



Länsstyrelserna



Samhällsorientering för nyanlända

Länsstyrelsernas gemensamma redovisning

- **Samhällsorientering
för nyanlända**

Länsstyrelsernas gemensamma redovisning

Meddelande	nummer 2014:4
Diarienummer	851-669-14
Referens	Pontus Karlbom, Länsstyrelsen i Östergötland. Februari 2014
Webbplats	www.lansstyrelsen.se/integration
Illustration	Jenny Gustafsson
ISSN	1101-9425
ISRN	LSTY-F-M—2014:4—SE
ISDN	978-91-7488-345-9
Upplaga	100 exemplar.
Tryckt på	Länsstyrelsen Östergötland, 2014
Miljö och återvinning	Rapporten är tryckt på miljömärkt papper

© Länsstyrelsen i Jönköpings län 2014

Förord

En viktig förutsättning för nyanlända invandrares etablering i Sverige är kunskapen om hur samhället och inte minst arbetsmarknaden fungerar. En väl fungerande samhällsorientering bidrar till att minska nyanländas beroendeställning till vänner, släktingar och tjänstemän. Samhällsorienteringen ökar också nyanländas möjligheter att själva ta ansvar för sin etablering.

Samhällsorienteringen ställer samtidigt stora krav på kommunerna och deras genomförande. Att erbjuda samhällsorientering på modersmål eller annat språk som deltagarna behärskar väl är en utmaning både för stora och små kommuner. Tillgången på kompetenta samhällskommunikatörer är också avgörande för genomförandet. Ofta underlättar interkommunal samverkan möjligheten att genomföra samhällsorienteringen i enlighet med de riktlinjer som finns. Länsstyrelserna arbetar aktivt för att underlätta och stödja mellankommunala samarbeten. Sedan 2011 har länsstyrelserna beviljat kommuner och kommunalförbund 23 miljoner kronor för att utveckla samhällsorienteringen.

Länsstyrelserna har också i uppdrag att följa upp samhällsorienteringen och årligen lämna en gemensam redovisning till regeringen. Länsstyrelsernas uppföljning ligger till grund för utvecklandet av samhällsorienteringen på lokal, regional och nationell nivå. Denna rapport är den tredje gemensamma redovisningen som länsstyrelserna överlämnar till regeringen efter att lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända trätt i kraft.

Detta ärende har handlagts av länsrådet Lennart Johansson, Länsstyrelsen Kronoberg, beslutande, länsrådet Anneli Wirtén, Länsstyrelsen Jönköping i samråd med LINS-gruppen, en arbetsgrupp bestående av Linda Karlsson, Länsstyrelsen Västra Götaland, Gabriella Strååt, Länsstyrelsen Västerbotten, Torgny Ångquist, Länsstyrelsen Skåne, Robert Hillstedt Länsstyrelsen Gävleborg samt Pontus Karlbom, Länsstyrelsen Östergötland, föredragande.



Lennart Johansson

Innehållsförteckning

Förord	5
Sammanfattning	8
Deltagande.....	8
Genomförande.....	8
Utökad målgrupp.....	9
Samverkan	9
Samhällskommunikatörer	10
Deltagarnas erfarenheter.....	10
Slutsatser och åtgärdsförslag.....	10
1. Samhällsorientering - intentioner och uppdrag	11
2. Datainsamling och rapportinnehåll	12
2.1 Kommunenkät	12
2.2 Deltagarenkäter	12
2.3 Fokusgruppsintervjuer med samhällskommunikatörer.....	13
2.4 Intervjuer med verksamhetsansvariga	13
2.5 Länsstyrelsernas erfarenheter	13
2.6 Statistik från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket.....	14
2.7 Tidsperiod.....	14
2.8 Disposition.....	14
3 Genomförande av samhällsorientering	15
3.1 Antalet deltagare i samhällsorientering	15
3.2 Väntetider.....	19
3.3 Intyg.....	21
3.4 Språk	22
3.5 Omfattning	25
3.8 Kommunala planer och utvärdering av samhällsorienteringen	27
4 Utökad målgrupp	29
4.1 Organisation och genomförande.....	29
4.2 Antalet deltagare	29
4.3 Andra krav på samhällsorientering	30
4.4 Fortsatt utveckling	31
5 Samverkan	32
5.1 Lokal samverkan	32
5.2 Regional samverkan	33
5.3 Nationell samverkan	36
6 Samhällskommunikatörer	38
6.1 Ett meningsfullt arbete	38
6.2 Kompetens.....	38
6.3 Rekrytering	41

6.4 Anställningsformer	41
6.5 Erfarenhetsutbyten och kompetensutveckling.....	41
6.6 Individuellt stöd.....	42
7 Deltagarnas synpunkter och erfarenheter	43
7.1 Nöjdhet.....	43
7.2 Efterfrågan	44
7.3 Dialog och påverkansmöjligheter	45
7.4 Deltagaruppföljning	47
8 Slutsatser och åtgärdsförslag.....	48
Bilaga 1 – Länsstyrelsernas webbenkät.....	50
Bilaga 2 – Länsstyrelsernas deltagarenkät	53
Bilaga 3 - Intervjuguide	55
Bilaga 4 – Anvisningar för länsvisa analyser.....	57
Bilaga 5 – Statistik från Arbetsförmedlingen	58
Bilaga 6 – Kommuner som inte besvarat enkäten eller vars svar inte beaktats i uppföljningen.....	62

Sammanfattning

Sedan den 1 december 2010 är kommunerna skyldiga att erbjuda samhällsorientering till nyanlända invandrare som omfattas etableringslagen. Den 1 maj 2013 utökades målgruppen genom lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. Lagen omfattar främst anhöriginvandrare i åldern 18-64 år, dock inte EU-medborgare eller studerande på gymnasiet.

Samhällsorienteringen syftar till att underlätta nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet, genom att ge en ökad förståelse för det svenska samhället och en grund för fortsatt kunskapsinhämtande.

Länsstyrelserna ska främja och stödja samarbete mellan kommuner, följa upp verksamheten och årligen lämna en gemensam redovisning om samhällsorientering till regeringen. Denna rapport är den tredje gemensamma redovisningen som länsstyrelserna lämnar. Rapporten bygger på 240 kommuners enkätsvar, intervjuer med fyra verksamhetsansvariga, fem fokusgrupper med samhällskommunikatörer, 276 enkätsvar från deltagare, statistik från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket samt länsstyrelsernas samlade kunskaper inom området.

Deltagande

Uppgifterna om hur många som hittills deltagit i samhällsorientering är osäkra. Det finns en diskrepans mellan Arbetsförmedlingens och kommunernas statistik över antalet deltagare. Från det att etableringslagen trädde i kraft och fram till och med den 30 september 2013 hade drygt 29 000 personer haft en fastslagen etableringsplan. Om vi utgår ifrån Arbetsförmedlingens statistik har cirka 29 procent av dessa fått samhällsorientering. Utgår vi istället ifrån kommunernas statistik utgör deltagarna i de kommuner som svarat på länsstyrelsernas enkät 69 procent av alla som haft en etableringsplan.

Oavsett vilken statistik som stämmer bäst med verkligheten är länsstyrelsernas bedömning att deltagandet i samhällsorientering behöver öka. För att veta vilka åtgärder som behöver vidtas är en gemensam verklighetsbild över hur många som deltar nödvändig. Därför behövs fördjupade uppföljningar på regional och lokal nivå.

Länsstyrelsernas uppfattning är att många av dem som inte får samhällsorientering är personer som fått uppehållstillstånd men ingen kommunplacering. Den 31 december 2013 bodde det 7 544 personer, som var i åldern 20-64 år och som hade uppehållstillstånd, i Migrationsverkets anläggningsboenden. Att kommunerna inte får ekonomisk ersättning för att ge samhällsorientering till denna grupp är den största orsaken till att många av dem går miste om möjligheten, eller får vänta lång tid på att få påbörja samhällsorienteringen.

Genomförande

Förordningen om samhällsorientering ställer krav på kommunernas genomförande av verksamheten. Bland annat anges att samhällsorienteringen i första hand ska ges på modersmål eller annat språk som deltagaren behärskar väl. Andelen kommuner som ger samhällsorientering på modersmål

har ökat kontinuerligt under de tre år som länsstyrelserna följt upp verksamheten. Idag erbjuder 92 procent av kommunerna samhällsorientering på modersmål.

Nästintill samtliga kommuner erbjuder minst 60 timmars samhällsorientering. Flera kommuner har valt att komplettera samhällsorienteringen med ytterligare timmar. Den kompletterande samhällsorienteringen kan bland annat bestå av hälsokommunikation och föräldrarstöd.

Väntetiden från anmälan till påbörjad samhällsorientering har ökat något gentemot tidigare år, 25 procent av kommunerna anger en genomsnittlig väntetid på max fyra veckor. Föregående år angav 35 procent samma genomsnittliga väntetid. Det är mycket vanligare att kvinnors väntetid beror på kö till barnomsorgsplats än vad männens gör.

I förordningen om samhällsorientering anges att kommunerna ska ha en plan för verksamheten, 85 procent av kommunerna anger att en sådan finns.

Utökad målgrupp

Den 1 maj 2013 utökades målgruppen genom lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. Lagen omfattar främst anhöriginvandrare i åldern 18-64 år, dock inte EU-medborgare eller studerande på gymnasiet. Kommunerna ska aktivt verka för att nå målgruppen som omfattas av lagen om samhällsorientering och motivera dem att delta.

I de kommuner som besvarat länsstyrelsernas uppföljningsenkät uppgavs endast 269 personer ur den utökade målgruppen ha påbörjat samhällsorientering fram till och med den 30 september 2013. I flera kommuner saknas fortfarande en organisation för genomförandet, det upplevs också finnas en osäkerhet kring vilka som omfattas av lagen.

För att nå och motivera målgruppen att delta krävs omfattande informationsinsatser.

Samverkan

Samverkan är ofta en förutsättning för att samhällsorienteringen ska kunna genomföras i enlighet med de riktlinjer som finns. Samverkan behövs på lokal, regional och nationell nivå. Lokalt behöver individens etableringsinsatser samordnas. Det behövs också en tydlig ansvarsfördelning mellan olika aktörer, framförallt mellan kommuner och Arbetsförmedlingen. Brister i rutiner riskerar att bidra till onödigt långa väntetider och dålig uppföljning av närvaro/frånvaro i samhällsorienteringen.

Regionalt behövs samverkan för att säkerställa tillgången till kommunikatörer och för att skapa tillräckligt stora deltagargrupper. Idag samverkar en majoritet av kommunerna (74 procent) med andra kommuner i genomförandet av samhällsorienteringen. Kommuner som samverkar erbjuder oftare en flexibel samhällsorientering på modersmål än kommuner som inte samverkar. För många kommuner är samverkan med andra kommuner en förutsättning för att de överhuvudtaget ska kunna erbjuda samhällsorientering. Länsstyrelserna arbetar med att stödja en regional samverkan. Sedan 2011 har länsstyrelserna beviljat kommuner och kommunalförbund 23 miljoner kronor för att utveckla samhällsorienteringen.

På nationell nivå behövs samverkan kring kommunikatörer, kompetensutveckling, material, metoder och erfarenhetsutbyte. Sedan förordningen om samhällsorienteringen trädde i kraft har länsstyrelserna haft en aktiv roll i det nationella utvecklingsarbetet. Arbetet har bland annat fokuserats på materialutveckling, metodutveckling, webbaserad samhällsorientering, erfarenhetsutbyte, hälso-

kommunikation och deltagarperspektiv. Under 2013 har ett särskilt fokus funnits på att stödja kommunerna i att nå den utökade målgruppen. Enligt de verksamhetsansvariga som länsstyrelserna intervjuat är det viktigt att den nationella samverkan fortsätter.

Samhällskommunikatörer

Samhällskommunikatörer spelar en central roll för samhällsorienteringen. Tillgången på kommunikatörer är avgörande för kommunernas möjlighet att erbjuda insatsen. När kommunerna rekryterar kommunikatörer ställer de ofta krav på språk-, kulturell- och pedagogisk kompetens. Kommunikatörerna lyfter också vikten av breda ämneskunskaper och förmåga att leda dialog för att lyckas i arbetet. Det är viktigt att kommunikatörerna får kontinuerlig kompetensutveckling. Även forum för erfarenhetsutbyte upplevs viktigt.

Kommunikatörernas anställningsförhållanden är ett angeläget utvecklingsområde. Idag har många osäkra anställningsförhållanden.

Deltagarnas erfarenheter

Liksom i föregående uppföljning har länsstyrelserna hämtat in deltagarnas synpunkter genom en enkätundersökning. 276 respondenter har besvarat enkäten. En majoritet av deltagarna (83 procent) är ganska eller mycket nöjda med samhällsorienteringen, kvinnor tenderar att vara något mindre nöjda än män. Det är i år fler respondenter som anser att de har haft goda möjligheter att diskutera under samhällsorienteringen än förra året. Det är dock fortfarande 30 procent som anser att det inte funnits möjlighet för diskussion.

Slutsatser och åtgärdsförslag

Samhällsorientering är en viktig insats som syftar till att stärka nyanländas möjlighet att etablera sig i arbets- och samhällslivet. Under de tre år som länsstyrelserna följt upp verksamheten har det skett mycket positiv utveckling, bland annat har andelen kommuner som erbjuder samhällsorientering på modersmål ökat. Det finns flera utvecklingsområden att arbeta vidare med inom samhällsorientering, bland annat anställningsförhållanden för kommunikatörer och den lokala samordningen. I syfte att bidra till en positiv utveckling inom samhällsorientering föreslås att:

- lämplig aktör ges i uppdrag att genomföra en nationell utvärdering av de metoder, arbetssätt och material som används inom samhällsorientering.
- kommuner och kommunalförbund ska kunna beviljas § 37-medel även till insatser riktade till den utökade målgruppen.
- förordningen (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare kompletteras så att det av planen för samhällsorientering ska framgå hur ansvarsfördelningen inom kommunen för genomförandet av samhällsorientering är utformad.

1. Samhällsorientering - intentioner och uppdrag

”Det känns synd att de som kom innan inte har haft samma möjligheter. Jag var en av dem. När jag undervisar kopplar jag ofta till mig själv när jag var ny här.”

(Samhällskommunikatör)

Samhällsorientering är en av de insatser som syftar till att underlätta nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet. Genom att i ett tidigt skede få information om det svenska samhället minskar nyanländas beroendeställning till vänner, släktingar och andra personer. Med rätt information som ges på rätt språk ökar individens möjligheter att själv ta ansvar för sin etablering. Förutom att bidra med kunskap ska samhällsorienteringen ge utrymme för reflektion, därför genomförs den i dialogform.¹

Sedan den 1 december 2010 har nyanlända som har en etableringsplan möjlighet att delta i samhällsorientering.² Den 1 maj 2013 utökades målgruppen. Framförallt gavs då vissa anhöriginvandrare möjlighet att delta.³

Länsstyrelserna har i uppdrag att främja och stödja samarbete mellan kommuner i arbetet med samhällsorientering, att följa upp verksamheten samt att lämna en gemensam redovisning om samhällsorientering till regeringen. Denna rapport är länsstyrelsernas tredje återsrapportering om samhällsorientering som ska lämnas till Arbetsmarknadsdepartementet senast den 24 februari 2014. Rapporten är utarbetad av länsstyrelsernas fokusgrupp för samhällsorientering.⁴

I rapporten beskrivs bland annat behovet av samordning med andra etableringsinsatser, samhällskommunikatörernas viktiga roll i samhällsorienteringen och deltagarnas syn på verksamheten. Flera utvecklingsområden lyfts i rapporten.

¹ Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

² Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

³ Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

⁴ Huvudansvariga för rapportskrivandet har Pontus Karlbom (Länsstyrelsen i Östergötlands län) och Linda Karlsson (Länsstyrelsen i Västra Götalands län) varit. I skrivandet har även Gabriella Strååt (Länsstyrelsen i Västerbottens län), Torgny Ängquist (Länsstyrelsen i Skåne län) deltagit och Robert Hillstedt (Länsstyrelsen i Gävleborgs län) deltagit. Dessutom har och Therése Björnman (Länsstyrelsen i Skåne län).

2. Datainsamling och rapportinnehåll

Denna rapport bygger på underlag som i huvudsak inhämtats från:

1. 240 kommuners svar på en webbenkät om samhällsorientering
2. 276 svar på deltagarenkäter
3. Fem fokusgruppsintervjuer med kommunikatörer
4. Fyra intervjuer med verksamhetsansvariga för samhällsorientering
5. Länsstyrelsernas erfarenheter
6. Statistik från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket

2.1 Kommunenkät

För tredje året i rad skickade länsstyrelserna en webbenkät till landets samtliga kommuner (bilaga 1). Enkäten skickades ut den 14 september 2013 och när svarsdatumet hade passerat hade 240 kommuner besvarat enkäten. Det innebär att svarsfrekvensen var 83 procent.

Enligt förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare ska kommuner lämna länsstyrelserna de uppgifter som behövs i samband med uppföljning. Att svar saknas från 50 kommuner gör att det saknas en heltäckande bild över samhällsorienteringen i landet. De kommuner som länsstyrelserna saknar uppgifter ifrån är spridda i flera län och är olika till befolkningsmängd och mottagande av nyanlända. De kommuner som inte besvarat enkäteten anges i bilaga sex.

Svaren på webbenkäten ger en bild av samhällsorienteringen i landet under tidsperioden 1 oktober 2012 till och med den 30 september 2013. De flesta av frågorna som ställdes i enkäten har också ställts vid de tidigare två uppföljningarna. Det gör det möjligt att följa utvecklingen över tid. Eftersom målgruppen för samhällsorienteringen utvidgats under året har årets enkät kompletterats med frågor som rör samhällsorientering för den utökade målgruppen. Andra områden som berörs är: deltagande, genomförande, samverkan och samordning.

2.2 Deltagarenkäter

I likhet med förra årets uppföljning har synpunkter inhämtats från deltagare i samhällsorientering. Den uppföljningsenkät (Bilaga 2) som användes vid förra årets uppföljning har använts även detta år. I enkäten har deltagarna fått svara på frågor om hur de uppfattar samhällsorienteringen, vilka ämnen de anser är viktigast, hur de upplever möjligheten till dialog samt möjligheten att påverka innehållet i samhällsorienteringen.

Enkäten, som översatts till fyra språk (arabiska, dari, somaliska och tigrinska) skickades till 21 olika verksamheter. De sista svaren inkom den 10 november, då hade totalt 276 enkätsvar inkommit. Av svaren var: 85 på arabiska, 66 på dari, 62 på somaliska och 63 på tigrinska. Svaren från deltagarenkäterna redovisas i kapitel sju.

Förra året sändes enkäten till deltagare i kommuner som, enligt länsstyrelsernas bedömning, låg förhållandevis långt fram i arbetet. Detta år valde länsstyrelserna istället att skicka enkäten till verk-

samheter med större spridning vad gäller språkalternativ och form i genomförandet av samhällsorientering. Urvalet gjordes utifrån hur kommunerna besvarat förra årets webbenkät.

