

Samhällsorientering

Länsstyrelsens återrapportering av
uppdrag 23 enligt regleringsbrevet för
2020



Länsstyrelsen
Kalmar län

Innehållsförteckning

Samhällsorientering	1
Inledning	1
Bakgrund	1
Datainsamling	1
Organisering och genomförande av samhällsorientering för nyanlända.....	3
Organisering av samhällsorientering för nyanlända.....	3
Kommunernas arbete med att nå målgruppen.....	4
Den utvidgade målgruppen	4
Språk	5
Tid och undervisningsform	6
Deltagande i samhällsorienteringen	6
Uppgifter om deltagande.....	6
Kvinnor och mäns deltagande.....	7
Väntetider och orsaker till väntetider.....	8
Avbrott och avbrottsorsaker.....	9
Uppföljning och tillgänglighet	9
Kommunernas planer för samhällsorientering	9
Kontinuerlig uppföljning av samhällsorienteringen.....	10
Övergång från 60 till 100 timmar samhällsorientering	10
Delar som samhällsorienteringen har utökats med	10
Tillgänglighet.....	11
Samhällskommunikatörer och SO-material	12
Rekrytering av samhällskommunikatörer	12
Kompetenskrav	12
Typ av tjänster för samhällskommunikatörer.....	13
Kompetenshöjande insatser för samhällskommunikatörer.....	14
SO-material	14
Samverkan.....	16
Förutsättningar att kombinera samhällsorientering med andra etableringsinsatser	16
Utvecklingsområden – lokal och regional samverkan	16
Behov av nationell samverkan	17
Förändringar till följd av pandemin	19
Utförandet av samhällsorienteringen påverkat av pandemin	19
Pandemins påverkan på kvinnors och mäns deltagande i samhällsorienteringen	19
Länsstyrelsernas arbete med samhällsorientering 2020	20
Projekt SO2020.....	21
MILSA utbildningsplattform	21
Utvecklingsmedel och statsbidrag.....	23

Samhällsorientering på distans -ett utvecklingsområde	23
Statistik – ett utvecklingsområde	24
Uppföljning av samhällsorientering och förändrade förutsättningar	24
Samlad bedömning.....	25
Avslutande kommentarer	27
Helhetssyn och samordnad planering.....	27
En nationell utbildning för samhällskommunikatörer.....	27
Syftesförskjutning av samhällsorienteringen?	27
Länsstyrelsens rekommendationer	28
Bilagor.....	29

Inledning

Bakgrund

Samhällsorientering är sedan 2010 en del av etableringen av nyanlända. Varje kommun ska se till att nyanlända invandrare erbjuds samhällsorientering enligt lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. Sedan 2013 ska kommunerna även aktivt verka för att vissa nyanlända invandrare som inte omfattas av målgruppen i lagen om etableringsinsatser deltar i verksamheten.

Samhällsorienteringen regleras av Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. Länsstyrelsens uppdrag är att främja och stödja samarbete mellan kommuner om samhällsorientering. Länsstyrelserna ska följa upp verksamheten, och varje kommun ska lämna länsstyrelsen de uppgifter som behövs för detta.¹

Syftet med samhällsorienteringen är 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. Samhällsorienteringen ska ge utrymme för dialog och reflektion. Målet ska vara att deltagarna utvecklar kunskap om:

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

Länsstyrelserna ska varje år lämna en gemensam redovisning om samhällsorienteringen till regeringen. Enligt regleringsbrev avseende länsstyrelserna ska jämställdhetsaspekter beaktas vid framtagandet av redovisningen.²

Datainsamling

Denna rapport vilar huvudsakligen på resultat från länsstyrelsernas årliga enkätuppföljning av samhällsorienteringen som skickades till alla kommuner under hösten 2020. Rapporten redogör för enkätresultatets nationella utfall. I bifogade länsrapporter från samtliga 21 länsstyrelser framgår regionala skillnader och likheter kring samhällsorienteringen.

Till grund för rapporten ligger också kunskaps- och erfarenhetsutbyte som förmedlats vid strategidag för samhällsorientering, nationellt webinarium om samhällsorientering och länsstyrelsernas nodmöten. Under våren genomfördes en lägesbild med fokus på anpassningar av samhällsorienteringen med anledning av pandemin som också används som grund för rapporten.

