att ge information på andra språk än svenska samt insatser för att öka den etniska och kulturella mångfalden hos den egna personalen. En förklaring till att myndigheterna i huvudsak arbetar med informationsinsatser och mångfaldsarbete kan vara att målgruppen för dessa insatser antas vara lättare att identifiera än målgruppen för de övriga uppdragen i förordningen. Myndigheterna har inte heller fått det stöd som de har efterfrågat när det gäller att översätta de integrationspolitiska målen till deras specifika verksamhet.

Granskningen visar att de uppföljningar som Integrationsverket gör av huruvida myndigheterna verkar utifrån uppdragen i förordning 1986:856 är bristfälliga ur styrningssynpunkt. Även företrädare för Regeringskansliet har framfört att Integrationsverkets uppföljningar inte ger en tillfredsställande bild av myndigheternas arbete utifrån förordning 1986:856.

Granskningen visar vidare att regeringen inte i tillräcklig utsträckning följer upp myndigheternas implementering av regelstyrningen.

Riksrevisionen kan därför sammantaget konstatera att bristen på en tydlig uppföljning från regeringens sida leder till att ett viktigt styrinstrument inte används för att nå de integrationspolitiska målen.

6 Riksrevisionens sammanfattande slutsatser och rekommendationer

I detta kapitel besvaras den övergripande frågan för granskningen. I kapitlet diskuteras också de slutsatser som kan härledas från intervjuer, enkätsvar och analys av styrdokument till myndigheterna. I slutet av kapitlet presenteras också Riksrevisionens rekommendationer.

Huvudfrågeställningen som granskningen ska besvara är:

Har regeringen styrt myndigheterna utifrån de integrationspolitiska mål och utgångspunkter som antagits av riksdagen?

Granskningen visar att regeringen till stora delar inte har styrt myndigheterna utifrån den integrationspolitikens mål och utgångspunkter. De tre övergripande förklaringarna är

- bristande beslutsunderlag för att förändra den generella politiken,
- svag kontroll av myndigheternas genomförande av integrationspolitiken samt
- otydliga och ej verksamhetsanpassade krav på hur myndigheterna ska verka för integration.

6.1 Regeringen saknar tillräckligt underlag

Riksrevisionen kan konstatera att Integrationsverkets uppföljning av samhällsutvecklingen utifrån de integrationspolitiska målen, Rapport Integration, är begränsad till ett fåtal samhällsområden.

Granskningen visar även att Rapport Integration används sparsamt inom Regeringskansliet. Dessutom har Riksrevisionen funnit att myndigheter anser att Rapport Integration inte ger tillräckligt underlag för stöd och vägledning vid implementering av regeringsuppdrag.

Den beställning som regeringen gör genom krav till andra myndigheter än Integrationsverket ger inte heller en samlad bild av samhällsutvecklingen utifrån de integrationspolitiska målen. Ett fåtal myndigheter får i uppdrag att följa integrationspolitikens genomslag inom den egna sektorn. Deras återrapportering av regeringens beställningar utgörs oftast av verksamhetens utfall redovisat på personer med utländsk bakgrund. Det underlag som regeringen beställer från olika myndigheter ger inte kunskap om huruvida ett problem har sin utgångspunkt i individernas invandrarskap eller i någon annan aspekt. Olika utfall behöver inte ha sin förklaring i att det inte råder

lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter utifrån etnisk och kulturell bakgrund, utan kan bero på andra faktorer.

Varken regeringens beställningar eller myndigheternas redovisning berör orsakerna bakom utfallet. Regeringen saknar därmed underlag för val av de insatser som krävs för att uppnå de integrationspolitiska målen.

Sammantaget kan det konstateras att det råder en brist på underlag om de behov som finns i det mångetniska och flerkulturella samhället samt att det råder en brist på kunskap om samhällsutvecklingen utifrån de integrationspolitiska målen. Det kan däremot inte uteslutas att insatser inom den generella politiken på olika sätt bidragit till de integrationspolitiska målen.

6.2 Säråtgärder riktas fortfarande utifrån invandrarskap

Genomgången av regleringsbrev och myndigheters årsredovisningar visar att flera insatser riktas utifrån invandrarskap snarare än enbart utifrån behov. De flesta säråtgärder riktade utifrån invandrarskap återfinns inom arbetsmarknadsområdet för perioden 1998–2003.

Säråtgärder riktade utifrån invandrarskap har inte enbart ökat utan många av regeringens krav riktas fortfarande till personer som definieras ha en "invandrarbakgrund". Det är också vanligt förekommande med sektoriella prefix, såsom "elever med utländsk bakgrund" och "arbetssökande med utländsk bakgrund". Politiska insatser fokuserar således fortfarande på individens invandrarskap snarare än behov. Invandrarskapet i sig antas vara förklaringen till att problem riskerar att uppfattas som inte bara för individer som själva har invandrat utan även för deras barn.

6.3 Jämlikhet mellan grupper i stället för lika villkor för individer

Enligt uppgifter från Regeringskansliet används mål och återrapporteringskrav som uttrycker effekter för personer med utländsk bakgrund som ett kvitto på i vilken mån lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter oavsett etnisk och kulturell bakgrund har uppnåtts. Granskningen visar dock att regeringen i praktiken ger flera myndigheter i uppdrag att utjämna skillnader mellan individer med utländsk bakgrund och den övriga befolkningen. Det integrationspolitiska målet om lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter har i den praktiska verkligheten handlat om att utjämna skillnaderna mellan gruppen utländsk bakgrund och det övriga samhället. Politiken fokuserar därmed fortfarande på gruppen invandrare som helhet snarare än på de enskilda individens behov och förutsättningar. De mål och återrapporte-

ringskrav som är tänkta att fungera som indikatorer formuleras snarare som de mål och återrapporteringskrav som myndigheterna har att uppnå. Indikatorer blir därmed till styrande mål.

Det integrationspolitiska målet om lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter oavsett etnisk och kulturell bakgrund handlar i första hand om att ingen individ ska bli diskriminerad p.g.a. dennes etniska eller kulturella bakgrund. Skillnad i lön, sysselsättning eller ohälsa mellan en individ med svensk bakgrund och en individ med utländsk bakgrund kan bero på andra faktorer än etnicitet, kulturell bakgrund eller invandrarskap. Även likhet i lön och sysselsättning kan innebära att en av individerna är diskriminerad p.g.a. etnicitet eller kulturell bakgrund.¹²⁵ Att enbart minska skillnader i utfall mellan grupperna kan därför inte antas bidra till det integrationspolitiska målet om lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter.¹²⁶ Avsaknaden av en djupare analys kan leda till statistisk diskriminering, vilket innebär att invandrarskapet felaktigt antas vara orsaken till ett visst fenomen. Detta kan innebära att problem som inte har med invandrarskapet att göra definieras som integrationsproblem endast för att de rör människor födda i ett annat land.

6.4 Regelstyrning utan uppföljning

Granskningen visar att regeringen inte ger krav för att följa upp huruvida myndigheterna verkar utifrån målen i förordning 1986:856. Uppföljningen som sker genom krav till Integrationsverket har inte gett en tillfredsställande bild av hur myndigheterna har efterlevt de berörda förordningarna.

Förordningen anger att alla myndigheter har ett ansvar för genomförandet av integrationspolitiken. Bristen på uppföljning riskerar att leda till att myndigheterna inte verkar utifrån samtliga mål i förordningen. Myndigheterna arbetar ofta med insatser som innebär säråtgärder utifrån invandrarskap samt till insatser i syfte att öka den etniska och kulturella mångfalden bland myndigheternas personal.

Riksrevisionen kan konstatera att regeringen därför inte fullt ut lyckas i sin strävan att få integrationsperspektivet att genomsyra implementeringen av den generella politiken.

¹²⁵ Se separat bilagedel (www.riksrevisionen.se) för ett djupare resonemang.

¹²⁶ Se separat bilagedel (www.riksrevisionen.se) om skillnaden mellan de integrationspolitiska målen och de invandrarpolitiska målen.

6.5 Ej verksamhetsanpassade krav

Granskningen visar att ett betydande antal myndigheter har fått generellt formulerade krav om att beakta samhällets mångfald i utformandet och genomförandet av verksamheten. Genomgången av ett antal myndigheters regleringsbrev visar dessutom att de generellt formulerade återrapporteringskraven inte har förändrats sedan integrationspolitiken infördes. Kraven har inte anpassats till den berörda myndighetens verksamhet.

Den omfattande förekomsten av generellt formulerade krav är huvudförklaringen till att myndigheterna har svårt att implementera dessa generella krav i sin verksamhet. Utifrån myndigheternas årsredovisningar kan Riksrevisionen konstatera att generellt formulerade krav leder till att myndigheterna i huvudsak arbetar med två typer av insatser, dels att öka andelen anställda med utländsk bakgrund, dels att ge ut information på andra språk än svenska. Dessa två typer av insatser genomförde myndigheterna även under invandrapolitiken.

En förklaring till att myndigheternas implementering fortfarande fokuserar på invandrarskap är att såväl integrationspolitikens innebörd som regeringens styrning upplevs som otydlig av myndigheterna. Myndigheterna saknar förtydliganden av de övergripande integrationspolitiska målen och vägledning för att implementera de mål/uppdrag som anges i förordningen 1986:856 och i regleringsbreven.

Bristen på kunskap och vägledning om innebörden av integrationspolitiken bidrar till att myndigheterna i praktiken fortsätter att arbeta efter mål och utgångspunkter från den tidigare invandrapolitiken. Integrationspolitiken blir därmed inget annat än ett namnbyte.

6.6 Riksrevisionens rekommendationer

- Regeringen bör precisera och förtydliga innebörden av de integrationspolitiska målen inom olika samhällsområden och nivåer.
- Regeringen bör begränsa förekomsten av generellt formulerade uppdrag i regleringsbreven om att myndigheten ska beakta den etniska och kulturella mångfalden vid utformandet och genomförandet av verksamheten.
- Regeringen bör tydligare följa den integrationspolitiska samhällsutvecklingen inom hela samhället och inte endast inom ett fåtal områden.
- Regeringen bör ge alla berörda myndigheter i uppdrag att analysera de integrationspolitiska effekterna av myndigheternas generella insatser.
- Regeringen bör förtydliga Integrationsverkets roll så att rollen överensstämmer med riksdagens och regeringens beslut och intentioner.

- Regeringen behöver tydligare och årligen följa hur myndigheterna efterlever förordning 1986:856 och 7 § verksförordningen.
- Regeringen bör tydligare följa att myndigheterna inte genomför säråtgärder som riktas utifrån invandrarskap annat än under individens första tid i Sverige.

Avslutningsvis vill Riksrevisionen uppmärksamma riksdagen på att det finns behov av att tydliggöra att säråtgärder riktade utifrån invandrarskap ska begränsas till individens första tid i Sverige. I annat fall finns risken att gränsdragningen mellan invandrapolitiken och integrationspolitiken förblir diffus.

Referenser

UTREDNINGAR, RAPPORTER OCH ARTIKLAR

Dahlström; *Nästan välkomna*, 2004

Riksdagens revisorer; *Främja och förklara*

– *kan Integrationsverket förändra?*, rapport 2002/03:16

Riksrevisionsverket; *Migration och Integration*

– *Strategi för effektivitetsrevisionen*, rapport 2003:9

Slutrapport från arbetsgruppen Samverkan för arbetsmarknads-

integration; *Öppna dörrar – Sänkta trösklar*, Ds 2004:22

SOU 1974:69; *Invandrarutredningen 3 – Invandrarna och minoriteterna*,

huvudbetänkande av Invandrarutredningen

Statskontoret; *Arbetsmarknadsåtgärder för invandrare år 2002*,

rapport 2002:29

Statskontoret; *Handlingsplaner för etnisk och kulturell mångfald: ett*

lämpligt verktyg för att stärka etnisk och kulturell mångfald inom

staten?, rapport 2004:18

RIKSDAGSTRYCK

Regeringens skrivelse 2003/04:49; *Lokalt utvecklingsarbete i storstäderna*

Regeringens proposition 1997/98:16; *Sverige, framtiden och mångfalden*

– *från invandrapolitik till integrationspolitik*

Regeringens proposition 1997/98:1; *Budgetproposition för år 1998*

Regeringens proposition 1997/98:165; *Utveckling och rättvisa*

– *en politik för storstaden på 2000-talet*

Regeringens proposition 1998/99:1; *Budgetproposition för år 1999*

Regeringens proposition 1999/2000:1; *Budgetproposition för år 2000*

Regeringens proposition 2000/01:1; *Budgetproposition för år 2001*

Regeringens proposition 2001/02:1; *Budgetproposition för år 2002*

Regeringens proposition 2002/03:1; *Budgetproposition för år 2003*

Regeringens proposition 2003/04:1; *Budgetproposition för år 2004*

Riksdagsskrivelse 2000/01:72

Riksdagsskrivelse 2002/03:46

Socialförsäkringsutskottets betänkande 2002/03:SfU7; *Integrationspolitik*

Socialförsäkringsutskottets betänkande 2001/02:SfU15; *Integrationspolitik för 2000-talet*

Socialförsäkringsutskottets betänkande 1997/98:SfU6; *Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik*
Socialförsäkringsutskottets betänkande 2000/01:SfU2; *Anslag inom utgiftsområde 8 Invandrare och flyktingar*
Socialförsäkringsutskottets betänkande 2002/03: SfU2; *Anslag inom utgiftsområde 8 Invandrare och flyktingar*

MATERIAL FRÅN INTEGRATIONSVERKET

Integrationsverket; *Stark vilja att försvara Sverige för utrikes födda*, 2004-10-04
Integrationsverket; *Invandrare beredda att ställa upp för varandra för att klara integrationen*, 2004-11-10
Integrationsverket; *Rapport Integration 2001–2003*
Integrationsverket; *Årsredovisning 1998–2003*
Integrationsverket; *Vad gör myndigheterna för integrationen? – En analys av myndigheters årsredovisningar och tillämpningen av integrationsförordningen*, DNR INT-37-01-1675.

LAGAR, FÖRORDNINGAR OCH FÖRESKRIFTER

Lagen (1999:130) om åtgärder mot diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning
Lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering
Diskriminering enligt lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan
Lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering
Förordning (1988:895) med instruktion för Ombudsmannen mot etnisk diskriminering
Förordning (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken
Verksförordning (1995:1322)
Kommittéförordning (1998:1474)

ÖVRIGT

Arbetsmarknadsverket; *Årsredovisningar för respektive år 1997–2003*
D. Söderlind och O. Pettersson; *Svensk förvaltningspolitik 1986*
Ekonomistyrningsverket, Statskontoret; *Att styra med generella krav i staten – Ett regeringsuppdrag*, rapport 2003:30
Ekonomistyrningsverket; EA 2004, 2004

Finansdepartementet, *Cirkulär om mål- och resultatstyrning*, 2003:1
Finansdepartementet; *Regleringsbrev och andra styrdokument för 2004*:
En handledning för Regeringskansliet.
Folkhälsoinstitutet; *Årsredovisningar för respektive år 1997–2003*
Högskoleverket; *Årsredovisningar för respektive år 1997–2003*
Myndigheten för skolutveckling; *Årsredovisningar för respektive år
1997–2003*
Näringsdepartementet; *Gör det jämt – att integrera jämställdhet i
verksamheten*, 2001
Näringsdepartementet; *Fastställande av plan för genomförande av
jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet*, 2004
Regeringens beslut om regleringsbrev för Integrationsverket år 2004
Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
för Arbetsmarknadsstyrelsen respektive år 1997–2003
Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Centrala studiestödsnämnden år 2003
Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Domstolsverket år 2003
Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
för Statens folkhälsoinstitut respektive år 1997–2003
Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Försvarshögskolan år 2003
Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Försvarets materielverk år 2003
Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Högskoleverket respektive år 1997–2003
Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Institutet för arbetsmarknadspolitiska utvärderingar år 2003
Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Justitiekanslern år 2003
Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Kriminalvårdsstyrelsen år 2003
Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Länsstyrelsen år 2003
Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Migrationsverket år 2003
Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Myndigheten för flexibelt lärande år 2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning år 2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Myndigheten för skolutveckling respektive år 1997–2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Premiepensionsmyndigheten år 2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Rikspolisstyrelsen respektive år 1997–2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Riksförsäkringsverket respektive år 1997–2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Socialstyrelsen respektive år 1997–2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Skolverket respektive år 1997–2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Statens kvalitets- och kompetensråd år 2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Statens räddningsverk år 2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Styrelsen för psykologiskt försvar år 2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Totalförsvarets forskningsinstitut år 2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Totalförsvarets pliktverk år 2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Ungdomsstyrelsen år 2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Valmyndigheten år 2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Verket för näringslivsutveckling respektive år 1997–2003

Regeringens beslut om regleringsbrev samt ändringar av regleringsbrev
Åklagarmyndigheten år 2003

Regeringens skrivelse 2002/03:140; Jämt och ständigt

Regeringskansliet; Nya steg mot jämställdhet, 2004

Rikspolisstyrelsen; Årsredovisningar för respektive år 1997–2003

Riksförsäkringsverket; Årsredovisningar för respektive år 1997–2003

Verket för näringslivsutveckling; Årsredovisningar för respektive år
1997–2003

Skolverket; Årsredovisningar för respektive år 1997–2003

Socialstyrelsen; Årsredovisningar för respektive år 1997–2003

WEBBSIDOR

www.regeringen.se/sb/d/2462; *Så styrs myndigheterna*

www.regeringen.se

www.integrationsverket.se

Bilaga 1 Integrationspolitisk analys av regleringsbrev samt årsredovisningar avseende verksamhetsår 1998–2003

I denna bilaga presenteras den integrationspolitiska analys som har genomförts av regleringsbrev och årsredovisningarna för åren 1998–2003.¹²⁷

Den integrationspolitiska analysen har inneburit att, i regleringsbrev, identifiera alla krav som har innehållit minst ett av följande nyckelord: *flyktning, nyanlända, sfi, introduktion, integration, mångfald, invandrare, utländsk bakgrund, etnisk eller kulturell bakgrund, rasism, främlingsfientlighet, diskriminering samt lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter. Sök orden regionala tillväxtsavtal – program, storstadspolitik och segregering* har lagts till efter att enkätsvaren från Regeringskansliet hade definierat krav med dessa ord som integrationsåtgärder.

Därefter har dessa krav sorterats in i olika kategorier utifrån syftet med själva krav. De krav som identifierades har delats upp på följande sätt:

- **kartlägga** skillnader i utfall utifrån etnisk eller kulturell bakgrund,
- **säråtgärder till flyktingar** och andra nyanlända invandrade,
- **säråtgärder** riktade utifrån etnisk och kulturell bakgrund eller invandrarskap, bevilja **projektstöd** till s.k. invandrarorganisationer,
- **uppnå effekter** för gruppen invandrare/utländsk bakgrund/utlandsfödda genom t.ex. att minska ojämlikheter av olika slag mellan gruppen utlandsfödda och övriga,
- **motverka diskriminering**, rasism eller främlingsfientlighet,
- eller generella krav om att **beakta mångfalden** vid utformningen och genomförandet av den interna och externa verksamheten.
- **Generella insatser** som bidrar till ökad måluppfyllelse utan att peka ut en målgrupp definierad utifrån invandrarskap.

Årsredovisningar för åren 1998–2003 för de nio utvalda myndigheterna¹²⁸ har analyserats utifrån samma metod som användes för att analysera regleringsbrev. Förekomsten av de ovannämnda nyckelorden har identifierats i syfte att kartlägga huruvida myndigheterna har, utöver kraven i regleringsbrev, redovisat insatser utifrån förordningen (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken,

¹²⁷ Myndigheten för skolutveckling bildades mars 2003, vilket innebär att analysen för myndigheten bara har genomförts för 2003.