Att inhämta deltagares synpunkter genom en enkät är förknippat med flera utmaningar. Faktorer som vana vid att besvara enkäter, kommunikatorers närvaro när enkäten fylls i och över-sättningar av vissa ord kan påverka vilka svar som lämnas. Å andra sidan är fördelen att relativt många deltagare kan tillfrågas. Trots svårigheterna med enkäter är förhoppningen att svaren ger en bild av hur deltagarna upplever samhällsorienteringen.

2.3 Fokusgruppsintervjuer med samhällskommunikatörer

Kommunikatörerna är de praktiska utförarna av samhällsorienteringen, de är också den yrkesgrupp som i störst utsträckning träffar deltagarna under samhällsorienteringen. För att fånga deras synpunkter har fem fokusgruppsintervjuer genomförts.

Fokusgruppsintervjuerna har syftat till att fånga de synpunkter och utvecklingsmöjligheter som kommunikatorerna anser viktigast. Därför har genomförarna av fokusgrupperna haft som mål att inte styra samtalen för mycket utan snarare fungera som samtalsledare. De teman som berörts har bland annat varit: innehåll, metod, material, den egna yrkesrollen och deltagarnas synpunkter. De synpunkter som framkom under fokusgrupperna har behandlats anonymt i rapporten. Länsstyrelsernas bedömning är att informationen om att alla uppgifter skulle behandlas anonymt ledde till att kommunikatorerna upplevde sig friare att uttrycka sina erfarenheter och åsikter.

Resultaten av fokusgruppsintervjuerna presenteras i olika delar av rapporten men främst i kapitel sex.

2.4 Intervjuer med verksamhetsansvariga

För att fånga så många förslag på utvecklingsområden som möjligt har fyra intervjuer genomförts med personer som arbetat mycket med utvecklingsarbete kring samhällsorientering. Intervjupersonerna har varit delaktiga i såväl lokalt och regionalt som nationellt utvecklingsarbete.

De synpunkter som framkommit genom intervjuerna behandlas anonymt i rapporten.

2.5 Länsstyrelsernas erfarenheter

Länsstyrelserna har en nära samverkan med varandra kring integrationsuppdraget. Kring vissa områden har fokusgrupper bildats, exempelvis kring samhällsorientering. Fokusgrupperna arbetar för att länsstyrelserna ska ha en fördjupad kunskap kring vissa frågor och en samsyn i arbetssätt. På så vis kan länsstyrelserna erbjuda ett mer likvärdigt stöd till berörda aktörer över hela landet. Fokusgrupperna bedriver också nationellt utvecklingsarbete. Varje fokusgrupp består av representanter från de fyra regionala områdena: Nord, Öst, Syd och Väst.⁵

Genom fokusgruppen för samhällsorientering har länsstyrelserna en bra bild av vad som sker nationellt kring samhällsorientering. Fokusgruppens erfarenheter används i hela rapporten.

⁵ Nord: Norrbotten, Västerbotten, Jämtland, Västernorrland och Gävleborgs län.

Öst: Stockholm, Södermanland, Uppsala, Västmanland och Östergötlands län.

Väst: Dalarna, Värmland, Örebro och Västra Götalands län.

Syd: Blekinge, Halland, Jönköping, Kalmar, Kronoberg och Skåne län

För att få en bild över regionala förutsättningar och utvecklingsarbeten har samtliga länsstyrelser haft möjlighet att lämna länsanalyser. Länsanalyser inkom från 19 länsstyrelser under november 2013. Samtliga länsstyrelser har också haft möjlighet att lämna synpunkter på rapporten.

2.6 Statistik från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket

För att få uppgifter om hur många som deltar i samhällsorienteringen har statistik inhämtats från Arbetsförmedlingen (bilaga 5). Migrationsverket har lämnat statistik rörande kommunmottagna och antalet nyanlända med giltigt tillstånd som bor i Migrationsverkets anläggningsboenden. Statistiken presenteras i kapitel 3.1.

2.7 Tidsperiod

Svaren på enkäten till kommunerna omfattar tidsperioden 1 oktober 2012 till och med den 30 september 2013. Svaren på deltagarenkäten inkom till länsstyrelserna mellan den 16 september och den 10 november.

2.8 Disposition

Kapitel 3 ”Genomförande av samhällsorientering” bygger till största del på kommunernas enkät-svar och fokus ligger på kvantitativa aspekter såsom antalet som anmälts till och påbörjat samhällsorientering. Även mer kvalitativa aspekter som språk och flexibilitet tas upp. Kapitel 4 ”Utökad målgrupp” behandlar kommunernas arbete för att erbjuda samhällsorientering till dem som omfattas av Lag (2013:156) om samhällsorientering, som trädde ikraft den 1 maj 2013. Kapitel 5 ”Samverkan” behandlar behovet av lokal, regional och nationell samverkan kring samhällsorientering. Kapitel 6 ”Samhällskommunikatörer” handlar om kommunikatörernas yrkesroll, deras anställningsformer och behovet av kompetensutveckling. Också kommunernas arbete med att rekrytera kommunikatörer beskrivs. I kapitel 7 lyfts deltagarnas synpunkter och erfarenheter fram. I kapitel 8 finns slutsatser och förslag på åtgärder som syftar till en positiv utveckling inom samhällsorientering.

3 Genomförande av samhällsorientering

I detta kapitel ges en bild av hur många nyanlända som deltar i samhällsorientering, samt hur kommunerna genomför verksamheten. De flesta uppgifter som redovisas har inhämtats från den webb-enkät som skickats till samtliga kommuner i Sverige och som besvarats av 240 kommuner. Kapitlet bygger också på statistik inhämtad från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket samt på svar från fokusgruppsintervjuer med kommunikatörer och intervjuer med verksamhetsansvariga för samhällsorientering.

I avsnitt 3.1 presenteras uppgifter om hur många av de nyanlända som omfattas av etableringslagen som deltar i samhällsorientering. Deltagande bland den utökade målgruppen⁶ behandlas i kapitel 4.

Uppgifterna om antalet deltagare har inhämtats från både kommuner och Arbetsförmedlingen. Liksom tidigare år finns en diskrepans mellan kommunernas och Arbetsförmedlingens uppgifter. Kommunernas statistik indikerar ett större deltagande i samhällsorientering än vad Arbetsförmedlingens gör. Nedan presenteras och jämförs de olika uppgifterna.

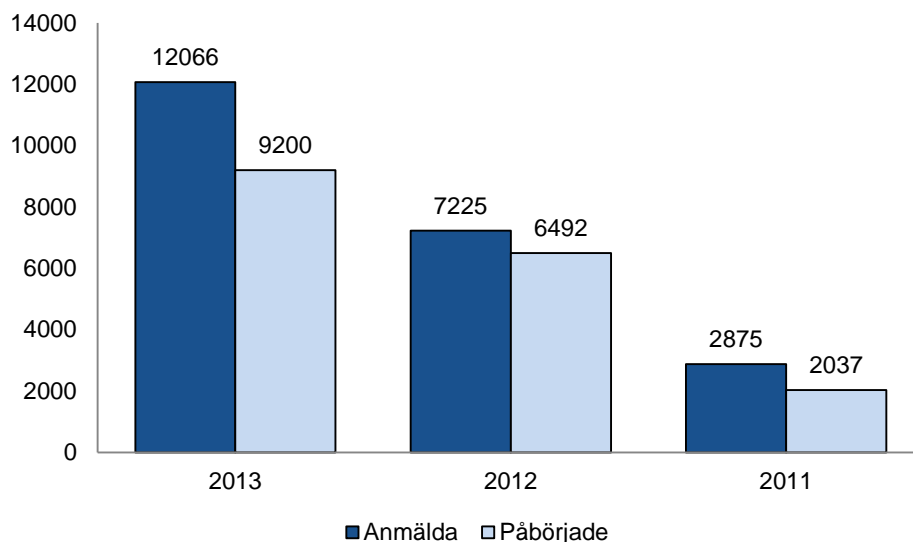
3.1 Antalet deltagare i samhällsorientering

Det är tredje året i rad som länsstyrelserna följer upp samhällsorienteringen. Under samtliga år har kommunerna ombetts svara på hur många deltagare som har anmälts till respektive påbörjat samhällsorientering under året. I detta års uppföljning uppges 12 066 nyanlända ha anmälts till samhällsorientering i de 240 kommuner som besvarat länsstyrelsernas enkät. Det var 227 kommuner som också besvarade frågan om hur många som påbörjat samhällsorientering.⁷ I dessa kommuner uppges 9 200 nyanlända ha påbörjat samhällsorientering under året.⁸ I figur 1 visas hur kommunerna besvarat frågan om antalet anmälda och deltagande i samhällsorientering under de samtliga tre åren.

⁶ Den 1 maj 2013 utökades målgruppen för samhällsorientering. Den utökade målgruppen regleras i Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

⁷ Kommunerna inom Göteborgsregionens kommunalförbund har svarat på frågan om hur många som anmälts till samhällsorientering. Däremot saknas svar från dessa 13 kommuner när det gäller hur många som deltagit i samhällsorientering under den aktuella tidsperioden.

⁸ Kommunerna ombads ange hur många som hade anmälts till respektive påbörjat samhällsorientering från den 1 oktober 2012 till och med den 30 september 2013.

Figur 1 Antal anmälda och deltagare i samhällsorientering, 2011-2013

Kommentar: Diagrammet visar antalet anmälda till och antalet deltagare i samhällsorientering i de kommuner som besvarat länsstyrelsernas uppföljningsenkät. Mätperioden för respektive år är den 1 oktober till och med den 30 september. Resultaten för 2013 bygger på svar från mellan 227 och 240 kommuner, resultaten för 2012 baseras på svar från 230 kommuner och resultaten från 2011 på svar från mellan 203 och 214 kommuner.

Eftersom länsstyrelserna saknar svar från flera kommuner på de uppföljningsenkäter som skickats ut ger kommunernas uppgifter inget exakt svar på hur många som totalt deltagit i samhällsorientering. I de kommuner som svarat på de tre årens enkätundersökningar uppges totalt 17 729 personer ha deltagit i samhällsorientering från det att etableringslagen trädde ikraft⁹ till och med den 30 september 2013. Under samma period anges 22 166 nyanlända ha anmälts till samhällsorientering.

Länsstyrelserna har också hämtat statistik kring deltagande i samhällsorientering från Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingens statistik omfattar inte deltagare som redan avslutat sin etableringsplan. Av statistiken framgår endast hur många som deltagit i samhällsorientering bland dem som fortfarande deltar i etableringen. Av de personer som hade en etableringsplan den 30 september 2013 uppges 6 730 ha deltagit i samhällsorientering (Bilaga 5).

Eftersom statistiken inte omfattar de som avslutat etableringen saknar Arbetsförmedlingen uppgifter om hur många som totalt deltagit i samhällsorientering sedan etableringslagen trädde i kraft. Fram till och med den 30 september 2013 var det dock 5 098 personer som hade haft en etableringsplan och som avslutat den.¹⁰ Arbetsförmedlingen bedömer att ungefär en tredjedel (1 699) av dessa har fått samhällsorientering. Det skulle innebära att totalt 8 429 personer (6 730+1 699) som haft en fastslagen etableringsplan har deltagit i samhällsorientering.

Trots att uppgifter saknas från många kommuner visar kommunernas statistik på ett högre deltagande än Arbetsförmedlingens där deltagare i landets samtliga kommuner bör ingå. Diskrepansen i de olika uppgifterna gör att det finns en stor osäkerhet kring hur många av dem som haft en etableringsplan som också deltagit i samhällsorientering.

⁹ Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare trädde ikraft den 1 december 2010

¹⁰ Arbetsförmedlingens återsrapportering – Etablering av vissa nyanlända – statistik kring etableringsuppdraget. Inlämnad den 1 november 2013. Avser januari – september 2013

Från det att etableringslagen trädde i kraft och fram till och med den 30 september 2013 hade drygt 29 000 personer haft en fastställd etableringsplan. Om vi utgår ifrån Arbetsförmedlingens statistik har cirka 29 procent av dessa fått samhällsorientering. Utgår vi istället ifrån kommunernas statistik utgör deltagarna i de kommuner som svarat på länsstyrelsernas enkät cirka 61 procent av alla som haft en etableringsplan.

3.1.1 Diskrepansen i statistiken

Det kan finnas flera anledningar till skillnaderna mellan kommunernas och Arbetsförmedlingens statistik. Kommunerna har ombetts ange deltagandet årsvis. Det är tänkbart att det finns individer som redovisats dubbelt och räknats med två år i rad. Kommunerna har också ombetts skilja på nyanlända som omfattas av etableringslagen och övriga deltagare. Det är inte alla kommuner som har möjlighet att redovisa uppgifterna separat, dessa har ombetts uppskatta deltagandet i respektive grupp. Med uppskattningarna följer en viss osäkerhet. Flera kommuner saknar också ett administrativt system för uppföljning av antal deltagare. Det pågår dock arbete med att utveckla säkrare system för uppföljning.

I samband med uppföljningen av samhällsorientering har länsstyrelserna också uppmärksammat att det ibland finns brister i den lokala samverkan som gör det svårt att veta hur stort deltagandet varit. Både etableringshandläggare och verksamhetsansvariga i kommuner har påpekat att det ibland är svårt att ha en överblick över antalet deltagare.

”Det är 14 sidor med namn från Arbetsförmedlingen som jag fick igår med kommentaren; det här är personer som vi har registrerade hos oss, kolla vilka som finns registrerade i samhällsorienteringen. De som inte är registrerade i samhällsorienteringen ska gå där. Jag vet att efter ett möte i augusti så rörde det sig om 70-80 personer som finns kvar hos Arbetsförmedlingen och som vi inte har fått än.”

(Verksamhetsansvarig för samhällsorientering)

Om kommunikationen mellan Arbetsförmedlingen och kommunen inte är tydlig är risken att det tar onödigt lång tid innan nyanlända får delta i samhällsorientering. Det är också viktigt att det finns rutiner för att följa upp de deltagare som får en plats i samhällsorientering men aldrig påbörjar, liksom de deltagare som avbryter samhällsorienteringen i förtid. Den lokala samverkan behandlas vidare i kapitel 5.1.

3.1.2 Nyanlända i anläggningsboenden

Arbetsförmedlingen kan inte urskilja hur många av de nyanlända med en fastslagen etableringsplan och som haft samhällsorientering som bor i Migrationsverkets anläggningsboenden. Länsstyrelsernas uppfattning är att det är väldigt få av dessa som erbjuds samhällsorientering. Den största anledningen till detta är att kommunerna inte får någon ersättning. I Migrationsverkets anläggningsboenden bodde det, den 31 december 2013, 7 544 personer, i åldern 20-64 år som hade uppehållstillstånd.

3.1.3 Fördjupad uppföljning behövs

Oavsett vilken statistik som stämmer bäst med verkligheten är länsstyrelsernas bedömning att deltagandet i samhällsorientering behöver öka. En förutsättning för att veta vilka åtgärder som behöver vidtas är att det finns en gemensam verklighetsbild bland ansvariga aktörer. Länsstyrelserna anser därför att det finns behov av fördjupade uppföljningar av deltagandet i samhällsorientering. Ge-

nom uppföljningar på lokal och regional nivå är förhoppningen att Arbetsförmedlingen och kommunerna får en gemensam bild över hur många som deltar i samhällsorientering samt vilka åtgärder som behövs för att fler ska delta. Utan fördjupade studier bygger förslagen på åtgärder till stor del på antaganden.

3.1.4 Regionala skillnader i deltagande

Även om uppgifterna är osäkra kan de utgöra en grund för det fortsatta uppföljnings- och utvecklingsarbetet. Nedan presenteras därför Arbetsförmedlingens statistik över hur många som deltog i samhällsorientering den 30 september 2013. Statistiken är uppdelad på län. Totalt anges 22 922 personer ha haft en etableringsplan vid tillfället, av dessa uppges 6 730 personer (29 procent) ha deltagit i samhällsorientering.

LÄN	Antal nyanlända med fastlagen plan den 30 september 2013	Antal av dessa som avslutat/deltar i samhällsorientering	Andel som avslutat/deltar i samhällsorientering
Blekinge	482	151	31%
Dalarna	724	373	52%
Gotland	7	3	43%
Gävleborg	1356	489	36%
Halland	233	75	32%
Jämtland	571	166	29%
Jönköping	910	255	28%
Kalmar	768	242	32%
Kronoberg	710	64	9%
Norrbottnen	653	130	20%
Skåne	2316	659	28%
Stockholm	3411	923	27%
Södermanland	1265	427	34%
Uppsala	300	154	51%
Värmland	350	59	17%
Västerbotten	610	188	31%
Västernorrland	859	258	30%
Västmanland	929	233	25%
Västra Götaland	3845	1336	35%
Örebro	1214	129	11%
Östergötland	1409	416	30%

I den enkät som länsstyrelserna skickade till kommunerna ombads de lämna uppgifter om hur många som deltagit i samhällsorientering under det senaste året.¹¹ Arbetsförmedlingen har inte möjlighet att avgränsa sin statistik till samma tidsperiod. Deras uppgifter anger istället hur många av dem som hade en etableringsplan den 30 september 2013 som också deltagit eller deltar i samhällsorientering. Eftersom uppgifterna från kommunerna och Arbetsförmedlingen berör olika tidsperioder kan vi inte jämföra dem med varandra utan att ta hänsyn till skillnaderna.

¹¹ Mätpunkten var den 1 oktober 2012 till och med den 30 september 2013.

