

Beredskap och kapacitet i mottagandet av nyanlända

Länsstyrelsens återrapportering av
uppdrag 18 enligt regleringsbrevet för
2020



Länsstyrelsen
Kalmar län

Innehållsförteckning

Beredskap och kapacitet i mottagandet av nyanlända.....	1
Inledning	1
Länens förutsättningar för uppdraget	1
Faktorer som särskilt påverkat länsstyrelsernas arbete under året	1
Mottagandet av asylsökande och nyanlända	2
Mottagandets organisering och kapacitet att möta behov	8
Kommunernas kapacitet att möta behoven framåt	9
Kommunernas arbete med långsiktighet, hållbarhet och ökad kvalitet i mottagandet.....	10
Länsstyrelsernas åtgärder under 2020	11
Pandemins påverkan	11
Regional samordning	11
Nationell samordning.....	13
Samlad bedömning.....	14
Bedömning av egna insatser och resultat	14
Prioriteringar och utvecklingsområden	14
Avslutande kommentarer	16
Grundersättningens återinförande för att underlätta kommunernas kapacitet och beredskap	16
Översyn av bosättningslagen.....	16
Bilagor.....	17

Inledning

Länsstyrelserna har i uppdrag enligt förordning (SFS 2016:1363) att verka för att det finns beredskap och kapacitet hos kommunerna att ta emot personer som omfattas av lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning. Myndigheten ska i det sammanhanget verka för regional samverkan. Länsstyrelsen ska även verka för regional samverkan mellan kommuner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer i planering, organisering och genomförande av insatser för vissa nyanlända invandrare. Länsstyrelsen ska på regional och kommunal nivå följa upp kommunernas beredskap och kapacitet i mottagandet samt följa upp organisering och genomförande av insatser för vissa nyanlända. Enligt regleringsbrevet för 2020 ska länsstyrelserna redovisa:

- en bedömning av förutsättningarna i länen att anpassa beredskap och kapacitet till förändringar i det totala mottagandet och i sammansättningen av gruppen som tas emot, samt
- en bedömning av framgångsfaktorer och utvecklingsområden för att säkerställa långsiktig hållbarhet och kvalitet i mottagandet,
- en bedömning ska göras av resultaten av de egna insatserna.

Arbetet ska samordnas med länsstyrelsernas verksamhet avseende hållbar samhällsplanering och boende samt länsstyrelsernas uppgift att verka för att behovet av bostäder ska tillgodoses. Jämställdhetsaspekter ska beaktas i den utsträckning detta är relevant.

Denna rapport innehåller en samlad redovisning av uppdrag 18 i länsstyrelsernas regleringsbrev för 2020. Redovisningen bygger på 21 länsrapporter från länsstyrelserna, vilka utgör bilagor till huvudrapporten. Uppdraget ska redovisas till regeringen (Arbetsmarknadsdepartementet) senast den 1 mars 2021.

Länens förutsättningar för uppdraget

Faktorer som särskilt påverkat länsstyrelsernas arbete under året

Mottagandet av nyanlända har kraftigt minskat de senaste åren, vilket påverkar såväl kommuners som myndigheters arbetssätt och möjligheter. Länsstyrelsernas bedömning är att mottagandet av nyanlända överlag fungerar väl och att viljan till samverkan och samarbete kring mottagandet fortfarande är stor på lokal och regional nivå. Samtidigt finns det utmaningar kopplade till det minskade mottagandet; omorganisationer i kommunerna gör att kunskapen om frågorna riskerar att minska och samverkan på en strategisk nivå försvåras när strategiska eller förvaltningsövergripande tjänster prioriteras ned i kommunerna. Länsstyrelserna kan konstatera att fler kommuner arbetar i högre grad med generella insatser och övergripande insatser vilket kan leda till kompetensförlust som är särskilt knuten till målgruppen.

För länsstyrelsernas del innebär denna typ av organisatoriska förändringar att kontaktvägar till kommunerna förändras och att det innebär en generell negativ påverkan på representation och delaktighet i nätverk och den regionala samverkan. Omorganisering av viktiga myndigheter inom mottagandet och etablering av

nyanlända, så som Migrationsverket och Arbetsförmedlingen driver fram nya arbetssätt och kontaktvägar och ställer högre krav på länsstyrelserna roll i arbetet.

I många kommuner har fokus förskjutits från det direkta mottagandet och anskaffandet av bostäder till mer långsiktiga integrationsinsatser kopplade till arbete och kompetensförsörjning. Länsstyrelsernas uppdrag inom integrationsområdet är dock fokuserat på den första mottagningstiden och länsstyrelserna behöver till följd av detta se över sina arbetssätt och organisationsstrukturer och anpassa samverkan i länen utifrån rådande förutsättningar.

Vidare har pandemin påverkat myndigheternas arbete med mottagande under året. Det stopp av kvotöverföringarna försvårade kommunernas planeringsförutsättningar och länsstyrelserna ser att pandemin försvårade möjligheterna för nyanländas etablering. Till exempel genom försämrad tillgång till praktikplatser eller arbetstillfällen och paus i studier eller andra etableringsinsatser. Länsstyrelserna har medverkat i pandemirelaterade uppdrag, vilket har tagit personella resurser från integrationsarbetet i flertalet län. Under året har det visat sig att länsstyrelsernas regionala samverkansforum är viktiga för att kunna upprätthålla verksamhet även under oväntade förutsättningar.

Mottagandet av asylsökande och nyanlända

Asylsökande

Antalet asylsökande personer under 2020 var 12 991, detta är en minskning med 41 procent jämfört med 2019. De vanligaste ursprungsländerna var Syrien, Uzbekistan, Irak, Iran och Afghanistan. Under året avgjorde Migrationsverket 20 980 asylärenden (förstagångsansökningar). Andelen bifall var 29 procent.

