



Länsstyrelserna



Samhällsorientering för nyanlända

Länsstyrelsernas gemensamma redovisning 2016

■ Samhällsorientering för nyanlända

Länsstyrelsernas gemensamma redovisning
2016

*”Viktigt och bra att regeringen inser vikten av SO på modersmål.
Förstår ni hur mycket det betyder och vad det säger? När jag började
på SO tänkte jag; -nu har jag kommit till en rättsstat! Här blir jag
erkänd som en riktig människa! I landet jag flydde ifrån hade mitt
modermål ingen status.”*

Kvinna 30-64 år

Meddelande	nummer 2016:06
Referens	Moa Brändström, enheten för social hållbarhet, Tillväxt- och Miljöavdelningen, Länsstyrelsen i Kalmar län. Februari, 2016
Kontaktperson	Torgny Ängquist, Länsstyrelsen i Skåne län, 010-224 17 13, torgny.angquist@lansstyrelsen.se Moa Brändström, Länsstyrelsen i Kalmar län, 010-223 84 61, moa.brandstrom@lansstyrelsen.se Webbplats www.lansstyrelsen.se/jonkoping
ISSN	1101-9425
ISRN	LSTY-F-M—16/06—SE
Diarienummer	851-1620-2016
Tryckt på	Länsstyrelsen i Jönköpings län, 2016
Miljö och återvinning	Rapporten är tryckt på miljömärkt papper

Förord

Enligt förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare ska länsstyrelserna följa upp samhällsorienteringen och varje år lämna en redovisning till regeringen. Enligt länsstyrelsernas regleringsbrev för 2015 ska redovisningen särskilt inriktas på att beskriva kommunernas förutsättningar att tillhandahålla samhällsorientering samt hur kommuner och länsstyrelser arbetar för att deltagandet i samhällsorientering ska öka. Uppdraget ska samordnas och redovisas av Länsstyrelsen i Jönköpings län till Regeringskansliet senast den 2 mars 2016.

Länsstyrelserna har en nära samverkan med varandra kring integrationsuppdraget och arbetar för fördjupad kunskap och en samsyn i arbetssätt inom flera olika områden och frågor. De fokusgrupper som har bildats bedriver också nationellt utvecklingsarbete och ansvarar i vissa fall för uppdrag som ska samordnas för alla länsstyrelser.

Den här rapporten har skrivits av Moa Brändström, Länsstyrelsen i Kalmar län, och länsstyrelsernas fokusgrupp för samhällsorientering som också genomfört de uppföljningar och intervjuer som ligger till grund för rapporten. Arbetsförmedlingens medverkan i genomförandet av stickprov har varit väldigt betydelsefull i sammanställningen av denna rapport. Fokusgruppen består av Torgny Ångquist, Länsstyrelsen i Skåne län, Assar Häggbladh, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Sanela Cerimagic, Länsstyrelsen i Västmanlands län och Anneli Assmundson Bjerde, Länsstyrelsen i Västra Götalands län.

Detta ärende har beslutats av Länsråd Anneli Wirtén, Länsstyrelsen i Jönköpings län. Ärendet har föredragits av Moa Brändström, ansvarig för sammanställande av årets rapport samt Torgny Ångquist, samordnare för länsstyrelsernas fokusgrupp för samhällsorientering.



Anneli Wirtén

Innehållsförteckning

Förord	5
Sammanfattning	9
1. Intentioner och uppdrag	11
2. Datainsamling och rapportinnehåll	12
2.1 Kommunenkät	12
2.2 Deltagarenkät	12
2.3 Intervjuer av deltagare	13
2.4 Statistik från Arbetsförmedlingen.....	13
2.5 Stickprov av statistik med fördjupad undersökning	13
2.6 Länsstyrelsernas erfarenheter	14
2.7 Disposition	14
3. Deltagarnas synpunkter och erfarenheter	15
3.1 Högt betyg	15
3.2 Deltagarnas syn på olika ämnen	17
3.3 Kommentar.....	19
4. Deltagande	20
4.1 Uppgifter om deltagande - etableringsplan	20
4.2 Uppgifter om deltagande – utökad målgrupp	23
4.3 Väntetider.....	24
4.3.1 Orsaker till väntetid	26
4.4 Avbrott	27
4.5 Kommentar.....	28
5. Genomförande	30
5.1 Språk	30
5.2 Flexibilitet.....	32
5.3 Kompletterande samhällsorientering	33
5.3.1 Hälsokommunikation	34
5.4 Tillgänglighet	36
5.5 Kommunala planer och utvärderingar	38
5.6 Samhällskommunikatörer.....	38
5.7 Kommentar.....	40
6. Samverkan	41
6.1 Samverkan kring genomförande	41
6.2 Samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen	42
6.3 Regional samverkan	44
6.4 Nationell samverkan	46
6.5 Kommentar.....	47
7. Utveckling av ny målgrupp och samhällsinformation	49
7.1 Barn och ungas etablering i samhälls- och arbetslivet	49
7.2 Samhällsinformation för asylsökande	50
8. Åtgärdsförslag	51

Bilaga 1 – Webbenkät till kommuner.....	52
Bilaga 2 – Stickprov	57
Bilaga 3 – Intervju med deltagare	58
Bilaga 4 – Statistik från Arbetsförmedlingen.....	59
Bilaga 5 – Anvisningar för länsvisa analyser	61
Bilaga 6 – Deltagarenkät	62

Sammanfattning

Deltagandet i samhällsorienteringen är högt, cirka 74 - 83 procent av målgruppen i etableringen får samhällsorientering. 99 procent av de svarande kommunerna tillhandahåller samhällsorientering. Där samhällsorientering inte ges planerar kommunerna för start eller nystart.

Kvalitén rapporteras överlag vara god, men det finns ett fortsatt behov av processtöd för att underlätta samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen. Samverkan krävs för säkrare uppföljning, rapportering och för att ytterligare kunna öka deltagandet. Även samverkan mellan kommunerna är viktig för att uppnå en samhällsorientering enligt förordningens intentioner. Det finns behov av en bättre nationell samordning av och för erfarenhetsutbyte och utbildning.

Enligt de undersökningar som denna rapport bygger på, erbjuder drygt 90 procent av alla kommuner samhällsorientering i huvudsak på modermål, samtidigt finns indikationer på stora skillnader i genomförande av samhällsorientering mellan olika orter i landet. Många kommuner signalerar att de har behov av en basutbildning för kommunikatörer, helst utifrån en nationell standard. Samhällsorientering är en komplex insats och kräver kommunikatörer med hög kompetens.

Länsstyrelserna presenterar följande åtgärdsförslag (se även kapitel 8).

Deltagande

- Bättre samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen gällande anmälan, startdatum, frånvaro, avbrott och andra insatser genom bland annat
 - processkartläggning med analys, kan användas som ett verktyg för att säkerställa både uppföljning och deltagande.
 - förbättring av Arbetsförmedlingens system för uppföljning.
 - uppföljning av skillnader i statistik är en del av det fortsatta arbetet mellan länsstyrelserna och Arbetsförmedlingen under 2016.
- Utökade möjligheter för kommuner att erbjuda samhällsorientering för unga.

Genomförande

- För färre avbrott och krockar behöver möjligheten att erbjuda samhällsorientering vara flexibel. Distanslösningar behöver utvecklas ytterligare och kan vara ett alternativ för kommuner med ett litet mottagande och stora geografiska avstånd.
- Hälsokommunikation som en kompletterande insats blir vanligare. Det är viktigt att samverkan mellan samhällsorientering och hälsokommunikation fortsätter. På motsvarande sätt är samverkan mellan samhällsorientering och föräldrastödsuppdraget viktigt.
- Deltagandet i samhällsorientering från målgruppen i etableringen är hög. En nationell kvalitetsgranskning bör genomföras, för att få kunskap om vilka metoder som ger bäst resultat.

Samverkan, utveckling och stöd

- Kommunerna efterfrågar nationell samordning av samhällsorientering samt stöd i att utveckla och uppdatera material och metoder. Länsstyrelserna instämmer i kommunernas bedömning om behov av nationell samordning.
- Kommunerna efterfrågar en nationell grundutbildning för samhällskommunikatörer, detta skulle kunna bidra till jämnare kvalitet och utgöra ett stöd i kommunernas arbete med samhällsorientering.
- Länsstyrelsen behöver i större uträkning stödja kommunerna med samverkan på regional nivå för att samhällsorientering ska kunna ges enligt förordningens intentioner. Det skulle bland annat kunna ske genom prioritering av § 37- medel som stöd till samverkan av samhällsorientering på modersmål.
- Länsstyrelserna planerar under år 2016- 2017 att arbeta för att genomföra fyra regionala konferenser med en gemensam bas, men med variationer utifrån olika regionala behov. Konferenserna avses utgöra ett forum för erfarenhetsutbyte, kompetensutveckling samt utveckla mellankommunal och regional samverkan.

1. Intentioner och uppdrag

En förutsättning för att nyanlända invandrare ska kunna etablera sig i Sverige är kunskap om hur samhället fungerar. Samhällsorientering ska ge en grundläggande förståelse för det svenska samhället och en grund för fortsatt kunskapsinhämtande. Målet är att deltagarna 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.¹

Sedan december 2010 ska alla som omfattas av etableringslagen² ges möjlighet att delta i samhällsorientering. Den 1 maj 2013 utökades målgruppen till att även omfatta vissa anhöriginvandrare.³ Det är kommunerna som ansvarar för att genomföra samhällsorienteringen. De har också ansvar för att sprida information om verksamheten och motivera målgruppen att delta.

Länsstyrelserna har i uppdrag att främja och stödja samarbete mellan kommuner om samhällsorientering. Länsstyrelserna följer också upp verksamheten och lämnar varje år en redovisning till regeringen. Det här är länsstyrelsernas femte redovisning om samhällsorientering. I årets upplaga uppmärksammar länsstyrelserna bland annat att deltagandet i samhällsorienteringen är cirka 74 - 83 procent, samt betydelsen av samverkan och behovet av nationell samordning.

¹ Förordningsmotiv (2010:1)

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

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

2. Datainsamling och rapportinnehåll

Denna rapport bygger på underlag som i huvudsak inhämtats genom:

- 248 kommuners svar på en webbenkät
- Statistik från Arbetsförmedlingen
- Stickprov kring överensstämmelsen mellan kommuners och Arbetsförmedlingens statistik
- 374 deltagares svar på en enkät
- Intervjuer med 7 tidigare deltagare i samhällsorientering
- Länsstyrelsernas erfarenheter

2.1 Kommunenkät

För femte året i rad skickade länsstyrelserna en webbenkät till landets samtliga kommuner (bilaga 1). Enkäten skickades ut den 30 september 2015 och den 30 oktober 2015 när svarsdatumet hade passerat hade 161 svar inkommit för totalt 248 kommuner. 90 procent av svaren är för en kommun, övriga har svarat för mellan 2 och 12 kommuner och en för totalt 26 kommuner. Att det är en person/aktör som svarat för flera kommuner kan påverka resultatet då några frågor handlar om hur kommunen arbetar. Beräknat på 248 kommuner är svarsfrekvensen cirka 86 procent. Tre kommuner angav att de inte ger någon samhällsorientering, men att den planerades att starta eller nystarta. De resultat som presenteras i rapporten bygger därmed på främst 245 kommuners svar.

Svaren på årets webbenkät ger en bild av samhällsorienteringen i landet mellan den 1 oktober 2014 och den 30 september 2015. Många av frågorna som ställdes i webbenkäten har också ställts i tidigare uppföljningar. Det gör det möjligt att följa utvecklingen över tid. På 2011 års enkät svarade 255 kommuner, år 2012 svarade 238 kommuner, år 2013 svarade 240 kommuner och 2014 var det 243 kommuner som svarade.⁴

2.2 Deltagarenkät

Länsstyrelserna strävar efter att ha ett deltagarperspektiv i uppföljningen av samhällsorienteringen. I likhet med förra årets uppföljning har synpunkter inhämtats från deltagare genom en uppföljningsenkät (bilaga 6). I enkäten har deltagarna fått svara på frågor om hur de uppfattar samhällsorienteringen, vilka ämnen de anser viktigast och hur de upplever möjligheten till dialog. Då urvalet av deltagare är begränsat och genomförts på olika sätt är det svårt att jämföra resultaten över tid.

Enkäten, som översatts till 4 språk (arabiska, dari, somaliska och tigrinja) skickades till 13 olika verksamheter, varav 11 inkom med svar. Svaren togs emot mellan den 3 november och den 2 december 2015. Totalt inkom 374 svar, 175 på arabiska, 37 på dari, 51 på somaliska

⁴ Detta är den femte redovisningen om samhällsorientering som länsstyrelserna skriver. Tidigare redovisningar har skrivits och lämnats till Arbetsmarknadsdepartementet 2012, 2013, 2014 och 2015.

och 111 på tigrinja. 84 respondenter var kvinnor i åldern 18-29 år, 72 var kvinnor i åldern 30-64 år, 108 var män i åldern 18-29 år, 99 var män i åldern 30-64 år och 4 var över 65 år. 7 personer angav inte kön och/eller ålder. Könsfördelningen motsvarar i hög grad de uppgifter som lämnats om deltagande i årets kommunenkät, det vill säga ca 41 procent kvinnor.

Sammanlagt har 374 personer svarat på årets deltagarenkät, svarsfrekvensen skiljer sig mellan olika frågor. Majoriteten av de svarande, 91 procent, har fått samhällsorienteringen på sitt modersmål, 6 procent på ett språk som deltagaren behärskar väl, men som inte är modersmålet eller svenska och 4 procent på svenska med tolk (baserat på 352 svar). 97 procent av deltagarna har fått samhällsorienteringen på plats (baserat på 358 svar).

Valet av metod är förknippat med flera svårigheter, som kan påverka resultatet av undersökningen. Möjlig påverkan på resultatet har närvaron av samhällskommunikatörer som kan ha underlättat för deltagare som är ovana vid denna typ av undersökningar, men det kan också ha påverkat hur deltagarna valt att svara. Deltagares olika vana av enkätundersökningar kan påverka svaren liksom begränsade svarsalternativ. Den stora fördelen med metoden är att relativt många deltagare, med en stor geografisk spridning, har kunnat delta i undersökningen.

2.3 Intervjuer av deltagare

För att ytterligare lyfta in kvalitetsaspekten har länsstyrelserna genomfört ett antal intervjuer. Vid genomförandet av intervjuerna har en mall med öppna frågor följts (Bilaga 3) och intervjupersonen fått prata fritt kring frågorna. Intervjupersonerna har alla fått samhällsorientering och är i slutet av sin etableringstid. Urvalet är baserat på att det ska ha gått en tid sedan personen gick samhällsorientering och därmed ha hunnit reflektera över den. Antalet intervjuer som genomförts är 7 (3 män och 4 kvinnor). Åsikterna är därmed svåra att generalisera men ger exempel på vad samhällsorientering betytt för individen. I rapporten används citat från intervjuerna.

2.4 Statistik från Arbetsförmedlingen

Uppgifter om antalet deltagare i samhällsorientering har inhämtats från Arbetsförmedlingen (Bilaga 4).

2.5 Stickprov av statistik med fördjupad undersökning

I tidigare uppföljningar har det funnits en stor diskrepans mellan kommunernas och Arbetsförmedlingens statistik över antalet deltagare i samhällsorientering. Även i årets uppföljning genomfördes ett stickprov kring överensstämmelsen mellan kommuners och Arbetsförmedlingens statistik.

Länsstyrelserna inhämtade personuppgifter från 9 kommuner och ett regionförbund som samordnar SO inom ett län (Bilaga 2). Personuppgifterna är uppdelade på två av Arbetsförmedlingens marknadsområden. Totalt inkom uppgifter för 217 deltagare som var registrerade i kommunen som deltagare i samhällsorientering den 30 september 2015. I urvalet

av kommuner har hänsyn tagits till kommunstorlek och geografisk spridning i den mån det varit möjligt. Uppgifter inkom från ytterligare en kommun men föll bort på grund av att fullständigt personnummer saknades. Personuppgifterna skickades sedan till Arbetsförmedlingen som granskade hur många av dessa deltagare som också hade samhällsorientering som registrerad aktivitet i etableringsplanen. Arbetsförmedlingen har även inhämtat kompletteringar kring varför skillnader har uppstått mellan Arbetsförmedlingens och kommunens statistik från de kontoren där ärenden varit aktuella.

På den lista som länsstyrelserna skickade till Arbetsförmedlingen kom 211 att ingå i jämförelsen då 6 ärenden saknade korrekt personnummer. Med stickprov är det lätt att se om personen ingår i målgruppen för etableringen vilket minskar eventuella felkällor, denna kontroll går inte att genomföra på de uppgifter om deltagande som kommunerna lämnar i webbenkäten. Även om stickprovet har ökat i omfattning från föregående år så finns risk att den regionala spridningen är för liten och att urvalet är för litet för att generalisera på hela gruppen. Men de möjliga orsakerna till skillnader i statistik ger oss en bild av hur verksamheternas rapportering och kommunikation kan förbättras för att få en tillförlitligare statistik. Länsstyrelserna och Arbetsförmedlingen kommer under 2016 att titta närmare på de kommuner/kontor som medverkat för att få möjliga förklaringar till de skillnader som finns. Arbetsförmedlingen har även fått möjlighet att kommentera kapitel 4 gällande deltagande.

2.6 Länsstyrelsernas erfarenheter

Länsstyrelserna har en nära samverkan med varandra kring integrationsuppdraget. Kring vissa områden har fokusgrupper bildats, exempelvis inom samhällsorientering. Fokusgrupperna arbetar för att länsstyrelserna ska ha en fördjupad kunskap om 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

Erfarenheter från arbetet i fokusgruppen för samhällsorientering används i hela rapporten. Inför sammanställningen av rapporten har samtliga länsstyrelser fått möjlighet att göra en egen analys av samhällsorienteringen i det egna länet. Analyserna utgår ifrån kommunernas svar på webbenkäten samt från det frågeformulär som utformats av fokusgruppen (bilaga 5). Samtliga länsstyrelser har också haft möjlighet att lämna synpunkter på rapporten.

2.7 Disposition

Kapitel 3 handlar om deltagarnas erfarenheter och upplevelser av samhällsorientering och kapitel 4 om deltagandet. I kapitel 5 beskrivs hur genomförandet av samhällsorientering ser ut. Kapitel 6 handlar om lokal, regional och nationell samverkan kring samhällsorientering. I kapitel 7 beskrivs lite av den utveckling som är relaterad/kopplad till samhällsorientering. I det avslutande kapitlet, 8, finns länsstyrelsernas förslag på åtgärder för vidare utveckling av verksamheten.

⁵ Nord: Norrbotten, Västerbotten, Jämtland, Västernorrland och Gävleborgs län.
Öst: Stockholm, Södermanland, Uppsala, Västmanland, Gotland och Östergötlands län.
Väst: Dalarna, Värmland, Örebro och Västra Götalands län.
Syd: Blekinge, Halland, Jönköping, Kalmar, Kronoberg och Skåne län

3. Deltagarnas synpunkter och erfarenheter

Samhällsorienteringen ska ge en grundläggande förståelse för det svenska samhället och en grund för fortsatt kunskapsinhämtande. Målet är att deltagarna utvecklar kunskap om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingarna, den enskildes rättigheter och skyldigheter i övrigt, hur samhället är organiserat och om praktiskt vardagsliv.⁶ För att fånga deltagarnas erfarenheter och synpunkter om samhällsorienteringen har länsstyrelserna för femte året i rad genomfört en enkätuppföljning riktad till deltagare i samhällsorientering. Uppgifterna i kapitlet baseras även på genomförda intervjuer med tidigare deltagare.

3.1 Högt betyg

Samhällsorienteringen får högt betyg när deltagarna tillfrågas.