3.2 Väntetider

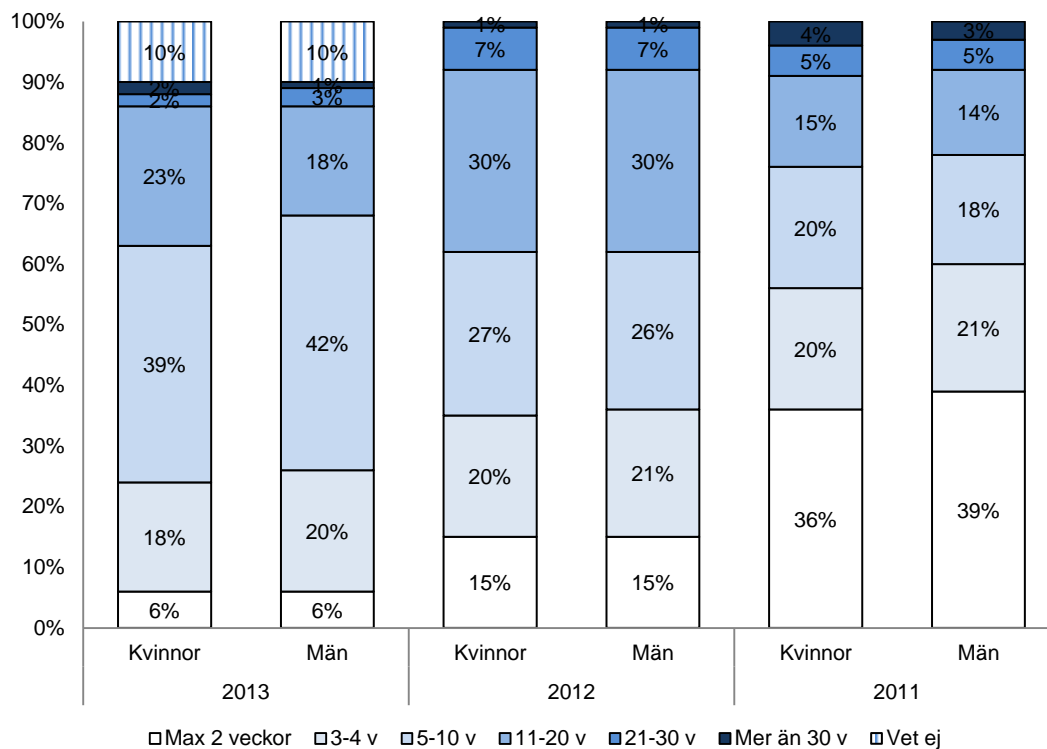
Samhällsorientering ska erbjudas så snart som möjligt efter upprättad etableringsplan eller efter det att den nyanlände har folkbokförts i en kommun. För dem som har en etableringsplan ska samhällsorienteringen normalt vara avslutad ett år efter att den upprättats.¹²

Enligt Arbetsförmedlingen är det endast 38 procent som deltar i samhällsorientering inom ett år från det att etableringsplanen upprättats.¹³

Kommunerna har ofta inte kännedom om när etableringsplanen upprättades. De mäter istället väntetiden från den dag då individen anmäldes till samhällsorienteringen. Cirka 65 procent av kommunerna anger att den genomsnittliga väntetiden, från anmälan till påbörjad samhällsorientering, är 10 veckor eller mindre.

Jämfört med föregående års rapporter anger färre kommuner (25 procent) en genomsnittlig väntetid som är fyra veckor eller kortare. År 2012 och 2011 var motsvarande siffror 35 respektive 60 procent. De kommuner som anger kortast väntetid är spridda över landet och har en varierande befolkningsmängd liksom ett varierat stort mottagande av nyanlända.

Figur 2 Genomsnittlig väntetid för att påbörja samhällsorientering 2011-2013

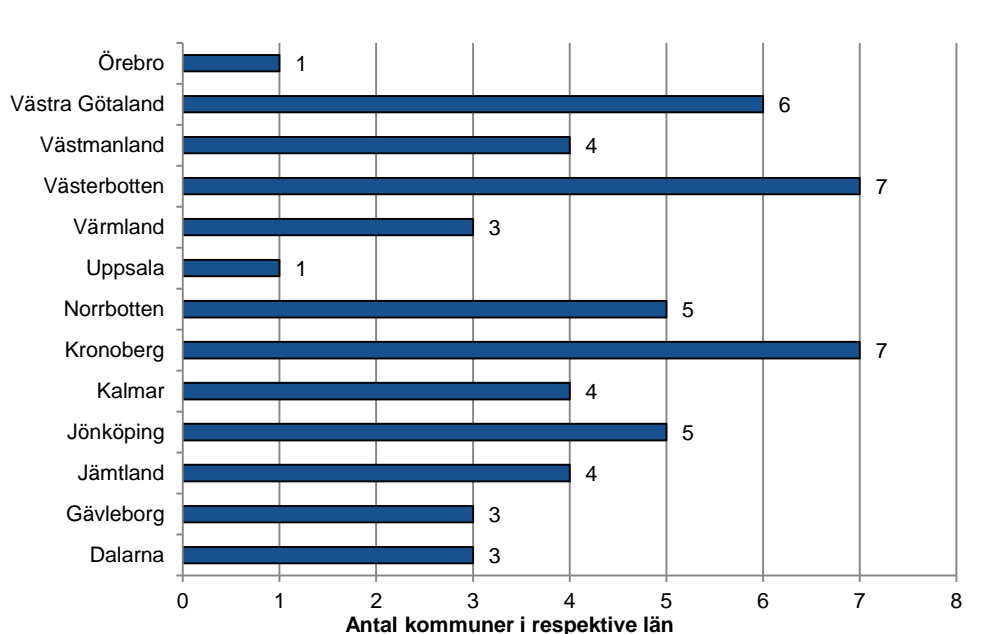


Cirka 35 procent av kommunerna anger en genomsnittlig väntetid på över 10 veckor. Dessa kommuner är belägna i 13 län, antalet kommuner i respektive län presenteras i figur 3.

¹² Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

¹³ Arbetsförmedlingens återrapportering – Etablering av vissa nyanlända – statistik kring etableringsuppdraget. Inlämnad den 1 november 2013. Avser januari – september 2013.

Figur 3 Geografisk spridning bland de kommuner som har en genomsnittlig väntetid på 11 veckor eller mer



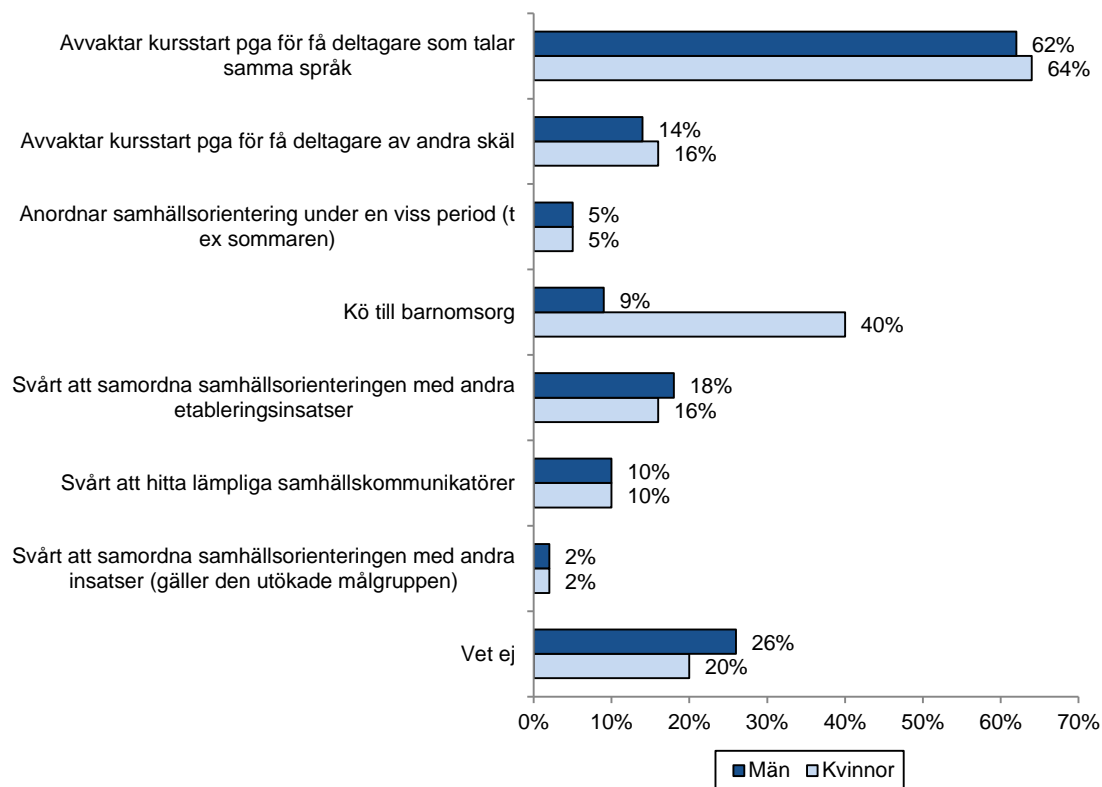
Som framgår av diagrammet ovan finns de kommuner som har längst väntetid spridda över stora delar av landet. De är också belägna i län med olika förutsättning, exempelvis vad gäller befolkningens mängd. Bland de elva kommuner som anger allra längst väntetid, mer än 21 veckor, har tio kommuner färre än 16 000 invånare.

3.2.1 Orsaker till väntetid

Liksom tidigare år anger många kommuner att väntetider hänger ihop med antalet deltagare som talar samma språk. Omkring 63 procent av kommunerna anger att för få deltagare i samma språkgrupp kan leda till väntetid, det är därmed den orsak som flest kommuner anger.

Svårigheter att samordna samhällsorientering med andra etableringsinsatser fortsätter att vara en stor orsak till väntetid. Andelen som anger denna orsak har dock minskat gentemot förra året, från cirka 24 procent vid förra årets uppföljning till cirka 17 procent i årets uppföljning.

Figur 4 Orsaker till väntetider



Det finns en markant skillnad i hur kö till barnomsorg påverkar väntetiden till samhällsorientering för kvinnor respektive män. Det är betydligt vanligare att kvinnors väntetid beror på kö till barnomsorg än vad männens gör. Denna skillnad har lyfts även i de tidigare rapporterna och i år är skillnaden än större. I år anger 40 procent av kommunerna att kvinnors väntetid har samband med köer till barnomsorg, vilket kan jämföras med år 2012 och 2011 då 25 respektive 29 procent av kommunerna angav detta som orsak till kvinnors väntetid. Länsstyrelserna bedömer att det är viktigt att tillgången till barnomsorg för nyanlända barn ses över. Det är viktigt både ur ett barnperspektiv och för att föräldrars etablering inte ska försenas. Särskilt viktigt är det för kvinnors möjlighet att delta i etableringsinsatser. Det är också viktigt att verka för att män och kvinnor ges samma möjlighet att påbörja sin etablering i väntan på barnomsorgsplan.

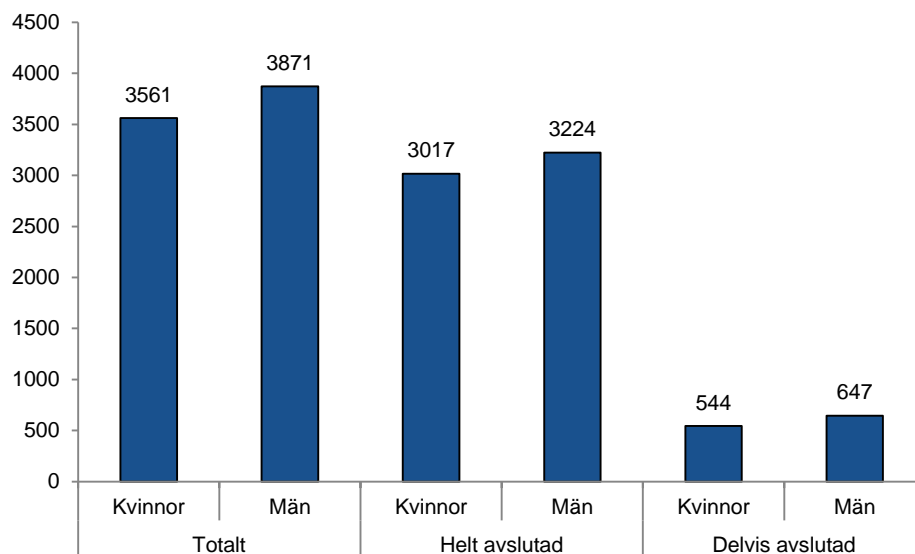
3.3 Intyg

Deltagarna har rätt till ett intyg efter avslutad samhällsorientering. Kommuner ska också vid behov utfärda intyg om delvis avslutad samhällsorientering.

Under året¹⁴ utfärdade de kommuner som besvarat länsstyrelsernas enkät 7 432 intyg om deltagande i samhällsorientering. Något fler intyg utfärdades till män än till kvinnor.

¹⁴ Från och med den 1 oktober 2012 till och med den 30 september 2013.

Figur 5 Antal utfärdade intyg 2013



Av de utfärdade intygen var 1 191 intyg om delvis avslutad samhällsorientering. Intyg om delvis avslutad samhällsorientering är särskilt viktigt då det påverkar den enskildes möjligheter att återuppta sin samhällsorientering vid avbrott, till exempel vid vidareflytt till annan kommun.

3.4 Språk

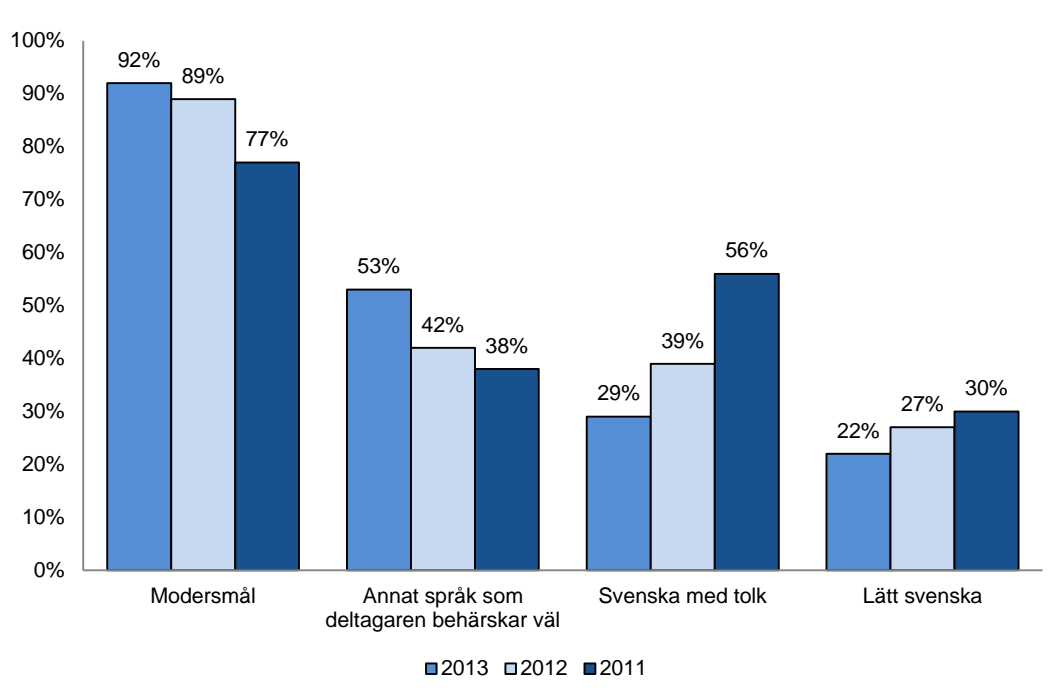
Samhällsorienteringen ska anordnas på modersmål eller annat språk som deltagaren behärskar väl, vid behov kan tolk användas. Att språket har stor betydelse för samhällsorienteringen bekräftades under de fokusgruppsintervjuer som genomförts med kommunikatörer. Om inte kommunikatören och deltagarna har ett gemensamt språk upplevs det svårt att uppnå dialog och reflektion. Kommunikatörer som även har erfarenhet av att arbeta som tolk menar att det är en stor skillnad på att ge information med hjälp av tolk och att ge den direkt på ett språk som mottagaren kan. När tolk används blir informationen snarare enkelriktad än präglad av dialog (se även kapitel 6.2.3).

I länsstyrelsernas enkät till kommunerna ställdes två frågor om språk. Dels efterfrågades vilka språkalternativ (modersmål, annat språk som deltagaren behärskar väl, svenska med tolk eller lätt svenska) som kommunen erbjuder samhällsorientering på. Därefter ställdes frågan vilket av dessa språkalternativ som det är vanligast att samhällsorienteringen ges på.

Enligt enkätsvaren erbjuder över 92 procent av kommunerna samhällsorientering på modersmål. Det är en fortsatt ökning jämfört med föregående års rapporter, år 2012 uppgav 89 procent att de gav samhällsorientering på modersmål, år 2011 var andelen 77 procent.

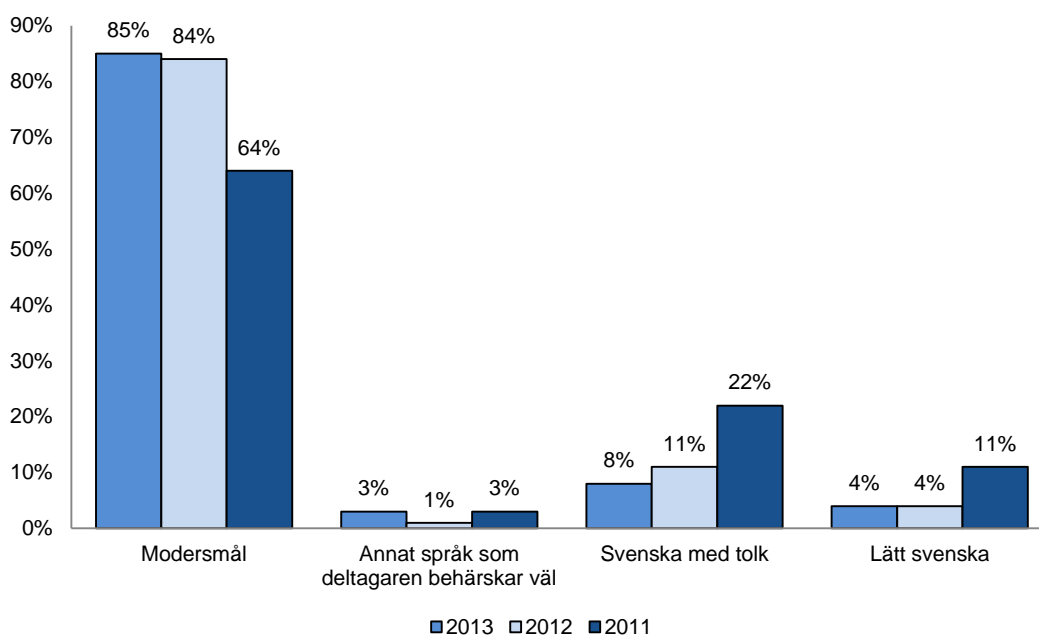
Andelen kommuner som erbjuder samhällsorientering på svenska med tolk eller på lätt svenska har minskat kontinuerligt under de tre åren. Vid årets enkätundersökning uppgav 29 procent att de erbjuder samhällsorientering på svenska med hjälp av tolk och 22 procent att de erbjuder samhällsorientering på lätt svenska.

Figur 6a. Språk som kommunerna erbjuder samhällsorientering på, oktober 2012- september 2013.



På frågan om vilket språkalternativ som är vanligast förekommande svarar 85 procent modersmål, vilket är ungefär lika stor andel som vid förra årets uppföljning. Andelen kommuner som anger att de främst ger samhällsorientering på ett annat språk som deltagaren behärskar väl har också ökat. Medan andelen som ger samhällsorientering på lätt svenska och med hjälp av tolk har minskat.

Figur 6b. De språk som samhällsorienteringen främst ges på, 2011-2013



De allra flesta kommuner erbjuder samhällsorienteringen på modersmål eller annat språk som deltagarna behärskar väl. Det är dock fortfarande tolv procent av kommunerna som anger att de främst erbjuder samhällsorientering via tolk eller på lätt svenska. Dessa kommuner finns spridda i elva län, se tabellen nedan.¹⁵ I kapitel 5.2 framgår att det är vanligare att kommuner som samverkar med andra kommuner ger samhällsorientering på modersmål än kommuner som inte samverkar.