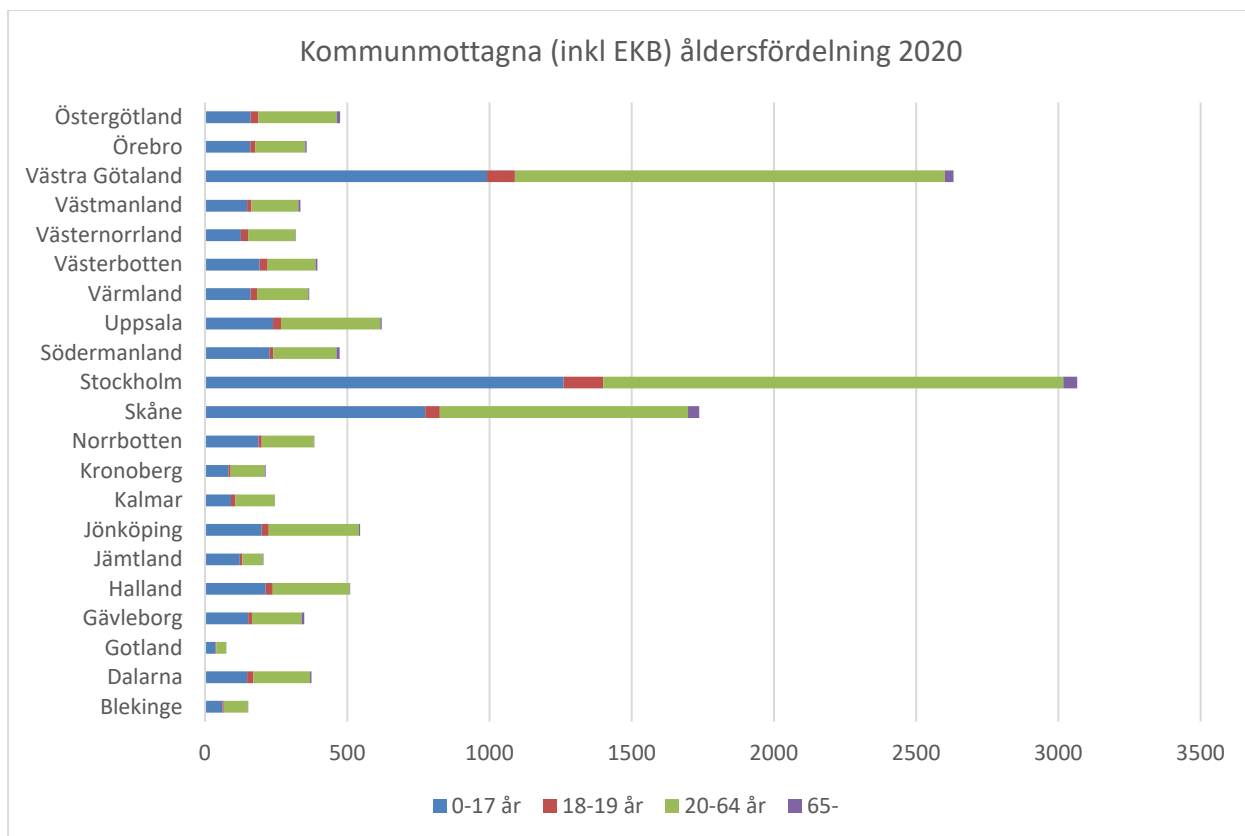
Under 2020 beslutade Migrationsverket om 4922 asylärenden i förstagångsansökningar, varav 4505 var ärenden om tidsbegränsade uppehållstillstånd (TUT) och 417 var ärenden om permanenta uppehållstillstånd (PUT).

30 634 asylsökande personer befann sig i Migrationsverkets mottagningssystem under 2020, varav 39 procent på anläggningsboende (ABO) och 58 procent i eget boende (EBO). Detta är en minskning i jämförelse med 2019, då 40 312 personer befann sig i Migrationsverkets mottagningssystem, varav drygt 41 procent i ABO och 55 procent i EBO.

De län som hade fler asylsökande i EBO än i ABO under 2020 var Gävleborg, Jönköping, Skåne, Stockholm, Södermanland, Uppsala och Östergötland samt Gotland, Jämtland och Värmland, som inte hade några asylsökande i ABO. Län med fler asylsökande i ABO än i EBO var Blekinge, Dalarna, Halland, Kalmar, Kronoberg, Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland och Västmanland.

Mottagna nyanlända med uppehållstillstånd i kommunerna

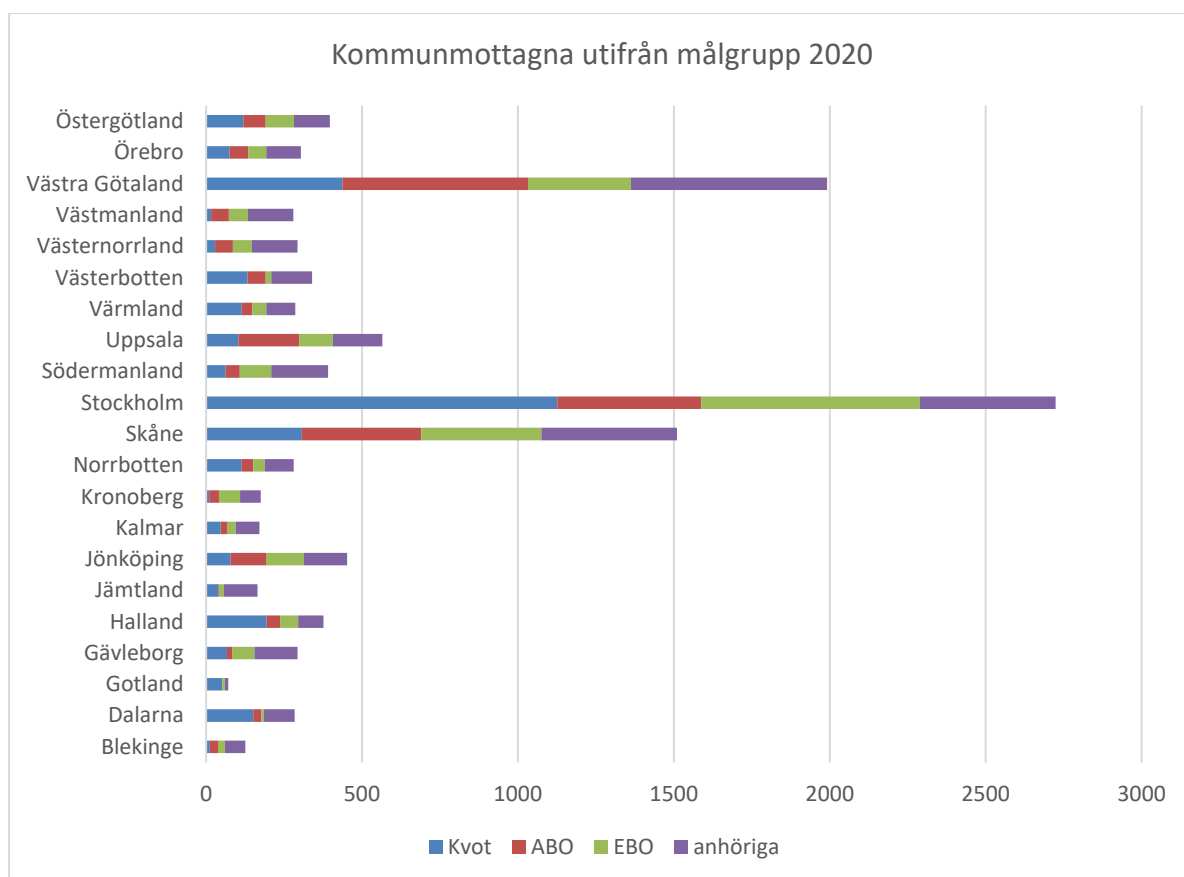
13 828 (varav 1572 ensamkommande barn och unga) nyanlända blev kommunmottagna enligt ersättningsförordningen under 2020. De vanligaste ursprungsländerna var Syrien, Afghanistan, Eritrea, Somalia och Demokratiska republiken Kongo. Kön fördelningen är relativt jämnt fördelat mellan kvinnor (47 procent) och män (53 procent). Åldersmässigt är 53 procent av de nyanlända i åldrarna 20–64 år. Andelen av de mottagna som är barn mellan 0–17 år ligger på 41 procent.



