

DATUM

2021-04-12

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

DNR

DELMOS 2021/1

ERT DNR

Fi2020/03418

Remissyttrande till En gemensam angelägenhet, SOU 2020:46

Delegationen mot segregations yttrande utgår från myndighetens uppdrag att bidra till att öka långsiktiga effekter av insatser för att minska och motverka social och ekonomisk segregation på nationell, regional och lokal nivå. För att öka de långsiktiga effekterna arbetar myndigheten med att främja samverkan, bygga och sprida kunskap, samt ge ekonomiskt stöd. Det långsiktiga målet är att motverka de strukturella orsakerna till segregation och förbättra situationen i områden med socioekonomiska utmaningar.

Yttrande

Delegationen mot segregation har läst En gemensam angelägenhet, SOU 2020:46 (härefter Jämlikhetskommissionen) med stort intresse, eftersom ojämlikhet är en fråga som har betydelse för segregationen i samhället. I takt med att inkomstskillnader har ökat sedan 1990-talet har även den socioekonomiska boendesegregationen i Sverige ökat. Ojämlikheten har fått en geografisk dimension. Det är därför viktigt att ta hänsyn till och analysera den sammanlagda effekten av ojämlikheten i samhället för boende i områden med socioekonomiska utmaningar jämfört med boende i andra områden.

För att få en fördjupad kunskap och förståelse för den socioekonomiska segregationens konsekvenser, bör analyser genomföras mellan geografiska områden som är mindre än kommuner — exempelvis demografiska statistikområden (DeSO). Delegationen mot segregation kommer tillsammans med Statistiska centralbyrån (SCB) att ta fram ett rikstäckande socioekonomiskt index på en lägre geografisk nivå för att visa hur olika områden förhåller sig till varandra avseende olika socioekonomiska faktorer.

Jämlikhetskommissionen lyfter att kriser som coronapandemin kan leda till en ökad ojämlikhet. Delegationen mot segregation delar denna bild. Under hösten 2020 bad myndigheten ett antal forskare, sakkunniga vid myndigheter och representanter från kommun, civilsamhälle och näringslivet att uttala sig om pandemins konsekvenser för segregation. De flesta är överens om att de som drabbats hårdast av pandemin bor i områden med socioekonomiska utmaningar

och att segregationen riskerar att förstärkas och ojämlikheten öka om inte också särskilda insatser kopplade till pandemin görs.

Delegationen mot segregation välkomnar att Jämlikhetskommissionen tagit ett sektorsövergripande helhetsperspektiv på frågor som rör bland annat utbildning, arbetsmarknad och boende, i syfte att minska ojämlikheten i samhället. Myndigheten uppskattar att kommissionen ger en gedigen kunskapsbakgrund till de många bedömningar, rekommendationer och förslag som finns i utredningen. En aktiv politik med insatser, policys och reformer kan bidra till att öka jämlikheten och därmed minska och motverka segregation.

Delegationen mot segregation lyfter i det följande relevanta kunskapsdelar och ger övergripande kommentarer kring ett urval av de bedömningar, rekommendationer och förslag som lyfts i kommissionen. Myndigheten riktar särskilt fokus på samhällsområdena utbildning, arbetsmarknad och boende, eftersom det är områden som i hög grad påverkar utvecklingen av segregation.

DEL 1: KUNSKAPSGENOMGÅNG

Delegationen mot segregation ser positivt på utredningens systematiska genomgång av tidigare studier och aktuell kunskap om ojämlikhetens ursprung, mekanismer, utveckling över tid samt konsekvenser för samhällets olika sektorer. Särskilt uppskattat är betänkandets konsekventa fokus på dynamiken inom och mellan ojämlikhetens olika dimensioner kopplat till utbildning, inkomster, arbetsmarknad och boende.

Jämlikhetskommissionen betonar utbildningens betydelse för ett samhälle som eftersträvar jämlikhet i förutsättningar och utfall. Den understryker särskilt att dessa faktorer har en ömsesidig påverkan på varandra. Ett utbyggt och väl fungerande utbildningssystem lyfts som en av de mest betydelsefulla faktorerna för att ge alla samma livschanser och åstadkomma jämlikhet i samhället. Delegationen mot segregation har inga invändningar mot denna analys.

