



LÄNSSTYRELSEN  
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

# Rätt insats av rätt aktör i rätt tid

Framgångsfaktorer för nyanländas etablering i  
Västra Götalands län



Rapportnr: 2019:38

ISSN: 1403-168X

Rapportansvariga: Birgitta Guevara och Daniel Uddling

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län, integrationsenheten, samhällsavdelningen

Rapporten finns som pdf på [www.lansstyrelsen.se/vastra-gotaland](http://www.lansstyrelsen.se/vastra-gotaland) under Publikationer/Rapporter.

# Innehållsförteckning

---

<b>Framgångsfaktorer – Nyanländas etablering .....</b>	<b>5</b>
<b>Sammanfattning .....</b>	<b>5</b>
<b>Framgångsfaktorer .....</b>	<b>6</b>
En organisatorisk och politisk vilja .....	6
En kommunövergripande struktur .....	6
Att frågor hanteras på rätt nivå av rätt aktör .....	6
Fokus på samverkan internt och externt .....	7
Ett långsiktigt och strukturerat arbetssätt .....	8
En kunskapsbaserad bas .....	8
Ett inkluderande förhållningssätt .....	9
<b>Länsstyrelsens reflektioner .....</b>	<b>9</b>



## Framgångsfaktorer – Nyanländas etablering

---

Från 2015 till 2018 togs 36 916 nyanlända<sup>1</sup> emot i Västra Götalands län, 4045 av dessa var ensamkommande barn som fått uppehållstillstånd. Många som arbetar i länets kommuner, liksom aktörer från civilsamhället, näringslivet och statliga myndigheter har varit – och är fortfarande – engagerade i att stötta de nyanlända i deras ansträngningar för att etablera sig i länet.

Länsstyrelsens övergripande uppdrag inom integration är att verka för beredskap och kapacitet i mottagandet av nyanlända. Utifrån det uppdraget anordnade myndigheten i maj 2019 två dialogdagar med fokus på erfarenhets- och kunskapsutbyte mellan kommunrepresentanter.<sup>2</sup> Syftet med dialogdagarna var att samla kommunernas erfarenheter av nyanländas etablering och integration. Vad har fungerat bra och vilka erfarenheter ska vi bygga vidare på?

Fokus på dialogdagarna var perioden 2015 – 2018. Den tidsperioden är intressant bland annat utifrån bosättningslagen, samt att det är en tid som ställt tydliga krav på samverkan. Det är särskilt relevant att samla erfarenheter och kunskaper just nu på grund av det minskande antalet asylsökande som får uppehållstillstånd, pågående neddragningar av verksamheter samt omorganisationen av arbetsmarknadspolitiken, inklusive Arbetsförmedlingens förändrade roll.

### Sammanfattning

Målet med dialogdagarna var att uppmärksamma vad som fungerat bra i mottagandet och vad som är värt att bygga vidare på. Målgruppen var tjänstepersoner som ansvarar för och arbetar med mottagandet av nyanlända. Deltagarna samtade gruppvis och de framgångsfaktorer för ett väl fungerande mottagande av nyanlända som kommunrepresentanterna lyfte fram kan sammanfattas som:

- En organisatorisk och politisk vilja
- En kommunövergripande struktur
- Att frågor hanteras på rätt nivå av rätt aktör
- Fokus på samverkan internt och externt
- Ett långsiktigt och strukturerat arbetssätt
- En kunskapsbaserad bas
- Ett inkluderande förhållningssätt

---

<sup>1</sup> Nyanländ är en person som beviljats uppehållstillstånd som flykting eller av andra skyddsskäl, samt en person som fått uppehållstillstånd baserat på anknytning till sådan person. Någon allmänt vedertagen bortre gräns för hur länge en person räknas som nyanländ finns inte, men en vanligt förekommande definition är tiden som individen omfattas av Arbetsförmedlingens etableringsinsatser, alltså två till tre år. (Inom skolan används en annan definition av nyanlända som inkluderar både asylsökande och barn med uppehållstillstånd.)