"Jätteviktig kurs och information! Jag visste inte mycket om samhället i Sverige och hur allt är organiserat. Att få veta vilka rättigheter och skyldigheter man har"

Kvinna, ålder okänd

"Viktigt att förstå hur man lever/bor i Sverige, handlar, reser. Nyttig info om samhället!"

Man 18-29 år

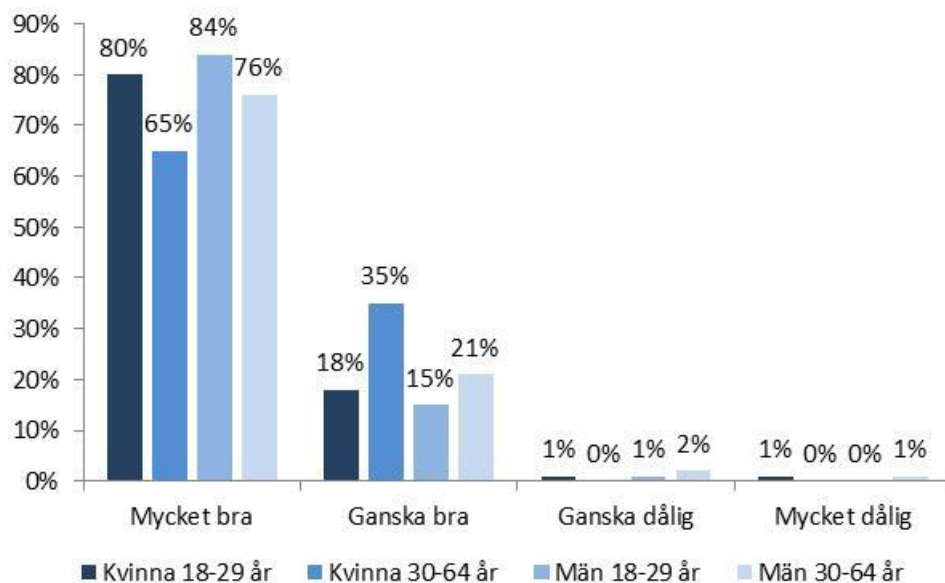
"Bra att veta vilka regler som gäller. En väg in i samhället. Ger kontakter och nätverk."

Kvinna 30-64 år

Nästan samtliga anger att de är mycket eller ganska nöjda med den samhällsorientering de deltagit i. 77 procent av de tillfrågade deltagarna anser att samhällsorienteringen varit mycket bra. Kvinnor i åldern 30-64 år är den grupp som utmärker sig något gentemot övriga deltagare. Fler i denna grupp ger betyget ganska bra (Figur 1).

⁶ Förordningsmotiv (2010:1)

Figur 1. Deltagares bedömning av samhällsorienteringen som helhet



Källa: Figuren bygger på totalt 336 av 374 svarande på länsstyrelsernas enkätuppföljning 2015 riktad till deltagare i samhällsorientering. Svaren visar andel svarande inom respektive kategori uppdelat på kön och ålder.

En central del inom samhällsorienteringen är dialog. Deltagarna ska ges utrymme för dialog och reflektion.⁷ Även på denna punkt ger många deltagare ett högt betyg till samhällsorienteringen. 85 procent anger att de haft mycket eller ganska stora möjligheter att vara med och diskutera under samhällsorienteringen (se Figur 2).

”Många som kommer till Sverige upplever att de möter olika problem och kursen gav dem möjlighet att diskutera och hantera en del av problemen.”

Kvinna, ålder okänd

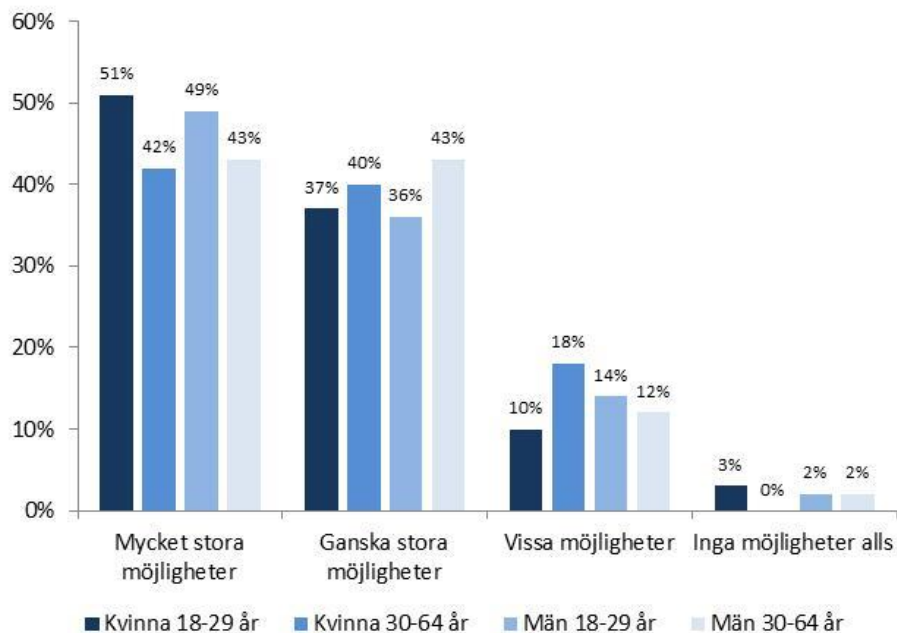
”Det blev många diskussioner om att betala skatt och källsortering. Kulturskillnader och diskussioner om hur man uppfostrar barn och vilka rättigheter man har i Sverige.”

Man, ålder okänd

Män och kvinnor i olika åldersgrupper ger i stort samma omdöme om möjligheten till diskussion. Kvinnor i åldern 30-64 år är de som utmärker sig något. I jämförelse med övriga ger de i högre utsträckning betyget vissa möjligheter.

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

Figur 2. Deltagares bedömning av möjligheten att vara med och diskutera under samhällsorienteringen



Källa: Figuren bygger på totalt 358 av 374 svarande på länsstyrelsernas enkätuppföljning 2015 riktad till deltagare i samhällsorientering. Svaren visar andel svarande inom respektive kategori uppdelat på kön och ålder.

Även om de allra flesta deltagare upplever att de haft möjlighet att vara med och diskutera under samhällsorienteringen finns det de som angett att möjligheterna varit små eller att det inte funnits några alls. Orsakerna kan variera.

I de intervjuer som genomförts frågade länsstyrelserna om det fanns utrymme för att ta upp svåra frågor.

”Vi pratade om allt, många diskussioner, men stor grupp, svårt att alla pratar, vissa vill inte vara med” Kvinna 30-64 år.

”Ja, men med min mamma och syster i samma grupp var det ändå svårt att prata fritt. Även de andra hade svårt.” Man 18-29 år

”Ja, men inte lätt. Vi pratade om lagen – om aga, jämställdhet, sex och familj.”
Man 30-64 år

För att målet om en samhällsorientering präglad av dialog och reflektion ska nås är det viktigt att fortsätta utveckla metoder som ger sådana förutsättningar. Likaså är det viktigt med kontinuerliga utvärderingar av redan existerande metoder.

3.2 Deltagarnas syn på olika ämnen

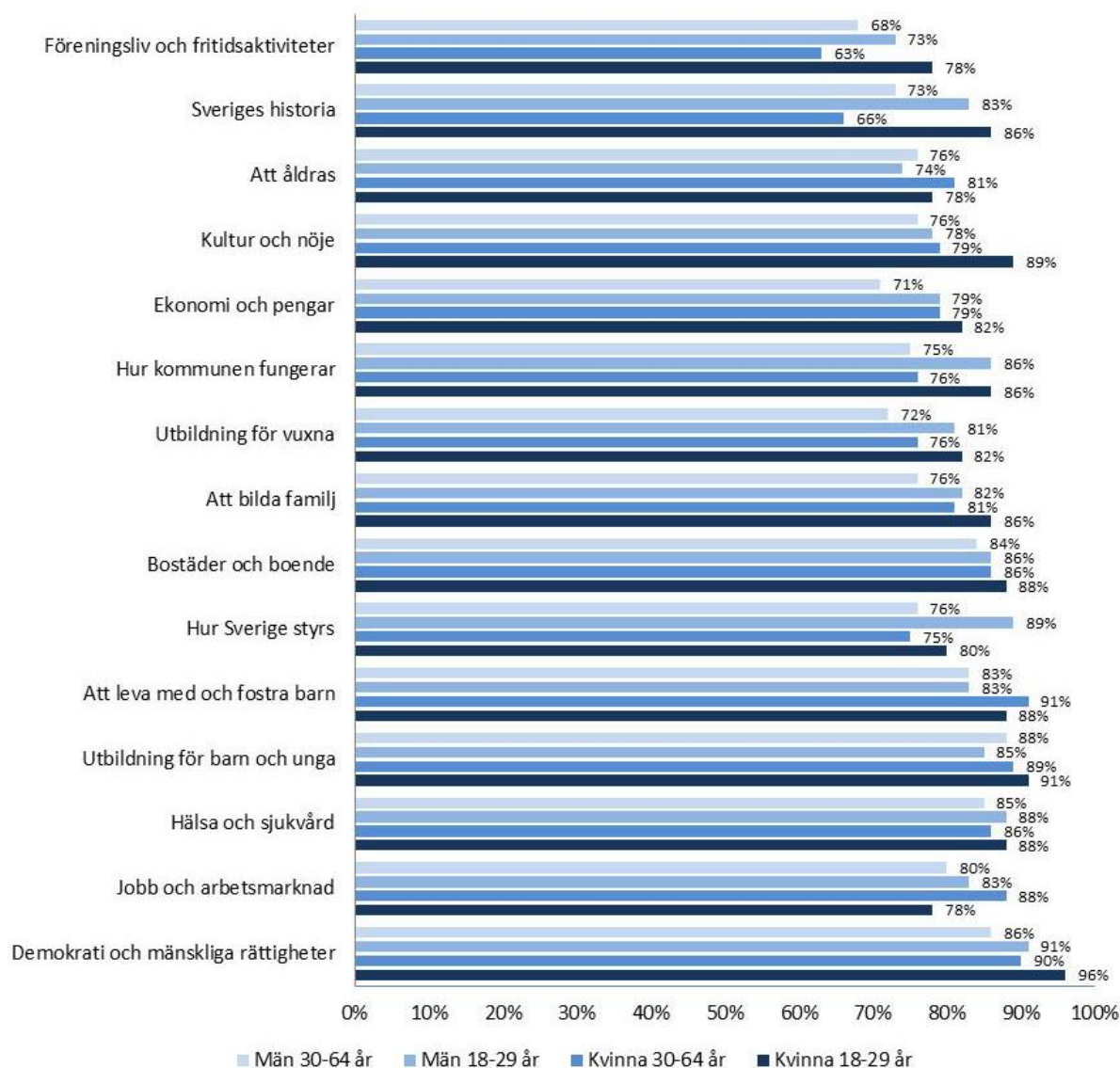
Samhällsorienteringen behandlar många olika ämnen och aspekter av samhället. Beroende vilket skeende i livet och vilka omständigheter en person befinner sig i, kan ämnena upplevas olika viktiga. Utöver samhällsorienteringen finns det också andra forum där en person kan inhämta information. Bedömningen av hur viktigt ett ämne anses vara för en person

kan också påverkas av vilket innehåll och upplägg som ämnesområdet fått under samhällsorienteringen.

”Det viktigaste för mig var delen som handlade om rättigheter och skyldigheter men bar som person i Sverige ... Jag skulle rekommendera SO till andra. Det var bra att få diskutera olika frågor. Alla som är nya i Sverige och som får chansen tycker jag ska gå.” Man, ålder okänd

Andelen som anser att ämnen generellt är viktiga är hög och skillnaderna i åsikt skiljer sig inte nämnvärt beroende på ålder och kön. Andelen sträcker sig från 71 procent för föreningsliv och fritidsaktiviteter till 91 procent för demokrati och mänskliga rättigheter.

Figur 3. Andel deltagare som ser respektive ämne som mycket viktigt



Källa: Figuren bygger på uppgifter från 374 personer i länsstyrelsernas enkätuppföljning 2015 riktad till deltagare i samhällsorientering. Svaren visar uppdelat på ålder och kön andel av svarande som angett alternativet mycket viktigt. Andra svaralternativ var Inte alls viktigt, ganska viktigt. I sammanställningen är svarsalternativ har ej deltagit och inte svarande borträknade.

Målet för samhällsorienteringen ska för det första vara att deltagarna utvecklar kunskap om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingarna⁸. Demokrati och mänskliga rättigheter är ett ämne som både män och kvinnor inom de olika åldersgrupperna anser som mycket viktigt. Andra mål för samhällsorienteringen är att deltagarna utvecklar kunskap om den enskildes rättigheter och skyldigheter, hur samhället är organiserat och praktiskt vardagsliv. Utöver demokrati och mänskliga rättigheter lyfter deltagarna fram områden som utbildning för barn och unga, hälsa och sjukvård, att leva med och fostra barn samt bostäder och boende som viktiga.

3.3 Kommentar

Att kvalitén på samhällsorienteringen varierar mellan landets kommuner var en av utgångspunkterna i regeringens direktiv till den utredning ”Sverige för nyanlända” (SOU 2010:16) som föranledde reformen om samhällsorientering. Förordningens syfte kan således uppfattas som att säkerställa en viss nationell standard för samhällsorienteringen.

Länsstyrelsernas erfarenhet är att en majoritet av Sveriges kommuner erbjuder samhällsorientering till nyanlända utifrån förordningen, något som också denna rapport visar. Det svåra är att mäta kvalitén. I teorin kan exempelvis en kommun ha en väldigt bra samhällsorientering som sker med tolk och i dialog, med möjlighet att reflektera för deltagaren, medan en annan kommun kan tillhandahålla samhällsorientering på modersmål, men kanske inte anpassat till målgruppens behov.

Ett sätt att mäta kvalitén är att fråga deltagarna vad de tycker. Det område som samhällsorientering främst ska ge deltagarna kunskap om, demokrati och mänskliga rättigheter, är också det område som deltagarna lyfter fram som viktigast. Nästan samtliga deltagare som tillfrågats anger att de är mycket eller ganska nöjda med den samhällsorientering de deltagit i. Det gäller såväl helheten som möjligheten till dialog under samhällsorienteringen. För att målet om en samhällsorientering präglad av dialog och reflektion ska nås är det viktigt att fortsätta utveckla metoder som ger sådana förutsättningar. I denna rapport beräknas ett deltagande på cirka 74 - 83 procent för målgruppen i etableringen och därför behöver fokus framöver främst läggas på kvalitetsaspekterna i samhällsorienteringen.

Länsstyrelsernas fokusgrupp överväger att till nästa års rapport fokusera på strukturerade djupintervjuer av deltagare och aktörer runt samhällsorienteringen i stort.

⁸ Förordningsmotiv (Fm 2010:1) Förordning om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

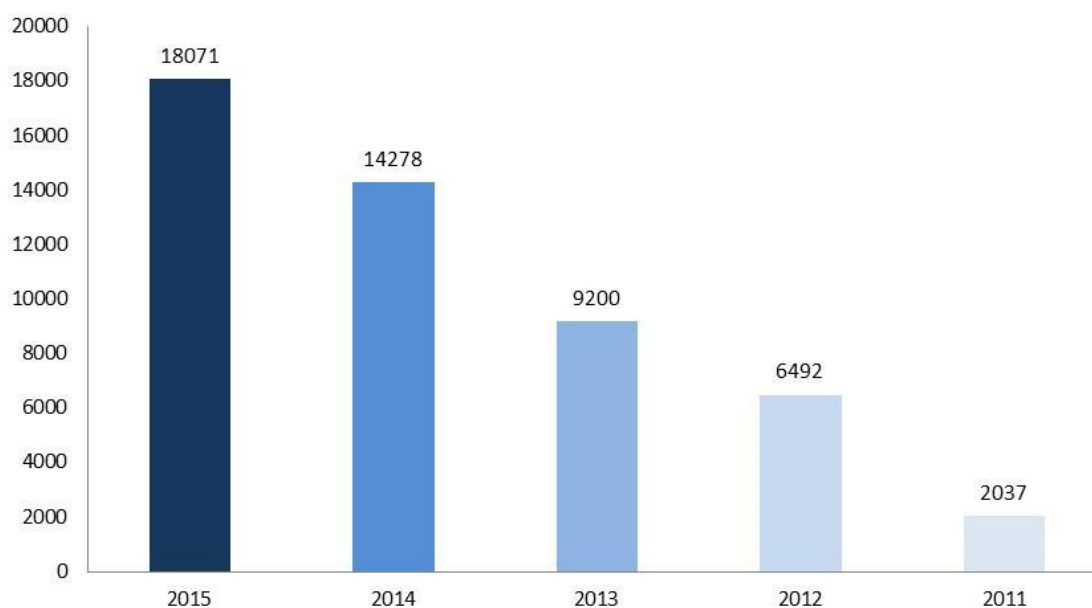
4. Deltagande

Enligt lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare har kommunerna en skyldighet att ge samhällsorientering till deltagare som har en etableringsplan och till vissa anhöriginvandrare. Kommunen ska aktivt verka för att nå den utökade målgruppen och motivera dem att delta⁹.

4.1 Uppgifter om deltagande - etableringsplan

Länsstyrelserna har frågat både kommuner och Arbetsförmedlingen hur stort deltagandet varit mellan den 1 oktober 2014 och den 30 september 2015. När kommunerna tillfrågades inkom svar om deltagande från totalt 248 kommuner, tre av dessa angav att de inte hade någon samhällsorientering. För de övriga 245 kommunerna hade totalt 18 071 personer påbörjat samhällsorienteringen för första gången (Figur 4).

Figur 4. Kommunernas uppgifter om antalet deltagare, etablering, i samhällsorientering 2011-2015



Källa: Diagrammet visar antalet som påbörjat samhällsorienteringen i de kommuner som besvarat länsstyrelsernas uppföljningsenkät. Mätperioden för respektive år är den 1 oktober till och med den 30 september. Resultatet för 2015 bygger på 245 kommuners svar, resultatet för 2014 bygger på 240 kommuners svar, resultatet för 2013 på 227 svar, resultatet från 2012 på 230 svar och resultatet från 2011 på 214 svar om deltagandet i samhällsorienteringen.

Enligt kommunernas uppgifter har det funnits en kontinuerlig ökning av deltagandet i samhällsorientering sedan verksamheten startade, vilket bör ses som en naturlig följd av att också mottagandet av nyanlända ökat under denna period.

⁹ Med den utökade målgruppen avses de personer som omfattas av Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända flyktingar som trädde i kraft den 1 maj 2013.

Även i år saknas det uppgifter från kommunerna som kan sägas vara giltiga för riket som helhet. Svar har inkommit för totalt 248 av 290 kommuner. Hur stort deltagandet varit i de kommuner som inte svarat har vi ingen säker bild av. De kommuner som inte har besvarat enkäten utmärker sig inte gällande storlek, geografiskt läge eller i vilken utsträckning de tillhandahåller samhällsorientering. Enkel interpolering ger en beräkning på drygt 21 000 deltagare. Under alla omständigheter kan vi på goda grunder anta att uppgifter om deltagande varit betydligt större om enkäten besvarats av alla kommuner.

För samma mätperiod anger Arbetsförmedlingen att 10 099 personer har deltagit (bilaga 4) varav 44 procent är kvinnor och 56 procent är män. Då räknades enbart personer som deltagit i samhällsorienteringen för första gången, detta för att undvika dubbelregistreringar av personer som gjort avbrott och sedan påbörjat samhällsorienteringen på nytt. Kommunerna anger alltså att de haft 7 972 fler deltagare än det antal som Arbetsförmedlingen registrerat som deltagare i samhällsorientering.