Kommissionen konstaterar att den svenska arbetsmarknaden fungerar väl i det stora hela, men inte lika väl för alla grupper. Unga utan slutbetyg från grundskola och gymnasium, individer med funktionsnedsättningar och de med utländsk bakgrund har genomgående större problem att ta sig in på arbetsmarknaden än andra. Det finns också stora utmaningar i matchningen på arbetsmarknaden då de som är arbetssökande många gånger inte har de kvalifikationer som krävs för att kunna ta de lediga jobben. Diskriminering eller den negativa särbehandlingen är också ett betydande hinder för inträdet på arbetsmarknaden. Ett annat relaterat problem enligt utredningen är att svenskfödda i högre grad anställer andra med

samma bakgrund och att liknande mönster finns inom gruppen utlandsfödda. Delegationen mot segregation delar betänkandets problembild. Myndigheten vill dock särskilt understryka att det fortfarande behövs ökade systematiska kunskaper om hur arbetsmarknaden fungerar för de utsatta grupperna utifrån individuella och geografiska skillnader.

Delegationen mot segregation vill poängtera vikten av de utgångspunkter och den kunskap som lyfts i Jämlikhetskommissionen kring boende utifrån ett segregationsperspektiv. Myndigheten instämmer i kommissionens utgångspunkt att det spelar roll var människor bor. Det påverkar individers livsförutsättningar i livets alla skeden och närområdet har betydelse för kultur, normer och värderingar, tillgången till samhällsservice samt sannolikheten att studera vidare. Myndigheten delar vidare problembilder som kommissionen lyfter kring boende: att inkomstskillnader och bostadsbrist leder till bostads ojämlikhet, att kapitalvinster för ägt boende har ökat ojämlikheten, att det är svårt att ta sig in på bostadsmarknaden för dem utan kapital och stadig inkomst, att incitamentet att bygga billiga lägenheter är lågt och att trångboddhet och strukturell hemlöshet är ett problem för många.

Även om det inte går att uttala sig med säkerhet gällande kausala effekter kring närområdets påverkan så finns det ett samband. Innehållet i Delegationen mot segregationens kunskapsöversikt om boendesegregation stärker de samband som kommissionen lyfter. Boende i områden med socioekonomiska utmaningar har lägre utbildningsnivå och skolresultat samt sämre arbetsmöjligheter, hälsa och levnadsvanor. I tillägg har myndigheten även i rapporten "En demokrati för alla?" visat att det demokratiska deltagandet skiljer sig åt mellan områden. Valdeltagande, engagemang i civilsamhället, faktisk kunskap om demokrati samt tillit till andra människor är lägre bland boende i områden med socioekonomiska utmaningar jämfört med andra områden och i riket som helhet. Exempelvis skiljer sig valdeltagandet i riksdagsvalet 2018 med närmare 19 procentenheter jämfört med områden med goda socioekonomiska förutsättningar.

Ojämlikheten har fått en geografisk dimension. Myndigheten instämmer i att ojämlikheten kommer att öka om inget görs. Detsamma gäller segregationen i och med att det finns ett starkt samband med ojämlikhet. Samhället behöver därför försöka motarbeta den ekonomiska ojämlikheten, framför allt genom att förbättra förutsättningarna för dem som idag har det svårast.

DEL 2: ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

I det följande lyfter Delegationen mot segregation förslag inom områdena utbildning, arbetsmarknad och boende.

Förslag som rör utbildningsväsendet

Kommissionen föreslår att störst fokus gällande hela skolväsendet läggs på skolans kompensatoriska uppdrag. Detta ses som en särskild viktig åtgärd i ljuset av det faktum att elever från familjer med en svagare socioekonomisk bakgrund presterar sämre i skolan. Delegationen mot segregation ställer sig mycket positiv till utredningens betoning på det kompensatoriska uppdraget då det är ett av de viktigaste verktygen som skolan har för att säkerställa att alla barn har likvärdiga förutsättningar att nå skolframgång. Särskilt betydelsefullt är detta för barn och elever från områden med socioekonomiska utmaningar.