¹²⁸ De nio myndigheterna är Arbetsmarknadsverket, Statens folkhälsoinstitut, Högskoleverket, Myndigheten för skolutveckling, Riksförsäkringsverket, Rikspolisstyrelsen, Skolverket, Socialstyrelsen samt Verket för näringslivsutveckling (NUTEK).

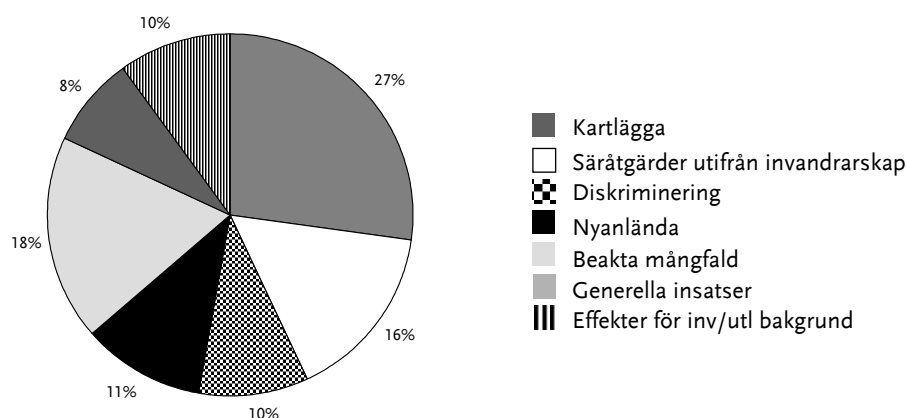
eller om det finns en hänvisning till verksförordningen 1995:1322 7 § fjärde stycket. Utöver detta har kraven som identifierades i regleringsbrev också följts upp i årsredovisningar.

Dessutom har krav som identifierades i regleringsbrev följts upp i årsredovisningen i avsikten att kartlägga myndigheternas tolkning och implementering.

Regleringsbrev

Totalt har 121 krav identifierats i regleringsbrev avseende perioden 1998–2003 för dessa nio myndigheter.

Fördelning av krav i perioden 1998–2003

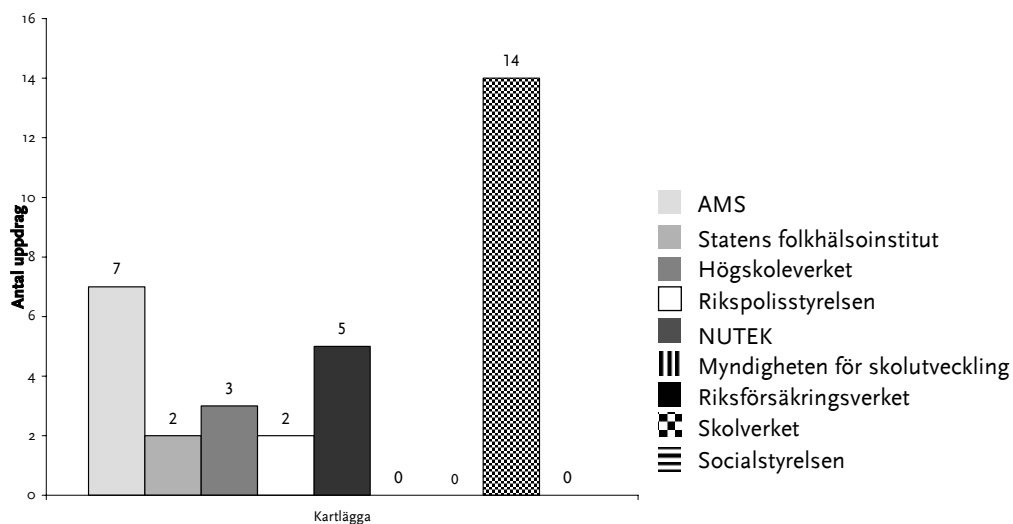


Källa: Regleringsbrev 1998–2003 för ovan nämnda myndigheter.

I diagrammet framgår att kartläggning och olika former av säråtgärder är den vanligaste typen av insatser i regleringsbrev för de nio granskade myndigheterna. Vanligast förekommande är kravtypen kartlägga (33 st) och säråtgärd utifrån invandrarskap (25 st). I de fall kartläggningskraven förekommer flera år i följd är det samma typ av krav. Vad gäller säråtgärd utifrån invandrarskap så förekommer det att kravformuleringen förändras, men innebörden är densamma. Se sist i denna bilaga för en graf över hur antalet krav har förändrats över tiden och kravformuleringen i regleringsbrevet.

Kartläggning

Myndigheter som har fått krav av karaktären kartläggning



Källa: Regleringsbrev 1998–2003 för ovan nämnda myndigheter.

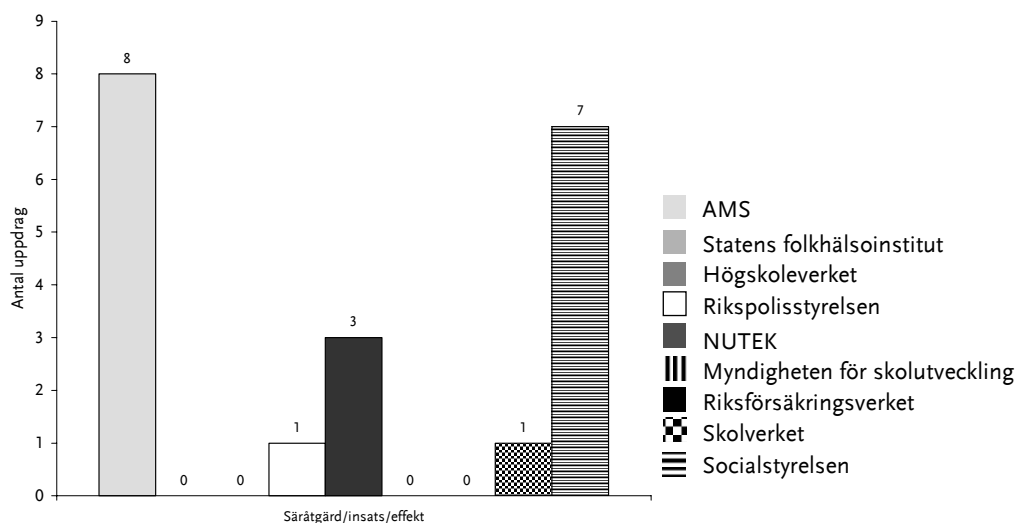
Den myndighet som har fått flest krav av kartläggningskaraktär är Skolverket (14 st). AMS har fått hälften så många krav som syftar till att genomföra olika kartläggningar.

Generellt har antalet kartläggningskrav ökat över tiden. För år 2003 förekom 16 kartläggningskrav totalt. I 2003 års regleringsbrev fick Skolverket (7 st), AMS (4 st), NUTEK (3 st), Rikspolisstyrelsen (1 st) och HSV (1 st) krav att göra någon form av kartläggning.¹²⁹ Kartläggningskrav syftar till en jämförelse mellan bl.a. personer med utländsk bakgrund och övrig befolkning.

¹²⁹ Exempel på krav av kartläggningskaraktär: Skolverkets regleringsbrev 2003; Skolverket ska redovisa i sitt arbete med metodutveckling i sin utvärdering, t.ex. insatser för att öka kunskapen om hur kön, social och utländsk bakgrund förhåller sig till resurstilldelning och måluppfyllelse. I AMS:s regleringsbrev för 2003 under Verksamhetsgren 1 matchning ska AMS återrapporera: Genomsnittliga inskrivningstider för öppet arbetslösa och arbetslösa i program uppdelat på dem som är öppet arbetslösa och deltagare i program fördelat på arbetshandikappade, utomnordiska medborgare och övriga.

Säråtgård utifrån invandrarskap

Myndigheter som fått krav av karaktären säråtgård/insats/effekt



Källa: Regleringsbrev 1998–2003 för ovan nämnda myndigheter.

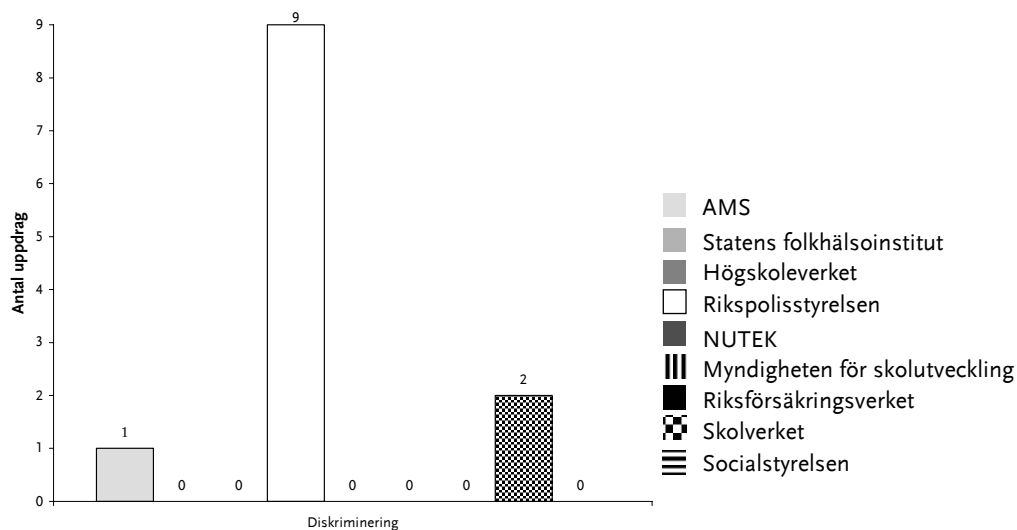
Den myndighet som har fått de flesta krav att rikta åtgärder utifrån invandrarskap är AMS (8 st). Socialstyrelsen har fått sju krav av denna typ och är den myndighet som har fått näst flest krav. Sett över hela perioden har antalet insatser mot personer med utländsk bakgrund i en lite utsträckning ökat på senare år.

Vad gäller krav som syftar till att utjämna skillnader mellan gruppen utlandsfödda/invandrare/utländsk bakgrund är det främst Arbetsmarknadsverket som har fått krav. AMS ska bl.a. stärka ställningen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund¹³⁰.

¹³⁰ Se regleringsbrev för 2003 för AMS.

Motverka diskriminering

Myndigheter med krav att arbeta mot rasism och diskriminering

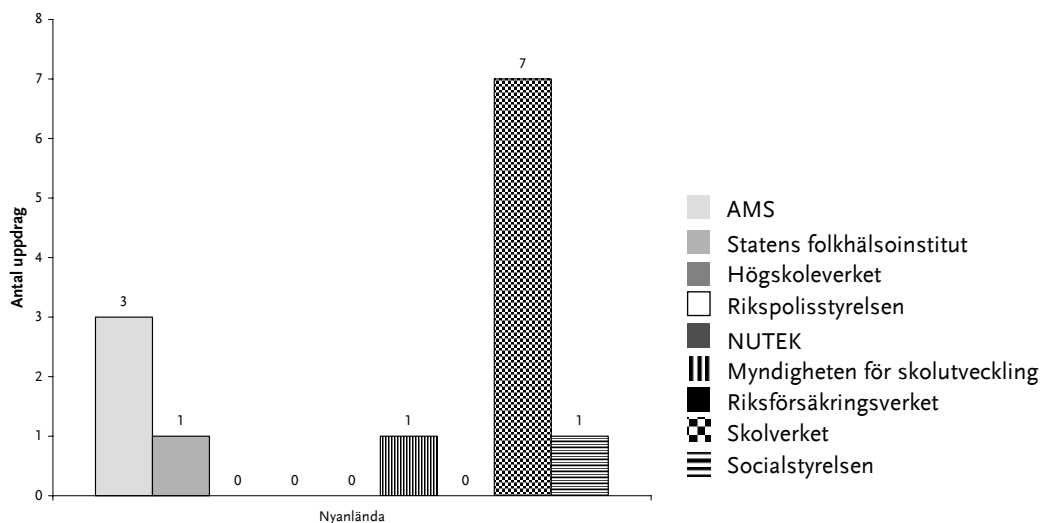


Källa: Regleringsbrev 1998–2003 för ovan nämnda myndigheter.

I denna kategori förekommer 12 krav. Kraven är fördelade på Rikspolisstyrelsen (9 st), Skolverket (2 st) och AMS (1 st). Rikspolisstyrelsen är den myndighet som har fått flest uppdrag under 1998-2003, med en tyngdpunkt på 2000 och 2001. Dock saknas ett sådant uppdrag för 2003. Rättsväsendet har varit ett prioriterat område inom integrationspolitiken, vilket återspeglas i diagrammet. Skolverkets krav återfinns i regleringsbrev för år 2000 och år 2002, AMS krav återfinns i regleringsbrevet för år 2002. Samtliga övriga myndigheter saknar formuleringar i regleringsbrev för att motverka och säkerställa att diskriminering och rasism inte förekommer.

Nyanlända

Myndigheter och antal krav riktade mot gruppen nyanlända, 1999-2003



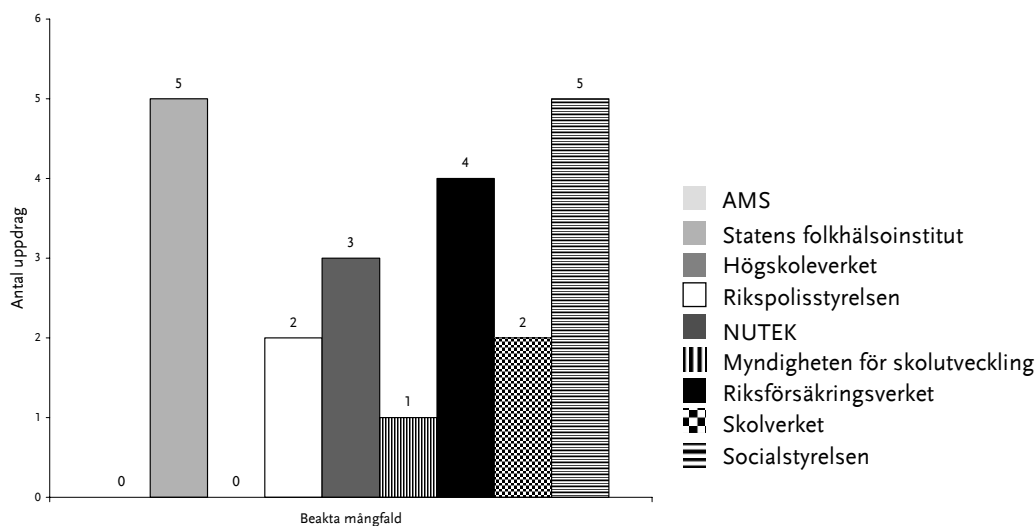
Källa: Regleringsbrev 1999–2003 för ovan nämnda myndigheter

Med krav till nyanlända avses de krav som har riktats till svenska-för-invandrare-utbildningar (sfi), introduktionsutbildningar, nyanlända och flyktingar. Diagrammet visar att det är Skolverket som har fått flest krav riktade till nyanlända (7 st) under perioden 1999-2003, varav 6 var riktade mot sfi-utbildningar. AMS har fått sammanlagt 3 krav riktade till nyanlända, varav 1 mot sfi. Statens folkhälsoinstitut och Myndigheten för skolutveckling har fått ett krav vardera samma period där krav till Myndigheten för skolutveckling var mot sfi-utbildning. Totalt av 13 krav var 8 till sfi-utbildningar¹³¹.

¹³¹ Myndigheten för skolutveckling; "Redovisa på vilket sätt myndigheten samverkat med bl.a. Arbetsmarknadsverket, Integrationsverket, Migrationsverket och Svenska kommunförbundet för att svenska för invandrare (sfi) ska bli mer flexibel och anpassad efter elevernas förutsättningar och behov.", regleringsbrev 2003.

Beakta mångfalden

Myndigheter och antal krav att beakta mångfalden i sitt interna och externa arbete



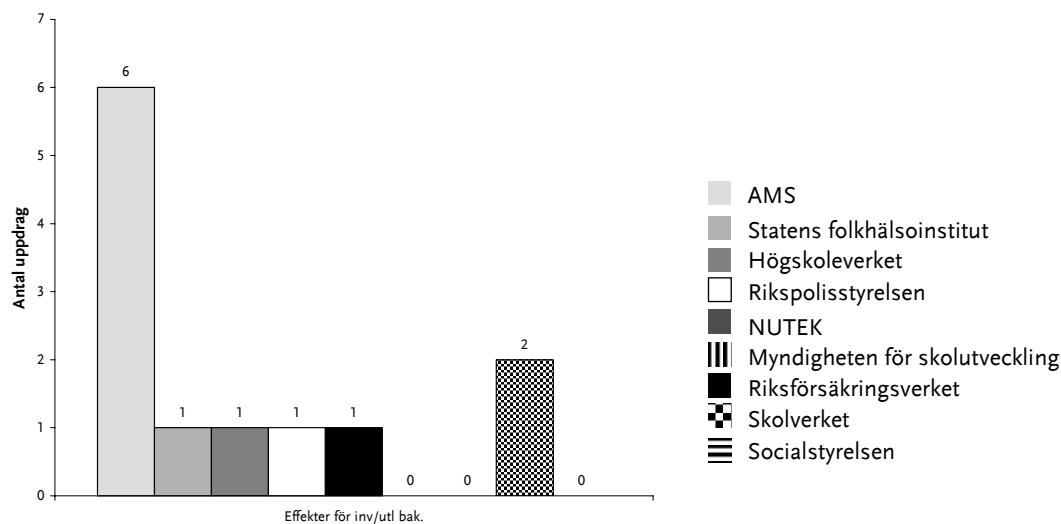
Källa: Regleringsbrev 1998–2003 för ovan nämnda myndigheter.

Diagrammet ovan visar att denna kategori är, tillsammans med kartläggakategorin, de två kategorier som har fått flest krav under perioden 1998–2003. Totalt förekommer 22 krav inom denna kategori varav Statens folkhälsoinstitut har fått kravet i fem år och Socialstyrelsen i lika många år. Riksförsäkringsverket har fått liknande krav i fyra år¹³². Kravformuleringen mellan olika myndigheter och år är snarlika och förekommer i regleringsbrev till sju av nio myndigheter. För två av myndigheterna har det i kravet om att beakta mångfalden i samhället hänvisats till propositionen om de statliga myndigheternas ansvar för integrationspolitiken. Kravet har förekommit i fem år för båda myndigheterna och hänvisningen har funnits med i två respektive tre år.

¹³² Kravet i FHI:s regleringsbrev för 2003: Övrig Återrapportering: FHI ska analysera och redovisa hur myndigheten beaktat samhällets etniska och kulturella mångfald, både vid utformningen och genomförandet av sin verksamhet, i enlighet med förordningen 1986:856. Kravet till RFV i 2003 års regleringsbrev: Verksamhetsområde övriga krav: RFV ska i årsredovisningen analysera och redovisa hur verket har beaktat samhällets etniska och kulturella mångfald både vid utformandet och genomförandet av sin verksamhet. Krav till Socialstyrelsen i 2003 års regleringsbrev: Socialstyrelsen ska analysera och redovisa hur myndigheten beaktat samhällets etniska och kulturella mångfald, både vid utformandet och genomförandet av sin verksamhet, i enlighet med förordningen (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken.