Kommunerna, som genomför samhällsorienteringen, bör ha uppgifter om hur många som deltar men det är inte alla kommuner som för uppdelad statistik mellan deltagare med etableringsplan och övriga deltagare och de inlämnade uppgifterna skapar därför en viss osäkerhet. Medan 63 procent av kommunerna för statistik där det går att särskilja de olika grupperna är det 30 procent som inte gör det, för 7 procent av kommunerna saknas svar.

4.1.1 Stickprov

Den redovisade skillnaderna i deltagande mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen medför en stor osäkerhet om hur högt deltagandet faktiskt är. En systemsökning ger endast besked om samhällsorientering förekommer i planen. I många av ärendena kan Arbetsförmedlingen gå in manuellt och där avläsa om individen fått samhällsorientering. Ett stickprov har därför genomförts på 211 ärenden. Även årets jämförelse uppvisar stora skillnader i antalet personer som är registrerade hos både kommunerna och Arbetsförmedlingen. Enligt kommunernas uppgifter deltog personer i samhällsorientering som inte hade aktiviteten registrerad i Arbetsförmedlingens system. Hela 57 procent av de ärenden som var aktuella för jämförelsen var enbart registrerade hos kommunen. Vid förra årets stickprov var på samma sätt enbart 48 procent endast registrerade hos kommunerna.

Av de 211 ärenden hade 57 procent inte samhällsorientering registrerad i etableringsplanen, 37 procent saknade förklaring i ärendet på varför samhällsorientering inte fanns med i planen. Bland de ärenden där det fanns en förklaring var de vanligaste orsakerna:

- att samhällsorienteringen har registrerats i etableringsplanen för den 30 september men att registreringen gjordes vid ett senare tillfälle än den 30 september (12 ärenden).
- att sista dagen för samhällsorientering i etableringsplanen passerat (5 ärenden).
- att etableringsplanen startat vid ett senare tillfälle än den 30 september eller att den är avslutad innan den 30 september (5 ärenden).
- att personen inte är inskriven på Arbetsförmedlingen (5 ärenden).

Stickproven visar stora skillnader på kommunal nivå, för 20 procent av kommunerna i stickprovsundersökningen fanns inga ärenden med samhällsorientering registrerad i etableringsplanen. Orsaken kunde inte utläsas i ärendena. Arbetsförmedlingen har tittat närmare på möjliga förklaringar till de skillnader i registrering som finns. Vid uppföljning av stickproven visar det sig att skillnaderna mellan uppgifterna om deltagande för de tidigare nämnda 20 procenten av kommunerna i stickprovsundersökningen beror på bristande rutiner hos Arbetsförmedlingen, eller att kommunen inte har meddelat startdatum för samhällsorientering till Arbetsförmedlingen. Andra orsaker som förklarar de skillnader i registrering som finns är att etableringsplanen inte är uppdaterad med rätt aktiviteter, att andra aktiviteter pågår på heltid samt att personen flyttat till eller från annan ort.

Ytterligare en faktor som kan bidra till att statistiken är felaktig, är att Arbetsförmedlingen och kommuner på många håll i landet, med individen i fokus, vill minska ett passivt väntande genom att ta tillvara på tiden innan upprättande av en etableringsplan. Många deltagare har därför påbörjat samhällsorientering innan etableringsplanen fastställts. Det förekommer även lokala rutiner som arbetats fram mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna, där man har gjort upp om andra vägar in till samhällsorienteringen, där samverkan och efterlevnad av fastställda rutiner är en viktig faktor för att samhällsorienteringen ska registreras i planen. Arbetsförmedlingen och länsstyrelserna kommer att fortsätta arbetet med uppföljning av stickproven under 2016.

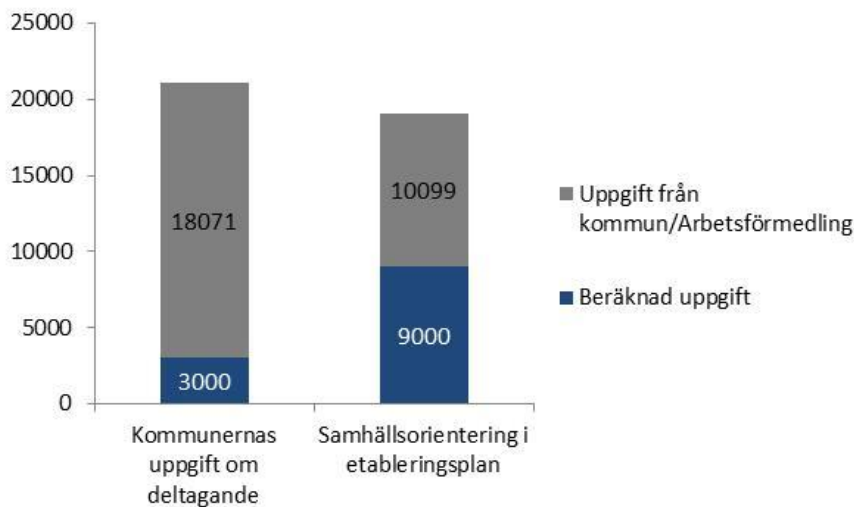
Andelen i stickprovet som inte är inskrivna hos Arbetsförmedlingen, inte tillhör etableringsreformen eller redan har gått samhällsorientering är liten, cirka 6 procent. Baserat på stickprovundersökningarna från 2014 och 2015 kan vi anta att det i Arbetsförmedlingens statistik saknas registrering av samhällsorientering i cirka 50 procent av ärendena för nyanlända som ingår i etableringen. En uppskattning utifrån detta skulle ge ett deltagande ungefär i nivå med kommunernas rapportering¹⁰. Några av de ärenden som vid stickprovet inte hade samhällsorientering registrerad i sin etableringsplan kommer enligt Arbetsförmedlingen att ingå i deras årsstatistik för deltagande, i vilken omfattning och hur eftersläpning påverkar Arbetsförmedlingens statistik är dock oklart.¹¹

Figuren nedan visar uppgifterna i förhållande till varandra, med en uppskattning av deltagande från alla landets 290 kommuner samt en uppskattning av deltagande utifrån resultatet av genomfört stickprov.

¹⁰ Den beräknade uppgiften för antalet personer med samhällsorientering i etableringsplan är framtagen genom att ett antagande att ungefär hälften av kommunernas uppgift om deltagande, 9000, inte visas i Arbetsförmedlingens statistik.

¹¹ Enligt Arbetsförmedlingen syns ärenden med orsak: att samhällsorienteringen har registrerats i etableringsplanen för den 30 september men att registreringen gjordes vid ett senare tillfälle än den 30 september (12 ärenden); att sista dagen för samhällsorientering i etableringsplanen passerat (5 ärenden); att etableringsplanen startat vid ett senare tillfälle än den 30 september eller att den är avslutad innan den 30 september (5 ärenden) i årsstatistiken. De utgör tillsammans 10 % av ärendena i stickprovet.

Figur 5. Deltagande i samhällsorientering med uppskattning av deltagande



Källa: Figuren bygger på uppgifter från länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015, statistik från Arbetsförmedlingen bilaga 4, en uppskattning av deltagande för landets 290 kommuner samt en uppskattning av deltagande utifrån stickprov.

4.2 Uppgifter om deltagande – utökad målgrupp

Andelen kommuner som erbjuder samhällsorientering till den utökade målgruppen har ökat för varje år sedan år 2013. Majoriteten av kommunerna, 94 procent, uppger att de erbjuder samhällsorientering till den utökade målgruppen, i jämförelse med uppgiften från föregående år på 87 procent. I 5 procent av kommunerna erbjuds den utökade målgruppen ingen samhällsorientering (svar saknas från 1 procent). Detta är en minskning från föregående år då motsvarande siffra var 13 procent. Av kommunernas kommentarer kan man utläsa att i någon kommun erbjuds inte gruppen aktivt någon samhällsorientering, men att de får gå vid efterfrågan. Två kommuner har planer för att erbjuda målgruppen samhällsorientering.

Då 30 procent av kommunerna inte särskiljer statistik över deltagande för den utökade målgruppen och de med etableringsplan bad vi kommunerna att uppskatta hur många av deras deltagare som omfattas av den utökade målgruppen. Detta för att få en ungefärlig bild av hur många som deltar. När vi räknar samman uppgifter från de kommuner som har en uppdelad statistik med uppskattningarna uppgår deltagandet i samhällsorientering för personer ur den utökade målgruppen under perioden 1 oktober 2014 till 31 september 2015 till 908 personer.

Förra året angav kommunerna 1 313 deltagare. Fler kvinnor än män uppges ha deltagit, även om skillnaden är något mindre än föregående år. Även om andelen kommuner som erbjuder samhällsorientering för den utökade målgruppen har ökat så har det faktiska deltagandet minskat. Då vi inte vet hur stor målgruppen är, är det svårt att säga något om deltagarantalet och om det aktiva arbetet med att nå målgruppen är tillräckligt.

Den vanligaste marknadsföringskanalen är liksom föregående år via svenska för invandrare (SFI). 82 procent av kommunerna anger att de marknadsför samhällsorienteringen via SFI.

Ungefär hälften av kommunerna anger att de informerar om verksamheten via Arbetsförmedlingen och/eller kommunens webbplats.

I förra årets rapport lyftes SFI fram som den absolut viktigaste kanalen i de kommuner som hade högst deltagande från målgruppen. Genom SFI kan man nå en stor del av de personer från den utökade målgruppen som kan vara aktuella för samhällsorientering. Resonemanget är att om det finns ett behov av att lära sig det svenska språket kan det också finnas ett behov av att få en grundläggande förståelse för det svenska samhället och en grund för fortsatt kunskapsinhämtande. Andelen som marknadsför samhällsorienteringen via SFI har ökat från föregående år (från 75 procent till 82 procent).

4.3 Väntetider

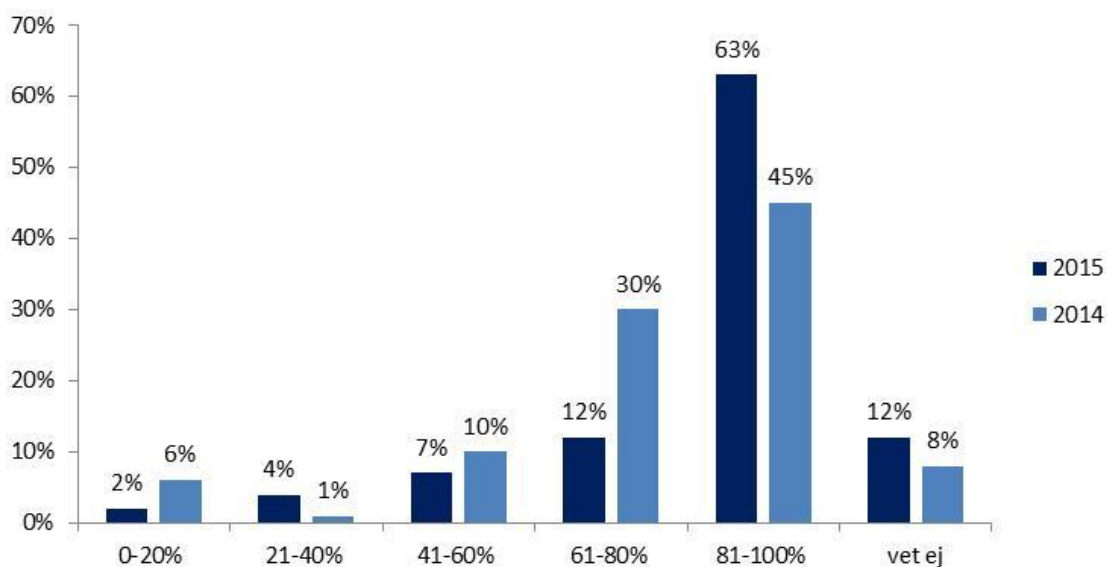
Deltagare som omfattas av etableringslagen ska få samhällsorientering så snart som möjligt efter att etableringsplanen upprättats. Normalt ska deltagarna ha hunnit avsluta insatsen inom ett år från denna tidpunkt.¹²

”Bäst att få det tidigt i landet, när man är ny. Och innan jag började SFI och praktik.”

Kvinna 30-64 år

Majoriteten av kommunerna, 63 procent, uppger att 81-100 procent av deltagarna avslutar samhällsorienteringen inom ett år från anmälan. Det är en ökning från föregående år då 45 procent av kommunerna angav att 81-100 procent av deltagarna avslutade samhällsorienteringen inom ett år från anmälan. Två procent av kommunerna (5 kommuner) anger att endast 20 procent eller färre avslutar inom ett år.

Figur 6. Andel deltagare som avslutar samhällsorienteringen inom ett år från anmälan



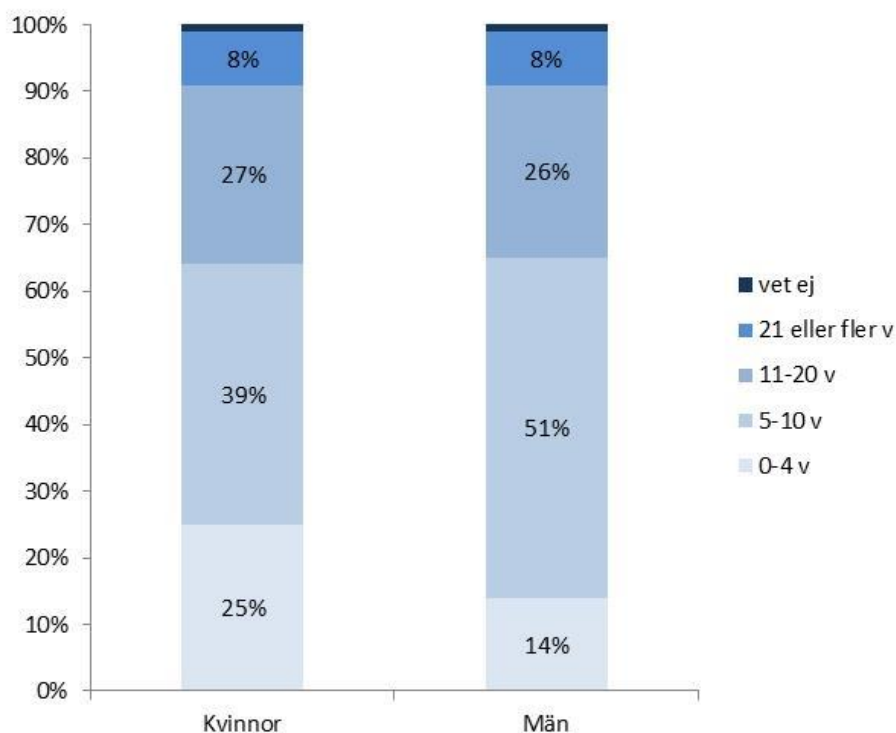
Källa: Svar från 245 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015 samt länsstyrelsernas redovisning för samhällsorientering 2014. Tabellen visar procent av de kommuner som uppgett respektive svarsalternativ.

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

Det finns ingen annan aktör än Arbetsförmedlingen som har uppgifter om hur många som avslutar samhällsorienteringen inom ett år från det att etableringsplanen upprättades. Enligt Arbetsförmedlingens rapport har andelen av dem som haft en etableringsplan i mer än ett år som deltagit i samhällsorientering minskat årligen, från 37 procent föregående år till 34 procent.¹³ Kommunerna saknar ofta kännedom om datumet för etableringsplanens upprättande. Vi har inga uppgifter om hur lång tid det tar för Arbetsförmedlingen från det att etableringsplanen upprättas tills deltagare blir anmälda till samhällsorientering. Anmälan till samhällsorientering kan komma senare i etableringsplanen, exempelvis beroende på flytt till annan kommun eller att andra insatser prioriteras. Vi har dock uppgifter från kommunerna på hur lång tid det tar från anmälan till dess att deltagaren kan påbörja samhällsorientering, kallad väntetid för att få påbörja samhällsorientering.

Väntetiden har ökat något från föregående år men fortfarande anger en majoritet av kommunerna, cirka 65 procent, att den genomsnittliga väntetiden från anmälan är 10 veckor eller mindre (se Figur 7). 19 kommuner, 8 procent, anger att den genomsnittliga väntetiden är 21 veckor eller mer. Kommunerna med längst väntetid finns spridda i 9 olika län.

Figur 7. Deltagare i etableringen: Genomsnittlig väntetid för att påbörja samhällsorientering



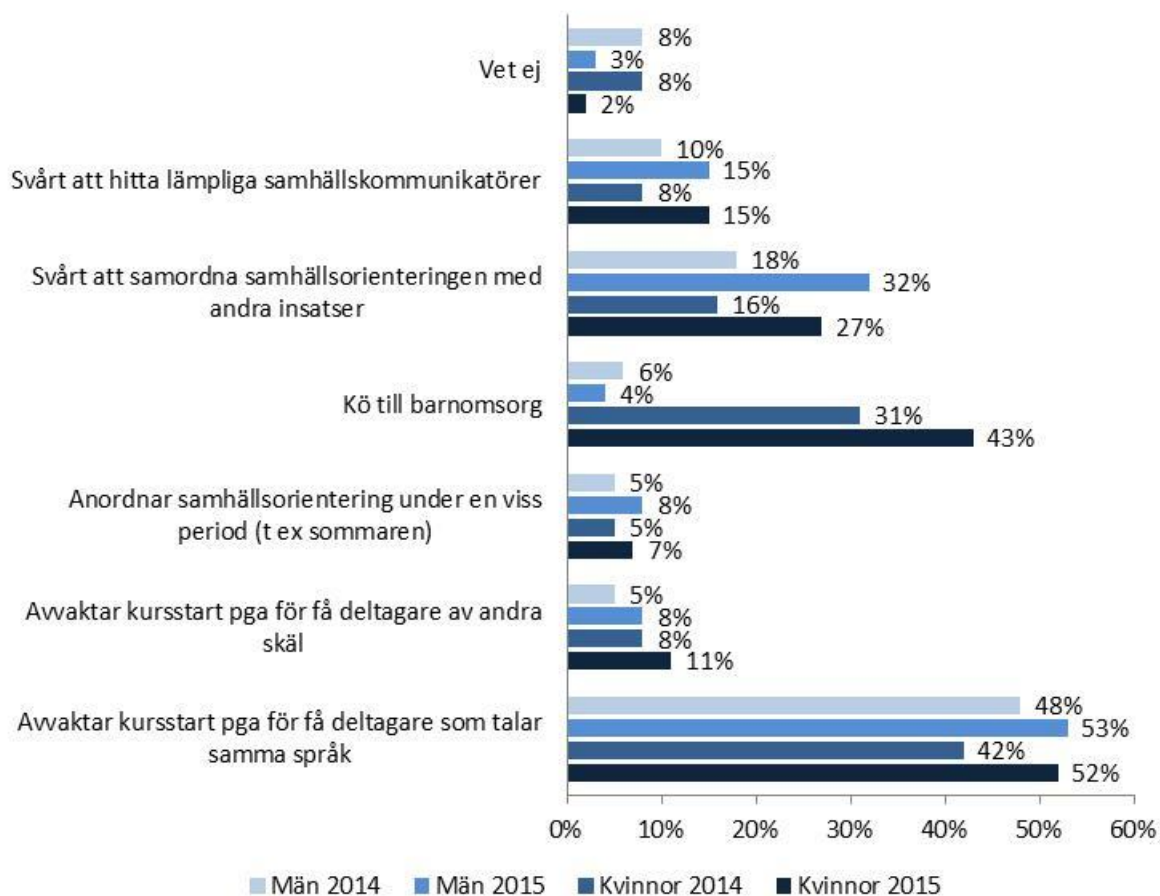
Källa: Svar från 245 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015.