Därutöver har redovisningen införlivat insikter från dialoger som skett inom ramen för den nya Arbetsgruppen för samhällsorientering under Samverkansdelegationen (Arbetsgrupp

¹ Förordning (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare

² [Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende länsstyrelserna](#) (RB23)

samhällsorientering och samhällsintroduktion),³ samt från löpande avstämningar med MILSA utbildningsplattform, Informationsverige.se och SO2020.⁴

Webbenkät

Länsstyrelsen skickade ut webbenkäten till landets samtliga 290 kommuner den 12 oktober 2020. Sista svarsdatum var 13 november 2020. Frågorna omfattar tidsperioden 1 oktober 2019- 20 september 2020. Enkäten besvarades av 267 kommuner vilket motsvarar en svarsfrekvens på 92 procent.

Det här var tionde gången som webbenkäten skickades ut. Flertalet frågor har ställts tidigare, men inför årets utskick genomgick enkäten vissa förändringar och förkortades. Enkäten gav under 2020 också möjlighet till fler kompletterande fritextsvar än tidigare år. Citat ur fritextsvaren används i valda delar av rapporten. Med anledning av covid-19 kompletterades enkäten med frågor om påverkan och anpassningar till följd av pandemin. Vissa frågor i enkäten är sammankopplade vilket innebär att svaren styr typ av följdfråga. Således har inte alla kommuner svarat på exakt samma frågor.

Inför utskicket av webbenkäten genomfördes samråd med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) i enlighet med förordningen om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från kommuner och näringsidkare (SFS 1982:668). Genomlysningen och justeringarna av enkäten gjordes i dialog med SKR. En pdf av enkäten finns bifogad denna rapport (bilaga 24).

Enkäten skickades i enlighet med SKR:s rekommendationer till kommunernas centrala funktionsbrevlådor. Tidigare år har den skickats till kontaktpersoner, och i många fall där samhällsorientering bedrivs i samverkan har frågorna besvarats av ansvarig utförare. I den inledande missivtexten underströks i år kommunernas ansvar att besvara enkäten. Länsstyrelsen gjorde bedömningen att detta skulle sända en tydlig signal om att det åligger kommunerna att arbeta systematiskt med samhällsorienteringen.

Rapportens disposition följer i stort enkätens uppbyggnad vilken bestod av sex delar:

- Organisering och genomförande
- Deltagande
- Uppföljning och tillgänglighet
- Samhällskommunikatörer och SO-material
- Samverkan
- Påverkan till följd av pandemin

Efter redogörelse av resultatet från enkäten följer en beskrivning av det senaste årets satsningar som har haft bäring på länsstyrelsekollektivets arbete med att främja och följa upp samhällsorienteringen. Rapportens avslutande delar består av en samlad bedömning och avslutande kommentarer med rekommendationer.

³ <https://skr.se/integrationsocialomsorg/asylochflyktningmottagandeintegration/samverkan.3427.html>

⁴ I regleringsbrevet avseende länsstyrelserna för 2020 och 2021 ges Länsstyrelsen Västra Götaland i uppdrag att utveckla delar av det utbildningsmaterial som används inom samhällsorienteringen. Projektarbetet går under namnet "SO2020".

Länsvisa rapporter

Länsstyrelsernas regionala redovisningar är bifogade (bilaga 1-21).

Statistik från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket

Länsstyrelsen har hämtat uppgifter om antal deltagare i samhällsorienteringen från Arbetsförmedlingen (bilaga 22). Uppgifter om antal kommunmottagna från Migrationsverket finns också bifogad föreliggande rapport för den aktuella uppföljningsperioden 1 oktober 2019–30 september 2020 (bilaga 23).

Organisering och genomförande av samhällsorientering för nyanlända

Organisering av samhällsorientering för nyanlända

Enligt 9 § i Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare får kommunen uppdra åt andra att utforma planen och anordna samhällsorienteringen. Bestämmelsen innebär att en kommun kan ingå överenskommelse med en annan kommun, ha gemensam plan med andra kommuner eller uppdra åt exempelvis ideell organisation, studieförbund eller företag att anordna samhällsorientering.

Det vanligaste sättet att organisera samhällsorienteringen är genom samverkan med annan kommun eller kommunalförbund. Drygt 43 procent av kommunerna uppgav detta. Kommuner inom de tre storstadslänen som ingår i sådan samverkan kring samhällsorientering utgör 25 procent av landets kommuner: Stockholms Stad är värdkommun för Centrum för samhällsorientering som är ett samordningskansli för 27 kommuner i Stockholms län. Göteborgs Stads Integrationscentrum tillhandahåller samhällsorientering för 13 kommuner i delregion Göteborgsregionen. Länsstyrelsen Skåne samordnar samhällsorientering (SHK) för 25 av länets 33 kommuner via fyra delregionala knutpunkter.