Effekter för invandrare/utländsk bakgrund

Myndigheter och antal krav som syftar till effekter för invandrare och personer med utländsk bakgrund



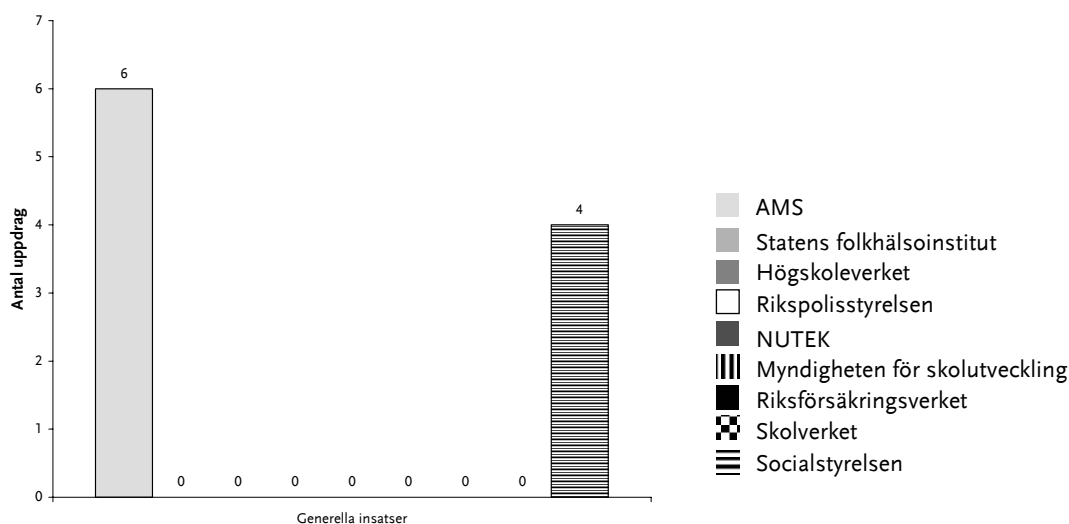
Källa: Regleringsbrev 1998–2003 för ovan nämnda myndigheter.

Totalt har det under perioden 1998-2003 förekommit tolv krav som har syftat till effekter för invandrare/ personer med utländsk bakgrund. Antalet krav är fördelade på samtliga myndigheter förutom Socialstyrelsen, Riksförsäkringsverket och Myndigheten för skolutveckling. Myndigheten med flest uppdrag är AMS (6 st), därefter har Skolverket fått två krav¹³³.

¹³³ Skolverket fick i uppdrag i 2002 års regleringsbrev: "Skolverkets åtgärder för att öka måluppfyllelsen för elever med utländsk bakgrund."

Generella åtgärder

Myndigheter och antal krav som syftar till generella insatser som bidrar till ökad måluppfyllelse utan att peka ut en målgrupp definierad utifrån invandrarskap



Källa: Regleringsbrev 1998–2003 för ovan nämnda myndigheter.

I regleringsbrev för två av de nio myndigheter som har specialgranskats har Regeringskansliet definierat två typer av uppdrag som är av generell karaktär. Dessa generella krav anses av Regeringskansliet på ett eller annat sätt bidra till det integrationspolitiska målet.

Dessa generella krav är inom ramen för den nationella storstadspolitiken och de lokala tillväxtsavtalen som har slutits mellan ett antal kommuner och staten. Exakt liknande formuleringar av återrapporteringskrav förekommer i bägge myndigheternas regleringsbrev. Det kan poängteras att storstadspolitiken tidigare har varit en del av såväl invandrapolitiken som den efterföljande integrationspolitiken. År 2001 blev storstadspolitiken ett eget politikområde. Detta kan vara en förklaring till att just dessa generella åtgärder inom ramen för storstadspolitiken har definierats som integrationsåtgärder.

En annan anmärkningsvärd aspekt är att ytterligare två av de nio specialgranskade myndigheterna har fått liknande återrapporteringskrav om att öka målen inom storstadspolitiken. Myndighetshandläggare för dessa myndigheter har inte definierat dessa som integrationsåtgärder.

Årsredovisning

Åtterrapportering i årsredovisning

Regeringens krav till myndigheterna vad gäller integrationspolitiken har av myndigheternas återrapporтерats, i nästan samtliga fall, som någon form av insats till personer med utländsk bakgrund. Oavsett om det gäller att fördela pengar till olika organisationer, ge stöd till utsatta grupper eller beakta mångfald i både extern och intern verksamhet har det av myndigheterna tolkats som att insatsen gäller för personer med utländsk bakgrund.

Även de sju myndigheter som har fått krav på att beakta mångfalden har tolkat det som en insats mot personer med utländsk bakgrund. Samtliga sju myndigheter har inom ramen för kravet återrapporтерat om den mångfaldsplan som de har tagit fram för att främja den etniska mångfalden. Myndigheterna redovisar också ett antal rapporter som på olika sätt beskriver olika situationer för personer med utländsk bakgrund¹³⁴ inom ramen för kravet. En myndighet har även definierat stöd till ett projekt som en insats för att förverkliga kravet att beakta mångfalden. Stödet innebar att myndigheten fördelade pengar till "invandrarorganisationer".¹³⁵

Fem myndigheter har fått krav som syftar till någon form av kartläggning. Dessa krav redovisas utifrån skillnader i etnisk eller kulturell bakgrund.¹³⁶ En av dessa myndigheter har även fått i uppdrag att kartlägga och föra statistik över brott med bl.a. rasistiska, främlingsfientliga och homofobiska inslag.

Förordning i årsredovisning

I samtliga årsredovisningar för de nio utvalda myndigheterna saknas hänvisningar till förordningen om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken. Detta har sin förklaring i att få myndigheter har fått krav på att redovisa huruvida de har arbetat med förordningen. Inte heller de myndigheter som har fått krav utifrån förordningen har redovisat att insatserna har skett utifrån förordningen, utan de har snarare

¹³⁴ FHI 2002:04. ... Som en kamel med två pucklar. RFV har startat två studier kring invandrades sjukskrivningar enligt årsredovisningen 2003. SoS; Individ- och familjeomsorgen – Lägesrapport 2002.

¹³⁵ Se årsredovisningen för år 2002, FHI.

¹³⁶ AMS har i årsredovisningen för 2003 redovisat "Antalet långtidsinskrivna har också fortsatt att minska bland både sökande med arbetshandikapp och sökande med invandrarbakgrund." Nutek har bl.a. redovisat i årsredovisningen för 2003 hur många företag som startats av personer med utländsk bakgrund samt hur många personer med utländsk bakgrund som tog del av stödinsatser från Stiftelsen Internationella Företagarföreningen.

återrappporterat utifrån kravet i regleringsbrevet. Analysen har identifierat de insatser som har nämnts utöver återrappporteringskraven i regleringsbreven.

Av nio myndigheter har sex rapporterat i årsredovisningarna att de har genomfört insatser som åsyftar förordningens andra paragraf, serviceskyldighet.¹³⁷ Ett fåtal av myndigheterna har i årsredovisningen skrivit om de har samrått med Integrationsverket eller Diskrimineringsombudsmannen. När det har skett har det många gånger skett utifrån en centralt tecknad överenskommelse snarare än genom förordningens försorg.

Vad gäller att beakta mångfalden så är det ett krav som är vanligt förekommande i regleringsbrev, vilket innebär en återrappporteringskyldighet i årsredovisningen. Däremot har ingen av de granskade myndigheterna skrivit något om hur de har verkat för lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter eller hur de har verkat för att motverka alla former av etnisk diskriminering. Ingen av myndigheterna har heller explicit uttryckt sin återrappportering som ett resultat av arbetet med förordningen.

Andra politikområden

För jämställdhetspolitiken tog en arbetsgrupp fram ett informationsmaterial om utprovade metoder och modeller för jämställdhetsintegrering.¹³⁸ I boken har ett antal modeller och metoder samlats för att underlätta jämställdhetsintegrering.

Jämställdhetsintegrering innebär att ett antal effektmål identifieras. Dessa effektmål anger vilka effekter som ska uppnås under de år som planen gäller. Effektmålen syftar till att uppnå det övergripande målet, och till hjälp finns ett antal identifierade indikatorer som ger vägledning om vad som ska mätas. Varje år ska sedan ett handlingsprogram tas fram. Handlingsprogrammet nästföljande år ska bygga på uppföljningar av resultaten från föregående år.¹³⁹

En jämförelse har gjorts med jämställdhetspolitiken i den analys som genomfördes av regleringsbrevet för de nio myndigheterna under 2003. Klassificeringen av kraven har utgått från samma mall som i analysen för integrationspolitiken med tilläggen enligt nedanstående lista.

- **Kartlägga eller analysera** skillnader i utfall utifrån kön eller genomföra en analys av dels vad åtgärderna har inneburit, dels måluppfyllelsen.(1)
- **Motverka** diskriminering och osakliga skillnader.(2)

¹³⁷ Konsumentverket har redovisat att de har producerat material på invandrarpråk och Högskoleverket har rapporterat att de har tryckt broschyrer med huvudmålgrupp invandrarföräldrar på sju olika språk och på lätt svenska.

¹³⁸ Näringsdepartementet 2001. *Gör det jämt – Att integrera jämställdhet i verksamheten.*

¹³⁹ Näringsdepartementet 2004. *Plan för genomförande av jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet.*

- **Säråtgärder** riktade utifrån kön, bevilja **projektstöd** till organisationer, **uppnå effekter** för att minska skillnaden i ojämlikheter, (3)
- generella krav om att **beakta jämställdhetsperspektivet** vid utformningen och genomförandet av den interna och externa verksamheten.(4)

Tabell: Sammanfattning över kravtyper inom jämställdhetsområdet

Myndighet	Jämställdhet
Arbetsmarknadsverket	1
Statens folkhälsoinstitutet	1, 3
Högskoleverket	-
Myndigheten för skolutveckling	1, 2, 3, 4
Nämnden för näringslivets utveckling	1, 3
Riksförsäkringsverket	1
Rikspolisstyrelsen	1, 2
Skolverket	2, 3
Socialstyrelsen	1, 3, 4

Källa: Regleringsbrev för 2003 för samtliga nio myndigheter.

Totalt inom jämställdhetspolitiken har det förekommit 17 krav. Den tydligaste skillnaden förekommer inom kategorin kartlägga och analysera. Inom jämställdhetspolitiken är dessa krav mer att analysera insatserna samt att även att effekterna av de vidtagna åtgärderna ska utvärderas och redovisas.¹⁴⁰ Inom denna kategori finns även krav där statistiken ska delas upp på män och kvinnor i de fall det är meningsfullt. Det finns, även inom jämställdhetsområdet, krav som är av generell karaktär¹⁴¹ där myndigheterna ska redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att främja jämställdhet.

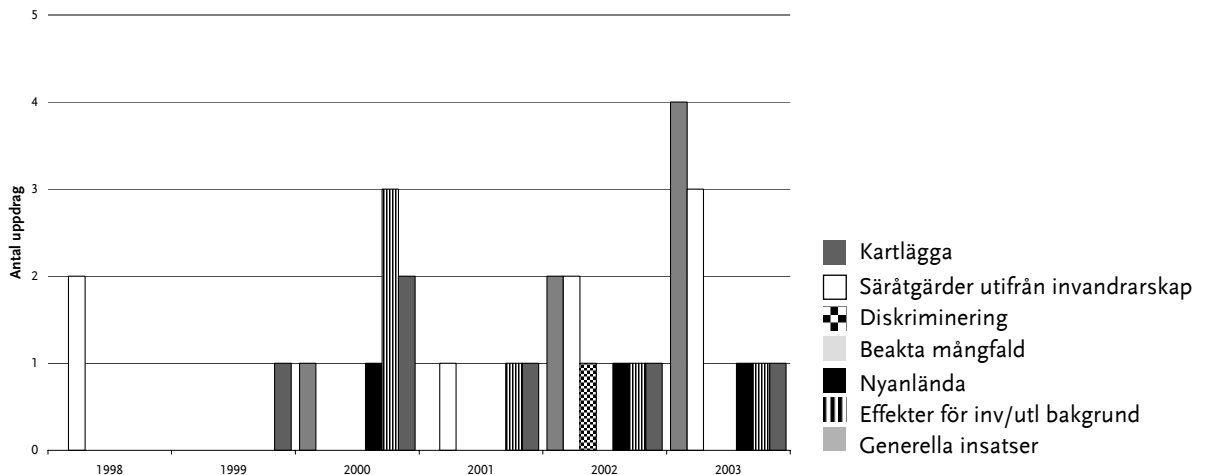
¹⁴⁰ AMV regleringsbrev 2003: "... analysera resultatet av dessa insatser." Socialstyrelsens regleringsbrev 2003: "... följa upp, analysera och redovisa könsskillnader ... lämna förslag till åtgärder som kan bidra till ökad jämställdhet."

¹⁴¹ Myndigheten för skolutvecklings regleringsbrev 2003: "Redovisa hur myndigheten arbetat med att integrera ett jämställdhetsperspektiv i myndighetens utvecklingsinsatser."

Krav till de nio myndigheter som har djupgranskats

Arbetsmarknadsverket

Diagram över Arbetsmarknadsverkets krav i regleringsbrev 1998–2003.



Källa: Regleringsbrev 1998-2003 för ovan nämnd myndighet.

År	Krav
1998	<p>h) AMS ska redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att i ökad utsträckning erbjuda invandrare individuell vägledning och utbildning i nyföretagande.</p> <p>A2 anslagspost 1, 2: Högst 750 milj kr får användas för otraditionella insatser som motiveras av arbetsmarknadsskäl och som inte ryms inom ordinarie regelverk. Vid sådana insatser ska speciellt invandrades och ungdomars behov uppmärksammas.</p>
1999	<p>Anslagspost 2.2 Lokala utvecklingsavtal mellan stat och kommun för utsatta bostadsområden i storstadsregionerna.</p>
2000	<p>g) AMS ska redovisa hur de 100 mkr för tillfälliga personalförstärkningar i storstadsregionerna fördelats. De 100 mkr för tillfälliga personalförstärkningar ska användas för att i samarbete med kommunerna öka antalet praktikplatser för sfi-studerande där praktik är en integrerad del av utbildningen. AMS ska redovisa hur samarbetet med kommunerna utvecklats och hur många nya praktikplatser som har skapats. AMS ska också redovisa hur arbetsförmedlingens kontaktnät med arbetsgivarna används för att öka möjligheterna till att personer som saknar kontakter av svenskt arbetsliv kan etablera sig på arbetsmarknaden.</p> <p>Kartlägga antalet personer med utländsk högskoleutbildning inom olika bristyrken, som skulle kunna komma i fråga för satsningar på kompletterande utbildningar.</p> <p>m) Syftet ska vara att öka möjligheten för invandrare som saknar kontakt med det svenska arbetslivet att få ett reguljärt arbete.</p>

o) Vidare bör arbetsförmedlingarna i samarbete med kommunerna bedriva särskilda insatser för att öka antalet invandrare som anställs inom vård- och omsorgssektorn.

h) AMS ska också redovisa resultaten av samarbetet mellan arbetsförmedlingen och kommunerna för att öka antalet och kvaliteten i handlingsplaner för personer som saknar svensk arbetslivserfarenhet, t.ex. för personer som befinner sig i slutskedet av svenskundervisning för invandrare.

UO 14 A1 anslagspost3: Av anslagbeloppet ska 100 milj kr användas för tillfälliga personalförstärkningar i storstadsregioner för att särskilt stärka ställningen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund. användningen av anslagsbeloppet för tillfälliga personalförstärkningar under anslaget UO14A1 Arbetsmarknadsverkets förvaltningskostnader. Redovisningen den 1 februari ska avse fördelningen av anslagsbeloppet. Därvid ska särskilt redovisas fördelningen på regional och lokal nivå av de 100 miljoner kronorna för tillfällig personal i storstadsregionerna i enlighet med vad som sagts i budgetpropositionen för år 2000.

q. Riksdagen beslutade under år 1998 om mål och inriktning för den nationella storstadspolitiken (prop. 1997/98:165, bet. 1998/99:AU2, rskr. 1998/99:34). Inledningsvis inriktas arbetet på att kunna sluta lokala utvecklingsavtal mellan staten och de i propositionen angivna sju kommunerna. En viktig del i avtalen är samverkan och kommunerna som omfattas av avtalen kan sluta avtal med länsarbetsnämnden och försäkringskassan om lokal samverkan med utvecklingsprogram för de arbetslösa i de mest utsatta stadsdelarna. AMS ska stödja detta arbete och i årsredovisningen redovisa på vilket sätt detta har skett. Enligt regeringens beslut den 22 april 1999 ska Integrationsverket vara huvudansvarig för den nationella utvärderingen av de lokala utvecklingsavtalen. Arbetet koordineras av Integrationsverket och ska ske i samverkan med berörda sektorsmyndigheter. AMS ska därför också i årsredovisningen beskriva på vilket sätt denna samverkan har skett.

2001 22:3 anslagspost 17: ... samt för vårdutbildning av arbetslösa invandrare i enlighet med vad som anges i bp...

f) Som ett led i regeringens riktade insatser för att öka sysselsättningen bland invandrare...

22:1, anslagspost2: stärka ställning på arbetsmarknad för personer med utländsk bakgrund.

i. Riksdagen beslutade under år 1998 om mål för och inriktning på den nationella storstadspolitiken (prop. 1997/98:165, bet. 1998/99:AU2, rskr. 1998/99:34). Inledningsvis inriktas arbetet på att kunna sluta lokala utvecklingsavtal mellan staten och de i propositionen angivna sju kommunerna. En viktig del i avtalen är samverkan och kommunerna som omfattas av avtalen kan sluta avtal med länsarbetsnämnden och försäkringskassan om lokal samverkan i utvecklingsprogram för de arbetslösa i de mest utsatta stadsdelarna. AMS ska stödja detta arbete och redovisa på vilket sätt detta har skett. Enligt regeringens beslut den 22 april 1999 ska Integrationsverket vara huvudansvarig för den nationella utvärderingen av de lokala utvecklingsavtalen. Arbetet koordineras av Integrationsverket och ska ske i samverkan med berörda sektorsmyndigheter. AMS ska därför också beskriva på vilket sätt denna samverkan har skett.

2002 e) Huvuddelen av AMV:s verksamhet har en mycket nära och direkt koppling till den konjunkturella ekonomiska utvecklingen. När det gäller den verksamhet som arbetsförmedlingen ska bedriva i samverkan med kommunernas flyktingmottagning under den tid flyktingar och andra invandrare deltar i ett introduktionsprogram är det helt andra förhållanden som är avgörande för de krav som ställs på verksamheten. Antalet flyktingar, men också hur strukturen ser ut i gruppen vad avser ålder, utbildningsbakgrund och yrkeserfarenhet. AMS ska mot denna

bakgrund utarbeta en strategi för hur man i verksamheten ska säkerställa att arbetsförmedlingarnas insatser för flyktingar och andra invandrare under introduktionsperioden ges vederbörlig prioritet oavsett konjunkurläge och generell medelstildelning. Strategin ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet).

Genomsnittliga inskrivningstider för arbetslösa och i program fördelat på arbetshandikappade, utomnordiska medborgare och övriga.

Antal långtidsarbetslösa fördelat på arbetshandikappade, utomnordiska medborgare och övriga.

22:3 Köp av amsutbildning anslagspost 1, 17: Medel för att skapa feriearbeten för ungdomar som kan antas ha vissa svårigheter att ordna arbeten på egen hand t.ex. vissa ungdomar med invandrabakgrund.

H) Regeringen har avsatt 100 milj kr årligen under 2001-2003 för riktade insatser för att öka sysselsättningen bland invandrare, använda minst 70 milj kr för kompletterande utbildningar för personer med utländsk högskoleutb. inom olika bristyrken. 22:1 förvaltningskostnader, ap1, 2: 100 milj kr ska användas för att särskilt stärka arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund.