Källa: Migrationsverket

Under 2020 skulle Sverige ta emot 5000 kvotflyktingar (vidarebosatta). Med anledning av pandemin överfördes enbart 3518 varav 233 var ensamkommande barn och unga (EKB-kvot). Under de senaste åren har gruppen EKB-kvot ökat avsevärt från att ha utgjort ett fåtal varje år till att nu uppgå till ett par hundra. I och med att antalet asylsökande barn samtidigt har minskat har EKB-kvot under 2020 utgjort nästan en tredjedel av det totala mottagandet av ensamkommande barn.

Av de nyanlända som folkbokfördes i kommun, förutom ovan nämnda kvotflyktingar, kom knappt 22 procent från ABO, 26 procent från EBO och 28 procent var anhöriga till flyktingar, skyddsbehövande eller personer som fått uppehållstillstånd på synnerligen ömmande skäl.

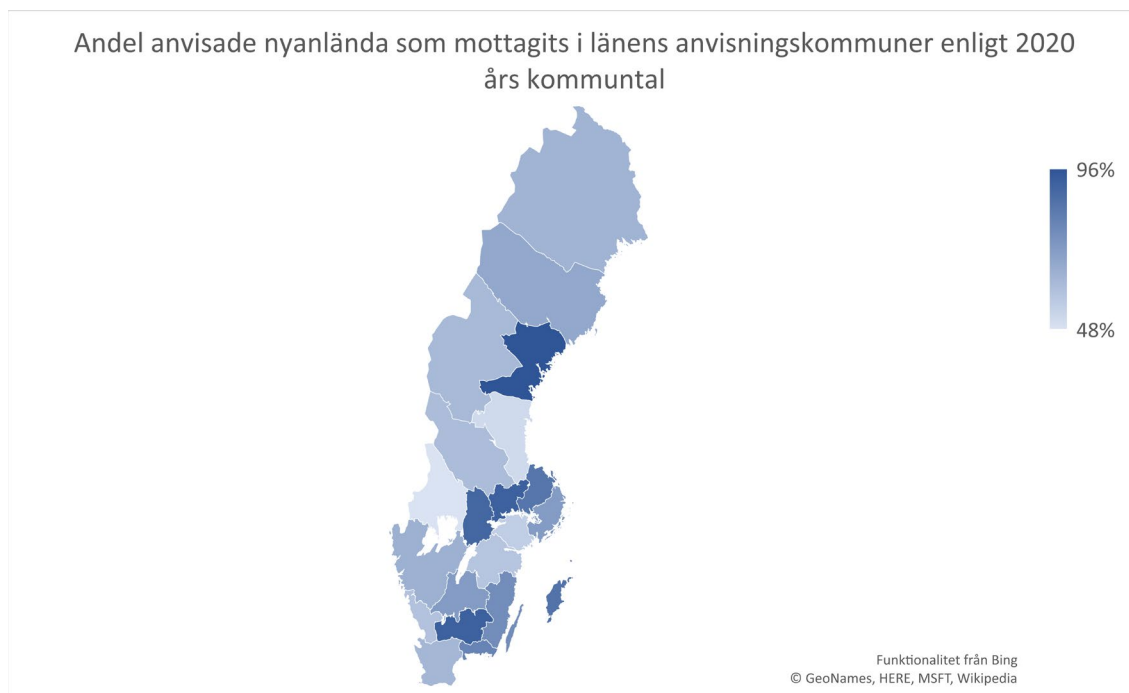


Källa: Migrationsverket

Fördelning av anvisningar av vissa nyanlända enligt bosättningslagen

Inför 2020 beslutade Regeringen att 7100 nyanlända skulle omfattas av anvisningar till kommuner (varav 5000 kvotflyktingar). Fördelningen på länsnivå grundas utifrån Migrationsverkets fördelningsmodell utifrån samråd med Arbetsförmedlingen, länsstyrelserna och Sveriges kommuner och regioner (SKR). Modellen grundas på Migrationsverkets julprognos samt flera viktighetsvariabler så som tidigare mottagande, arbetsmarknad, befolkning, självbosättning och asylmottagandet.

Enligt Migrationsverkets statistik från 2021-02-15 har andelen avräknade av kommuntalet uppnått till 64 procent av de 7100 som skulle anvisas under 2020. Kartan nedan ger överblick för landets län:



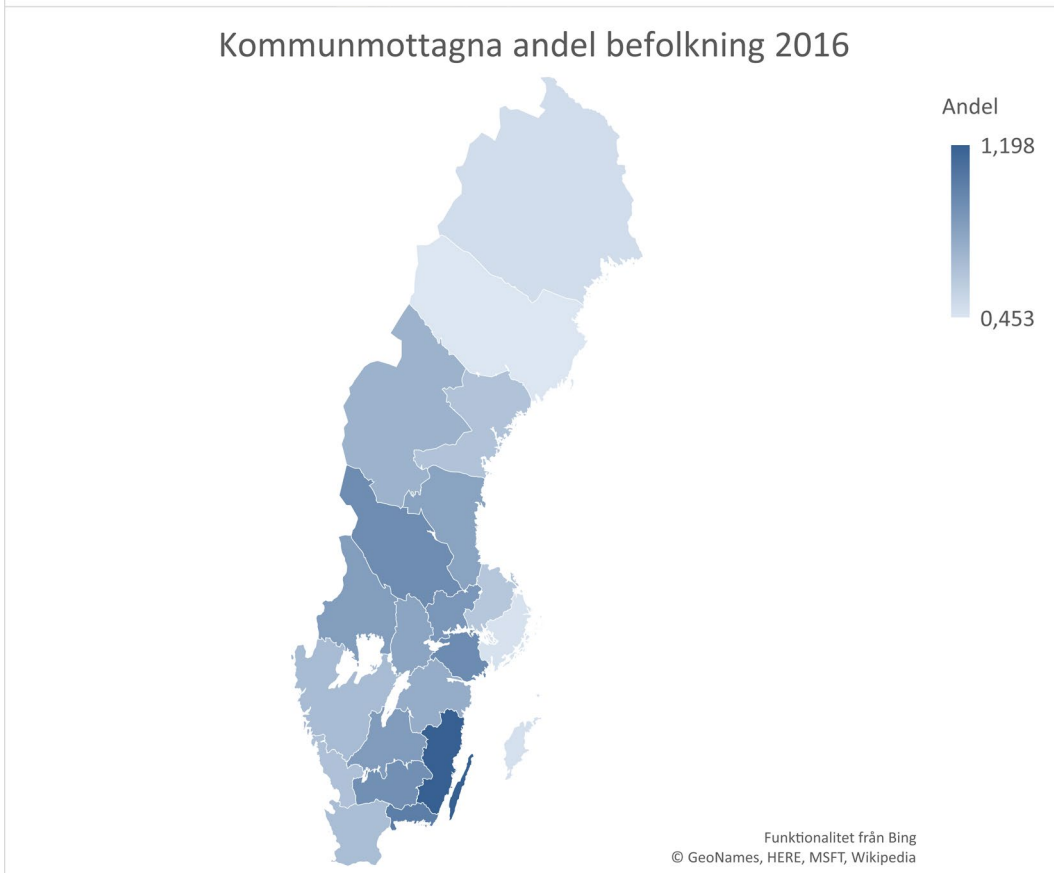
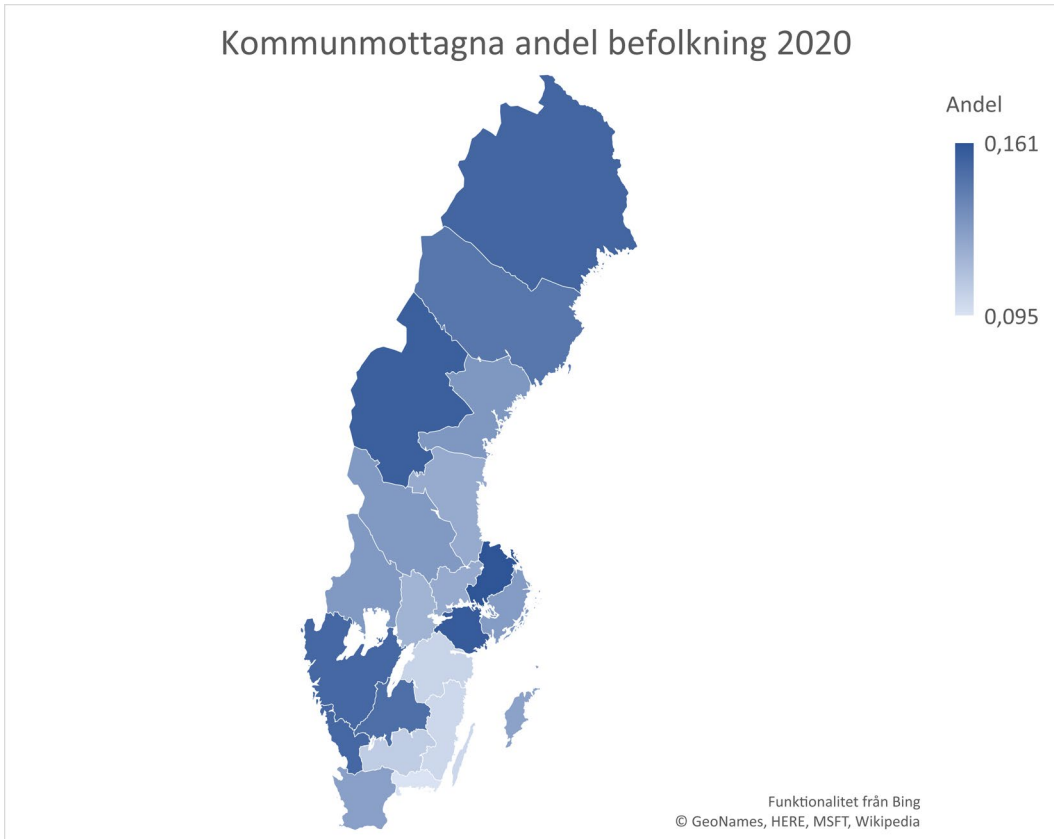
Källa: Migrationsverket

Bosättningslagens effekter

Även om fördelningen i mottagandet bland landets kommuner har blivit jämnare fördelat så är tillgång av bostäder bland många kommuner en fortsatt utmaning. Likaså har effekten av det lägre mottagandet gett utmaningar för de kommuner och län som efterfrågar ett högre mottagande samt Migrationsverkets möjlighet till matchning vid anvisning. Det har till exempel förekommit ärenden där Migrationsverket utifrån barnets bästa efterfrågat anvisning av EKB-kvot till kommun där familjen bor. Dialog mellan länsstyrelse och kommuner i berört län har genomförts och beslut om omfördelning har tagits. Det har dock förekommit att kommuner motsatt sig.

Länsstyrelserna anser att Bosättningslagen behöver ses över då intentionerna i lagstiftningen syftade till ett långsiktigt kommunalt ansvar. Länsstyrelserna ser fram emot Riksrevisionens rapport kring införandet och tillämpningen av Bosättningslagen. Det har nu gått fem år sedan lagen infördes och rapporten kommer ge oss underlag om lagstiftningen har efterlevts och vad som kan behöva utvecklas för att underlätta nyanländas etablering.

Följande kartor illustrerar förändringen av vilka län som har högst mottagande per capita år 2020 samt år 2016 (notera att mottagandet av nyanlända var betydligt högre år 2016 än 2020).



Källa: Migrationsverket och SCB

Deltagare i Arbetsförmedlingens etableringsprogram

Under 2020 blev det för varje månad allt färre deltagare i etableringsprogrammet. I januari månad var cirka 27 700 inskrivna i etableringsprogrammet och i december cirka 17 000. Ungefär 40 procent av de inskrivna hade gymnasial utbildning eller högre. Majoriteten av deltagarna är inom ett åldersspann om 20–44 år. Andelen som arbetade eller studerade 90 dagar efter etableringsprogrammet låg på ett snitt om 34,3 procent, varav andelen kvinnor var betydligt lägre än för män (29 procent respektive 42 procent). Det är något färre jämfört med år 2019 då andelen som arbetade eller studerade låg på 39,7 procent (kvinnor 28,6 procent och män 48,6 procent).

Länsstyrelsernas arbete med läns- och kommuntalsprocessen

Länsstyrelserna har på nationell nivå deltagit i Migrationsverkets samråd kring fördelningsmodellen av länstal. Det finns en särskild arbetsgrupp bestående av Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, SKR och länsstyrelserna som löpande under året har dialog om länstal, kommuntal och årsplaneringar.

Två länsstyrelser, Dalarna och Norrbotten, har under året fattat beslut om att revidera kommuntalen för 2020 efter överenskommelse mellan berörda kommuner.

Länsstyrelserna fattade under hösten 2020 beslut om kommuntal för år 2021. Processen inför beslut om kommuntal har skett i god dialog mellan länsstyrelserna och kommunerna. Elva länsstyrelser har beslutat om fördelning av kommuntal som helt överensstämmer med länstalsmodellens fördelning av länstal på kommunnivå. Tio länsstyrelser har i dialog med kommunerna i länen beslutat om kommuntal inför 2021 som avviker från länstalets fördelningsmodell.

Länsstyrelserna lyfter att beräkningsvariablerna i modellen ger bra underlag att utgå från i framtagandet av kommuntal, även om besluten om kommuntal i flera fall avviker från modellen. Majoriteten av länsstyrelserna använder sig av Migrationsverkets informationsmaterial som beskriver hur fördelningsmodellen för länstal fungerar.