Län	Svenska med tolk	Lätt svenska
Blekinge	Karlshamn, Sölvesborg	
Dalarna	Borlänge, Hedemora, Orsa	
Kalmar		Vimmerby, Västervik
Jämtland	Krokom, Åre	
Uppsala		Tierp, Uppsala, Östhammar
Värmland	Arvika, Forshaga, Kil, Torsby	Hammarö
Västerbotten	Dorotea	
Västmanland	Sala	
Västernorrland		Ånge
Västra Götaland	Tanum, Strömstad	Essunga, Karlsborg, Mellerud, Åmål
Örebro	Degerfors, Hallsberg, Karlskoga, Örebro	

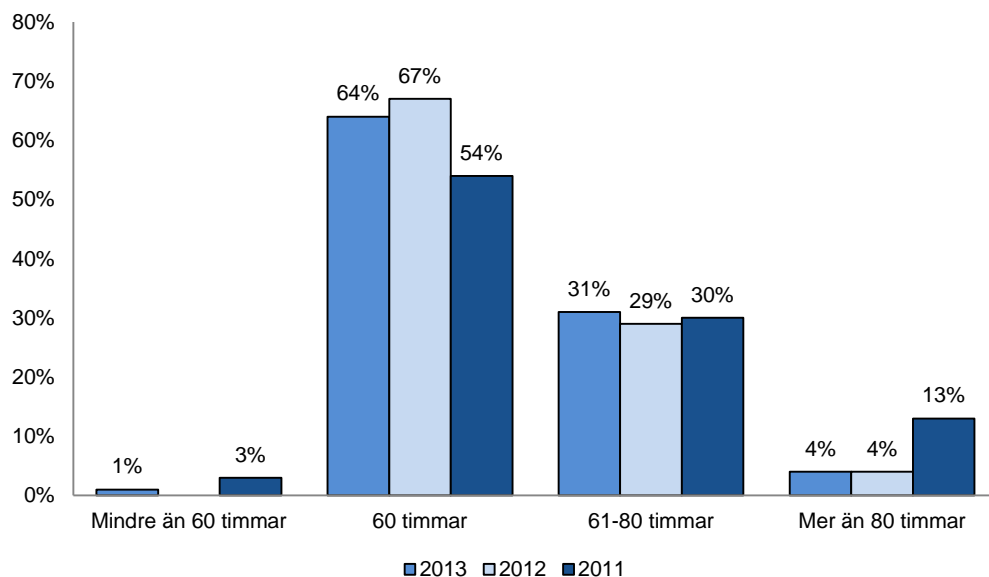
Kommunerna som inte erbjuder samhällsorientering på modersmål har olika förutsättningar. Några av kommunerna är så kallade glesbygdskommuner. På grund av bristen på kommunikatörer har många av dessa kommuner svårt att erbjuda samhällsorientering på modersmål. Flera väljer därför att erbjuda samhällsorientering på svenska. Det finns också möjlighet att erbjuda webbaserad samhällsorientering. Länsstyrelserna anser att utvecklingen av webbaserad samhällsorientering behöver fortsätta. Det är särskilt viktigt för vissa kommuners möjlighet att erbjuda samhällsorientering på modersmål.

¹⁵ Eftersom länsstyrelserna saknar svar från 50 kommuner på den enkät som ligger till grund för rapporten kan det finnas fler kommuner som ger samhällsorientering på lätt svenska eller med hjälp av tolk. De kommuner som inte besvarat enkäten redovisas i bilaga 6.

3.5 Omfattning

Kommunerna är skyldiga att erbjuda en samhällsorientering som omfattar minst 60 timmar. De allra flesta kommuner (99 procent) lever upp till detta krav.

Figur 7 Antal timmar som den organiserade samhällsorienteringen omfattar



Det finns skillnader i vad kommuner inkluderar i de 60 timmarnas samhällsorientering. Ett fåtal kommuner (åtta) anger att de inkluderar tolktiden. Det innebär att det faktiska antalet timmar som ägnas åt information, dialog och reflektion är lägre än 60 timmar.

Det är vanligt att externa aktörer bjuds in till samhällsorienteringen, exempelvis statliga myndigheter som informerar om sin verksamhet. Det finns olika sätt att se på denna information. Vissa kommuner räknar de externa föreläsningarna som ordinär samhällsorientering och låter dem ingå i de 60 obligatoriska timmarna. Andra kommuner räknar externa föreläsningar som kompletterande information, något som faller utanför de 60 timmarnas samhällsorientering.

I förordningsmotiven till förordningen om samhällsorientering anges att de 60 timmarna ska ses som en bas som kompletteras med andra insatser. Ett exempel på sådan annan insats är statliga myndigheters ansvar att anpassa sina informationsinsatser efter nyanländas behov. Det kan därför diskuteras om gästföreläsare från myndigheter ska ses som ordinär samhällsorientering eller som en del i denna informationsskyldighet.¹⁶

3.5.1 Kompletterande samhällsorientering

Flera kommuner (35 procent) anger att de ger mer än 60 timmars samhällsorientering. I Örnsköldsviks kommun erbjuds exempelvis 190 timmars samhällsorientering till nyanlända. Den kompletterande samhällsorienteringen består ofta av studiebesök eller information om den egna kommunen. Det förekommer också att kommunerna ger fördjupad information inom vissa ämnen. Exempelvis ger kommunerna i Östergötlands län tolv timmars utbildning i internet-, betal- och e-

¹⁶ Förordningsmotiv (Fm 2010:1) Förordning om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

tjänster på modersmål. Det förekommer också att kommuner kompletterar samhällsorienteringen med fördjupad information kring föräldrastöd, eget företagande och hälsa.

3.6 Hälsa och hälsokommunikation

Länsstyrelserna har i tidigare års rapporter lyft fram hälsans betydelse för en effektiv etablering och individers möjligheter att delta i samhällslivet. Forskning visar att nyanlända flyktingar uppvisar högre ohälsotal gällande såväl fysisk som psykisk hälsa jämfört med den övriga befolkningen. Hälsan försämras dessutom under de första åren i Sverige vilket påtagligt inverkar på individens förutsättningar till etablering. Samlad kunskap och erfarenheter visar att tidiga informationsinsatser kan vara en viktig del i det preventiva arbetet.¹⁷

Ett relativt enkelt och effektivt sätt att arbeta med informationsinsatser är att erbjuda hälsokommunikation på modersmål. Länsstyrelserna arbetar därför med att ta fram ett stödsystem för hälsokommunikation i anslutning till samhällsorientering. Modellen har under ett antal år testats i Skåne län, där den gett goda resultat. Nu sprids modellen till fler delar av landet.

Att utveckla modellen med hälsokommunikation i anslutning till samhällsorientering är också ett delprojekt inom projekt ”Stödplattform för migration och hälsa ” (MILSA).¹⁸ Projektet syftar till att fördjupa kunskapen om hälsans betydelse för nyanländas möjligheter att etablera sig. Inom ramen för projektet kommer kriterier och rekommendationer för hälsokommunikation tas fram.

Enligt länsstyrelsernas uppföljningsenkät har det skett en positiv utveckling vad gäller tillgången till särskilda hälsokommunikatörer i landet. Vid 2012 års uppföljning angav 23 procent att det fanns tillgång till hälsokommunikatörer, i årets undersökning var andelen 38 procent. I de flesta av dessa kommuner bedrivs hälsokommunikationen inom ramen för, eller i direkt anslutning till samhällsorienteringen.

3.7 Flexibilitet

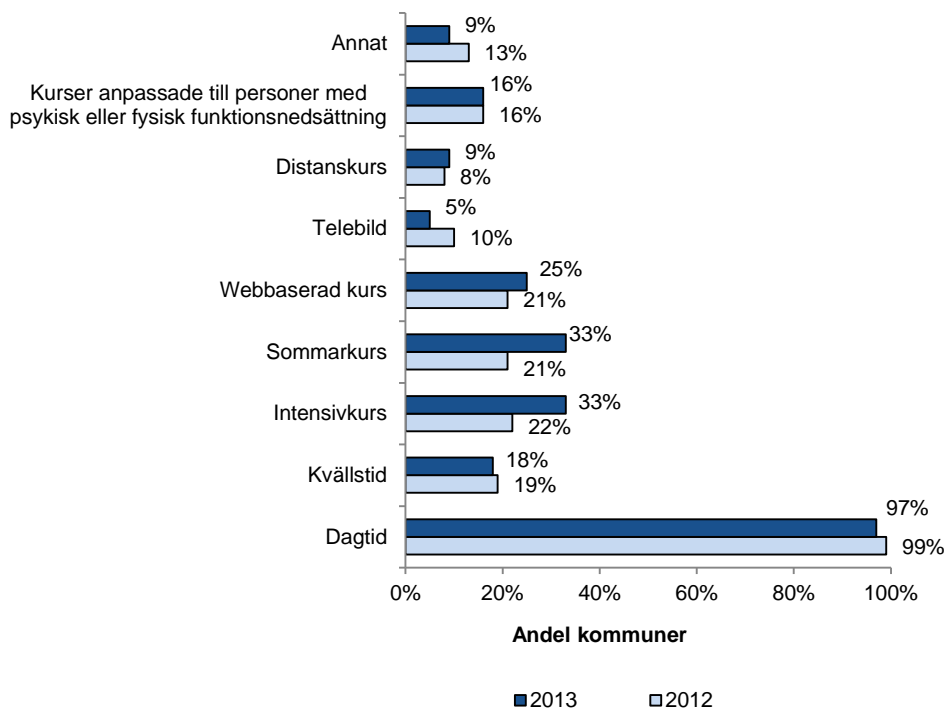
Eftersom nyanlända ofta deltar i olika etableringsinsatser parallellt krävs en god samordning mellan de olika insatserna och mellan de olika utförande aktörerna. Det behövs också en flexibilitet i anordnandet av de olika insatserna. Närmare var femte kommun anger att väntetiderna till samhällsorientering beror just på samordningssvårigheter med andra etableringsinsatser (se kapitel 3.2.1).

I enkäten ombads kommunerna ange under vilka former de anordnar samhällsorientering. Nästan alla kommuner anger att de anordnar samhällsorientering under dagtid medan 18 procent anger att de erbjuder samhällsorientering under kvällstid.

Andelen som erbjuder samhällsorientering som intensivkurs och som sommarkurs har ökat gentemot föregående år. Vid årets uppföljning anger 33 procent av kommunerna att de anordnar sommarkurser respektive intensivkurser inom samhällsorientering.

¹⁷ Lindert et al, 2009, Fazel et al, 2005, Stafström & Sundell, 2011, Stafström et al, 2012, Norredam et al, 2009, Ingvarsdotter 2011, Ivert 2013.

¹⁸ ”Stödplattform för migration och hälsa ” (MILSA) bedrivs i samverkan mellan Lunds och Uppsalas universitet, Malmö högskola, länsstyrelserna, landsting, kommuner och Arbetsförmedlingen.

Figur 9 Under vilka former kommunerna anordnar samhällsorientering

De kommuner som uppgett svarsalternativet ”annat” har bland annat angett att de ger samhällsorientering som lågintensivkurs eller via videolänk.

I kapitel 5.2 framgår att kommuner som samverkar med varandra oftare har en flexibilitet i anordnandet av samhällsorientering än kommuner som inte samverkar.

3.8 Kommunala planer och utvärdering av samhällsorienteringen

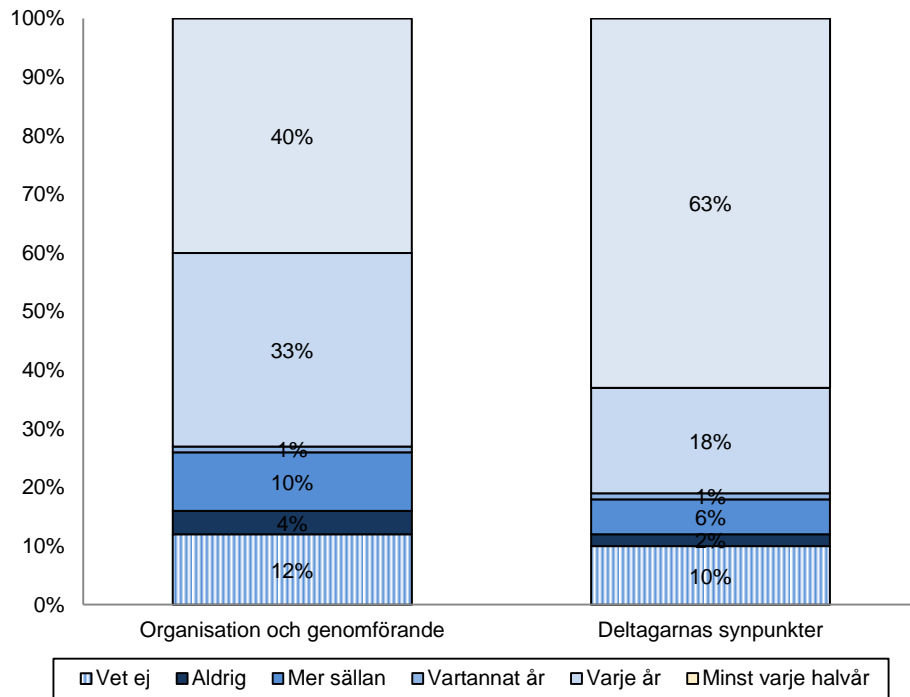
Alla kommuner ska ha en plan för samhällsorienteringen. I planen ska samhällsorienteringens innehåll och omfattning anges. Planen ska revideras vid behov och hänsyn ska då tas till nya förutsättningar och hur genomförandet har fungerat. Närmare 85 procent av kommunerna anger att de har en plan för samhällsorienteringen.

En förutsättning för att det ska finnas kunskap om hur samhällsorienteringen fungerar är att verksamheten utvärderas. I länsstyrelsernas enkät efterfrågades om och i så fall hur samhällsorienteringen utvärderas. Frågan ställdes både ur ett organisations- och deltagarperspektiv.

De allra flesta kommuner anger att de utvärderar samhällsorienteringen. Endast fyra procent anger att de aldrig utvärderar de organisatoriska aspekterna av verksamheten, närmare 75 procent anger att sådan utvärdering görs minst en gång per år.

Det är än fler (98 procent) som anger att de utvärderar deltagarnas synpunkter. I 81 procent av kommunerna görs deltagarutvärderingar minst en gång per år. Den vanligaste metoden som används för att inhämta deltagarnas synpunkter är enkätundersökningar. Det förekommer också att kommunerna genomför intervjuer i grupp eller med enskilda deltagare.

Figur 10 Frekvens i utvärderingsarbetet



4 Utökad målgrupp

Den 1 maj 2013 utökades målgruppen för samhällsorientering genom lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. Lagen omfattar främst anhöriginvandrare i åldern 18-64 år, dock inte EU-medborgare eller studerande på gymnasiet. Förutom att erbjuda samhällsorientering ska kommunerna också aktivt verka för att nå målgruppen och motivera dem att delta.

4.1 Organisation och genomförande

Arbetet med att erbjuda samhällsorientering till den utökade målgruppen har än så länge kommit olika långt i olika delar av landet. De flesta kommuner som svarat på länsstyrelsernas enkät (78 procent) anger att de erbjuder samhällsorientering till målgruppen men det är fortfarande 22 procent som inte gör det.

De kommuner som ännu inte startat arbetet anger ofta något av följande skäl: det är svårt att nå och motivera personer till deltagande, deltagarunderlaget är för litet och/eller språkgrupperna är för små.

De uppgifter som presenteras i rapporten visar endast en lägesbild över de fem första månaderna efter att målgruppen utökades.¹⁹ Länsstyrelsernas bedömning är dock att det fortfarande finns många kommuner som endast befinner sig i uppstartsskedet för att anpassa verksamheten efter lagen. På vissa håll har arbetet ännu inte påbörjats. En av orsakerna till detta kan vara bristen på ansvarsfördelning. I vissa kommuner har det inte tydliggjorts var ansvaret för samhällsorientering till den utökade målgruppen ska finnas. Det finns också kommuner som fortfarande upplever en osäkerhet kring vilka som omfattas av lagen.

För att uppmärksamma kommunerna på det nya uppdraget har länsstyrelsernas fokusgrupp för samhällsorientering tagit fram en informationsbroschyr kring lagen om samhällsorientering. Broschyren har spridits till alla kommuner i landet, via respektive länsstyrelse.

4.2 Antalet deltagare

I förarbetet till lagen beräknades den utvidgade målgruppen omfatta cirka 17 000 personer per år, av dessa beräknades cirka 40 procent (6 800 personer) delta i samhällsorientering.²⁰ I årets enkät till kommunerna frågade länsstyrelserna hur många i den utökade målgruppen som anmälts till, respektive påbörjat samhällsorientering. De kommuner som inte gör statistik på ett sådant sätt att det går att urskilja den utökade målgruppen från målgruppen som omfattas av etableringslagen ombads uppskatta hur många som tillhörde respektive grupp.

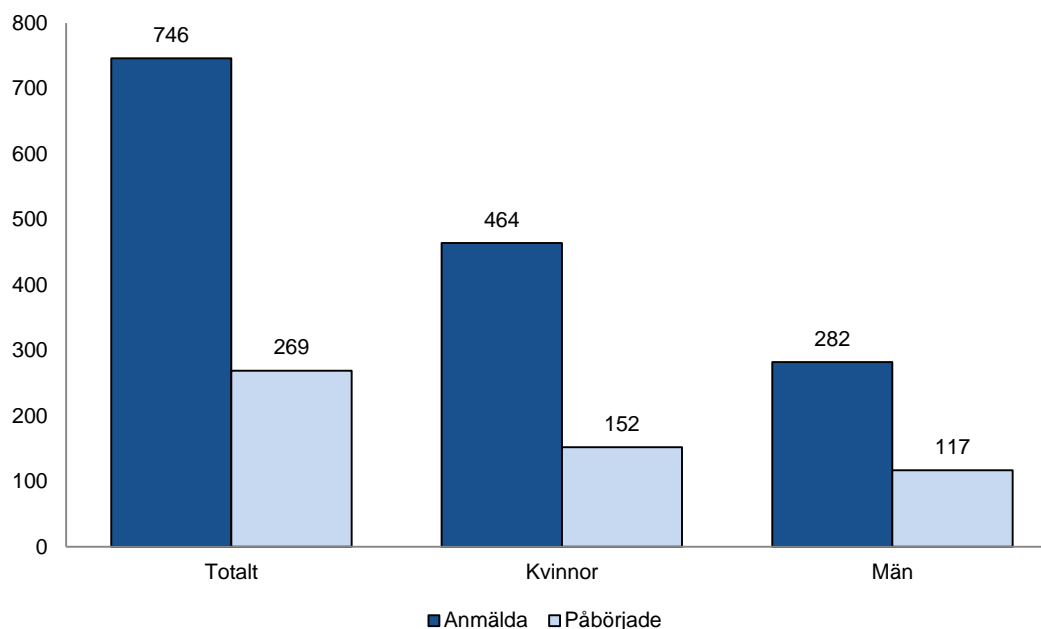
I de 240 kommuner som svarat på enkäten uppges 746 personer ur den utökade målgruppen ha anmälts till samhällsorientering fram till och med den 30 september 2013. Det var 227 kommuner

¹⁹ Svaren på länsstyrelsernas uppföljningsenkät omfattar tidsperioden 1 oktober 2013 till och med den 30 september 2014. Eftersom målgruppen för samhällsorientering utökades den 1 maj 2013 har vi enbart uppgifter om deltagande under de första fem månaderna efter att lagen trädde ikraft.

