



Länsstyrelsen
i Jönköpings län

2020-02-27

Dnr 851-127-2020

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag 46 enligt regleringsbrevet för 2019

Samhällsorientering för nyanlända

Innehåll

Förord

- 1. Bakgrund och genomförande**
 - 1.1 Bakgrund
 - 1.2 Datainsamling
 - 1.2.1 Webbenkät
 - 1.2.2 Statistik från Arbetsförmedlingen
 - 1.2.3 Länsvisa rapporter
- 2. Deltagande i samhällsorienteringen**
 - 2.1 Uppgifter om deltagande
 - 2.2 Kvinnor och mäns deltagande i samhällsorientering
 - 2.3 Väntetider och orsaker till väntetider
 - 2.4 Avbrott och avbrottsorsaker
 - 2.5 Den utvidgade målgruppen
- 3. Genomförande av samhällsorienteringen**
 - 3.1 Språk
 - 3.2 Flexibilitet
 - 3.3 Kompletterande samhällsorientering
 - 3.4 Kommunala planer och utvärderingar
 - 3.5 Samhällskommunikatörer
- 4. Samverkan**
 - 4.1 Samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen
 - 4.2 Regional samverkan
 - 4.3 Nationell samverkan
 - 4.3.1 Samhällsportalen informationsverige.se
 - 4.3.2 MILSA utbildningsplattform
- 5. Samlad bedömning**
 - 5.1 Deltagande
 - 5.2 Genomförande
 - 5.3 Länsstyrelsernas roll i samhällsorienteringen
- 6. Avslutande kommentarer**
- 7. Bilagor**
 1. Statistik från Arbetsförmedlingen
 2. Rapport Länsstyrelsen Blekinge
 3. Rapport Länsstyrelsen Dalarna
 4. Rapport Länsstyrelsen Gotland
 5. Rapport Länsstyrelsen Gävleborg
 6. Rapport Länsstyrelsen Halland
 7. Rapport Länsstyrelsen Jämtland
 8. Rapport Länsstyrelsen Jönköping
 9. Rapport Länsstyrelsen Kalmar

10. Rapport Länsstyrelsen Kronoberg
11. Rapport Länsstyrelsen Norrbotten
12. Rapport Länsstyrelsen Skåne
13. Rapport Länsstyrelsen Stockholm
14. Rapport Länsstyrelsen Södermanland
15. Rapport Länsstyrelsen Uppsala
16. Rapport Länsstyrelsen Värmland
17. Rapport Länsstyrelsen Västerbotten
18. Rapport Länsstyrelsen Västernorrland
19. Rapport Länsstyrelsen Västmanland
20. Rapport Länsstyrelsen Västra Götaland
21. Rapport Länsstyrelsen Örebro
22. Rapport Länsstyrelsen Östergötland

Förord

Enligt förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare ska länsstyrelserna följa upp samhällsorienteringen och varje år lämna en rapport till regeringen. Enligt regleringsbrevet för 2019 ska redovisningen analyseras utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Uppdraget skall samordnas och redovisas av Länsstyrelsen i Jönköpings län till regeringen (Arbetsmarknadsdepartementet) senast den 28 februari 2020.

Den här rapporten är framtagen av länsstyrelsernas interna arbetsgrupp för samhällsorientering - Pia Severinsson (samordnare), Länsstyrelsen Västra Götaland, Yvonne Thorsson, Länsstyrelsen Östergötland, Torgny Ängquist, Länsstyrelsen Skåne samt Pernilla Bylund, Länsstyrelsen Gävleborg.

Ärendet har beslutats av länsråd Johan Löwenadler Davidsson efter föredragning av integrationsutvecklare Michella Zayat. I den slutgiltiga handläggningen har enhetschef Nina Lindgren medverkat.

Johan Löwenadler Davidsson
Länsråd, Länsstyrelsen i Jönköpings län

1. Bakgrund och genomförande

1.1 Bakgrund

Sedan 2010 är samhällsorientering en del av etableringen av nyanlända och kommunerna har ansvar att erbjuda personer som omfattas av lag (2017: 584 samt även 2010:197 under en övergångsperiod) om ansvar för etableringsinsatser möjlighet att delta. Sedan 2013 ska kommunerna även erbjuda vissa anhöriginvandrare att delta.¹ Länsstyrelsens uppdrag är att främja och stödja samarbete mellan kommunerna om samhällsorientering² samt verka för regional samverkan mellan relevanta aktörer i planering, organisering och genomförande av insatser för vissa nyanlända invandrare³.

Samhällsorienteringen ska ge nyanlända en grundläggande förståelse för det svenska samhället och en bra grund för fortsatt kunskapsinhämtande. Målet med samhällsorienteringen är att deltagaren utvecklar kunskap om:

- de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingarna,
- den enskildes rättigheter och skyldigheter i övrigt,
- hur samhället är organiserat, och
- praktiskt vardagsliv.

En central del av samhällsorienteringen är att den ska ge utrymme för dialog och reflektion. Dialog och reflektion är förutsättningar för att inhämta kunskap om Sveriges konstitutionella grundlagar såsom de grundläggande principerna om alla människors lika värde och jämställdhet⁴.

Länsstyrelserna ska varje år lämna en gemensam redovisning om samhällsorientering till regeringen.⁵ Redovisningen ska analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv.⁶

1.2 Datainsamling

Denna rapport bygger på underlag från en webbaserad enkätundersökning till landets kommuner, statistik från Arbetsförmedlingen, fördjupade telefonintervjuer med utvalda kommuner med fokus på den utvidgade målgruppen, ett samråd med kommunrepresentanter, Sveriges Kommuner och Regioner och Arbetsförmedlingen, samt länsrapporter från alla länsstyrelser.

