



Länsstyrelserna

Samhällsorientering för nyanlända

Länsstyrelsernas gemensamma redovisning

Rapportnummer: 2012:10

För mer information eller för att beställa fler exemplar kontakta:
esh.vastragotaland@lansstyrelsen.se

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
1 Samhällsorientering – intentioner och uppdrag	6
2 Datainsamling och rapportinnehåll	7
2:1 Kommunenkät	7
2:2 Regionala återkopplingar	8
2:3 Länsstyrelsernas erfarenheter	8
2:4 Statistik från Arbetsförmedlingen	8
2:5 Rapportens disposition.....	9
3 Deltagande och genomförande	10
3:1 Anmälda och påbörjade	10
3:2 Väntetider	14
3:3 Språk.....	17
3:4 Omfattning.....	19
3:5 Flexibilitet och inflytande	21
4 Samhällskommunikatörerna	22
4:1 Kommunikatörernas kompetens	22
4:2 Rekryteringsmöjligheter	25
4:3 Kompetensutveckling	26
5 Samverkan och samordning	27
5:1 Kommunsamverkan	27
5:2 Samverkan med andra aktörer.....	29
5:3 Lokal samordning av etableringsinsatserna	30
5:4 Nationella medel som verktyg för samverkan och utveckling.....	31
6 Prioriterade områden	33
6:1 Material	33
6:2 Metod	34
6:3 Webbportal.....	34
6:4 SO online	34
7 Bedömning av utvecklingsbehov	36
7:1 Kommunikatörer med rätt kompetens	36

7:2 Möjligheter till samverkan.....	37
7:3 Samordning av etableringsinsatserna	37
7:4 En nationell webbportal.....	38
7:5 Uppföljning och statistik	38
7:6 Migrationshälsa	38
8 Slutsatser.....	40
Bilagor.....	41

Sammanfattning

Den 1 december 2010 trädde förordningen om samhällsorientering (2010:1138) för nyanlända i kraft. Samhällsorienteringen ska enligt förordningen ge en grundläggande förståelse för det svenska samhället och vara en grund för fortsatt kunskapsinhämtande. Samhällsorienteringen ska i första hand förmedlas på modersmål utifrån den enskildes förutsättningar, bedrivs i dialogform med utrymme för reflektion samt med flexibilitet för att passa den enskildes etableringsplan.

Kommuner och länsstyrelser har uppdrag inom samhällsorientering. Kommunerna har det operativa ansvaret medan länsstyrelserna ska främja och stödja samarbete mellan kommunerna, följa upp verksamheten samt lämna en gemensam redovisning om samhällsorientering till regeringen. Denna rapport är länsstyrelsernas återrapportering om samhällsorientering. Rapporten bygger i huvudsak på fyra källor: 255 kommuners svar på en webbenkät, statistik från Arbetsförmedlingen, regionala återkopplingar från länsstyrelserna samt länsstyrelsernas samlade erfarenhet av sitt arbete inom området.

Deltagande och väntetider

Enligt Arbetsförmedlingen hade i december 2011 totalt 2 075 personer deltagit i samhällsorientering. Motsvarande siffra för september 2011 var 1 243. Med utgångspunkt i Arbetsförmedlingens decemberstatistik innebär det att gruppen som påbörjat eller slutfört samhällsorientering motsvarar 32 procent av gruppen som erhållit en etableringsplan – och 29 procent av gruppen som var berättigade till en plan. Motsvarande siffror utifrån septemberstatistiken är 26 och 24 procent. Enligt de 206 kommuner som rapporterat in antal anmälda och deltagande till länsstyrelserna hade till och med september 2 875 personer från målgruppen anmälts till samhällsorienteringen och 2 037 påbörjat deltagande. Det finns med andra ord en diskrepans i septemberstatistiken.

Regeringen har aviserat att målgruppen som omfattas av samhällsorientering kan komma att utökas. Redan nu erbjuds samhällsorientering till en utökad målgrupp. Enligt de kommuner som besvarat enkäten hade 1 792 personer som inte omfattas av etableringsreformen anmälts till samhällsorientering och 1 672 av dessa påbörjat densamma till och med september 2011. Det innebär att gruppen enligt kommunstatistiken utgör 38 procent av det totala antal anmälda och 45 procent av dem som påbörjat samhällsorientering.

Enligt förordningen ska samhällsorienteringen påbörjas så snart som möjligt efter det att en etableringsplan upprättats och normalt vara avslutad ett år efter planens upprättande. I mer än hälften av kommunerna har den rapporterade genomsnittliga väntetiden varit maximalt fyra veckor. Drygt 20 procent av kommunerna anger en genomsnittlig väntetid på mer än 10 veckor. De huvudsakliga orsakerna till väntetiderna är kopplade till antalet aktuella deltagare. Att samordna samhällsorientering med andra etableringsinsatser är en annan bidragande orsak. Den generella bilden av väntetider gäller för såväl kvinnor som män med undantag för kö till barnomsorg. Fyra gånger fler kommuner anger detta som orsak till kvinnors väntetider.

Samhällsorienteringens genomförande

Den samhällsorientering som kommunerna erbjuder ska enligt förordningen omfatta minst 60 timmar. Av enkätsvaren framgår att den absoluta majoriteten av de 232 kommuner som besvarat frågan, 97 procent, uppfyllde kravet hösten 2011.

Samhällsorienteringen för nyanlända ska i möjligaste mån bedrivas på modersmål eller annat språk som deltagaren behärskar väl. Sammantaget erbjuder 79 procent av kommunerna enligt enkätsvaren samhällsorientering på modersmål eller annat språk som deltagaren behärskar väl. Drygt hälften erbjuder samhällsorientering med hjälp av tolk och en knapp tredjedel på lätt svenska. 67 procent av kommunerna anger att de antingen erbjuder modersmål eller annat språk som deltagaren behärskar väl som *huvudsakligt alternativ*. Förordningen anger också att samhällskommunikatörerna ska ha lämplig pedagogisk utbildning eller erfarenhet. Svaren från både kommuner och länsstyrelser indikerar att det är en utmaning att hitta kommunikatörer som både behärskar de aktuella språken på modersmålsnivå och har en pedagogisk utbildning eller erfarenhet.

Samverkan och samordning

Samordningen av etableringsinsatserna är en utmaning som ställer krav på komplicerade logistiska lösningar och flexibilitet hos inblandade. Både kommuner och länsstyrelser betonar vikten av en väl fungerande lokal och regional samverkan för att lösa samordning. En samhällsorientering på modersmål kräver även i de flesta fall samverkan mellan kommuner eftersom språkgrupperna i de enskilda kommunerna är små. En väl fungerande samverkan mellan kommuner har också utvecklats på många platser i landet. Denna samverkan bedrivs ofta i flerkommunsamverkan med stöd av strukturella medel.

I syfte att stödja kommunernas arbete med samhällsorientering identifierade länsstyrelserna tidigt fyra prioriterade områden: material, metod, webbportal och ”SO online”. Länsstyrelserna har inom dessa områden gett stöd till utveckling av tillgängliga, korrelerade, kvalitetssäkrade och prövade verktyg. Länsstyrelserna har också, tillsammans med SKL, tagit initiativ till ett gemensamt, processinriktat utvecklingsarbete på nationell nivå. Bland de behov som kommit fram i det arbetet är: väl fungerande och testade metoder, kompetenta samhällskommunikatörer, nätverk för såväl kommunikatörer som ansvariga för samhällsorientering och tillgänglighet till material och metoder. Andra frågor som lyfts är vikten av att arbeta med ett hälsoperspektiv samt betydelsen av en webbportal som kan fungera som ”spindel i nätet” i arbetet med samhällsorientering för individer och aktörer.

Utvecklingsområden

Länsstyrelserna lyfter också fram ett antal utvecklingsområden i rapporten. Det handlar bland annat om möjligheterna till kommunsamverkan i genomförandet av samhällsorientering, vikten av ett integrerat migrationshälsoperspektiv i arbetet och en säkrad tillgång till kompetenta samhällskommunikatörer i hela landet. Koordineringen mellan Arbetsförmedlingen och kommuner för att undvika planeringskonflikter i etableringsplanerna är också ett utvecklingsområde. Den största utmaningen för arbetet med samhällsorientering är dock enligt länsstyrelserna att kvalitetssäkra arbetet med samhällsorientering utifrån förordningens intentioner om dialog och delaktighet.

1 Samhällsorientering – intentioner och uppdrag

Den 1 december 2010 trädde förordningen om samhällsorientering för nyanlända i kraft.¹ Samhällsorienteringen ska enligt förordningen underlätta nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet, ge en grundläggande förståelse för det svenska samhället och vara en grund för fortsatt kunskapsinhämtande. Samhällsorienteringen ska i första hand förmedlas på modersmål utifrån den enskildes förutsättningar, bedrivs i dialogform med utrymme för reflektion och med flexibilitet för att passa den enskildes etableringsplan.

Enligt utredningen om samhällsorientering som ligger till grund för förordningen ska innehållet i samhällsorienteringen omfatta ”värden, välfärdsstat och vardagsliv” och spänna över ett vitt fält ”från abstrakta rättighetsprinciper över statliga institutioner och bostadssegregation till föräldramöten på förskolan”. Vidare står i utredningen att:

*Med historiska och jämförande perspektiv skapas en förståelse för hur och varför demokratin och välfärdsstaten växt fram och formats, liksom för de principer och synsätt som dessa vilar på. Deltagarnas livssituation, erfarenheter och utbildning ska vara viktiga utgångspunkter för samhällsorienteringen. Den ska främja personliga ställningstaganden baserade på reflektion och insikt.*²

Kommuner och länsstyrelser har uppdrag inom samhällsorientering. Kommunerna har det operativa ansvaret och ska erbjuda nyanlända invandrare samhällsorientering enligt 5 § lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.³ Länsstyrelserna har i uppdrag att främja och stödja samarbete mellan kommunerna i arbetet med samhällsorientering, att följa upp verksamheten samt att lämna en gemensam redovisning om samhällsorientering till regeringen.⁴

I syfte att samordna och stödja länsstyrelsernas arbete inom samhällsorientering har en fokusgrupp bildats med representation från de fyra regionala områdena: Nord, Öst, Väst och Syd.⁵

Denna rapport är länsstyrelsernas återrapportering om samhällsorientering (RB uppdrag 80)⁶ som lämnas till Arbetsmarknadsdepartementet senast den 22 februari 2012. Rapporten är utarbetad av länsstyrelsernas fokusgrupp för samhällsorientering.⁷

¹ Förordningen om samhällsorientering SFS (2010:1138) - bilaga 1.

² SOU (2010:16) *Delbetänkande av Utredningen om samhällsorientering för nyanlända invandrare*

³ Lagen om etableringsinsatser vänder sig till nyanlända i arbetsför ålder (20-64 år) som har fått uppehållstillstånd som flyktingar eller av flyktingliknande skäl samt kvotflyktingar. Även nyanlända i åldern 18 - 19 år, som saknar föräldrar i Sverige, omfattas av den nya lagen liksom anhöriga till nyanlända. Lagen SFS (2010:197) - bilaga 2.

⁴ SFS (2010:1138) 11-13 §

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

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

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

Syd: Blekinge, Halland, Jönköping, Kalmar, Kronoberg och Skånes län.

2 Datainsamling och rapportinnehåll

Föreliggande rapport bygger i huvudsak på fyra informationskällor:

1. 255 kommuners svar på en webbenkät om samhällsorientering.
2. Regionala återkopplingar från landets samtliga länsstyrelser.
3. Kunskaper och erfarenheter från länsstyrelsernas arbete med samhällsorientering.
4. Statistik från Arbetsförmedlingen.

2:1 Kommunenkät

Länsstyrelserna skickade den 29 augusti 2011 ut en webbenkät om samhällsorientering till landets kommuner (bilaga 3).⁸ Fokus i webbenkäten var:

- Deltagande: antalet anmälda och påbörjade, väntetider och antal utfärdade intyg.
- Genomförande: språk, flexibilitet, inflytande, antal timmar och kommunikatörernas kompetens.
- Samverkan i utförandet mellan kommuner samt mellan kommuner och andra aktörer.
- Samordning av etableringsplanens olika aktiviteter på individ- och organisationsnivå.

Enkäten som gällde läget till och med september 2011 besvarades av 255 kommuner⁹ vilket innebär en svarsfrekvens på 88 procent. Svarsfrekvensen på de olika frågorna varierar dock vilket redovisas löpande i texten. Enligt länsstyrelsernas bortfallsanalys är många av de kommuner som inte svarat på enkäten kommuner utan en överenskommelse om mottagande av nyanlända flyktingar. Även bland de kommuner som svarat på ett färre antal frågor återfinns kommuner utan en överenskommelse om mottagande, men också kommuner med ett litet mottagande samt kommuner som deltar i samverkansprojekt och inte själva anordnar sin samhällsorientering. Kommuner som deltar i samverkansprojekt hänvisar i sina svar ofta till den kommun som anordnar samhällsorienteringen. Bland de kommuner som inte svarat finns också kommuner som ännu inte erbjuder samhällsorientering enligt förordningskraven. Det faktum att många kommuner omorganiserat ansvaret för mottagandet av nyanlända sedan etableringsreformen kan ha påverkat svarsfrekvensen.

Förordningen om samhällsorientering kom den 7 oktober 2010 och trädde i kraft den 1 december 2010. Enligt förordningen ska samhällsorienteringen påbörjas så snart som möjligt efter etableringsplanens upprättande och normalt vara avslutad inom ett år efter

⁶ RB:80 Länsstyrelserna ska senast den 22 februari 2012 lämna en gemensam redovisning om samhällsorientering för nyanlända invandrare till regeringen (Arbetsmarknadsdepartementet). Uppdraget ska samordnas och redovisas av Länsstyrelsen i Kronobergs län.

⁷ Birgitta Guevara (Västra Götalands län), Katarina Carlzén (Skåne län), Pontus Karlbom (Östergötlands län), Runa Ödlund (Västernorrlands län), Robert Hillstedt (Gävleborgs län) och Josefina Streling (Dalarnas län).

⁸ Enkäten nådde 271 av landets 290 kommuner.

⁹ I Stockholms län anordnar 25 kommuner gemensamt samhällsorientering. Stockholms Stad som är administrativt ansvariga har svarat för samtliga 25 kommuner. Svaren redovisas i rapporten som svar från 25 kommuner.

planens upprättande.¹⁰ Den korta tiden mellan beslut och ikraftträdande av förordningen, ett i många kommuner litet mottagande under det första halvåret 2011 och det faktum att kommunerna enligt förordningen normalt har ett år på sig att anordna verksamheten innebär att många kommuner ännu inte börjat, eller nyligen börjat, erbjuda samhällsorientering vid den tidpunkt då enkäten besvarades. Länsstyrelserna vill påpeka att svaren från kommunenkäten handlar om läget till och med september 2011. Den samlade bilden är att verksamheter startats i fler kommuner efter att enkäten besvarades. Rapporten har därför kompletterats med regionala återkopplingar samt statistik från Arbetsförmedlingen.

2:2 Regionala återkopplingar

För att få en aktuell och heltäckande bild av arbetet med samhällsorientering, inklusive de regionala förutsättningarna, kompletterades enkäten med ett frågeformulär som skickades till länsstyrelserna i oktober (bilaga 4). Samtliga länsstyrelser inkom med regionala återkopplingar mellan den 24 november och 2 december. De regionala återkopplingarna används framför allt i kapitel 5 ”Samverkan och samordning” men finns med som en grund för hela rapporten. Länsstyrelserna har dessutom lämnat synpunkter på rapporten i två omgångar samt vid en intern temadag gällande samhällsorientering den 17 januari 2012.

2:3 Länsstyrelsernas erfarenheter

Mot bakgrund av etableringsreformen skapade länsstyrelserna hösten 2010 fyra interna fokusgrupper inom integrationsområdet.¹¹ Syftet var att fördjupa länsstyrelsernas interna samverkan samt att nå ett större djup och en ökad samsyn i arbetet inom vissa områden för att därigenom kunna erbjuda ett likvärdigt stöd till berörda aktörer. Fokusgruppen för samhällsorientering var en av de grupper som bildades. Genom gruppens arbete har länsstyrelserna fått en god bild av vad som sker nationellt och regionalt samt kunnat identifiera ett antal prioriterade områden. Inom några områden arbetar fokusgruppen till viss del operativt i samverkan med andra aktörer men det huvudsakliga arbetet sker genom stöd till aktörer som utvecklar och samverkar inom samhällsorientering, bland annat via nationella och regionala § 37-medel.¹² Fokusgruppens erfarenheter och arbete är basen i kapitel 4 ”Områden i fokus”, samt avsnitt 5:4 som behandlar nationell samverkan, men finns även med som grund i hela rapporten.

2:4 Statistik från Arbetsförmedlingen¹³

För att få en jämförbar och uppdaterad bild av arbetet med samhällsorientering har rapporten i februari 2012 kompletterats med statistiska uppgifter från

¹⁰ SFS (2010:1138) 4 § Samhällsorienteringen ska påbörjas så snart som möjligt efter det att en etableringsplan har upprättats enligt 6 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Den ska normalt vara avslutad ett år efter det att etableringsplanen har upprättats.