<sup>2</sup> Deltog gjorde representanter från 29 av länets 49 kommuner. Deltagarna kom från Alingsås, Bengtsfors, Bollebygd, Borås, Essunga, Grästorp, Gullspång, Göteborg, Herrljunga, Hjo, Kungälv, Lerum, Lidköping, Mariestad, Skara, Skövde, Sotenäs, Strömstad, Svenljunga, Tibro, Tidaholm, Tjörn, Tranemo, Töreboda, Uddevalla, Vara, Vårgårda, Vänersborg och Åmåls kommuner.

## **Framgångsfaktorer**

Deltagarna på dialogdagarna samtalande gruppvis utifrån en arbetsbok som tagits fram baserat på metoden Appreciative Inquiry (Uppskattande undersökning eller Frågandets konst). Redovisningarna från gruppernas dialog kan delas upp i nedanstående framgångsfaktorer.

### **En organisatorisk och politisk vilja**

För att mottagandet av nyanlända i en kommun ska få det utrymme och de resurser som erfordras behöver frågan prioriteras och ses som en del av kommunens ordinarie verksamhet. En grupp beskrev det som att det behövs en förståelse för att "integration är en del av den kommunala verksamheten, mottagande av nyanlända är en del av kommunens ordinarie verksamhet i en globaliserad värld". En annan grupp efterfrågade ett nytt "samhällskontrakt" utifrån att "vi lever i en globaliserad värld". För en sådan inställning behövs tydliga visioner och mål, men framför allt behövs politisk vilja och stöd från kommunledning. Kommunrepresentanterna betonade betydelsen av att kommunens ledning ser nyanlända som en resurs.

### **En kommunövergripande struktur**

För att nå framgång i arbetet med nyanländas etablering behövs en tydlig struktur som definierar roller och ansvar samt ger tydlighet i arbets sätt. Deltagarna på dialogdagarna betonade att en tydlig struktur leder till större flexibilitet, mindre sårbarhet vid personalomsättningar, bevarande av kompetens och en strategisk beredskap som kan hantera det oväntade. En grupp uttryckte det som: "Ett skelett som bygger organisationen ger tydlighet i strukturer och föder flexibilitet." En annan grupp betonade att "verksamheter som ska kunna växa och krympa har enklare för det om det finns en tydlig bas, en ryggrad".

En kommunövergripande struktur underlättas av att det finns en samordnande funktion för integrationsarbetet på strategisk nivå. Den funktionen kan ha ansvar för omvärldsbevakning, att ta fram övergripande strategier, rutiner och handlingsplaner samt ansvara för att initiera och utvärdera insatser. Ansvaret för en löpande intern och extern samverkan kan också ligga på den funktionen. Det kan behövas struktur- och attitydförändringar, särskilt vid förändringar i mottagandet. Det kan enligt kommunrepresentanterna handla om samlokalisering, att knyta verksamheter närmare varandra, enhetlig handläggning eller samverkan inom SO över kommungränser. "Man behöver se vem som kan göra vad."

### **Att frågor hanteras på rätt nivå av rätt aktör**

Arbetet med nyanländas etablering och integration spänner över områden som bostadsförsörjning, arbetsmarknadsfrågor, utbildning, vägledning, samverkan, trygghet, egenmakt, kompetensutveckling, inkludering, kommunikation, information och nyanlända barns situation. På dialogdagarna betonades vikten av att reda ut var hemvisten bör vara för olika frågor. Vem kan påverka och vems är ansvaret? En grupp uttryckte det som vikten av: "Rätt insats av rätt aktör i rätt tid."