1.2.1 Webbenkät

För nionde året i rad skickade länsstyrelserna ut en webbenkät till landets 290 kommuner. Enkäten låg ute under perioden 21 oktober till 18 november 2019. Enkäten besvarades av 266 kommuner, vilket innebär en svarsfrekvens på drygt 92 procent. Alla de 266 kommunerna har dock inte besvarat enkäten i sin helhet, vilket kan leda till osäkerhet om tillförlitligheten i vissa frågor och statistikuppgifter. Svaren på webbenkäten ger en bild av samhällsorienteringen i landet mellan den 1 oktober 2018 och den 30 september 2019. Många frågor i webbenkäten har ställts i tidigare uppföljningar, vilket gör det möjligt att följa utvecklingen över tid.

¹ Lag (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

² Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

³ Förordning (2016:1363) om Länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare.

⁴ Förordningsmotiv (2010:1) Förordning om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

⁵ Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

⁶ Länsstyrelsernas regleringsbrev 2019, 46

1.2.2 Statistik från Arbetsförmedlingen

Uppgifter om antalet deltagare i samhällsorientering har inhämtats från Arbetsförmedlingen (bilaga 1).

1.2.3 Länsvisa rapporter

Till årets rapport bifogas rapporter från samtliga 21 län (bilaga 2 - 22).

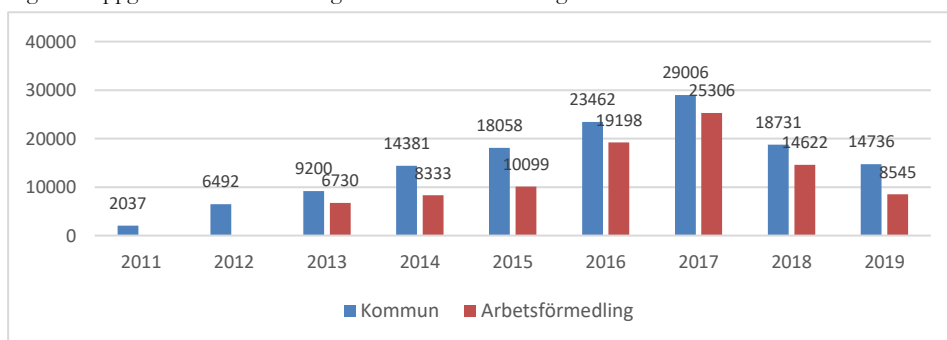
2. Deltagandet i samhällsorienteringen

2.1 Uppgifter om deltagande

Länsstyrelsen har frågat kommuner och Arbetsförmedlingen om hur många nyanlända som deltagit i samhällsorientering mellan den 1 oktober 2018 och den 30 september 2019. Av de 266 kommuner som har besvarat enkäten anger 259 att man erbjuder samhällsorientering till nyanlända. Det är sju kommuner som uppger att man inte erbjuder samhällsorientering. Orsaken kommunerna uppger är att man tidigare ingått i samverkan om samhällsorientering men att man inte längre är med i den samverkan. Dock uppger samtliga sju kommuner att man avser att starta upp och erbjuda samhällsorientering.

Endast 201 av de 266 kommuner som besvarat enkäten, har lämnat uppgifter om deltagande i samhällsorienteringen. Bortfallet påverkar möjligheten till djupgående slutsatser men ger tillräckligt underlag för att analysera tendenser kring utvecklingen av deltagandet. Antalet deltagare inom samhällsorienteringen har fortsatt att minska, vilket både siffrorna från kommunerna och Arbetsförmedlingens visar. I årets uppföljning uppger de svarande kommunerna att 14 436 personer, varav 8 661 är kvinnor och 6 011 är män, har påbörjat samhällsorientering för första gången under ovan nämnda period. Arbetsförmedlingen redovisar ett deltagande på 8 545 personer. Det minskade antalet deltagare står i paritet till antalet kommunmottagna också minskat under samma period.⁷ I det samråd som genomförts 2019 samt i länsstyrelsernas länsrapporter bekräftas att antalet deltagare inom samhällsorienteringen minskar, vilket kan påverka kommunernas förutsättningar att bedriva samhällsorientering då det inverkar på möjligheten att samla deltagare i tillräckligt stora grupper. Gruppstorleken hänger ihop med att kostnaden per deltagare inte ska bli för hög för kommunen.

Figur 1. Uppgifter om antalet deltagare i samhällsorientering 2011–2019.



Orsakerna till skillnader i kommunernas respektive Arbetsförmedlingens statistik har belysts i tidigare årsrapporter. En viktig faktor som återkommande uppmärksammas är att det saknas ett nationellt och enhetligt system för statistikföring, registrering av uppgifter om anmälda deltagare, samt uppföljning inom kommunerna av samhällsorientering. Diskrepansen mellan uppgifterna från kommunerna respektive Arbetsförmedlingen kan bland annat förklaras av en

⁷ <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Anvisning-till-kommuner-och-bosattning.html>

geografisk rörlighet i gruppen. Arbetsförmedlingen kan inte utläsa i statistiken vilken kommun som deltagare tillhör eller genomför aktiviteten i, medan det i kommunernas redovisning kan förekomma dubbelrapportering om en deltagare flyttar till en annan kommun och om samhällsorientering påbörjats respektive slutförts i olika kommuner.

Även Arbetsförmedlingens omstrukturering kan ha påverkat statistikuppgifterna. Under några år har diskrepansen mellan Arbetsförmedlingens och kommunernas statistik minskat, för att nu vara tillbaka på samma nivå som 2014.

En ytterligare orsak till skillnaderna kan vara att några kommuner rapporterar uppgifter som baseras på totalen av hur många som har deltagit i samhällsorienteringen, och inte som påbörjat samhällsorienteringen för första gången.

2.2 Kvinnor och mäns deltagande i samhällsorientering

Alla som omfattas av etableringslagen ska erbjudas samhällsorientering så snart som möjligt efter att de folkbokförts i en kommun och en individuell handlingsplan upprättats där samhällsorientering finns med som en aktivitet. Normalt ska deltagarna ha hunnit avsluta insatsen inom ett år från det att samhällsorienteringen påbörjats.