¹¹ Samhällsorientering, sfi, sociala insatser och uppföljning.

¹² Länsstyrelserna har möjlighet att lämna ersättning till kommuner och kommunalförbund för att skapa beredskap och mottagningskapacitet och för att främja regional samverkan enligt 37 § förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar. Ersättning kan lämnas på nationell och regional nivå.

¹³ För Arbetsförmedlingens statistik se bilaga 5.

Arbetsförmedlingen. De statistiska uppgifterna används i kapitel 3 i avsnittet ”Anmälda och påbörjade”. Arbetsförmedlingen har bidragit med uppgifter på antalet ackumulerade unika personer som till och med september respektive december månad:

- har/har haft rätt till en etableringsplan,
- har/har haft en etableringsplan och hur många av dessa som,
- har/har haft samhällsorientering som en aktivitet.

2:5 Rapportens disposition

Kapitel 3 ”Deltagande och genomförande” bygger till största del på kommunernas enkätsvar och fokus ligger på kvantitativa aspekter såsom antalet som anmälts till och påbörjat samhällsorientering. Även mer kvalitativa aspekter som undervisningsspråk, flexibilitet och målgruppsinflytande tas upp. Den kompletterande statistiken från Arbetsförmedlingen används i avsnittet om ”Anmälda och påbörjade”. Kapitel 4 ”Samhällskommunikatörer” handlar om kompetens och utbildningsmöjligheter för kommunikatörer medan kapitel 5 ”Samverkan och samordning” tar upp befintlig samverkan inom området. Det handlar både om samverkan mellan kommuner och med andra relevanta aktörer, om den lokala samordningen av etableringsplanen och om den regionala och nationella samverkan som stöds av länsstyrelserna. Kapitel 6 belyser de områden som länsstyrelserna identifierat som särskilt prioriterade och därför gett metodstöd till: material, metod, webbportal och ”SO online”. I kapitel 7 lyfter länsstyrelserna fram ett antal utvecklingsområden och i kapitel 8 drar länsstyrelsen några övergripande slutsatser.

3 Deltagande och genomförande

3:1 Anmälda och påbörjade

Anmälda och deltagande som omfattas av etableringslagen

Sedan den 1 december 2010 ska alla kommuner erbjuda samhällsorientering till nyanlända som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.¹⁴ Samhällsorienteringen ska enligt förordningen om samhällsorientering påbörjas så snart som möjligt efter att en etableringsplan upprättas och normalt vara avslutad inom ett år (SFS 2010:1138).¹⁵

Enligt Arbetsförmedlingens statistik¹⁶

Enligt Arbetsförmedlings statistik hade i september 2011 totalt 5 091 personer sedan reformens start varit berättigade till en etableringsplan. I december hade antalet vuxit till 7 095 personer. Vid motsvarande tidpunkter hade 4 717 respektive 6 563 personer erhållit en etableringsplan, och i nästa led – vid motsvarande tidpunkter – deltog eller hade deltagit 1 243 respektive 2 075 personer i samhällsorientering. Av tillgänglig statistik framgår att kvinnor är något underrepresenterade när det gäller deltagande i samhällsorienteringen. Andelen kvinnor var i september 44 procent och i december 47 procent.

Med utgångspunkt i septemberstatistiken innebär det att gruppen som påbörjat eller slutfört samhällsorientering motsvarar 26 procent av gruppen som erhållit en etableringsplan – och 24 procent av gruppen som var berättigade till en plan.

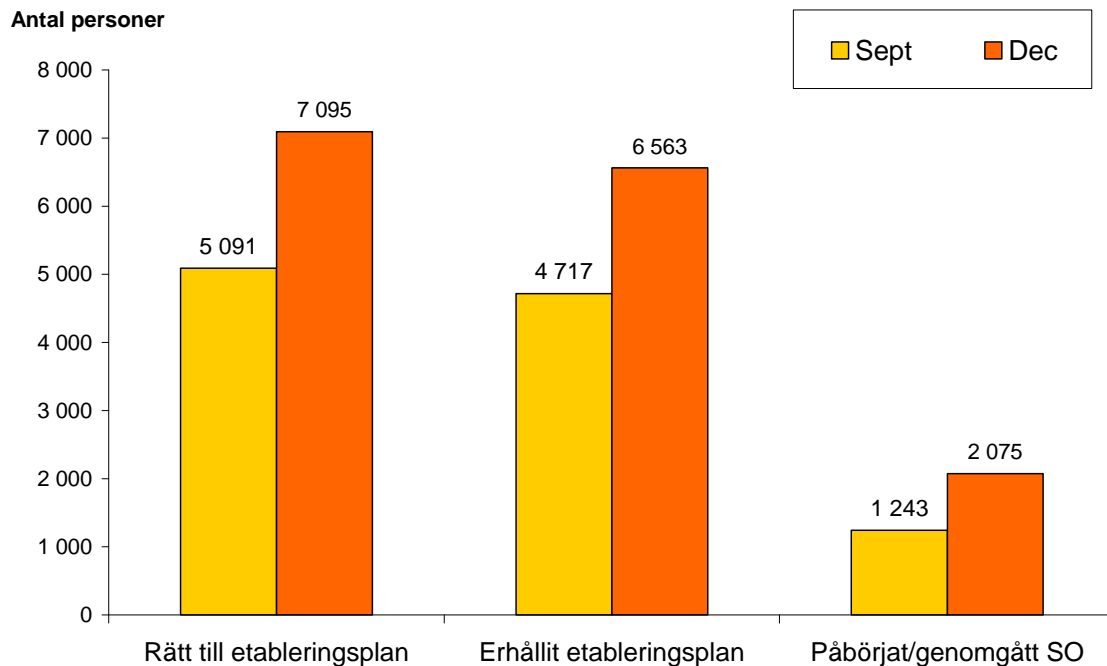
Motsvarande siffror utifrån decemberstatistiken visar att gruppen som påbörjat eller slutfört samhällsorientering motsvarar 32 procent av gruppen som erhållit en etableringsplan – och 29 procent av gruppen som var berättigade till en plan.

¹⁴ Se fotnot 3.

¹⁵ Se fotnot 10.

¹⁶ För Arbetsförmedlingens statistik se bilaga 5.

Figur 1 Arbetsförmedlingens uppgifter om antal personer som omfattats av etableringsplanens olika steg vid september respektive december månad.



Anmälda till samhällsorientering i kommuner kartlagda i webbenkäten

Enligt länsstyrelsernas kartläggning hade till och med september totalt 2 875 nyanlända, som omfattades av etableringslagen, anmälts till samhällsorientering. Av dessa var 1 373 kvinnor och 1 502 män, det vill säga 48 respektive 52 procent. 206 kommuner besvarade frågan.

Av de 2 875 anmälda har enligt enkätsvaren 2 037 personer påbörjat eller redan avslutat samhällsorienteringen, varav 936 kvinnor och 1 101 män. Det innebär att 71 procent av de anmälda också påbörjat samhällsorienteringen. Andelen som hunnit påbörja samhällsorienteringen är något mindre hos kvinnorna än hos männen: 68 mot 73 procent. (Skillnaden i väntetider för kvinnor och män beskrivs mer i avsnittet 3.2.)

Det är vanskligt att jämföra dessa resultat med Arbetsförmedlingens statistik. Till att börja med omfattar webbenkätens kartläggning uppgifter från enbart 206 av landets kommuner. Om man hypotetiskt antar att dessa utgör ett representativt urval av samtliga kommuner sett till bedrivandet av och deltagande i samhällsorientering, skulle antalet som påbörjat samhällsorientering motsvara 2 868 nyanlända i hela landet, det vill säga ett väsentligt större antal än det Arbetsförmedlingen redovisar både i september (1 243) och december (2 075). I och med att frågan i enkäten till kommunerna gällde anmälda och påbörjade till och med september är det dessutom septemberuppgiften som är rimligast jämförelsepunkt. Samtidigt tyder den bortfallsanalys som Länsstyrelsen gjort att de 206 kartlagda kommunerna i högre grad än genomsnittskommunen erbjuder och bedriver

samhällsorientering, varför det sanna antalet deltagare till och med september rimligen låg närmare 2 037 än 2 868 personer.

Den stora diskrepanzen är inte enkelt förklarad men det finns ett antal tänkbara orsaker. Det finns eventuellt en risk att frågan om antal anmälda och påbörjade uppfattats gälla andel och inte antal.¹⁷ Det finns också en risk att personer som påbörjat samhällsorienteringen, avbrutit och sedan påbörjat samhällsorienteringen igen räknats mer än en gång i kommunernas statistik. (Arbetsförmedlingens statistik redovisas utifrån *unika personer*.) Det är också möjligt att alla kommuner inte hade en tillförlitlig databas att rapportera utifrån. För att rapportera korrekt behövs exempelvis kännedom om vilka personer som omfattas av etableringslagen. Föreliggande rapport kan endast redovisa diskrepanzen i statistiken, inte klargöra orsakerna. (Se också avsnitt 7:5)

Diskrepanzen i de redovisade siffrorna är viktiga att ha med även i nästa avsnitt om anmälda och deltagande som inte omfattas av etableringslagen. Länsstyrelsernas bedömning är att även om de enskilda antalen är osäkra så visar svaren intressanta mönster vad gäller personer som inte omfattas av etableringslagen.

Anmälda och deltagande som inte omfattas av etableringslagen¹⁸

Regeringen har aviserat att målgruppen som omfattas av samhällsorientering kan komma att utökas. Länsstyrelsernas analys visar att en del nyanlända invandrare som inte omfattas av etableringsreformen redan idag erbjuds samhällsorientering.

Arbetsförmedlingen har inget uppdrag för denna målgrupp och redovisar därmed ingen jämförbar statistik.

I den genomförda webbkartläggningen uppgav kommunerna att de, utöver den grupp som omfattas av etableringslagen, anmält ytterligare 1 792 personer till samhällsorientering till och med september 2011: 966 kvinnor och 826 män. Det innebär att denna grupp motsvarar 38 procent av det totala antalet som anmälts till samhällsorientering (4 667). Den här gruppen skiljer sig åt i två intressanta avseenden från den som omfattas av etableringslagen:

1. För det första är andelen kvinnor i gruppen som inte omfattas av etableringslagen större än andelen män, 54 mot 46 procent, det vill säga tvärtom mot vad som gäller gruppen som omfattas av lagen (48 mot 52 enligt ovan).
2. En ännu större skillnad är emellertid att andelen av de anmälda som påbörjat eller avslutat samhällsorienteringen är väsentligt större i gruppen som inte omfattas av etableringslagen: 93 procent, att jämföra med 71 procent för gruppen som omfattas av lagen (enligt ovan). Även i det avseendet är resultatet mer positivt för kvinnorna än männen: 95 mot 92 procent.

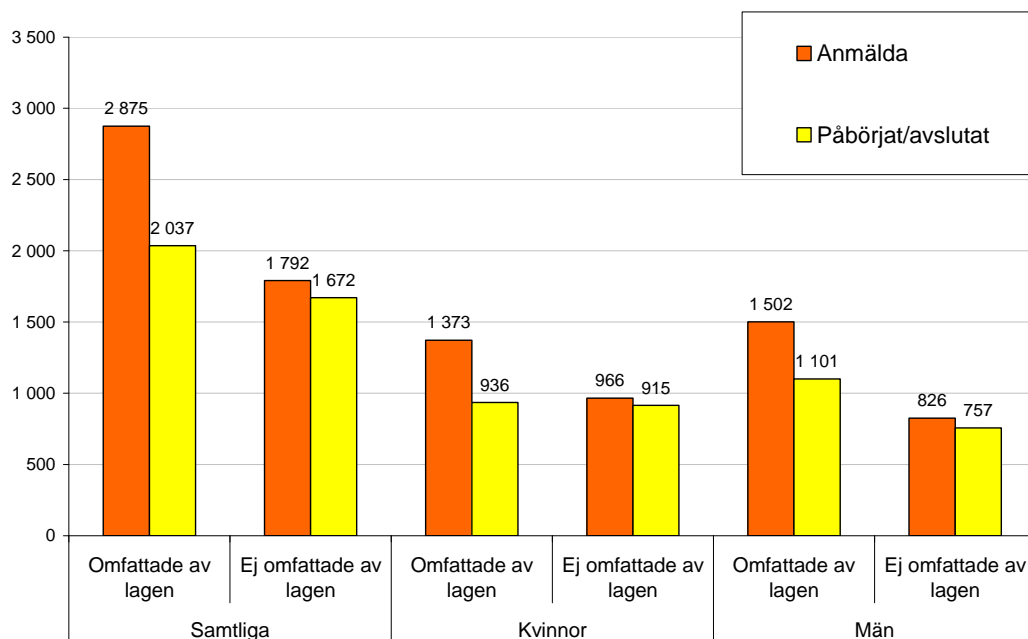
¹⁷ Frågorna 1-4 kan ha missuppfattats och besvarats med procentsiffror och inte antal. För frågornas utformning se bilaga 3.

¹⁸ Svaren bygger på kommunernas svar på en webbenkät. Se även fotnot 17.

Andelen som inte omfattas av etableringslagen är därmed ännu lite större bland dem som påbörjat eller redan avslutat samhällsorienteringen jämfört med i anmälningssteget: 45 mot 38 procent (enligt ovan). I båda fallen är andelen som tillhör den utökade målgruppen oväntat stor.

Det bör dock noteras att det inte framkommer vare sig i enkätsvaren eller länsstyrelsernas analyser om den utökade målgruppen får en samhällsorientering enligt kraven i förordningen vad gäller omfattning, modersmål, obligatoriskt deltagande etcetera.

Figur 2 Kommunuppgifter om antalet anmälda och deltagare som omfattas respektive inte omfattas av etableringslagen.



Kommentar: Resultaten bygger på svar från mellan 203 och 214 kommuner.

Det sammantagna antalet som anmälts till samhällsorientering till och med september 2011 – det vill säga oavsett om de omfattas av etableringslagen eller ej – uppgår i de kommuner som omfattades av kartläggningen till 4 667 personer. Andelen som påbörjat eller redan avslutat samhällsorienteringen blir sett till de två grupperna sammantaget 79 procent. Sammantaget försvinner också nästan könsskillnaden: 79 procent av samtliga anmälda kvinnor och 80 procent av samtliga anmälda män har påbörjat/avslutat samhällsorienteringen. Den något längre väntetiden för kvinnor i gruppen som omfattas av etableringslagen uppvägs alltså av den tvärtom något längre väntetiden för männen som inte omfattas av lagen. (Skillnaden i väntetider för kvinnor och män beskrivs mer i avsnittet 3.2.)

Enkätsvaren indikerar att flertalet av de kommuner som i dag erbjuder samhällsorientering till en bredare målgrupp redan före reformen arbetade aktivt med samhällsinformation. I många kommuner är de personer som inte omfattas av reformen men som ändå erbjuds samhällsorientering kvar i kommunens introduktionsprogram eller är anmälda från kommunens sociala förvaltning. En kommun förklarar den breddade målgruppen med att det var för få nyanlända som omfattades av etableringsreformen för att kunna genomföra samhällsorientering, varför målgruppen utökades. Av länsstyrelsernas analyser framgår också att vissa av de regionala samverkansprojekt som pågår kring samhällsorientering riktar sig till en bredare målgrupp.

3:2 Väntetider

Enligt förordningen om samhällsorientering ska nyanlända erbjudas samhällsorientering så snart som möjligt efter att den nyanländes etableringsplan upprättats och normalt vara avslutad inom ett år från etableringsplanens upprättande.¹⁹

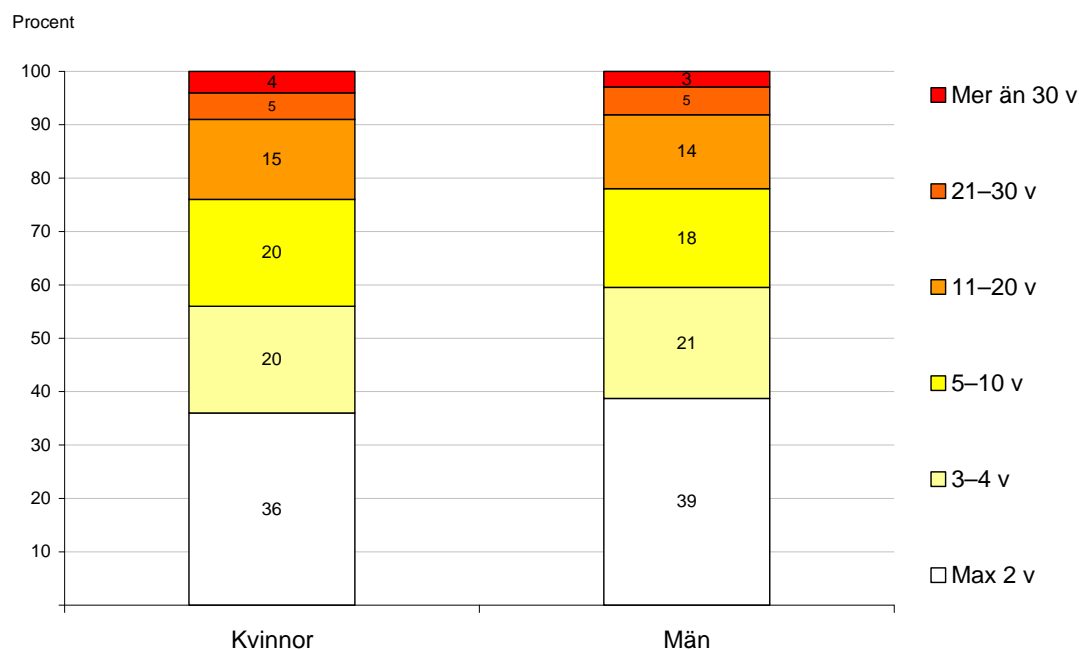
I enkäten ombads kommunerna att, i antalet veckor, ange hur lång den genomsnittliga väntetiden dittills varit från det att den nyanlände anmälts till dess att personen påbörjat samhällsorientering.²⁰ Väntetiden, oavsett vad som orsakat den, har enligt svaren varierat från 0 till 40 veckor. I mer än hälften av kommunerna har den genomsnittliga väntetiden varit maximalt fyra veckor och i över en tredjedel maximalt 2 veckor (figur 3). Drygt 20 procent av kommunerna anger en genomsnittlig väntetid på mer än 10 veckor.