¹³ Arbetsförmedlingens återrapportering 2014, Etablering av vissa nyanlända - etableringsuppdraget, 1 november 2014
 Arbetsförmedlingens återrapportering 2015, Uppdaterad översiktstabell med nyckeltal Etablering av vissa nyanlända - statistisk krång etableringsuppdraget, 2015-09-01

4.3.1 Orsaker till väntetid

Den vanligaste orsaken till att nyanlända får vänta på att få påbörja samhällsorienteringen är att kommunen väntar in fler deltagare som talar samma språk innan en ny grupp startas. Anledningen till det kan vara att det inte är särskilt kostnadseffektivt med små grupper eller att det med endast en eller ett fåtal deltagare i en grupp kan vara svårt att skapa en god dialog som är en central del inom samhällsorientering. Jämfört med förra året är det fler kommuner som anger att väntetider uppstår på grund av få deltagare som talar samma språk (figur 8).

Figur 8. Orsaker till väntetid



Källa: Svar från 248 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015 samt länsstyrelsernas redovisning om samhällsorientering 2014.

Tillgången till barnomsorg fortsätter också att påverka väntetiderna. Det är framförallt kvinnors möjlighet att påbörja samhällsorientering som påverkas av tillgången till barnomsorg. Förra året angav 31 procent av kommunerna att barnomsorgen påverkade kvinnors väntetid, i år anger 43 procent samma orsakssamband. Länsstyrelserna har i tidigare rapporter betonat vikten av att se över tillgången till barnomsorg för nyanlända. Det är viktigt för både barns och föräldrars möjlighet att etablera sig i ett nytt land. I väntan på plats inom barnomsorgen kan en flexibilitet i etableringsinsatser i vissa fall underlätta föräldrars deltagande, exempelvis genom att insatser erbjuds under kvällstid eller i samband med öppna förskolan. Vid uppföljning av stickproven kan vi se att denna typ av flexibilitet förekommer. Uppföljningen visar att det finns personer som är föräldralediga eller som inte har

ordnad barnomsorg som deltar i samhällsorientering, deras deltagande syns dock inte i Arbetsförmedlingens uppgifter om deltagande.¹⁴

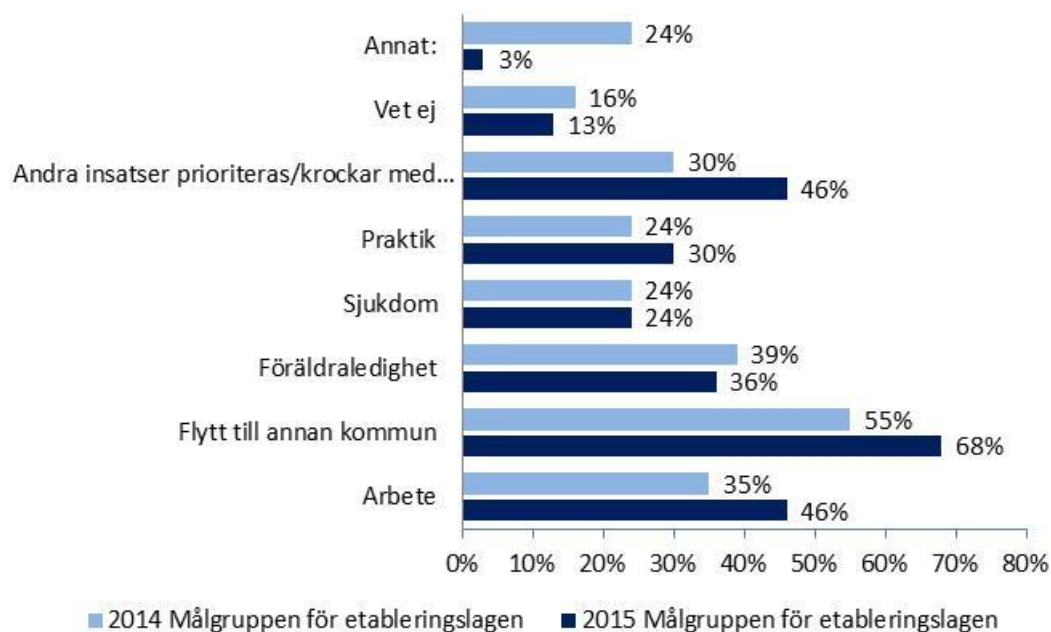
Andelen kommuner som anger att det är svårt att samordna samhällsorienteringen med andra insatser har ökat markant från föregående år. Ökningen är både för kvinnor och för män, från 16 respektive 18 procent till 27 respektive 32 procent. Andra orsaker till väntan som kommunerna har lyft (29 procent av kommunerna har lyft fram andra orsaker till väntetid) är en kombination av de valbara orsakerna, kommunerna lyfter även fram orsaker som kö till samhällsorientering, brist på lokaler, föräldraledighet eller att de inte har någon väntetid.

4.4 Avbrott

Vad som innebär ett avbrott kan tolkas olika i kommunerna men deras uppgifter tyder på att en klar majoritet av alla deltagare slutför samhällsorienteringen utan avbrott. I 70 procent av kommunerna uppges 0-20 procent av deltagarna göra ett avbrott innan samhällsorienteringen slutförts. 14 procent av kommunerna uppges att 21-40 procent avbryter samhällsorienteringen innan den slutförts. Vi saknar dock uppgifter för 10 procent av kommunerna om hur många som avbryter (baserat på svar från 245 kommuner).

För de personer som omfattas av etableringslagen är de vanligast förekommande orsakerna till avbrott flytt till annan kommun, andra insatser prioriteras/krockar med samhällsorienteringen och arbete (Figur 9). Bland de kommuner som uppgett andra orsaker till avbrott än de som länsstyrelserna skrivit ut i enkäten anges för målgruppen att avbrott inte förekommit, lång restid, lång kurs eller instegsjobb.

Figur 9. Orsaker till avbrott i samhällsorienteringen



¹⁴ För att perioden med föräldraledighet ska vara överhoppningsbar krävs att det i etableringsplanen står föräldraledighet som aktivitet.

Källa: Figuren visar andelen av de kommuner som uppgett respektive svarsalternativ. Baserat på svar från 248 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015 samt länsstyrelsernas redovisning för samhällsorientering 2014.

Precis som med orsaker till väntetid, där det är svårt att samordna samhällsorienteringen med andra insatser, har andelen som anser att avbrott på grund av att andra insatser prioriteras före samhällsorienteringen eller att samhällsorienteringen krockar med andra insatser ökat i jämförelse med föregående år.

”Alltför få deltagare får ta del av SO därför att man prioriterar andra aktiviteter.”

58 kommuner, 25 procent, uppger att det är en skillnad i andelen som avbryter mellan målgrupperna. I dessa kommuner avbryter den utökade målgruppen i större utsträckning samhällsorienteringen, 33 kommuner (57 procent av de svarande) uppger att 41-60 procent av den utökade målgruppen avbryter samhällsorienteringen innan den slutförs, för målgruppen i etablering är det vanligast förekommande svarsalternativet 21-40 procent även om 0-20 procent inte kommer långt därefter (47 procent, 38 procent).

4.5 Kommentar

Kommunernas rapportering visar att deltagandet i samhällsorientering gått upp och att allt fler avslutar samhällsorientering inom ett år från anmälan, trots väntetid. 91 procent av kommunerna uppger dessutom att deltagarna har en väntetid som är 20 veckor eller kortare (se Figur 7). Förutsatt att Arbetsförmedlingen vid upprättandet av etableringsplanen tidigt anmäler deltagande tyder kommunernas uppgifter på att andelen som får samhällsorientering inom ett år, skulle vara mycket högre än vad Arbetsförmedlingens uppgifter visar.

Ända sedan verksamheten startade 2010 har det funnits en stor diskrepans mellan de siffror som kommunerna respektive Arbetsförmedlingen redovisat. En övergripande systemsökning i Arbetsförmedlingens system ger inte en rättvis bild av deltagandet i samhällsorientering. Bristande rutiner, eller att samhällsorientering avslutats innan planen är färdig kan medföra att den inte är synlig på en övergripande systemsökning. Genomförda stickprovundersökningar visar att det i ungefär 50 procent av ärendena saknas registrering av samhällsorientering i Arbetsförmedlingens statistik. Medräknar vi de registreringar som saknas till Arbetsförmedlingens uppgifter fås ett deltagande i nivå med kommunernas rapportering.

Antalet deltagare i målgruppen, antal kvarstående deltagare i etableringsuppdraget med etableringsplan den 30 september 2015, var 45985 personer (bilaga 4). Dessa personer har en etableringstid på 2 år, kommunernas uppgifter bygger på deltagande från ett år. Jämför vi Arbetsförmedlingens uppgifter om målgruppens storlek och uppgifter om deltagande från kommunen för de två senaste åren (18 071 personer 2015 samt 14 278 personer 2014) samt uppskattar deltagandet i landets samtliga 290 kommuner under dessa två år, har 83 procent¹⁵ av målgruppen fått samhällsorientering. Beräknar vi andelen ur målgruppen med hänsyn till den skillnad i registrering som stickproven ger, får vi ett deltagande på 82 procent.¹⁶ Enligt Arbetsförmedlingens statistik har 32 procent (14 807 personer) ur målgruppen på 45 985

¹⁵ Beräkning utifrån svar på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2014 och 2015: $290/243 \times 14\,278 = 17\,040$, $2015: 290/248 \times 18\,071 = 21\,131$, $38\,171/45\,985 = 83\%$.

¹⁶ Beräkning utifrån svar på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2014 och 2015: $290/243 \times 14\,278 = 17\,040$, $2015: 290/248 \times 18\,071 = 21\,131$, Arbetsförmedlingens uppgift om deltagande 2014: 8 333, 2015: 10 099, 50 procent av deltagarna finns enbart registrerade hos kommunerna vilket ger en uppskattning av deltagande på $19\,086 + 8\,333 + 10\,099 = 37\,518$ personer. Andel som fått samhällsorientering ur målgruppen: $37\,518/45\,985 = 82\%$.

personer haft samhällsorientering i planen. Beräknar vi andelen som fått samhällsorientering från den uppgiften, med hänsyn till den skillnad i registrering på stickproven ger, så får vi ett deltagande på 74 procent av målgruppen.¹⁷ Anledningen till att det förekommer att individer avslutar etableringen utan att ha genomgått samhällsorientering behöver studeras närmare.

Då kunskap saknas om antalet i den utökade målgruppen är det svårt att säga något om deltagarantalet och om det aktiva arbetet i kommunerna med att nå målgruppen är tillräckligt. En översyn krävs både av behovet av samhällsorientering och hur många som kan vara aktuella ur målgruppen. Antalet avbrott i samhällsorientering är större i den utökade målgruppen. Kommunerna bör ges möjlighet att anpassa samhällsorienteringen utifrån omfattning, innehåll och tidpunkt för den utökade målgruppen.

Tillförlitlig statistik behövs för att verksamheten ska kunna planeras och för att berörda myndigheter ska kunna få en trovärdig bild av verksamheten. Det är också viktigt att kommunerna och Arbetsförmedlingen har en gemensam bild av vilka som deltar i samhällsorienteringen, exempelvis för att etableringsplanen ska vara uppdaterad och för att uppföljning av deltagande och frånvaro ska kunna genomföras.

För att få en bättre bild över hur deltagandet i samhällsorienteringen ser ut behöver kommunerna få förtydligande information om vilka uppgifter som Länsstyrelserna efterfrågar. Uppgifter om deltagande för de olika målgrupperna behöver särredovisas.

Flexibilitet i etableringsinsatser är viktiga både för att minska väntetider och avbrott. Andra sätt att erbjuda samhällsorientering till föräldralediga, likaså möjligheten att kombinera olika insatser, behöver utvecklas och förbättras. Kommunikation mellan Arbetsförmedling och kommun gällande andra pågående insatser liksom anmälan till, start av, uppehåll, avslut och nystart av samhällsorientering, behöver förbättras.

¹⁷ Interpolering utifrån svar på länsstyrelsemas uppföljningsenkät 2014 och 2015: $290/243 \times 14\,278 = 17\,040$, 2015: $290/248 \times 18\,071 = 21\,131$, Arbetsförmedlingens uppgift om antal personer som haft SO i sin etableringsplan september 2015: 14 807. 50 procent av deltagarna för 2014 och 2015 (19 086 personer) finns enbart registrerade hos kommunerna vilket ger en uppskattning av deltagande på $19\,086 + 14\,807 = 33\,893$ personer. Andel som fått samhällsorientering ur målgruppen: $33\,893/45\,985 = 74\%$.

5. Genomförande

Samhällsorientering ska omfatta minst 60 timmar. Den ska kunna kombineras med arbete, studier och andra aktiviteter. I möjligaste mån ska samhällsorientering bedrivas på modersmål eller annat språk som deltagaren behärskar väl och ge utrymme för dialog och reflektion. Kommunen ska ha en plan för samhällsorienteringen som revideras vid behov.¹⁸

5.1 Språk

En av utgångspunkterna för samhällsorienteringen är att den ska ges i ett tidigt skede efter ankomsten till Sverige, därför måste den också ges på ett språk som deltagaren behärskar. Dialog är en central del av samhällsorienteringen och därför ska samhällsorienteringen i möjligaste mån ges på deltagarens modersmål eller ett annat språk som denne behärskar väl.¹⁹ Att få möjligheten att uttrycka sig på sitt eget språk kan för en del individer även vara viktigt av andra orsaker, vilket avspeglas på sida 3 i denna rapport.

I de genomförda intervjuerna ställde länsstyrelserna frågan; vad var bäst med samhällsorienteringen? Flera personer lyfte just modersmålet.

”Modermålet! Bra filmer/frågor och visuellt stöd [Va med!-materialet]!” Kvinna 30-64 år

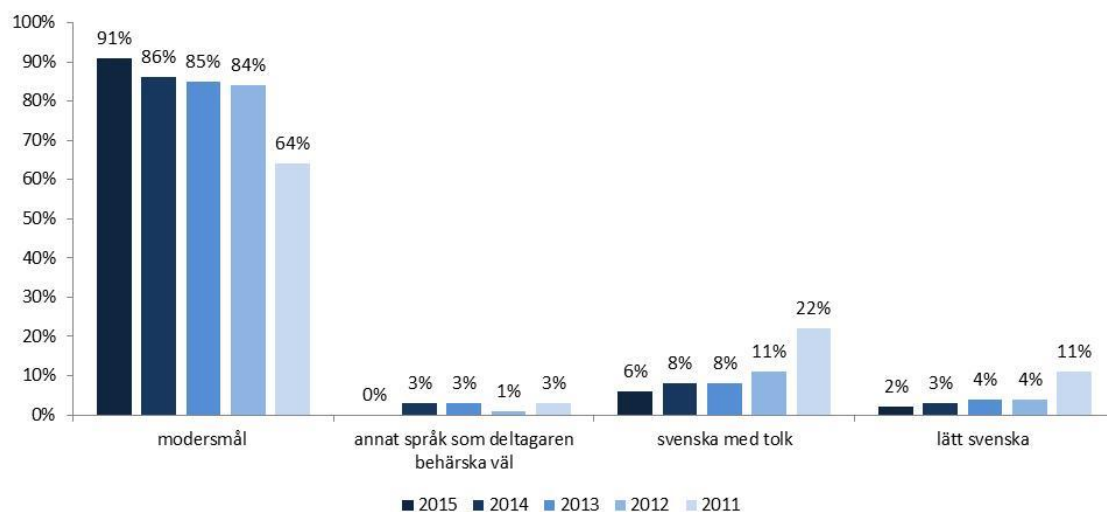
”Att det var på modersmålet! Och att vi diskuterade på träffarna och sen gick jag hem och tänkte/reflekterade.” Man 30-64 år

Mellan 2013- 2014 var andelen kommuner som främst ger samhällsorientering på modersmål relativt konstant. I år uppger 91 procent av kommunerna att de främst ger samhällsorientering på modersmål. En ökning med 5 procent. Det utesluter inte att en del av kommunerna också använder sig av andra alternativ, såsom samhällsorientering med tolk eller på lätt svenska. Svaren indikerar dock att utgångspunkten är att så många som möjligt ska få insatsen på sitt modersmål.

¹⁸ Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

¹⁹ Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

Figur 10 Språk som samhällsorienteringen främst ges på 2011-2015



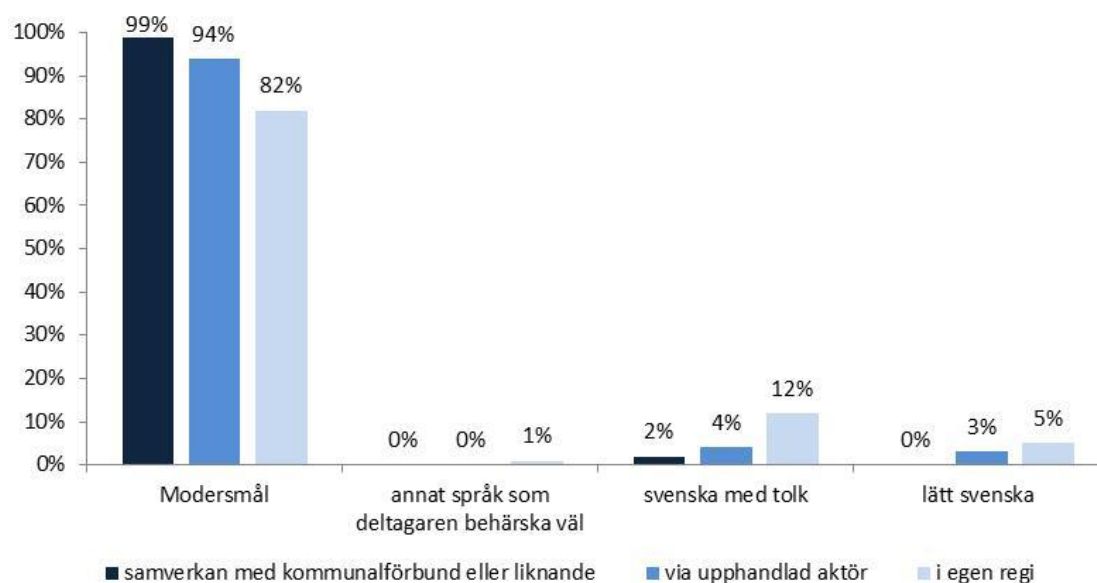
Källa: Svar från 245 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015, samt länsstyrelsernas redovisningar om samhällsorientering 2012, 2013 och 2014.

Andelen kommuner som ger samhällsorientering med hjälp av tolk eller på lätt svenska har varit relativt låg och något minskande under åren. I år anger endast 21 kommuner att de främst använder sig av något av dessa alternativ. De här kommunerna finns spridda i tolv olika län och varierar både vad gäller storlek och mottagande av nyanlända flyktingar.

Tre faktorer som påverkar kommunernas möjligheter att erbjuda samhällsorientering på modersmål, eller på annat språk som deltagaren behärskar väl, lyftes fram i förra årets rapport: möjligheten att rekrytera samhällskommunikatörer, samverkan med andra kommuner och förekomsten av distanslösningar. Bilden är densamma i denna rapport. Bland de kommuner som uppger att de ger samhällsorientering på svenska med tolk eller lätt svenska uppger 76 procent att de har svårt att rekrytera samhällskommunikatörer på modersmål. Bland de kommuner som främst ger samhällsorientering på modersmål anser 57 procent att de har svårt att rekrytera samhällskommunikatörer på modersmål.

De kommuner som ger samhällsorientering på svenska med tolk eller lätt svenska samverkar precis som tidigare år i lägre grad med andra kommuner/kommunalförbund och bedriver i högre utsträckning samhällsorientering i egen regi (se figur 11).