AMS ska mot denna bakgrund utarbeta en strategi för hur man i verksamheten ska säkerställa att arbetsförmedlingarnas insatser för flyktingar och andra invandrare under introduktionsperioden

i. Inom ramen för den nationella storstadspolitiken har lokala utvecklingsavtal tecknats mellan staten och sju kommuner i storstadsregionerna. Länsarbetsnämnderna ska i samverkan med de kommuner som tecknat lokala utvecklingsavtal utveckla en fördjupad samsyn kring lägesbeskrivning, analys och strategier för respektive stadsdel. Syftet är att stärka det lokala samarbetet för att uppnå en långsiktigt positiv utveckling i stadsdelen. Med utgångspunkt i denna samsyn ska myndigheten i den ordinarie verksamheten stadigvarande beakta de särskilda behov som finns i de stadsdelar som omfattas av lokala utvecklingsavtal. I redovisningen ska myndigheten beskriva eventuella hinder för samarbete. Integrationsverket är huvudansvarigt för en nationell utvärdering av de lokala utvecklingsavtalen. Utvärderingsarbetet koordineras av Integrationsverket och ska ske i samverkan med berörda sektorsmyndigheter. AMS ska den 31 oktober 2002 beskriva på vilket sätt myndigheten bidragit till arbetet med denna utvärdering.

2003

Genomsnittliga inskrivningstider för öppet arbetslösa och arbetslösa i program uppdelat på dem som är öppet arbetslösa och deltagare i program fördelat på arbetshandikappade, utomnordiska medborgare och övriga.

Antal långtidsarbetslösa uppdelat på ålder och fördelat på arbetshandikappade, utomnordiska medborgare och övriga.

Redovisning av andel arbetshandikappade och personer med utomnordiskt medborgarskap i arbetsmarknads- utb. respektive förberedande utbildning.

Krav att ta fram underlag om arbetskraftspotentialen i på arbetsmarknaden under- och outnyttjade grupper av invandrare m.m.

22:3anslagspost 1, 16: Dessa medel ska användas för att skapa feriearbeten för ungdomar som kan antas ha särskilda svårigheter att ordna arbeten på egen hand såsom t.ex. vissa ungdomar med invandrabakgrund och ungdomar med funktionshinder.

f) AMV ska, inom ramen för sin reguljära verksamhet, samverka med Integrationsverket. Migrationsverket och

Skolutvecklingsmyndigeten för att nyanlända invandrades och asylsökandes kompetens tidigt tas tillvara så att arbetsmarknadsinträdet effektiviseras och tidigareläggs. AMS ska redovisa omfattningen av arbetsförmedlingarnas samverkan med bl.a. kommunerna och Migrationsverket och på vilket sätt denna samverkan skett. Av redovisningen ska även framgå på vilket sätt arbetsmarknadsinträdet har effektiviserats och tidigarelagts i förhållande till föregående år. Redovisas den 16 juni 2003.

h) I propositionen Arbetsmarknadspolitiken förstärks (prop. 2002/03:44) föreslår regeringen att anslaget 22:3 Köp av arbetsmarknadsutbildning och övriga kostnader ska användas för en försöksverksamhet med arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare. I enlighet med och med utgångspunkt i vad som anges i propositionen ska AMS lämna förslag till den närmare inriktningen av verksamheten både vad gäller lämpliga målgrupper och arbetsmetodikens utformning. AMS bör i sitt förslag utgå från att försöksverksamheten koncentreras till ett antal utvalda orter för att bl.a. underlätta utvärdering. Krav ska ske i samråd med Integrationsverket och redovisas senast den 2 juni 2003.

i) Regeringen har avsatt 100 milj kr årligen under 2001-2003 för riktade insatser för att öka sysselsättningen bland invandrare, använda minst 70 milj kr för kompletterande utbildningar för personer med utländsk högskoleutb. inom olika bristyrken.

I propositionen Arbetsmarknadspolitiken förstärks (prop. 2002/03:44) föreslår regeringen att anslaget 22:3 Köp av arbetsmarknadsutbildning och övriga kostnader ska användas för en försöksverksamhet med arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare. (Detta är dock förenligt med riksdagen betänkande)

j. Länsarbetsnämnderna ska i samverkan med de sju kommuner som tecknat lokala utvecklingsavtal delta i utarbetandet av de områdesvisa åtgärdsplanerna. Detta innebär bl.a. att, utifrån de mål och regler som gäller för arbetsmarknadspolitiken, medverka till att det sätts mätbara, realistiska mål för att öka sysselsättningen i de stadsdelar som omfattas. AMV ska vidare, med utgångspunkt från de lokala utvecklingsavtalen, stadigvarande beakta de särskilda behov som finns i berörda stadsdelar. AMS ska redovisa hur AMV har medverkat i planeringen av de lokala utvecklingsavtalen, hur AMV avser att medverka till åtgärdsplanernas måluppfyllelse samt vilka insatser som gjorts inom ramen för de lokala utvecklingsavtalen. Redovisningen ska lämnas senast den 1 april 2003.

k. AMS ska använda 200 miljoner kronor av förvaltningsanslaget för att särskilt stärka ställningen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund. Av dessa medel ska 100 miljoner kronor användas i storstadsregionerna och 65 miljoner kronor i andra delar av landet. AMS ska härvid beakta vikten av kontinuitet i förhållande till pågående verksamheter som tidigare finansierats med de aktuella medlen, t.ex. verksamheter inom ramen för de lokala utvecklingsavtalen inom storstadspolitiken. Resterande 35 miljoner kronor ska, efter samråd med Integrationsverket och Migrationsverket, användas på orter eller i regioner där det till följd av stor tillströmning av nyanlända invandrare och/eller problem på den lokala eller regionala arbetsmarknaden, finns behov av förstärkta insatser från arbetsförmedlingens sida inom ramen för den kommunala introduktionsverksamheten. AMS ska senast den 16 juni 2003 redovisa hur medlen har fördelats. AMS ska vidare, i samband med årsredovisningen för 2003, redovisa hur medlen använts och analysera vilka resultat som uppnåtts.

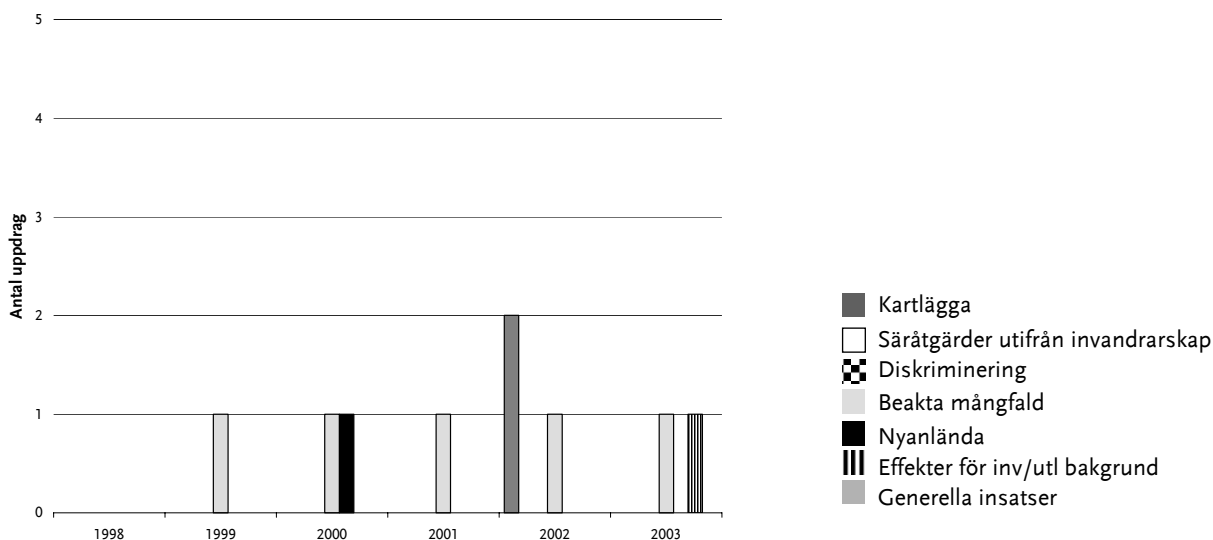
Utgiftsområde 13, 22:1 anslagspost 1:3: ...stärka ställningen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund.

AMV ska, inom ramen för sin reguljära verksamhet, samverka med Integrationsverket, Migrationsverket och

Skolutvecklingsmyndigeten för att nyanlända invandrades och asylsökandes kompetens tidigt tas tillvara så att arbetsmarknadsinträdet effektiviseras och tidigareläggs

Statens folkhälsoinstitut

Diagram över Statens folkhälsoinstituts krav i regleringsbrev 1998–2003



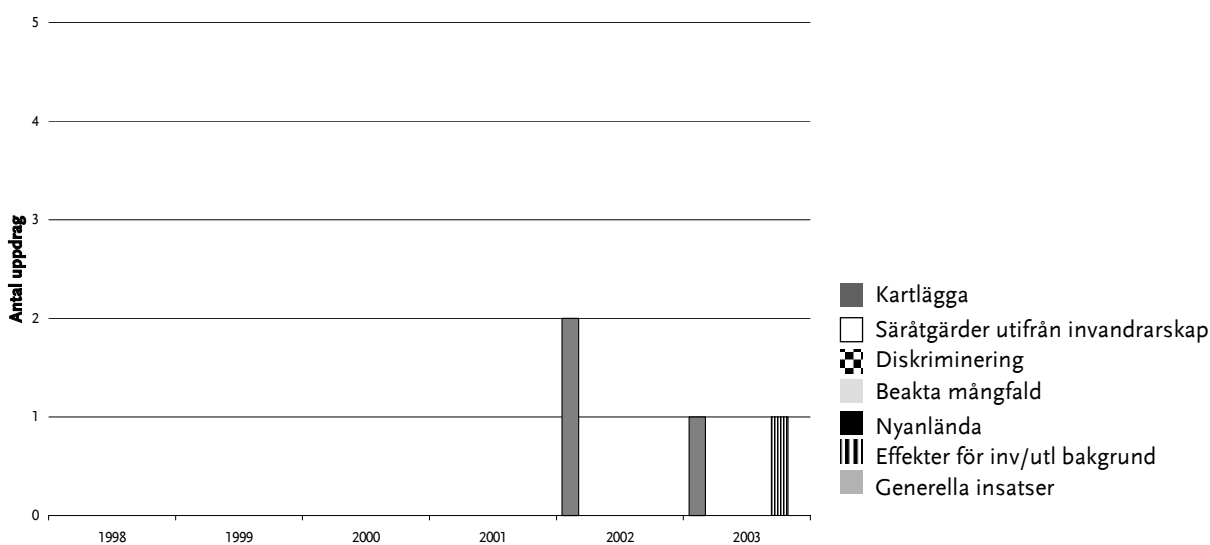
Källa: Regleringsbrev 1998–2003 för ovan nämnd myndighet.

År	Krav
1998	
1999	Ett arbete för att utgångspunkterna för den nya integrationspolitiken (prop.1997/98:16) ska få genomslag i verksamheten ska påbörjas i syfte att åstadkomma en mer ändamålsenlig och effektiv verksamhet med hög kvalitet.
2000	FHI ska i årsredovisningen redovisa på vilket sätt FHI har beaktat den etniska och kulturella mångfalden i sitt interna respektive externa arbete.
2001	År 2001 bytte Folkhälsoinstitutet namn till Statens folkhälsoinstitut. FHI ska redovisa hur myndigheten beaktat den etniska och kulturella mångfalden i samhället i sitt arbete såväl internt som externt.
2002	Redovisning av vilka grupper som är mest eftersatta ur hälsosynpunkt, med hänsyn till bl.a. kön, ålder, socioekonomisk tillhörighet samt etnicitet, Enligt ett krav från 2002 ska FHI lämna förslag på vilka indikatorer för hälsans bestämningsfaktorer som bör ingå i ett nationellt uppföljnings ”...hur myndigheten beaktat den etniska och kulturella mångfalden i samhället i sitt arbete såväl internt som externt.” Kunskapen ska öka om hur den psykosociala hälsan hos flyktingar och övriga invandrare som till följd av händelser i hemlandet eller på grund av migrationen är i en utsatt situation.

2003 redovisning av de viktigaste åtgärderna som vidtagits under 2003 på nationell, regional och lokal nivå för att minska ojämlikheten i hälsa med avseende på kön, ålder, socioekonomisk tillhörighet och etnicitet, FHI ska analysera och redovisa hur myndigheten beaktat samhällets etniska och kulturella mångfald, både vid utformningen och genomförandet av sin verksamhet, i enlighet med förordningen 1986:856,

Högskoleverket

Diagram över Högskoleverkets krav i regleringsbrev 1998-2003

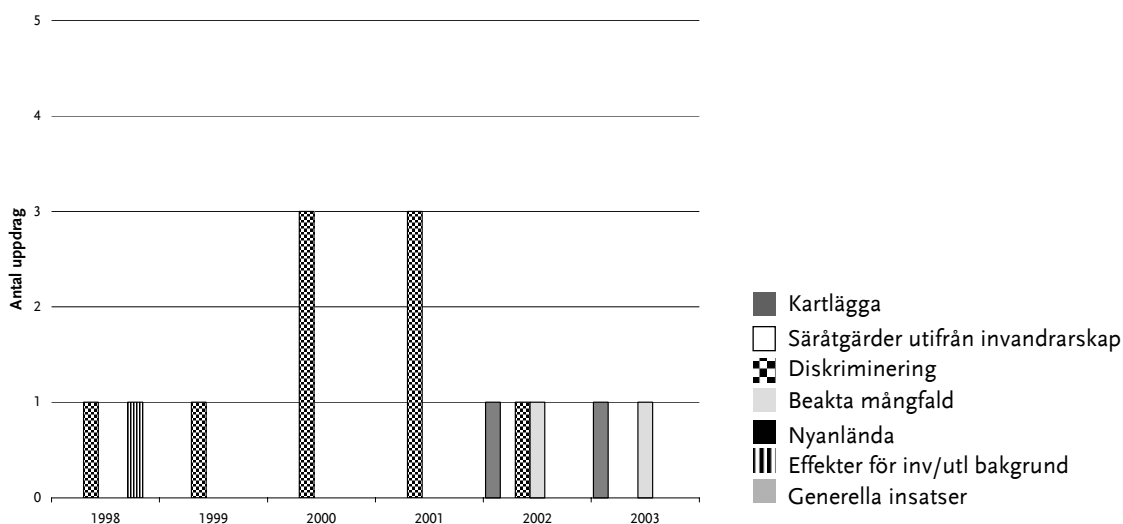


Källa: Regleringsbrev 1998-2003 för ovan nämnd myndighet.

År	Krav
1998	
1999	
2000	
2001	
2002	HSV ska genomföra en nationell kartläggning och analys av kompletterande högskoleutbildningar för utländska akademiker samt kontinuerligt följa upp antagningen av utländska akademiker till dessa utbildningar och innehållet i utbildningen. Bredda rekrytering, avses medföra att mångfalden kan öka och att den sociala snedrekryteringen kan minska
2003	HSV ska efter samråd med berörda myndigheter genomföra en nationell kartläggning och analys av olika former av kompletterande högskoleutbildningar för utländska akademiker samt kontinuerligt följa upp antagningen av utländska akademiker till dessa utbildningar och innehållet i utbildningarna. HSV ska bidra till att öka integrationen av personer med utländsk högre utbildning på den svenska arbetsmarknaden.

Rikspolisstyrelsen

Diagram över Rikspolisstyrelsens krav i regleringsbrev
1998–2003



Källa: Regleringsbrev 1998-2003 för ovan nämnd myndighet.

År	Krav
1998	<p>Kampen mot våldsbrott, narkotikabrott och ekonomisk brottslighet ska prioriteras. Särskild uppmärksamhet ska ägnas den grova och gränsöverskridande brottsligheten, den mc-relaterade brottsligheten, brott med rasistiska inslag samt våld mot kvinnor.</p> <p>Åtterrapporering:</p> <p>Åtgärder som vidtagits med anledning av att särskild uppmärksamhet ska ägnas den grova och gränsöverskridande brottsligheten, den mc-relaterade brottsligheten, brott med rasistiska inslag och våld mot kvinnor.</p> <p>Polisen ska arbeta för att genom kompetensutveckling och rekrytering på alla nivåer inom polisväsendet åstadkomma en jämnare könsfördelning och en ökning av antalet poliser med invandrarbakgrund.</p>
1999	<p>Kampen mot våldsbrott, narkotikabrott och ekonomisk brottslighet (inklusive miljöbrott) ska prioriteras. Särskild uppmärksamhet ska ägnas den grova och gränsöverskridande brottsligheten, den mc-relaterade brottsligheten, brott med rasistiska inslag, våld mot kvinnor samt övergrepp mot barn. Insatserna mot vardagsbrottsligheten ska öka.</p> <p>Åtgärder mot den grova och gränsöverskridande brottsligheten, den mc-relaterade brottsligheten samt brott med rasistiska inslag.</p>
2000	<p>Rasistiska, främlingsfientliga och homofobiska brott ska förebyggas och beivras. Samarbetet mellan Säkerhetspolisen och den öppna polisen på detta område skall utvecklas vidare, liksom samverkan med övriga myndigheter inom rättsväsendet. De anställdas medvetenhet och kunskaper om denna brottslighet ska förstärkas.</p>

Redovisningen ska innehålla en nationell analys av hur verksamheten har utvecklats och dess resultat, särskilt i fråga om de allvarligaste brottstyperna: våldsbrott, narkotikabrott och ekobrott. Särskild redovisning ska lämnas när det gäller – brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering,

Rikspolisstyrelsen ska, som ett led i kampen mot brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag, upprätta en strategi för att säkerställa att personalen har god kunskap om grunden för dessa brott och om situationen för de grupper som utsätts för dem. I arbetet ska de kunskapsstrategier som har utarbetats enligt regeringsbeslutet den 23 juni 1999 beaktas. Utbildningsinsatser som ingår eller följer av strategin bör, där så är lämpligt, samordnas med övriga myndigheter inom rättsväsendet. Strategin ska redovisas till regeringen senast den 15 juni 2000.

2001 Varje polismyndighet ska utarbeta och dokumentera en brottsförebyggande strategi där det också framgår hur och med vilka myndigheter och organisationer samverkan ska ske. Polismyndigheterna ska säkerställa att strategierna får genomslag och utgör en Utgångspunkt för de handlingsplaner som tas fram inom myndigheterna och i övrigt vid planeringen av den dagliga polisverksamheten.

Redovisningen ska innehålla en nationell analys av hur verksamheten har utvecklats och dess resultat, särskilt i fråga om de allvarligaste brottstyperna: våldsbrott, narkotikabrott och ekobrott. Särskild redovisning ska lämnas när det gäller – brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska och homofobiska inslag samt olaga diskriminering,

Polisens utredningsarbete ska bedrivas rättssäkert, effektivt och på ett ändamålsenligt sätt. Andelen upplarade brott ska öka och tiden mellan brottsanmälan och slutredovisning ska bli kortare. Polisens bemötande av och stöd till brottsoffer och vittnen ska även fortsättningsvis ägnas särskild uppmärksamhet.

Redovisningen ska innehålla en nationell analys av hur verksamheten har utvecklats och dess resultat, särskilt i fråga om de allvarligaste brottstyperna: våldsbrott, narkotikabrott och ekobrott. Särskild redovisning ska lämnas när det gäller

– brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska och homofobiska inslag samt olaga diskriminering,

Rikspolisstyrelsen ska redovisa de insatser som gjorts för att genomföra polisväsendets strategi för arbete med frågor som har anknytning till rasism, främlingsfientlighet och homofobiska brott. Redovisningen ska särskilt avse de åtgärder som vidtagits för att öka personalens kunskap om grunden för dessa yttringar och om situationen för de grupper som utsätts för sådana brott.

2002 Rikspolisstyrelsen ska redovisa det brottsbekämpande arbete som har bedrivits när det gäller brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering. Redovisningen ska innehålla en sammanhållen nationell beskrivning och analys av hur verksamheten har utvecklats och dess resultat.