Denna generella bild gäller för såväl kvinnor som män men det kan noteras att den genomsnittliga väntetiden är något längre för kvinnor.

¹⁹ Se fotnot 10.

²⁰ Kommunerna ombads att besvara två frågor: dels hur lång den genomsnittliga väntetiden dittills varit från det att den nyanlände folkbokförts i kommunen tills dess att personen påbörjat samhällsorienteringen, dels hur lång den genomsnittliga väntetiden dittills varit från anmälan till påbörjad samhällsorientering. Skillnaderna i svaren på frågorna är marginell. För vissa kommuner, inte minst storstadskommunerna, var det svårt att besvara frågan om väntetid från folkbokföring. Skälet till detta är framförallt hur samhällsorientering är organiserad. I Stockholm och Göteborg exempelvis bedrivs samhällsorientering av särskilda enheter utan kännedom om när personerna är folkbokförda i kommunen. De får kännedom om personerna först när de anmälts till samhällsorienteringen. De svar som redovisas i rapporten är svaren på frågan från anmälan till påbörjad samhällsorientering.

Figur 3 Genomsnittlig väntetid för de nyanlända från anmälan till påbörjad samhällsorientering, för kvinnor respektive män.



Kommentar: Resultaten bygger på svar från 173 resp. 172 kommuner.

Orsaker till väntetider

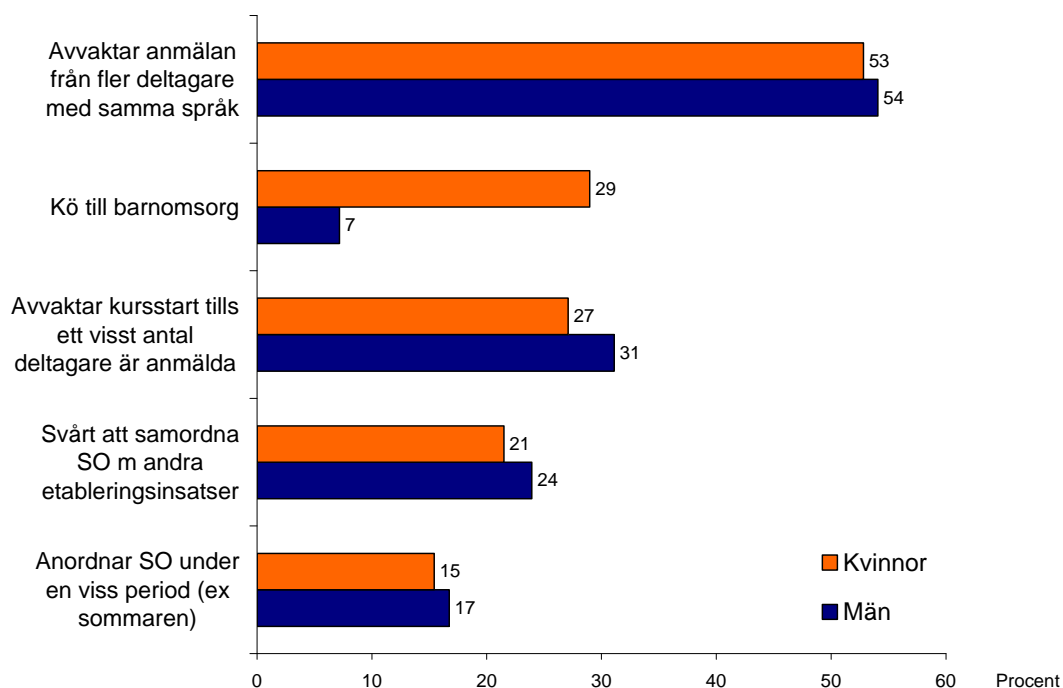
I enkäten kunde kommunerna ange fem i förväg angivna orsaker till väntetider, med möjlighet att ge flera svar. Dessutom gavs möjlighet att ange eventuella andra skäl. De orsaker som pekades ut av flest kommuner är kopplade till antalet tillgängliga deltagare: att man avvaktat med kursstart i väntan på fler deltagare i allmänhet och på fler deltagare *med samma språk* i synnerhet. Detta sistnämnda anger mer än hälften av kommunerna som en orsak bakom väntetid (figur 4).

Att koordinera samhällsorientering med andra etableringsinsatser är en utmaning som också orsakar väntetid, drygt 20 procent av kommunerna uppger detta som skäl. Cirka 15 procent förklarar väntetiden med att samhällsorienteringen anordnas under en viss period, till exempel under sommaren, då sfi har uppehåll.

Kvinnors väntetider och barnomsorg

Ovan redovisade orsaker framfördes generellt något oftare för män än för kvinnor. Gällande kö till barnomsorg var förhållandet det omvända. Den orsaken angavs av fyra gånger fler kommuner beträffande kvinnornas väntetid jämfört med männens, 29 mot 7 procent (figur 4).

Figur 4 Främsta orsaker till väntetider för påbörjad samhällsorientering, för kvinnor respektive män.



Kommentar: Resultaten visar andelen som angav respektive orsak av de 210 resp. 214 kommuner som besvarade frågan.

Andra orsaker till väntetider

Andra orsaker till väntetider som framgår av kartläggningen är att vissa kommuner har tagit emot anmälningar men kommit igång sent eller inte alls med sin samhällsorientering. En del av dessa kommuner har haft ett mycket begränsat mottagande eller avvaktar regionala samverkansprojekt som är under uppstart. Svårigheter att hitta lämpliga samhällskommunikatörer anges också som en bidragande orsak bland kommuner som kommit igång senare eller inte alls med sin samhällsorientering.

Ytterligare en faktor som lyfts i länsanalyserna är brister i och kostnader för kollektivtrafiken. Detta är en påverkande omständighet i många kommuner men framför allt i kommuner där sfi, samhällsorientering och andra etableringsinsatser bedrivs på andra orter än i den egna kommunen, vilken innebär många och ibland tidskrävande resor för den nyanlände och större svårigheter att samordna etableringsinsatserna.

I kommuner där Migrationsverket har flyktingförläggningar uppstår ytterligare utmaningar. Många nyanlända blir kvar länge i Migrationsverkets anläggningsboenden och hinner få en etableringsplan innan de erbjuds att bosätta sig i annan kommun. Kommuner där förläggningen ligger är då skyldiga att erbjuda samhällsorientering.

Intyg

Deltagarna ska efter avslutad samhällsorientering erhålla ett intyg. Delintyg kan också utföras och ska utföras om en annan kommun än utföraren begär det.²¹ Totalt har 1 368 intyg om helt avslutad och 282 intyg om delvis avslutad samhällsorientering utfärdats till och med september 2011. När det gäller avslutad samhällsorientering är dessa fördelade på 651 kvinnor och 717 män.

Eftersom arbetet med samhällsorienteringen i många kommuner i landet var i ett startskede då kommunerna besvarade enkäten hösten 2011 är antalet intyg om helt avslutad samhällsorientering förvånansvärt stort.

Enligt länsstyrelsernas bedömning är det viktigt att framöver följa upp utfärdandet av delintyg eftersom dessa påverkar deltagarnas möjligheter att återuppta sin samhällsorientering efter avbrott, exempelvis vid flytt. Kommuner och de projekt som deltar i den nationella samverkan efterfrågar också tips eller ”mallar” för intyg. Detta är något som planeras att läggas ut på webbportalen *informationsverige.se*. (Se även avsnitt 5:4 samt kapitel 7)

3:3 Språk

Samhällsorienteringen för nyanlända ska enligt förordningen i möjligaste mån bedrivas på modersmål eller annat språk som deltagaren behärskar väl.²² I Länsstyrelsernas enkät ingick två frågor om språk.

Den första frågan gällde om kommunerna erbjuder samhällsorientering på modersmål, annat språk som deltagaren behärskar väl, svenska med tolk eller lätt svenska – med möjlighet att välja flera svarsalternativ.

Drygt tre fjärdedelar av de 230 kommunerna som besvarade frågan angav att de erbjuder samhällsorientering på modersmål och 38 procent att de erbjuder den på annat språk som deltagaren behärskar väl (figur 5a). Sammantaget erbjuder 79 procent av kommunerna samhällsorientering på *antingen* modersmål eller annat språk deltagaren behärskar väl. Nämnas bör att definitionen av ”annat språk som deltagaren behärskar väl” *kan* innebära att samhällsorienteringen bedrivs på svenska utifrån en bedömning om att individerna behärskar svenska väl.

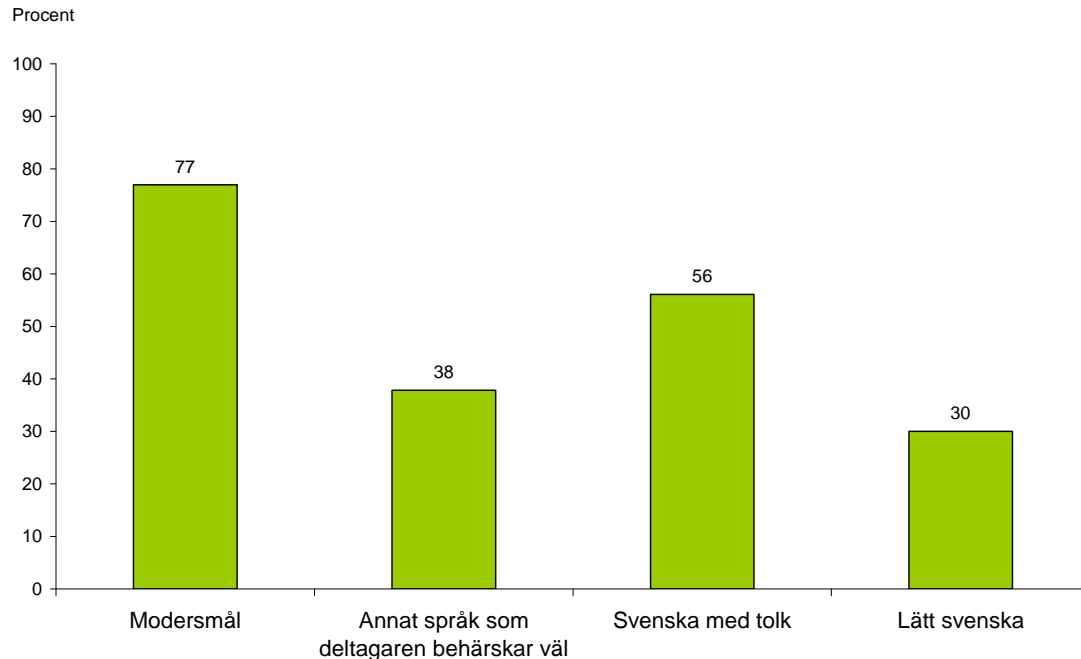
Drygt hälften av kommunerna angav att de erbjuder samhällsorientering med hjälp av tolk och en knapp tredjedel på lätt svenska (figur 5a). De kommuner som erbjuder

²¹ SFS (2010:1138)10 § Kommunen ska ge varje deltagare ett intyg efter avslutad samhällsorientering. Om en annan kommun begär det, ska kommunen lämna information om delvis genomgången samhällsorientering. Omfattningen och innehållet ska framgå.

²² 7 § Samhällsorienteringen ska i möjligaste mån bedrivas på modersmålet eller ett annat språk som deltagaren behärskar väl. Vid behov ska tolk anlitas. De personer som ger samhällsorienteringen ska ha lämplig pedagogisk utbildning eller erfarenhet och ämneskunskap.

samhällsorientering *enbart* på svenska med tolk eller på lätt svenska återfinns i län runt om hela landet, och både i storstadsregioner och i glesbygd.

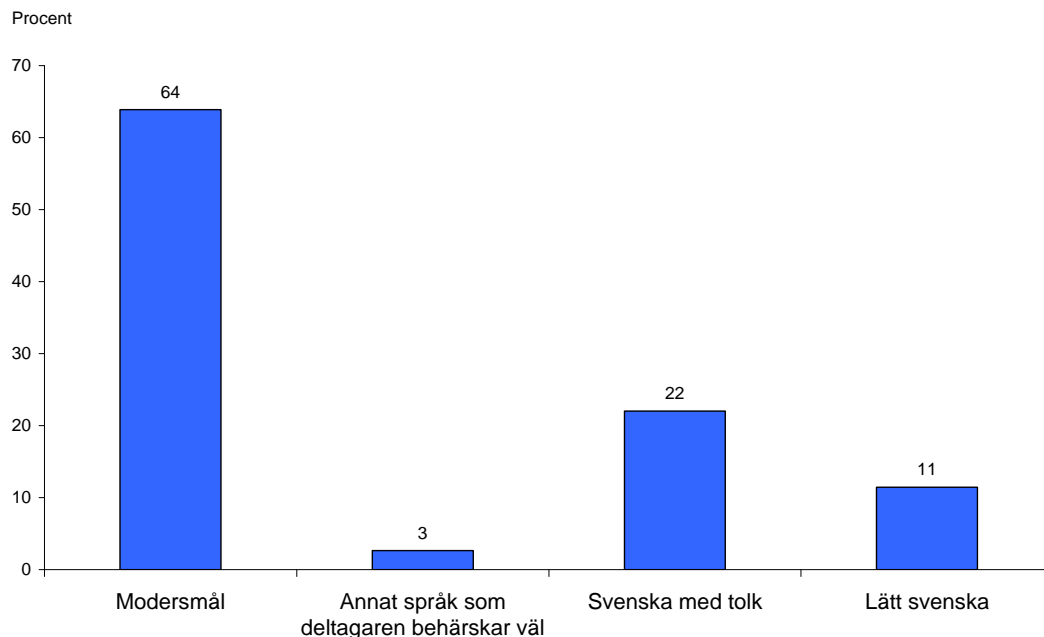
Figur 5a Språk som kommunerna erbjuder samhällsorientering på.



Kommentar: Resultaten visar andelen som angav att de erbjuder samhällsorientering på respektive språk av de 230 kommuner som besvarade frågan.

Enkätens andra språkfråga avsåg vad kommunerna *främst* erbjuder samhällsorientering på för språk. Knappt två tredjedelar, 64 procent, av kommunerna svarade modersmål, och drygt två tredjedelar, 67 procent, antingen modersmål eller på annat språk som deltagaren behärskar väl (figur 5b). Svenska med tolk är främsta språk i dubbelt så många kommuner jämfört med lätt svenska, 22 mot 11 procent.

Figur 5b Vanligast förekommande språk som kommunerna erbjuder samhällsorientering på.



Kommentar: Resultaten visar andelen som angav att respektive språk är mest vanligt förekommande av de 227 kommuner som besvarade frågan.

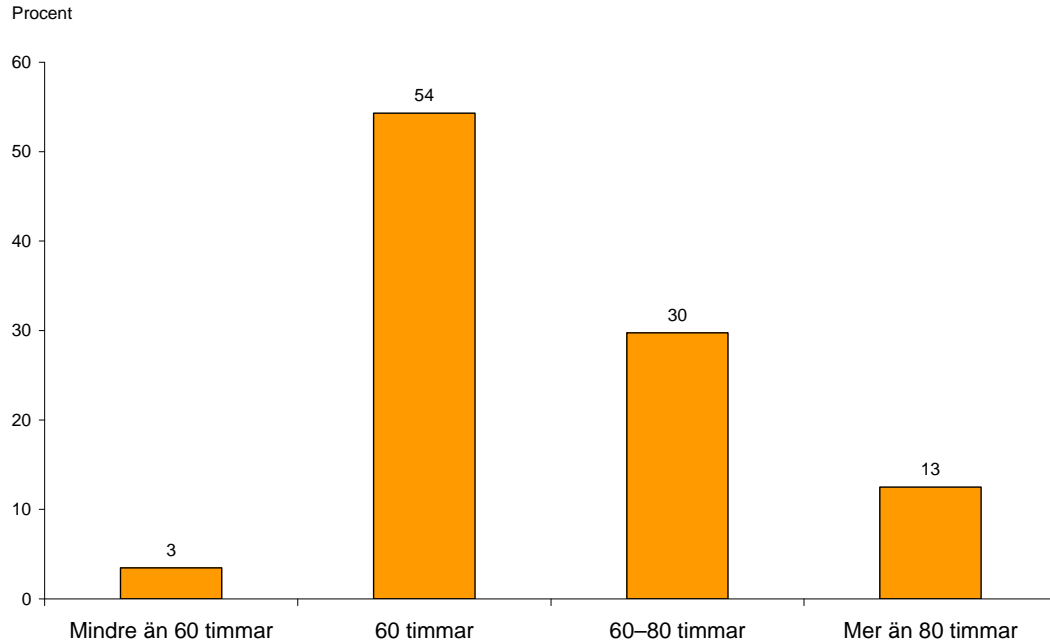
I länsstyrelsernas regionala analyser framkommer att en del kommuner väljer att använda tolk istället för att erbjuda samhällsorientering på modersmål. Som skäl till detta anger ett antal kommuner att de redan före reformen hade en väl fungerande organisation för samhällsinformation med hjälp av tolk och att de nu fortsätter att erbjuda samhällsorientering på samma sätt.