Vad gäller kvinnors och mäns deltagande visar siffrorna i årets enkät en ökning av antalet kvinnor som påbörjar samhällsorientering i förhållande till antalet män - ungefär 60 procent kvinnor och 40 procent män påbörjade insatsen under 2019. En förklaring till detta kan vara att antalet kvinnor i mottagandet är på samma nivå som antalet män i mottagandet, enligt statistik från Migrationsverket över kommunmottagna för 2019.⁸ Andra förklaringar till ökningen av andelen kvinnor i förhållande till män, kan vara att kvinnor kommer på anknytning senare än sina makar, samt att de i större utsträckning är föräldralediga och dröjer med att påbörja samhällsorientering i väntan på barnomsorg. Detta kan påverka att kvinnor påbörjar samhällsorientering senare, vilket bidrar till att antalet kvinnor som påbörjat samhällsorienteringen är högre nu än föregående år. Det kan även finnas mer komplexa orsakssammanhang till skillnaderna i deltagande mellan kvinnor och män, vilka kan behövas undersökas vidare.

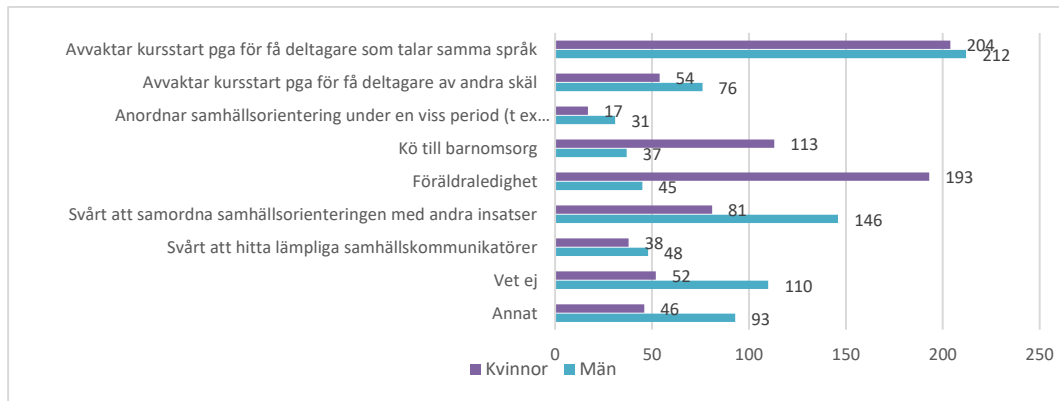
2.3 Väntetider och orsaker till väntetider

En majoritet av de svarande kommunerna, cirka 64 procent, har en väntetid som är kortare än tio veckor för deltagare att påbörja samhällsorienteringen. Andelen kommuner som angett 21 veckor eller mer är 31 procent. Den vanligaste orsaken till att nyanlända får vänta på att påbörja samhällsorientering är att kommunen väntar in fler deltagare som talar samma språk innan en ny grupp startas. Detta gäller för såväl kvinnor som för män. Det finns dock skillnader mellan könen vad gäller orsaker till väntetider.

För kvinnor är föräldraledighet den främsta orsaken till väntan på att påbörja samhällsorientering. För männen är det svårighet att samordna samhällsorientering med andra insatser. Andra faktorer som påverkar är att antalet kommunmottagna minskat, vilket påverkar antalet deltagare i samhällsorienteringen. Detta försvårar möjligheten att få ihop tillräckligt med deltagare för att starta en grupp.

⁸ <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Anvisning-till-kommuner-och-bosattning.html>

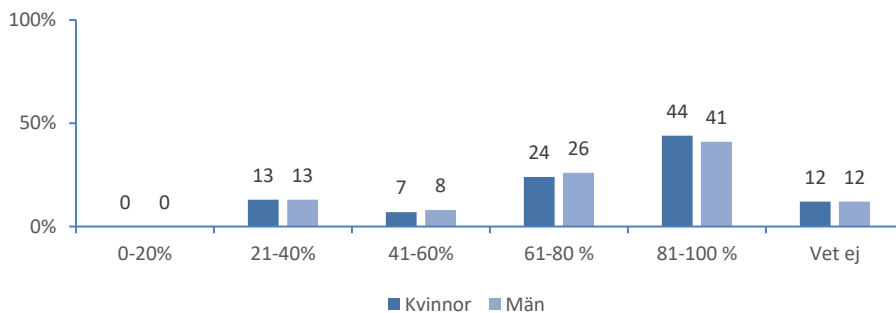
Figur 2. Främsta orsakerna till väntetid enligt kommunerna (respondenterna kan ange de tre viktigaste) Antal kommuner.



2.4 Avbrott och avbrottsorsaker

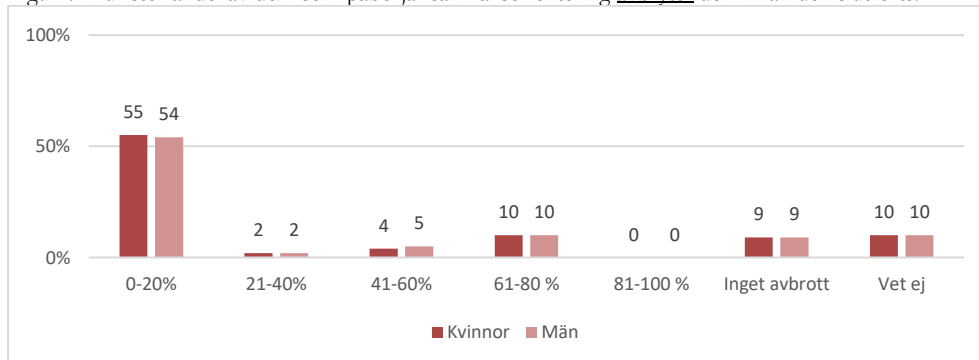
Kommunernas uppgifter tyder på att en stor andel av dem som påbörjar samhällsorienteringen också slutför den inom ett år från det att de anmälde.

Figur 3. Hur stor andel av dem som omfattas av etableringslagen slutför samhällsorienteringen inom ett år från att de anmälde till samhällsorienteringen? Kommunerna har kunnat lämna ett svarsalternativ.