Figur 11. Hur kommunen erbjuder samhällsorientering kopplat till språkalternativ



Källa: Figuren visar den andel kommuner som erbjuder olika språkalternativ utifrån samverkansform. Figuren baseras på svar från 245 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015.

De kommuner som bedriver samhällsorientering på modersmål använder sig i högre utsträckning av olika utbildningsformer/tid för samhällsorienteringen (distanskurs, sommarkurs, intensivkurs, kvällstid, dagtid). Förekomsten av distanslösningar är vanligare hos kommuner som anordnar samhällsorientering på modersmål, 27 procent jämfört med 13 procent för de kommuner som har samhällsorientering på svenska med tolk.

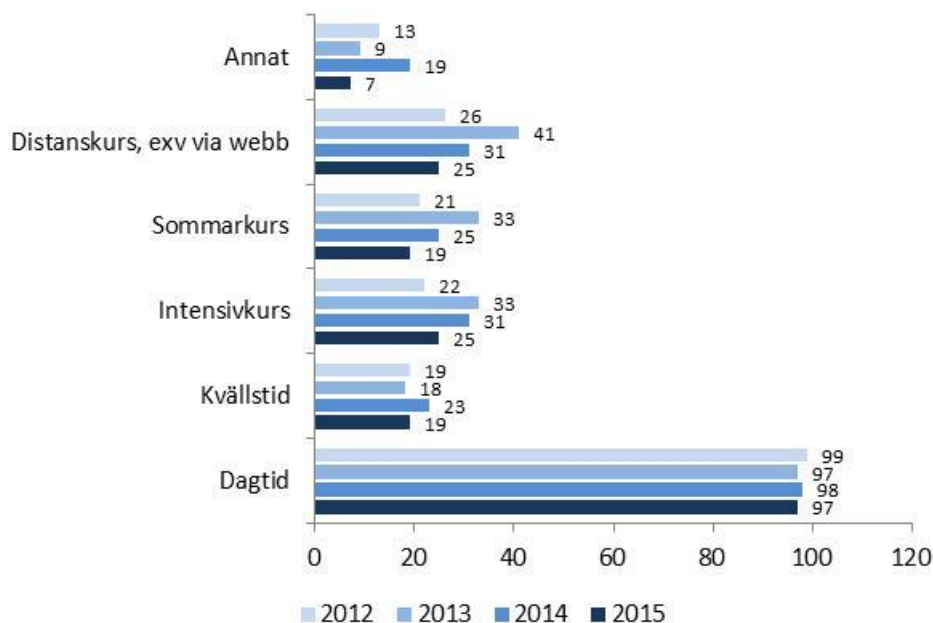
Att så många kommuner redan idag lyckas genomföra samhällsorienteringen på modersmål beror till stor del på den samverkan som vuxit fram kring verksamheten. När det finns kommunikationer som tillåter det kan deltagare och/eller samhällskommunikatörer resa mellan olika orter och bilda större grupper än vad den enskilda kommunen hade haft möjlighet till. Men ibland är kommunikationerna för bristfälliga eller avstånden för långa för att det ska vara möjligt att resa över kommungränserna och ibland räcker det inte att samverka med grannkommunerna. När det gäller deltagare vars modersmål är ovanliga i målgruppen för samhällsorientering kanske det snarare är en kommun i andra delar av landet som har samma behov. Samverkan som sträcker sig över stora geografiska områden är idag möjlig, tack vare olika distanslösningar.

5.2 Flexibilitet

Samhällsorientering ska kunna kombineras med arbete, studier och andra aktiviteter för att underlätta och påskynda etableringen i arbetslivet.²⁰ Om deltagare ska kunna delta i samhällsorientering parallellt med andra etableringsinsatser, eller förena insatsen med arbete, så krävs en viss flexibilitet. Även kommunikationsmöjligheterna kan påverka möjligheterna att delta. Ett sätt att tillmötesgå detta är att erbjuda samhällsorienteringen vid olika tidpunkter och i olika former. Andelen kommuner som erbjuder olika former har minskat i jämförelse med föregående år (se figur 12).

²⁰ Förordningsmotiv (FM 2010:1 Förordning om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare)

Figur 12. Former som kommunerna anordnar samhällsorientering under



Källa: Svar från 245 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015, samt länsstyrelsernas redovisningar om samhällsorientering 2013 och 2014. Kommuner som angett svarsalternativet "annat" 2015 har bland annat uppgett att samhällsorientering ges via webb eller videolänk.

Redan i förarbetena till förordningen om samhällsorientering förutsågs det att distansundervisning skulle bli ett viktigt inslag i samhällsorienteringen.²¹ I länsstyrelsernas uppföljningsenkät angav 61 kommuner att de ger samhällsorientering via distans, detta är en minskning från tidigare år då antalet kommuner var 75. Det kan dock finnas fler kommuner som ger samhällsorientering på distans men som länsstyrelserna inte har kännedom om.

5.3 Kompletterande samhällsorientering

Samhällsorienteringen ska omfatta minst 60 timmar.²² Många kommuner upplever dock att det inte räcker till utan väljer att utöka verksamheten med fler timmar. Andelen kommuner som anger att de ger fler än 60 timmars samhällsorientering har minskat något gentemot förra året. Förra året var andelen 40 procent, i år är den 37 procent. Det är i högre grad kommuner som bedriver samhällsorientering i egen regi som ger kompletterande samhällsorientering.

Innehållet i den kompletterande samhällsorienteringen varierar, liksom antalet timmar som kommunerna utökat med. Bland de kommuner som ger kompletterande samhällsorientering är det vanligast att denna del omfattar cirka 20 timmar, men variationen är stor. Svaren från undersökningen ger även möjlighet till tolkning då en del kommuner angett det totala antalet timmar för samhällsorientering medan en del uppgett antalet timmar utöver den lägsta gränsen på 60 timmar. Exempel på vad några kommuner lägger in i den kompletterande samhällsorienteringen presenteras i tabellen nedan.

²¹ Sverige för nyanlända, världen, välfärdsstat, vardagsliv (SOU 2010:16)

²² Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

Tabell 1. Kompletterande samhällsorientering

Kommun	Antal kompletterande timmar	Innehåll i kompletterande samhällsorientering
Borås	20	Gästföreläsningar och studiebesök
Boxholm, Fin-spång m.fl.	15	Internet/e-tjänster, Försäkringskassan, Skatteverket
Fagersta	40	Föräldrautbildning
Hedemora	60	Värderingar och normer, Familj och föräldraskap, ABC utbildning
Härnösand	20	Hälsa, arbete
Ludvika och Smedjebacken	23	Lokalanpassad samhällsorientering
Ronneby	30	Hälsa, boskola
Stockholm	12	Hälsa, föräldrautbildning
Örnsköldsvik	130	Arbete, hälsa, relationer

Källa: Uppgifterna är hämtade från svar på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015.

Ofta har kommunerna utökat genom att lägga till fördjupningar inom vissa ämnen, såsom hälsa, föräldrastöd eller extra fördjupning i ett ämnesområde. Ett annat vanligt komplement är lokal information och studiebesök eller externa föreläsare. I förordningen anges att samhällsorientering med bestämt innehåll och omfattning på minst 60 timmar ska ses som en bas som ska kompletteras med andra insatser. Som exempel på sådana nämns insatser från kommunen, landstinget, statliga myndigheter och det civila samhällets aktörer. Insatserna kan exempelvis vara individuell handledning och information i samband med mottagandet och den fortsatta etableringen eller statliga myndigheters ansvar att anpassa sina informationsinsatser efter nyanländas behov.²³

Det finns ett stort behov av att sprida erfarenheter av lyckade satsningar där man är på väg att systematisera samverkan mellan olika insatser inom etableringens delar. Ett exempel är Nätverk Aktivitet Delaktighet, NAD, från Skåne där idéburen sektor/civilsamhället samverkar med Arbetsförmedlingen om att systematisera och underlätta den nyanländes kontakter med civilsamhället som en del av etableringsplanen och fungerar som ett praktiskt komplement till samhällsorienteringen.

5.3.1 Hälsokommunikation

Hälsokommunikation i samverkan med, eller inom ramen för samhällsorientering är ett sätt att integrera ett folkhälsoperspektiv i etableringen. Hälsa som begrepp skall i detta fall inte uppfattas som enbart en angelägenhet för sjukvården, vilket skulle kunna bli stigmatiserande för målgruppen. World Health Organization (WHO) definierar hälsa som ett tillstånd av fysiskt, mentalt och socialt välbefinnande. Hälsa skall inte ses som en separat sakfråga utan som ett tvärgående perspektiv som behöver genomsyra förhållningssätt och insatser inom de flesta sakområden. Länsstyrelserna anser därför att utvecklingen av hälsokommunikation och samhällsorientering behöver fortsätta att utvecklas både parallellt och tillsammans.

För att bryta den negativa påverkan på hälsan behövs hälsofrämjande insatser. Såväl WHO som FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter slår fast att tillgängliggörandet av häl-

²³ Förordningsmotiv (FM 2010:1) Förordning om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

sorelaterad information och utbildning är en viktig del av statens skyldigheter avseende människors rätt till hälsa.²⁴ I Sverige kan vi konstatera att nyanlända flyktingar i lägre utsträckning än den övriga befolkningen söker de befintliga hälso- och vårdresurser som finns.²⁵ Denna bild stärks av WHO:s konstaterande att hälsofrämjande insatser och program designade för att nå befolkningen i stort inte når migranter.

”Hälsa betyder mycket; med ökad kunskap/språkförståelse mm ökar också kraven och förväntningarna – samtidigt som en del kommer in i down-perioder/ blir deprimerade. Här kan träning eller vanliga promenader få stor betydelse.” Man 30-64 år

Inom ramen för projekt MILSA genomfördes våren 2015 en förstudie i avsikt att inventera ansvariga aktörers möjligheter och behov i relation till en med hälsokommunikation utökad samhällsorientering.²⁶ En av förstudiens slutsatser är att samhällsorienteringen utgör en bred och lämplig arena för hälsokommunikation men att det finns ett behov av att tillgängliggöra kompetensutveckling på området, inte minst för befintliga samhällskommunikatörer. Behoven av kompetensutveckling sammanfaller i stora delar för aktörer inom både samhällsorientering och hälsokommunikation som arrangeras på olika vis i landet. Exempelvis arrangeras hälsokommunikation i Stockholmsområdet och Östergötland parallellt av landstinget i samverkan med kommunernas samhällsorientering och arbetsförmedlingen, och i Skåne sker hälsokommunikationen integrerat i samhällsorienteringen i samverkan mellan kommuner, landsting, Arbetsförmedling och Länsstyrelsen. De olika modellerna har utvecklats utifrån skilda regionala förutsättningar och behov. Båda organisationsformerna är välfungerande med uppskattade och efterfrågade insatser som innebär hälsovinster på såväl individ- som samhällsnivå.²⁷

Majoriteten av de kommuner som erbjuder hälsokommunikation, 56 procent (61 kommuner), ger hälsokommunikation inom ramen för samhällsorienteringen, men utöver de 60 timmarna. Att hälsokommunikation har ökat i antal timmar är tydligt om vi jämför med andelen kommuner som föregående år gav hälsokommunikation inom ramen för samhällsorientering men utöver de 60 timmarna. Föregående år var andelen 29 procent (figur 14). Hur mycket tid kommunerna utökat med varierar mellan 6 och 40 timmar.

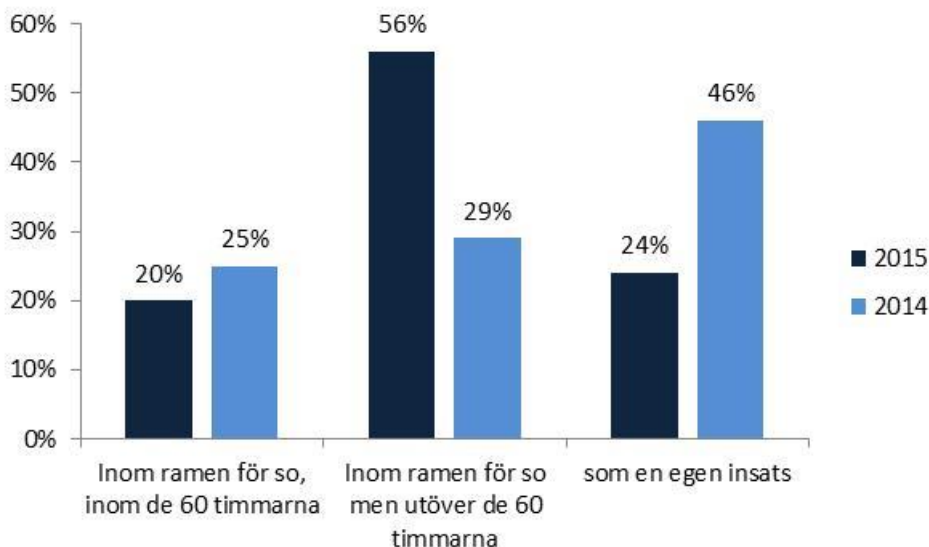
²⁴ World Health Organization (WHO). *Health Literacy - the solid facts*. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, 2013 samt OHCHR & WHO. *The Right to Health*. Geneva: 2008. Human Rights Fact Sheet No. 31.

²⁵ Socialstyrelsen. *Psyisk ohälsa hos asylsökande och nyanlända migranter*. 2015 samt Sundell Lecerof och Stafström. *Olika villkor - Olika hälsa*. IMHAD: 2011.

²⁶ Förstudie MILSA, Augusti 2015

²⁷ Exempelvis ökad hälsolitteracitet och upplevd hälsa, en effektivare etableringsprocess och ett effektivare vårdutnyttjande.

Figur 14. Hur hälsokommunikationen organiseras



Källa: Figuren bygger på svar från 108 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015 samt länsstyrelsernas redovisningar om samhällsorientering 2014.

Andelen kommuner som erbjuder hälsokommunikation på modersmål har ökat sedan 2012 då 23 procent angav att verksamheten fanns. Uppföljningen visar att andelen kommuner som erbjuder hälsokommunikation på modersmål har ökat till 44 procent (109 kommuner), från 42 procent föregående år. Hälsokommunikation finns som komplement både bland de kommuner som anordnar samhällsorientering i samverkan, genom upphandlad aktör och i egen regi.

Den 3-4 juni 2015 arrangerade MILSA i samarbete med länsstyrelsernas fokusgrupper för Samhällsorientering och Hälsa en gemensam konferens i Stockholm under rubriken "Samhällsorientering och hälsokommunikation" med ca 200 deltagare och med medverkan av WHO. Intresset för denna konferens var mångfald större, men på grund av platsbrist fick deltagarantalet begränsas. Många av deltagarna på konferensen efterfrågade en ökad grad av nationell samordning på området. Många efterfrågar också en gemensam plattform för grundutbildning av kommunikatörer, vilket årets upplaga av kommunenkäten bekräftar.

"Ta fram en grundutbildning för samhällskommunikatörer, innehållande både ämneskunskap och metod."

Länsstyrelsernas Fokusgrupper för Hälsa och Samhällsorientering planerar att i samverkan med plattformen forskningsbaserad stödplattform för migration och hälsa, MILSA, ansöka om medel för en nationell utbildningsplattform för kommunikatörer, med fördjupning i hälsokommunikation. Kopplat till detta planeras ett uppföljande arbete i samarbete med forskning.

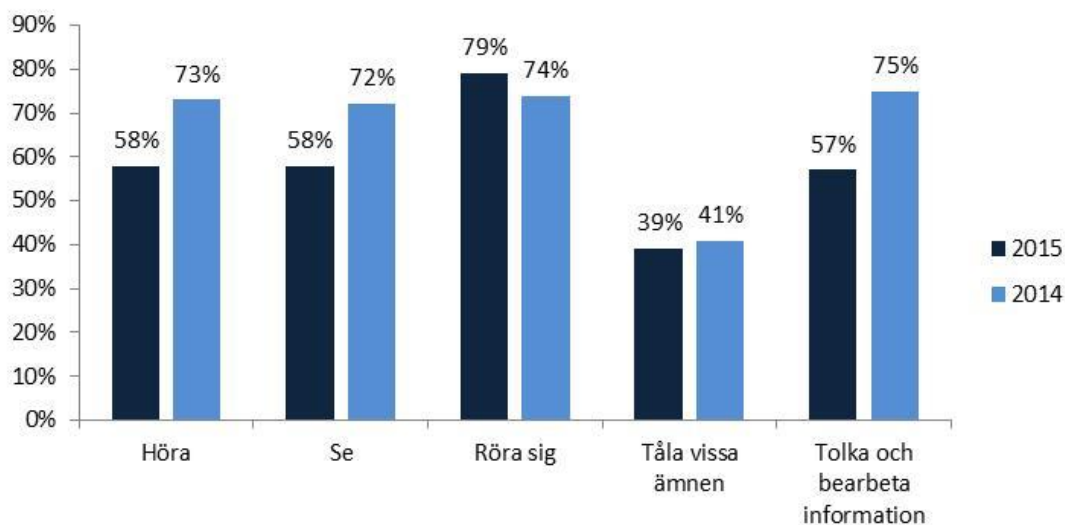
5.4 Tillgänglighet

Bristande tillgänglighet kan försvåra eller rent av omöjliggöra för personer att delta i aktiviteter. Platser och sammanhang som många tar som självklara kan bli otillgängliga för andra. För personer med funktionsnedsättning är det ofta avgörande att verksamheten tagit hänsyn till olika tillgänglighetsaspekter. Från och med den 1 januari 2015 är bristande tillgäng-

lighet diskriminering enligt Diskrimineringslagen (2008:567). Med bristande tillgänglighet avses ”att en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning (...)”²⁸

Länsstyrelserna har frågat kommunerna om de tar hänsyn till människors olika förmåga att höra, se, röra sig, tåla vissa ämnen samt tolka och bearbeta information när de planerar och genomför samhällsorienteringen. Enligt svaren har hänsyn minskat i jämförelse med föregående år för fyra av fem faktorer. Hänsyn till deltagares förmåga att röra sig har däremot ökat (Figur 15).

Figur 15. Andel kommuner som tagit hänsyn till deltagares olika förmåga att höra, se, röra sig, tåla vissa ämnen, tolka och bearbeta information



Källa: Svar från 245 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015 samt länsstyrelsernas redovisningar om samhällsorientering 2014.

I två av de genomförda intervjuerna lyfte informanter behovet av att anpassa samhällsorienteringen utifrån deltagares möjlighet att tolka och bearbeta information. Detta då det fanns deltagare som inte var intresserade eller deltagare som blev trötta och ofokuserade vid längre pass. Samhällsorienteringen ska vara både tillgänglig och möjlig för deltagaren att tillgodogöra sig. Det kan därför finnas behov av att anpassa samhällsorienteringen även utifrån pedagogik och kunskapsinnehåll. Ett exempel på utveckling inom området är den satsning som görs i Skåne på att utbilda teckenspråkslärare i samhällsorientering och hälsokommunikation.

Vi vet inte vilka metoder som ger bäst resultat då det saknas en nationell kvalitetsgranskning inom samhällsorientering, vi vet heller inte hur distanslösningar utifrån dialog och reflektion förhåller sig till varandra eller till samhällsorientering som ges i traditionell klassrumsform. I denna uppföljning har det inte gjorts någon granskning av hur kommunerna går till väga när de integrerar ett tillgänglighetsperspektiv i samhällsorienteringen. Ett instrument som kan användas för att perspektivet inte ska glömmas bort är den plan som varje kommun ska ha för verksamheten.

²⁸ Diskrimineringslag 2008:567

5.5 Kommunalplaner och utvärderingar

Alla kommuner ska ha en plan för samhällsorienteringen där innehåll och omfattning anges. Planen ska revideras när behov uppstår.²⁹ I jämförelse med föregående år har andelen kommuner med en plan ökat något. 89 procent av kommunerna anger att de har en plan och 11 procent att en sådan saknas.