Andra skäl till att inte bedriva samhällsorienteringen på modersmål utan med hjälp av tolk är en avvaktan på att planerade regionala samverkansprojekt kommer igång. En del kommuner har också valt att bedriva samhällsorientering med hjälp av befintlig personal som inte behärskar alla aktuella språk. Vidare får kommuner med ett lågt elevunderlag i ett eller flera språk orimligt höga kostnader för att anställa personal med rätt språkkompetens.

3:4 Omfattning

Den samhällsorientering som kommunerna är skyldiga att erbjuda ska omfatta minst 60 timmar. Av enkätsvaren framgår att det stora flertalet av de 232 kommuner som besvarat frågan, 97 procent, uppfyllde kravet hösten 2011.

Figur 6 Antal timmar den organiserade samhällsorienteringen omfattar.



Kommentar: Resultaten visar andelen som uppgav respektive tidsintervall av de 232 kommuner som besvarade frågan.

När det gäller användningen av tolk i samhällsorienteringen går det inte att utläsa i enkätsvaren om kommunerna tagit hänsyn till den extra tid som krävs för tolkning. Däremot kan konstateras att i gruppen kommuner som främst erbjuder samhällsorientering på svenska via tolk (50 stycken), är andelen kommuner vars samhällsorientering omfattar mer än 60 timmar 52 procent. Det resultatet kan innebära att 48 procent inte kompenserar samhällsorienteringens innehållsliga omfattning för tiden som går åt till tolkning. Det indikerar i sin tur att det är mer än 3 procent av landets kommuner som i praktiken inte lever upp till förordningens krav på minst 60 timmars samhällsorientering.

Det bör också noteras att det inte framkommer av vare sig enkätsvaren eller länsstyrelsernas analyser om det stora antalet timmar endast innefattar den samhällsorientering som bedrivs enligt kraven i förordningen – vad gäller exempelvis omfattning, modersmål, obligatoriskt deltagande – eller om dessa timmar även innefattar det som vanligtvis går under beteckningen samhällsinformation. En del kommuner bedriver fortfarande en samhällsorientering som i huvudsak består av inbjudna föreläsare och studiebesök vilket eventuellt avspeglas i antalet rapporterade timmar. (se även avsnitt 5:2)

3:5 Flexibilitet och inflytande

Samhällsorienteringen ska i första hand förmedlas på modersmål utifrån den enskildes förutsättningar, bedrivs i dialogform med utrymme för reflektion och med flexibilitet för att passa den enskildes etableringsplan.²³

Flexibilitet

Möjligheten att erbjuda en flexibel samhällsorientering, exempelvis på kvällstid, försvåras av målgruppens storlek och de logistiska utmaningarna. I många kommuner finns endast ett fåtal individer i varje språkgrupp och dessa ska förutom samhällsorientering erbjudas andra insatser såsom exempelvis sfi och arbetsförberedande insatser. De lösningar för en flexibel samhällsorientering kommunerna lyfter via enkäten är samhällsorientering på kvällstid, möjligheten att kompensera missade block samt distansundervisning och webblösningar, så kallad ”SO online”. För att framöver kunna bedriva en flexibel samhällsorientering är samverkan mellan kommuner en nödvändighet. En kommun skriver exempelvis att: *”Samverkan skapar möjligheter för att göra samhällsorienteringen individanpassad.”*

Inflytande

Enligt kommunernas enkätsvar är de metoder för inflytande som hittills använts främst kontinuerlig diskussion och dialog med deltagarna och/eller utvärderingar under eller efter kurs tiden. Det handlar alltså oftast om att deltagarna på olika sätt tillfrågas i samband med samhällsorienteringens genomförande.²⁴ I några kommuner som arbetat en längre tid med samhällsorientering har utvärderingar på deltagarnivå gjorts av externa aktörer. Ett exempel på hur kommunerna kan arbeta med att säkra ett deltagarinflytande är genom upphandlingskrav.²⁵

Länsstyrelsernas bedömning i de regionala återkopplingarna är att de metoder som används är tillräckliga i nuläget. På längre sikt bör dock mer övergripande och strukturerade metoder för inflytande och utvärderingar användas.

²³ De nyanlända ska ges möjlighet att nå upp till en viss miniminivå, från vilken de själva kan gå vidare med informellt lärande genom daglig interaktion med andra i arbetsliv och vardagsliv (jfr 2 §). Det exakta innehållet, omfattningen och tyngdpunkten i varje del bör, enligt 3 § andra stycket, anpassas efter deltagarna. Det innebär att varje del inte behöver ägnas samma tid utan tidsåtgången kan anpassas efter deltagarnas behov. (Förordningsmotiv 2010:1138)

²⁴ Inom ramen för en bredare kartläggning av kommunernas etableringsinsatser under 2011 i Västra Götalands län, genomförd av Länsstyrelsen i Västra Götaland i slutet av året, svarar 24 av länets 49 kommuner att de utvärderar samhällsorienteringen minst varje år (42 kommuner besvarade enkätens fråga).

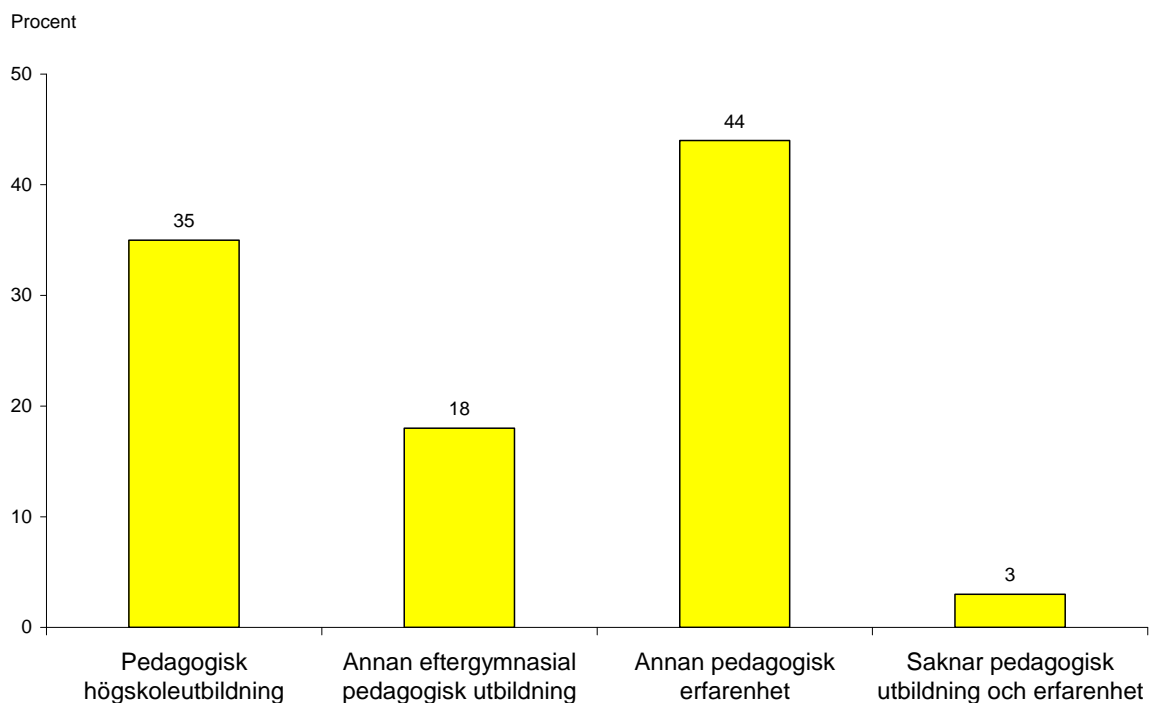
²⁵ Exempelvis skrev Centrum för Samhällsorientering i Stockholms län in ett sådant särskilt krav på deltagarinflytande i sitt upphandlingskrav, och under hösten 2011 har en enkätundersökning med deltagarna samt fokusseminarium genomförts.

4 Samhällskommunikatörerna

4:1 Kommunikatörernas kompetens

Enligt förordningen om samhällsorientering ska de personer som ger samhällsorientering ha lämplig pedagogisk utbildning eller erfarenhet.²⁶ Den enkät som länsstyrelserna skickat ut till landets kommuner innehöll därför en fråga om samhällskommunikatörernas pedagogiska kompetens.

Figur 8 Utbildningsnivå på den pedagogiska kompetensen bland samhällskommunikatörerna.



Kommentar: Resultaten visar andelen som uppgav respektive svarsalternativ av de 199 kommuner som besvarade frågan.

Av de 199 kommuner som besvarat frågan anger en dryg tredjedel att deras samhällskommunikatörer har en pedagogisk högskoleutbildning. En knapp femtedel av kommunerna anger annan eftergymnasial pedagogisk utbildning, och 44 procent att deras kommunikatörer har annan pedagogiskt erfarenhet. Hos ett fåtal kommuner, 3 procent, har samhällskommunikatörerna vare sig pedagogisk utbildning eller pedagogisk erfarenhet.

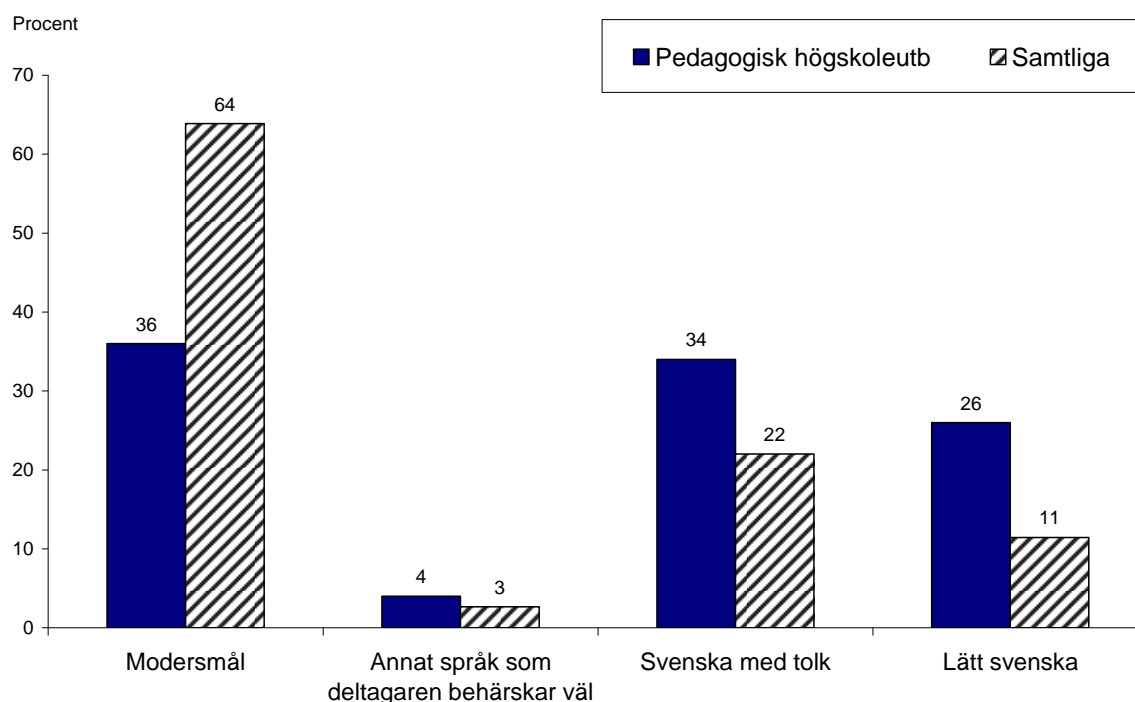
²⁶ 7 § Samhällsorienteringen ska i möjligaste mån bedrivas på modersmålet eller ett annat språk som deltagaren behärskar väl. Vid behov ska tolk anlitas. De personer som ger samhällsorienteringen ska ha lämplig pedagogisk utbildning eller erfarenhet och ämneskunskap. (SFS 2010:1138)

Kriterierna modersmål och pedagogisk kompetens

Förordningen om samhällsorientering anger inte bara att samhällskommunikatörerna ska ha lämplig pedagogisk utbildning eller erfarenhet, den anger också att samhällsorienteringen i möjligaste mån ska bedrivas på modersmål eller ett annat språk som deltagaren behärskar väl (jfr tidigare avsnitt).²⁷ Det är därför intressant att undersöka kopplingen mellan det språk samhällsorienteringen erbjuds på och kommunikatorernas pedagogiska kompetens.

Av de 69 kommuner som angett att samhällskommunikatörerna har en pedagogisk högskoleutbildning erbjuder 40 procent samhällsorientering främst på modersmål eller på annat språk deltagaren behärskar väl (figur 8). Vidgar man gruppen till att inkludera även kommuner med samhällskommunikatörer som har annan typ av eftergymnasial utbildning växer andelen till 52 procent. Resultaten kan jämföras med 67 procent för samtliga kommuner. En majoritet av kommunerna som bedriver samhällsorienteringen med hjälp av högskoleutbildade pedagoger, 60 procent, erbjuder istället samhällsorientering på svenska som översätts med hjälp av tolk eller på lätt svenska.

Figur 8 Vanligast förekommande språk som kommunerna erbjuder samhällsorientering på i kommuner med samhällskommunikatörer med pedagogisk högskoleutbildning. Figuren inkluderar en jämförelse med samtliga kommuner.

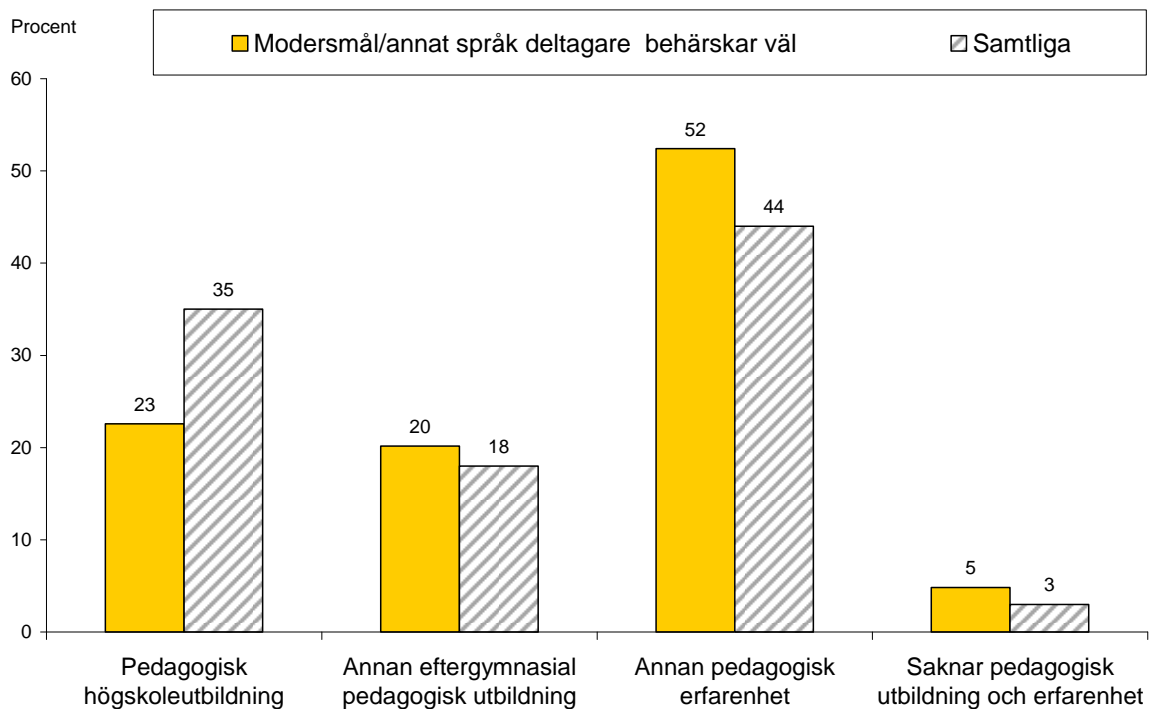


Kommentar: Resultaten visar andelen som angav att respektive språk är mest vanligt förekommande av de 69 kommuner som angett pedagogisk högskoleutbildning på frågan om den pedagogiska kompetensen hos samhällskommunikatörerna. De streckade staplarna motsvarar resultaten för samtliga kommuner (jfr figur 5b).