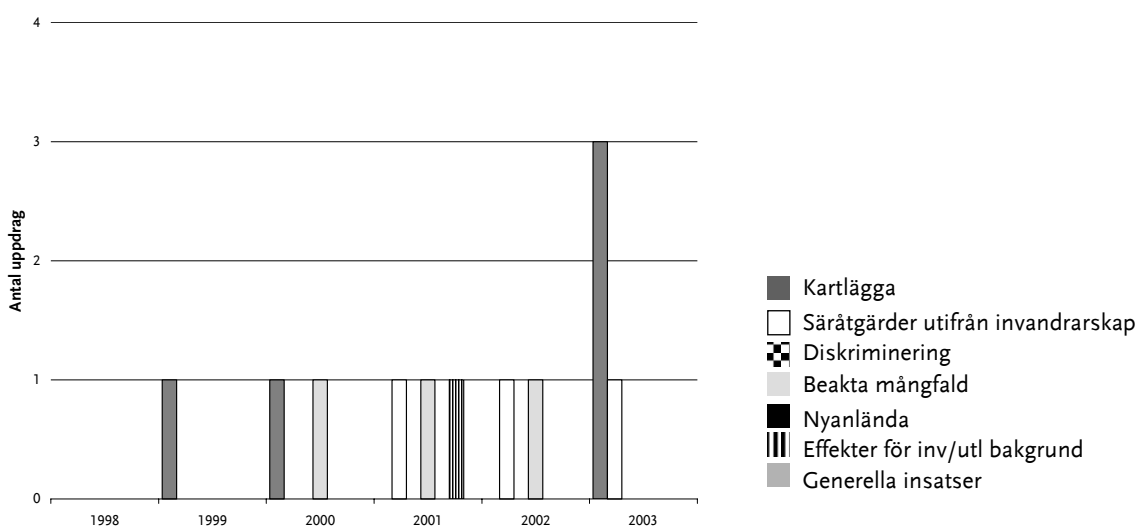
Rikspolisstyrelsen ska redovisa vilka åtgärder som har vidtagits i enlighet med polisorganisationens år 2000 upprättade strategi för att se till att personalen och de studerande vid den polisiära grundutbildningen har god kunskap om såväl grunden för rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska yttringar som om situationen för de grupper som utsätts för sådana brott.

2003 Rikspolisstyrelsen ska redovisa det brottsbekämpande arbete som har bedrivits när det gäller brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering. Av redovisningen ska framgå bl.a. vilka åtgärder Rikspolisstyrelsen har vidtagit med anledning av Brottsförebyggande rådets rapport Hatbrott (Rapport 2002:9) som presenterades i juni 2002.

Rikspolisstyrelsen ska redovisa en sammanhållen nationell beskrivning och analys av statistik och åtgärder på det personalpolitiska området. Av redovisningen ska framgå bl.a. åtgärder som vidtagits för att främja den etniska mångfalden,

Verket för näringslivsutveckling

Diagram över Verket för näringslivsutvecklings krav i regleringsbrev 1998–2003



Källa: Regleringsbrev 1998-2003 för ovan nämnd myndighet.

År	Krav
1998	
1999	NUTEK ska redovisa och analysera invandrares deltagande i olika verksamheter inom programmet Företagsutveckling. En särredovisning ska göras vad beträffar invandrarkvinnor.
2000	Målet är att NUTEK inom hela verksamheten ska – vidta åtgärder som främjar ett integrations- och jämställdhetsperspektiv... NUTEK ska under varje verksamhet redovisa insatser och resultat för främjande av ett integrations- och jämställdhetsperspektiv... NUTEK ska senast den 30 juni 2000 redovisa, med regional fördelning, antalet nyetableringar, det totala antalet små och medelstora företag samt antalet konkurser i Sverige. Nyföretagandet ska redovisas uppdelat på kön och etnisk bakgrund

2001 Som ett led i regeringens riktade insatser för att öka sysselsättningen bland invandrare ska verket genomföra metodutveckling och utvärdering av befintlig rådgivningsverksamhet riktad till invandrare som startar eller driver småföretag. Verket ska redovisa vad som framkommit av utvärderingen samt vad som är gjort på området vad gäller metodutveckling. Av redovisningen ska framgå hur medlen har disponerats samt om utvärderingen lett fram till behov av ytterligare åtgärder för att underlätta företagande bland invandrade.

Från anslagsposten ska 2,5 miljoner kronor användas för att täcka kostnader för utvärdering av pågående rådgivningsinsatser som görs på olika platser i landet för att stödja invandrarföretagande samt utveckla och sprida metoder i samarbete med andra myndigheter och aktörer för att stärka rådgivning riktad till personer med invandrarbakgrund.

Verket ska i årsredovisningen under varje verksamhetsgren redovisa insatser och resultat för främjade av integration och jämställdhet.

2002 NUTEK ska redovisa genomförda åtgärder och resultat av stöd för att främja kvinnors, invandrades och ungdomars företagande liksom stöd till kooperativt företagande.

Verket ska i sin verksamhet och utifrån de insatser som genomförts arbeta för en ökad integration och jämställdhet. Verket ska i årsredovisningen redovisa och kommentera genomförda insatser.

2003 Hur många personer som har tagit del av de olika informationssatsningar Antalet personer ska om möjligt redovisas uppdelat på män, kvinnor och personer med invandrarbakgrund.

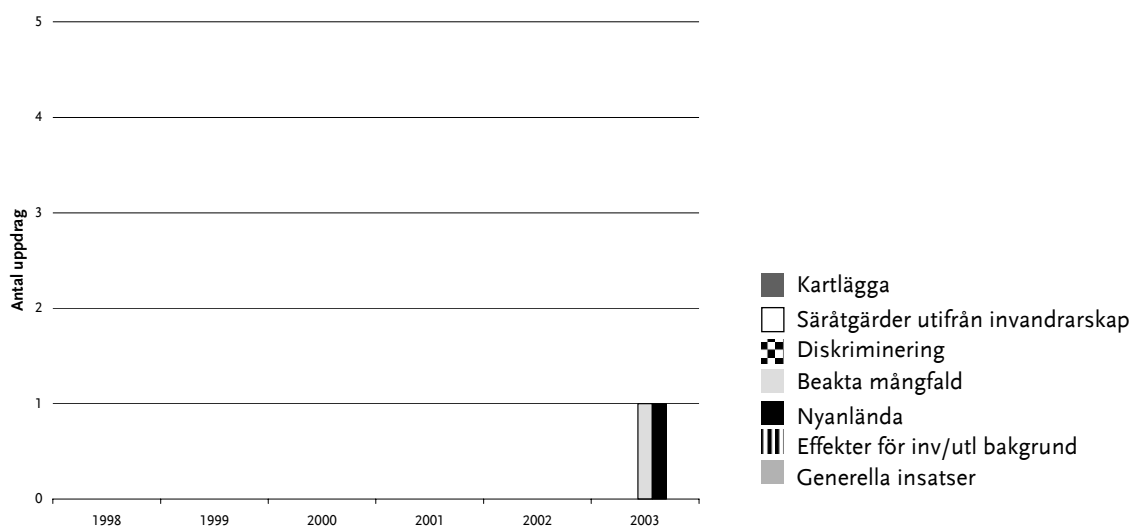
Verket ska öka kunskaper om de villkor och de möjligheter som kvinnliga företagande och företagande med utländsk bakgrund möter.

Hur många personer, företag och aktörer som arbetar för näringslivsutveckling som tagit del av de olika insatserna. Antalet personer ska om möjligt redovisas uppdelat på män, kvinnor och personer med invandrarbakgrund.

NUTEK ska redovisa genomförda åtgärder och resultat av stöd för att främja kvinnors, invandrades och ungdomars företagande liksom stöd till kooperativt företagande.

Myndigheten för skolutveckling

Diagram över Myndigheten för skolutvecklings krav i regleringsbrevet 2003

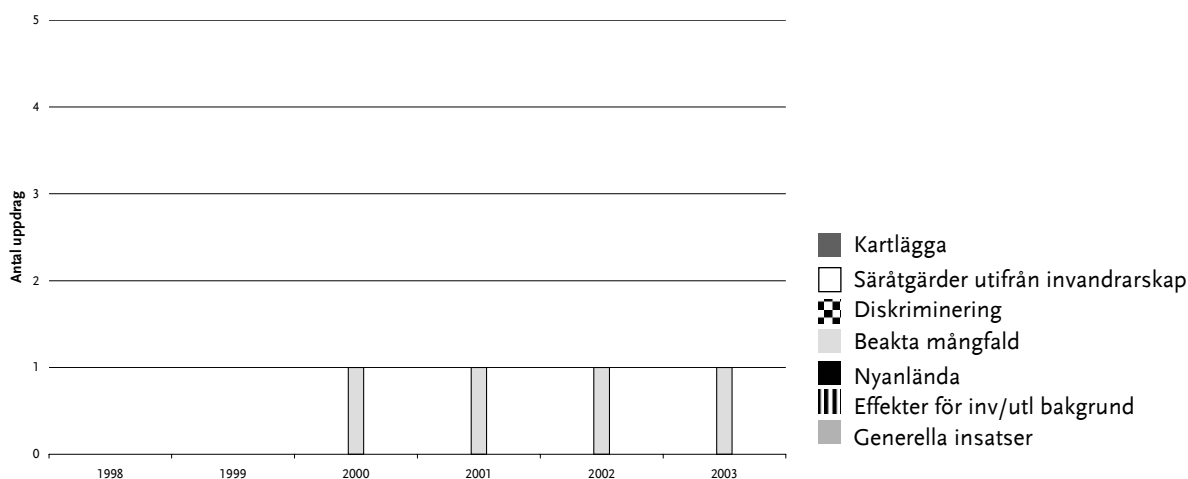


Källa: Regleringsbrev 2003 för ovan nämnd myndighet.

År	Krav
1998	
1999	
2000	Myndigheten startade 1 mars 2003 vilket innebär att tidigare år inte kunnat granskas.
2001	
2002	
2003	Redovisa på vilket sätt myndigheten samverkat med bl.a. Arbetsmarknadsverket, Integrationsverket, Migrationsverket och Svenska kommunförbundet för att svenska för invandrare (sfi) ska bli mer flexibel och anpassad efter elevernas förutsättningar och behov. Myndigheten för skolutveckling ska ta fram och sprida lärande exempel på hur skolor och kommuner i samverkan med olika organisationer och myndigheter arbetar med jämställdhet samt social och etnisk mångfald.

Riksförsäkringsverket

Diagram över Riksförsäkringsverkets krav i regleringsbrev 1998–2003

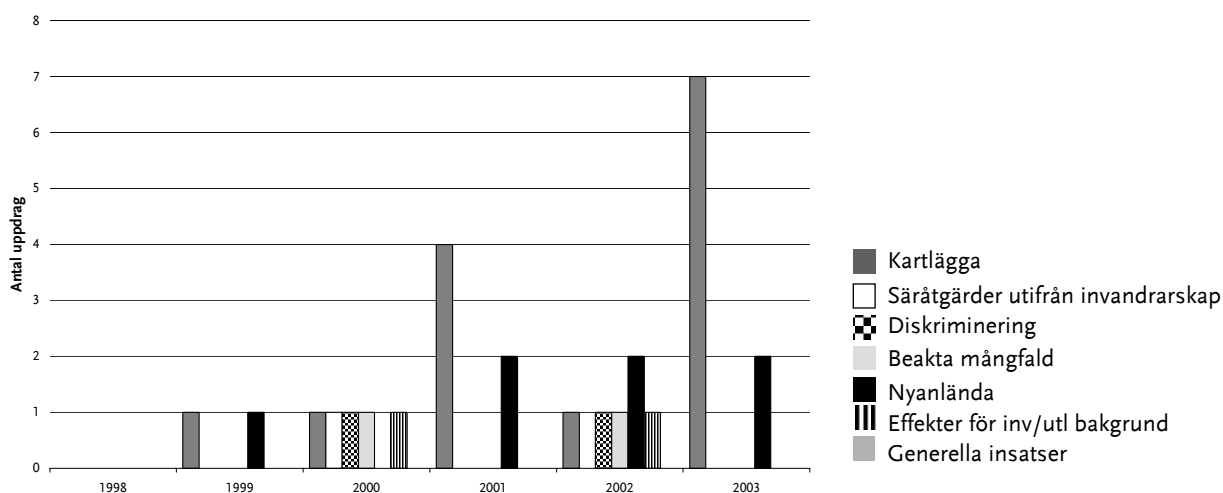


Källa: Regleringsbrev 1998-2003 för ovan nämnd myndighet.

År	Krav
1998	
1999	
2000	Uppdrag/återrapporteringskrav och övrig åiterrapp: 16) Socialförsäkringens administration ska beakta samhällets etniska och kulturella mångfald i sitt arbete. Socialförsäkringens administration ska inom de förmåner där det ingår ett betydande mått av skälighetsbedömningar, aktivt vidta åtgärder om det framkommer omotiverade skillnader i hur svenskfödda och utrikesfödda bedöms. En handlingsplan för hur arbetet ska bedrivas ska lämnas senast 1 aug 2000.
2001	Verksamhetsomr, övriga uppdrag/återrapporteringskrav: RFV ska redovisa hur myndigheten har beaktat den etniska och kulturella mångfalden i samhället i stt arbete såväl internt som externt.
2002	Verksamhetsomr, övriga uppdrag/återrapporteringskrav: RFV ska i årsredovisningen redovisa hur verket har beaktat den etniska och kulturella mångfalden i samhället i stt arbete såväl internt som externt.
2003	Verksamhetsomr, övriga uppdrag/återrapporteringskrav: RFV ska i årsredovisningen analysera och redovisa hur verket har beaktat samhällets etniska och kulturella mångfald både vid utformandet och genomförandet av sin verksamhet.

Skolverket

Diagram över Skolverkets krav i regleringsbrev 1998–2003



Källa: Regleringsbrev 1998-2003 för ovan nämnd myndighet.

År	Krav
1998	
1999	<p>Olika grupperns efterfrågan och tillgång till barnomsorg ska belysas – barn till arbetslösa föräldrar, barn i utsatta bostadsområden, barn med invandrarbakgrund m.fl.</p> <p>Regeringsbeslut 1997-06-19 om krav till Statens skolverk att följa och utvärdera viss verksamhet vid Lärarhögskolan i Stockholm (rörande svenska som andraspråk och sfi)</p> <p>2 556 000 kr ska användas för kostnader enligt förordningen (1997:381) om vissa särskilda uppgifter för Lärarhögskolan i Stockholm rörande svenska som andraspråk och svenskundervisning för invandrare (sfi).</p>
2000	<p>Skolverket ska i sammanhanget särskilt uppmärksamma elever med utländsk bakgrund och ska därvid även redovisa sambandet mellan antal år i svenska skola och studieresultat.</p> <p>Redovisning av vilka insatser som genomförts för att stimulera kommunerna att rekrytera särskilt prioriterade målgrupper, bl.a. lågutbildade män och kvinnor med utländsk bakgrund.</p> <p>Särskilt krav: Skolverket ska vidta åtgärder och riktade insatser för att komma tillrätta med eventuella missförhållanden avseende främlingsfientlighet och rasism, etnisk och sexuellt relaterad mobbning samt homofobi.</p> <p>Anslagspost 2 ...användas...till projekt inom förskola och skola som syftar till att bryta segregationen mellan svenska ungdomar och ungdomar med utländsk bakgrund</p> <p>Anslagspost 1. Medel ska även användas för kompetensutveckling av lärare i skolor med elever med många nationaliteter och språk.</p>

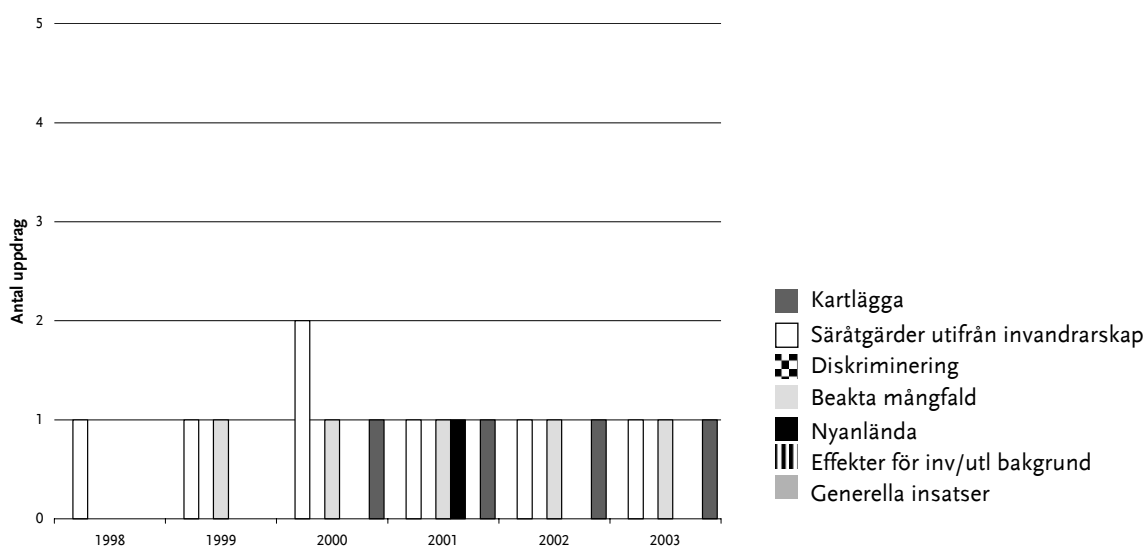
-
- 2001 Skolverkets ska öka och bredda forskning om barns, ungas och vuxnas lärande och lärandets villkor utifrån genus- och ett mångfaldsperspektiv.
- Skolverket ska, i samråd med berörda myndigheter och organisationer karlägga förekomsten av rasism, etnisk diskriminering...
- Skolverket ska kartlägga och granska hur olika pedagogiska tillvägagångssätt används i undervisningen i skolor med elever med ett stort antal olika nationaliteter och språk samt sprida goda exempel på detta.
- Skolverkets ska i sammanhanget uppmärksamma elever med utländsk bakgrund och ska därvid även redovisa sambandet mellan antal år i svensk skola och studieresultat.
- Tillsynen ska, jämfört med år 1999, öka som andel av verkets totala verksamhet. Samtliga huvudmän, skol- och verksamhetsformer bör vara föremål för tillsyn. Den systematiska tillsynen ska ske löpande så att alla kommuner blir föremål för sådan tillsyn inom loppet av en sexårsperiod. För år 2001 ska tillsynen särskilt uppmärksamma förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen, den obligatoriska särskolan och gymnasiesärskolan, verksamhet för elever i behov av särskilt stöd samt svenskundervisning för invandrare (sfi).
- Skolverket ska i samråd med Högskoleverket följa och utvärdera verksamheten vid nationellt centrum för sfi och svenska som andraspråk. Slutsatserna av utvärderingen ska redovisas senast den 15 augusti 2001.
-
- 2002 Åtgärder för att initiera och särskilt stödja forskning om barn med utländsk bakgrund i förskola och fritidshem och deras utvecklings- och lärprocess i flerspråkiga och mångkulturella miljöer.
- Skolverkets åtgärder för att öka måluppfyllelsen för elever med utländsk bakgrund.
- Skolverkets insatser mot främlingsfientlighet och rasism, etnisk och sexuellt relaterade mobbning...
- Skolverkets ska ta fram och sprida lärande exempel på hur skolor och kommuner i samverkan med olika organisationer och myndigheter arbetar med jämställdhet, social och etnisk mångfald.
17. Regeringsbeslut 2001-05-10 med krav till Statens skolverk att utveckla lärarkompetensen hos lärare inom svenskundervisning för invandrare (sfi) samt att stödja projekt rörande nya samarbetsformer mellan sfi och andra aktörer inom verksamheten för integration av invandrare. Uppdrag/återrapporteringskravet ska delredovisas senast den 22 februari 2002 och slutredovisas senast den 28 februari 2003.
20. Regeringsbeslut 2001-06-28 med krav till Statens skolverk att i samråd med Högskoleverket och Svenska kommunförbundet, undersöka hur sfi för högutbildade invandrare kan anordnas i högskolemiljö. Kravet ska redovisas senast den 31 december 2002.
-
- 2003 Skolverket ska redovisa i sitt arbete med metodutveckling i sin utvärdering, t.ex. insatser för att öka kunskapen om hur kön, social och utländsk bakgrund förhåller sig till resurstilldelning och måluppfyllelse.
- Skolverket ska ytterligare fördjupa analysen av orsakerna till varför elever med utländsk bakgrund har generellt lägre utbildningsresultat än svenska elever.
- Statsbidrag enligt förordningen (1991:1080) om riksinternatskolor och enligt avtal mellan staten och respektive riksinternatskola. Belopp som avses i nämnda avtal ska för bidragsåret 2003 utgöra beträffande 4 § 60 800 kronor för grundskoleutbildning. För elev i gymnasieutbildning gäller det belopp per elev och program som

Skolverket har föreskrivit med stöd av 2 kap. 12 § förordningen (1996:1206) om fristående skolor. Preparand- och introduktionsutbildning för utlandssvensk elev ska därvid anses tillhöra samhällsvetenskapsprogrammet. Belopp som avses i 5 och 6 §§ i nämnda avtal ska för bidragsåret 2003 utgöra 43 500 kronor, respektive 11 900 kronor per elev i gymnasieutbildning och 9 400 kronor per elev i grundskoleutbildning.