Planen kan också vara ett instrument för att analysera olika gruppers förutsättningar att delta i samhällsorienteringen. Att synliggöra funktionsnedsattas behov i planen kan ge förutsättningar för en ökad tillgänglighet och ett jämställdhetsperspektiv skulle kunna bidra till ökade möjligheter för kvinnor och män att delta på lika villkor. Att tillgången till barnomsorg ofta påverkar kvinnors väntetid till samhällsorientering tyder på att ett sådant perspektiv behövs. Planen kan även användas för rutiner, uppföljning och planering av marknadsföring. Av förordningen framgår det att planen ska revideras vid behov och att hänsyn då ska tas till nya förutsättningar och hur genomförandet fungerar.³⁰

Som ett verktyg för att förbättra och ge kunskap om detaljer används utvärderingar. Länsstyrelserna har både frågat kommunerna om de utvärderar samhällsorienteringen ur ett organisatoriskt perspektiv och ur ett deltagarperspektiv. De allra flesta kommuner anger att de utvärderar båda aspekterna av samhällsorienteringen. Andelen som utvärderar deltagarnas synpunkter minst en gång om året har ökat något i jämförelse med föregående år och är ungefär lika stor som andelen som utvärderar organisationen och genomförandet (84 respektive 86 procent, 2014 var andelen 81 procent i båda kategorierna). Andelen kommuner som uppger att de aldrig eller sällan genomför utvärderingar har minskat från 6 procent till 3 procent gällande organisation och genomförande och från 7 procent till 5 procent gällande deltagarnas synpunkter.

5.6 Samhällskommunikatörer

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

”Kommunikatören betyder mycket även efter SO i övergång till praktik, arbete etc.”

Kvinna 30-64 år

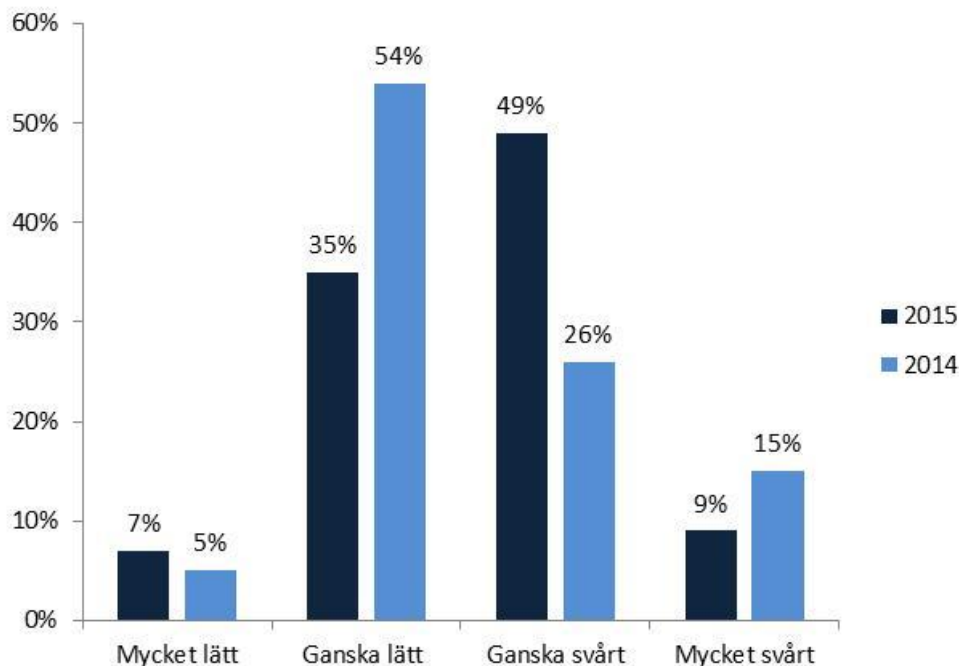
Vad var bäst med SO?

”Att kommunikatören delade sina erfarenheter av Sverige och vi kunde jämföra traditioner, kulturer och samhällen.” Kvinna 30-64 år

Tillgången till samhällskommunikatörer är avgörande i anordnandet av samhällsorientering. Av kommunernas svar på länsstyrelsernas enkät framgår att det har blivit svårare att rekrytera samhällskommunikatörer. Medan 42 procent anger att det är ganska eller mycket lätt att rekrytera samhällskommunikatörer anger 58 procent att det är ganska eller mycket svårt (Figur 16).

²⁹ Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

³⁰ Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

Figur 16. Kommunernas bedömning av möjligheten att rekrytera samhällskommunikatörer

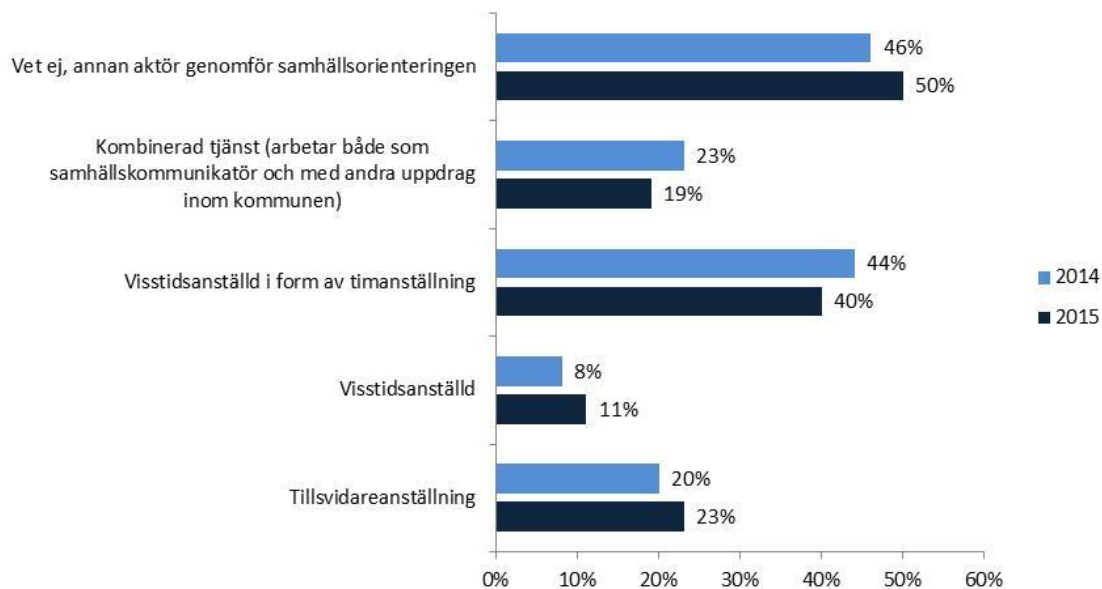
Källa: Svar från 245 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015 samt länsstyrelsernas redovisningar om samhällsorientering 2014.

Länsstyrelserna upplever att kommunerna idag fått arbeta med rekrytering på ett annat sätt än tidigare, dels på grund av ökat behov av samhällskommunikatörer, men också på grund av ökad konkurrens om samhällskommunikatörernas kompetens. Efterfrågan av samhällskommunikatörernas språk-, kultur- och pedagogiska kompetens har ökat i samhället.

I årets uppföljning har de kommuner som anger visstidsanställning som anställningsform i högre grad ansett att det är lätt (ganska lätt eller mycket lätt) att rekrytera samhällskommunikatörer jämfört med de kommuner som har tillsvidareanställningar. Däremot anger de kommuner med tillsvidareanställningar att det är lättare att rekrytera samhällskommunikatörer än de med visstidsanställning i form av timanställning. Kommuner som samverkar eller upphandlar samhällsorientering från annan aktör upplever att det är lättare att rekrytera samhällskommunikatörer än de kommuner som bedriver den i egen regi.

Flertalet kommuner anger att de inte vet vilka anställningsformer som förekommer, vilket kommer sig av att kommunen köper samhällsorienteringen av en extern aktör eller att den bedrivs i samverkan med andra kommuner eller kommunalförbund och därmed själv inte rekryterar samhällskommunikatörer. Det är vanligt att kommunerna använder sig av olika anställningsformer samtidigt, detta gäller främst kombinationen av timanställning och kombinerad tjänst. Timanställning är den vanligaste anställningsformen för samhällskommunikatörer, 40 procent av kommunerna anger att denna anställningsform förekommer (Figur 17).

Figur 17. Anställningsformer för samhällskommunikatörer



Källa: Svar från 245 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015 samt länsstyrelsernas redovisningar om samhällsorientering 2014.

Visstidsanställningar i form av timanställningar kan leda till en högre omsättning av samhällskommunikatörer i kommunerna, liksom ökad konkurrens mellan kommunerna vid rekrytering. Behovet av språkkompetens hos samhällskommunikatörer förändras över tid med aktuella språkgrupper, detta medför också behov av nyrekrytering. Ständiga nyrekryteringar och utbildningsinsatser kan medföra att kvalitén i verksamheten att bli lidande.

Antalet personer som tillhör målgruppen för samhällsorientering förväntas öka de närmaste åren vilket skulle innebära ett större behov av samhällskommunikatörer.

5.7 Kommentar

Det är viktigt att kommunerna kan erbjuda samhällsorientering på flexibla tider för att den ska kunna kombineras med andra insatser. Det är även viktigt att förbättra den lokala samordningen och kommunikationen mellan kommuner och Arbetsförmedling för ett ökat deltagande, kortare väntan och färre avbrott. Det är tydligt att ökad kompetens hos kommunikatörer och bättre anställningsförhållanden ökar kvalitén i samhällsorienteringen och minskar omsättningen i yrkeskåren.

Flertalet kommuner upplever att en samhällsorientering på 60 timmar inte är tillräcklig och har valt att utöka med hälsa/hälsokommunikation. Det är viktigt att utvecklingen av hälsokommunikation och samhällsorientering fortsätter parallellt och tillsammans. Behoven och efterfrågan hos kommunerna gällande ett nationellt stöd för utbildning av samhälls- och hälsokommunikatörer uttrycks allt oftare. Det bör också på nationell nivå finnas utrymme/resurser för att ordna gemensamma konferenser och erfarenhetsutbyten för både kommunikatörer och samordnare av samhällsorientering samt för andra aktörer inom etableringsområdet. Detta för att etableringsinsatser effektivare ska kunna länkas samman.

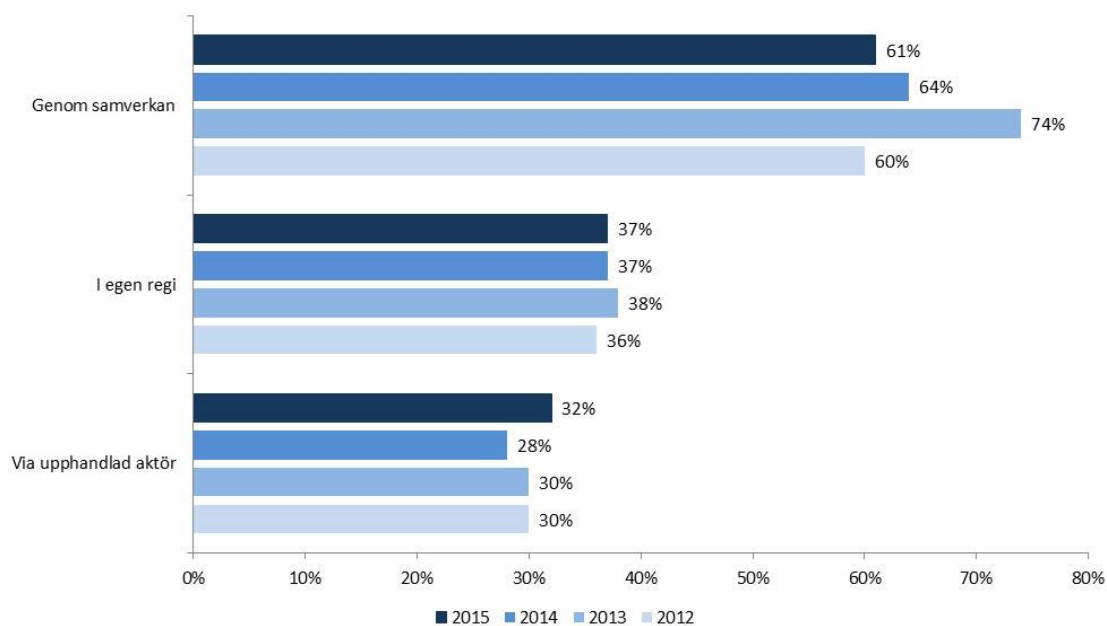
6. Samverkan

Länsstyrelserna ska främja och stödja samarbete mellan kommuner om samhällsorienteringen och följa upp verksamheten.³¹ Sedan förordningen om samhällsorientering trädde i kraft har det skett en stor utveckling inom samhällsorienteringen. Mycket av utvecklingen har skett genom samverkan mellan flera olika aktörer, på lokal, regional och nationell nivå. Citaten i kapitlet kommer från årets kommunenkät.

6.1 Samverkan kring genomförande

När kommunerna anger hur de organiserar samhällsorienteringen blir det tydligt att samverkan är en central faktor för verksamheten, majoriteten av kommunerna anger att de samverkar med andra.

Figur 18. Organiserande av samhällsorienteringen



Källa: Svar från 245 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015 samt länsstyrelsernas redovisningar om samhällsorientering 2014.

Jämfört med förra året har andelen kommuner som anger att de samverkar med andra kommuner minskat, från 64 till 61 procent. Andelen kommuner som anordnar samhällsorienteringen via en upphandlad aktör har ökat. Bland de kommuner som angett flera alternativ är det vanligast att organiseringen sker genom både upphandlad aktör och samverkan (39 kommuner) eller samverkan och egen regi (33 kommuner). 11 kommuner har angett alla tre alternativ.

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

Den vanligaste formen av samverkan är att flera kommuner gått samman för att anordna samhällsorientering med en part som samordnande. Det finns andra kommuner som samverkar med gemensamma kommunikatörer eller bedriver samhällsorientering för de större språkgrupperna i egen regi och samverkar vid anordnande av samhällsorientering på mindre språk. Det är både enskilda kommuner som gör upphandlingar på egen hand och kommuner som går samman och gör en gemensam upphandling. Ett exempel är Centrum för samhällsorientering i Stockholms län där 26 kommuner gått samman och gjort en gemensam upphandling.

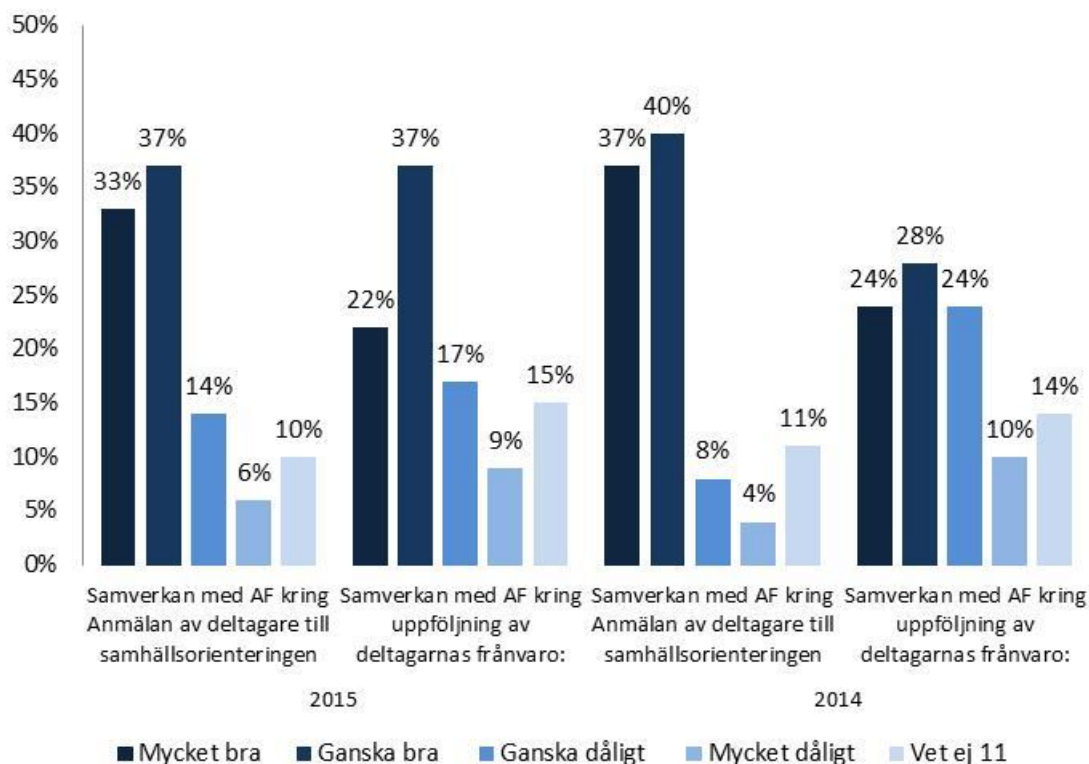
Genom samverkan mellan kommuner kan väntetider för att påbörja utbildningen kortas ned, samhällsorientering kan erbjudas i olika former och på olika språk och samhällskommunikatörerna ges ett större underlag och möjlighet till utökad tjänst. I Västmanlands län har exempelvis en insats i samverkan med fem kommuner, kommunal- och samordningsförbund påbörjats för att utveckla samhällsorienteringen avseende flexibilitet, språk, kvalitet och individens behov.

6.2 Samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen

Eftersom Arbetsförmedlingen ska samordna individens etableringsplan och kommunen är ansvarig för vissa av aktiviteterna som ingår i planen är det viktigt att det finns en fungerande samverkan mellan dessa aktörer.

Länsstyrelsen har tidigare år uppmärksammat att flera kommuner ansåg att det fanns brister i hur anmälan av deltagare till samhällsorienteringen gick till, något även stickproven har visat (se kapitel 4). Även kring uppföljningen av frånvaro upplevde vissa kommuner att rutinerna brast. Kommunernas svar i årets uppföljning kring samverkan visar att den ofta fungerar bra. I jämförelse med föregående år har samverkan gällande frånvaro för deltagare förbättrats, från 52 procent som anser att samverkan fungerar bra till 59 procent. Samtidigt har samverkan kring anmälan av deltagare försämrats, från 77 procent som anser att samverkan fungerar bra till 70 procent (Figur 19).

Figur 19. Samverkan med Arbetsförmedlingen



Källa: Svar från 245 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015 samt länsstyrelsernas redovisningar om samhällsorientering 2014.

Riksrevisionen lyfte i sin rapport 2015 att samverkan och samarbetet har försvårats av Arbetsförmedlingens arbetssätt och organisation. I samband med Riksrevisionens intervjuer framfördes kritik mot att Arbetsförmedlingen under senare år har haft en centraliserad och detaljstyrd organisation, vilket försvårat ett lokalt anpassat arbetssätt samt möjligheterna att etablera en välfungerande samverkan på regional och lokal nivå. Kommunerna upplever att det är svårt att veta vilken nivå av myndigheten de ska vända sig till, att kontaktpersoner ofta byts ut eller att kontakter tas, men att dessa sedan inte följs upp av Arbetsförmedlingen.³²

Flera kommuner ser i länsstyrelsernas uppföljning ett behov av en bättre samordning av insatser för att undvika väntan, krockar och avbrott, få bättre uppföljning av frånvaro samt att Arbetsförmedlingen förbättrar anmälan av målgruppen.