Utredningen skriver att kommunerna kompenserar skillnader i elevernas socioekonomiska bakgrund på lokal nivå i varierande utsträckning. Det leder till ojämlikhet och är ett av skälen till att utredningen vill stärka den statliga närvaron inom utbildningsväsendet. Jämlikhetskommissionen rekommenderar att ansökan till grundskolor och gymnasier hanteras genom ett nytt gemensamt antagningssystem som kan organiseras i en regional statlig organisation. En anledning till denna förändring är enligt kommissionen att nuvarande system leder till skolsegregation. Det finns både avsiktliga och oavsiktliga skäl till detta, bland annat finns belägg för att fristående skolor aktivt väljer elever i syfte att minimera kostnader för undervisningen. Styrande för turordningen rekommenderas bli en kombination av individuella önskemål och politiskt bestämda krav på en varierad bakgrund i elevsammansättningen. Det rekommenderas att närhetsprincipen görs om och att de tillåtna urvalsgrunderna anges i skollagen. Den övergripande principen bör vara att alla elever ska kunna gå i alla skolor. De offentliga och fristående skolorna bör anta elever enbart utifrån liknande principer och tillåtna urvalsgrunder.

Delegationen mot segregation instämmer med förslaget om att öka den statliga närvaron. Myndigheten tillstyrker förslaget om att inrätta ett nationellt antagningssystem för samtliga skolor, då det kan bidra till att minska skolsegregationen. Det föreslagna antagningssystemet har förutsättningar för att bli överblickbart och tydligt för vårdnadshavarna. De kan lättare upptäcka och välja skolor som de tidigare inte kände till. Delegationen mot segregation ser också skolan som den viktigaste arenan för möten mellan barn och ungdomar från olika samhällsgrupper. Det är av det skälet centralt att statens ökade närvaro på olika sätt ska vitalisera skolan som just en sådan mötesplats. Myndigheten tror således att förslaget har en stor potential att på lång sikt bidra till individens bättre

förståelse för olika samhällsgruppers levnadsvillkor och livschanser, förbättra skolresultaten för barn med en svagare socioekonomisk bakgrund samt stärka skolans förutsättningar för att arbeta med demokratiuppdraget.

I betänkandet föreslås också att staten stärker sin närvaro som stöd i kommunernas produktionsansvar över förskola, grundskola, gymnasium och vuxenutbildning. Detta föreslås ske genom att staten stöttar kommunerna i arbetet med att förverkliga de nationella målen med utbildningspolitiken, ökar tillsynen, bistår i administrationen av skolval samt överför tillräckligt med resurser till skolor med mindre gynnsamma förutsättningar. Delegationen mot segregation tillstyrker utredningens förslag om ökad statlig närvaro över förskola, grundskola och gymnasium.

Förslag som rör arbetsmarknad

Utredningen menar att arbetstagares ställning på arbetsmarknaden behöver stärkas. För detta syfte föreslås att flera utredningar tillsätts med uppdrag att komma med förslag på insatser för att trygga ställningen för arbetstagare i de grupper som över tid varit överrepresenterade både i arbetslöshetsstatistiken och i områden med socioekonomiska utmaningar. Delegationen mot segregation ställer sig positiv till detta förslag då relativt ny forskning från Sverige visar att breda satsningar på dessa grupper behövs för att också stärka deras barns livschanser och skolresultat.

Jämlikhetskommissionen visar att ensamstående föräldrar (framför allt kvinnor) är överrepresenterade bland dem som arbetar på obekväma arbetstider och missgynnas särskilt av att kommuner idag inte är skyldiga att erbjuda barnomsorg på obekväma tider. Kommissionen föreslår att detta regelverk ses över. Delegationen mot segregation tillstyrker utredningens förslag och välkomnar denna åtgärd då den kan stärka denna grupps position på arbetsmarknaden och samtidigt hjälpa till att bryta de negativa konsekvenserna för ensamstående och därmed ofta resurssvaga föräldrar samt de barn de har försörjningsansvar för.

Kommissionen ser gärna att staten uppdrar åt Medlingsinstitutet att i sin analys av löneskillnader mellan kvinnor och män även redovisa beräkningar av den horisontella lönesegregeringen på svensk arbetsmarknad. Delegationen mot segregation ser positivt på förslaget då en sådan vidgning av analysen kan hjälpa att belysa huruvida löneskillnaderna mellan yrken beror på systematiska skillnader i kvalifikationskrav och arbetsinnehåll eller om det finns andra förklaringar till att lönerna inom yrken som domineras av kvinnor systematiskt är lägre än i dem som domineras av män. Myndigheten skulle dock vilja se att denna analys görs på olika geografiska nivåer för att följa upp statistiken med ett bredare fokus på

kvinnors och mäns förutsättningar i olika delar av landet och på lägre geografiska nivåer så som DeSO eller RegSO.