²⁷ Se fotnot 26.

Om man tvärtom väljer att utgå från kommuner som erbjuder samhällsorientering på modersmål (eller annat språk deltagaren behärskar väl), framkommer att den pedagogiska kompetensen i denna grupp (124 kommuner) är väsentligt lägre än hos samtliga. Här är andelen kommuner som bedriver samhällsorientering med hjälp av kommunikatörer med en högskolepedagogisk utbildning 23 procent, att jämföra med 35 procent för samtliga kommuner. Andelen kommuner där kommunikatörerna helt saknar pedagogisk utbildning/erfarenhet är inte mycket större här än för samtliga (5 respektive 3 procent), men hos mer än hälften av kommunerna, 57 procent, saknar kommunikatörerna formell pedagogisk kompetens (47 procent hos samtliga).

Figur 9 Utbildningsnivå på den pedagogiska kompetensen hos de kommuner som ger samhällsorientering främst på modersmål/annat språk deltagaren behärskar väl. Figuren inkluderar en jämförelse med samtliga kommuner.



Kommentar: Resultaten visar andelen som uppgav respektive svarsalternativ av de 124 kommuner som angett att de ger samhällsorientering främst på modersmål eller annat språk deltagarna behärskar väl.

Sammanfattningsvis kan konstateras att av de totalt 196 kommuner som besvarat både språk- och kompetensfrågan, erbjuder 27 procent en samhällsorientering på *främst modersmål/annat språk som deltagaren behärskar väl* med hjälp av *samhällskommunikatörer som har någon typ av eftergymnasial pedagogisk utbildning*. (Figur 10) Andelen kommuner som tvärtom genomför sin samhällsorientering främst på lätt svenska/med tolk och med hjälp av kommunikatörer utan formell pedagogisk utbildning är 12 procent. Den återstående merparten av kommuner, 61 procent, når alltså inte fullt ut språk- och utbildningskraven samtidigt.

Figur 10 Kopplingen mellan pedagogisk kompetens och erbjudet språk i kommunernas samhällsorientering (procent av kommuner).

Utbildningsnivå: \ Språk:	Främst modersmål eller annat språk deltagaren behärskar väl	Svenska med tolk eller lätt svenska	Antal kommuner
Pedagogisk högskoleutbildning eller annan eftergymnasial utbildning	27	25	102
Annan pedagogisk erfarenhet eller helt utan pedagogisk kompetens/erfarenhet	36	12	94
Antal kommuner	124	72	196

Kommentar: Varje cell visar andelen kommuner som uppgav respektive kombination av svarsalternativ av samtliga 196 kommuner som besvarat både frågan om utbildningsnivå på sina samhällskommunikatörer samt främsta språk för samhällsorienteringen.

4:2 Rekryteringsmöjligheter

I de regionala återkopplingarna gör 8 av 21 länsstyrelser bedömningen att möjligheterna att rekrytera samhällskommunikatörer är goda. Det handlar om storstadslänen – Skåne, Stockholm och Västra Götalands län – samt Hallands, Jönköpings, Kronobergs, Sörmlands och Östergötlands län. Enligt samma återkopplingar bedöms det som svårare att rekrytera samhällskommunikatör på modersmål i norra Sverige.

Svaren från både kommunerna och länsstyrelserna visar att många kommuner när de rekryterat samhällskommunikatörer söker efter personer med pedagogiskt utbildning och särskilda språkkunskaper för att kunna tillgodose kraven i förordningen. Det är dock en utmaning för många kommuner att hitta kommunikatörer med pedagogisk utbildning som behärskar de aktuella språken på modersmålsnivå. Kommunerna har då fått prioritera mellan pedagogiskt utbildning eller språkkunskaper. En del kommuner har valt att ha personer med pedagogisk kompetens som med hjälp av tolk erbjuder samhällsorientering medan andra prioriterar att anställa kommunikatörer som framförallt besitter en språk- och kulturkompetens. (Se också avsnitt 4:1)

Som tidigare beskrivits pågår olika regionala utvecklingsprojekt i syfte att etablera samverkansmodeller som möjliggör för kommuner att erbjuda samhällsorientering på modersmål med kommunikatörer med lämplig utbildning och kompetens. Webbaserad samhällsorientering är ett intressant komplement inte minst på de språk som är efterfrågade i mindre omfattning, men också för personer som arbetar eller är föräldralediga.

4:3 Kompetensutveckling

Länsstyrelserna har under hösten 2011 gjort en enkel inventering av befintliga utbildningar för samhällskommunikatörer. Det är dock i nuläget svårt att fastställa hur många utbildningar som finns eller planeras för blivande samhällskommunikatörer eftersom det saknas en etablerad definition av vad en utbildning för samhällskommunikatörer är och vad den ska innehålla. Dessutom utbildar en del kommuner sina samhällskommunikatörer löpande utifrån de behov som finns, alltså inte endast via en specifik utbildningsanordnare.²⁸

Av länsstyrelsernas inventering framgår dock att det finns ett antal utbildningar som är specifikt utformade för samhällskommunikatörer. En del av dessa återfinns på högskolor, andra på folkhögskolor eller folkbildningsförbund. Flera av utbildningarna är delar av projektsatsningar finansierade via strukturella § 37 medel.²⁹ Nedan följer några exempel från de regionala analyserna. Urvalet är inte heltäckande utan ska ses som exempel på befintliga utbildningar:

- I **Västernorrlands län** är ABF utbildningsanordnare och ett samarbete finns med fyra av länets sju kommuner.
- I **Västerbottens län** har Umeå kommun tagit fram en utbildning som omfattar fyra halvdagar. Verksamheten undersöker möjligheten att sälja platser på utbildningen till andra intresserade kommuner.
- I **Stockholms län** ges en specifik utbildning till blivande samhällskommunikatörer på Stockholms universitet. Antagning kräver en utländsk lärarexamen och svenska som andra språk A och B, alternativt utländsk akademisk examen och svenska som andra språk A och B alternativt grundläggande behörighet. Behörighetsgraden avgör huruvida kursen motsvarar 30 eller 45 högskolepoäng.
- I **Värmlands län** arrangerar Region Värmland och fem folkhögskolor tillsammans med länets kommuner en utbildning för samhällskommunikatörer.
- I **Kronobergs län** har Alvesta och Uppvidinge kommun utbildat samhällskommunikatörer via ABF.
- I **Skåne län** genomförs metod- och kompetensutvecklingen för samhälls- och hälsokommunikatörerna på grundläggande nivå och därefter kontinuerligt utifrån behov. Kompetens- och metodutvecklingen genomförs i samverkan med statliga, regionala och privata aktörer, idéburen sektor eller universitet och högskolor, alltså inte via endast en specifik utbildningsanordnare.
- I **Västra Götalands län** har kommuner köpt uppdragsutbildningar specifikt riktade till målgruppen på högskolorna i Skövde och Borås samt på Folkhögskolan i Ljungskile. Högskolan Väst ger en utbildning på 30 högskolepoäng innefattande fyra fristående delkurser. Utbildningen har grundläggande behörighetskrav och är inte specifikt utformad för uppdraget utan vänder sig till en bredare grupp studenter. I Göteborgsregionen arbetar man på liknande sätt som i Skåne.

²⁸ Exempelvis i Skåne och Göteborgsregionen.

²⁹ Se fotnot 12.

5 Samverkan och samordning

5:1 Kommunsamverkan

Samverkan mellan kommuner i syfte att erbjuda samhällsorientering finns på många platser i landet och är under utveckling på ännu fler platser. Samverkan är närmast en förutsättning för att kunna erbjuda samhällsorientering för kommuner med ett litet mottagande men det gäller även för mindre språkgrupper i kommuner med ett större mottagande.

I länsstyrelsernas regionala återkopplingar framkommer att både länsstyrelser och kommuner arbetar aktivt med frågor gällande samverkan och att många samverkansprojekt beviljats stöd via § 37.³⁰ De största utmaningarna för samverkan som anges i såväl kommunernas som länsstyrelsernas svar är stora geografiska avstånd och dåliga kommunikationer. I dessa fall, men även beträffande små språkgrupper, lyfts vikten av distanslösningar för att kunna erbjuda samhällsorientering. En annan utmaning för samverkan mellan kommuner är juridiska komplikationer. Förordningens intentioner om samverkan mellan kommuner kolliderar i vissa fall med kommunallagen och lagen om offentlig upphandling.³¹

Nedan följer några exempel på kommunsamverkan inom samhällsorientering. Urvalet är gjort för att få en geografisk och innehållsmässig spridning. Urvalet är inte heltäckande, väl fungerande samverkan finns och är under utveckling på fler platser.

Kommunalförbundet Lappland

Kommunerna i kommunalförbundet Lappland, det vill säga Jokkmokk, Pajala, Gällivare och Kiruna, bedriver samhällsorientering online. Tekniken är videokonferenser via ITV (interkommunikativ TV). Gällivare kommun är ansvarig för sändningarna av samhällsorientering som sker en gång i veckan med 4 timmar vid varje tillfälle. Det pedagogiska ansvaret ligger hos Vuxenutbildningen i kommunerna. Verksamheten har till en början skett genom tolk. Genom dialog med länsstyrelsernas fokusgrupp för samhällsorientering och andra projekt som beviljats § 37-medel avser man att hitta kommunikatörer på aktuella språk. Ytterligare ett antal inlandskommuner beräknas ha möjlighet att delta. Projektet får stöd av nationella § 37-medel.

Gävleborg

I Gävleborg har länet delats in i fyra noder där en kommun i varje nod har en nodledare som är övriga kommunerna i nodet behjälplig med genomförande av samhällsorientering. Samverkan sker även noderna sinsemellan. Modellen innebär en hel del pendling, både för deltagare och för kommunikatörer. Projektet samordnas av en länssamordnare och

³⁰ Se fotnot 12.

³¹ Samverkansformer som är förenliga med kommunallagen och LOU är: vissa interkommunala avtal, en gemensam nämnd, samverkan som läggs under ett kommunalförbund samt att kommunerna går samman och upphandlar samhällsorientering.

bedrivs i dialogform med Uppsala modellen ”Va med” som grund (se avsnitt 6:2). Projektet får stöd av nationella och regionala § 37-medel.

Dalarna

I Dalarna samverkar länets kommuner med att utveckla en samhällsorientering till nyanlända med IT-stöd. Undervisningen består av 60 timmar gemensam och 28 timmar lokal samhällsorientering. Falu kommun är projektägare och majoriteten av utbildningspassen har spelats in i Falun. Föreläsningarna kan ses i efterhand, genom så kallad ”streaming” (Tekniken är Polycom CMA). Projektet använder sig av de båda webbportalerna informationsverige.se och instegdalarna.se. Därtill kompletteras undervisningen med användandet av olika bildmaterial. Projektet får stöd av regionala § 37-medel.

Södermanland

I Södermanlands län har kommunerna gått ihop och arbetar utifrån ett utbildningskoncept som bygger på en flexibel utbildning via lärplattformen ”iwebben” samt lärarledda träffar via onlinemötesystemet Adobe Connect. Samhällskommunikatörerna är anställda av den kommunala förvaltningen Viadidakt, men undervisar i hela länet. Att samtliga kommuner deltagit i framtagandet av kursen innebär inte att samtliga kommuner använder sig av den i sin helhet; Nyköping exempelvis bedriver även samhällsorientering i egen regi. Viadidakt säljer även samhällsorientering till kommuner utanför länet. Projektet får stöd av nationella och regionala § 37-medel.

Östergötland

I Östergötland finns regionala samhällskommunikatörer som reser runt i länet och möjliggör för kommunerna att erbjuda samhällsorientering på modersmål. För att möjliggöra samverkan kommunerna emellan har den operativa driften lags på kommunförbundet Länsbiblioteket. De arbetar bland annat med att koordinera arbetet och utbilda kommunikatörerna. Projektet får stöd av regionala § 37-medel.

Stockholm

25 av de 26 kommunerna i Stockholms län ingår i ett samverkansprojekt där samhällsorientering bedrivs via Centrum för samhällsorientering. Kommunerna har gjort en gemensam upphandling och Centrum för samhällsorientering administrerar och samordnar samhällsorienteringen på uppdrag av kommunerna. Samhällsorienteringen erbjuds i tre olika upplägg: lågintensiv utbildning på dagtid, högintensiv utbildning på dagtid och lågintensiv utbildning på kvällstid. Projektet får stöd av nationella § 37-medel och har tidigare fått stöd av regionala § 37-medel.

Värmland

Region Värmland arbetar med att bygga upp en regional pool av samhällskommunikatörer och utbildar samhällskommunikatörer tillsammans med fem folkhögskolor och länets kommuner. Syftet är att säkerställa regional kompetens och att skapa en samverkansmodell. Folkhögskolan i Kristinehamn samordnar aktiviteterna och Molkoms folkhögskola arbetar parallellt med att ta fram filmer och metodmaterial för samhällsorientering. Projektet får stöd av regionala § 37-medel.

Göteborgsregionen

Göteborg Stad tar emot ca 80 procent av flyktingarna i Göteborgsregionens 13 kommuner. Underlaget i övriga kommuner gör det svårt att bedriva samhällsorientering på modersmål. För att samtliga nyanlända i Göteborgsregionen (GR) ska erbjudas samhällsorientering på modersmål har kommunerna skrivit samverkansavtal som innebär att övriga 12 kommuner har möjlighet att skicka deltagare till den samhällsorientering som bedrivs i Göteborg. Samverkan inom samhällsorientering är en del av ett större samverkansprojekt som bedrivs via Kommunalförbundet GR. På grund av de juridiska svårigheterna är avtalen mellan kommunerna ettåriga trots en önskan om långsiktighet. Projektet får stöd av regionala § 37-medel.

Skåne

I Skåne bedrivs sedan 2007 det regionala utvecklings- och samverkansprojektet: Samhälls- och hälsokommunikatörer (SHK). SHK genomförs idag med sju anställda kommunikatörer i samverkan mellan 25 kommuner, Region Skåne och Länsstyrelsen i Skåne län. Verksamheten är organiserad i fyra regionala knutpunkter med en kommunal samordnare med ansvar för planering och koordinering inom varje knutpunkt. Samverkan sker även mellan knutpunkterna. SHK:s program följer förordningen med ett tillägg av migrationshälsa på 20 timmar. SHK är en del av den regionala överenskommelsen³² och Partnerskap Skåne³³. SHK utbildar även kompletterande aktörer som informatörer inom föreningar. Tre av de regionala knutpunkterna får stöd av regionala § 37-medel.

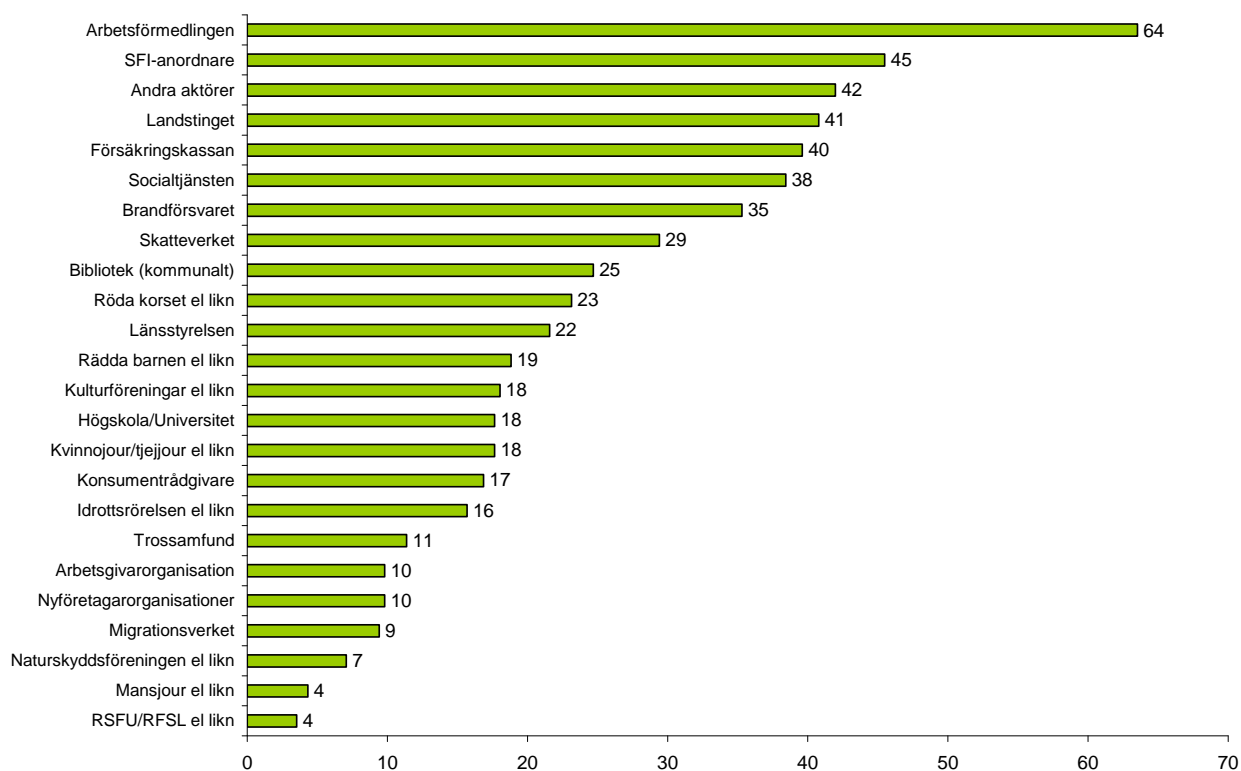
5:2 Samverkan med andra aktörer

I den webbenkät kommunerna svarat på ingick en fråga om vilka aktörer kommunerna samverkar med lokalt vid genomförandet av samhällsorientering. Vanligast samverkanspart är Arbetsförmedlingen (64 procent). Andra vanliga samverkansparter är sfi-anordnare, landstinget, Försäkringskassan, socialtjänsten och brandförsvaret (35-45 procent).