Bostäder till nyanlända är en utmaning i många kommuner. Bosättningslagen, liksom bostadsförsörjningslagen är lagar som förpliktar till ansvar. Hållbara boende-

lösningar är samtidigt en förutsättning för en fungerande integration och för att nyanlända ska stanna i kommunen. Den framgångsfaktor som framhölls när det gäller bostadsförsörjning för nyanlända är tydliga avtal mellan kommunen och bostadsbolag. Enligt kommunrepresentanterna kräver det en politisk styrning. Att få fram bostäder till nyanlända är ett exempel på en utmaning som en integrationsansvarig kan ha svårt att hantera. En grupp uttryckte det som att kommunen bör "ge uppdrag om bostäder till nyanlända till den förvaltning som har ansvar för det (ej till socialförvaltningen)".

Ett tydligt fokus på jobb och utbildning är en framgångsfaktor som upprepades på dialogdagarna. I flera av gruppdialogerna framkom en önskan att kommunerna framöver kan vara en aktör med ansvar för insatser inom etableringsprogrammet. I sammanhanget betonades vikten av vägledning. "Konkret vägledning i början skapar trygghet och gör att individen får ett sammanhang." Därutöver betonades bland annat frågor om inkludering, trygghet och förutsägbarhet samt vikten av att inte bara fokusera på de vuxna, utan även på barnens situation.

### **Fokus på samverkan internt och externt**

Vikten av samorganisering och dialog över verksamhetsområden internt i kommunerna uppmärksammades. Framgångsfaktorer för intern samverkan som uppmärksammades är att ta fram gemensamma mål och arbetssätt samt gemensamma bilder av utmaningar och möjligheter.

Externt betonades vikten av samverkan brett med civilsamhället, näringslivet, statliga myndigheter, kommunalförbund och andra kommuner. Betydelsen av formaliserade samverkansmöten vid extern samverkan – exempelvis de delregionala samråden – framhölls av en grupp. Samtidigt uppmärksammade en annan grupp vikten av att "prioritera både formella och informella nätverk". Samma grupp betonade vikten av "att behålla nyfikenheten" vid samverkan. En viktig aspekt av den externa samverkan är behovet av korta ledtider.

Det gavs uttryck för en viss besvikelse mot staten: "Staten är inte alltid att lita på." En kommunrepresentant uttryckte en önskan om att kommunerna får hela ansvaret för nyanländas etablering, "ge oss bara en påse pengar...". Samtidigt betonades vikten av en likvärdighet mellan kommuner vilket understödjer betydelsen av ett statligt ansvar: "Det ska vara lika för alla människor oavsett om man är i Stockholm eller i en mindre kommun." Tydligt var dock en önskan om en tydlig ansvarsfördelning mellan stat och kommun, liksom mellan olika statliga myndigheter. Deltagarna betonade att det är viktigt med samverkan mellan kommun och Arbetsförmedling, men att det inte går att bara förlita sig på Arbetsförmedlingen: "Det behövs en kraftsamling från alla parter." I nuläget är det en utmaning att anpassa verksamheten till ett minskat inflöde samtidigt som Arbetsförmedlingen minskar sin verksamhet och medarbetare letar andra jobb. Vad gäller Länsstyrelsens roll så efterfrågades kunskapsstöd, forum för kunskaps- och erfarenhetsutbyte liksom stöd att synliggöra målkonflikter. Dessutom efterfrågades stöd från Länsstyrelsen i dialogen med politiker så att frågan om nyanländas etablering inte prioriteras ner.

I flera av samtalen betonades vikten av samverkan med civilsamhället. Kommunrepresentanterna framhöll betydelsen av civilsamhällets flexibilitet: "De kan runda

hörn på ett annat sätt än en kommun.” Civilsamhället gör bland annat insatser genom idrottsverksamheter, via läxläsning och som flyktingguider.

Flera grupper betonade vikten av mellankommunal samverkan, exempelvis kopplat till sfi och samhällsorientering, men också för kunskaps- och erfarenhetsutbyte. När det gäller samverkan mellan kommuner så uppmärksammades samtidigt risken för ”social dumpning” det vill säga att en kommun stöttar nyanlända personer med en social problematik och/eller kort utbildning att bosätta sig i en annan kommun.