Länsstyrelserna strävar efter att underlätta ett samlat mottagande, då mottagandet av ensamkommande barn och unga är lågt. Exempelvis tar Länsstyrelsen i Västernorrlands län hänsyn till ovan i kommuntalsprocessen och majoriteten av kommunerna i länet har en överenskommelse om mottagandet av ensamkommande barn och unga, mottagandet sker gemensamt i en av länets kommuner. Länsstyrelserna i Kronobergs och Värmlands län har utvecklat liknande lösningar som Västernorrland.

I arbetet med att främja och underlätta ett samlat mottagande, valde länsstyrelserna under 2020 att använda sig av samma datum för när beslut om kommuntal och resultat av andelstal för ensamkommande barn och unga senast skulle meddelas till Migrationsverket.

Mottagandets organisering och kapacitet att möta behov

I takt med att mottagandet fortsätter att minska avvecklar kommunerna sina verksamheter för mottagandet av nyanlända. Allt fler kommuner integrerar arbetet i sina ordinarie strukturer. Länsstyrelserna ser en risk för kunskaps- och kompetensförlust inom kommunerna. En minskad målgrupp ökar dock kommunernas möjligheter att erbjuda individanpassade insatser, men kan samtidigt försvåra kommunens kapacitet att erbjuda anpassade insatser på grund av för få deltagare inom till exempel svenska för invandrare (sfi), samhällsorientering (SO) och andra etableringsinriktade insatser. Länsstyrelserna har noterat en förflyttning i kommunernas insatser från insatser kopplat till det initiala mottagandet, så som bosättning till insatser som syftar till etablering på arbetsmarknaden och i samhällslivet.

Samtliga länsstyrelser rapporterar att året präglades av osäkra planeringsförutsättningar i kommunerna utifrån ett lågt mottagande samt pandemins påverkan som medförde underskridande av de fastställda länstalen. Länsstyrelsen i Västernorrland lyfter fram svårigheten för länet i mottagandet av EKB-kvot då dessa avräknas kommuntalen vilket försvåras av ett lågt länstal. Länsstyrelsen bedömer att Västernorrland har mycket goda förutsättningar för ett högre mottagande av EKB-kvot och föreslår att i beräkningsmodellen för länstal även beakta mottagande av EKB-kvot. Länsstyrelserna i Gävleborg, Jämtland och Västerbotten efterfrågar högre länstal.

Flertalet länsstyrelser lyfter att det finns skillnader inom länet mellan kommunerna i deras förmåga att anpassa verksamheter för mottagande över tid. Länsstyrelsen i Jämtlands län uppger att Migrationsverkets avveckling av mottagningsenheten i länet har inneburit få asylsökande har varit bosatta i länet, detta medför att kommunerna inte längre har samma möjlighet att arbeta för att asylsökande ska stanna i länet vid ett eventuellt uppehållstillstånd, vilket har varit en del av kommunernas strategi. Länsstyrelsen i Kalmar län beskriver att Migrationsverkets avveckling försvårar boendemöjligheter för nyanlända som flyttar in på egen hand. Länsstyrelsen i Dalarnas län och Länsstyrelsen i Västernorrlands län anger att aktiv medverkan till bosättning i annan kommun förekommer i länens kommuner. Länsstyrelserna i Kalmar och Örebro lyfter utmaningar med otillräcklig kollektivtrafik som hinder i bostadsplaneringen och närhet till service och insatser.

288 av landets 290 besvarade bostadsmarknadsenkäten för 2020¹. Antalet kommuner som bedömer underskott i bostadsförsörjningen har minskat för tredje året i rad som helhet men underskottet är dock fortfarande stort. Trots en kraftig ökning av antalet nybyggda bostäder på senare år har framförallt grupper som är nya på bostadsmarknaden svårt att tillgodose sina bostadsbehov, nyanlända är en av grupperna. I bostadsmarknadsenkäten framkommer det att det råder underskott på bostäder för anvisade nyanlända i drygt hälften av landets kommuner. Särskilt svår är situationen för självbosatta nyanlända, där cirka två av tre kommuner bedömer underskott på bostäder. Kommuner beskriver i enkäten hur självbosatta nyanlända, med svag förankring på bostadsmarknaden, tvingas acceptera otrygga och

¹ [Bostadsmarknadsenkäten 2020 - Boverket](#)

undermåliga boendeformer med ofullständiga kontrakt och inte sällan oskäligen hyreskostnader.

I vissa delar av landet har det förekommit utmaningar med det så kallade glappet mellan myndigheter som uppstår mellan asyltiden och deltagande i etableringsinsatser, till exempel lång väntan på personnummer från Skatteverket, detta lyfts av bland annat Länsstyrelsen Västra Götaland. Det pågår ett arbete under Samverkansdelegationen för att titta vidare på frågan.

Fungerande bosättningsarbete utgör förutsättning för integration

Länsstyrelserna konstaterar att bristande långsiktighet och hållbarhet i bosättningsarbetet får konsekvenser även för andra delar av mottagandet. Länsstyrelserna ser att det är av betydelse att nyanlända erbjuds långsiktiga bostadslösningar, för exempelvis etableringen. Ett antal länsstyrelser framhåller att när kommunerna deltar i processen kring kommundelen från start så ger det ett mervärde kring samverkan och dialog i andra insatser.

Länsstyrelserna uppger att en god samverkan mellan kommuner och allmännyttan, och privata fastighetsägare samt mellan förvaltningar är framgångsfaktorer i arbetet med att undvika temporära bostadslösningar. I det långsiktiga arbetet är det av betydelse att arbeta med bostadstillgången parallellt med riktade etableringsinsatser i syfte att underlätta integration och etablering. Kontinuerlig uppföljning av målgruppens utveckling är också av vikt i detta arbete.

Samtliga länsstyrelser rapporterar att den regionala samverkan samt fungerande regionala forum är av betydelse vid yttre påverkan och utmaningar så som pandemin under det gångna året. Flera länsstyrelser ger exempel på att existerande nätverk har underlättat en fördjupad samverkan, samordning och dialog med länets aktörer.

Kommunernas kapacitet att möta behoven framåt

Enligt länsstyrelsernas lägesbilder avseende mottagande (uppdrag 16) bedömer merparten av kommunerna att de har beredskap och kapacitet att ställa om till förändringar i mottagandet av nyanlända och asylsökande. Vid ett scenario där mottagandet skulle öka igen lyfter flera länsstyrelser att bristen på bostäder är ett hinder för att möta ett växande behov. En del kommuner, i framför allt storstadslänen, fortsätter att erbjuda tidsbegränsade boendelösningar. Länsstyrelserna bedömer att det kan ge sämre förutsättningar för integration och etablering.

Kommuner som erbjuder mer långsiktiga boendelösningar har ofta lättare att finna bostäder i områden med socioekonomiska utmaningar eller på landsbygden med längre avstånd till kollektivtrafik och samhällsservice, vilket kan bidra till att öka problematiken med segregation och utanförskap i framtiden.