³² Den regionala överenskommelsen för Skåne län om samverkan kring utveckling av etablering för asylsökande flyktingar och andra invandrare.

³³ Partnerskap Skåne är en regional plattform för samverkan på strategisk och operativ nivå mellan offentlig förvaltning, idéburna och privata organisationer. För närvarande har Partnerskap Skåne ca 40 medverkande organisationer.

Figur 11 Andel kommuner som samverkar med andra aktörer i arbetet med samhällsorientering (procent).



Kommentar: Resultaten visar andelen av samtliga 255 kommuner som deltog i enkäten som angett att de samverkat med respektive aktör.

Kommunerna fick också beskriva formen för samverkan och i svaren framkommer att samverkan med andra aktörer huvudsakligen sker genom inbjudna föreläsare och studiebesök. Vissa kommuner bedriver fortfarande en samhällsorientering som huvudsakligen består av inbjudna föreläsare som informerar med hjälp av tolk. Länsstyrelserna gör i de regionala återkopplingarna bedömningen att inbjudna föreläsare kan utgöra ett bra komplement men inte bör utgöra en huvudsaklig del av samhällsorientering. En länsstyrelse skriver exempelvis att: *”besök av företrädare för olika organisationer och myndigheter har en mer naturlig plats under begreppet samhällsinformation”* (vår markering).

5:3 Lokal samordning av etableringsinsatserna

Samordningen av de olika etableringsinsatserna regleras till viss del via lokala överenskommelser men lika ofta i direkt dialog mellan inblandade aktörer. Att samordningen av etableringsinsatserna är en komplicerad fråga framgår av både kommunernas svar och de regionala återkopplingarna. Logistiken är svår, aktiviteter krockar och restiderna blir ibland långa. Avstånd och förutsättningar inom

kollektivtrafiken är påverkande faktorer, liksom resekostnaderna som kan påverka intresset för aktiviteter utanför den egna kommunen.

I såväl kommunsvaren som i de regionala återkopplingarna framkommer också lösningar på de logistiska utmaningarna. Ibland anordnas sfi på förmiddagen och samhällsorientering på eftermiddagen. Ett annat exempel är sfi 2 ½ dag, samhällsorientering en halvdag och praktik 2 dagar eller att lägga samhällsorientering som en heldagsaktivitet. Det förkommer också att kommuner anordnar samhällsorientering innan deltagarna börjat läsa sfi, exempelvis i samband med meritportfölj.³⁴ I några fall har kommuner förlagt samhällsorientering som heltidsaktivitet under sommaren, då sfi har uppehåll.

5:4 Nationella medel som verktyg för samverkan och utveckling

Länsstyrelserna fick 2011 möjlighet att lämna ersättning till kommuner och kommunalförbund för att skapa beredskap och mottagningskapacitet på nationell nivå.³⁵ Sex av de projekt som beviljades nationella medel 2011 gällde samhällsorientering. Dessa projekt fick i besluten som villkor att samverka med länsstyrelsernas fokusgrupp för samhällsorientering och med varandra. Projekten är:

- Kiruna kommun – SO för nyanlända på videolänk
- Sandvikens kommun – Länsövergripande SO i Gävleborg
- Skaraborgs kommunalförbund – Utveckling och översättning av deltagarmaterial
- Stockholms Stad – Utveckling av Centrum för SO i Stockholms län
- Uppsala kommun – Dialog och reflektion inom SO utifrån ”Va med”
- Vingåkers kommun – Webbaserad flerspråkig SO.

För att bidra till en processororienterad utveckling på nationell nivå inom samhällsorientering har länsstyrelserna i samarbete med SKL tagit initiativ till ett gemensamt utvecklingsarbete. Första steget var en workshop i november 2011.³⁶ I workshopen deltog de projekt som beviljats nationella strukturella medel för sitt arbete samt andra verksamheter som bedöms bedriva en verksamhet av nationellt intresse inom samhällsorientering. Syftet var att få till stånd samverkan och erfarenhetsutbyte med målet att skapa en konkret plan för nationell samverkan inom de områden där det bedömdes vara relevant.

Flera viktiga slutsatser drogs på workshopen, bland annat vikten av:

- Logistiska och organisatoriska lösningar för samhällsorientering
- Väl fungerande och testade metoder och metodutveckling
- Tillgänglighet till exempelvis material och metoder
- Att koppla ihop hälsokommunikativt arbete med samhällsorientering
- Ett nätverk för såväl kommunikatörer som ansvariga för samhällsorientering
- Bra utbildningar för samhällskommunikatörer och att lyfta kommunikatörsrollen

³⁴ Meritportfölj är en beprövad metod för kartläggning av kompetens och att delta i den arbetsförberedande insatser meritportfölj är en vanlig initial aktivitet för nyanlända.

³⁵ Se fotnot 12.

³⁶ En sammanfattning av minnesanteckningar från det nationella utvecklingsarbetet finns i bilaga 6.

- Att säkerställa portalen informationsverige.se som ”spindel i nätet” för arbetet med samhällsorientering för både individer och aktörer.

Under temadagen betonades också att samhällsorienteringen alltid måste utgå från individens behov och inte samhällets eftersom syftet är att ge nyanlända personer en grundläggande förståelse för det svenska samhället som sedan ska vara en grund för fortsatt egen kunskapsinhämtning.

På workshopen framkom önskemålet att länsstyrelserna och SKL ska ha en samordnande och kvalitetssäkrande roll i det fortsatta arbetet och att Arbetsförmedlingen bör involveras. Länsstyrelserna tar med sig uppkomna frågor och arbetar vidare i dialog med SKL och Arbetsförmedlingen.

6 Prioriterade områden

I syfte att stödja kommunernas arbete med samhällsorientering identifierade Länsstyrelserna tidigt fyra fokusområden: material, metod, webbportal och ”SO online”. Länsstyrelserna har inom dessa området gett stöd till utveckling av tillgängliga, korrelerade, kvalitetssäkrade och prövade verktyg för samhällsorientering. När det gäller arbetet med material och webbportalen har länsstyrelserna deltagit operativt i arbetet medan länsstyrelserna inom övriga områden gett stöd till inblandade aktörers arbete, bland annat via medel för strukturella insatser, de så kallade § 37-medlen.³⁷

Länsstyrelsernas utgångspunkter i arbetet med samhällsorientering är kvalitetssäkring utifrån förordningens intentioner, likvärdighet över landet samt nationell, regional och lokal samverkan. Ytterligare en utgångspunkt i länsstyrelsernas stöd till arbetet med samhällsorientering är öppenhet och tillgänglighet, det vill säga en intention om att goda exempel på exempelvis material, metoder samt dokument såsom intyg och planer ska finnas samlade och tillgängliga för berörda aktörer.

6:1 Material

För att genomföra en samhällsorientering utifrån förordningens intentioner inom de åtta block som föreskrivs behövs ett material med god kvalitet att utgå från. Behovet innefattar både ett deltagarmaterial och ett utförligare referensmaterial riktat till samhällskommunikatörerna. Både SKL och länsstyrelserna kontaktades tidigt av kommuner angående önskemål om tillgång till ett kvalitetssäkrat material. SKL tog därför våren 2011 initiativ till en referensgrupp³⁸ för framtagande av ett referensmaterial som fungerar på nationell nivå. Referensgruppen kom överens om att utgå från ett material som Göteborgs Stad tagit fram. Göteborgs Stad har bedrivit samhällsorientering (tidigare benämnt samhällsinformation) på modersmål sedan 2008 och var positiva till att få stöd i arbetet med att kvalitetssäkra sitt material enligt förordningskraven. Det bearbetade referensmaterialet kommer från och med mars 2012 att finnas tillgängligt på länsstyrelsernas webbportal för samhällsinformation informationsverige.se.

På informationsverige.se finns också ett deltagarmaterial som Göteborgs Stad med stöd av Länsstyrelsen i Västra Götalands län tagit fram. Deltagarmaterialet har en nationell karaktär och finns i nuläget på svenska men kommer att översättas till ett antal aktuella språk under 2012.³⁹ Även i andra län finns framtaget deltagarmaterial, exempelvis i Stockholm, Östergötland och Dalarna.

³⁷ Se fotnot 12.

³⁸ Referensgruppen består av SKL, Göteborgs Stad, Stockholms Stad, Uppsala kommun samt länsstyrelserna i Skåne, Västernorrland, Västra Götaland och Östergötland.

³⁹ Skaraborgs kommunalförbund har beviljats nationella § 37-medel för översättningarna. De har även beviljats medel för att utveckla lokal information som kan fungera som exempel på kompletterande lokal information.

6:2 Metod

Lika viktigt som ett kvalitetssäkrat material är kvalitetssäkrade metoder. Länsstyrelserna ger därför stöd till verksamheter som kan fungera som så kallad ”best practice”.⁴⁰

Uppsala kommun har fått nationellt stöd via § 37 för att anpassa en beprövad metod för dialog och reflektion till samhällsorienteringen. Metoden som utvecklats i en verksamhet kallad ”Va med” har tidigare använts för metodutveckling inom sfi med inriktning på värdegrundsfrågor närliggande de som nu innefattas i förordningen om samhällsorientering. Metoden, som utgår från bilder och filmer, kommer att anpassas till det referens- och deltagarmaterial som beskrivits i avsnitt 6:1. Bilder, filmer och annat som tas fram kommer att tillgängliggöras på länsstyrelsernas webbplats för samhällsinformation. Ett annat exempel på arbete med metodutveckling är de filmer som tas fram av Molkoms folkhögskola i Värmland. (Se också avsnitt 5:1)

6:3 Webbportal

Länsstyrelserna fick 2009⁴¹ i uppdrag att skapa en webbportal för samhällsinformation för nyanlända vilket resulterat i informationsverige.se. På portalen finns ett brett utbud av samhällsinformation, för närvarande på fyra språk: svenska, arabiska, engelska och somaliska. Information på persiska och tigriska håller på att läggas in och översättning till dari pågår. På portalen finns också ett deltagarmaterial för samhällsorientering som följer förordningen. Innehållet på portalen är fritt tillgängligt.

Genom portalen får nyanlända direkt tillgång till en samlad bank av information, på olika språk och med stöd av olika funktioner - exempelvis via talande webb. Personer som nyligen kommit till Sverige kan genom portalen själva hitta och styra över viktig informationsinhämtning vilket ökar möjligheterna till inflytande, delaktighet och egenmakt.

Portalen kommer också att innehålla en samarbetsyta för kommuner och andra aktörer. Denna del av portalen utvecklas fortgående med hjälp av referensgrupper.

6:4 SO online

Kraven i förordningen är svåra att nå för kommuner med ett litet mottagande eller med få nyanlända inom vissa språkgrupper. Samverkan mellan kommuner underlättar men räcker inte alltid till. Långa avstånd i stora delar av landet försvårar samverkan. I sådana fall är samhällsorientering online, det vill säga via webb eller telebild, ett alternativ. Länsstyrelserna har via nationella § 37-medel gett stöd till två ”On line” projekt med bas i Kiruna respektive Vingåkers kommuner. Projektet i Kiruna innefattar de fyra kommunerna i Lapplands Kommunalförbund och där förmedlas samhällsorientering via telebild. Viadidakt, en gemensam förvaltning för vuxenutbildning, integration och arbetsmarknad i Katrineholm och Vingåker, driver ett projekt där programmet Adobe Connect används. (se också avsnitt 5:1) Liknande verksamheter har startats på andra

⁴⁰ En praxis som är införd, fungerar och används, samt bedömd av experter på området som det bästa som finns i bruk just nu. En praxis kan vara olika ”saker” bl.a. en process, ett avtal, en rutin, ett förhållningssätt. (itSMF Sweden)

⁴¹ I regeringsbeslut 2009-09-24.

platser i landet, bland annat i Dalarna och är på gång exempelvis i Jämtland. "SO online" erbjuder möjligheter men också utmaningar framförallt vad gäller kvalitet, användarvänlighet för målgruppen samt upprätthållen dialog.

7 Bedömning av utvecklingsbehov

Länsstyrelserna vill avslutningsvis lyfta fram några utvecklingsområden av betydelse. En del är relativt enkelt avhjälpta, såsom goda exempel på intyg och planer. Andra är mer komplicerade, som möjligheter till kommunsamverkan i genomförandet av samhällsorientering, vikten av ett integrerat migrationshälsoperspektiv i arbetet och en säkrad tillgång till kompetenta samhällskommunikatörer i hela landet. Koordineringen mellan Arbetsförmedlingen och kommuner för att undvika planeringskonflikter i etableringsplanerna är också ett utvecklingsområde.

Den största utmaningen för arbetet med samhällsorientering är dock enligt länsstyrelsernas bedömning att kvalitetssäkra arbetet med samhällsorientering utifrån förordningens intentioner och därigenom säkra en likvärdig och ändamålsenlig samhällsorientering i hela landet. Frågan om kvalitetssäkring handlar framför allt om möjligheten att kvalitetssäkra själva utförandet utifrån förordningens intentioner om dialog och delaktighet. Det bör påpekas att det i nuläget saknas en kunskaps- och/eller tillsynsmyndighet för arbetet med samhällsorientering.

Inom samhällsorientering ska värdegrundsfrågor, som ligger nära människors privatliv, diskuteras i dialogform. I målen för samhällsorientering ingår också att deltagarna ska utveckla en fördjupad kunskap om mänskliga rättigheter och grundläggande demokratiska värderingar. Dessutom ska kunskap om den enskildes rättigheter och skyldigheter förmedlas. Det finns en risk att de logistiska och praktiska utmaningarna i arbetet gör att dessa kvalitativa aspekter på verksamheten får ge vika. En länsstyrelse skriver exempelvis i sin regionala återkoppling att:

Långa avstånd till utbildningsorter har gjort att praktiska överväganden snarare än pedagogiska har blivit styrande för att kunna erbjuda samhällsorientering.

7:1 Kommunikatörer med rätt kompetens

Förordningens intentioner ställer stora krav på utförarens kompetens. Utföraren ska besitta uppdaterad ämneskunskap inom ett stort antal sakområden, behärska minst två språk muntligt och skriftligt, kunna relatera på ett autentiskt sätt till den nyanländas förutsättningar och perspektiv samt inte minst på ett pedagogiskt och lättillgängligt sätt kunna överföra ofta komplicerad information i ett format som uppmuntrar till dialog och diskussion och sedan leda denna diskussion på ett sätt som leder till en integrerad insikt hos den nyanlände personen. Till detta kommer den svåra balansakten att representera och överföra en idealbild av samhället i en verklighet som ofta ser annorlunda ut.

För att uppnå kraven på språk och att på ett självklart sätt kunna förhålla sig till, och jämföra med, den verklighet de nyanlända just lämnat bakom sig krävs närmast implicit en relativt aktuell personlig historik av egen migration. Parallellt med detta krävs en formell kompetens och förmåga att leda och kommunicera på ett pedagogiskt sätt. Mängden av saklig fakta inom blocken kräver en förmåga att förstå och förhålla sig teoretiskt till en rad fenomen. Länsstyrelsernas genomförda inventering av pågående

utbildningar visar att flera utbildningars formella behörighetskrav i realiteten utestänger personer med egen migrationshistorik och den erfarenhet och förståelse som är en stor pedagogisk tillgång för uppdraget. Dessutom kräver dessa utbildningar att kommunikatören investerar tid och ekonomi i ett yrke som hos de flesta anordnare för närvarande består av en osäker arbetsmarknad, ofta med timbaserade tjänster, där den specifika kravprofilen kan förändras från en dag till en annan.

Bilden kompliceras dessutom av det faktum att ett relativt stort antal kommuner enligt länsstyrelsernas länsvisa uppföljningar uppger att de föredrar att förmedla samhällsorientering på svenska och med tolk; det vill säga tvärt emot förordningens intentioner. Då den faktiska utföraren av samhällsorientering, det vill säga kommunikatören, är en nyckel till en framgångsrik samhällsorientering utgör sammantaget ovanstående ett problem i ett kvalitetssäkrings- och deltagarperspektiv.