Regeringsbeslut den 5 oktober 2001 med krav till Statens skolverk att utveckla lärarkompetensen hos lärare inom svenskundervisning för invandrare (sfi) samt att stödja projekt rörande nya samarbetsformer mellan sfi och andra aktörer inom verksamheten för integration av invandrare. Kravet har delredovisats den 22 februari 2002 och slutredovisats senast den 28 februari 2003.

Socialstyrelsen

Diagram över Socialstyrelsens krav i regleringsbrev 1998–2003



Källa: Regleringsbrev 1998-2003 för ovan nämnd myndighet.

År	Krav
1998	Medel ska fördelas till kvinnojourernas riksorganisationer och invandrarorganisationer m.fl. som stöder misshandlade kvinnor, till lokalt utvecklingsarbete för att motverka våld mot kvinnor samt för kvinnojourernas verksamhet.
1999	Medel ska fördelas till kvinnojourernas riksorganisationer och invandrarorganisationer m.fl. som stöder misshandlade kvinnor, till lokalt utvecklingsarbete för att motverka våld mot kvinnor samt för kvinnojourernas verksamhet.
	Ett arbete för att utgångspunkterna för den nya integrationspolitiken (prop. 1997/98:16) ska få genomslag i verksamheten ska påbörjas i syfte att åstadkomma en mer ändamålsenlig och effektiv verksamhet med hög kvalitet.

Återrapportering:

– redogörelse för hur arbetet har bedrivits samt de viktigaste slutsatserna från arbetet. Medel ska fördelas till kvinnojourernas riksorganisationer och invandrarorganisationer m.fl. som stöder misshandlade kvinnor, till lokalt utvecklingsarbete för att motverka våld mot kvinnor samt för kvinnojourernas verksamhet.

2000 Medel ska fördelas till kvinnojourernas riksorganisationer och invandrarorganisationer m.fl. som stöder misshandlade kvinnor, till lokalt utvecklingsarbete för att motverka våld mot kvinnor samt för kvinnojourernas verksamhet.

I proposition Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrapolitik till integrationspolitik (prop. 1997/98:16) anför regeringen att den generella politiken ska utgå ifrån och spegla den etniska och kulturella mångfalden i samhället. Socialstyrelsen ska redovisa på vilket sätt den etniska och kulturella mångfalden har beaktats i det interna respektive externa arbete.

21. Riksdagen beslutade under år 1998 om mål och inriktning för den nationella storstadspolitiken (prop. 1997/98:165,

bet. 1998/99:AU2, rskr. 1998/99:34). Inledningsvis inriktas arbetet på att kunna sluta lokala utvecklingsavtal mellan staten och de i propositionen angivna sju kommunerna. Enligt regeringens beslut den 22 april 1999 ska Integrationsverket vara huvudansvarig för den nationella utvärderingen av de lokala utvecklingsavtalen. Arbetet koordineras av Integrationsverket och ska ske i samverkan med berörda sektorsmyndigheter. Socialstyrelsen ska i årsredovisningen beskriva på vilket sätt myndigheten har deltagit i detta arbete och samverkat med Integrationsverket kring utvärderingen.

2001 Medel ska fördelas till kvinnojourernas riksorganisationer och invandrarorganisationer m.fl. som stöder misshandlade kvinnor, till lokalt utvecklingsarbete för att motverka våld mot kvinnor samt för kvinnojourernas verksamhet.

Socialstyrelsen ska redovisa hur myndigheten beakta den etniska och kulturella mångfalden i samhället i sitt arbete såväl internt som externt.

Riksdagen beslutade under år 1998 om mål och inriktning för den nationella storstadspolitiken (prop. 1997/98:165, bet. 1998/99:AU2, rskr. 1998/99:34). Inledningsvis inriktas arbetet på att kunna sluta lokala utvecklingsavtal mellan staten och de i propositionen angivna sju kommunerna. Enligt regeringens beslut den 22 april 1999 ska Integrationsverket vara huvudansvarig för den nationella utvärderingen av de lokala utvecklingsavtalen. Arbetet koordineras av Integrationsverket och ska ske i samverkan med berörda sektorsmyndigheter. Socialstyrelsen ska i årsredovisningen beskriva på vilket sätt myndigheten har deltagit i detta arbete och samverkat med Integrationsverket kring utvärderingen.

2002 Medel ska fördelas till kvinnojourernas riksorganisationer och invandrarorganisationer m.fl. som stöder misshandlade kvinnor, till lokalt utvecklingsarbete för att motverka våld mot kvinnor samt för kvinnojourernas verksamhet.

Socialstyrelsen ska redovisa hur myndigheten beaktat den etniska och kulturella mångfalden i samhället i sitt arbete såväl internt som externt.

2. Integrationsverket ansvarar för en nationell utvärdering av de lokala utvecklingsavtalen inom ramen för den nationella storstadspolitiken. Arbetet ska ske i samverkan med berörda sektorsmyndigheter. Socialstyrelsen ska i

årsredovisningen beskriva på vilket sätt myndigheten medverkat i arbetet med denna utvärdering och vilken effekt samverkan har haft för Socialstyrelsens eget arbete.

2003 Medlen ska fördelas till kvinnojourernas riksorganisationer och in-vandrarorganisationer m.fl. som stöder misshandlade kvinnor, till lokalt utvecklingsarbete för att motverka våld mot kvinnor samt för kvinno-jourernas verksamhet. Möjlighet bör ges för insatser i syfte att stödja barn till misshandlade kvinnor. Medlen som avser att utveckla kvinno-jourernas lokala arbete bör fördelas av riksorganisationerna i enlighet med riktlinjer som Socialstyrelsen meddelar. Medel ska även kunna utgå till stödorganisationer för män.

Socialstyrelsen ska analysera och redovisa hur myndigheten beaktat samhällets etniska och kulturella mångfald, både vid utformandet och genomförandet av sin verksamhet, i enlighet med förordningen (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken.

3. Inom den nationella storstadspolitiken har lokala utvecklingsavtal tecknats med sju storstadskommuner i syfte att bryta segregation. Integrationsverket redovisar i rapporten På rätt väg? olika indikatorer för att följa utvecklingen i utsatta stadsdelar. Rapporten är ett led i att utveckla relevant statistik för arbetet med lokala utvecklingsavtal. De av Integrationsverket föreslagna indikatorer som rör Socialstyrelsens verksamhetsområde ska analyseras i förhållande till de mått som används i den egna verksamheten. Krävs en mer omfattande analys ska myndigheten redovisa förslag till hur en sådan bör ske. Närliggande utvecklingsarbete ska också redovisas. Analysen ska rapporteras till Socialdepartementet senast den 30 juni 2003.

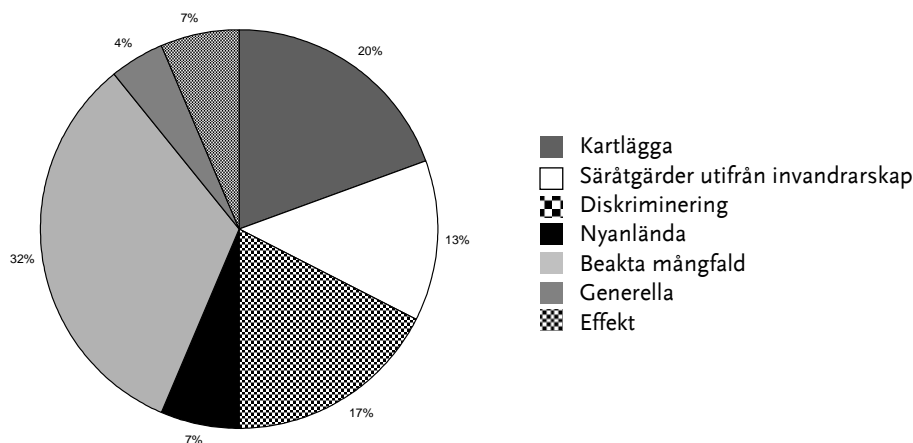
Bilaga 2 Genomgång av regleringsbrev år 2003 för ett antal myndigheter

I denna bilaga presenteras de krav som Regeringskansliet bedömt som integrationsuppdrag under 2003. Kraven har sorterats in i olika kategorier utifrån syftet med kravet, med samma mall som användes i bilaga 1. De enkätsvar som visade att krav gavs under 2003, men som ej besvarade frågan om specificering för kravet, är ej medräknade i denna bilaga. Inte heller ingår de nio myndigheter¹⁴² som granskades i bilaga 1.

- **Kartlägga** skillnader i utfall utifrån etnisk eller kulturell bakgrund.
- **Säråtgärder till flyktingar** och andra nyanlända invandrade.
- **Säråtgärder** riktade utifrån etnisk och kulturell bakgrund eller invandrarskap, bevilja **projektstöd** till s.k. invandrarorganisationer.
- **Uppnå effekter** för gruppen invandrare/utländsk bakgrund/utlandsfödda genom t.ex. att minska ojämlikheter av olika slag mellan gruppen utlandsfödda och övriga.
- **Motverka diskriminering**, rasism eller främlingsfientlighet.
- Generella krav om att **beakta mångfalden** vid utformningen och genomförandet av den interna och externa verksamheten.
- **Generella insatser** som bidrar till ökad måluppfyllelse utan att peka ut en målgrupp definierad utifrån invandrarskap.

¹⁴² Arbetsmarknadsverket, Statens folkhälsoinstitut, Högskoleverket, Myndigheten för skolutveckling, Verket för näringslivsutveckling, Riksförsäkringsverket, Rikspolisstyrelsen, Skolverket och Socialstyrelsen.

Diagram 1. Antal krav av olika kategorier under 2003



Källa: 2003 års regleringsbrev för ett antal myndigheter.

Totalt var det 22 myndigheter som enligt enkätsvaren fick krav att arbeta med integrationspolitiken under 2003¹⁴³. Den vanligaste förekommande typen av krav i regleringsbrev för 2003 är kravet av beakta mångfaldskarakter. Denna typ av krav förekom i 15 myndigheters regleringsbrev.¹⁴⁴ Krav av typen motverka diskriminering förekom i 8 myndigheters regleringsbrev¹⁴⁵. Kraven som syftar till säråtgärder mot nyanlända är krav till en enda myndighet.

¹⁴³ Centrala studiestödsnämnden, Domstolsverket, Försvårshögskolan, Försvårsmakten, Försvårsmaterielverk, Institutet för arbetsmarknadspolitiska utvärderingar, Justitiekanslern, Konsumentverket, Kriminalvårdsstyrelsen, Länsstyrelserna, Migrationsverket, Myndigheten för flexibelt lärande, Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, Premiepensionsmyndigheten, Statens räddningsverk, Statens kvalitets- och kompetensråd, Styrelsen för psykologiskt försvar, Totalförsvårsmaterielverk, Totalförsvårsmaterielverk, Ungdomsstyrelsen, Valmyndigheten, samt Åklagarmyndigheten.

¹⁴⁴ Länsstyrelsen; "Länsstyrelserna ska främja lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund." Regleringsbrev 2003, Domstolsverket; "... främja den etniska och kulturella mångfalden inom domstolsväsendet.", Regleringsbrev 2003, Kriminalvårdsstyrelsen; "... främja den etniska mångfalden.", Regleringsbrev 2003.

¹⁴⁵ Totalförsvårsmaterielverk; "... vidtagits för att förhindra olika former av trakasserier...", regleringsbrev 2003, Försvårsmaterielverk; "... vidtagits för att förhindra olika former av trakasserier...", regleringsbrev 2003.

Tabell: Uppdragstyp och uppdragsandel

	Nio utvalda myndigheter ¹⁴⁶	Övriga myndigheter ¹⁵¹
Kartlägga	46 % (16)	20 % (9)
Säråtgärd/insats	14 % (5)	13 % (6)
Motverka diskriminering	0 % (0)	17 % (8)
Nyanlända	11 % (4)	7 % (3)
Beakta mångfald	14 % (5)	33 % (15)
Generella åtgärder	6 % (2)	4 % (2)
Effekt	9 % (3)	7 % (3)
	100 % (35)	100 % (46)

Källa: Regleringsbrev år 2003 för dessa myndigheter. Summeringen kan avvika från 100 på grund av avrundning. Myndigheter som finns under Kulturdepartementet är ej medräknade.

En jämförelse med de övriga myndigheterna visar att det hos de nio utvalda myndigheterna inte förekom några uppdrag att motverka diskriminering medan det hos övriga myndigheter stod för 18 procent av uppdragen. Vidare kan konstateras att säråtgärd/insats/effekt-uppdragen är färre än hos de nio utvalda myndigheterna, medan andelen av uppdragstypen att beakta mångfalden var mer än dubbelt så stor för de övriga myndigheterna jämfört med de utvalda.

Uppdragsformuleringar

I tabellen ges exempel på snarlika formuleringar i krav hos olika myndigheter. Det förekommer även andra myndigheter med snarlika krav, men de redovisas inte här utan återfinns sist i denna bilaga. Sist i bilagan presenteras även samtliga krav hos respektive myndighet.

Uppdragsformulering	Myndighet
Åtgärder som vidtagits för att främja den etniska och kulturella mångfalden inom domstolsväsendet.	Domstolsverket
Åtterrapporing av de åtgärder som vidtagits för att främja den etniska mångfalden inom organisationen.	Åklagarmyndigheterna

¹⁴⁶ Arbetsmarknadsverket, Statens folkhälsoinstitut, Högskoleverket, Myndigheten för skolutveckling, Verket för näringslivsutveckling, Riksförsäkringsverket, Rikspolisstyrelsen, Skolverket och Socialstyrelsen.

<p>Åtgärder som vidtagits för att främja den etniska mångfalden.</p>	<p>Kriminalvårdsstyrelsen</p>
<p>Försvarets materielverk ska aktivt verka för att skapa en arbetsmiljö där alla har lika goda förutsättningar att trivas och utveckla sin kompetens oaktat exempelvis kön, sexuell läggning och etnisk eller religiös tillhörighet.</p> <p>Återrapportering: Försvarets materielverk ska redovisa vidtagna åtgärder samt vilka effekter dessa fått på verksamheten. De åtgärder som vidtagits för att förhindra olika former av trakasserier och andra kränkningar ska särskilt redovisas.</p>	<p>Försvarets materielverk</p>
<p>Försvvarshögskolan ska aktivt verka för att skapa en arbetsmiljö där alla har lika goda förutsättningar att trivas och utveckla sin kompetens oaktat exempelvis kön, sexuell läggning och etnisk eller religiös tillhörighet.</p> <p>Återrapportering: Försvvarshögskolan ska redovisa vidtagna åtgärder samt vilka effekter dessa fått på verksamheten. De åtgärder som vidtagits för att förhindra olika former av trakasserier och andra kränkningar ska särskilt redovisas.</p>	<p>Försvvarshögskolan</p>
<p>Totalförsvarets pliktverk ska verka för att skapa en arbetsmiljö där alla har lika goda förutsättningar att trivas och utveckla sin kompetens oaktat exempelvis kön, sexuell läggning och etnisk eller religiös tillhörighet.</p> <p>Återrapportering: Totalförsvarets pliktverk ska redovisa vidtagna åtgärder inom myndigheten samt vilka effekter dessa fått på verksamheten. De åtgärder som vidtagits för att förhindra olika former av trakasserier och andra kränkningar ska särskilt redovisas.</p>	<p>Totalförsvarets pliktverk</p>

<p>Totalförsvarets forskningsinstitut ska aktivt verka för att skapa en arbetsmiljö där alla har lika goda förutsättningar att trivas och utveckla sin kompetens oaktat exempelvis kön, sexuell läggning och etnisk eller religiös tillhörighet.</p> <p>Återrapportering: Totalförsvarets forskningsinstitut ska redovisa vidtagna åtgärder samt vilka effekter dessa fått på verksamheten. De åtgärder som vidtagits för att förhindra olika former av trakasserier och andra kränkningar ska särskilt redovisas.</p>	<p>Totalförsvarets forskningsinstitut</p>
<p>Styrelsen ska verka för att främja jämställdheten mellan de män och kvinnor som arbetar inom myndigheten och för att jämställdhetsaspekter beaktas i myndighetens verksamhet.</p> <p>Återrapportering: Styrelsen ska redovisa hur jämställdhetsplan och handlingsplan för etnisk mångfald har tillämpats och vilka effekter detta har haft på verksamheten.</p>	<p>Styrelsen för psykologiskt försvar</p>
<p>Räddningsverket ska verka för och främja jämställdheten mellan män och kvinnor som arbetar inom myndigheten och för att jämställdhetsaspekter beaktas i myndighetens verksamhet.</p> <p>Återrapportering: Räddningsverket ska redovisa hur jämställdhetsplanen och handlingsplanen för etnisk mångfald genomförts och vilka effekter detta har haft på verksamheten.</p>	<p>Statens räddningsverk</p>
<p>Myndigheten ska årligen återrapportera till regeringen hur de såväl internt som externt arbetar med att främja en samhällsutveckling som kännetecknas av respekt och tolerans och där etnisk, kulturell, språklig och religiös mångfald tillvaratas som en positiv kraft. Målet är också att bidra till minskad diskriminering, främlingsfientlighet och rasism.</p>	<p>Samtliga myndigheter som sorterar under Kulturdepartementet</p>

Källa: Regleringsbrev för ovanstående myndigheter

Krav fördelat på departement

Kraven har även delats upp departementsvis för att undersöka huruvida de olika departementen ger olika kategorier av krav. Tabellen syftar till att visa typen av krav, vilket innebär att en myndighet kan ha fått fler uppdrag än vad som har redovisats i tabellen.