Flera länsstyrelser lyfter att kommunerna uppger att mottagandet av kvotflyktingar är resurskrävande i det initiala mottagandet men att stöd även krävs över en längre period än inom ramen för etableringsprogrammet. Då majoriteten av de som kommer tas emot på anvisning under 2021 kommer vara kvotflyktingar är detta en fråga att bevaka framåt och ett fortsatt utvecklingsområde.

Kommunernas arbete med långsiktighet, hållbarhet och ökad kvalitet i mottagandet

För att främja långsiktighet, hållbarhet och kvalitet i kommunernas mottagande av nyanlända krävs en god organisatorisk förmåga och politisk vilja kring mottagande och integration. I länsstyrelsernas åiterrapporteringar framkommer betydelsen av att det finns en tydlig struktur och ansvarsfördelning inom kommunerna och att frågor hanteras på rätt nivå inom organisationen, i syfte att säkra tydliga och effektiva arbetsätt.

Likt tidigare år framkommer det att främjandet av nyanländas möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden är en viktig del i kommunernas långsiktiga arbete. Länsstyrelserna noterar ett ökat fokus på målgruppens arbetsmarknadsetablering i kommunerna då det fortsatt finns stora utmaningar för nyanlända att etablera sig på arbetsmarknaden. Kommunernas samverkan med Arbetsförmedlingen är viktig i detta arbete, men hur god samverkan är varierar stort på lokal och regional nivå.

Aktuella utmaningar

Länsstyrelserna ser att den pågående pandemin har en negativ påverkan på nyanlända, till exempel genom inställda eller senarelagda utbildningar och språkinlärningsinsatser. Det kan medföra ytterligare behov av särskilda insatser under kommande år vilket i sin tur kan kräva att uppdrag stärks eller ändras för att ytterligare främja arbetet.

Flera länsstyrelser lyfter att reformeringen av Arbetsförmedlingen och Migrationsverkets omorganisation har fått negativa konsekvenser för enskilda individer samt för kommuner och aktörer i länen.

Samtliga länsstyrelser efterfrågar återinförande av grundersättningen med anledning av det låga mottagandet och kommuners förutsättningar att upprätthålla kapacitet och beredskap. Flertalet länsstyrelser betonar att den borttagna grundersättningen gör det svårt för kommunerna att upprätthålla en organisation för mottagande och integration. Schablonersättningen är avhängt ett mottagande av nyanlända och även om den skulle höjas så bidrar det inte till en beredskap och kapacitet i de kommuner som har ett lågt mottagande. Länsstyrelsen i Norrbottens län rapporterar till exempel att kommuner står med tomma bostäder i väntan på mottagande och Länsstyrelsen i Södermanlands län efterfrågar en översyn av ersättningen för tomhyra. Länsstyrelsen Västra Götaland ser behov av förändringar av kostnaderna för sjukvård, tandvård och läkemedel innan man tilldelats ett personnummer.

Behovet av att fortsätta arbetet med bostadsförsörjning genom insatser för att skapa en mer tillgänglig bostadsmarknad lyfts av flera länsstyrelser, till exempel länsstyrelserna i Gotland och Kalmar. Länsstyrelsen i Östergötlands län beskriver att kommuner och myndigheter i länet behöver kraftsamla och arbeta mer aktivt med frågor som rör bostadsförsörjning samt med att motverka höga trösklar för nyanländas inträde på arbetsmarknaden. Länsstyrelsen Blekinge lyfter betydelsen av att finna regionala lösningar för mottagandet av nyanlända istället för varje enskild kommun kopplat till frågor som rör bostads- och arbetsmarknaden. Även Länsstyrelsen Stockholm ser behov av ökad regionalisering och behovet av att samordna arbetsmarknadskompetensförsörjning med nyanländas bosättning på lokal, regional och nationell nivå. Länsstyrelsen i Dalarnas län föreslår att bosättningslagen skall ändras genom att tillåta omfördelning av kommunal- och andelar över länsgränser om överenskommelse kan träffas mellan berörda parter.

Länsstyrelsernas åtgärder under 2020

Länsstyrelserna har under året fortsatt arbetet med samverkan, samordning, uppföljning, kompetenshöjande insatser samt informationsspridning i länen.

Pandemins påverkan

Länsstyrelserna har med anledning av pandemin fått förändra arbetssätt och ställa om den egna organisationen då medarbetare ingått i de interna krisledningsorganisationerna. Inledningsvis ställdes nästan samtliga aktiviteter och planerade insatser in hos länsstyrelserna. Vissa aktiviteter har under året ersatts med digitala mötesarenor och pandemin har bidragit till att en del utvecklingsprocesser och utvecklingsarbete fått pausas.

Rådande läge har dock bidragit till möjligheter att utveckla metoder för att kunna arbeta mer kvalitativt med stöd av digitala verktyg. Exempelvis har det medfört att fler kommuner och aktörer har kunnat delta vid konferenser och andra träffar, då de genomförts digitalt. Det har också medfört att fler möten genomförts mellan kommuner och länsstyrelser vilket har bidragit till att länsstyrelserna fått en aktuell bild över verksamheten.

Länsstyrelserna har med anledning av pandemin under året i högre grad verkat för informationsspridning till länets aktörer, samlat in lägesbilder kopplat till pandemin och stöttat med information om covid-19 på olika språk.

Regional samordning

Betydelsen av den regionala samverkan

Länsstyrelserna lyfter att regionala forum och plattformar är av stor betydelse för ett lyckat arbete med mottagande och etablering. Etablerad samverkan är viktig för att underlätta samarbete med aktörer i länen. Resultaten av länsstyrelsernas regionala dialoger, uppföljningar och annat stöd ger en gemensam lägesbild över vilka insatser som behöver prioriteras för att utveckla mottagandet i länet.

Vidare lyfts förekomsten av regionala strategier som en framgångsfaktor. Flera länsstyrelser arbetar med revideringar och översyn av de regionala strategierna kring mottagandet av nyanlända, till exempel kring utveckling av tematiserade möten eller att identifiera existerande nätverk i länen som är relevanta att ingå i utifrån integrationsfrågorna.

Länsstyrelsernas stödjande insatser i det långsiktiga integrationsarbetet

Länsstyrelserna har under året verkat för att stödja kommunerna i det långsiktiga integrations- och etableringsarbetet. Flera insatser har särskild fokus på nyanlända kvinnor. Nedan följer några exempel:

- Länsstyrelsen i Gävleborgs län har tillsammans med Arbetsförmedlingen och Företagarna drivit det länsövergripande projektet "Qlivet" som är en mötesplats för tillväxt och integration för företagande kvinnor i samverkan med utrikesfödda kvinnor.
- Länsstyrelsen Värmland startade projektet "Yrkesväg Värmland" som omfattar metodutveckling och utbildning för en långsiktig egenförsörjning.

Länsstyrelsen har också initierat ett pilotprojekt att erbjuda grundutbildning i hedersrelaterat våld och förtryck till kommunernas tjänstepersoner.