²⁰ Utökad målgrupp för samhällsorientering Ds 2012:24

som också lämnade uppgifter om hur många som under tidsperioden påbörjat samhällsorientering. I dessa kommuner uppges 269 personer ha påbörjat samhällsorientering.²¹

Figur 11 Antal deltagare ur den utökade målgruppen som anmälts till respektive påbörjat samhällsorienteringen mellan den 1 maj 2013 och den 30 september 2013



Av kommunernas uppgifter framgår att det än så länge är få personer som omfattas av den nya lagen som deltagit i samhällsorientering. En stor del av dem som påbörjat samhällsorientering (167 personer) uppges har gjort det i Örebro kommun.

För att nå den utökade målgruppen krävs ett annat arbete än för att nå gruppen som omfattas av etableringslagen. Göteborgs Stad som, den 30 september 2013, hade fått 193 anmälningar menar att det krävs mycket resurser för att nå ut med information. De har bland annat informerat på spår-vagnar, i tidningar, på SFI och genom möten på socialkontor. Av antalet anmälningar att döma så har informationsinsatserna fått resultat men det är också troligt att det finns ett stort antal kvar att nå.

För att stödja kommunerna i arbetet med att nå ut med information har länsstyrelserna tagit fram informationsmaterial riktat till målgruppen. Länsstyrelserna och SKL har översatt informationsmaterialet till åtta olika språk²². Samtliga översättningar kan laddas ner från samverkansytan för tjänstemän på informationsportalen Informationsverige.se.

4.3 Andra krav på samhällsorientering

För den utökade målgruppen är samhällsorienteringen ingen obligatorisk insats. Deras deltagande kan därmed antas bygga på en större grad av frivillighet än gruppen som omfattas av etableringsla-

²¹ Kommunerna inom Göteborgsregionens kommunalförbund har svarat på frågan om hur många som anmälts till samhällsorientering. Däremot saknas svar från dessa tretton kommuner när det gäller hur många som deltagit i samhällsorientering under den aktuella tidsperioden.

²² De språk som informationsmaterialet översatts till är: albanska, arabiska, dari, engelska, persiska, somaliska, thailändska och tigrinja. Materialet finns också på svenska.

gen. Flera kommuner upplever att de därför också ställer högre krav på samhällsorienteringen än vad gruppen som har en etableringsplan gör. Om de anser att den information som ges inte är relevant så slutar de också att komma. Verksamheterna upplever därför ett behov av att arbeta för en ökad individualisering och flexibilitet i samhällsorienteringen.

”Mycket av innehållet i samhällsorienteringen är idag anpassat till dem inom etableringen. Men den utökade målgruppen vill ofta ha annan information”.

(Verksamhetsansvarig för samhällsorientering)

Även de kommunikatörer som länsstyrelserna träffat upplever att det finns en skillnad mellan vilka krav som den utökade målgruppen ställer på samhällsorienteringen och de krav som gruppen inom etableringen ställer.

”Det är inte alltid lätt att motivera någon att sitta och prata om värderingar när det är frivilligt. Det är enklare med frågor om arbete och bostad.”

(Samhällskommunikatör)

4.4 Fortsatt utveckling

Eftersom kommunernas uppgifter om deltagande endast omfattar de första fem månaderna efter det att den nya lagen trädde ikraft är det för tidigt att dra några långtgående slutsatser av kommunernas beredskap och kapacitet för uppdraget. Länsstyrelserna bedömer dock att det är viktigt att bevaka utvecklingen på området.

Uppbyggandet av verksamheten hade troligen också underlättats om kommunerna hade haft möjlighet att söka § 37-medel hos länsstyrelserna. Idag begränsas denna möjlighet av att medlen endast kan beviljas för insatser om rör vissa nyanlända.²³ Insatser för den utökade målgruppen kan därmed inte beviljas medel. Både länsrapporter och intervjuer med samordnare i landet visar att dessa medel är en viktig förutsättning för att kunna utveckla samhällsorienteringen och bygga upp verksamheten, även om medlen avser tidsbegränsade insatser.

”Länsstyrelsen har §37-medel som vi söker varje år och det är vi ju jättetacksamma för men det är ju tillfälliga pengar.”

(Verksamhetsansvarig för samhällsorientering)

²³ Förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar

5 Samverkan

Samverkan är ofta en förutsättning för att samhällsorienteringen ska kunna genomföras i enlighet med de riktlinjer som finns. Samverkan behövs på lokal, regional och nationell nivå. Lokalt behöver individens etableringsinsatser samordnas. Regionalt behövs samverkan för att säkerställa tillgången till kommunikatörer och för att skapa tillräckligt stora deltagargrupper. På nationell nivå behövs samverkan kring kommunikatörer, kompetensutveckling, material, metoder och erfarenhetsutbyte.

5.1 Lokal samverkan

Lokalt behövs samverkan mellan flera olika parter i genomförandet av samhällsorientering. Många aktörer kan exempelvis bidra med sakkunskap vid genomförandet. Det behövs också samverkan för att möjliggöra en parallellitet i etableringsplanen.

De lokala överenskommelserna är ett viktigt redskap för att fastställa rutiner och för att säkerställa samordning mellan aktörer och insatser.

5.1.1 Rutiner och organisation

Under de intervjuer som länsstyrelserna genomfört har verksamhetsansvariga för samhällsorientering ofta lyft vikten av lokal samverkan med Arbetsförmedlingen. Samverkan behövs bland annat för att skapa goda rutiner kring anmälan av deltagare och uppföljning av närvaro samt frånvaro.

Det finns idag olika rutiner för hur anmälan till samhällsorienteringen sker, ibland anmäler Arbetsförmedlingen direkt till den verksamhet som anordnar samhällsorienteringen och ibland via verksamheten som ansvarar för flyktmottagandet. Eftersom Arbetsförmedlingen har det samordnande ansvaret för etableringsplanen och kommunen har ansvaret för samhällsorienteringen krävs det en god kommunikation mellan de olika aktörerna, annars finns det en risk att det tar onödigt lång tid innan individen kan påbörja insatsen. I samband med uppföljningen har länsstyrelserna uppmärksammat att det ibland saknas en överblick över antalet deltagare som har samhällsorientering i etableringsplanen som faktiskt påbörjat insatsen. Den verksamhetsansvarige för samhällsorienteringen i en kommun uttrycker sig på följande sätt:

”Vårt samarbete med Arbetsförmedlingen kan bli bättre också. Jag tror att det finns en hel del folk som inte kommer till samhällsorienteringen utan fastnar hos Arbetsförmedlingen. Individen vet inte att de ska ha samhällsorientering och kommunen känner inte till dem utan individen ligger kvar i Arbetsförmedlingens rullor.”

(Verksamhetsansvarig för samhällsorientering)

Det är också viktigt med rutiner för att följa upp personer som anmälts till samhällsorientering men som aldrig påbörjar den och deltagare som avbryter samhällsorienteringen i förtid. I samband med uppföljningen har länsstyrelserna uppmärksammat att det ibland saknas tydliga rutiner för att följa upp frånvaro.

”Att delta är inte samma sak som att ha erbjudits kurs. Vi mätte senast mitt på året då hade Arbetsförmedlingen anmält 1 580 personer, 1 091 personer hade då deltagit. Vi

har många som vi kallar men som inte dyker upp. Vi kanske kallar 2-3 gånger men får inget svar.”

(Verksamhetsansvarig för samhällsorientering)

Att följa upp frånvaro, motivera nyanlända att delta och ge tydlig information om konsekvenserna av att inte delta kan vara ett sätt att öka deltagandet i samhällsorientering.

Förutom brister i rutiner kan frånvaro i samhällsorientering bero på individens vilja, att deltagaren flyttat till en annan kommun eller att deltagaren fått ett arbete. Det kan också bero på svårigheten att samordna samhällsorienteringen med andra etableringsinsatser.

5.1.2 Samordning mellan olika etableringsinsatser

Enligt de kommunikatörer som länsstyrelserna träffat måste samordningen av de olika insatserna förbättras. Idag tvingas deltagarna ofta prioritera mellan olika insatser. Dålig samordning skapar också svårigheter att planera enskilda verksamheter. Flera kommunikatörer och verksamhetsansvariga vittnar om att deltagare avbryter samhällsorienteringen för att delta i andra etableringsinsatser såsom SFI eller praktik.

Länsstyrelsernas uppfattning är att samhällsorienteringen idag prioriteras olika högt i olika delar av landet. Vissa verksamheter upplever att samhällsorienteringen är den minst prioriterade aktiviteten i individens etableringsplan. För att deltagandet ska öka och genomförandet fungera är det viktigt att samhällsorienteringen prioriteras av såväl myndigheter som kommuner och deltagare.

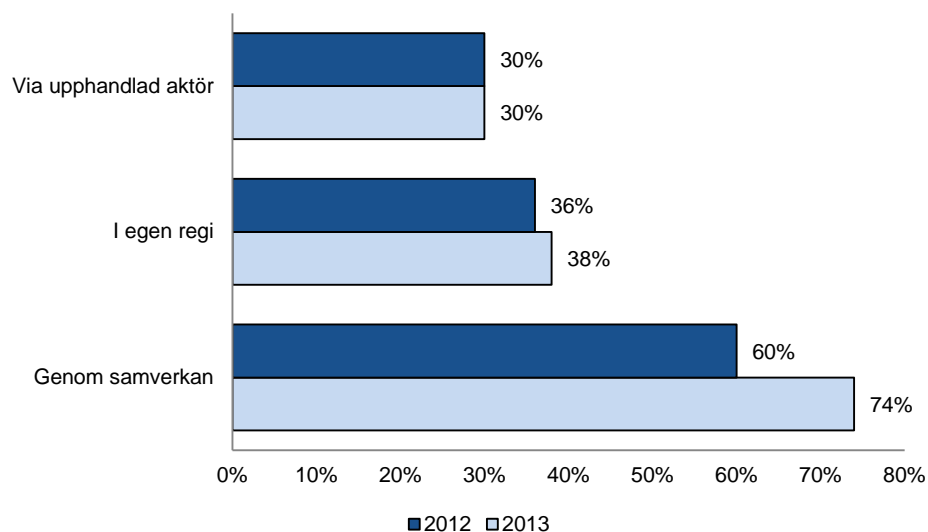
Det är också viktigt att det finns lokala och/eller regionala överenskommelser för hur och när olika etableringsinsatser ska genomföras. På så vis minskar risken för att olika aktiviteter kolliderar. Idag anger närmare 20 procent av kommunerna att svårigheter med samordning är en orsak till väntetiden till samhällsorientering (se kapitel 3.2.1).

5.2 Regional samverkan

Idag samverkar en majoritet av kommunerna (74 procent) med andra kommuner i genomförandet av samhällsorientering (figur 12). Bland annat samverkar kommunerna för att öka tillgången till kommunikatörer. I vissa fall reser kommunikatörerna till flera kommuner. I andra fall är det deltagare från olika kommuner som reser till en samlingspunkt. Att samla deltagare från flera kommuner är också ett sätt att skapa tillräckligt stora grupper. Större grupper har ekonomiska fördelar men det kan också vara viktigt för dynamiken under samhällsorienteringen. Är det endast ett fåtal eller enstaka deltagare i gruppen är det svårt att skapa dialog.

Ofta finns det också en regional samverkan kring kompetensutveckling för kommunikatörer.

Figur 12 Hur kommunerna erbjuder samhällsorientering



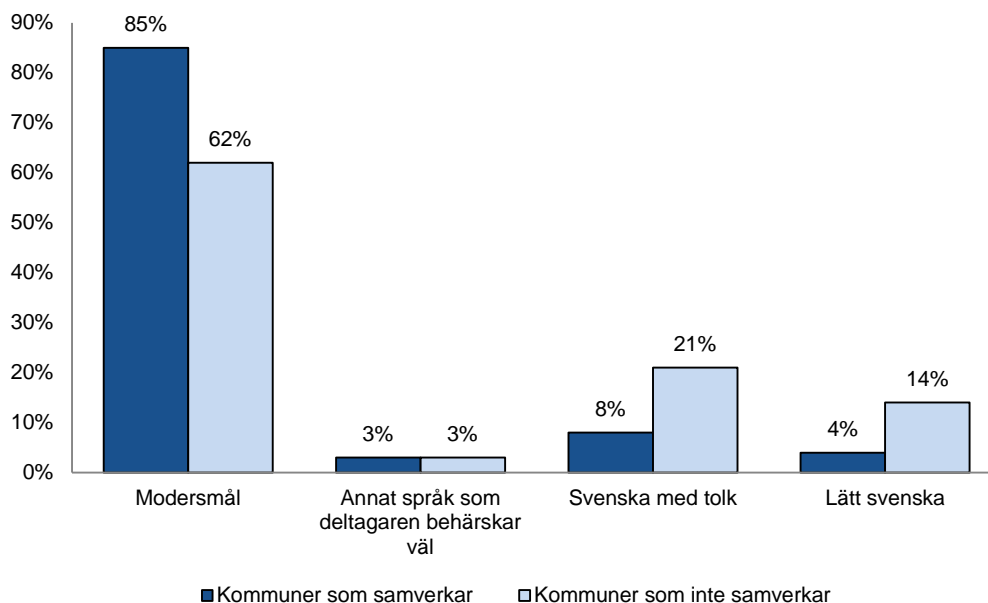
Liksom förra året svarar 30 procent av kommunerna att de upphandlar samhällsorientering. Det förekommer både att enskilda kommuner upphandlar samhällsorientering och att kommuner går samman och gör en gemensam upphandling. Exempelvis har kommunerna i Stockholms län och Hallands län gjort gemensamma upphandlingar.

I många fall använder sig kommunerna av en kombination av de olika utförarsätten. Samhällsorientering på vissa språk kanske kan ordnas i den egna kommunen medan andra språk kräver samverkan med andra kommuner.

5.2.1 Regional samverkan ger ökad flexibilitet

Interkommunal samverkan ökar möjligheterna att erbjuda en flexibel samhällsorientering på modersmål. Av figur 13 framgår att det är vanligare att samhällsorientering genomförs på modersmål i kommuner som samverkar med varandra än i kommuner som bedriver verksamheten helt på egen hand.

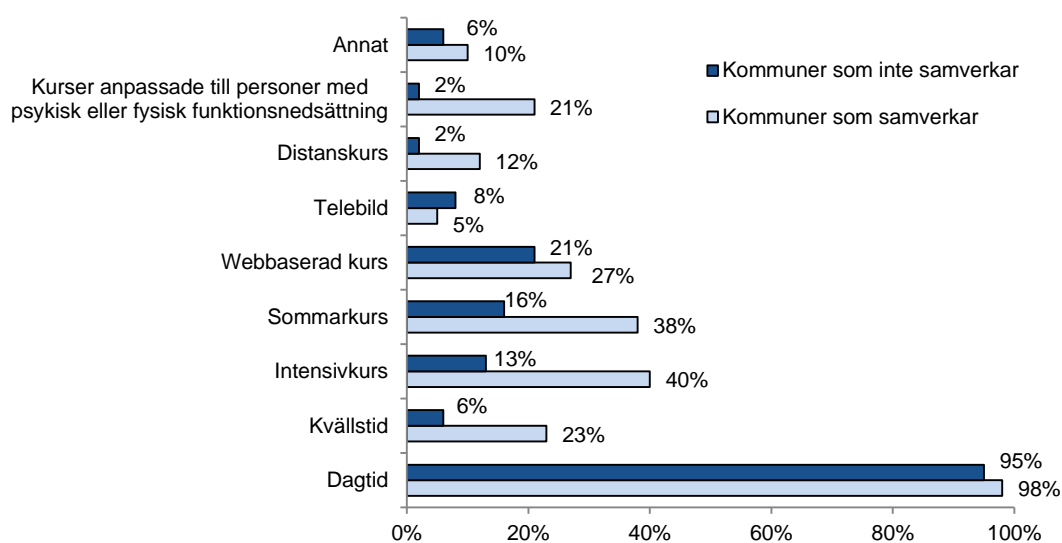
Figur 13 Vilka språk samhällsorientering ges på i kommuner som samverkar respektive inte samverkar med andra kommuner



Samverkan underlättar ofta möjligheten att rekrytera kommunikatörer. I Kalmar län kan samhällsorientering exempelvis erbjudas på 19 olika språk genom att det finns en samverkan mellan tio kommuner.²⁴

Kommuner som samverkar med varandra erbjuder i regel även en flexiblare samhällsorientering än andra kommuner. Det är stora skillnader i möjligheterna att erbjuda kvällskurser, intensivkurser, sommarkurser och kurser anpassade till personer med psykisk eller fysisk funktionsnedsättning mellan kommuner som samverkar och kommuner som inte samverkar.

Figur 14 Under vilka former som kommunerna erbjuder samhällsorientering utifrån om de samverkar med andra kommuner eller inte



²⁴ Regionförbundet i Kalmar län samordnar samhällsorienteringen för tio kommuner

Stockholms län är ett exempel på att samverkan kan leda till flexibla möjligheter. Centrum för samhällsorientering i Stockholm samordnar samhällsorienteringen för 25 kommuner. I och med samordningen kan deltagare från dessa kommuner erbjudas samhällsorientering på såväl dagtid som kvällstid. Det finns också möjlighet att delta i intensivkurs eller webbkurs. De samverkande kommunerna i Stockholms län har också möjlighet att anordna samhällsorientering som är särskilt anpassad till personer med psykisk eller fysisk funktionsnedsättning.

Regional samverkan är ofta positivt för genomförandet av samhällsorienteringen. Det är dock viktigt att det finns ett individperspektiv i utformandet av den regionala samverkan. En centraliserad samhällsorientering kan innebära långa resvägar för individen. Långa resvägar kan bland annat försvåra möjligheten att förena deltagande i etableringen med föräldraskap. Utvecklingsarbetet måste därför innehålla ett barn- och jämställdhetsperspektiv. Om olika etableringsinsatser anordnas på olika orter försvåras också möjligheten för deltagaren att delta i flera insatser parallellt.

Det är vanligare att kommuner som samverkar med varandra har en flexibel samhällsorientering som genomförs på modersmål men det är långt ifrån alltid som samverkan leder till dessa möjligheter. För många kommuner är samverkan snarare en förutsättning för att överhuvudtaget kunna erbjuda samhällsorientering än ett sätt att öka flexibiliteten.