7:2 Möjligheter till samverkan

Kraven i förordningen om samhällsorientering är svåra att möta för varje enskild kommun. Samverkan mellan kommuner är en förutsättning. Den samverkan som successivt vuxit fram fungerar enligt länsstyrelsernas erfarenheter generellt väl. Samverkan försvåras dock av att intentionerna i förordningen om samhällsorientering till viss del krockar med kommunallagen och lagen om offentlig upphandling.⁴² Därför välkomnar länsstyrelserna intentionerna i departementskrivelsen (DS 2011:31) om att öka möjligheterna till samverkan mellan kommunerna.

Det är enligt länsstyrelsernas erfarenhet vanligare att kommuner samverkar i kluster än att endast en kommun köper samhällsorientering av en annan kommun. Samarbetet går ofta djupare än så, exempelvis genom att samhällsorienteringen är en del av större samverkansprojekt, att samverkan sker via webbportaler eller genom fritt utbyte av metoder och material. Länsstyrelserna är tveksamma till om förändringarna i departementskrivelsen fullt ut löser problematiken, inte minst på grund av det föreslagna undantaget från självkostnadsprincipen.

7:3 Samordning av etableringsinsatserna

Samordningen av etableringsinsatserna ställer stora krav på inblandade, såväl aktörer som deltagare. Det handlar om komplicerade logistiska lösningar med krav på flexibilitet. En fungerande samordning förutsätter dessutom en samsyn och gemensam förståelse för betydelsen av etableringsplanens olika delar och de frågor som måste hanteras för att åstadkomma en effektiv etableringsprocess.⁴³

Både kommuner och länsstyrelser betonar vikten av en väl fungerande lokal och regional samverkan för att lösa samordningen av etableringsinsatserna. I de lokala överenskommelserna kan operativa lösningar för planering och genomförande av

⁴² Se fotnot 31.

⁴³ Förutom samhällsorientering, Sfi och yrkesförberedande insatser handlar det också om frågor på praktisk och strukturell nivå såsom barnomsorg, hälsofrågornas betydelse och samverkan med landstingen, bostadsproblematik, geografiska avstånd och resvägar, möjligheter till samverkan med privat och idéburen sektor, lotsars kunskap om etableringens förutsättningar etc.

aktiviteter regleras medan mer strukturella frågor och lösningar kan diskuteras och lösas i den regionala samverkan. Därför är det av vikt att det finns en väl fungerande lokal och regional samverkan i samtliga kommuner och län och att befintliga överenskommelser används som stöd och verktyg för etableringsreformen.

7:4 En nationell webbportal

Förordningen om samhällsorientering syftar till att stärka nyanländas förutsättningar till kunskapsinhämtning, egenmakt och egenansvar. I syfte att stödja nyanländas möjligheter till detta har länsstyrelserna utvecklat en nationell webbportal informationssverige.se med olika typer av relevant information på ett flertal språk. Portalen innehåller en meny av verktyg som stöd för nyanländas inläring och kunskapsinhämtning och ytterligare är under utveckling. Information om portalen sprids till nyanlända personer via bland annat länsstyrelsernas nätverk, kommuner, anordnare av samhällsorientering, lotsar och Arbetsförmedlingen.

En utgångspunkt i länsstyrelsernas stöd i arbetet med samhällsorientering är öppenhet och tillgänglighet. Det finns stora vinster i att samla goda exempel, information, erfarenheter och länkar på en plats som är enkelt tillgänglig för kommuner, anordnare och samverkanspartner inom samhällsorientering. Länsstyrelserna kommer därför under mars 2012 att skapa en särskild informationsyta för kommuner och andra aktörer i portalen där detta kan läggas in. Arbetet med att utveckla funktionen har stöd av referensgrupper med representanter från kommuner.

Portalen kan på så sätt komma att utgöra ett samlande forum för frågor som handlar om samhällsorientering, och även andra frågor som berör etableringsreformens olika delar.

7:5 Uppföljning och statistik

I bearbetningen av de underlag som inkommit till rapporten framkommer med tydlighet en diskrepans mellan länsstyrelsernas olika källor (kommuner och Arbetsförmedlingen) vad gäller deltagande i samhällsorientering. Den statistik kommunerna rapporterat till länsstyrelserna och de siffror för samma period som erhöles från Arbetsförmedlingen i februari 2012 uppvisar en stor brist på överensstämmelse. Denna rapport kan endast belysa förekomsten av dessa olikheter. Orsaker till skillnaderna bör undersökas och hanteras så att tillförlitlig statistik framöver finns att tillgå.

För att säkerställa att samhällsorienteringen gagnar nyanländas etablering bör målgruppen ges en naturlig roll i uppföljningen av arbetet. Länsstyrelsen rekommenderar därför att målgruppens synpunkter framöver tas tillvara på ett mer strukturerat sätt på lokal, regional och nationell nivå.

7:6 Migrationshälsa

Hälsa och rätten till hälsa, i dess breda definition enligt målområdena inom svensk folkhälsopolitik,⁴⁴ utgör grunden i människans livsvillkor och möjligheter. Hälsa är en

⁴⁴ Enligt Sveriges 11 målområden för folkhälsan. 1. Delaktighet och inflytande i samhället, 2. Ekonomisk och social trygghet, 3. Trygga och goda uppväxtvillkor, 4. Ökad hälsa i arbetslivet, 5. Sunda och säkra

viktig faktor för lärande, etablering och integration i samhället och på arbetsmarknaden. Personer födda i andra länder än Sverige uppvisar både sämre självskattad hälsa och högre ohälsotal gällande exempelvis hjärt- och kärlsjukdomar, diabetes och tobaksbruk. Denna typ av ohälsa kan förebyggas genom information i motiverande och livsstilsförändrande syfte.

Förordningen om samhällsorientering tar endast i mycket begränsad omfattning hänsyn till hälsoaspekter och hänvisar i övrigt till landstingens ansvar. De verksamheter som idag bedriver hälsokommunikation bör få stöd att etablera en samverkan med verksamheter som bedriver samhällsorientering i syfte att på ett effektivt sätt nå målgruppen nyanlända med hälsofrämjande information. Länsstyrelserna kan verka för att underlätta samverkan mellan landsting och kommuner kring hälsokommunikativ verksamhet i relation till samverkan, metodutveckling, kvalitetssäkring och genomförande av samhällsorientering.

miljöer och produkter, 6. En mer hälsofrämjande hälso- och sjukvård, 7. Gott skydd mot smittspridning, 8. Trygg och säker sexualitet och en god reproduktiv hälsa, 9. Ökad fysisk aktivitet, 10. Goda matvanor och säkra livsmedel, 11. Minskat bruk av tobak och alkohol, ett samhälle fritt från narkotika narkotisk och dopning samt minskade skadeverkningar av överdrivet spelande.

8 Slutsatser

Etableringsreformen syftar till ett ökat deltagande på arbetsmarknaden samt ökad delaktighet och känsla av tillhörighet i samhället för nyanlända för att därigenom bidra till ett mer demokratiskt och hållbart samhälle. Målen är högt ställda. En bidragande förutsättning för reformens resultat är att samhällsorienteringen genomförs enligt förordningens intentioner, det vill säga att samhällsorienteringen utgår från ett brukarperspektiv och genomförs på modersmålet i dialogform. Förordningen om samhällsorientering innebär på så vis ett reellt paradigmskifte för förutsättningarna i arbetet med nyanlända.

Länsstyrelserna anser att förordningen om samhällsorientering ger goda förutsättningar för nyanländas möjligheter att etablera sig i samhället. Länsstyrelsernas erfarenheter är dock att samhällsorienteringen ställer stora krav på såväl samordning, samverkan och samsyn som på en rad kvalitativa aspekter vid själva utförandet.

Enkätsvaren från kommunerna ger en positiv bild av utvecklingen även om vissa utvecklingsbehov kvarstår. I länsstyrelsernas dialog med aktörer som arbetar med metodutveckling och utförande av samhällsorientering uttrycks dock en mer sammansatt bild av nuläget. De utmaningar och utvecklingsbehov som uttrycks handlar bland annat om material, metoder, uppföljningsinstrument, kompetensförsörjning, samverkan mellan kommuner, hälsofrågornas betydelse, samverkan med landsting och regioner, väntetider, geografiska avstånd, resvägar samt logistiska och organisatoriska problem i samordningen av etableringsinsatserna. Bilden ser naturligtvis olika ut beroende på specifika regionala och lokala förutsättningar men bekräftas generellt av berörda aktörer.

I pågående samverkansprocesser uttrycks ett stort intresse för samhällsorientering, och det finns många positiva förväntningar. Det ger goda förutsättningar för ett lyckat utfall av genomförandet av samhällsorienteringen. En viktig förutsättning är att det kvalitativa arbetet fortsätter att utvecklas utifrån förordningens intentioner och med respekt för de samlade utmaningar som finns, exempelvis: kommunikatörer med lämplig kompetens, möjligheter till samverkan, samordning av etableringsinsatserna, behovet av en nationell webbportal, uppföljning och statistik samt migrationshälsa. (Se också kapitel 7) Avsaknaden av en kunskaps- och tillsynsmyndighet är en faktor i sammanhanget.

Länsstyrelserna avser fortsätta stödja och sprida de positiva initiativ som tas på nationell, regional och lokal nivå; dels via webbportalen, dels på fyra nationella kunskapsdagar i mars månad 2012. Länsstyrelserna kommer också att i dialog med SKL fortsätta stödja det nationella utvecklingsarbetet som startats. (Se också avsnitt 5:4)

Samhällsorientering för nyanlända är viktigt. En väl fungerande samhällsorientering kan resultera i att nyanländas beroendeställning minskas och att förutsättningar för egenansvar ökar. Det i sin tur ökar förutsättningarna för delaktighet och känsla av tillhörighet vilket i sin tur bidrar till ett mer demokratiskt och hållbart samhälle.

Bilagor

Bilaga 1

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

Inledande bestämmelse

1 § Denna förordning innehåller föreskrifter om den samhällsorientering som varje kommun ska se till att nyanlända invandrare erbjuds enligt 5 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Syfte och innehåll

2 § Samhällsorienteringen syftar till att underlätta de nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet. Samhällsorienteringen ska ge en grundläggande förståelse för det svenska samhället och en grund för fortsatt kunskapsinhämtande. Målet ska vara att deltagarna utvecklar kunskap om

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

3 § Samhällsorienteringen ska innehålla följande delar

1. Att komma till Sverige
2. Att bo i Sverige
3. Att försörja sig och utvecklas i Sverige
4. Individens rättigheter och skyldigheter
5. Att bilda familj och leva med barn i Sverige
6. Att påverka i Sverige
7. Att vårda sin hälsa i Sverige
8. Att åldras i Sverige.

Tyngdpunkten ska ligga på den praktiska aspekten av att leva i Sverige. Det exakta innehållet, omfattningen och tyngdpunkten i varje del bör anpassas efter deltagarna och de lokala förutsättningarna.

Utformning och genomförande

4 § Samhällsorienteringen ska påbörjas så snart som möjligt efter det att en etableringsplan har upprättats enligt 6 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Den ska normalt vara avslutad ett år efter det att etableringsplanen har upprättats.

5 § Varje nyanländ ska erbjudas en samhällsorientering som omfattar minst 60 timmar. Den ska kunna kombineras med arbete, studier och andra aktiviteter för att underlätta och påskynda etableringen i arbetslivet.

6 § Kommunen bestämmer hur samhällsorienteringen ska utformas och i vilken ordningsföljd samhällsorienteringens delar ska behandlas.

Samhällsorienteringen ska ge utrymme för dialog och reflektion.

7 § Samhällsorienteringen ska i möjligaste mån bedrivas på modersmålet eller ett annat språk som deltagaren behärskar väl. Vid behov ska tolk anlitas.

De personer som ger samhällsorienteringen ska ha lämplig pedagogisk utbildning eller erfarenhet och ämneskunskap.

8 § Kommunen ska ha en plan för samhällsorienteringen. I planen ska samhällsorienteringens innehåll och omfattning anges.

Planen ska revideras när det behövs. Hänsyn ska då tas till nya förutsättningar och hur genomförandet fungerat.

9 § Kommunen får uppdra åt andra att utforma planen och anordna samhällsorienteringen. Planen ska då godkännas av kommunen.

Intyg och information

10 § Kommunen ska ge varje deltagare ett intyg efter avslutad samhällsorientering. Om en annan kommun begär det, ska kommunen lämna information om delvis genomgången samhällsorientering. Omfattningen och innehållet ska framgå.

Stöd, uppföljning och redovisning

11 § Länsstyrelserna ska främja och stödja samarbete mellan kommuner om samhällsorienteringen.

12 § Länsstyrelserna ska följa upp verksamheten. Varje kommun ska lämna länsstyrelsen de uppgifter som behövs för detta.

13 § Länsstyrelserna ska varje år lämna en gemensam redovisning om samhällsorienteringen till regeringen.

Bilaga 2

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

Lagens innehåll och syfte

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om ansvar och insatser som syftar till att underlätta och påskynda vissa nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet. Insatserna ska ge de nyanlända förutsättningar för egenförsörjning och stärka deras aktiva deltagande i arbets- och samhällslivet.

Målgrupp

2 § Lagen gäller en nyanländ som har fyllt 20 men inte 65 år och som har beviljats uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring. Upphållstillståndet ska ha beviljats

1. enligt 5 kap. 1, 2, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716),
2. enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen, eller
3. enligt 21 eller 22 kap. utlänningslagen.

Upphållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring kan också ha beviljats på grund av anknytning till en utlänning som har beviljats sitt uppehållstillstånd med stöd av någon av de bestämmelser som anges i första stycket. I sådant fall ska den nyanlände ha ansökt om uppehållstillstånd inom två år från det att den utlänning som den nyanlände har anknytning till först togs emot i en kommun.

Lagen gäller också en nyanländ som har fyllt 18 men inte 20 år, när uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring beviljats enligt första eller andra stycket, förutsatt att han eller hon saknar föräldrar här i landet.

Ansvariga myndigheter m.m.

3 § Arbetsförmedlingen ska samordna etableringsinsatser enligt denna lag och vara stödande och pådrivande i förhållande till berörda parter.

4 § Länsstyrelserna ska främja samverkan mellan berörda kommuner och myndigheter, företag och organisationer som anordnar aktiviteter för nyanlända.

5 § Varje kommun är skyldig att se till att nyanlända erbjuds samhällsorientering. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om samhällsorienteringens innehåll och omfattning.

Etableringsinsatser

6 § Arbetsförmedlingen ska upprätta en individuell plan med insatser för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering (etableringsplan).

En nyanländ har rätt att få en etableringsplan inom ett år efter att han eller hon första gången folkbokfördes i en kommun. Denna rätt gäller inte en nyanländ som

1. har ett förvärvsarbete på heltid,
2. går i gymnasieskola, eller
3. på grund av sjukdom eller någon annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är förhindrad att delta i etableringsinsatser på minst 25 procent av heltid.

7 § Etableringsplanen ska utformas tillsammans med den nyanlände och i samverkan med berörda kommuner, myndigheter, företag och organisationer. Planen ska omfatta högst 24 månader och minst innehålla

1. utbildning i svenska för invandrare eller motsvarande utbildning för den som har rätt att delta i sådan utbildning enligt skollagen (2010:800),

2. samhällsorientering, och
3. aktiviteter för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering i arbetslivet. Lag (2010:858).

8 § Av etableringsplanen ska det framgå under vilken tid den gäller, vilka aktiviteter som ingår i insatserna och de olika aktiviteternas omfattning och längd. Aktiviteterna i planen ska tillsammans motsvara verksamhet på heltid om det inte föreskrivs något annat. Planen ska vid behov revideras av Arbetsförmedlingen.

9 § Etableringsplanen upphör att gälla när

1. tiden för etableringsplanen har löpt ut,
2. den nyanlände har haft ett förvärvsarbete på heltid i minst sex månader, eller
3. den nyanlände påbörjar en utbildning på högskolenivå för vilken studiemedel kan lämnas enligt studiestödslagen (1999:1395).

10 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om etableringsplaner.

Etableringslotsar och valfrihetssystem

11 § Arbetsförmedlingen ska tillhandahålla ett eller flera valfrihetssystem som ger nyanlända rätt att välja en av Arbetsförmedlingen godkänd och kontrakterad leverantör av tjänster som anges i

12 § (etableringslots). Arbetsförmedlingen behöver inte tillämpa samma valfrihetssystem för alla nyanlända.

12 § När Arbetsförmedlingen tillhandahåller valfrihetssystem ska myndigheten tillämpa lagen (2008:962) om valfrihetssystem för tjänster som är upptagna som B-tjänster i kategori 22, 25 och 27 (CPV-kod 79998000-6 coachning) i bilaga 3 till lagen (2007:1091) om offentlig upphandling.

13 § Arbetsförmedlingen ska vara upphandlande myndighet enligt 2 kap. 7 § lagen (2008:962) om valfrihetssystem. När Arbetsförmedlingen tillämpar den lagen ska bestämmelserna om jäv i 11 och 12 §§ förvaltningslagen (1986:223) tillämpas.

Tystnadsplikt

14 § Den som är eller har varit verksam inom en yrkesmässigt bedriven verksamhet för nyanlända får inte obehörigen röja vad han eller hon då har fått veta om enskildas personliga förhållanden.