Tabell: Krav inom respektive departement

	Kartläggning	Säråtgärd/insats	Mångfald	Diskriminering	Nyanlända	Effekt	Generella
Arbetsmarknadsverket	X	X			X	X	X
IFAU	X						
NUTEK	X	X					
Näringsdepartementet	3	2	0	0	1	1	1
Statens folkhälsoinstitutet			X			X	
Riksförsäkringsverket			X				
Socialstyrelsen		X	X				X
Socialdepartementet	0	1	3	0	0	1	1
Konsumentverket			X				
Jordbruksdepartementet	0	0	1	0	0	0	0
Diskrimineringsombudsmannen	X		X	X			
Domstolsverket			X	X			
Integrationsverket	X		X	X	X		
Justitiekanslern	X		X				
Kriminalvårdsstyrelsen			X				
Rikspolisstyrelsen	X		X				
Valmyndigheten	X	X					
Åklagarmyndigheter	X			X			
Justitiedepartementet	6	1	6	4	1	0	0

Källa: Enkät Regeringskansliet. De som inte har hänvisat till något dokument i sitt svar har ej tagits med. Det är endast typen av krav som har redovisats och inte mängden uppdrag till de olika myndigheterna. I samma krav kan flera uppdragsklassificeringar förekomma.

	Kartläggning	Säråtgärd/insats	Mångfald	Diskriminering	Nyanlända	Effekt	Generella
Försvarshögskolan			X	X			
Försvarmakten			X				
Försvarets materielverk			X	X			
Statens räddningsverk			X				
Styrelsen för psykologiskt försvar			X				
Totalförsvarets forskningsinstitut				X			
Totalförsvarets pliktverk			X	X			
Försvarsdepartementet	0	0	6	4	0	0	0
Länsstyrelserna			X	X	X		X
Premiepensionsmyndigheten							X
Statens kvalitets- och kompetensråd	X		X				
Finansdepartementet	1	0	2	1	1	0	2
Centrala studiestödsnämnden					X		
Högskoleverket	X					X	
Myndigheten Nationellt centrum för flexibelt lärande	X						
Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning	X						
Myndigheten för skolutveckling				X	X		
Skolverket	X				X		
Ungdomsstyrelsen	X	X					X
Utbildningsdepartementet	5	1	0	1	3	1	1
Migrationsverket					X		
Utrikesdepartementet	0	0	0	0	1	0	0
Kulturdepartementet	0	0	0	1	0	0	0
Miljödepartementet	0	0	0	0	0	0	0

Källa: Enkät Regeringskansliet. De som inte har hänvisat till något dokument i sitt svar har ej tagits med. Det är endast typen av krav som har redovisats och inte mängden krav till de olika myndigheterna. I samma krav kan flera uppdragsklassificeringar förekomma. Kulturdepartementet har lämnat ett aggregerat enkätsvar för samtliga myndigheter som sorterar under departementet.

Tabellerna ovan beskriver vilka kategorier av krav som de olika departementen har gett till myndigheterna under 2003. Näringsdepartementet har gett flest krav som har syftat till att kartlägga och krav som har syftat till olika såråtgärder/insatser/effekter. Socialdepartementet, Justitiedepartementet och Försvarsdepartementet har givit flest krav av typen beakta mångfald och Utbildningsdepartementet har gett flest krav av typen kartläggning.

Krav i regleringsbrev

Centrala studiestödsnämnden

- Centrala studiestödsnämnden ska redovisa en uppföljning av hur nyanlända flyktingar uppfattar och förstår den information som ges om hemustrustningslån. Redovisningen ska fokusera på information som gäller återbetalningsregler och ränta. Rapporten ska utöver resultatet av en kundundersökning även redovisa på vilket sätt myndigheten informerar om lånet. Redovisningen ska lämnas den 31 oktober 2003.

Domstolsverket

Åtterrapporing: Domstolsverket ska redovisa:

- Åtgärder som vidtagits för att främja den etniska och kulturella mångfalden inom domstolsväsendet.
- Insatser som gjorts i enlighet med den upprättade strategin (DV dnr 219-2000) för att se till att personalen har god kunskap om såväl grunden för rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska yttringar som om situationen för de grupper som utsätts för sådana brott.
- Insatser som gjorts i enlighet med den framtagna utbildningsplanen och som inte omfattas i arbetet med jämställdhet, mångfald, mänskliga rättigheter och arbetsmiljö.

Försvarshögskolan

- Försvarshögskolan ska aktivt verka för att skapa en arbetsmiljö där alla har lika goda förutsättningar att trivas och utveckla sin kompetens oaktat exempelvis kön, sexuell läggning och etnisk eller religiös tillhörighet.

- Återrapportering: Försvårshögskolan ska redovisa vidtagna åtgärder samt vilka effekter dessa fått på verksamheten. De åtgärder som vidtagits för att förhindra olika former av trakasserier och andra kränkningar ska särskilt redovisas.

Försvårsmakten

I propositionen Fortsatt förnyelse av totalförsvaret redovisade regeringen sin syn på hur Försvårsmaktens personalförsvårningssystem bör utvecklas. Den 25 april 2002 uppdrag regeringen till Försvårsmakten att genomföra de förändringar i myndighetens personalförsvårningssystem som framgår av nämnda proposition. Den 10 oktober 2002 gav regeringen Försvårsmakten ett kompletterande uppdrag i vilket regeringen bl.a. framhöll att det bör vara möjligt att öka ambitionsnivån i fråga om antalet kvinnliga officerare, att förändringarna av personalens karriär- och utvecklingsmöjligheter ska ske inom ramen för det nuvarande befälssystemet och att ett system med beredskapssoldater bör utformas. Uppdraget ska redovisas senast den 1 mars 2003.

Försvårsmakten ska med stöd av Totalförsvarets pliktverk vidta åtgärder för att fler kvinnor ska söka och fullgöra värnpliktsutbildning. Vidare ska åtgärder vidtas för att bättre spegla samhällets etniska och kulturella mångfald.

Återrapportering: De åtgärder som vidtagits och resultaten av dessa ska redovisas. Antalet kvinnor som har påbörjat respektive slutfört värnpliktsutbildning under året ska redovisas tillsammans med de åtgärder som vidtagits för att främja etnisk och kulturell mångfald. En särskild redovisning av vilket resultat översynen av befattningskraven gett ska lämnas tillsammans med en bedömning av vilket arbete som kvarstår och en tidsplan för arbetets slutförande.

Försvarets materielverk

- Försvarets materielverk ska aktivt verka för att skapa en arbetsmiljö där alla har lika goda förutsättningar att trivas och utveckla sin kompetens oaktat exempelvis kön, sexuell läggning och etnisk eller religiös tillhörighet.
- Återrapportering: Försvarets materielverk ska redovisa vidtagna åtgärder samt vilka effekter dessa fått på verksamheten. De åtgärder som vidtagits för att förhindra olika former av trakasserier och andra kränkningar ska särskilt redovisas.

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU)

- Målet är att IFAU ska öka kunskaperna om arbetsmarknadseffekterna av åtgärder inom utbildningsväsendet, genom att främja, stödja och bedriva vetenskapliga utvärderingar inom fältet. Utvärderingarna ska belysa jämställdhets-, ålders- och etnicitetsaspekter.
- IFAU ska till regeringen i årsredovisningen redovisa under året erhållna forskningsresultat som indikerar väsentliga skillnader avseende jämställdhets-, ålders- och etnicitetsaspekter på arbetsmarknaden.

Justitiekanslern

- Återrapportering av tryck- och yttrandefrihetsärenden med särskild redovisning av åtgärder mot rasistisk brottslighet.

Konsumentverket

- Återrapportering av åtgärder vidtagna för att främja en jämn könsfördelning och etnisk och kulturell mångfald.

Kriminalvårdsstyrelsen

- Åtgärder som vidtagits för att främja den etniska mångfalden.

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna i Stockholms, Skåne och Västra Götalands län ska bedriva ett aktivt integrationsfrämjande arbete på regional nivå. Åtgärderna ska syfta till att främja lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund samt förebygga och motverka främlingsfientlighet, rasism och etnisk diskriminering. De berörda länsstyrelserna ska samråda med Integrationsverket om de åtgärder som planeras. Vidare ska nämnda länsstyrelser senast den 30 januari 2004 redovisa till Integrationsverket de åtgärder som vidtagits och bedöma effekterna av dessa. Länsstyrelserna ska därvid bedöma i vilken utsträckning de integrationspolitiska målen införlivats i den interna och den externa verksamheten. Av redovisningen ska framgå hur integrationsperspektivet beaktats i tillväxtavtalen.

Länsstyrelserna ska medverka till att arbetet med regionala tillväxtavtal och regionala tillväxtprogram bedrivs effektivt och i överensstämmelse med det nationella målet för den regionala utvecklingspolitiken.

Länsstyrelserna ska senast **den 17 februari 2004** till regeringen (Näringsdepartementet) redovisa insatser och åtgärder inom ramen för

regionala tillväxtavtal och regionala tillväxtprogram. Av redovisningen, inom ramen för de regionala tillväxtavtalen, ska även framgå vilket eller vilka av myndighetens anslag som kommit i fråga samt beslutade och utbetalda belopp. Den närmare utformningen kommer att framgå av särskilt underlag från Näringsdepartementet.

Migrationsverket

- Inom ramen för den europeiska flyktingfonden medverka till att utveckla asylprocessen och integrationen i Sverige.
- Återrapportering: Inriktningen på de projekt som beviljats bidrag samt andelen bidrag fördelat på statliga, kommunala, frivilliga organisationer m.fl.

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning

- Myndigheten ska redovisa beskrivande data om de studerande inom kvalificerad yrkesutbildning. Av redovisningen ska framgå utbildningsbakgrund, kön och utländsk bakgrund fördelat på bransch och yrkesområden samt utbildningslängd. Redovisningen ska också visa hur antalet sökanden fördelar sig mellan utbildningar och branschområden.

Myndigheten Nationellt centrum för flexibelt lärande

- redovisa hur behoven inom etniska och språkliga minoriteter beaktats i verksamheten.

Premiepensionsmyndigheten

Redovisning lämnas om hur målet uppfyllts. Redogörelsen ska också innehålla uppgifter om:

- hur kravet på information och service tillgodosetts avseende pensionssparare med funktionshinder och för dem som har behov av informationen på annat språk än svenska.

Statens kvalitets- och kompetensråd

- Åtgärder vidtagna av rådet för att stimulera etnisk och kulturell mångfald i myndigheternas långsiktiga kompetensförsörjning.

- Statens kvalitets- och kompetensråd ska under året identifiera och lyfta fram goda exempel från statsförvaltningen, som andra myndigheter kan studera och lära av. De goda exemplen ska spegla centrala förvaltningspolitiska utvecklingsområden. Områden som bör prioriteras är bl.a. mångfald, arbetsmiljö och kompetensförsörjning; 24-timmarstillgänglighet, insyn och medborgarinflytande; samt verksamhetsresultat. Rådet ska skapa förutsättningar för statliga myndigheter att kunna ta del av och använda de kunskaper och erfarenheter som de framtagna exemplen ger. Uppdraget ska bedrivas i samråd med Ekonomistyrningsverket och Statskontoret.

Statens räddningsverk

- Räddningsverket ska verka för och främja jämställdheten mellan män och kvinnor som arbetar inom myndigheten och för att jämställdhetsaspekter beaktas i myndighetens verksamhet.
- Återrapportering: Räddningsverket ska redovisa hur jämställdhetsplanen och handlingsplanen för etnisk mångfald genomförts och vilka effekter detta har haft på verksamheten.

Styrelsen för psykologiskt försvar

- Styrelsen ska verka för att främja jämställdheten mellan de män och kvinnor som arbetar inom myndigheten och för att jämställdhetsaspekter beaktas i myndighetens verksamhet.
- Återrapportering: Styrelsen ska redovisa hur jämställdhetsplan och handlingsplan för etnisk mångfald har tillämpats och vilka effekter detta har haft på verksamheten.
- Återrapportering: Styrelsen ska redovisa vilka åtgärder som myndigheten har vidtagit för att främja den etniska mångfaldigheten inom myndigheten.

Totalförsvarets forskningsinstitut

- Totalförsvarets forskningsinstitut ska aktivt verka för att skapa en arbetsmiljö där alla har lika goda förutsättningar att trivas och utveckla sin kompetens oaktat exempelvis kön, sexuell läggning och etnisk eller religiös tillhörighet.

- Återrapportering: Totalförsvarets forskningsinstitut ska redovisa vidtagna åtgärder samt vilka effekter dessa fått på verksamheten. De åtgärder som vidtagits för att förhindra olika former av trakasserier och andra kränkningar ska särskilt redovisas.

Totalförsvarets pliktverk

- Totalförsvarets pliktverk ska i samverkan med Försvarmakten och andra utbildningsanordnare vidta åtgärder så att totalförsvaret speglar samhällets mångfald, bl.a. vad avser kön, etnisk bakgrund och sexuell läggning. Detta ska ske genom att man aktivt verkar för att bl.a. fler kvinnor söker och fullgör civil- eller värnpliktsutbildning, genom att verka för en ökad andel totalförsvarspliktiga med invandrabakgrund och genom att motverka olika typer av indirekt diskriminering. Genom externa informationsinsatser och interna utbildningsinsatser ska Totalförsvarets pliktverk inom sitt ansvarsområde fortsätta att utveckla förutsättningar för att öka jämställdhet och mångfald bland de mönstrande och antagningsprövade.
- Totalförsvarets pliktverk ska i samverkan med Krisberedskapsmyndigheten och utbildningsanordnare vidta åtgärder så att totalförsvaret speglar samhällets mångfald, bl.a. vad avser kön, etnisk bakgrund och sexuell läggning. Detta ska ske genom att man aktivt verkar för att bl.a. fler kvinnor söker och fullgör civil- eller värnpliktsutbildning, genom att verka för en ökad andel totalförsvarspliktiga med invandrabakgrund och genom att motverka olika typer av indirekt diskriminering. Genom externa informationsinsatser och interna utbildningsinsatser ska Totalförsvarets pliktverk inom sitt ansvarsområde fortsätta att utveckla förutsättningar för att öka jämställdhet och mångfald bland de mönstrande och antagningsprövade.
- Totalförsvarets pliktverk ska verka för att skapa en arbetsmiljö där alla har lika goda förutsättningar att trivas och utveckla sin kompetens oaktat exempelvis kön, sexuell läggning och etnisk eller religiös tillhörighet.
- Återrapportering: Totalförsvarets pliktverk ska redovisa vidtagna åtgärder inom myndigheten samt vilka effekter dessa fått på verksamheten. De åtgärder som vidtagits för att förhindra olika former av trakasserier och andra kränkningar ska särskilt redovisas.

Ungdomsstyrelsen

- Särskilt uppdrag till ungdomsstyrelsen för fördelning av medel från allmänna arvsfonden. Villkoret var att bryta ungdomars utanförskap på arbetsmarknaden och skulle ges till socioekonomiskt utsatta områden, där bl.a. ungdomar med utländsk bakgrund skulle prioriteras.
- Lämna en fördjupad analys av utvecklingen av ungdomars levnadsförhållanden i förhållande till målen för ungdomspolitiken och vid behov föreslå åtgärder. I uppdraget ingår att analysera hur målen för ungdomspolitiken uppnåtts för flickor respektive pojkar, för unga med olika etnisk och kulturell bakgrund samt för unga med olika social bakgrund. Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2003.
- Analysera de indikatorer som Integrationsverket har redovisat i rapporten På rätt väg? för att följa utvecklingen i utsatta stadsdelar. Rapporten är ett led i att utveckla relevant statistik för arbetet med lokala utvecklingssamtal. Om myndigheten bedömer att en mer omfattande analys behövs ska förslag lämnas till hur en sådan bör ske. Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2003.

Valmyndigheten

- Valmyndigheten ska rapportera om vilka informationsinsatser som planeras i samband med valet till Europaparlamentet. Redovisningen ska göras utifrån hur de planerade insatserna väntas nå röstberättigade av olika kön, i olika åldrar och med utländsk bakgrund.
- Valmyndigheten ska senast den 30 april 2003 uppdra åt Statistiska centralbyrån att producera valstatistik avseende folkomröstningen om införande av euron. Förutom en redovisning av huvudresultaten ska det även ingå en valdeltagandeundersökning och en intervjuundersökning om valbeteendet vid folkomröstningen. Valstatistiken ska särskilt omfatta uppgifter om poströstningen samt valdeltagandet bland de röstberättigade uppdelat på utlandssvenskar, medborgare utan svenskt medborgarskap, ålder och kön. Statistiken ska produceras med samma kvalitetsnivå som vid 1994 års folkomröstning.

Åklagarmyndigheterna

- Återrapporering kring det brottsbekämpande arbete som bedrivits när det gäller brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska (eller homofobiska) inslag samt olaga diskriminering.
- Återrapporering av de åtgärder som vidtagits för att främja den etniska mångfalden inom organisationen.

Bilaga 3 Följebrev och enkäter

I bilagan presenteras de följebrev och enkäter som har skickats till Regeringskansliet och till ett antal myndigheter.

Följebrev för enkäten till Regeringskansliet¹⁴⁷

Hejsan,

Du får denna e-post i egenskap av kontaktperson för Riksrevisionen och inom ramen för granskningen av integrationspolitiken. Vi vill att du vidareförmedlar den nedanstående länken till enkäten till de personer som samordnar styrningen av myndigheter inom ditt departement och som därmed ska besvara enkäten. Vi är intresserade av att få tillbaka ett enkätsvar per myndighet som är föremål för styrning. **Svarsdatumet är satt till den 28 september.**

Syfte och frågeställningar

Syftet med granskningen är att undersöka hur regeringskansliet och ett antal myndigheter inom politikområdet arbetar med att implementera integrationspolitiken utifrån de mål och utgångspunkter som finns i betänkandet 1997/98:SfU6. Detta görs delvis med hjälp av denna enkät.

Kort om den granskning som genomförs:

Riksrevisionen har beslutat inleda en granskning av hur regeringen styr integrationspolitiken utifrån de mål och intentioner som finns i propositionen 1997/98:56 samt betänkandet 1997/98:SfU6.

Riksdag och regering har vid ett flertal tillfällen poängterat vikten av en effektiv integrationspolitik. I och med integrationspolitikens införande ska de integrationspolitiska målen uppnås genom generella insatser som utgår ifrån behov och inte etnisk och kulturell bakgrund. För att lyckas med detta behöver integrationsperspektivet beaktas i den generella politiken.

Efter att enkäten har besvarats (dvs tryckt på "svara" knappen) kommer tre rutor upp där personen får fylla i vilken myndighet och vilket politikområde svaret gäller. Intill rutorna står det namn, e-post och adress, men dessa uppgifter behövs inte fyllas i utan det räcker med att skriva den myndighet som styrningen avser och politikområde.

¹⁴⁷ Brevet skickades 2004-09-13 till Regeringskansliet.

<https://websurvey.textalk.se/start.php?ID=7159>

Om du har några frågor kan du kontakta oss via telefon eller e-post.

Qaisar Mahmood, 08- 5171 40 86

Qaisar.Mahmood@Riksrevisionen.se

Jimmy Hollén, 08-5171 40 58

Jimmy.Hollen@Riksrevisionen.se

Följebrev för enkäten till myndigheterna¹⁴⁸

Hejsan,

Du har fått detta mail i egenskap av att du arbetar med/ansvarig för verksamhetsplaneringsprocessen. Nedan beskriver vi den granskning som ska genomföras och för att kunna genomföra den på bästa sätt vill vi ha din hjälp. Vi vill att du besvarar vår enkät med den länk som finns i slutet av mailet, dock senast **3 september 2004**.

Tack på förhand.

Granskning av regeringens styrning av integrationspolitiken

Riksrevisionen har beslutat inleda en granskning av hur regeringen styr integrationspolitiken utifrån de mål och intentioner som finns i propositionen 1997/98:56 samt betänkandet 1997/98:SfU6.

Riksdag och regering har vid ett flertal tillfällen poängterat vikten av en effektiv integrationspolitik. I och med integrationspolitikens införande ska de integrationspolitiska målen uppnås genom generella insatser som utgår ifrån behov och inte etnisk och kulturell bakgrund. För att lyckas med detta behöver integrationsperspektivet beaktas i den generella politiken.