5.2.2 Utvecklingsmedel (§37-medel)

I de flesta län har de § 37-medel²⁵ som länsstyrelserna fördelar haft en betydelsefull roll för utvecklingen av samhällsorientering. Sedan 2011 har länsstyrelserna beviljat över 23 miljoner kronor till regionala projekt kring samhällsorientering. Under 2011 beviljade länsstyrelserna dessutom över 10 miljoner kronor till verksamheter som bedömdes vara av särskilt nationellt intresse.

5.3 Nationell samverkan

Sedan förordningen om samhällsorienteringen trädde i kraft har länsstyrelserna haft en aktiv roll i det nationella utvecklingsarbetet. Arbetet har bland annat fokuserats på materialutveckling, metodutveckling, webbaserad samhällsorientering, erfarenhetsutbyte, hälsokommunikation och deltagarperspektiv. Under 2013 har ett särskilt fokus funnits på att stödja kommunerna i att nå den utökade målgruppen.²⁶

Enligt de verksamhetsansvariga som länsstyrelserna intervjuat är det viktigt att den nationella samverkan fortsätter.

5.3.1 Samverkan kring kommunikatörer

Kommunerna efterfrågar bland annat ett fördjupat nationellt samarbete som syftar till att tillförsäkra tillgången till kommunikatörer, inte minst på mindre språk. Det har till exempel framförts förslag om en nationell pool av tillgängliga kommunikatörer. Redan idag förekommer det att samma kommunikatör har uppdrag i olika delar av landet.

Det anses också finnas ett behov av nationell samverkan kring kompetensutveckling för kommunikatörer. För att möta detta önskemål anordnades en nationell konferens för kommunikatörer i

²⁵ Förordning 2010:1122 om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar.

²⁶ Den 1 maj 2013 utökades målgruppen för samhällsorientering genom Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

Stockholm den 13 februari 2014. Konferensen anordnades av Centrum för samhällsorientering i Stockholm som tillsammans med Göteborgs stad, Regionförbundet i Kalmar län, Skaraborgs kommunalförbund, Viadidakt, Umeå kommun, Regionförbundet Östsam samt länsstyrelsernas fokusgrupp för samhällsorientering planerat konferensen (se även kapitel 6.5).

Inom projekt MILSA²⁷ pågår också ett utvecklingsarbete för ökad professionalisering av yrkesrollen som samhälls- och hälsokommunikatör.

5.3.2 Material och metod

Många kommuner menar att det behövs en nationell samverkan kring framtagande av material och metoder i samhällsorienteringen. Redan idag pågår mycket samverkan. Deltagarmaterialet ”Om Sverige” som Göteborgs Stad och Länsstyrelsen i Västra Götalands län tagit fram används exempelvis i stora delar av landet. På svenska finns materialet i bokform, vilken under 2013 har tryckts och distribuerats i 1 726 exemplar. Materialet har med hjälp av § 37-medel översatts av didakt²⁸ och finns nu på elva språk. Samtliga översättningar kan laddas ner från Informationsverige.se. Materialet har, under 2013, laddats ner cirka 30 000 gånger. Till deltagarmaterialet finns också ett referensmaterial som kommunikatörerna kan använda sig av.²⁹

Uppsala kommun har tagit fram metodmaterialet ”Va med” som också används i stora delar av landet. Materialet har tagits fram med stöd av bland annat §37-medel och består av bilder och filmer som berör olika ämnen. Flera andra aktörer har också tagit fram material som fått stor spridning, bland annat Vuxenutbildningen Linné i Uppsala, ABF och Folkuniversitetet. Många kommuner använder sig också av lokalt framtaget material.

Det finns behov av fortsatt samverkan kring material och metod. Dels för att tillförsäkra att det som redan finns uppdateras och dels för att utveckla nytt material och nya metoder.

5.3.3 Erfarenhetsutbyte

Nationellt erfarenhetsutbyte upplevs viktigt för att verksamheten ska utvecklas, för att kunna dra nytta av varandras erfarenheter och för att skapa en större likriktning i samhällsorienteringen.

På länsstyrelsernas portal Informationsverige.se finns ett forum för erfarenhetsutbyte för tjänstemän och kommunikatörer. Än så länge har dock aktiviteten på samverkansytorna varit begränsad. Det kan bero på att det fortfarande finns en okunskap om forumet men det kan också vara så att forumet behöver utvecklas för att bättre överensstämja med målgruppens behov. Portalen och forumet för erfarenhetsutbyte demonstreras i olika sammanhang, bland annat visades det under den nationella konferensen för kommunikatörer den 13 februari 2014.³⁰

Det finns också möjlighet att skapa regionala samverkansytor på Informationsverige.se, vilket kommunerna i Gävleborgs, Västernorrlands och Västra Götalands län har gjort.

²⁷ ”Stödplattform för migration och hälsa” (MILSA) bedrivs i samverkan mellan Lunds och Uppsalas universitet, Malmö högskola, länsstyrelserna, landsting, kommuner och Arbetsförmedlingen.

²⁸ Viadidakt är en gemensam förvaltning för arbetsmarknad, integration och vuxnas lärande i Katrineholms och Vingåkers kommuner.

²⁹ Referensmaterialet är framtaget av en arbetsgrupp bestående av representanter från SKL, Göteborgs Stad, Stockholms Stad, Uppsala kommun samt länsstyrelserna i Skåne, Västernorrland, Västra Götaland och Östergötland.

³⁰ Konferensen anordnades av Centrum för samhällsorientering i Stockholm som tillsammans med Göteborgs stad, Regionförbundet i Kalmar län, Skaraborgs kommunalförbund, Viadidakt, Umeå kommun, Regionförbundet Östsam samt Länsstyrelsernas fokusgrupp för samhällsorientering planerat konferensen

6 Samhällskommunikatörer

Samhällskommunikatörerna har en central roll i samhällsorienteringen. Det är de som under minst 60 timmar ska bidra till att de nyanlända får en grundläggande förståelse för det svenska samhället och en grund för fortsatt kunskapsinhämtning.

Rollen som samhällskommunikatör är ofta komplex, du ska kunna förmedla kunskap om många olika ämnen och leda diskussioner. Kommunikatörerna och deltagarna delar ofta samma språkliga och kulturella bakgrund samtidigt som kommunikatören också är en representant för det svenska samhället.

Detta kapitel handlar om hur samhällskommunikatörerna uppfattar sitt arbete, om deras kompetens och kommunernas rekrytering av kommunikatörer. Underlag till kapitlet har inhämtats genom fokusgruppsintervjuer med kommunikatörer, kommunenkäten samt intervjuer med verksamhetsansvariga.

6.1 Ett meningsfullt arbete

I samband med fokusgruppsintervjuerna som länsstyrelserna genomfört beskrev kommunikatörerna ofta sina arbeten som viktiga och meningsfulla. Att få vara med och stödja nyanlända när de orienterar sig i det nya samhället upplevs som betydelsefullt och något som många är stolta över. Många kommunikatörer har själva erfarenhet av att vara nya i Sverige och lätt att relatera till behovet av information under den första tiden i ett nytt land.

”Jag hade haft jättestor nytta av att få samhällsorientering när jag var ny”.

(Samhällskommunikatör)

Samhällsorienteringen minskar beroendet till vänner och släktingar för att få information. Ibland har deltagarna tidigare fått information som under samhällsorienteringen visar sig vara felaktig. Kommunikatörerna har många exempel på när de fått vara med och reda ut tidigare missförstånd.

6.2 Kompetens

När kommunerna rekryterar kommunikatörer är det vanligt att de ställer krav på pedagogisk utbildning, kunskaper i deltagarnas modersmål och kunskaper i svenska. Många kommuner uppger också att de fäster stor vikt vid personlig lämplighet och att kommunikatören är väl etablerad i det svenska samhället.

De kommunikatörer som länsstyrelserna träffat lyfter bland annat fram breda ämneskunskaper, förmåga att leda dialog och professionalitet som viktiga kompetenser för att lyckas i arbetet som samhällskommunikatör.

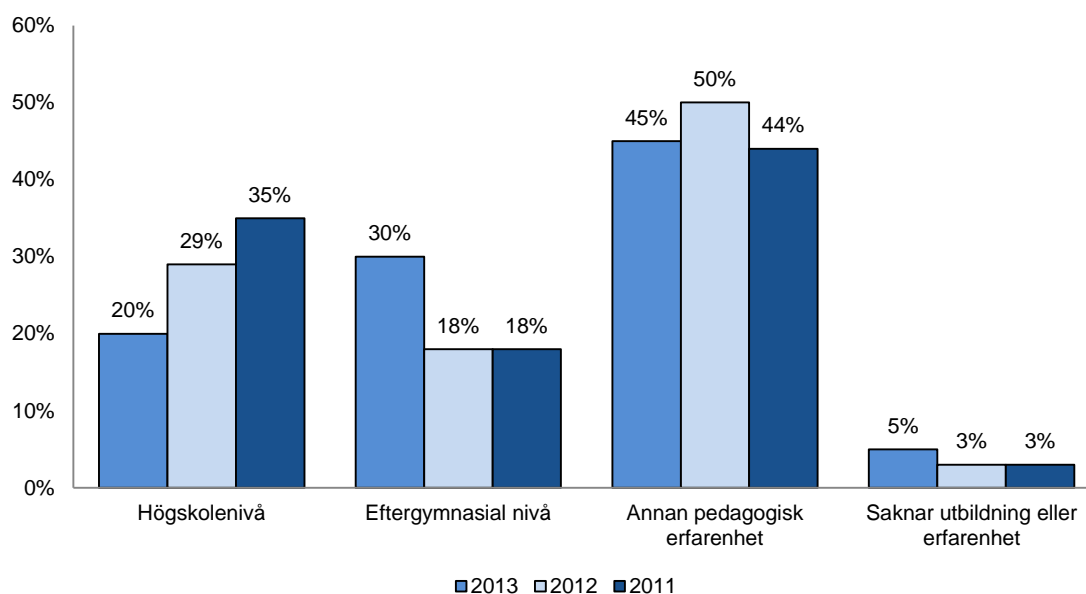
6.2.1 Utbildning och annan erfarenhet

Förutom att behärska deltagarnas modersmål eller annat språk som deltagarna behärskar väl ska kommunikatörerna ha lämplig pedagogisk utbildning eller erfarenhet och ämneskunskaper.³¹

Enligt svaren på länsstyrelsernas kommunenkät har andelen kommunikatörer med pedagogisk högskoleutbildning minskat under de tre senaste åren. I år anger 20 procent av kommunerna att majoriteten av kommunikatörerna har pedagogisk kompetens på högskolenivå. Istället har andelen som anger att det är vanligast att deras kommunikatörer har utbildning på eftergymnasial nivå ökat.

Liksom föregående år är det vanligast att kommunikatörerna har annan pedagogisk erfarenhet än från högskole- eller eftergymnasial utbildning.

Figur 15. Utbildningsnivå på den pedagogiska kompetensen bland kommunikatörerna



6.2.2 Ämneskunskaper

Den information som ska förmedlas sträcker sig över ett vitt fält av ämnesområden, vilket ställer krav på breda kunskaper hos kommunikatörerna. Ett bra material och kompetensutveckling är viktigt för att kunna hålla sig uppdaterad på olika områden. Många av de kommunikatörer som länsstyrelserna träffat använder sig av materialet ”Va med”³² och boken ”Om Sverige”³³. Ofta finns också lokalt framtaget material.

³¹ Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända

³² Va med är ett metodmaterial som är framtaget av Uppsala kommun med stöd av §37-medel bevilja av Länsstyrelsen

³³ Om Sverige är ett deltagarmaterial som är framtaget av Göteborgs Stad och Länsstyrelsen i Västra Götalands län. Det finns också ett tillhörande referensmaterial som är framtaget av en arbetsgrupp bestående av representanter från SKL, Göteborgs Stad, Stockholms Stad, Uppsala kommun samt länsstyrelserna i Skåne, Västernorrland, Västra Götaland och Östergötland.

6.2.3 Förmåga att leda en dialog

Som samhällskommunikatör ska du inte enbart förmedla information du ska också kunna leda en dialog och skapa ett klimat som ger utrymme för reflektion.

Många kommunikatörer lyfter dialogen som det viktigaset metodverktyget i samhällsorienteringen. För att det ska vara möjligt att föra en bra dialog behövs ett gemensamt språk. Därför ses det som en förutsättning att samhällsorienteringen genomförs på modersmål eller ett annat språk som både deltagare och kommunikatören behärskar.

Kommunikatörer som också har erfarenhet av att arbeta som tolk menar att när information tolkas blir informationen snarare enkelriktad än präglad av dialog.

”Det hade inte fungerat bra med tolk eftersom det blir mycket svårt att tolka en dialog.”

(Samhällskommunikatör)

Enligt kommunikatörernas erfarenheter krävs det också en god förmåga att läsa av stämningen i gruppen och ett klimat som tillåter alla att säga sin mening om en god dialog ska uppstå. I en del grupper tar det lång tid innan deltagarna känner sig trygga i att ta plats och uttrycka sina åsikter. En del uppfattar det som extra känsligt att diskutera vissa ämnen i grupper med både män och kvinnor. Några av de kvinnliga kommunikatörerna upplever att de, genom att ses som förebilder, kan ha lättare att få kvinnor att ta plats i gruppen än vad manliga kommunikatörer kan.

Ofta delar kommunikatörerna och deltagarna samma kulturella bakgrund vilket kan bidra till en ömsesidig förståelse för varandras resonemang som stärker möjligheterna till dialog. Det anses viktigt att hela tiden ställa frågor och relatera till det tidigare hemlandet. När ämnen upplevs som känsliga kan det vara en särskild styrka att dela en gemensam referensram.

”Det kräver att man kan mycket om kulturen och mentaliteten då man kan styra och förstå och delta i diskussionen om känsliga ämnen så deltagarna inte bara blockerar sig.”

(Samhällskommunikatör)

6.2.4 Professionalitet och bemötande

Ett professionellt förhållningsätt är också någonting som kommunikatörerna lyfter fram vikten av. Det lyfts särskilt fram i förhållande till ämnen som anses handla om värderingar, såsom frågor om jämställdhet och föräldrarollen.

Det händer att kommunikatörerna får frågor om deras personliga åsikter. Olika kommunikatörer har olika sätt att hantera sådana frågor. Medan vissa aldrig nämner sina personliga åsikter väljer andra att svara. De som väljer att svara menar att de också är noga med att poängtera att det är deras personliga åsikt och inte samhällets generella uppfattning. Andra kommunikatörer menar att det är viktigt att alltid utgå ifrån fakta och inte personliga åsikter. De menar att meningsskiljaktigheter kan uppstå mellan kommunikatören och deltagarna om kommunikatören berättar om sina personliga åsikter.

Några av kommunikatörerna har erfarenhet från tillfällen då de haft deltagare som de känner eller är bekanta med. Det kan då hända att deltagaren redan har en bild av kommunikatörens personliga åsikter, vilken inte behöver överensstämma med den information som ges under samhällsorientering.

ringen. När sådana situationer uppstår upplevs det viktigt att kunna hänvisa till fakta och lagar men också att få stöd från arbetsgivare och kollegor.

6.3 Rekrytering

Tillgången på kommunikatörer är avgörande i anordnandet av samhällsorientering. Av kommunernas svar på länsstyrelsernas enkät framgår att tillgången på samhällskommunikatörer varierar i landet. Ofta har kommuner som samverkar med andra kommuner enklare att rekrytera kommunikatörer än kommuner som bedriver samhällsorientering på egen hand (se även kapitel 5.2).

Som exempel kan Västernorrlands län nämnas. Där har Länsstyrelsen beviljat § 37-medel till ett projekt kring samhällsorientering som i nuläget har tillgång till närmare 60 kommunikatörer. Samverkan ökar möjligheten att tillgodose behovet av samhällskommunikatörer men även kommuner som har en väl utvecklad samverkan kan ha svårt att rekrytera kommunikatörer bland mindre språkgrupper.

Svårigheter att rekrytera kommunikatörer kan ibland förlänga väntetiderna till samhällsorientering. Tio procent av kommunerna som besvarat länsstyrelsernas enkät uppger att väntetiderna har samband med bristen på kommunikatörer (se kapitel 3.2.1).

6.4 Anställningsformer

Många samhällskommunikatörer som länsstyrelserna träffat upplever sina arbetsförhållanden som otrygga och stressande. Eftersom det är vanligt med timanställningar vet de inte hur mycket arbete de kommer att få. Det kan variera kraftigt beroende på vilka språkgrupper som kommer till kommunen. Många har därför även andra arbeten. Att arbeta heltid på ett annat jobb och därutöver arbeta som samhällskommunikatör kan upplevas som stressande.

De otrygga anställningsförhållandena gör att det finns en hög omsättning bland samhällskommunikatörer. Bland dem som länsstyrelserna träffat finns det kommunikatörer, som trots otrygga anställningar, valt att fortsätta sina arbeten i flera år. Många menar att det är känslan av att ha ett meningsfullt arbete som gör att de stannar kvar. Det är också flera som menar att om de fick möjlighet skulle de avsluta sina andra tjänster och arbetat som samhällskommunikatörer på heltid.

”Hade jag erbjudits fast jobb här hade jag slutat mitt andra jobb direkt.”
(Samhällskommunikatör)

Eftersom många trivs med att arbeta som samhällskommunikatör är det troligt att fler hade valt att fortsätta sina arbeten om anställningsformerna hade varit tryggare. Länsstyrelserna bedömer därför att det finns ett behov av att se över hur anställningsformerna för kommunikatörer kan förbättras.

Det finns exempel på hur tryggare anställningsformer kan skapas. I Skåne län finns exempelvis en samverkan mellan 27 kommuner, Region Skåne och Länsstyrelsen. Elva samhälls- och hälsokommunikatörer finns anställda, de flesta har tillsvidareanställningar.

6.5 Erfarenhetsutbyten och kompetensutveckling

Erfarenhetsutbyte med andra samhällskommunikatörer ses som betydelsefullt för att kunna utvecklas i sin roll som samhällskommunikatör. Genom erfarenhetsutbyten kan kommunikatörer också få

stöd av varandra i sitt arbete. Det finns idag flera lokala och regionala mötesplatser för kommunikatörer. Samtidigt finns det en efterfrågan på att öka dessa forum, bland annat har det funnits önskemål om ett nationellt forum för erfarenhetsutbyte. För att möta det behovet anordnades, som tidigare nämnts, en nationell konferens för samhällskommunikatörer i Stockholm den 13 februari 2014. I kapitel 5.3.2 nämndes också den samverkansyta för tjänstemän respektive kommunikatörer som länsstyrelserna utvecklat på Informationsverige.se.

Kommunikatörerna menar att det är viktigt med kontinuerlig kompetensutveckling för att kunna genomföra sitt uppdrag på ett bra sätt. Samhällskommunikatörerna har idag olika kompetenser och tillgången till kompetenshöjande insatser varierar. På flera håll anordnas kompetenshöjande insatser både internt och i samverkan med till exempel högskolor och universitet. Flera kommunikatörer har dock tillfälliga anställningar vilket minskar möjligheten att delta i kompetenshöjande insatser. Detta då arbetsgivare inte alltid är intresserade av att vidareutbilda tillfälligt anställda medarbetare.