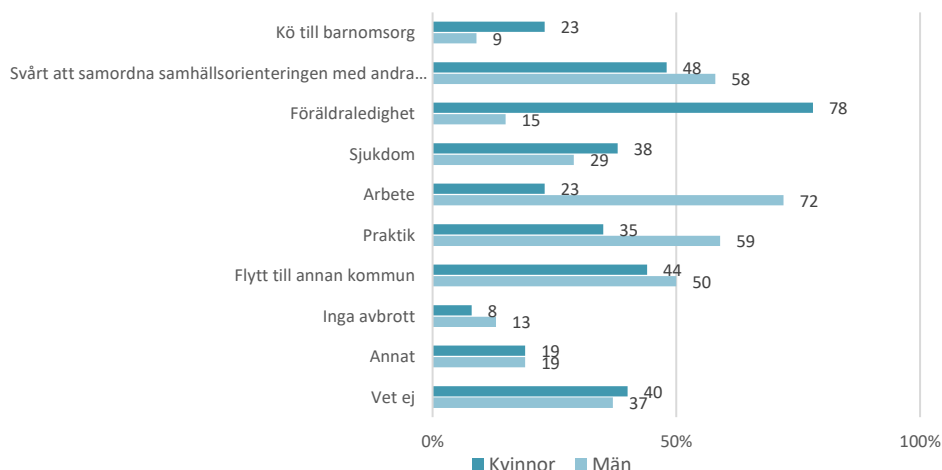


När det gäller *antal avbrott* så är skillnaderna marginella mellan kvinnor och män, till skillnad från *avbrottsorsaker* där stora könsskillnader syns. För kvinnor är den främsta orsaken till avbrott föräldraledighet, 78 procent, medan det för män är arbete, 72 procent och praktik, 59 procent. Dessa skillnader i orsaker är samma som framkommit i föregående årsrapporter.

Figur 4. Hur stor andel av dem som påbörjar samhällsorientering avbryter den innan den slutförts?



Figur 5. Vanligaste orsakerna till att samhällsorienteringen avbryts enligt kommunerna. Kommunerna har kunnat lämna flera svar på denna fråga.



2.5 Den utvidgade målgruppen

Länsstyrelserna genomförde under hösten 2019 en fördjupad kartläggning⁹ av samhällsorientering som komplement till den årliga enkät som skickas ut till landets kommuner. Den fördjupade kartläggningen syftar till att öka kunskapen om hur samhällsorientering för den så kallade utvidgade målgruppen bedrivs och vilka möjligheter och svårigheter som finns i arbetet. Bakgrunden till kartläggningen är den årliga uppföljning som länsstyrelserna genomfört och som under flera år indikerat ett generellt lågt deltagande i samhällsorientering för den utvidgade målgruppen och att kommunerna rapporterar om svårigheter att nå målgruppen med information.

Kommunerna ska aktivt verka för att nå den utvidgade målgruppen¹⁰ och motivera dem att delta. I årets webbenkät uppger drygt 92 procent av svarande kommuner att man erbjuder samhällsorientering till den utvidgade målgruppen. Kommunerna uppger att de aktivt arbetar med att marknadsföra samhällsorienteringen till målgruppen. Den vanligaste vägen är via SFI och biblioteken men även Arbetsförmedlingen är en viktig kanal. Det är svårt att få fram tillförlitliga siffror över deltagandet i samhällsorienteringen överlag och det gäller även för den utvidgade målgruppen. Det är en utmaning att nå den utvidgade målgruppen samt att motivera till deltagande enligt kommunerna. Detta framkommer både i den fördjupade kartläggningen och i webbenkäten.

Några av anledningarna, utifrån kartläggning och som även återkommer i webbenkäten, till att det är svårt att nå deltagande ur den utökade målgruppen är:

- Kommunerna vet inte exakt vilka som ingår i målgruppen,
- Det är svårt att få fram uppgifter på individer för målgruppen, framgår exempelvis inte från folkbokföringen,
- Finns ingen samlad arena att nå ut till målgruppen.

⁹ Telefonintervjuer okt-dec 2019 med 21 respondenter. Urvalet av kommuner har gjorts med beaktande av geografisk spridning, storlek på kommun/samarbetskluster för samhällsorientering och tidigare redovisat deltagande från den utvidgade målgruppen (både de som genomfört/inte genomfört samhällsorientering för den aktuella målgruppen ingår i urvalet).

¹⁰ Utöver nyanlända i etablering ska kommunen erbjuda samhällsorientering till vissa andra invandrare. I rapporten omnämns den målgrupp som den s.k. utökade målgruppen. Regelverket kring kommunernas skyldigheter att erbjuda samhällsorientering till denna grupp skiljer sig delvis åt från den andra målgruppen.

Några av utmaningarna som lyfts i kartläggningen kring samhällsorientering för den utvidgade målgruppen är:

- Den ersättning som kommunerna får för deltagare i den utvidgade målgruppen ingår i kommunutjämningsbidraget¹¹, vilket gör det svårt för ansvariga för samhällsorienteringen att avropa då dessa pengar inte är öronmärka och svåra att identifiera/härleda.
- Det är frivilligt för individen att delta. Det saknas ofta ekonomiskt incitament för den enskilde. Det finns dock ett fåtal kommuner som relativt väl lyckats motivera individer från den utvidgade målgruppen att delta.