*”Det behöver finnas ett gemensamt system som båda kan använda”
 ”En rutin för avstämning gällande närvaro på SHO med AF etablering hade varit bra”*

Om rutinerna för anmälan och/eller uppföljning av frånvaro brister finns det risk att deltagare som borde delta i samhällsorienteringen inte gör det. Bristande rutiner kan också vara en bidragande faktor till varför vi idag har osäkra uppgifter om hur många som deltar i samhällsorientering. Enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, ska samhällsorientering vara en obligatorisk insats i etableringsplanen. Samtliga

³² Riksrevisionens rapport - Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva? RIR 2015:17

aktörer bör därför se det som en prioriterad uppgift att få till ett samarbete där samhällsorientering kan kombineras med andra insatser utan att dessa krockar med varandra.

”Förbättringsförslag- samverkan kring etableringsplaneringen”

Resultatet av uppföljningen tyder på att den lokala samverkan fungerar bra på vissa håll medan den fungerar mindre bra på andra. I en del kommuner finns lokala överenskommelser som används som stöd för samverkan. Där samverkan är god bör det finnas rutiner som med fördel skulle kunna spridas till övriga delar av landet. Av stickprovet kan vi se att Östergötland skulle kunna vara ett sådant gott exempel. Ett annat är Gotland där handläggare från kommun och Arbetsförmedling har regelbundna möten tillsammans med den nyanlända. I Fyrbodal har kommun och Arbetsförmedling ett gemensamt administrationsverktyg för samhällsorientering. Anmälan sker genom verktyget och ger handläggaren en möjlighet att följa deltagandet.

I Skåne och Västernorrland har Länsstyrelsen, Arbetsförmedlingen och kommunerna gemensamt genomfört en processkartläggning om rutiner kring anmälan, kursstart, avbrott och statistik kring deltagandet. En del brister har utifrån processkartläggningarnas resultat åtgärdats och ett närmare samarbete kring gemensamma utvecklingsområden pågår.

6.3 Regional samverkan

Länsstyrelserna har i uppdrag att främja och stödja samarbete mellan kommuner om samhällsorientering.³³ Främjandet kan exempelvis bestå i att sprida goda exempel på väl fungerande samhällsorientering.³⁴ I princip samtliga län finns en regional samverkan kring samhällsorientering. Ofta har kommuner gått samman för att genomföra en gemensam verksamhet eller upphandling och ofta har kommunalförbundet fått en samordnande roll. Även utbildningar och nätverksträffar, för att bland annat lyfta utvecklingsbehov och utbyta erfarenheter är vanliga på regional nivå. Förutsättningarna för att bedriva utvecklingsarbete varierar och prioriteringar inom olika länsstyrelser skiljer sig även åt.

Länsstyrelserna har genom att bevilja utvecklingsmedel (§37) stöttat samverkan kring samhällsorientering. I flertalet län har det resulterat i ökad samverkan i anordnandet av samhällsorientering, medan det i några län utmynnat i erfarenhetsutbyte och utveckling av material och metoder.

³³ Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

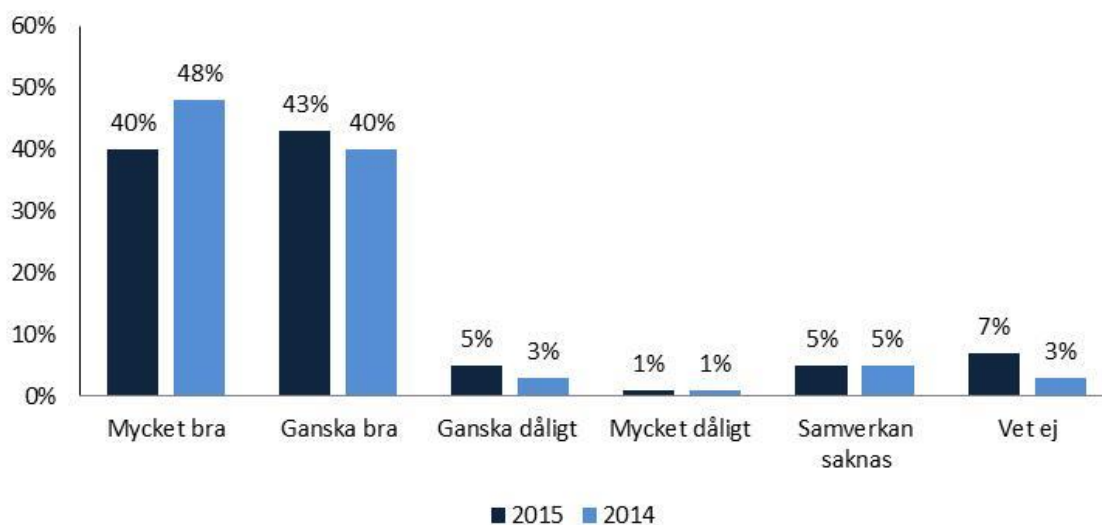
³⁴ Förordningsmotiv (Fm 2010:1) Förordning om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

Tabell 2. Exempel på beviljade utvecklingsmedel

Region	ÅR	Innehåll i projektet
Fyrbodals kommunalförbund	2014	Samhällsorientering – struktur, samverkan och helhet inom Fyrbodalsområdet
Gävleborg	2011-2013	Länsövergripande samverkan samhällsorientering
Göteborgs stad	2015 2017	Närhet och distans- Samhällsorientering och IT Individuell samhällsorientering för nyanlända
Jämtland	2013-2014	Samordning av metoder och material
Regionförbundet Kalmar län	2011-2013	Länsövergripande samverkan samhällsorientering
Stockholm	2014	Utöka samhällsorientering med hälsokommunikation
Uppsala kommun		Utveckla dialogmaterialet "Va med"
Västernorrland	2012-2015	Modell för samverkan samhällsorientering i länet som implementeras 2016
Västmanland	2014-2015	Hemsida som stöd för samordning av samhällsorientering och skola mellan länets kommuner

En stor andel (83 procent) upplever att den regionala samverkan fungerar mycket eller ganska bra. Andelen har dock minskat något i jämförelse med föregående år.

Figur 20. Hur den regionala samverkan upplevs



Källa: Svar från 245 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015 samt länsstyrelsernas redovisningar om samhällsorientering 2014.

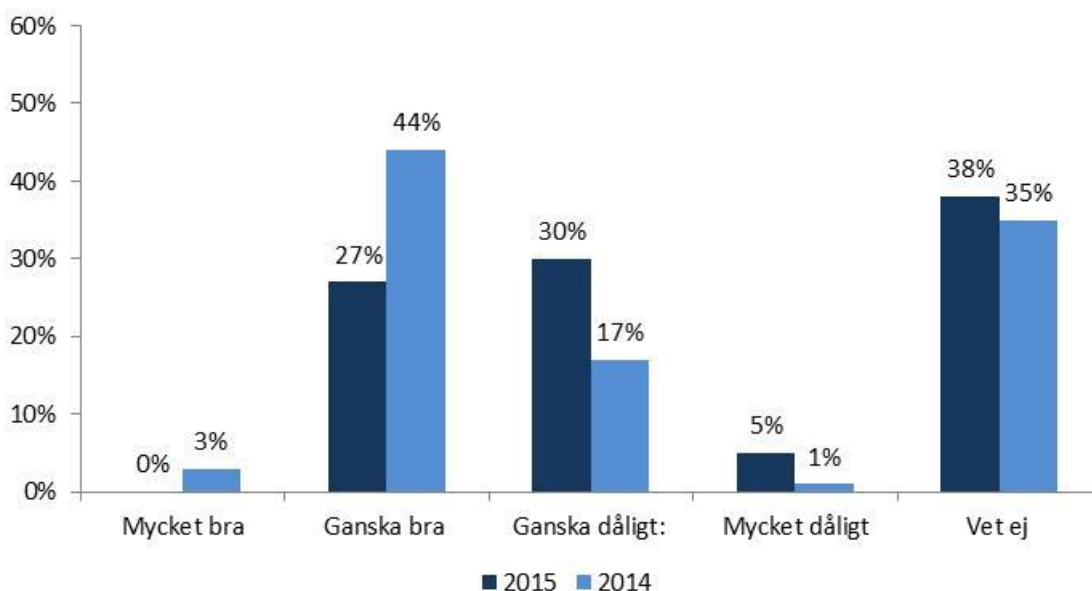
När kommunerna tillfrågas om vad i den regionala samverkan som kan förbättras, lyfter de fram gemensamma utbildningar av kommunikatörer, gemensam uppföljning, stöd i att utveckla samhällsorienteringen, bli bättre på att erbjuda samhällsorientering på distans, och samordning. När kommunerna får frågan om hur länsstyrelserna kan bidra till en bättre regional samverkan är det många som lyfter samordning av nätverk och utbildningsinsatser och att länsstyrelserna får en tydlig samordnande roll. Kommunerna lyfter även behovet av hjälp med att utveckla samverkan med Arbetsförmedlingen, samverkan med Migrationsverket för att nå den utökade målgruppen, samt översättning av material.

6.4 Nationell samverkan

Precis som det har utvecklats en lokal och regional samverkan kring samhällsorientering, har flera utvecklingsarbeten skett på nationell nivå. Länsstyrelserna fick under 2011 möjlighet att fördela medel³⁵ till insatser som ansågs gynna den nationella utvecklingen av samhällsorienteringen. De projekt som beviljades medel har resulterat i utbildningsmaterial och metoder som används i flertalet kommuner idag. Länsstyrelserna kan inte, med nuvarande resurstilldelning, möta det behov och den efterfrågan som finns inom området.

Sedan de nationella projekten avslutades är länsstyrelsernas bild att den nationella samordningen och utvecklingsarbetet försvagats och blivit allt mer otydligt. En bild som också kommunerna förmedlar i årets uppföljning. När kommunerna tillfrågades angav ingen kommun att samverkan på nationell nivå fungerar mycket bra, 27 procent uppgav att den fungerar ganska bra. Andelen kommuner som svarat att den fungerar ganska eller mycket dåligt har ökat, likaså den andel som inte vet.

Figur 21. Hur den nationella samverkan upplevs



Källa: Svar från 245 kommuner på länsstyrelsernas uppföljningsenkät 2015 samt länsstyrelsernas redovisningar om samhällsorientering 2014.

Kommunerna önskar även fortsättningsvis få nationellt stöd med material och utveckling av material, erfarenhetsutbyte, grundutbildning för kommunikatörer och riktlinjer för samhällsorientering.

”erbjuda fler utbildningar för våra kommunikatörer, samt involvera utbildare från olika myndigheter för att höja kvalitén på utbildningen”

”mer styrning för likvärdig SO i landet”

”Betona att det finns olika lösningar för hälsokommunikation till denna målgrupp och se hur man tillsammans i Sverige kan jobba med denna viktiga fråga”

³⁵ Enligt 37§ förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar har länsstyrelserna möjlighet att lämna ersättning till kommuner och kommunalförbund för insatser för att skapa beredskap och tillräcklig mottagningskapacitet.

Redan 2013 tog länsstyrelserna fram ett informationsmaterial om samhällsorientering. Materialet finns på länsstyrelsernas gemensamma webbportal www.informationsverige.se. Portalen innehåller samhällsinformation på 10 språk för målgruppen nyanlända. Den har under 2015 förvaltats med fokus på att synliggöra information om bosättning och civila samhället till nyanlända. Portalen erbjuder nyanlända en väg in till målgruppsanpassad information om det svenska samhället och tillgängliggör samhällsinformation som är nödvändig att känna till för att kunna etablera sig i Sverige. Ledstjärnan är större egenmakt för individen och ökad möjlighet att själv kunna påverka sin situation i det nya landet. Samhällsinformationen består av fem huvudkategorier: Leva & bo, Arbete & utbildning, Vård & hälsa, Barn & ungdomar, Samhälle, Snabbfakta.

Länsstyrelserna har på olika sätt synliggjort hur portalen kan fungera som en informationskanal för bostadssökande och information från civila samhällets organisationer. Insatser har riktats till nyanlända, civila samhället och myndigheter som kommer i kontakt med nyanlända. I samverkan med myndigheter och organisationer har portalens innehåll uppdaterats, utvecklats och översatts. Flertalet kommuner har också kommit in med kompletterande presentationer som lagts upp på portalen.

Länsstyrelserna arrangerade den 3-4 juni 2015, tillsammans med projekt MILSA³⁶, en konferens om både samhällsorientering och hälsokommunikation, två verksamheter som har många beröringspunkter. Flera regioner uttrycker behovet av ett nationellt utbildningspaket för samhällskommunikatörer och möjlighet att arrangera nationella och större regionala konferenser för erfarenhetsutbyte och samverkan i olika delar av landet. Länsstyrelserna ser ett fortsatt behov av att stärka den nationella samordningen kring samhällsorientering för att öka deltagandet och bidra till en jämn kvalitet i landets kommuner.

Länsstyrelserna har tidigare tagit en roll som samordnare av det nationella utvecklingsarbetet. När förutsättningarna för att bevilja § 37-medel för nationella utvecklingsinsatser inom samhällsorientering upphörde så minskade länsstyrelsernas möjlighet att påverka kvalitén och samordningen inom samhällsorientering. Samtidigt har länsstyrelsernas integrationsuppdrag blivit mer omfattande, bland annat som följd av en ökad migration till Sverige.

6.5 Kommentarer

Samverkan är ofta en förutsättning för att samhällsorientering ska kunna bedrivas i enlighet med intentionerna i förordningen. Samverkan sker på lokal, regional och nationellt nivå. Samverkan med Arbetsförmedlingen kring uppföljning av anmälan och deltagande behöver förbättras. Länsstyrelserna och Arbetsförmedlingen kommer att påbörja en gemensam analys- och åtgärdsprocess kring resultatet från stickproven, som redovisades under kapitel 4 i denna rapport.

Processkartläggningar av samhällsorienteringen behöver initieras på fler orter i landet, prioriterat är de orter som stickproven utgår ifrån, samt de kommuner som uppger att samverkan fungerar dåligt. Det är viktigt att involvera kommunerna och Arbetsförmedlingen lokalt men även att förankra arbetssättet regionalt och nationellt. Länsstyrelserna skulle här kunna fungera som initiativtagare och processledare.

³⁶ MILSA (forskningsbaserad stödplattform för migration och hälsa) är ett utvecklingsprojekt kopplat till Partnerskap Skåne och finansierat av den Europeiska flyktingfonden.

Utvecklingen av samhällsorientering har kommit olika långt i olika delar av landet, medan vissa kommuner har svårt att erbjuda samhällsorientering på modersmål har andra kommit långt i såväl metod- som materialutveckling. Det material som har tagits fram behöver uppdateras och utvecklas, och utvecklingsarbetet behöver få spridning i hela landet. Flera kommuner önskar en tydligare regional och nationell samordning. Det stöd som efterfrågas regionalt och nationellt är större än vad ett främjande genom att sprida goda exempel innebär. Kommunerna efterfrågar material, utbildningar för samhällskommunikatörer samt regionala och nationella konferenser. Om länsstyrelserna ska kunna fortsätta driva ett nationellt utvecklingsarbete inom samhällsorientering bedömer vi därför att resurserna för arbetet behöver öka.

Länsstyrelserna kommer att arbeta för att genomföra 4 regionala konferenser med en gemensam bas, men med variationer utifrån olika regionala behov. Finansiering av detta är inte fastställt.

7. Utveckling av ny målgrupp och samhällsinformation

Utöver den samhällsorientering som bedrivs enligt förordningen sker utveckling av information om det svenska samhället för andra målgrupper.

7.1 Barn och ungas etablering i samhälls- och arbetslivet

Ökad kunskap om samhället i Sverige, rättigheter och skyldigheter samt utrymme för dialog och reflektion är behov som flera kommuner har uppmärksammat även hos nyanlända barn och unga. Samhällsorientering har därför även utvecklats för att ges till denna målgrupp. Kursmaterial är särskilt framtaget för målgruppen av Va med! i Uppsala och har fokus på viktiga frågor som rör ungdomar i åldrarna 13-20 år. Va med! UNG innehåller följande delar: Att komma till ett nytt land, Familj, fritid, vänner och relationer, Bra hälsa och goda vanor, Studier och arbete, Att bli en del av samhället, Att leva tillsammans. Samhällsorienteringen bygger precis som för vuxna på ett aktivt deltagande i form av dialog och reflektion.

I Kalmar län ges samhällsorientering på modersmål för unga av Regionförbundet som en kurs vid 12 tillfällen á 3 timmar på fyra språk: arabiska, kurmanji, dari och somaliska. Regionförbundet har även lyft in kontakt med Barn-och ungdomspsykiatri i Kalmar län inom ramen för samhällsorientering för unga. Från och med våren 2016 får utrikesfödda ungdomar som börjar gymnasiet i Örnköldsvik 60 timmar riktad samhällsorientering på modersmål, utifrån Va Med! UNG:s material.

I Skåne har man provat en modell för samhällsorientering med ensamkommande ungdomar på temat Livskunskap men med fokus på HIV/STI frågor, detta arbete fortsätter i projektform.

Utöver samhällsorientering finns arbetssätt och metoder inriktade på orientering i samhälls- och arbetsliv. Ett exempel är Hitta rätt som är ett pedagogiskt material för ensamkommande ungdomar. Hitta rätt handlar om praktiskt vardagsliv, samhällsorientering och personlig utveckling, men är även ett verktyg för boendepersonal och socialsekreterare som jobbar med ungdomarna för att säkra kvaliteten på arbetet. Materialet har tagits fram av Göteborgs stad. I alla Sveriges kommuner finns ett eller flera boenden som använder Hitta rätt. Länsstyrelsen i Västra Götaland har under 2015 påbörjat ett samarbete med Göteborgs stad gällande kontinuerlig kvalitetssäkring och spridning av materialet.

Göteborgsregionens kommunalförbund har under 2015 beviljats § 37- medel av Länsstyrelsen i Västra Götalands län för att ta fram en webbutbildning riktad till utbildare som i sin tur ska utbilda handledare i att använda materialet. Syftet med webbutbildningen är att ge förbättrade möjligheter till nationell spridning av Hitta rätt. Boendepersonal som arbetar

med ensamkommande barn kan få inloggning och ladda ner materialet från informationsverige.se.

7.2 Samhällsinformation för asylsökande

Enligt förordning (2015:521) om statsbidrag till särskilda folkbildningsinsatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare utfärdad 9 juli 2015 kan studieförbund ansöka om medel hos Folkbildningsrådet för särskilda folkbildningsinsatser. Enligt förordningen får statsbidrag ”lämnas för avgiftsfria verksamheter som syftar till att stärka kunskaper i svenska språket och om samhället och till att främja deltagande i arbets- och samhällslivet för asylsökande och för personer som har fått uppehållstillstånd och bor i Migrationsverkets anläggningsboende.” Syftet med statsbidraget är att ge en meningsfull sysselsättning under asyltiden och påskynda en framtida etablering i arbets- och samhällslivet för dem som beviljats uppehållstillstånd.³⁷

Studieförbunden ska föra dialog med Migrationsverket om var de verksamheter, som statsbidraget lämnas för, ska bedrivas. Länsstyrelserna upplever att det saknas tydliga ramar gällande både innehåll, omfattning och resultat av verksamheten. I jämförelse med samhällsorienteringen är det oklart vad ”stärka kunskaper om samhället och att främja deltagande i arbets- och samhällslivet” innebär.

Enligt regeringsförslaget 23/10 förstår jag efter snabbt ha skumma igenom det som bestämdes att personerna ska läsa samhällsorientering redan under asyltiden. Kommer detta på ngt sätt att registreras, eller förväntas individerna genomgå samhällsorientering ytterligare en gång”.

Samordnare samhällsorientering

I förordningen skiljer man heller inte på insatsen svenska och information om samhället. Det kan innebära att det blir svårt att få en separat bild över samhällsorienteringsdelen i studieförbundens verksamhet. Studieförbunden använder sig i viss utsträckning av det material som tagits fram för samhällsorientering i kommunal regi, vilket är positivt. Länsstyrelserna ser dock ett behov av att verksamheterna får en geografisk spridning, att kvalitén för verksamheten säkerställs och att den information om samhället som ges, tillsammans med kommunernas samhällsorientering bidrar till en bättre etablering och ger förutsättningar för integration.