6.6 Individuellt stöd

Ofta upplever kommunikatörerna att de får andra frågor än de som ryms inom samhällsorienteringen. Många frågor är av individuell karaktär. När deltagarna får förtroende för kommunikatören kan det kännas naturligt att ställa sådana frågor. Att frågorna ställs under samhällsorienteringen kan också bero på att deltagaren inte vet vilken annan aktör som frågor om ekonomi, migrationsprocessen eller boende kan ställas till. Kommunikatörerna är tillgängliga och lätta att nå.

På vissa håll försöker kommunerna underlätta för kommunikatörerna genom att organisera andra tillfällen för frågor av individuell karaktär. Göteborgs Stad har exempelvis organiserat ”drop-in-tider” där nyanlända kan ställa frågor på modersmål till personer som annars arbetar som kommunikatörer. Ett annat exempel är projektet *Mitt val min hälsa* med Somali Information and Business Centre i Malmö. Genom projektet erbjuds personer, oberoende av migrationsstatus, möjlighet till individuellt stöd med särskilt fokus på sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter.

7 Deltagarnas synpunkter och erfarenheter

För att få kunskap om deltagarnas synpunkter och erfarenheter kring samhällsorienteringen har en enkätundersökning genomförts. Den enkät som användes vid förra årets uppföljning användes även i år. Enkäten har översatts till fyra språk: arabiska, dari, somaliska och tigrinska (bilaga 2). De flesta uppgifter som presenteras i detta kapitel är hämtade från de 276 enkätsvar som inkommit från deltagare i olika delar av landet.

Förra året valde länsstyrelserna att skicka deltagarenkäten till verksamheter som bedömdes ha kommit förhållandevis långt i arbetet. Årets utskick gjordes istället till kommuner med en större spridning i språkalternativ och former för genomförandet av samhällsorienteringen. Urvalet gjordes utifrån kommunernas svar på förra årets uppföljningsenkät.

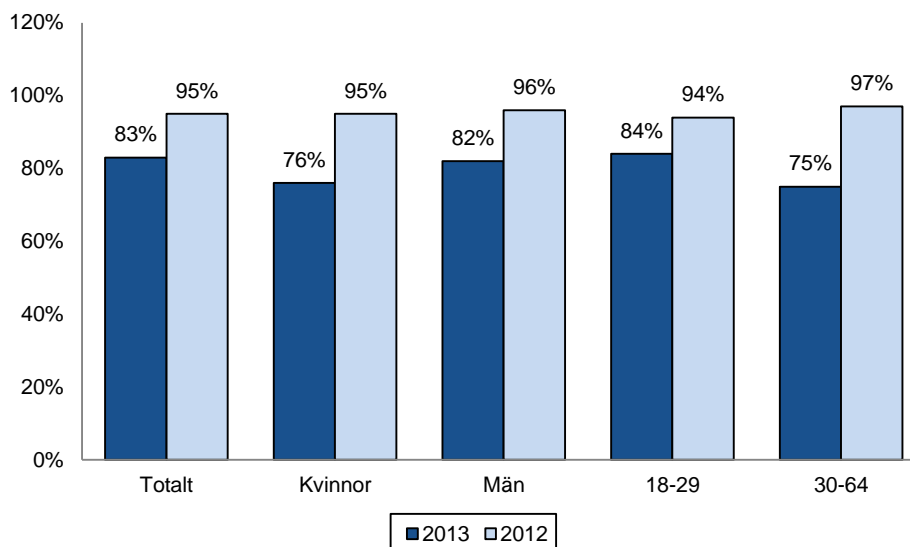
Länsstyrelserna har även tagit del av kommunikatörernas erfarenheter. Eftersom de är den yrkesgrupp som i högst grad träffar deltagarna under samhällsorienteringen kan de också förväntas få del av deltagarnas reaktioner och synpunkter.

7.1 Nöjdhet

Majoriteten (83 procent) av deltagarna i enkätundersökningen anger att de är ganska eller mycket nöjda med samhällsorienteringen. Andelen är lägre än förra året då 95 procent angav något av dessa svarsalternativ. Förra året skickades enkäten endast till deltagare i kommuner som bedömdes befinna sig långt fram i arbetet med samhällsorientering. Att enkäten i år skickades till verksamheter med större spridning i genomförande kan vara en orsak till att resultatet visar på en något lägre grad av nöjdhet.

Enligt enkätsvaren tenderar kvinnor att vara något mindre nöjda med samhällsorienteringen än män. Deltagare i åldern 18-29 år tenderar att vara något mer nöjda än deltagare i åldern 30-64 år.

Figur 16 Andel deltagare som är ganska eller mycket nöjda med samhällsorienteringen



Även kommunikatorernas bild är att deltagarna ofta är nöjda med samhällsorienteringen.

”De är väldigt positiva, de är glada att de fått en möjlighet som andra inte tidigare fått.”

(Samhällskommunikatör)

Kommunikatorerna menar att många deltagare blir mer positiva mot slutet av samhällsorienteringen. Deras upplevelse är att deltagare inledningsvis kan se insatsen som ett tvång, något de måste delta i för att få del av etableringsersättning. Mot slutet av samhällsorienteringen upplevs dock de allra flesta vara väldigt nöjda.

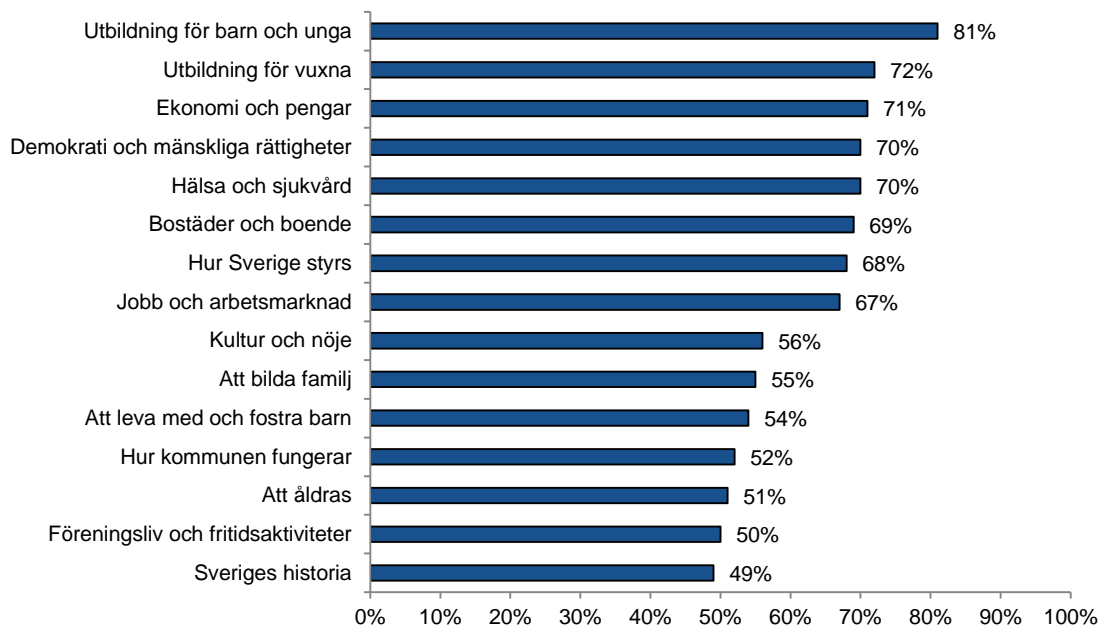
”I början förstår de inte upplägget men i slutet var de väldigt nöjda och tacksamma.”

(Samhällskommunikatör)

7.2 Efterfrågan

Samhällsorienteringen ska ge deltagarna kunskap och förståelse för många olika ämnesområden. Länsstyrelserna har frågat deltagarna vilka ämnen som de bedömer som viktigast att få information om. Det område som flest deltagare anger som viktigt är utbildning för barn och unga. Därefter är det jämt mellan flertalet ämnen. Det område som minst antal deltagare anger som viktigt är Sveriges historia.

Figur 17 Andel deltagare som anser att respektive område varit mycket viktigt eller ganska viktigt inom samhällsorienteringen



Kommunikatörerna bekräftar den bild som enkätresultaten visar. De menar att ämnen som rör det vardagliga livet, såsom utbildning för barn och vuxna och ekonomi är de ämnen som deltagarna är mest intresserade av. Ämnen som historia tror de att deltagarna blir mer intresserade av efter att de bott en längre tid i Sverige.

7.3 Dialog och påverkansmöjligheter

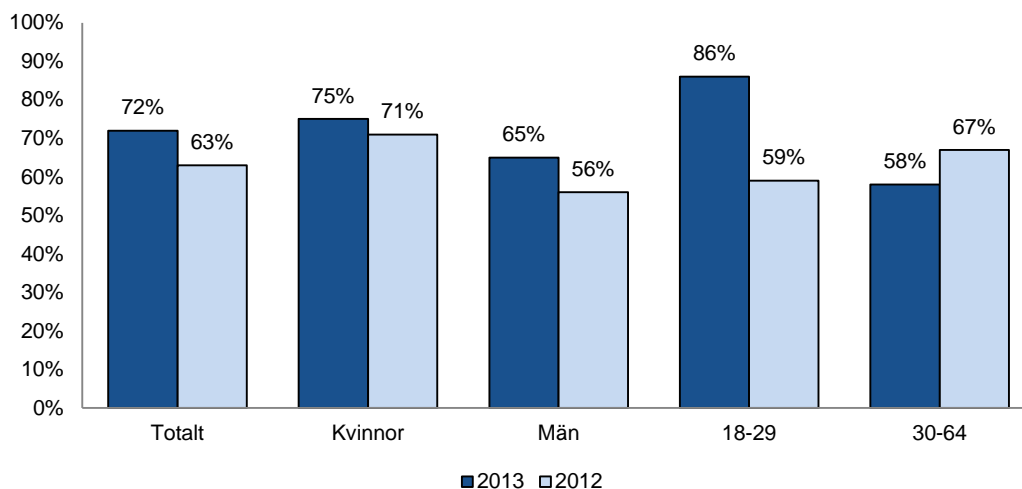
Samhällsorienteringen ska ge utrymme för dialog och reflektion.³⁴ För att få en bild av hur deltagarna upplever dessa möjligheter har länsstyrelserna frågat hur stora möjligheter de anser sig ha att vara med och diskutera under samhällsorienteringen. Deltagarna har också fått ange hur de upplever möjligheten att vara med och påverka innehållet i den information som ges.

Cirka 72 procent av deltagarna anger att de haft möjlighet att vara med och diskutera under samhällsorienteringen. Det är alltså närmare 30 procent av deltagarna som inte upplever att de har möjlighet att vara med och diskutera under samhällsorienteringen, såsom förordningen anger att de ska ha möjlighet till.

Kvinnor tenderar att vara mer nöjda med utrymmet för diskussion än män. Det finns också vissa skillnader bland olika åldersgrupper. Deltagare i åldern 18-29 år är i regel något mer nöjda än deltagare i åldern 30-64 år.

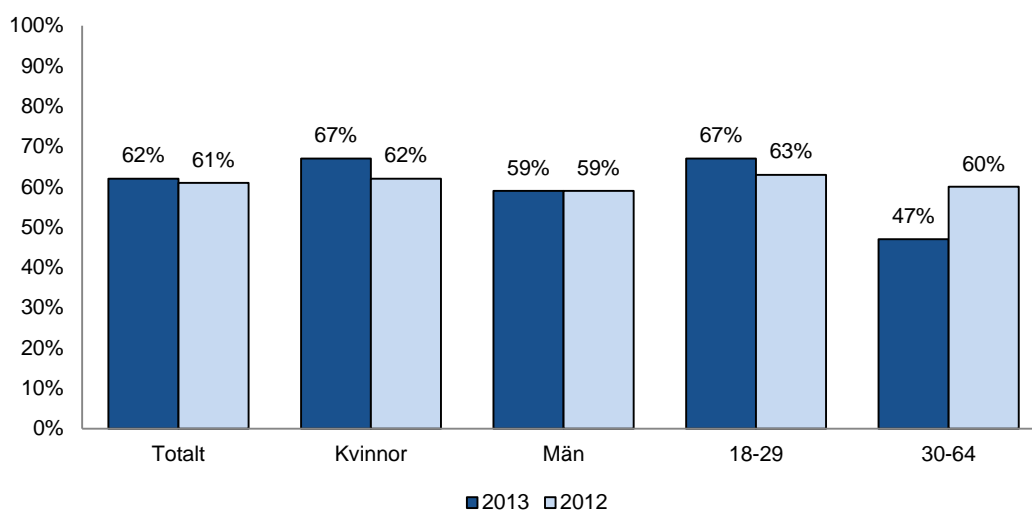
³⁴ Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

Figur 18 Andel deltagare som tycker att de haft möjlighet att vara med och diskutera inom samhällsorienteringen



Tendenserna är liknande när det gäller möjligheten att vara med och påverka innehållet i samhällsorientering. Kvinnor är i regel mer nöjda med möjligheten än män. Liksom deltagare i åldern 18-29 år är mer nöjda än deltagare i åldern 30-64 år.

Figur 19 Andel deltagare som tycker att de haft möjlighet att vara med och påverka innehållet i samhällsorienteringen



Deltagarnas, liksom anordnarnas möjligheter att påverka innehållet i samhällsorienteringen begränsas delvis av vad som anges i förordningen om samhällsorientering. Några av de verksamhetsansvariga och kommunikatörer som länsstyrelserna intervjuat menar att de har relativt små möjligheter att styra innehållet i samhällsorienteringen. De upplever istället att det är förordningen som styr, vilket kan vara både till för- och nackdel. Fördelen är att alla får del av samma information. På så vis minskar risken att innehållet i samhällsorienteringen styrs av förutfattade meningar om vissa gruppers behov. Nackdelen är att det minskar utrymmet för individualisering, vilket några kommuner särskilt uppmärksammat efter att målgruppen för samhällsorientering utökades. En av kommunikatörerna uttrycker sig på följande sätt:

”Alla block är olika viktiga för olika individer. Idag ska alla block ta lika lång tid men vi hade behövt mycket mer tid till en del block. Några andra block kan gå jättesnabbt.”
(samhällskommunikatör)

Några kommuner har börjat arbetet med att ta fram fördjupningsmaterial kring olika ämnen. Exempelvis har Göteborgs Stad beviljats § 37-medel för att ta fram fördjupat material kring olika ämnen. Tanken är att deltagarna på så vis själva ska kunna välja vilka ämnen de vill fördjupa sig inom.

7.4 Deltagaruppföljning

I utvecklingsarbetet kring samhällsorientering är det viktigt att tillvarata deltagarnas synpunkter. Många kommuner gör deltagaruppföljningar som ligger till grund för utvecklingen av verksamheten. Det är viktigt att sådana uppföljningar görs även fortsättningsvis. Det hade också varit önskvärt att genomföra fördjupade deltagaruppföljningar på nationell nivå. Idag finns det skillnader i hur samhällsorienteringen genomförs. Vissa deltagare får samhällsorientering via webb, andra med tolk och ytterligare andra på modersmål i klassrum. Länsstyrelserna bedömer att det finns behov av att framöver granska skillnaderna mellan de olika genomförandesätten. Finns det exempelvis skillnader i hur deltagare som fått samhällsorientering på modersmål i klassrumsform upplever möjligheten till dialog gentemot deltagare som fått samhällsorientering via webb?

8 Slutsatser och åtgärdsförslag

Under de tre år som länsstyrelserna har följt upp verksamheten har det skett en positiv utveckling, samtidigt som mycket arbete återstår. Allt fler kommuner erbjuder samhällsorientering på modersmål, vilket är angeläget för möjligheten för dialogbaserad samhällsorientering. På många håll pågår också kvalitetshöjande insatser. Material och metoder utvecklas liksom olika distanslösningar. Mycket av arbetet sker genom samverkan, både regionalt och nationellt. Länsstyrelserna bedömer att det är viktigt att samverkan fortsätter, så att goda initiativ får spridning i hela landet.

Regionalt och lokalt är det angeläget samordningen förbättras. Det behövs tydliga rutiner kring anmälan och uppföljning av närvaro. Det är också viktigt att samordningen mellan olika insatser blir bättre. Idag tvingas deltagare ofta prioritera mellan olika viktiga insatser.

Kommunikatörerna har en central roll i samhällsorienteringen. För att säkra tillgången till kompetenta kommunikatörer är det viktigt att arbeta för tryggare anställningsförhållanden och kontinuerlig kompetensutveckling.

Samhällsorienteringen ska omfatta minst 60 timmar. Flera kommuner kompletterar de obligatoriska timmarna med ytterligare samhällsorientering/samhällsinformation. Hälsokommunikation är ett av de områden som flera kommuner ger kompletterande timmar i.

För att samhällsorienteringen ska fortsätta utvecklas i positiv riktning är det viktigt att det görs kontinuerliga uppföljningar. Det är särskilt viktigt att uppföljningarna innehåller ett deltagarperspektiv.

Nedan lämnar länsstyrelserna förslag på några konkreta åtgärder, i syfte att bidra till en positiv utveckling inom samhällsorientering.

- För att utveckla kvalitén i samhällsorienteringen är det viktigt att utvärdera de metoder och genomförandesätt som används. Idag ges samhällsorientering på olika språk och i olika former. För att få kunskap om vilka metoder som bäst bidrar till att målen för samhällsorientering nås föreslås att:
 - lämplig aktör ges i uppdrag att genomföra en nationell utvärdering av de metoder, arbetssätt och material som används inom samhällsorientering.
- De § 37-medel som länsstyrelserna har möjlighet att fördela till kommuner och kommunalförbund bedöms viktiga för utvecklingen av samhällsorientering. För att stimulera utvecklingen av samhällsorientering för den utökade målgruppen föreslås att:
 - kommuner och kommunalförbund ska kunna beviljas § 37-medel även till insatser riktade till den utökade målgruppen.
- I vissa kommuner saknas en tydlig ansvars- och resursfördelning för genomförandet av samhällsorientering. Det är särskilt tydligt när det gäller den utökade målgruppen. Därför föreslås att:
 - förordningen (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare kompletteras så att det av planen för samhällsorientering ska framgå hur ansvarsfördelningen inom kommunen för genomförandet av samhällsorientering är utformad.

Det är också angeläget att fler nyanlända erbjuds samhällsorientering. Av dem som har en etableringsplan men saknar en kommunplacering är det få som deltar i samhällsorientering. För att kommuner ska tillhandahålla insatsen till denna grupp behöver de ersättas ekonomiskt. Denna fråga är föremål för överväganden i andra sammanhang och lämnas därför här utan förslag på åtgärd.