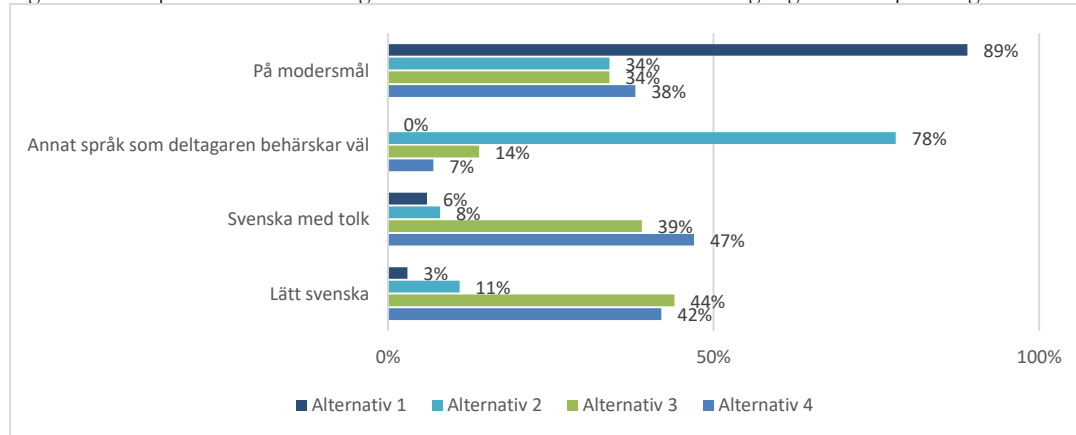
3. Genomförande av samhällsorienteringen

3.1 Språk

Samhällsorientering ska påbörjas så snart som möjligt efter att etableringsprogrammet har påbörjats och samhällsorienteringen är en aktivitet i den individuella planeringen. Den ska i möjligaste mån bedrivas på modersmål eller annat språk som deltagaren behärskar väl¹². Dialog och reflektion är också centrala delar i samhällsorienteringen vilket förutsätter att deltagaren kan uttrycka sig på sitt eget språk eller annat språk som hen behärskar.

Det vanligaste språkalternativet över tid är samhällsorientering på modersmål, vilket är det alternativ som kommunerna uppger som vanligast även i årets enkät. 89 procent av svarande kommuner uppger det som det vanligaste alternativet. Det näst vanligaste alternativet är att ge samhällsorientering på annat språk som deltagare behärskar väl, vilket hamnar på 78 procent.

Figur 6. Vilket språkalternativ är vanligast förekommande att samhällsorienteringen genomförs på? Rangordna 1–4



En utmaning som kommunerna lyfter både i enkäten samt i samrådet är att få ihop tillräckligt stora grupper inom samma språkgrupp, samt att ha tillgång till samhällskommunikatörer med modersmål i de mindre vanliga språkgrupperna¹³.

¹¹ Regeringens proposition 2012/13:63. Utvidgad målgrupp för samhällsorientering samt ett kunskapsunderlag och en analys om integrationens tillstånd och utveckling.

¹² 7§ Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

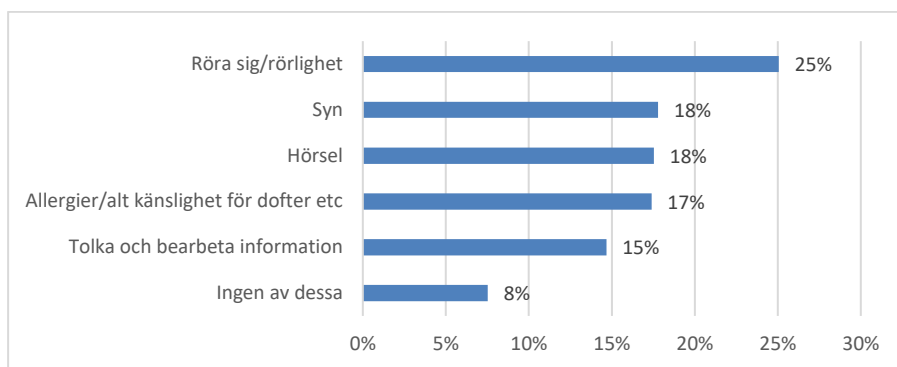
¹³ Kvotmottagandet påverkar genomförandet av samhällsorientering. Individer från denna grupp kan ha andra förutsättningar än andra mottagna grupper. Det kan handla om att kvotflyktingarna kan tillhöra andra mindre språkgrupper än vad kommunerna har samhällskommunikatörer inom.

3.2 Flexibilitet

Varje nyanländ ska erbjudas en samhällsorientering som omfattar minst 60 timmar¹⁴. Den ska kunna kombineras med arbete, studier och andra aktiviteter för att underlätta och påskynda etableringen i arbetslivet. För att kvinnor och män på lika villkor ska kunna delta i samhällsorientering parallellt med andra insatser eller arbete, kan det finnas behov av ökad flexibilitet hos kommunerna att erbjuda samhällsorientering. I stort sett alla kommuner som besvarat länsstyrelsernas uppföljningsenkät under 2019 erbjuder samhällsorientering på dagtid. Vissa kommuner erbjuder även samhällsorientering på kvällstid, som intensivkurs eller som sommarkurs.

Utifrån ett tillgänglighetsperspektiv har kommunerna besvarat frågor om de i sin planering och genomförande av samhällsorienteringen tagit hänsyn till att även personer med funktionsnedsättningar kan ta del av samhällsorienteringen.

Figur 6. Har kommunen i planering och genomförande av samhällsorienteringen tagit hänsyn så att personer med funktionsnedsättningar kan ta del av samhällsorienteringen? Vilka av funktionsnedsättningar har tagits hänsyn till?



3.4 Kompletterande samhällsorientering

Många kommuner erbjuder kompletterande samhällsorientering med varierande innehåll. Antalet extra timmar kommuner erbjuder varierar från tre timmar till 20 timmar. I de flesta kommuner ges detta i anslutning till samhällsorienteringen. Vanligast förekommande är hälsokommunikation. Det är även relativt vanligt att kommunen har fler timmar med fokus på lokalt inriktad samhällsorientering. Andra exempel på inslag i en utökad samhällsorientering är föräldraskap, grundläggande datakunskap och olika typer av studiebesök.

Flera länsstyrelser har beviljat § 37- och § 37a-medel för insatser som syftar till att fördjupa, komplettera och utveckla samverkan kring samhällsorientering. Det kan röra sig om samverkan med andra myndigheter, exempelvis Arbetsförmedlingen, eller med regioner och kommunalförbund. Det kan även röra sig om insatser som handlar om att utveckla former för att genomföra samhällsorientering på distans och andra digitala lösningar.