Jämlikhetskommissionen föreslår att Arbetsförmedlingen får i uppdrag att vidareutveckla sina profileringsmodeller i syfte att ännu bättre skatta risken för långtidsarbetslöshet samt den mest lämpliga formen för en individuellt anpassad lönesubvention. Utöver det föreslår kommissionen att Arbetsförmedlingen ges i uppdrag att utforma en utvärderingsbar försöksverksamhet med förstärkt förmedling av feriearbeten riktad till gymnasieelever i områden med hög arbetslöshet bland vuxna.

Delegationen mot segregation bedömer att Arbetsförmedlingen har en viktig roll i samhället, särskilt som ett stöd för dem som står längst ifrån arbetsmarknaden att komma i arbete. Samtidigt behöver denna roll och funktion, precis som all annan samhällsservice, vara tillgänglig i hela landet. Områden med socioekonomiska utmaningar brukar oftast karaktäriseras av en bristfällig samhällsservice samt eftersatt upprustning av utomhus- och inomhusmiljöer. Det är därför viktigt att säkerställa att hela landet har en jämlik tillgång till samhällsservice och särskilt i samband med arbetslöshet.

Förslag som rör boende

Jämlikhetskommissionen tar upp ett antal förslag med syfte att förbättra situationen för grupper med svag ställning på bostadsmarknaden. Förslagen syftar generellt till att öka utbudet av bostäder för dessa grupper samt stärka deras möjligheter att efterfråga de bostäder som finns. Delegationen mot segregation anser att detta är av vikt utifrån ett segregationsperspektiv.

Delegationen mot segregation instämmer med kommissionen i att boendesegregation är förknippad med inkomstojämlikhet och att en strukturell ansats kring inkomst- och boendemöjligheter krävs för att bryta segregationen. Myndigheten delar därför kommissionens utgångspunkter om att tillgången till en trygg bostad är en grundförutsättning för individens deltagande i samhället. En välfungerande bostadsförsörjning är av stor betydelse både för samhällsekonomin och enskilda individers välbefinnande och levnadsvillkor. Delegationen mot segregation delar också beskrivningen av en ytterligare central utgångspunkt i betänkandet om att bostadspolitiken påverkar den rumsliga segregationen och därmed individers livschanser.

Delegationen mot segregation välkomnar betänkandets förslag på insatser som syftar till att främst staten ska säkerställa allas rätt till en bostad. Myndigheten ser mycket positivt på att staten får ett ännu större ansvar i att motarbeta den strukturella hemlösheten och bostadsbristen i landet, något som föreslås ske

genom en ökad statlig finansiering av bostadsbyggande med utgångspunkt i en aktiv social bostadspolitik. Delegationen mot segregation har inte några invändningar mot Jämlikhetskommissionens bedömning att samhället behöver ett bättre nyttjande av det befintliga bostadsbeståndet, men vill samtidigt poängtera vikten av tydliga konsekvensanalyser för de olika föreslagna åtgärders efterverkningar för individer med en svag socioekonomisk bakgrund eller dem som bor områden med socioekonomiska utmaningar.

Delegationen mot segregation instämmer också i kommissionens bedömning att bostadsbristen i Sverige följer andra ojämlikhetsmönster i landet. En inkomstbaserad boendesegregation följer av att låginkomsttagare har svårigheter att bosätta sig i delar av bostadsbeståndet. Det finns även skillnader i bostadsbeståndet över landet, exempelvis har antalet hyresrätter minskat i storstäderna, vilket gör att det är allt viktigare med eget kapital för att kunna få stabilt boende. Inkomstkrav och diskriminering på bostadsmarknaden har lett till att låginkomsthushåll koncentrerats i allmännyttan. Bostadsbidraget har inte följt med boendekostnadernas utveckling, vilket bidrar till ytterligare försämrade förutsättningar att finna ett boende för dem som saknar kapital och har lägre inkomster. Myndigheten vill dessutom uppmärksamma att allt fler regioner och kommuner i Sverige poängterar att boendefrågan är ytterst viktig för att kunna uppnå en sammanhållen inom- och mellanregional utbildnings- och arbetsmarknad.

I detta ärende har direktör Anders Kessling beslutat. Analytiker Tigran Babajan har varit föredragande. I den slutgiltiga handläggningen har också analytiker Jesper Bornlinder Thiborg deltagit.

Anders Kessling

Tigran Babajan