- I Stockholms län bedrivs projekt som syftar till att korta vägen till svensk legitimation för nyanlända med examen inom hälso-och sjukvård samt utvärdering av regionala Sfx-utbildningar.
- Länsstyrelsen i Örebro län har beviljats AMIF-medel för ett regionalt projekt ”Hubbar för digital kompetens” i syfte att stödja nyanlända, med särskilt fokus på kvinnor, analfabeter och kortutbildade.
- Länsstyrelsen Västra Götaland har med regionala aktörer kartlagt situationen för personer med kort utbildning och långsam språkprogression som grund för framtida satsningar. Länsstyrelsen har också tagit initiativ till uppföljningar av bosättningslagens effekter som genomförs av Chalmers tekniska högskola samt Göteborgs universitet.

Utifrån kommunernas fokus på att främja nyanländas förutsättningar till egenförsörjning avser flera länsstyrelser att arbeta fördjupat med länens kommuner och aktörer kring arbetsmarknadsrelaterade frågor under 2021.

Länsstyrelsernas interna samverkan

Samtliga länsstyrelser har under året samverkat internt med samhällsplanering, främst kring bostadsmarknadsenkäterna (BME) och bostadsmarknadsanalyserna (BMA) men även kring arbetet med kommunernas riktlinjer för bostadsförsörjning och översiktsplaner. Flertalet länsstyrelser har en formaliserad intern gruppering kring bostadsförsörjningsfrågorna. Länsstyrelsen i Kronoberg lyfter att länsarkitekten verkar för och leder ett arbete för att behovet av bostäder tillgodoses, medarbetare inom integration har deltagit i veckovisa planberedningar. Flera länsstyrelser har också samverkat i det vräkningsförebyggande arbetet med fokus på barnfamiljer, i flera län har samverkan resulterat i regionala seminarier.

Flera länsstyrelser arbetar aktivt med att knyta de olika områdena inom social hållbarhet, såsom jämställdhet, mänskliga rättigheter, föräldraskapsstöd samt barns rättigheter, tätare samman, för att på så vis kunna arbeta mer effektivt och möta kommunerna på ett bredare sätt utifrån fler perspektiv.

Fördelning av statsbidrag

Länsstyrelsernas statsbidrag inom integrationsområdet har under året varit ett viktigt verktyg för att främja samverkan och beredskap och kapacitet i länen. Intresset bland kommunerna att söka medel har varit stort. I tider av försämrade budgetförutsättningar utgör dessa statsbidrag ett viktigt verktyg för att möjliggöra utvecklingsinsatser. Länsstyrelserna har bland annat arbetat med regionala behovsanalyser för att bevilja medel till insatser utifrån regionala och lokala förutsättningar. För att göra mottagandearbetet långsiktigt hållbart är viktigt att det förekommer ett organisatoriskt lärande och spridning av de erfarenheter som gjorts i insatser som beviljats statsbidrag.

Flera länsstyrelser har arbetat fram olika former av projektkataloger för att bidra med bättre överblick och möjliggöra erfarenhetsutbyten mellan kommuner samt civilsamhället. Länsstyrelsen Stockholm har tillsammans med länets kommuner fastställt regionala prioriteringar i statsbidragen (§ 37) med utgångspunkt i MR, Agenda 2030 och ett barnperspektiv. Utifrån den årliga projektkatalogen har det resulterat i metodutvecklande insatser för föräldraskapsstöd och för kortutbildade kvinnor.

Nationell samordning

Länsstyrelsernas nationella samordning av uppdraget har huvudsakligen utgjorts en länsstyrelseintern nationell samverkansgrupp (LIN-grupp bosättning) samt en nationell bosättningsgrupp där Migrationsverket är sammankallande och länsstyrelserna, Arbetsförmedlingen och SKR ingår. Bosättningsgruppen arbetar på uppdrag av Samverkansdelegationen och har haft regelbundna sammanträden under året.

Internt inom länsstyrelserna samverkar den nationella LIN-gruppen med nationell expertgrupp för bostadsförsörjning kring arbetet med samordning avseende hållbar samhällsplanering samt länsstyrelsernas uppgift att verka för att behovet av bostäder tillgodoses. Länsstyrelserna har under 2020 till exempel samarbetat kring det vräkningsförebyggande uppdraget med fokus på barnfamiljer och haft gemensam samrådsprocess med Boverket gällande bostadsmarknadsenkätsfrågorna (BME) inför 2021.

Länsstyrelsernas uppdrag om yttrande enligt 7 b § förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl.

Under 2020 infördes en ändring i lagen om mottagande av asylsökande med flera, LMA. Den innebär att asylsökande som från och med den 1 juli 2020 väljer att bosätta sig i ett område med sociala och ekonomiska utmaningar som huvudregel att förlora sin rätt till dagarsättning. Reglerna gäller enbart områden i de 32 kommuner som regeringen har angett.

Innan anmälan till Migrationsverket sker ska kommunen inhämta ett yttrande från länsstyrelsen över den eller de delar av kommunen som kommunen avser att anmäla. Om länsstyrelsen anser att det står klart att det inte är motiverat att en viss del av kommunen anmäls, ska länsstyrelsen invända mot det i yttrandet. En anmälan får inte avse en sådan del av kommunen som omfattas av en invändning

Länsstyrelserna har under året genomfört samråd med Migrationsverket, SKR och Delegationen mot segregation (Delmos) i arbetet med förfarandet kring underlag, yttrande samt anmälningar. För att uppnå samsyn i yttrande har länsstyrelserna genomfört interna dialoger samt arbetat fram en intern vägledning. En vägledning för kommuner har också tagits fram.

Processerna har varit tidskrävande för både länsstyrelser och kommuner men länsstyrelserna bedömer att dialogen med kommunerna har varit god och att arbetet har resulterat i att områdesbegränsningarna i landet ligger i linje med lagstiftarens intentioner. Länsstyrelsernas nya roll har medfört stärkt intern samverkan utifrån ett bredare perspektiv inom uppdrag som berör segregationsfrågor, främst inom bostadsförsörjnings- och folkhälsouppdragen. Det kvarstår dock ett utvecklingsarbete kring samsyn av gränsvärden och kriterier, både internt och externt.

Länsstyrelserna har idag inget uppdrag att återrapportera hur arbetet med yttranden över områdesbegränsning har genomförts. Flertalet av de berörda länsstyrelser har redogjort för arbetet i respektive länsstyrelses årsredovisning.

Samlad bedömning

Bedömning av egna insatser och resultat

Länsstyrelserna bedömer att resultatet av det egna arbetet är gott. Länsstyrelserna har genom sin roll på den regionala arenan bidragit till att stötta kommunernas integrationsarbete och verkat för kommunernas beredskap och kapacitet i mottagandet av nyanlända. Länsstyrelserna bedömer att samverkan upprätthållits på en god nivå trots rådande omständigheter med pandemin.