3.5 Kommunala planer och utvärderingar

Alla kommuner ska ha en plan för samhällsorienteringens innehåll och omfattning.¹⁵ Planen ska vid behov revideras och då ska hänsyn tas till nya förutsättningar och hur genomförandet fungerat. Det finns dock inte specificerat i förordningen exakt vad en plan ska innehålla mer än att den ska innefatta innehåll och omfattning.¹⁶ 72 procent av de 266 kommuner som svarat uppger att de har en särskild fastställd plan för samhällsorienteringen. 18 procent uppger att de

¹⁴ 5 § Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. Förordningsändring till 100 timmar 1 februari 2020.

¹⁵ 8 § Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

¹⁶ Ibid

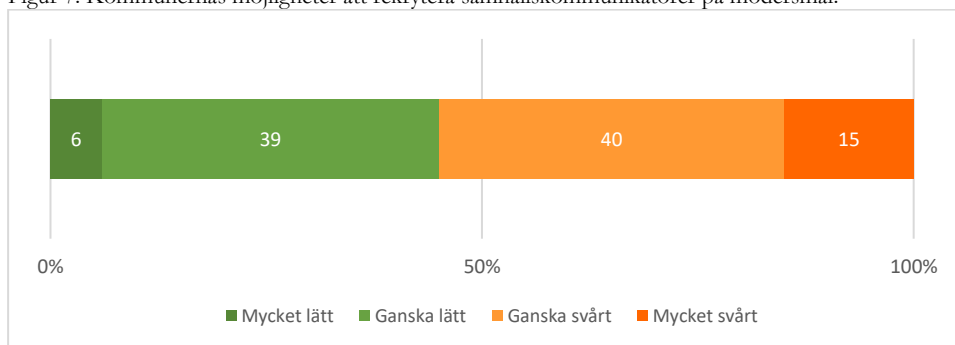
saknar plan för samhällsorientering och 10 procent vet inte om det finns en plan i deras kommun. Av de kommuner som uppgett att plan finns uppger 35 procent att de har planer som fastställdes 2015 eller tidigare, 33 procent som har planer som fastställdes 2017 eller senare. Fyra procent vet ej när planen fastställdes.

För att samhällsorienteringen ska bli så bra som möjligt är utvärderingar av organisering och genomförande samt deltagarnas synpunkter viktiga. Organisering, genomförande samt deltagarnas synpunkter utvärderas minst varje halvår eller varje år uppger 202 av de svarande kommunerna. Några kommuner vet inte om detta görs, eller på vilket sätt, och ett fåtal utvärderar aldrig dessa delar.

3.6 Samhällskommunikatörer

Samhällskommunikatörer¹⁷ är de som ska ge nyanlända samhällsorientering och bidra till att de får en grundläggande förståelse för det svenska samhället och en grund för fortsatt kunskapsinhämtning. Det varierar mellan kommuner och län hur lätt eller svårt det är att rekrytera samhällskommunikatörer.

Figur 7. Kommunernas möjligheter att rekrytera samhällskommunikatörer på modersmål.



Kommunerna ställer också olika krav gällande utbildningsbakgrund för rekrytering av samhällskommunikatörer. Återkommande är att flertalet kommuner påtalar behov av grundutbildning samt fortbildning för samhällskommunikatörer. Detta framkom i översynen av samhällsorientering av nyanlända.¹⁸ I det samråd som genomfördes 2019 påtalar kommunerna åter behov av nationellt stöd och satsningar vad gäller utbildningar och kurser för samhällskommunikatörer.

4. Samverkan

4.1 Samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen

Sedan den 1 januari 2018 gäller ett nytt regelverk för nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet – etableringsprogrammet, vilket är ett arbetsmarknadspolitiskt program. Arbetsförmedlingen har samordningsansvar kring etableringsinsatserna och ansvarar för att göra en arbetsmarknadspolitisk bedömning om deltagande i program samt för att upprätta en individuell handlingsplan. I och med förändringen från ett rättighetsbaserat system till ett arbetsmarknadspolitiskt program har mer ansvar placerats på den enskilde individen.

¹⁷ Det finns ingen gemensam yrkestitel för de som håller och leder kursen i samhällsorientering. Vanligaste titeln är samhällskommunikatör, vilket är den term som används i rapporten.

¹⁸ Länsstyrelsens återrapportering av uppdrag om översyn av samhällsorientering för nyanlända, dnr 851-1645-2018

Arbetsförmedlingens omstrukturering påverkar kommunernas mottagningsarbete och då även insatser såsom samhällsorientering. Kommunerna uppger att detta är en utmaning och att uppdraget med etableringsprogrammet hanteras olika på lokal nivå. Tidigare har många kommuner och Arbetsförmedlingen samverkat när det gäller anmälan till och uppföljning av samhällsorienteringen. På vissa håll har samverkan helt upphört och på andra håll har samverkan avmattats. Många kommuner har varit beroende av denna samverkan för att få anmälningar till samhällsorienteringen, men har fått hitta nya vägar för att erbjuda nyanlända samhällsorienteringen.

4.2 Regional samverkan

Länsstyrelserna ska främja och stödja samarbete mellan kommuner om samhällsorienteringen och verka för regional samverkan mellan kommuner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer i planering, organisering och genomförande av insatser för vissa nyanlända invandrare.¹⁹

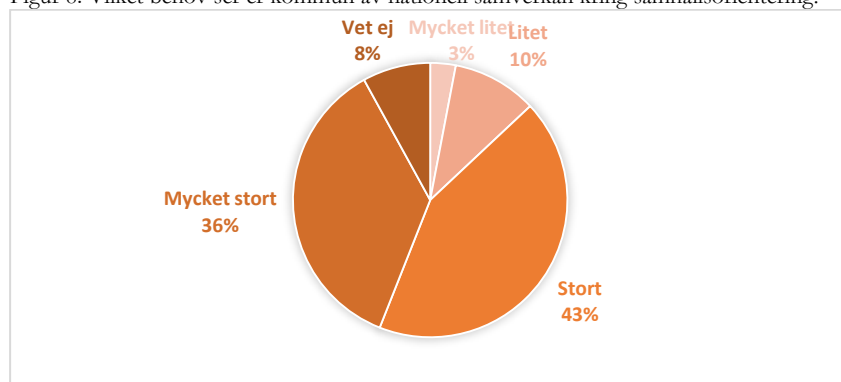
En majoritet av länen rapporterar om en hög grad av samverkan kring samhällsorienteringen i respektive län. Många av länsstyrelserna stödjer också samverkan kring samhällsorientering med utvecklingsmedlen §37 och §7a. I nästan alla län finns samordning och samverkan kring samhällsorienteringen. Detta sker antingen genom att flera kommuner gått samman och gemensamt anordnar samhällsorientering, eller att man upphandlar samhällsorientering av externa anordnare.