Liknande samverkansmodeller finns runt om i landet. Till exempel bedriver Region Östergötland samhällsorientering, och i Dalarnas län är Ludvika kommun projekt- och samordningsansvarig för Samhällsorienteringssamverkan – Dalarna som är ett kommunöverskridande samarbete mellan åtta kommuner.

Enkäten visar att 29 procent av de svarande kommunerna anordnar samhällsorientering i egen regi, 16 procent svarade att samhällsorienteringen anordnas av upphandlad aktör.

Kommunernas arbete med att nå målgruppen

I webbenkäten ombads kommunerna att beskriva hur de arbetar för att säkerställa att alla mottagna nyanlända erbjuds samhällsorientering enligt lagen (2013:156). Av enkätsvaren framgår att det vanligaste sättet att informera om samhällsorientering är i samband med upprättande av etableringsplan som sker på Arbetsförmedlingen. Kommunerna informerar målgruppen till exempel via:

- Elever som studerar sfi
- Öppna förskolan
- Arbetsmarknadsenhet/Etableringsenhet eller motsvarande i kommun
- Information på kommunens hemsida
- Följer upp schablonlistan från Migrationsverket
- Affischering på Vuxenutbildningen, bibliotek, medborgarkontor

Den utvidgade målgruppen

Kommunerna är sedan den 1 maj 2013 skyldiga att erbjuda fler nyanlända invandrare samhällsorientering. Lagen gäller för vissa nyanlända invandrare som inte omfattas av målgruppen i lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Lagen gäller främst nyanlända anhöriginvandrare som har fyllt 18 men inte 65 år och är folkbokförda i en kommun. Lagen gäller inte för dem som är medborgare i ett EES-land eller Schweiz eller som går i gymnasieskolan.

Som Länsstyrelsen konstaterade i förra årets rapport har kommuner länge uppgett att den utvidgade målgruppen är en grupp som är svår att nå. Utifrån Migrationsverkets eller SCB:s statistik är det svårt att få en bild över denna del av målgruppen för samhällsorienteringen. En nackdel med detta är att kommunernas arbete med att nå ut till den utvidgade målgruppen inte kan relateras till gruppens storlek vilket försvårar jämförelser och måluppföljning.

Flera kommuner uppger att det fortsatt är en utmaning att nå ut till den utvidgade målgruppen och att erbjuda samhällsorientering. Det kan vara svårt att veta vilka de är då det saknas en given plattform. En annan förklaring är svårigheten att motivera personer att studera samhällsorientering eftersom den inte är obligatorisk och inte heller är kopplad till någon ersättning.

Att ersättningen som kommunerna får för deltagare i den utvidgade målgruppen ingår i kommunutjämningsbidraget innebär att det är svårt för ansvariga för samhällsorienteringen att avropa då dessa medel inte är öronmärkta⁵.

⁵ Regeringens proposition 2012/13:63. Utvidgad målgrupp för samhällsorientering samt ett kunskapsunderlag och en analys om integrationens tillstånd och utveckling

Flera kommuner bedriver uppsökande verksamhet för att motivera till deltagande i samhällsorienteringen, framförallt via svenska för invandrare (sfi), men även via nedanstående mötesplatser och kanaler såsom:

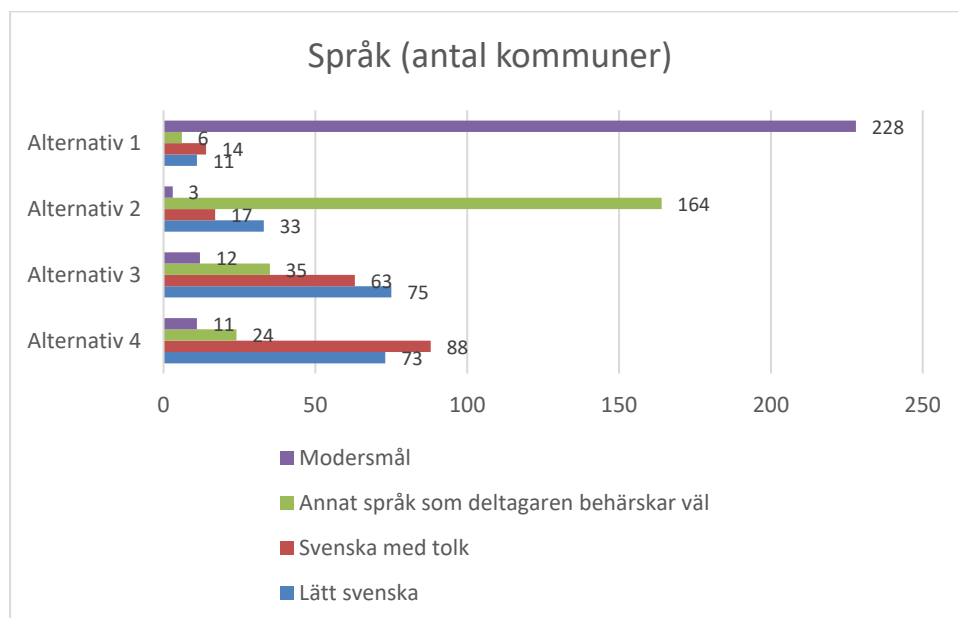
- Arbetsförmedlingen
- Kommunens hemsida
- Samverkan vuxenutbildning och folkhögskola
- Anslag
- Språkcafé
- Vårdcentral
- Reklamvideo
- Facebook
- I samband med besök hos socialtjänsten (Försörjningsstöd)

Språk

Samhällsorienteringen ska i möjligaste mån bedrivas på modersmålet eller annat språk som deltagaren behärskar väl. Enkäten hade en rangordningsfråga där kommuner fick ange vilka av följande alternativ som var vanligast förekommande:

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

Resultatet, som framgår av figur 1, visar att det är vanligast att samhällsorienteringen ges på deltagarens modersmål. Det näst vanligaste är att deltagaren erbjuds samhällsorientering på ett annat språk hen behärskar väl. Samhällsorientering på lätt svenska hamnade näst sist i rangordningen, och minst vanligt förekommande är svenska med tolk.



Figur 1 Rangordna från 1-4 vilket alternativ som är vanligast förekommande. 1=mest vanligt 4=minst vanligt (n:264)

Många kommuner har under de senaste åren uppgett att det är svårt att rekrytera samhällskommunikatörer för de mindre språken vilket leder till väntetider. Till följd av minskat mottagande uppger kommuner att detsamma nu gäller vissa av de större/vanligare språken i och med färre deltagare.

Det är mot den här bakgrunden, i kombination med pandemins påverkan, som vi ser ett växande behov av, och delvis övergång till, digital undervisning. Den digitala undervisningen accelererade under 2020 (se avsnitt Förändringar till följd av pandemin och Samhällsorientering på distans – ett utvecklingsområde).

Tid och undervisningsform

Det vanligaste sättet att erbjuda samhällsorientering är under dagtid. Hela 97 procent av de svarande kommunerna gör det. Intensivkurs anges som alternativ av 18 procent av de svarande kommunerna. Av de svarande uppger 44 procent att samhällsundervisningen erbjuds som distanskurs eller fjärrundervisning.

Deltagande i samhällsorienteringen

Länsstyrelsen har frågat kommuner och Arbetsförmedlingen om hur många som totalt påbörjade samhällsorientering under perioden 1 oktober 2019 till och med 30 september 2020.