³⁷ Förordning (2015:521) om statsbidrag till särskilda folkbildningsinsatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare utfärdad 2015-07-09

8. Åtgärdsförslag

De åtgärdsförslag som presenteras nedan är framtagna utifrån de uppgifter om deltagande, genomförande och samverkan som framkommit i arbetet med denna rapport.

Deltagande

- Bättre samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen gällande anmälan, startdatum, frånvaro, avbrott och andra insatser genom bland annat
 - processkartläggning med analys, kan användas som ett verktyg för att säkerställa både uppföljning och deltagande.
 - förbättring av Arbetsförmedlingens system för uppföljning.
 - uppföljning av skillnader i statistik är en del av det fortsatta arbetet mellan länsstyrelserna och Arbetsförmedlingen under 2016.
- Utökade möjligheter för kommuner att erbjuda samhällsorientering för unga.

Genomförande

- För färre avbrott och krockar behöver möjligheten att erbjuda samhällsorientering vara flexibel. Distanslösningar behöver utvecklas ytterligare och kan vara ett alternativ för kommuner med ett litet mottagande och stora geografiska avstånd.
- Hälsokommunikation som en kompletterande insats blir vanligare. Det är viktigt att samverkan mellan samhällsorientering och hälsokommunikation fortsätter. På motsvarande sätt är samverkan mellan samhällsorientering och föräldrastödsuppdraget viktigt.
- Deltagandet i samhällsorientering från målgruppen i etableringen är hög. En nationell kvalitetsgranskning bör genomföras, för att få kunskap om vilka metoder som ger bäst resultat.

Samverkan, utveckling och stöd

- Kommunerna efterfrågar nationell samordning av samhällsorientering samt stöd i att utveckla och uppdatera material och metoder. Länsstyrelserna instämmer i kommunernas bedömning om behov av nationell samordning.
- Kommunerna efterfrågar en nationell grundutbildning för samhällskommunikatörer, detta skulle kunna bidra till jämnare kvalitet och utgöra ett stöd i kommunernas arbete med samhällsorientering.
- Länsstyrelsen behöver i större uträkning stödja kommunerna med samverkan på regional nivå för att samhällsorientering ska kunna ges enligt förordningens intentioner. Det skulle bland annat kunna ske genom prioritering av § 37- medel som stöd till samverkan av samhällsorientering på modersmål.
- Länsstyrelserna planerar under år 2016- 2017 att arbeta för att genomföra fyra regionala konferenser med en gemensam bas, men med variationer utifrån olika regionala behov. Konferenserna avses utgöra ett forum för erfarenhetsutbyte, kompetensutveckling samt utveckla mellankommunal och regional samverkan.

Bilaga 1 – Webbenkät till kommuner

Länsstyrelserna har skickat denna webbenkät till samtliga kommuner i landet. Vissa av frågorna har en koppling till varandra. Det gör att kommunernas svar på en fråga kan ha påverkat vilka följdfrågor de får. Alla kommuner har därmed inte svarat på alla frågor.

1. I vilket län ligger er kommun?

2. Hur anordnar er kommun samhällsorientering för nyanlända?

- I egen regi
- Via upphandlad aktör
- Genom samverkan med annan kommun/kommunalförbund eller motsvarande
- Kommunen erbjuder ingen samhällsorientering

3. Varför erbjuder inte er kommun samhällsorientering för nyanlända?

4. Beskriv kort kommunens samverkan med övrig/övriga kommun/kommunalförbund eller motsvarande:

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

6. Varför erbjuder inte er kommun samhällsorientering till den utökade målgruppen?

7. Hur/var marknadsför ni samhällsorienteringen för den utökade målgruppen i er kommun?

- Bibliotek
- SFI
- Försäkringskassan
- Skatteverket
- MVC och/eller BVC
- Kommunens hemsida
- Medborgarkontor
- Arbetsförmedlingen
- Föreningslokaler
- Socialtjänsten
- Öppen förskola
- Radio
- TV
- Sociala medier
- Tidningar
- Webbsidor (exkl. kommunens egna)
- Brev till invånare i kommunen
- Vi marknadsför inte samhällsorienteringen

8. För er kommun statistik på ett sådant sätt att det går att urskilja deltagare i samhällsorientering som omfattas av etableringslagen från personer ur den utökade målgruppen?

9. Hur många i er kommun har under perioden 1 oktober 2014 till och med den 30 september 2015 påbörjat samhällsorientering för första gången?

- Kvinnor som omfattas av etableringslagen:
- Män som omfattas av etableringslagen:
- Kvinnor som omfattas av den utökade målgruppen:
- Män som omfattas av den utökade målgruppen:

10. Hur många kvinnor respektive män i er kommun har under perioden 1 oktober 2014 till och med den 30 september 2015 påbörjat samhällsorientering för första gången?

11. Uppskatta hur många av dessa kvinnor och män som tillhör den utökade målgruppen och omfattas av lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända.

12. Har er kommun en fastställd plan för samhällsorienteringen?

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

	0-4 veckor	5-10 veckor	11-20 veckor	21 eller fler veckor	vet ej/ vi erbjuder inte samhällsorientering till denna målgrupp
Kvinnor som omfattas av etableringslagen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Män som omfattas av etableringslagen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kvinnor som omfattas av den utökade målgruppen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Män som omfattas av den utökade målgruppen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

14. Vilka är de främsta orsakerna till KVINNORNAS väntetider?

- Avvaktar kursstart pga för få deltagare som talar samma språk
- Avvaktar kursstart pga för få deltagare av andra skäl
- Anordnar samhällsorientering under en viss period (t ex sommaren)
- Kö till barnomsorg
- Svårt att samordna samhällsorienteringen med andra insatser
- Svårt att hitta lämpliga samhällskommunikatörer
- Vet ej
- Annat:

15. Vilka är de främsta orsakerna till MÄNNENS väntetider?

- Avvaktar kursstart pga för få deltagare som talar samma språk
- Avvaktar kursstart pga för få deltagare av andra skäl
- Anordnar samhällsorientering under en viss period (t ex sommaren)
- Kö till barnomsorg
- Svårt att samordna samhällsorienteringen med andra insatser
- Svårt att hitta lämpliga kommunikatörer
- Vet ej
- Annat:

16. Hur stor andel av dem som omfattas av etableringslagen slutför samhällsorienteringen inom ett år från att de anmälades till samhällsorienteringen?

- 0-20%
- 21-40%
- 41-60%
- 61-80%
- 81-100%
- Vet ej

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

- 0-20%
- 21-40%
- 41-60%
- 61-80%
- 81-100%
- Vet ej

18. Ser ni några skillnader i hur stor andel som avbryter samhällsorienteringen mellan målgruppen som omfattas av etableringslagen respektive den utökade målgruppen?

19. Hur stor andel av dem som påbörjar samhällsorientering avbryter den innan den slutförts inom respektive målgrupp?

	0-20%	21-40%	41-60%	61-80%	81-100%	Vet ej
Bland målgruppen som omfattas av etableringslagen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bland den utökade målgruppen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

20. Vilka är de vanligaste orsakerna till att samhällsorienteringen avbryts innan den slutförts?

- Arbete
- Flytt till annan kommun
- Föräldraledighet
- Sjukdom
- Praktik
- Andra insatser prioriteras/krockar med samhällsorienteringen
- Vet ej
- Annat:

21. För den utökade målgruppen:

- Arbete
- Flytt till annan kommun
- Föräldraledighet
- Sjukdom
- Praktik
- Andra insatser prioriteras/krockar med samhällsorienteringen
- Vet ej
- Annat:

22. Vilket språkalternativ är vanligast förekommande att samhällsorienteringen genomförs på?

- Modersmål
- Annat språk som deltagaren behärskar väl
- Svenska med tolk
- Lätt svenska

23. På vilka tider/ vilka sätt erbjuder er kommun samhällsorientering?

- Dagtid
- Kvällstid
- Intensivkurs
- Sommarkurs
- Distanskurs, exv via webb
- Annat:

24. Har ni i planering och genomförande av samhällsorienteringen tagit hänsyn till deltagares olika förmåga att

	Ja	Nej
Höra:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Se:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Röra sig:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tåla vissa ämnen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tolka och bearbeta information:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

25. Anordnar er kommun kompletterande samhällsorientering, utöver de 60 timmar som förordningen anger som lägsta gräns?

- Ja, ange det totala antalet timmar som ges:
- Nej

26. Beskriv kort den kompletterande samhällsorienteringen:

27. Har nyanlända i er kommun möjlighet att delta i hälsokommunikation på modersmål?

- Ja, ange hur många timmar hälsokommunikationen omfattar:
- Nej

28. Hur bedrivs hälsokommunikationen?

- Inom ramen för samhällsorienteringen, som en del i de 60 timmar som förordningen ställer som krav
- I direkt anslutning till samhällsorienteringen men utöver de 60 timmar som förordningen ställer som krav
- Som en egen insats, separat från samhällsorienteringen. Beskriv kortfattat hur den anordnas:

29. Hur många språk erbjuds hälsokommunikationen på?

30. Hur bedömer ni era möjligheter att rekrytera samhällskommunikatörer på modersmål?

- Mycket lätt
- Ganska lätt
- Ganska svårt
- Mycket svårt

31. Vilka anställningsformer har samhällskommunikatörerna i er kommun?

- Tillsvidareanställning
- Visstidsanställd
- Visstidsanställd i form av timanställning
- Kombinerad tjänst (arbetar både som samhällskommunikatör och med andra uppdrag inom kommunen)
- Vet ej, annan aktör genomför samhällsorienteringen

32. Hur ofta utvärderar/följer kommunen upp samhällsorienteringen beträffande:

	Minst varje halvår	Varje år	Vartannat år	Mer sällan	Aldrig	Vet ej
Organisation och genomförande:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deltagarnas synpunkter:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

33. Hur anser ni att samverkan med Arbetsförmedlingen fungerar gällande:

	Mycket bra	Ganska bra	Ganska dåligt	Mycket dåligt	Vet ej
Anmälan av deltagare till samhällsorienteringen:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Uppföljning av deltagarnas frånvaro:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

34. Finns det någonting i den lokala samverkan som ni anser kan förbättras? I så fall, beskriv gärna ert förbättringsförslag kortfattat. (Exempelvis i samverkan med Arbetsförmedlingen eller andra kommunala verksamheter.)

35. Hur anser ni att den regionala samverkan i ert geografiska område fungerar kring samhällsorienteringen?

- Mycket bra
- Ganska bra
- Ganska dåligt
- Mycket dåligt
- Samverkan saknas
- Vet ej

36. Finns det någonting i den regionala samverkan som ni anser kan förbättras? I så fall, beskriv gärna ert förbättringsförslag kortfattat.

37. Har ni några förslag på hur Länsstyrelsen kan bidra till en bättre regional samverkan i ert geografiska område? I så fall lämna gärna dem här.

38. Hur anser ni att den nationella samverkan i landet fungerar kring samhällsorientering?

- Mycket bra
- Ganska bra
- Ganska dåligt
- Mycket dåligt
- Vet ej

39. Finns det någonting i den nationella samverkan som ni anser kan förbättras? I så fall, beskriv gärna ert förbättringsförslag kortfattat.

40. Har ni några förslag på hur länsstyrelserna kan bidra till en bättre nationell samverkan? I så fall lämna gärna dem här.

41. Har ni förslag på förbättringar/åtgärder på strukturell nivå som skulle underlätta för er kommun i arbetet med samhällsorientering? I sådana fall, lämna gärna dem här.

42. Om ni har några kommentarer till någon av de frågor ni besvarat eller synpunkter på enkäten som helhet vill vi gärna att ni lämnar dem här.

Bilaga 2 – Stickprov

Anvisningar till de kommuner som ombads inkomma med underlag inför stickprov.

Stickprovet kommer genomföras på följande sätt.

1. Länsstyrelserna har gjort ett strategiskt urval av 10 kommuner, däribland er kommun.
2. Ni och övriga utvalda kommuner ombeds lämna personuppgifter för 20 personer som deltog i samhällsorientering den 30 september 2015.
Det är viktigt att dessa deltagare omfattades av målgruppen för etableringslagen samt att de var registrerade som deltagare i samhällsorientering just detta datum. Använd det bifogade dokumentet för att fylla i personuppgifterna. Om ni hade färre deltagare än 20 den 30 september ber vi er lämna uppgifter för dem ni hade. Hade ni fler deltagare gör ni själva ett urval av 20 deltagare.
3. Länsstyrelserna kommer sammanställa svaren från er i kommunerna och skicka personuppgifterna till Arbetsförmedlingen.
4. Arbetsförmedlingen jämför era uppgifter med sitt system för att se om dessa deltagare även fanns registrerade som deltagare i samhällsorientering den 30 september enligt deras system. Arbetsförmedlingen skickar en sammanställning till länsstyrelserna.
5. Länsstyrelserna analyseras sammanställningen. Om det finns skillnader mellan hur dessa personer är registrerade hos Arbetsförmedlingen och kommunen undersöks anledningen till detta närmre.

Länsstyrelserna kommer presentera resultatet av undersökningen i den rapport om samhällsorientering som lämnas till regeringen den 2 mars 2016.

Vi ber er fylla i personuppgifterna för 20 personer som deltog i samhällsorientering i er kommun den 30 september 2015 i det bifogade Excel-dokumentet. Dokumentet skickas sedan till moa.brandstrom@lansstyrelsen.se senast den 11 december 2015.

Om ni har några frågor så är ni varmt välkomna att höra av er till moa.brandstrom@lansstyrelsen.se, tfn: 010- 223 84 61.

Stort tack för er hjälp!

Bilaga 3 – Intervju med deltagare

Intervjuer utfördes med 7 tidigare deltagare i samhällsorientering utifrån denna mall.

INTERVJUGUIDE FALLSTUDIE SO-RAPPORT 2015

Noteringar: man nr kvinna nr

Grundfrågor:

Har du fått SO?

Har du fått intyg?

SO via dator eller med andra i en grupp?

Modersmål/ annat språk du kan bra?

Hur lång tid har du kvar inom etableringen?

Hur många månader gick du på SO?

1. vad har SO betytt för dig?

a) Ingenting – Berätta varför du tycker så!

Berätta på vilket sätt har du fått SO?

Vad har varit mindre bra?

Vad har man kunnat göra annorlunda?

Förslag på förbättringar?

b) Ok, varken mycket eller lite – Berätta!

Vad var bra?

Vad var mindre bra?

Vad skulle du vilja ändra på?

Förslag på förbättringar?

c) Jättemycket – Berätta!

Vilken del hade du störst behållning av/ vad betydde mest?

Vad var bäst med upplägget?

Vad var bäst med SO?

Fanns det utrymme för att ta upp svåra frågor?

Har du tips på vad vi ska tänka på när gäller upplägget, var/hur SO erbjuds, omfattning/antal timmar

Räckte tiden till?

Intervjuare:

Bilaga 4 – Statistik från Arbetsförmedlingen

2016-01-29

Antal personer kvarstående i etablering 2015-09-30, som deltagit i aktiviteten samhällsorientering någon gång under perioden 2014-10-01 t o m 2015-09-30, fördelat på kön.

PERIOD	K	M	Totalsumma
2014-10	1121	1653	2774
2014-11	1168	1668	2836
2014-12	1003	1488	2491
2015-01	1176	1764	2940
2015-02	1227	1943	3170
2015-03	1228	2026	3254
2015-04	1350	2159	3509
2015-05	1273	1984	3257
2015-06	1117	1786	2903
2015-07	906	1487	2393
2015-08	1087	1739	2826
2015-09	1290	1926	3216

Antal personer som lämnat etablering t o m 2015-09-30, som deltagit i aktiviteten samhällsorientering någon gång under perioden 2014-10-01 t o m 2015-09-30, fördelat på kön.

PERIOD	K	M	Totalsumma
2014-10	230	238	468
2014-11	239	325	564
2014-12	217	277	494
2015-01	277	338	615
2015-02	281	320	601
2015-03	290	375	665
2015-04	307	333	640
2015-05	308	327	635
2015-06	302	310	612
2015-07	232	264	496
2015-08	238	285	523
2015-09	279	291	570

Antal kvarstående deltagare i etableringsuppdraget (med etableringsplan) den 30 september 2015

Antal av PERSON_ID	K	M	Totalsumma
Summa	19568	26417	45985

Antal kvarstående deltagare i etableringsuppdraget med etableringsplan den 30 september 2015 som har/häft SO i sin etableringsplan

Tid med EPA Aktiviteter	Total Samhällsorientering	Total Arbetsförberedande	Total Studier i svenska	Total Övrigt	Total Totalt
Kön					
Kvinnor	6 047	16 592	15 123	1 404	19 568
Män	8 760	24 318	21 511	333	26 417
Totalt - kön	14 807	40 910	36 634	1 737	45 985
Utbildningsnivå					
1 Förgym utb kortare än 9 år	4 603	13 204	11 422	633	14 796
2 Förgymn utb 9 (10) år	2 366	6 558	5 680	307	7 312
3 Gymn utb	3 146	8 718	7 922	337	9 798
4 Eftergymn utb kortare än två år	755	2 026	1 870	73	2 293
5 Eftergymn utb två år el längre	3 895	10 283	9 632	385	11 650
6 Forskarutbildning	42	121	108	2	136
Totalt - utbnivå	14 807	40 910	36 634	1 737	45 985
Kategori					
1 Kvot	713	1 753	1 697	43	1 937
2 MiV Mottagningssystem	11 633	32 768	29 120	1 110	36 401
3 Anhörig	2 461	6 389	5 817	584	7 647
Totalt - Grupp	14 807	40 910	36 634	1 737	45 985

Bilaga 5 – Anvisningar för länsvisa analyser

Anvisningar för de analyser som respektive länsstyrelse gjort utifrån kommunernas svar på webbenkäten.

Analys av svaren i länsstyrelsernas webbenkät om samhällsorientering 2015.

Fokusgruppen för samhällsorientering ber er analysera era kommuners svar utifrån frågorna nedan.

1. 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
- regional samverkan
- samhällskommunikatörer
- deltagare
- övrigt

2. Hur bedömer ni att samhällsorienteringen till den utökade målgruppen fungerar i ert län? Erbjuds målgruppen SO? Arbetar kommunerna aktivt för att nå målgruppen?

3. Vad kan regeringen göra på strukturell nivå för att underlätta för kommunerna att leverera SO enligt kraven i förordningen?

4. Har ni några särskilt goda exempel i ert län?

5. Ytterligare kommentarer?

Era svar skickar ni till moa.brandstrom@lansstyrelsen.se senast den 20 november.

Stort tack på förhand!

Fokusgruppen för samhällsorientering.

Bilaga 6 – Deltagarenkät

Enkäten har besvarats av 374 deltagare från 11 olika verksamheter. Enkäten är översatt till fyra 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. På vilket språk fick du samhällsorientering?

- Mitt modersmål Ett språk som jag kan men inte mitt modersmål eller svenska
 På svenska med tolk På svenska utan tolk

4. Hur fick du samhällsorientering?

- På plats i ett rum tillsammans med andra deltagare och min kommunikatör.
 Jag satt på en annan plats än min kommunikatör. Vi pratade via dator eller annan teknik.

5. I vilken utsträckning har du haft möjlighet att vara med och diskutera på samhällsorienteringen?

- Ingen möjlighet alls
 Vissa möjligheter
 Ganska stora möjligheter
 Mycket stora möjligheter

6. Vad tycker du som helhet om den samhällsorientering som du har deltagit i?

- Mycket dålig
 Ganska dålig
 Ganska bra
 Mycket bra

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				
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"/>