I alla län finns någon form av regelbundna nätverksträffar på temat samhällsorientering, där länsstyrelsen ofta har en sammankallande roll. Kommunerna lyfter även i årets uppföljning och i samrådet att länsstyrelserna har en viktig roll i att driva samverkan och initiera erfarenhetsutbyte mellan olika aktörer för en ständig utveckling och förbättring av samhällsorienteringen.

4.3 Nationell samverkan och behov av styrning

Både från länsstyrelserna och kommunerna samt i översynen av samhällsorienteringen från 2018²⁰ lyfts behov av att stärka samhällsorienteringen genom nationell samordning och kvalitetsuppföljning, samt att styrningen av samhällsorienteringen bör ges tydligare ramar. Detta för att bidra till att uppnå likvärdighet och att kvaliteten inom samhällsorienteringen upprätthålls.

Figur 8. Vilket behov ser er kommun av nationell samverkan kring samhällsorientering?



¹⁹ Förordning (2010:1138 om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare samt Förordning (2016: 1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare.

²⁰ Länsstyrelsens åiterrapportering av uppdrag om översyn av samhällsorientering för nyanlända, dnr 851-1645-2018

4.3.1 Samhällsportalen informationsverige.se

Informationsverige.se är länsstyrelsernas gemensamma webbplats med uppdaterad och tillförlitlig information om svenska samhället på tio språk. Webbplatsen är primärt riktad till målgrupperna asylsökande, nyanlända och ensamkommande barn. Den är också ett verktyg för aktörer som i olika verksamheter möter nämnda målgrupper. Webbplatsen har under 2019 samfinansierats av länsstyrelserna, Arbetsförmedlingen och Migrationsverket.

Under 2019, liksom tidigare år, har informationsverige.se fyllt en betydelsefull roll inom samhällsorienteringen för nyanlända. På informationsverige.se tillgängliggörs boken och samhällsorienteringsmaterialet ”Om Sverige”. Boken finns publicerad som webbsidor och som nedladdningsbara PDF:er. Den finns även tillgänglig för beställning i tryckt format på svenska. Det digitala och nedladdningsbara materialet är, utöver svenska, översatt till de nio vanligast förekommande språken bland nyanlända i Sverige.

Statistiken för 2019 gällande boken ”Om Sverige” visar samma tendens som under 2018, det vill säga att det digitala användandet är högt medan nedladdningar av PDF:er och beställningar i tryckt format minskar. De mest använda sidorna på informationsverige.se är kopplade till samhällsorientering. Totalt antal sidvisningar under 2019 för sidor om samhällsorientering och boken ”Om Sverige” är drygt 527 000. Det utgör cirka 27 procent av webbplatsens totala antal sidvisningar (drygt 1,9 miljoner). Antalet nedladdade PDF:er av boken uppgår till 315, medan beställningar av densamma i tryckt format uppgår till 840.

I årets uppföljning framgår att anordnare av samhällsorientering för nyanlända i samtliga län och i majoriteten av landets kommuner använder både informationsverige.se i sin helhet och boken ”Om Sverige” som verktyg i undervisningen. Det framgår också att en majoritet av anordnarna använder webbplatsen som stöd för sina egna samhällskommunikatörer.

På informationsverige.se finns specifika sidor riktade till samhällskommunikatörer och anordnare av samhällsorientering. Sidorna kan med ytterligare stöd- och handledningsmaterial utvecklas till att bli en nationell plattform för samhällsorientering i Sverige.

4.3.2 MILSA utbildningsplattform

Projektet MILSA utbildningsplattform, finansierat med ESF-medel, syftar till att ta fram en modell för professionalisering av yrket samhälls- och hälsokommunikatör och därigenom skapa förutsättningar för alla nyanländas rätt till likvärdig och kvalitetssäkrad samhälls- och hälsokommunikation i hela landet. Projektet syftar också till att stödja samverkans- och kunskapsutvecklingsprocesser och kunskapsutveckling på nationell, regional och lokal nivå i relation till att stärka en effektiv, inkluderande och hälsofrämjande arbetsmarknadsetablering för nyanlända flyktingar.

Projektet utbildar 200 kommunikatörer från organisationer i hela landet som bedriver samhällsorientering. Utbildningen ger fördjupad kunskap relaterat till förordningen om samhällsorientering med särskilt fokus på metod och pedagogik, omfattande motsvarande cirka 20 procent av arbetstid under sammanlagt 1,5 år. Länsstyrelsen Skåne är projektägare i arbetet där länsstyrelserna, fem universitet samt ett flertal experter från berörda myndigheter och idéburna organisationer ingår. Värdet av en kvalificerad utbildning bekräftas av pågående uppföljningar av utbildningen som konstaterar att kommunikatörernas kunskapsnivå och förmåga att vidareförmedla denna kunskap stärkts.

Kopplat till utbildningen har Länsstyrelsen Skåne ett uppdrag från Socialdepartementet att utveckla fördjupningar runt psykisk hälsa och föräldraskapsstöd. Material har tagits fram och

fördjupningsutbildningar genomförs med start våren 2020. Inom projektet pågår ett arbete med att lägga en grund för implementering av det utbildningskoncept som genomförts i projektet, vilket bygger på nära samverkan mellan universitet, länsstyrelser och kommuner samt berörda samhällsaktörer. Bakgrunden är samlad erfarenhet och kunskap om behov hos verksamheter som idag utför samhällsorientering och de erfarenheter som gjorts inom utbildningen i projektform.