Ersättning till nyanlända

15 § En nyanländ som deltar i aktiviteter enligt en etableringsplan har rätt till etableringsersättning och under vissa förutsättningar även etableringstillägg och bostadsersättning. Detsamma gäller en nyanländ som medverkar till upprättandet av en etableringsplan och som inte har rätt till bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om ersättning till nyanlända som omfattas av denna lag.

Uppgiftsskyldighet

16 § Anordnare av aktiviteter för nyanlända ska till den myndighet som regeringen föreskriver lämna de uppgifter som är av betydelse för tillämpningen av denna lag och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om en anordnares skyldighet att lämna uppgifter enligt första stycket. Regeringen meddelar föreskrifter om till vilken myndighet denna skyldighet ska fullgöras.

Överklagande

17 § Beslut i fråga om rätt till etableringsplan, etableringsersättning, etableringstillägg och bostadsersättning får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Övergångsbestämmelser

2010:197

1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 2010 i fråga om 11–13 §§ och i övrigt den 1 december 2010.

2. De nya bestämmelserna ska tillämpas på nyanlända som har rest in i landet efter utgången av november 2010 och som har uppehållstillstånd vid inresan, samt på nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd efter utgången av oktober 2010. Bestämmelserna ska även tillämpas på nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd före utgången av oktober 2010, om de är registrerade vid och vistas på en förläggning för asylsökande den 30 november 2010.

2010:858

1. Denna lag träder i kraft den 2 december 2010.
2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande till utgången av juni 2012.
3. Svenskundervisning för invandrare ska även anses omfatta motsvarande utbildning enligt 13 kap. skollagen (1985:1100).

Bilaga 3

Kvantitativ uppföljning av kommunernas Samhällsorientering

Webbenkäten



Varje kommun är enligt Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare skyldig att se till att nyanlända erbjuds samhällsorientering.

Enligt Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandare ska länsstyrelserna följa upp verksamheten. Varje kommun ska lämna länsstyrelsen de uppgifter som behövs för detta.

Resultatet av denna webbenkät ska redovisas till Arbetsmarknadsdepartementet i en länsstyrelsegemensam rapport.

Resultatet ska också ligga till grund för den enskilda länsstyrelsens analys och uppföljning av samhällsorienteringen i det egna länet.

Av denna anledning följer nu två bakgrundfrågor om vilken kommun ni företräder samt i vilket län er kommun ligger.

Bakgrundsfråga 1/2: Skriv vilken kommun svaren avser i rutan.

Bakgrundsfråga 2/2: I vilket län ligger er kommun?

Frågorna 1-2 handlar om de personer som omfattas av lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och som kommunen är skyldig att erbjuda samhällsorientering.

1a) Hur många av de nyanlända KVINNORNA som omfattas av Lag 2010:197 och som är bosatta i er kommun, har sedan 1 december 2010 till 30 september 2011 ANMÄLTTS till er samhällsorientering?

1b) Hur många av de nyanlända MÄNNEN som omfattas av Lag 2010:197 och som är bosatta i er kommun, har sedan 1 december 2010 till 30 september 2011 ANMÄLTTS till er samhällsorientering?

2a) Hur många av de anmälda KVINNORNA som omfattas av Lag 2010:197 har sedan 1 december 2010 till 30 september 2011 PÅBÖRJAT kommunens samhällsorientering?

2b) Hur många av de anmälda MÄNNEN som omfattas av Lag 2010:197 har sedan 1 december 2010 till 30 september 2011 PÅBÖRJAT kommunens samhällsorientering?

Frågorna 3-4 handlar om de personer som INTE omfattas av lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Kommunerna har idag INGEN skyldighet att erbjuda dessa personer samhällsorientering.

3a) Hur många de nyanlända KVINNORNA som INTE omfattas av Lag 2010:197 och som är bosatta i er kommun, har sedan 1 december 2010 till 30 september 2011 ANMÄLTTS till er samhällsorientering?

3b) Hur många de nyanlända MÄNNEN som INTE omfattas av Lag 2010:197 och som är bosatta i er kommun, har sedan 1 december 2010 till 30 september 2011 ANMÄLTTS till er samhällsorientering?

4a) Hur många av de anmälda KVINNORNA som INTE omfattas av Lag 2010:197 har PÅBÖRJAT kommunens samhällsorientering?

4b) Hur många av de anmälda MÄNNEN som INTE omfattas av Lag 2010:197 har PÅBÖRJAT kommunens samhällsorientering?

Följande frågor handlar om kommunens genomförande vid anordnandet av Samhällsorienteringen. När ni svarar på följande frågor behöver ni inte ta hänsyn till om deltagarna omfattas av Lag 2010:197 eller inte.

5a) Hur lång är den genomsnittliga väntetiden för de nyanlända KVINNORNA från att de har FOLKBOKFÖRT sig i er kommun till att de har påbörjat samhällsorienteringen? (ange svar i veckor)

5b) Hur lång är den genomsnittliga väntetiden för de nyanlända KVINNORNA från ANMÄLAN till påbörjad samhällsorientering i er kommun? (ange svar i veckor)

5c) Vilka är de främsta orsakerna till kvinnornas väntetid?

- Avvaktar kursstart tills ett visst antal deltagare är anmälda
- Avvaktar kursstart till fler deltagare som talar samma språk är anmälda
- Anordnar samhällsorientering under en viss period (ex sommaren)
- Kö till barnomsorg
- Har svårt att samordna samhällsorienteringen med andra etableringsinsatser

5d) Finns det några andra orsaker till KVINNORNAS väntetid?

6a) Hur lång är den genomsnittliga väntetiden för de nyanlända MÄNNEN från att de har FOLKBOKFÖRT sig i er kommun till att de har påbörjat samhällsorienteringen? (ange svar i veckor)

6b) Hur lång är den genomsnittliga väntetiden för de nyanlända MÄNNEN från ANMÄLAN till påbörjad samhällsorientering i er kommun?

6c) Vilka är de främsta orsakerna till MÄNNENS väntetid?

- Avvaktar kursstart tills ett visst antal deltagare är anmälda
- Avvaktar kursstart tills fler deltagare som talar samma språk är anmälda
- Anordnar samhällsorientering under en viss period (ex sommaren)
- Kö till barnomsorg
- Har svårt att samordna samhällsorienteringen med andra etableringsinsatser

6d) Finns det några andra orsaker till MÄNNENS väntetid?

7a) På vilka språk erbjuder er kommun samhällsorientering?

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

7b) Vilket språkalternativ är det mest förekommande?

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

8) Hur många timmar omfattar er organiserade samhällsorientering?

- Mindre än 60 timmar
- 60 timmar
- 60-80 timmar
- Mer än 80 timmar

9a) Vilka var de tre viktigaste kompetenserna ni sökte när er kommun rekryterade de medarbetare som ger samhällsorientering?

9b) På vilken utbildningsnivå ligger den pedagogiska kompetensen hos de personer som ger samhällsorientering i er kommun?

- Pedagogisk högskoleutbildning
- Annan eftergymnasial pedagogisk utbildning
- Annan pedagogisk erfarenhet
- Saknar pedagogisk utbildning och erfarenhet

10) Vilka metoder för deltagarnas inflytande över samhällsorienteringens innehåll och utformning använder ni i er kommun?

11a) Hur många intyg om helt avslutad samhällsorientering har ni utfärdat till KVINNOR sedan 1 december 2010 till 30 september 2011?

11b) Hur många intyg om helt avslutad samhällsorientering har ni utfärdat till MÄN sedan 1 december 2010 till 30 september 2011?

11c) Hur många intyg om DELVIS avslutad samhällsorientering har ni utfärdat sedan 1 december 2010 till 30 september 2011?

12a) Samverkar er kommun lokalt med andra aktörer i genomförandet av samhällsorienteringen?

12b) Vilka aktörer samverkar er kommun med lokalt?

- Arbetsförmedlingen
- Arbetsgivarorganisation
- Bibliotek (kommunalt)
- Brandförsvaret
- Försäkringskassan
- Högskola/Universitet
- Idrottsrörelsen eller liknande
- Konsumentrådgivare
- Kulturföreningar eller liknande
- Kvinnojour/tjejjour eller liknande
- Landstinget
- Länsstyrelsen
- Mansjour eller liknande
- Migrationsverket
- Naturskyddsföreningen eller liknande
- Nyföretagarorganisationer
- RSFU/RFSL eller liknande
- Rädda barnen eller liknande
- Röda korset eller liknande
- Skatteverket
- Socialtjänsten
- SFI-anordnare
- Trossamfund
- Andra aktörer

12c) Beskriv kortfattat hur er kommun samverkar med nämnda aktörer

13) Samverkar er kommun med andra kommuner vid genomförandet av samhällsorienteringen?

13b) Beskriv kortfattat hur er kommun samverkar med andra kommuner

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

15) Vilka särskilda metoder använder er kommun för att kunna erbjuda en flexibel samhällsorientering som möjliggör för individen att kombinera samhällsorienteringen med arbete eller andra etableringsinsatser? (ex Samhällsorientering på kvällstid)

16) Har er kommun några övriga synpunkter eller särskilda behov kring genomförandet av samhällsorienteringen?



Tack för er medverkan!

Glöm inte att klicka på "SKICKA!" nedan för att skicka in ert svar till länsstyrelsen.

För frågor om webbenkäten kan ni kontakta Pontus Karlbom, Länsstyrelsen Östergötland, tfn: 013-19 63 58, e-post: pontus.karlbom@lansstyrelsen.se

För övriga frågor om samhällsorientering kan ni kontakta ansvarig tjänsteman på er länsstyrelse.

Bilaga 4

Anvisningsformulär till Länsstyrelserna

Bortfallsanalys

1. Skriv ned några nyckelord som beskriver karaktären på de kommuner som har svarat respektive inte svarat.

Enkätsvaren gällande deltagare

Frågorna 1-2 i enkäten handlar om de personer som omfattas av lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och som kommunen är skyldig att erbjuda samhällsorientering (SO). Det handlar dels om hur många som *anmälts* till SO, dels om hur många som *påbörjat* SO.

2. Kommentera antalet anmälda respektive antalet personer som påbörjat SO, inklusive eventuella skillnader mellan kvinnor och män.

Frågorna 3-4 i enkäten handlar om personer som INTE omfattas av lag 2010:197, och som kommunerna idag inte har någon skyldighet att erbjuda SO.

3. I vilken utsträckning riktar sig kommunerna till en bredare målgrupp än vad lagen kräver? Beakta gärna ev. könsskillnader

Genomförande

Frågorna 5-6 i enkäten handlar om väntetider. Dels mellan folkbokföring och SO, dels mellan anmälan till påbörjad SO.

4. Kommentera de genomsnittliga väntetiderna mellan anmälan och påbörjande av SO. Beakta gärna ev. könsskillnader.

Fråga 7 i enkäten berör språket/språken som erbjuds i kommunernas Samhällsorientering.

5. Kommentera vilka språkalternativ som erbjuds och vilka som är mest förekommande. Om kommuner inte erbjuder SO på modersmål, vad beror det på?

Fråga 8 i enkäten handlar om hur många timmar Samhällsorienteringen omfattar.

6. Kommentera fördelningen mellan de olika alternativen samt om någon inte uppfyller kravet på minst 60 timmar.

Fråga 9 i enkäten handlar om SO-personalens pedagogiska kompetens.

7. Kommunerna har angett de viktigaste kompetenserna de sökte när de rekryterade.
 - a. Vilka kompetenser är vanligast att kommunerna eftersöker?
 - b. Saknas särskilda kompetenser som skulle skapa värde?
 - c. I vilken utsträckning bedömer du att den pedagogiska kompetensen är tillfredställande för att genomföra SO på ett bra sätt?
 - d. Hur bedömer du möjligheten att hitta kompetensen som efterfrågas i ditt län?
 - e. Finns det regionala behov av kompetensutveckling?
 - f. Arbetar Länsstyrelsen med stöd för kompetensutveckling?

Fråga 10 i enkäten handlar om vilka metoder för deltagarnas inflytande över innehåll och utformning av SO som används i kommunerna.

8. Kommentera svaren för länet.

- a. Anser du att metoderna som anges är tillräckliga?
- b. Anser du att metoderna som används är ändamålsenliga?

Fråga 11 i enkäten handlar om hur många intyg om helt avslutad, eller delvis avslutad, samhällsorientering som utfärdats.

Koppla ihop svaren på fråga 11 med svaren på fråga 1-2 i enkäten till kommunerna.

9. Kommentera hur genomströmningen fungerat i länet.

Samverkan

Fråga 12-15 i enkäten handlar om samverkan mellan olika aktörer och samordning av etableringsinsatser.

10. Gör en kompletterande beskrivning av den samverkan mellan kommuner och andra aktörer som finns eller är under utveckling i länet. Beskriv gärna Länsstyrelsens ev. roll i detta.
11. Gör en kompletterande beskrivning av den samverkan mellan kommuner som finns eller är under utveckling i länet. Beskriv gärna Länsstyrelsens ev. roll i detta.
12. Gör en kompletterande beskrivning av den samordning som sker mellan SO och andra etableringsinsatser (t.ex. SFI, praktik, validering, arbete) för att undvika deltagarbortfall samt möjliggöra för deltagarna att vara heltidssysselsatta.
13. Gör en kompletterande beskrivning av de metoder kommunerna använder för att erbjuda en så flexibel SO som möjliggör för individen att kombinera SO med arbete/andra etableringsinsatser.

Övrigt

Slutligen, så har kommunerna haft möjlighet att ge övriga synpunkter eller framföra särskilda behov kring genomförandet av Samhällsorienteringen.

14. Titta igenom vad kommunerna har skrivit.
 - a. Finns det någonting i kommunernas synpunkter och behov som inte täcks av övriga enkätfrågor och som bör tas upp i rapporten till regeringen?
 - b. Har ni några övriga reflektioner över vad kommunerna har uppgett?
15. Ge en kompletterande beskrivning av Länsstyrelsens stödjande roll vid genomförandet av samhällsorientering i länet.

Bilaga 5

Arbetsförmedlingens statistik

Det ackumulativa antalet unika personer som har/har haft rätt till etableringsplan från reformens start till och med september 2011 samt till och med december 2011, fördelat på kön

	Kvinnor	Män	Totalt
2011-09	2382	2709	5091
2011-12	3335	3760	7095

Det ackumulativa antalet unika personer som har/har haft en fastställd etableringsplan från reformens start till och med september 2011 samt till och med december 2011, fördelat på kön

	Kvinnor	Män	Totalt
2011-09	2187	2530	4717
2011-12	3033	3530	6563

Det ackumulativa antalet unika personer som har/har haft samhällsorientering som en aktivitet fram till och med september 2011 samt till och med december 2011, fördelat på kön

	Kvinnor	Män	Totalt
2011-09	549	694	1243
2011-12	975	1100	2075

Bilaga 6

Sammanfattning av minnesanteckningar från nationell workshop om samverkan och erfarenhetsutbyte inom Samhällsorientering

Workshopen genomfördes i samverkan mellan länsstyrelsernas fokusgrupp för samhällsorientering och SKL i Stockholm den 15 november 2011.

Deltagare

Verksamheter som fått nationella utvecklingsmedel samt verksamheter som bedriver ett utvecklingsarbete av särskilt nationellt intresse inom samhällsorientering.

Workshopens syfte, mål och frågeställningar

Syftet med workshopen var att få till stånd en samverkan och ett erfarenhetsutbyte mellan deltagarna.

Workshopens mål var att utforma en konkret plan för en nationell samverkan inom samhällsorientering utifrån nedanstående frågeställningar.

1. Inom vilka områden finns behov av samverkan?
2. Hur bör en sådan samverkan utformas?

Metod

Metoden i workshopen var Appreciative Inquiry och innefattade tre grupparbeten och en individuell uppgift. I grupparbete ett var syftet att identifiera erfarenheter och kunskaper. Grupparbete två handlade om att identifiera områden för samverkan samt styrkor och framgångsfaktorer och i grupparbete tre var uppgiften att ta fram ett konkret förslag för fortsatt samverkan inom samhällsorientering på nationell nivå. Avslutningsvis ombads deltagarna att ta fram ett personligt nästa steg för realiseringen av en nationell samverkan inom samhällsorientering.

Fastställda områden med behov av samverkan

- Kvalitetssäkring
- Metodutveckling
- Material
- Kommunikatörsrollen
- Webben
- Deltagarnas perspektiv i fokus

Sammanfattning av nästa steg

Länsstyrelserna tar med sig dagens diskussion och fortsätter arbeta med frågan i dialog med SKL och Arbetsförmedlingen och återkommer med ett uppföljande seminarium. Några av deltagarna tar med sig frågan om nätverksbildande. Länsstyrelserna tar med sig frågan om portalen informationsverige.se som ”spindel i nätet”. På de nationella konferenserna i mars visas exempel på metod, material, SO-online, portalen. Samtliga tar med sig frågan om vad som bör göras på vilken nivå - nationellt, regionalt och lokalt.



Länsstyrelserna

*För mer information eller för att beställa fler exemplar kontakta
esh.vastragotaland@lansstyrelsen.se*