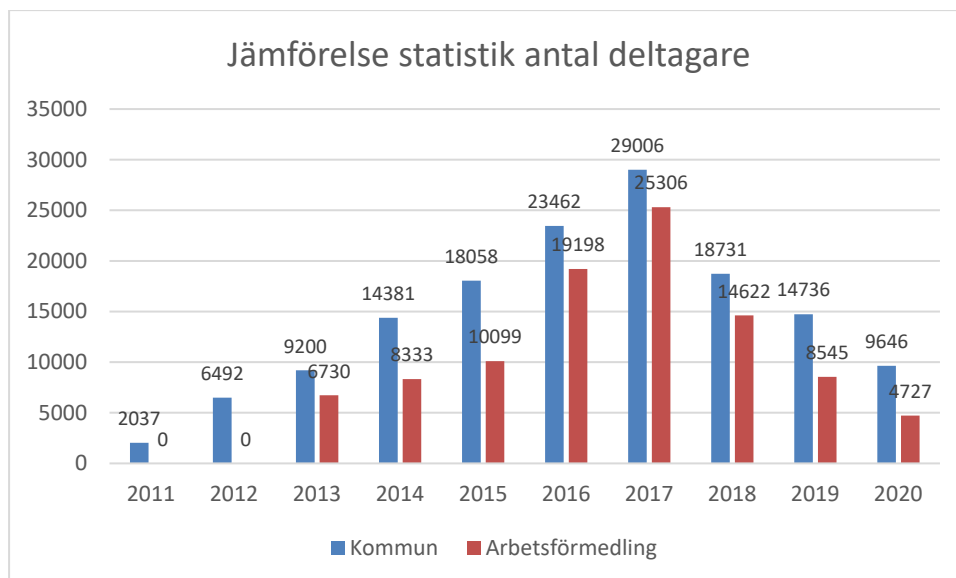
Uppgifter om deltagande

Enligt Länsstyrelsens webbenkät har kommunerna lämnat uppgifter att 9 646 personer påbörjat samhällsorienteringen under ovan nämnda period. Enligt Arbetsförmedlingens statistik var 8 638 nya deltagare i etableringsprogrammet under den aktuella perioden varav 4 727 personer påbörjade samhällsorientering (figur 2).

Diskrepans mellan Arbetsförmedlingens och kommunernas statistik är återkommande. Arbetsförmedlingens statistik visar antal arbetssökande inom etableringsprogrammet som varje månad har registrerad aktivitet samhällsorientering. Då samhällsorienteringen kan pågå under flera veckor parallellt med andra aktiviteter betyder det att en deltagare kan förekomma i Arbetsförmedlingens statistik fler än en gång. Följaktligen visar inte statistiken totalt antal unika deltagare.

När det gäller den utvidgade målgruppen har kommunerna svårigheter att redovisa vilka av deltagarna som tillhör den målgruppen och deltar i samhällsorientering. Detsamma gäller för Arbetsförmedlingen som inte har något uppdrag att särskilt registrera personer som tillhör den utvidgade målgruppen vilket medför att en nationellt samlad bild av antal deltagare i samhällsorienteringen i respektive målgrupp i princip är omöjlig att få.

Som konstaterats i tidigare åiterrapporteringar saknas det ett enhetligt system för statistikföring, registrering av uppgifter om anmälda deltagare samt uppföljning av samhällsorienteringen.



Figur 2 Uppgifter om antal deltagare i samhällsorientering 2011–2019 (n: 257)

Siffrorna för antalet deltagare i samhällsorienteringen kan även sättas i relation till landets totala mottagande under samma period. Enligt Migrationsverkets uppgifter tog kommuner emot 8 174 nyanlända vuxna, 3 823 kvinnor och 4 351 män, under perioden 1 oktober 2019 till och med 30 september 2020.

En slutsats som kan dras utifrån den samlade och tillgängliga statistiken är att antal deltagare i samhällsorienteringen fortsätter att sjunka till följd av minskat mottagande. Under 2020 bidrog pandemin till att kvotmottagande inte kunde ske under del av året, och många kommuner valde också att pausa samhällsorienteringen under en period. Ett lägre inflöde av nya deltagare samt att kurser inte genomfördes i samma takt har bidragit till lägre deltagarantal och längre väntetider inom samhällsorienteringen.

Kvinnor och mäns deltagande

Resultatet från enkäten visar att 4 855 kvinnor och 3 617 män påbörjade samhällsorienteringen föreliggande period. Detta blir totalt 8 472 deltagare. Då alla kommuner inte fyllt i könsuppdelad statistik utan bara det totala antalet deltagare så överensstämmer inte denna siffra med redovisade antal deltagare totalt.