### **Ett långsiktigt och strukturerat arbetssätt**

Vikten av att tänka och arbeta långsiktigt betonades, vilket hänger ihop med vikten av att sortera i hanteringen av frågor. När det gäller strukturella, mer politiska frågor, kan tjänstepersoners roll vara att göra analyser, synliggöra målkonflikter och ge beslutsunderlag till politiken. Tjänstepersonernas roll kan också vara att anordna medborgardialoger mellan politiker och kommuninvånare.

På individnivå är en framgångsfaktor att tidigt identifiera vilka behov som finns och hur de kan mötas. ”Tidig kartläggning och vägledning är framgångsfaktorer.” Viktigt är att det sedan finns insatser som passar alla, exempelvis ”alternativa lösningar för personer med kort utbildning” och möjlighet att ”kombinera sfi med praktik eller arbete”. Angeläget är också att ta tillvara på det som görs, eller gjorts inom exempelvis DUA-samverkan<sup>3</sup> och AME-verksamheter.<sup>4</sup> Det är också viktigt att ha koll på vilka möjligheter det finns för stöd via statsbidrag, exempelvis via Länsstyrelsen.<sup>5</sup>

En framgångsfaktor är att definiera integrationssamordnarens (eller motsvarandes) roll och arbetsuppgifter. Bland arbetsuppgifterna kan finnas att löpande förse andra aktörer i kommunen med nyheter kring integration samt att ansvara för att det finns forum för en löpande dialog mellan kommunens olika verksamhetsområden. Integrationssamordnarens roll kan också vara att både uppmärksamma strukturella utmaningar och att behålla ett individcentrerat fokus.

### **En kunskapsbaserad bas**

Ett kunskapsbaserat arbetssätt handlar om omvärldsbevakning, kommunikation och bevarande av kompetens. Det behövs kunskap både inom kommunens organisation och ute i samhället. En framgångsfaktor är att satsa på en baskompetens

---

<sup>3</sup> Delegationen för unga och nyanlända till arbete (DUA) har regeringens uppdrag att främja statlig och kommunal samverkan och utvecklandet av nya samverkansformer i syfte att effektivisera unga och nyanländas etablering i arbetslivet. Det främsta verktyget för att främja samverkan är lokala överenskommelser mellan, i första hand, kommuner och Arbetsförmedlingen.

<sup>4</sup> Kommuner gör många insatser inom det arbetsmarknadspolitiska området, ofta via sina arbetsmarknadsenheter (AME).

<sup>5</sup> Länsstyrelsen fördelar medel till kommuner och kommunalförbund för verksamheter och samverkan som väsentligt bidrar till att underlätta bosättning och öka mottagningskapaciteten i kommunerna (§ 37), samt för att stärka och utveckla verksamheter med flyktingguider och familjekontakter som riktas till nyanlända personer, ensamkommande barn och asylsökande personer (§ 37a). Länsstyrelsen beviljar även bidrag för verksamheter som utförs inom ramen för tidiga insatser för asylsökande personer.



inom kommunens organisation som är tydligt kommunicerad och där alla får kontexten, exempelvis genom ett nyhetsbrev. I dialogen framhölls betydelsen av att en person i kommunen är ansvarig för omvärldsbevakning inom migration och integration. Den personen kan ansvara för interna nyhetsbrev samt medborgardialog.

Särskilt viktigt är det att behålla kompetens och bevara det institutionella minnet i tider av omorganisation och vid hög personalomsättning. En grupp beskrev det som att: "Det handlar om att beskriva verksamheten, hur kommunen har förändrats. Verksamhetsbeskrivning och ta med det aktuella. Detta för att också bevara det som sitter i väggarna." Samtidigt uppmärksammades att det blivit svårare att behålla/ha helhetssynen sedan Arbetsförmedlingen tog över. En framgångsfaktor är att det nu när det kommer lite färre, finns tid för kompetensutveckling.