Bilaga 1 – Länsstyrelsernas webbenkät

Länsstyrelsernas webbenkät om samhällsorientering. Till flera av frågorna anges fasta svarsalternativ vilket inte framgår av denna uppställning. Exakt vilka frågor varje enskild kommun har fått beror på hur de svarat på föregående frågor.

Skriv vilken kommun/kommuner svaren avser i rutan. Svarar du för fler kommuner är det viktigt att samtliga kommuner anges.

I vilket län ligger er kommun?

Hur anordnar er kommuner samhällsorientering för nyanlända?

Vilken aktör har er kommun upphandlat?

Varför erbjuder inte er kommun nyanlända samhällsorientering?

Beskriv kort kommunen samverkan med övrig/övriga kommuner/kommunalförbund eller motsvarande.

Erbjuder er kommun idag samhällsorientering till nyanlända i den utökade målgruppen som omfattas av Lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare?

Varför erbjuder ni inte nyanlända i den utökade målgruppen någon samhällsorientering?

Hur arbetar er kommun för att nå den utökade målgruppen?

Ser ni några utmaningar i arbetet med att erbjuda samhällsorienteringen till den utökade målgruppen? I så fall vilka?

För er kommun statistik på ett sådan sätt att det går att urskilja deltagare som omfattas av etableringslagen från personer ur den utökade målgruppen?

Hur många nyanlända kvinnor respektive män i er kommun har sedan 1 oktober till 30 september 2013 ANMÄLTS till samhällsorientering?

Hur många nyanlända kvinnor respektive män i er kommun har sedan 1 oktober till 30 september 2013 PÅBÖRJAT sin samhällsorientering?

Uppskatta hur många av dessa kvinnor och män som tillhör den utökade målgruppen och omfattas av lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända. Om ni inte kan uppskatta antalet kan ni hoppa över frågan.

Hur många nyanlända kvinnor respektive män i er kommun – som omfattas av lagen – har sedan 1 oktober 2012 till 30 september 2013 ANMÄLTS till samhällsorientering?

Hur många nyanlända kvinnor respektive män i er kommun – som omfattas av lagen – har sedan 1 oktober 2012 till 30 september 2013 PÅBÖRJAT sin samhällsorientering?

Hur många nyanlända kvinnor respektive män i er kommun – som omfattas av den utökade målgruppen(lag 2013:156) – har sedan 1 maj 2013 till 30 september 2013 ANMÄLTTS till samhällsorientering?

Hur många nyanlända kvinnor respektive män i er kommun – som omfattas av den utökade målgruppen(lag 2013:156) – har sedan 1 maj 2013 till 30 september 2013 PÅBÖRJAT sin samhällsorientering?

Har en kommun en fastställd plan för samhällsorienteringen?

Hur lång är den genomsnittliga väntetiden för nyanlända kvinnor respektive män från anmälan till påbörjad samhällsorientering?

Vilka är de främsta orsakerna till kvinnornas väntetid?

Finns det några andra orsaker till kvinnornas väntetid?

Vilka är de främsta orsakerna till männens väntetid?

Finns det några andra orsaker till männens väntetid?

På vilka språk erbjuder er kommun samhällsorientering?

Vilka språkalternativ är det mest förekommande?

På vilka sätt erbjuder er kommun samhällsorientering?

Hur många timmar omfattar er samhällsorientering som anordnas utifrån förordningens åtta delar? Om kommunen anordnar samhällsorientering på svenska med hjälp av tolk, är tiden för tolkning inräknad i det tidigare svaret?

Anordnar er kommun kompletterande samhällsorientering utöver förordningens åtta delar?

Beskriv kort den kompletterande samhällsorienteringen?

Vilka är de tre viktigaste kompetenserna som kommunen efterfrågar vid rekrytering av samhällskommunikatörer?

På vilken nivå ligger den pedagogiska kompetensen hos majoriteten av kommunens samhällskommunikatörer?

Hur många intyg om helt avslutat samhällsorientering har er kommun utfärdat?

Hur många intyg om delvis avslutat samhällsorientering har er kommun utfärdat?

Samverkar er kommun med andra i genomförande av samhällsorienteringen?

Vilken eller vilka aktörer samverkar er kommun med?

Beskriv kortfattat hur er kommun samverkar med nämnda aktörer

Finns det någon eller några aktörer ni skulle vilja ha ett BÄTTRE samarbete med i genomförandet av samhällsorienteringen?

Vilken eller vilka aktörer skulle ni vilja ha ett bättre samarbete med?

Beskriv kortfattat hur samarbetet med respektive aktörer skulle kunna bli bättre?

Finns det i kommunen särskilda hälsokommunikatörer att tillgå?

Bedrivs hälsokommunikationen inom ramen för/ i direkt anslutning till befintlig samhällsorientering, eller som en separat insats?

Hur många timmar omfattar hälsokommunikationen?

Hur många språk erbjuds hälsokommunikationen på?

Hur samordnas er samhällsorientering med andra etableringsinsatser (t ex SFI, praktik, validering, arbete etc) för att undvika deltagarbortfall samt möjliggöra för deltagarna att vara heltidssysselsatta?

Hur ofta utvärderar kommunen systematiskt samhällsorienteringen beträffande organisation och genomförande samt deltagarnas synpunkter?

Beskriv kortfattat hur ni utvärderar organisation och genomförande

Beskriv kortfattat hur ni utvärderar deltagarnas synpunkter

Beskriva hur ni tar tillvara deltagarnas synpunkter på samhällsorienteringen för att möjliggöra för deltagarinflytande

Har ni förslag på förbättringar/åtgärder på strukturell nivå som skulle underlätta för er kommun i arbete med att samhällsorientering? I sånt fall vilka?

Om ni har några kommentarer till någon av de frågor ni besvarat eller synpunkter på enkäten som helhet tar vi gärna del av dem.

Bilaga 2 – Länsstyrelsernas deltagarenkät

Länsstyrelsernas deltagarenkät om samhällsorientering. Enkäten riktar sig till deltagare i samhällsorientering som nyligen har eller som just ska avsluta sin samhällsorientering. Enkäten är översatt till fyra olika språk; arabiska, dari, somaliska och tigrinja.

1. **Jag är:** Kvinna Man
2. **Hur gammal är du?** 18–29 år 30 – 64 år 65 år eller äldre
3. **Har du barn under 18 år som bor med dig?** Ja Nej
4. **I vilken utsträckning har du haft möjlighet att påverka innehållet i samhällsorienteringen?** Svara med ett kryss.
- | | | | |
|--------------------------|--------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Ingen
möjlighet alls | Vissa
möjligheter | Ganska stora
möjligheter | Mycket stora
möjligheter |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
5. **I vilken utsträckning har du haft möjlighet att vara med och diskutera på samhällsorienteringen?** Svara med ett kryss.
- | | | | |
|--------------------------|--------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Ingen
möjlighet alls | Vissa
möjligheter | Ganska stora
möjligheter | Mycket stora
möjligheter |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
6. **Vad tycker du sammantaget om den samhällsorientering som du har deltagit i?** Svara med ett kryss.
- | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Mycket dålig | Ganska dålig | Ganska bra | Mycket bra |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
7. **Vad i samhällsorienteringen har varit viktigt för dig?** Svara med ett kryss på varje rad.
- | | Inte alls
viktigt | Ganska
viktigt | Mycket
viktigt | Har inte
deltagit |
|------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Bostäder och boende | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Jobb och arbetsmarknad | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Ekonomi och pengar | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Utbildning för vuxna | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Utbildning för barn och unga	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hälsa och sjukvård	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Att bilda familj	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Att leva med och fostra barn	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Att åldras	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Demokrati och mänskliga rättigheter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hur Sverige styrs	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hur kommunen fungerar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sveriges historia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kultur och nöje	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Föreningsliv och fritidsaktiviteter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

8. Skulle du vilja ha mer information på dessa områden? Svara med ett kryss på varje rad.

	Nej	Ja, lite mer	Ja, mycket mer
Bostäder och boende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jobb och arbetsmarknad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ekonomi och pengar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Utbildning för vuxna	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Utbildning för barn och unga	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hälsa och sjukvård	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Att bilda familj	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Att leva med och fostra barn	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Att åldras	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Demokrati och mänskliga rättigheter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hur Sverige styrs	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hur kommunen fungerar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sveriges historia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kultur och nöje	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Föreningsliv och fritidsaktiviteter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Bilaga 3 - Intervjuguide

Intervjuguide för intervjuer med verksamhetsansvariga och för fokusgruppsintervjuerna med samhällskommunikatörer.

Tema 1: Organisering

Syfte: Att ta reda på hur SK upplever organiseringen och hur målgruppen påverkas.

- 1) Hur läggs schemat?
 - a) Är ni med och påverkar schemaläggningen?
- 2) Hur anmäls deltagarna?
 - a) Genom AF, direkt från kommunen, genom SFI lr annat sätt?
- 3) Samarbete med andra aktörer (tex AF, landsting)
- 4) Organisatorisk tillhörighet, bra eller dåligt

Tema 2: Metod

Syfte: Att ta reda på de metoder som används för att uppnå dialog.

1. Hur läggs undervisningen upp?
2. Hur arbetar ni för att få igång dialog och upprätthålla delaktighet i undervisningen?
3. Vilka ämnen är lättare eller svårare att få igång en diskussion runt?
 - a. Vad görs det för att ytterligare främja diskussionen bland de ämnen som upplevs svåra?

Tema 3: Material

Syfte: Att ta reda på hur SK upplever att det använda materialet fungerar.

- 1) Vilket material används?
 - a) Material framtaget av Länsstyrelserna (t.ex. Information Sverige, Va med!, Om Sverige)
 - b) Eget material
 - c) Annat?
- 2) Hur upplever ni materialet?
 - a) Kompletterar ni med annat?
 - b) Utvecklingsbehov, något som saknas eller är överflödigt?

Tema 4: Innehåll

Syfte: Att kartlägga hur SK upplever innehållet i de åtta blocken.

- 1) Blocken
 - a) Hur mycket tid läggs på vardera block?
 - b) Finns det något område som deltagarna efterfrågar mer/mindre tid till diskussion och dialog?
 - c) Delar i blocken som upplevs extra svåra att prata om (t.ex. sex, tvångsgifte)
 - d) Hur upplever deltagarna den tiden som finns till förfogande för varje block?

Tema 5: Yrkesrollen

Syfte: Att fånga SK:s upplevelser avseende sin yrkesroll.

- 1) Anställningsförhållande (del- och heltid/timanställningar)
 - a) Ingår planeringstid och restid i arbetstimmar?
 - b) Om ja, hur mycket planeringstid ingår?

- 2) Kompetensutveckling/fortbildningsmöjligheter
 - a) Något som saknas/önskas mer av?
 - b)Handledning, kommunikatörsnätverk?

Tema 6: Förbättringsområde

Syfte: Att skapa en bild av vad SK ser för förbättringsområden gällande SO.

- 1) Vad kan förbättras?
- 2) Vilka förändringar borde prioriteras?
- 3) Vilka synpunkter har deltagarna på SO:n?

Bilaga 4 – Anvisningar för länsvisa analyser

Anvisningar för de analyser som respektive länsstyrelse genomfört om de egna kommunernas svar på webbenkäten.

Analys av svaren i länsstyrelsernas nationella webbenkät om samhällsorientering 2013.

Fokusgruppen för samhällsorientering ber er nu analysera era kommuners svar utifrån från anvisningarna nedan.

7. Har kommunerna i ert län beredskap och kapacitet att leverera samhällsorientering till nyanlända som omfattas av etableringslagen?
I ert svar ber vi att beakta följande punkter:
 - organisation
 - lokal samordning
 - samordning/prioritering av etableringsinsatser
 - samhällskommunikatörer
 - deltagare
 - regional samverkan
 - övrigt
8. Vilka framgångsfaktorer och utvecklingsområden finns i era kommuner eller regionala samverkan?
9. Hur framskriver arbetet med att erbjuda SO till den utökade målgruppen i ert län? Vad fungerar bra eller mindre bra?
10. Vad kan regeringen göra på strukturell nivå för att underlätta för kommunerna att leverera SO enligt kraven i förordningen?
11. Har ni några särskilt goda exempel som vi kan studera närmare och lyfta i vår rapport?
12. Ytterligare kommentarer?

Era svar skickar ni till pontus.karlbom@lansstyrelsen.se senast den 21 november.

Stort tack på förhand!

Fokusgruppen för samhällsorientering.

Bilaga 5 – Statistik från Arbetsförmedlingen

Datum: 2014-01-14

Beställning av statistik till länsstyrelsernas nationella uppföljningsrapport

Uppdrag

Länsstyrelsen lämnar varje år en rapport till Regeringen där länsstyrelsen följer upp hur arbetet med samhällsorientering framskrider. Till årets rapport behövs följande statistik från Arbetsförmedlingen

Tabell 1 – Hur många nya inskrivna i etableringen från 1 oktober 2012 till 30 september 2013, fördelat på län och kön

Antal av PERSON_ID		
LAN_BESKR	KOEN	Summa
01 Stockholms län	K	1278
	M	1615
01 Stockholms län Summa		2893
03 Uppsala län	K	125
	M	121
03 Uppsala län Summa		246
04 Södermanlands län	K	376
	M	375
04 Södermanlands län Summa		751
05 Östergötlands län	K	399
	M	447
05 Östergötlands län Summa		846
06 Jönköpings län	K	334
	M	369
06 Jönköpings län Summa		703
07 Kronobergs län	K	287
	M	428
07 Kronobergs län Summa		715
08 Kalmar län	K	337
	M	377
08 Kalmar län Summa		714

▣ 09 Gotlands län	K	3
	M	3
09 Gotlands län Summa		6
▣ 10 Blekinge län	K	190
	M	171
10 Blekinge län Summa		361
▣ 12 Skåne län	K	567
	M	763
12 Skåne län Summa		1330
▣ 13 Hallands län	K	72
	M	84
13 Hallands län Summa		156
▣ 14 Västra Götalands län	K	1352
	M	1464
14 Västra Götalands län Summa		2816
▣ 17 Värmlands län	K	162
	M	193
17 Värmlands län Summa		355
▣ 18 Örebro län	K	452
	M	548
18 Örebro län Summa		1000
▣ 19 Västmanlands län	K	280
	M	275
19 Västmanlands län Summa		555
▣ 20 Dalarnas län	K	257
	M	217
20 Dalarnas län Summa		474
▣ 21 Gävleborgs län	K	402
	M	443
21 Gävleborgs län Summa		845
▣ 22 Västernorrlands län	K	279
	M	288
22 Västernorrlands län Summa		567
▣ 23 Jämtlands län	K	215
	M	323
23 Jämtlands län Summa		538
▣ 24 Västerbottens län	K	264
	M	266
24 Västerbottens län Summa		530
▣ 25 Norrbottens län	K	411
	M	426
25 Norrbottens län Summa		837
Totalsumma		17239

Tabell 2 – Antal kvarstående sökanden den 30 september 2013, hur många av dessa som har fastställd plan samt hur många av de som har fastställd plan som någonsin fått samhällsorientering. Fördelat på län och kön.

Antal av PERSON_ID		Har haft Samhällsorient		Totalt antal kvarstående 30 sept 2013
LAN_BESKR	KOEN	Har en någonsin	Har en fastställd plan	
01 Stockholms län	K	427	1563	1682
	M	496	1848	1994
01 Stockholms län Summa		923	3411	3676
03 Uppsala län	K	76	154	171
	M	78	146	164
03 Uppsala län Summa		154	300	335
04 Södermanlands län	K	218	640	698
	M	209	625	660
04 Södermanlands län Summa		427	1265	1358
05 Östergötlands län	K	203	718	764
	M	213	691	725
05 Östergötlands län Summa		416	1409	1489
06 Jönköpings län	K	115	425	491
	M	140	485	527
06 Jönköpings län Summa		255	910	1018
07 Kronobergs län	K	24	302	323
	M	40	408	434
07 Kronobergs län Summa		64	710	757
08 Kalmar län	K	116	356	405
	M	126	412	455
08 Kalmar län Summa		242	768	860
09 Gotlands län	K	2	3	5
	M	1	4	5
09 Gotlands län Summa		3	7	10
10 Blekinge län	K	71	243	272
	M	80	239	253
10 Blekinge län Summa		151	482	525
12 Skåne län	K	301	1031	1104
	M	358	1285	1349
12 Skåne län Summa		659	2316	2453

13 Hallands län	K	34	112	120
	M	41	121	129
13 Hallands län Summa		75	233	249
14 Västra Götalands län	K	620	1862	2082
	M	716	1983	2145
14 Västra Götalands län Summa		1336	3845	4227
17 Värmlands län	K	38	176	182
	M	21	174	179
17 Värmlands län Summa		59	350	361
18 Örebro län	K	66	577	608
	M	63	637	663
18 Örebro län Summa		129	1214	1271
19 Västmanlands län	K	114	493	546
	M	119	436	465
19 Västmanlands län Summa		233	929	1011
20 Dalarnas län	K	188	386	422
	M	185	338	367
20 Dalarnas län Summa		373	724	789
21 Gävleborgs län	K	223	653	705
	M	266	703	738
21 Gävleborgs län Summa		489	1356	1443
22 Västernorrlands län	K	137	443	467
	M	121	416	435
22 Västernorrlands län Summa		258	859	902
23 Jämtlands län	K	83	265	279
	M	83	306	317
23 Jämtlands län Summa		166	571	596
24 Västerbottens län	K	109	321	347
	M	79	289	308
24 Västerbottens län Summa		188	610	655
25 Norrbottens län	K	68	314	343
	M	62	339	366
25 Norrbottens län Summa		130	653	709
Totalsumma		6730	22922	24695

Bilaga 6 – Kommuner som inte besvarat enkäten eller vars svar inte beaktats i uppföljningen

Länsstyrelsernas webbenkät om samhällsorientering skickades den 17 september 2013 till Sveriges samtliga kommuner. Kommunerna ombads besvara enkäten senast den 14 oktober 2013. Ett antal kommuner fick efter begäran besvara enkäten senare. 50 kommuner har inte besvarat enkäten eller besvarat den så sent att det inte fanns möjlighet att beakta svaren i uppföljningen. De kommuner som inte besvarat eller vars svar inte beaktats i uppföljningen är:

Arjeplog, Avesta, Bollebygd, Bollnäs, Borås, Falkenberg, Filipstad, Flen, Gnesta, Gotland, Grums, Gullspång, Habo, Haparanda, Heby, Herrljunga, Hudiksvall, Hylte, Hällefors, Högsby, Kalix, Karlskrona, Karlstad, Lycksele, Mark, Munkedal, Munkfors, Nora, Nordanstig, Rättvik, Sandviken, Sjöbo, Skurup, Sorsele, Storuman, Stömsund, Surahammar, Säffle, Säter, Sävsjö, Tomelilla, Tranemo, Töreboda, Ulricehamn, Vaggeryd, Vellinge, Vårgårda, Västerås, Ydre och Årjäng.



För mer information eller för att beställa fler exemplar kontakta
social.hallbarhet.ostergotland@lansstyrelsen.se