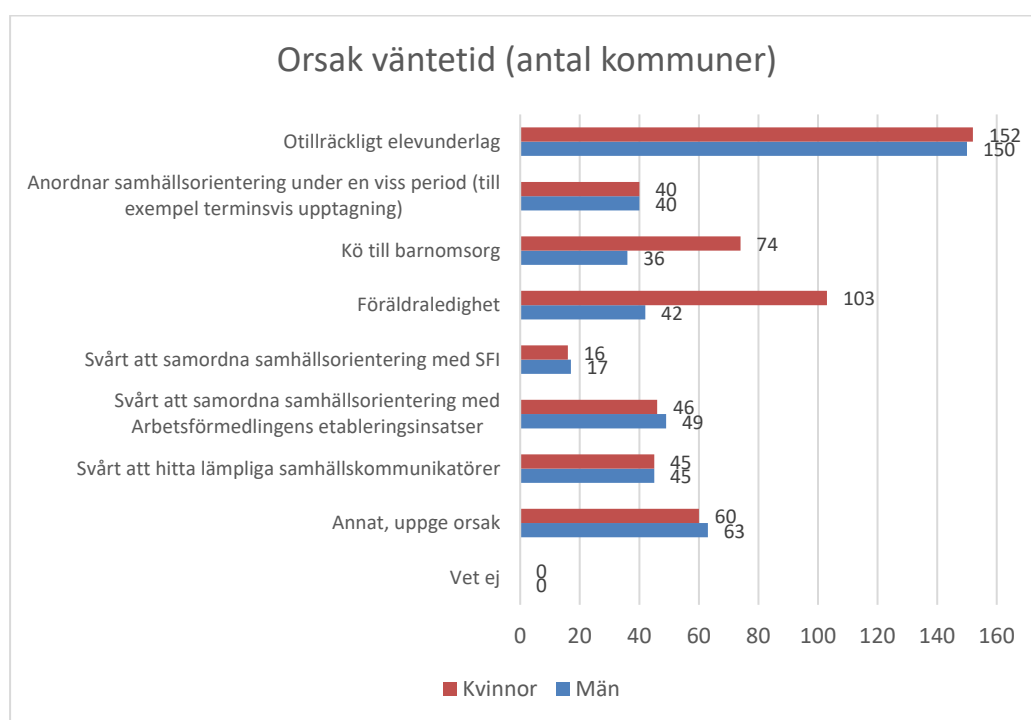
Det ger dock en fingervisning om att könsfördelningen bland de som påbörjat samhällsorienteringen under perioden är cirka 57 procent kvinnor och 43 procent män. Tidigare år har könsfördelningen varit cirka 60 procent kvinnor och 40 procent män vilket innebär en marginell minskning av antal kvinnliga deltagare. En möjlig förklaring till detta kan vara pandemin som påverkat kvinnors möjlighet att tillägna sig samhällsorientering på grund av att de i högre utsträckning än män tar ut vård av sjukt barn (se avsnitt Förändringar till följd av pandemin). Utfallet kan även jämföras med könsfördelningen på de nyanlända som mottagits i kommunerna under 2020 som ligger på 47 procent kvinnor och 53 procent män.

Enligt Arbetsförmedlingens statistik har 2 712 kvinnor och 2 015 män deltagit i samhällsorienteringen under perioden 1 oktober 2019–30 september 2020, vilket motsvarar 57 procent kvinnor och 43 procent män (se bilaga 22).

Väntetider och orsaker till väntetider

Av Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare framgår att samhällsorienteringen ska påbörjas så snart som möjligt efter det att den nyanlände har folkbokförts i kommunen. En majoritet av kommunerna, 71 procent, uppger att de har en väntetid som överstiger tre månader från anmälningsdatum till start av samhällsorientering. Detta skiljer sig från tidigare år då flertalet kommuner har uppgett att väntetiderna varit kortare än tio veckor.

Kommuner som uppgett att de hade väntetider som överstiger tre månader från folkbokföringsdatum fick en följdfråga om orsaker (se nedanstående tabell). På denna fråga var det möjligt att ange flera alternativ.



Figur 3 Orsak till väntetider som överstiger tre månader från anmälningsdatum till start av samhällsorientering. Flervalsfråga (n:263)

Av tabellen framgår tydligt att otillräckligt elevunderlag är den främsta orsaken till väntetider och att det inte föreligger någon skillnad mellan män och kvinnor. Tittar man på orsakerna föräldraledighet och kö till barnomsorgen så skiljer det sig dock stort mellan könen. För kvinnorna är det de främsta orsakerna efter otillräckligt elevunderlag.