5. Samlad bedömning

5.1 Deltagande

Samhällsorienteringen är en viktig insats för etablering av nyanlända samt för att skapa tidiga och bättre förutsättningar för nyanländas egenmakt, hälsa samt etablering i samhälls- och arbetslivet. Det är därför positivt att i stort sett samtliga kommuner erbjuder nyanlända samhällsorientering och att merparten av de nyanlända också deltar. Fortsatta utmaningar som påverkar genomförandet och deltagandet i samhällsorienteringen är det sjunkande antalet kommunmottagna. Detta bidrar till att det är svårare att få ihop tillräckligt stora och enhetliga språkgrupper samt att bibehålla erfarna samhällskommunikatörer. En annan utmaning är att samhällsorienteringen tycks konkurrera med andra insatser i etableringen. För att bättre lösa dessa frågor finns behov av ett ökat samarbete kommuner emellan samt mellan kommuner och Arbetsförmedlingen. Det finns även behov av mer samverkan över länsgränserna och på nationell nivå.

Även om kvinnors deltagande i år är högre än männens, så finns det fortfarande skillnader som riskerar att fördröja kvinnors etablering. Länsstyrelserna ser att samhällsorientering som möjliggör att kvinnor och män kan delta på lika villkor förblir ett utvecklingsområde. För att ge större möjlighet för kvinnor och män att ta del av samhällsorienteringen under exempelvis föräldraledighet, behövs flexibla lösningar i genomförandet av samhällsorientering samt fler möjligheter att kombinera samhällsorientering med andra insatser i etableringen.

5.2 Genomförande

Nyanlända är ingen homogen grupp och behovet av information och kunskap om det svenska samhället varierar. Samhällsorienteringen är en av flera insatser i en individs etableringsprogram och tanken är att det ska gå att kombinera olika insatser för att tiden för etableringen ska bli effektiv.

I förordningen om samhällsorientering anges att kommunerna själva kan bestämma hur samhällsorienteringen ska utformas samt vilken kompetens den som utför den ska ha. Eftersom regelverket för samhällsorientering medger ett stort handlingsutrymme för kommunerna att göra olika anpassningar blir resultatet stora skillnader mellan kommuner vad gäller genomförande, språk, material och metod. I samband med utökningen av timmar från 60 timmar till 100 timmar, har många kommuner efterfrågat tydligare riktlinjer om *hur* och *vad* i samhällsorienteringen, samt kring fördelningen av timmar utifrån de åtta olika områden som anges i förordningen om samhällsorientering.

Grundförutsättningarna för kommunerna att bedriva samhällsorientering ser olika ut beroende på om kommunen är en glesbygdskommun, med stora avstånd och bristande kollektivtrafik, eller en storstadskommun. Ur ett likvärdighetsperspektiv bedömer länsstyrelserna att åtgärder behöver vidtas för att minimera skillnaderna. Samhällsorientering på distans eller via fjärrundervisning, virtuella klassrum eller nationella pooler av samhällskommunikatörer är exempel på förslag som kommunerna framför. En utveckling av webbportalen

informationsverige.se kunde här samla olika lösningar och behov under ett format, som ett paraply.

5.3 Den utvidgade målgruppen

Kommunerna uppger att det är svårt att nå och motivera den utvidgade målgruppen att delta i samhällsorientering. Det är svårt att få en samlad bild över var personer som tillhör målgruppen befinner sig. Flertalet kommuner gör heller ingen skillnad på den statistik som förs över deltagare i samhällsorienteringen. I takt med att mottagandet av nyanlända minskar kan den utvidgade målgruppen vara viktig för kommunernas förmåga att upprätthålla en god kapacitet att erbjuda samhällsorientering.

5.4 Länsstyrelsernas roll i samhällsorienteringen

Länsstyrelsernas funktion inom samhällsorienteringen är att främja samverkan, samordning och uppföljning. Länsstyrelsernas uppföljningsuppdrag innefattar ingen granskning eller tillsyn av enskilda verksamheter utan är en systemuppföljning av organisation, deltagande och genomförande. Genom nätverk, konferenser, utbildningar och utvecklingsmedel stöttas det regionala arbetet. Länsstyrelserna kan via sitt uppföljningsuppdrag följa och rapportera om utvecklingen av samhällsorienteringen och ge övergripande förslag till förbättringar.

Via informationsverige.se och MILSA utbildningsplattform bedrivs viktig nationell utveckling inom utbildning, material och metod. Genom länsstyrelsernas uppdrag om tidiga insatser för asylsökande och andra uppdrag kring nyanlända och ensamkommande barn har länsstyrelserna också en överblick över hela mottagningskedjan från asyltid till etablering, där inte minst samhällsinformation och samhällsorientering utgör en viktig röd tråd.

6. Avslutande kommentarer

Förväntningarna överlag på vad samhällsorientering ska innehålla och resultera i är höga. Länsstyrelsernas erfarenheter av arbetet med samhällsorientering visar att insatsen är en viktig del av etableringen av nyanlända. Det är dock viktigt att ha i åtanke att etableringsarbetet sker i en rad insatser, varav samhällsorientering är en. Samhällsorienteringen ensam kan inte täcka informationsbehovet hos nyanlända, inte heller förväntas leda till lösningar av komplexa samhällsproblem.

Samhällsorienteringen har potential att ge nyanlända insikter och kunskaper om svenska samhället, tydliggöra rättigheter och skyldigheter samt ge möjligheter till diskussion och reflektion kring värdeladdade frågor, normer och värderingar. Sammantaget bidrar detta till att stärka egenmakten hos individen samt ge bättre förutsättningar för nyanlända att göra medvetna val i olika situationer.

I årets uppföljning påtalas ånyo behov av att säkerställa likvärdighet och minimera skillnader i genomförande av samhällsorienteringen genom tydligare nationell samordning och styrning.

I syfte att säkra likvärdig kvalitet över landet och att utveckla samhällsorienteringen ser länsstyrelserna behov av:

- en gemensam grundutbildning, samt fortbildning för kommunikatörer inom samhällsorientering,
- ett nationellt system för uppföljning och statistik, samt
- en sammanhållen plattform för samhällsorientering.