Förändrade förutsättningar gör att tidigare arbetssätt och samverkansstrukturer behöver ses över. I nuläge finns en stor diskrepans i kommuners beredskap och kapacitet både inom och mellan länen. En framgångsfaktor som länsstyrelserna ser i såväl kommuners som andra aktörers arbete är att det finns en struktur och en långsiktig planering som ger förutsättningar för att växla upp eller växla ned arbetet beroende på antalet nyanlända. Kommunernas omorganiseringar medför att det är av vikt att det institutionella minnet stärks och i det arbetet har länsstyrelserna en viktig roll genom att regionalt stödja kommuner i syfte att upprätthålla kunskap.

Prioriteringar och utvecklingsområden

Länsstyrelserna behöver upprätthålla den regionala samverkan

Det framkommer i länsstyrelsernas åiterrapporteringar att regionala forum och strategier är av vikt för att underlätta samordning och nätverk. Dessa kan behöva anpassas och utvecklas i takt med förändringar i mottagandet och kommunernas organisering. Länsstyrelserna har noterat att kommuner och andra myndigheter har mindre tid och resurser att arbeta strategiskt med integrationsfrågor och delta i samverkan. Den regionala samverkan bedöms därför av flera länsstyrelser vara ett utvecklingsområde under kommande år.

Övergången till digitala mötesformer under 2020 har medfört nya möjligheter till förbättrad samverkan som behöver tillvaratas. Utifrån kommunernas skilda förutsättningar samt det låga mottagandet av nyanlända så finns det ett ökat behov för länsstyrelserna att följa upp och analysera mottagandets alla delar på lokal och regional nivå.

Jämställd integration

Kvinnors och mäns förutsättningar till god integration och etablering skiljer sig fortfarande åt, till exempel ser vi behov att öka kvinnors deltagande i arbetsmarknadsutbildningar för att möta behovet av kompetens och underlätta kvinnors etablering i arbetslivet. Länsstyrelserna ser ett fortsatt behov av att fokusera på riktade jämställdhetsinsatser i arbetet med mottagande och integration.

Arbetsmarknadsrelaterade frågor

Nyanländas etablering på arbetsmarknaden är en viktig fråga för många kommuner och länsstyrelserna ser att vi kan bidra till att intensifiera detta utvecklingsarbete. Det krävs god samverkan med regioner och Arbetsförmedlingen för att möta upp de lokala och regionala behoven.

Mottagande på anvisning av främst kvotflyktingar

Flera länsstyrelser lyfter att kommunerna uppger att mottagandet av kvotflyktingar är resurskrävande i det initiala mottagandet men att stöd även krävs över en längre period än inom ramen för etableringsprogrammet. Länsstyrelserna har fortsatt en roll i detta utvecklingsarbete men även i arbetet för att stärka beredskap och kapacitet vid ett lågt mottagande. Vidare är det viktigt att initiera dialog och främja beredskap för att minska sårbarhet vid ett eventuellt ökat mottagande.

Mottagande av självbosatta

Majoriteten av Sveriges kommuner arbetar på olika sätt med mottagande av självbosatta respektive anvisade nyanlända, där arbetet inom det senare sker på ett mer strukturerat sätt. Länsstyrelsernas lägesbilder visar att det ofta saknas kunskap om de självbosattas situation. Det finns därför ett fortsatt behov av att stötta kommunerna i detta arbete. Att verka för att kommuner arbetar med helheten i mottagandet är en viktig del av länsstyrelsernas roll.

Barns rättigheter i mottagandet

Att stärka arbetet med integreringen av barnrättsperspektiv i bosättningsarbetet och integrationsprocessen är ett fortsatt utvecklingsområde såväl för länsstyrelserna som andra aktörer.

Avslutande kommentarer

Utvecklingen av ett allt lägre mottagande av nyanlända ställer krav på god organisering, samverkan och flexibilitet i arbetet. För att upprätthålla framförallt kommunernas beredskap och kapacitet att hantera variationer i mottagandet krävs tydliga planerings- och finansieringsförutsättningar. Länsstyrelsen vill mot bakgrund av detta särskilt lyfta följande:

Grundersättningens återinförande för att underlätta kommunernas kapacitet och beredskap

Länsstyrelsen förordar att den borttagna grundersättningen återinförs. Det låga mottagandet gör det svårt för kommunerna att bibehålla en organisation för mottagande och integration samt upprätthålla beredskap och kapacitet. De statliga ersättningarna för mottagande av nyanlända bör ge kommunerna ekonomiska förutsättningar för att ha beredskap för ett eventuellt ökat mottagande.

Översyn av bosättningslagen

Länsstyrelserna kan se att Lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (Bosättningslagen) har haft en utjämnande effekt på mottagandet sedan införandet 2016, men utmaningar kvarstår vad gäller tidsperspektiv och kvalitet i bosättningen, vilket kan medföra vidareflyttar och olika former av hemlöshet.

Bosättningslagen tillämpas av en del kommuner som att kommunernas ansvar för nyanländas bosättning enbart gäller under en begränsad tidsperiod. Lagen behöver ses över och förtydligas i syfte att motverka individers vidareflytt i det initiala skedet av mottagandet. För att bosättningslagen ska få den verkligt utjämnande effekt som den är avsedd att ha kan lagen behöva förtydligas kring huruvida kommunerna har ett mer långsiktigt ansvar för de individer som bosätts eller ej. Länsstyrelsen ser också finns behov av att lagen innehåller grundläggande krav på bostadskvalitet.

Rapporten har författats av Gunilla Holmlin, Länsstyrelsen Skåne. Ärendet har beslutats av Tf. Länsråd Eva Brynolf efter föredragning av integrationsutvecklare Lennart Jönsson.

Eva Brynolf

Tf. Länsråd, Länsstyrelsen i Kalmar län

Ärendet har beslutats digitalt och saknar därför underskrift.

Bilagor

1. Rapport Länsstyrelsen Blekinge
2. Rapport Länsstyrelsen Dalarna
3. Rapport Länsstyrelsen Gotland
4. Rapport Länsstyrelsen Gävleborg
5. Rapport Länsstyrelsen Halland
6. Rapport Länsstyrelsen Jämtland
7. Rapport Länsstyrelsen Jönköping
8. Rapport Länsstyrelsen Kalmar
9. Rapport Länsstyrelsen Kronoberg
10. Rapport Länsstyrelsen Norrbotten
11. Rapport Länsstyrelsen Skåne
12. Rapport Länsstyrelsen Stockholm
13. Rapport Länsstyrelsen Södermanland
14. Rapport Länsstyrelsen Uppsala
15. Rapport Länsstyrelsen Värmland
16. Rapport Länsstyrelsen Västerbotten
17. Rapport Länsstyrelsen Västernorrland
18. Rapport Länsstyrelsen Västmanland
19. Rapport Länsstyrelsen Västra Götaland
20. Rapport Länsstyrelsen Örebro
21. Rapport Länsstyrelsen Östergötland



Länsstyrelsen
Kalmar län

391 86 Kalmar

010-223 00 00

kalmar@lansstyrelsen.se