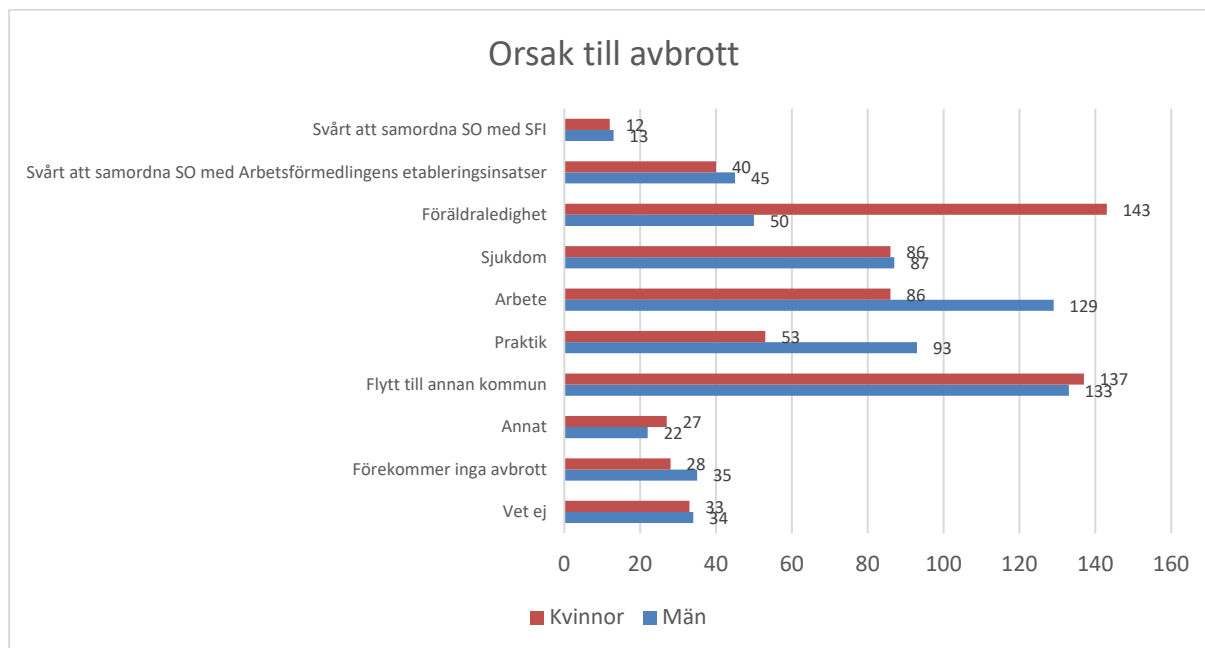
Av fritextsvaren framgår att pandemin är en viktig förklaring till att väntetiderna har ökat (se avsnitt Förändringar till följd av pandemin). En del kommuner pausade samhällsorienteringen, och för andra tog omställningen till digital undervisning tid. Den vanligaste orsaken till väntetider är dock den tendens Länsstyrelsen har beskrivit i tidigare rapporter, nämligen otillräckligt elevunderlag för grupper på de mindre språken.

Avbrott och avbrottsorsaker

Av de svarande kommunerna uppger 153 att minst 81 procent av deltagarna slutför samhällsorienteringen inom ett år.

I de fall det förekommer avbrott finns en klar skillnad mellan kvinnor och män i utfallet på nationell nivå. Inom vissa län finns ingen skillnad. För kvinnor förblir den vanligaste orsaken föräldraledighet och för männen är det arbete eller praktik. Avbrott på grund av flytt till annan kommun är nästan lika vanligt för kvinnor som för män; 52 respektive 51 procent.

Nedanstående figur 4 visar resultatet på flervalsfråga om orsaker till avbrott för kvinnor och män.



Figur 4 Orsaker till avbrott. Flervalsfråga (n: K=186 M=184)

Uppföljning och tillgänglighet

Kommunernas planer för samhällsorientering

Enligt Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare ska kommunen ha en plan där samhällsorienteringens innehåll och omfattning anges⁶. Oavsett i vilken regi samhällsorienteringen bedrivs ska planen godkännas av kommunen, och revideras vid behov. Under 2020 fastställde 19 procent av kommunerna sina planer. Under 2017–2019 fastställde 23 procent planer för samhällsorienteringen. Ett flertal kommuner, 38 procent, uppger att deras planer fastslogs 2016 eller tidigare, och 20 procent uppger att man saknar plan.

Utfallet visar på låg efterlevnad av det aktuella förordningskravet vilket indikerar att länsstyrelserna har ett arbete framöver med att informera. Mot bakgrund av att innehåll och

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

omfattning påverkats till följd av utökningen av samhällsorientering till 100 timmar bör samtliga kommunala planer återspegla denna förändring.

Kontinuerlig uppföljning av samhällsorienteringen

Kommunerna fick besvara frågan om de genomför kontinuerlig uppföljning av samhällsorienteringen gällande organisering och genomförande. En majoritet av kommunerna, 80 procent, svarade ja, och 13 procent svarade nej. På frågan om deltagares synpunkter kontinuerligt följs upp svarade 78 procent ja. Enkäten visar tydligt att en majoritet av landets kommuner inte har en uppdaterad plan för samhällsorientering, men att en kontinuerlig uppföljning ändå genomförs.