### **Ett inkluderande förhållningssätt**

Betydelsen av ett inkluderande förhållningssätt uppmärksammades i samtalen. En del av detta är att skapa en förståelse för att vi lever i en globaliserad värld och att "vi måste lära oss att leva ihop" samt att "alla som bor i en kommun ska känna sig delaktiga i samhället". Det kräver kommuninvånare som är öppna för att det flyttar in nya människor. Den framgångsfaktor som framför allt betonades var dialog mellan nyanlända, kommuninvånare och politiker. Utöver det framhölls betydelsen av mötesplatser och att kommunens ledning ser nyanlända som en resurs.

Avgörande i arbetet med nyanlända är också, enligt kommunrepresentanterna, att se nyanlända som kompetenta, att arbeta individbaserat och att "möta människan där personen är". En grupp uttryckte det som vikten av att "fokusera på mötet med nyanlända och vad som fungerar, arbeta förebyggande och undvik missförstånd". Samma grupp sa att det är: "För mycket sekreterarjobb och för lite socialt arbete. Kontorsarbete och dokumentation, istället för att möta människor." Vikten av att "behålla nyfikenheten" att "arbeta långsiktigt och ha tålamod" samt att "utgå från brukarnas perspektiv" betonades också. En grupp betonade behovet av en "mer individuell syn, där alla människor har olika lång väg till försörjning, individualiserat sfi, mer individfokus". Dessutom uppmärksammades barnens situation: "Glöm inte barnen och att synliggöra barnens integration!" Några av deltagarna sa att kommunerna arbetade mer utifrån ett sådant förhållningssätt före etableringsreformen.

### **Länsstyrelsens reflektioner**

Länsstyrelsen har sett ett stort värde i att lyssna in vad kommuner i länet har för erfarenheter av mottagandet av nyanlända och instämmer i flera av kommunrepresentanternas bedömning, exempelvis vad gäller behovet av flexibla organisationer som håller över tid oavsett ett högt eller lågt mottagande. Myndighetens samlade erfarenhet är att arbetet med nyanländas etablering tenderar att betraktas som en tillfällig fråga, trots att migration är en naturlig del av en globaliserad värld och antalet flyktingar i världen är det högsta sedan andra världskriget. Länsstyrelsen instämmer även i att det behöver klargöras vilka frågor som bäst hanteras var och av vem. För detta, liksom för att uppnå långsiktighet i kommunernas arbete med integration, behövs sannolikt en politisk vilja och ett tydligt ledarskap.

Länsstyrelsens roll är bland annat att stödja samverkan mellan relevanta aktörer. Arbetsförmedlingen och Migrationsverket har aviserat att de förändringar de genomgår kommer att innebära en viss nedprioritering av lokal samverkan och en ökad prioritering av regional samverkan. Det innebär att vikten av både den regionala och delregionala samverkan i länet ökar. Länsstyrelsen kommer att se över samverkansstrukturen, och om samverkan i vissa fall kan utvecklas mellan kommuner med likande befolkningsstorlek och/eller liknande utmaningar, oavsett delregional uppdelning. Länsstyrelsen kommer även att – i dialog med kommuner och andra aktörer – utveckla arbetet med kunskaps- och erfarenhetsutbyte samt se över kontakten med den politiska nivån i kommunerna.

Avslutningsvis vill Länsstyrelsen problematisera frågan om vad som är målet för ett framgångsrikt arbete med nyanlända och "en lyckad integration"? Hur många som är i arbete efter 90 dagar är ett mått – men integration handlar också om känslan av att vara delaktig och inkluderad i samhället.



**LÄNSSTYRELSEN**  
**VÄSTRA GÖTALANDS LÄN**