Syfte och frågeställningar

Syftet med granskningen är att undersöka hur regeringskansliet och ett antal myndigheter inom politikområdet arbetar med att implementera integrationspolitiken utifrån de mål och utgångspunkter som finns i betänkandet 1997/98:SfU6. Ni är en av dessa myndigheter som ingår i vår urvalsundersökning.

¹⁴⁸ Brevet skickades 2004-08-12 till 50 myndigheter.

För att kunna genomföra denna granskning skickar Riksrevisionen ut en enkät till bl.a. personer som är ansvariga för verksamhetsplaneringsprocessen. Vi vill att du besvarar denna enkät absolut senast **3 september 2004**. För att komma till enkäten är det bara att klicka på nedanstående länk:

<https://websurvey.textalk.se/start.php?ID=7167>

Om du har några frågor kring enkäten kan du kontakta oss.

Mvh

Qaisar Mahmood, 08- 5171 40 58

Qaisar.Mahmood@Riksrevisionen.se

Jimmy Hollén, 08-5171 40 86

Jimmy.Hollen@Riksrevisionen.se

Enkät till Regeringskansliet (Enkät I)

Enkäten skickades till Regeringskansliet som sedan avgjorde vem som var mest lämplig att besvara frågorna.

Fråga 1. Bidrar verksamheten, hos den myndighet som enkätsvaret avser, till att förverkliga de integrationspolitiska målen?

Om nej på denna fråga, besvara fråga 2 och klicka sedan på svara-knappen allra sist i enkäten

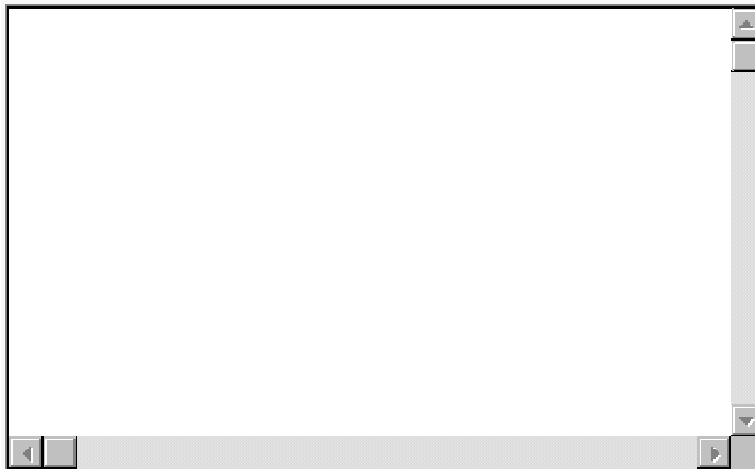


Ja



Nej

Fråga 2. Om nej på föregående fråga, beskriv varför inte.



Fråga 3. Hur mäter/följer/utvärderar ni måluppfyllelsen av de integrationspolitiska målen, inom myndighetens sakområde?

- | | | | |
|--------------------------|---|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | Vi beställer uppföljningar/utvärderingar från den egna myndigheten. | <input type="checkbox"/> | Vi tar del av andra departements/myndigheters uppföljningar/utvärderingar |
| <input type="checkbox"/> | Genom Integrationsverkets årliga integrationsrapport och andra utvärderingar från Integrationsverket. | <input type="checkbox"/> | Genom omvärldsbevakning, t.ex. via media |

Fråga 4. Använde ni er av någon av dessa uppföljning/utvärdering inför framtagandet av det senaste regleringsbrevet i syfte att styra mot ökad integration?

- | | |
|-------------------------------------|--------------------------|
| <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Ja | Nej |

Fråga 5. Om ja på föregående fråga, skriv det/de uppdrag som var en följd av uppföljningen/utvärderingen.



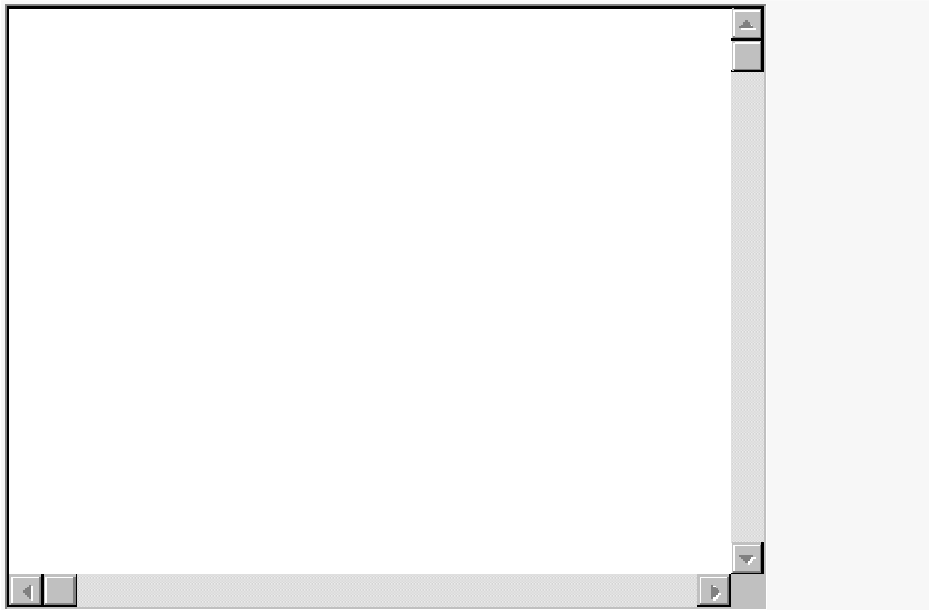
Fråga 6. Har ni givit myndigheten några särskilda uppdrag för att förverkliga de integrationspolitiska målen?

- | | | | |
|--------------------------|-------------------|--------------------------|-------------------|
| <input type="checkbox"/> | Ja, under år 2003 | <input type="checkbox"/> | Ja, under år 2002 |
| <input type="checkbox"/> | Ja, under år 2001 | <input type="checkbox"/> | Ja, under år 2000 |
| <input type="checkbox"/> | Ja, under år 1999 | <input type="checkbox"/> | Ja, under år 1998 |
| <input type="checkbox"/> | Nej! | | |

Ni kan kyssa i flera rutor

Fråga 7. Om ja, ange årtal samt diarienummer för dessa uppdrag.

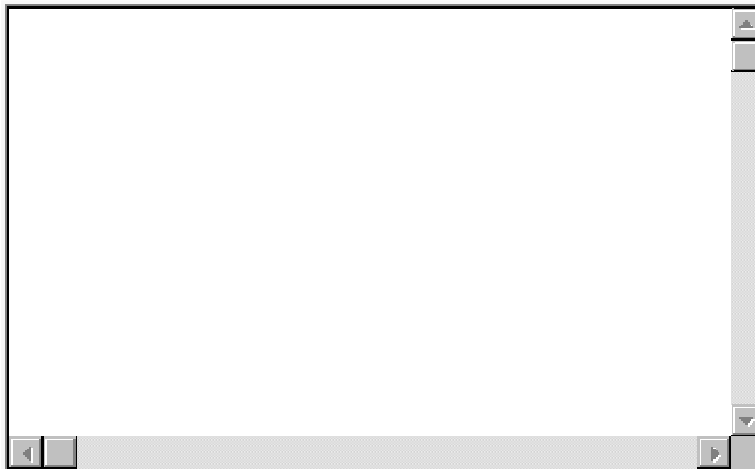
Om uppdraget har angivits som återrapporteringskrav eller uppdrag i ett relgeringsbrev är vi tacksamma om ni kan ange sidhänvisning.



Fråga 8. Har ni givit myndigheten uppdrag att följa upp förverkligandet av de integrationspolitiska målen inom ramen för myndighetens ansvarsområde?

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Ja, under år 2003 | <input type="checkbox"/> Ja, under år 2002 |
| <input type="checkbox"/> Ja, under år 2001 | <input type="checkbox"/> Ja, under år 2000 |
| <input type="checkbox"/> Ja, under år 1999 | <input type="checkbox"/> Ja, under år 1998 |
| <input type="checkbox"/> Ja, under år 1997 | <input type="checkbox"/> Nej |

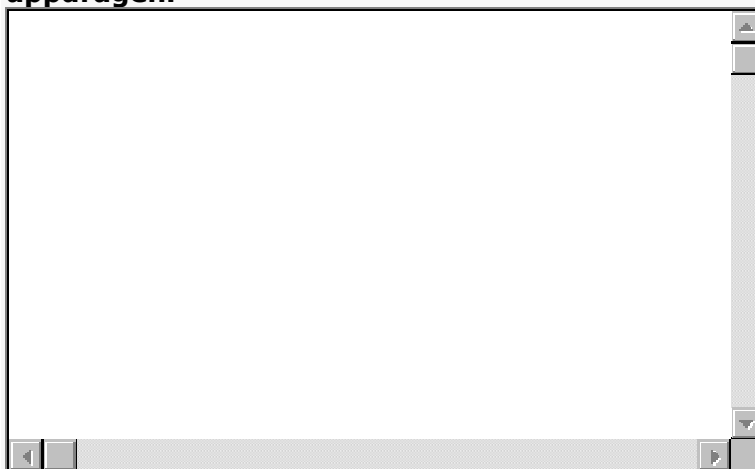
Fråga 9. Om ja ange årtal samt diarienummer för uppdragen.



Fråga 10. Har ni i regleringsbrev för åren 1997-2003 givit myndigheten några åiterrapporteringskrav/uppdrag där säråtgärder riktas utifrån invandrarskap eller annan etnisk och kulturell bakgrund?

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Ja, under år 2003 | <input type="checkbox"/> Ja, under år 2002 |
| <input type="checkbox"/> Ja, under år 2001 | <input type="checkbox"/> Ja, under år 2000 |
| <input type="checkbox"/> Ja, under år 1999 | <input type="checkbox"/> Ja, under år 1998 |
| <input type="checkbox"/> Ja, under år 1997 | <input type="checkbox"/> Nej |

Fråga 11. Om ja ange årtal samt diarienummer för uppdragen.



Fråga 12. Har era uppföljningar visat att myndigheten har riktat insatser utifrån kulturell eller etnisk bakgrund i arbetet med att uppfylla de integrationspolitiska målen?

Ja Nej

Information/kunskap som ni har fått under verksamhetsuppföljningssamtal med myndigheten eller i den årliga resultatredovisningen (årsredovisning)

Fråga 13. Har ni under föregående år berört integrationsfrågorna i de uppföljningssamtal som ni har haft med myndigheten inom ramen för verksamhetsstyrningen?

Ja Nej

Fråga 14. Har ni, under föregående år, följt upp att myndigheterna i enlighet med förordningen 1986:856 fortlöpande ska beakta samhällets etniska och kulturella mångfald när de utformar och genomför verksamheten?

Ja, via myndighetsdialog Ja, via återrapporteringskrav i regleringsbrev

Nej

Ja, på annat sätt

Fråga 15. Har ni, under föregående år, följt upp att myndigheterna, enligt förordningen 1986:856, verkat för lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund?

Ja, via myndighetsdialog Ja, via återrapporteringskrav i regleringsbrev

Nej

Ja, på annat sätt

Fråga 16. Har ni, under föregående år, följt upp att

myndigheter i enlighet med förordningen 1986:856 motverkat alla former av etniskt diskriminering i sin verksamhet?



Ja, via myndighetsdialog



Ja, via
återrapporteringskrav i
regleringsbrev



Nej



Ja, på annat sätt

Enkät till myndigheter (Enkät II)

Enkäten skickades till den/de personer som arbetar med/är ansvarig för processen med verksamhetsplanering.

☛1. Vad gjorde ni under förra verksamhetsåret för att säkerställa att integrationsperspektivet genomsyrade era externa insatser, i enlighet med förordning (1986:856) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken inom ert mynd

Skriv kortfattade exempel, gärna i punktform

☛2. Är sättet att organisera ert arbete med integrationsperspektivet ett resultat av;

<input type="checkbox"/>	Betänkandet Sverige, framtiden och mångfalden - från invandrarpolitik till integrationspolitik?	<input type="checkbox"/>	Förordning 1986:856, om statliga myndigheters ansvar för genomförandet av integrationspolitiken?
<input type="checkbox"/>	Mål, återrapporteringskrav, uppdrag i regleringsbrev?	<input type="checkbox"/>	Inget av de grundläggande dokumenten har påverkat vårt arbete
<input type="checkbox"/>	Annat <input type="text"/>		

3. Genomförde ni några andra insatser, utöver återrapporteringskraven/uppdragen i regleringsbrevet för att öka integrationen inom myndighetens ansvarsområde? Ange målgrupp och syfte med insatsen.

4. Spelar det någon roll för myndigheten om regeringen formulerar integrationsfrämjande uppdrag som ett återrapporteringskrav eller som ett uppdrag? För- och nackdelar:



5. Anser ni att kommunikationen/samtalet med departementet har varit



Styrande för ert arbete med integrationen.

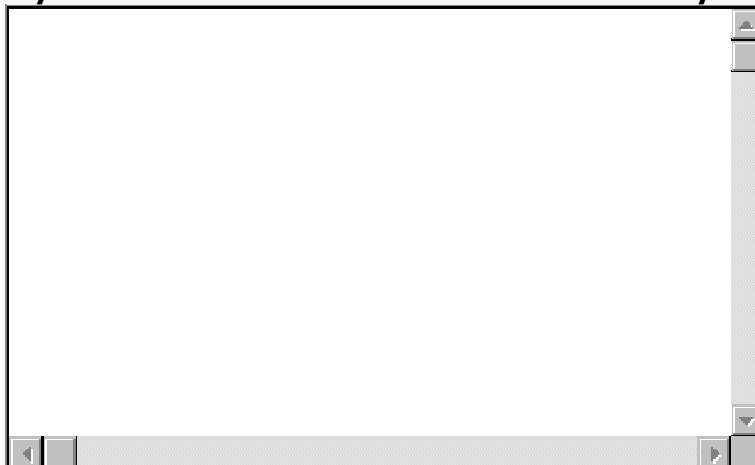


Saknat betydelse för ert arbetet med integrationen.



Annat.

6. Beskriv kortfattat hur kommunikationen har varit styrande alternativt varför den har saknat betydelse.



7. Till vilken målgrupp riktar ni de integrationspolitiska åtgärderna?

T.ex. återrapporteringskrav och uppdrag som ges i regleringsbrev.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
"Svenskar"	"Invandrare"
<input type="checkbox"/>	Andra, <input type="text"/>

Bilaga 4 Utgångspunkter inför intervjuerna

I denna bilaga redovisas de utgångspunkter som granskningen använde sig av inför de intervjuer som genomfördes med både företrädare för Regeringskansliet och för de nio utvalda myndigheterna.

Regeringskansliet

Integration- och Mångfaldsenheten på Justitiedepartementet

- Hur och på vilket sätt följer ni upp att de integrationspolitiska målen förverkligas?
- Hur använder ni dessa uppföljningar och/eller utvärderingar av de integrationspolitiska målen och andra insatser?
- På vilket sätt samordnas och styrs den nationella integrationspolitiken, dvs. vilka instrument och metoder används för att nå de integrationspolitiska målen?
- Hur arbetar RK konkret med att genomföra riksdagens beslut om att integrationspolitiska mål ska uppnås genom den generella politiken?
- I vilken utsträckning förekommer säråtgärder där målgruppen är invandrare, när regeringen ska förverkliga integrationspolitiken?

Fackdepartement (Justitie-, Social-, Närings-, Jordbruks- och Utbildningsdepartementet)

- Enligt propositionen Sverige framtiden och mångfalden ska integrationspolitikens mål förverkligas genom den generella politiken. Integrationsperspektivet ska därför genomsyra alla politikområden. Vilka särskilda återrapporteringskrav/uppdrag har givits till myndigheten för att nå de integrationspolitiska målen i regleringsbrevet avseende år 1997–2003?
- Har myndigheten fått några uppdrag under år 1997–2003 för att följa de integrationspolitiska målen genomslag inom myndighetens ansvarsområde?
- Har myndigheten fått uppdrag att utvärdera huruvida myndighetens verksamhet motverkar eller bidrar till de integrationspolitiska målen?
- Vilka instrument används för att följa huruvida myndigheten beaktar verkförordningen 1986:856 om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken?

- Diskuterade ni integrationsfrågorna vid det senaste mål- och resultatstyrningssamtalet med myndigheten?
- Följer ni att utredningar inom ert verksamhetsområde följer kommittéförordningen § 15?
- Finns det någon samordning inom Regeringskansliet av integrationsperspektivet och hur märks den i sådant fall.

Myndigheterna

- Hur beaktar ni fortlöpande samhällets etniska och kulturella mångfald, både när ni utformar er verksamhet och när ni bedriver den?
- Hur försäkrar ni att inom ramen för tillgängliga resurser ge likvärdig service till alla oavsett etnisk eller kulturell bakgrund samt eftersträva att alla berörda nås av information om verksamheten? Hur uppmärksammar ni dessutom att detta kan kräva särskilda åtgärder för nyanlända invandrade?
- Vilka konkreta insatser har myndigheterna bedrivit de senaste 5 åren (1998–2003) för att leva upp till förordningen 1986:856?
- Hur många gånger har ni haft anledning att kontakta DO eller Integrationsverket när ni har planerat insatser enligt förordningen 1986:856?
- Hur har resultaten av dessa eventuella insatser rapporterats till regeringen?
- Hur upplever ni styrningen från regeringen/Regeringskansliet när det gäller integrationspolitiken?

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

2003	2003:1	Hur effektiv är djurskyddstillsynen?
2004	2004:1	Länsplanerna för regional infrastruktur – vad har styr prioriteringarna?
	2004:2	Förändringar inom kommittéväsendet
	2004:3	Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen
	2004:4	Den statliga garantimodellen
	2004:5	Återfall i brott eller anpassning i samhället – uppföljning av kriminalvårdens klienter
	2004:6	Materiel för miljarder – en granskning av försvarets materielförsörjning
	2004:7	Personlig assistans till funktionshindrade
	2004:8	Uppdrag statistik <i>Insyn i SCB: s avgiftsbelagda verksamhet</i>
	2004:9	Riktlinjer för prioriteringar inom hälso- och sjukvård
	2004:10	Bistånd via ambassader – en granskning av UD och Sida i utvecklingsarbetet
	2004:11	Betyg med lika värde? – en granskning av statens insatser
	2004:12	Höga tjänstemäns representation och förmåner
	2004:13	Riksrevisionens årliga rapport 2004
	2004:14	Arbetsmiljöverkets tillsyn
	2004:15	Offentlig förvaltning i privat regi – statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen
	2004:16	Premiepensionens första år
	2004:17	Rätt avgifter? – statens uttag av tvingande avgifter
	2004:18	Vattenfall AB – Uppdrag och statens styrning
	2004:19	Vem styr den elektroniska förvaltningen?
	2004:20	The Swedish National Audit Office Report 2004
	2004:21	Försäkringskassans köp av tjänster för rehabilitering
	2004:22	Arlandabanan <i>Insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt</i>
	2004:23	Regelförenklingar för företag
	2004:24	Snabbare asylprövning
	2004:25	Sjukpenninganslaget – utgiftsutveckling under kontroll?
	2004:26	Utgift eller inkomstavdrag? – Regeringens hantering av det tillfälliga sysselsättningsstödet
	2004: 27	Stödet till polisens brottsutredningar
	2004:28	Regeringens förvaltning och styrning av sex statliga bolag
	2004:29	Kontrollen av strukturfonderna

- 2004:30 Barnkonventionen i praktiken
- 2005 2005:1 Miljömålsrapporteringen – *för mycket och för lite*
- 2005:2 Tillväxt genom samverkan?
- 2005:3 Arbetslöshetsförsäkringen – *kontroll och effektivitet*
- 2005:4 Miljögifter från avfallsförbränningen – *hur fungerar tillsynen*