Övergång från 60 till 100 timmar samhällsorientering

Utökningen av samhällsorienteringen från 60 till 100 timmar trädde i kraft 1 februari 2020. Kommunerna kompenseras för detta genom höjd schablonersättning. Trots pandemin anger hela 90 procent att man har genomfört utökning av samhällsorienteringen. Endast sju procent svarar att utökningen inte har ägt rum, och av fritextsvaren framgår att fördröjningen beror på pandemin. Att en majoritet av kommunerna ändå klarat att genomföra övergången ger ett gott betyg till kommuners, utförares och deltagares anpassningsförmåga.

Delar som samhällsorienteringen har utökats med

Enligt 6 § i förordning (2010: 1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare bestämmer kommunen hur samhällsorienteringen ska utformas och i vilken ordningsföljd samhällsorienteringens delar ska behandlas. De utökade timmarna har främst lagts på hälsoinformation, föräldraskapsstöd och generell utökad tid inom befintliga moduler angavs som de vanligaste temana. Därutöver nämns ytterligare följande områden:

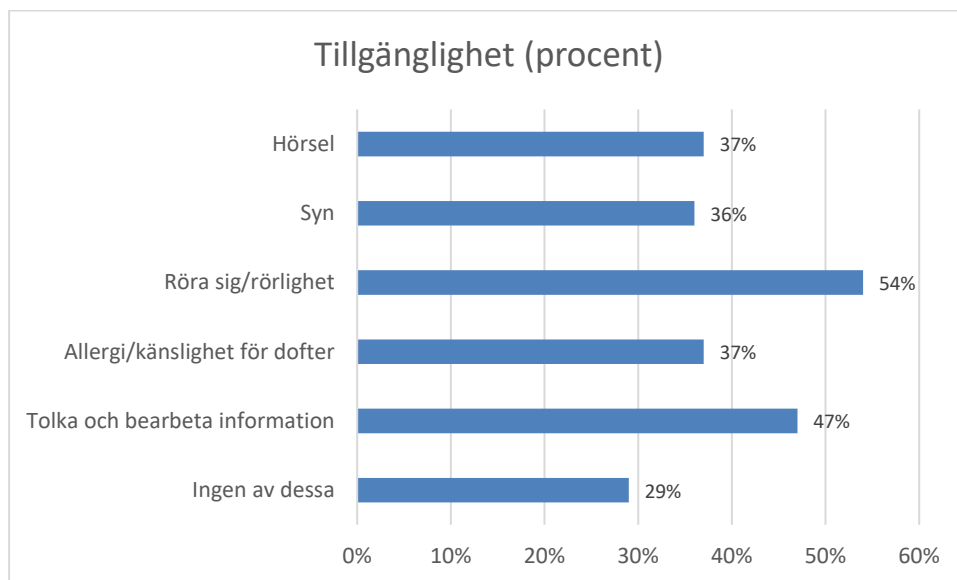
- arbetsmarknadsutbildning
- mänskliga rättigheter, demokrati och värderingsfrågor, jämställdhet barnkonventionen
- hedersfrågor, våld i nära relation, kvinnojour
- praktiska ämnen, vardagsekonomi, boskola, studiebesök
- digitala tjänster/Internetanvändning
- sex och samlevnad, psykisk ohälsa
- källkritik
- lokal samhällsorientering, föreningsliv, skogsliv
- polis

Som framgår av enkätens fritextsvar finns ett brett spektrum av delar som samhällsorienteringen har utökats med, därav flera lokala och vardagsnära inslag som går i linje med förordningens intentioner att tyngdpunkten ska ligga på den praktiska aspekten av att leva i Sverige. Förordningen säger också att det exakta innehållet, omfattningen och tyngdpunkten i varje del bör anpassas efter deltagarna och de lokala förutsättningarna⁷.

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

Tillgänglighet

En majoritet av kommunerna, 89 procent, uppger att de har haft möjlighet att tillgänglighetsanpassa samhällsorienteringen. Ett fåtal kommuner, åtta procent, nämner i fritextsvaren exempel på förutsättningar där det inte har gått att tillgänglighetsanpassa undervisningen för att möta deltagares särskilda förutsättningar såsom enskilda personer med neuropsykiatriska diagnoser, hörselnedsättning och psykisk ohälsa.

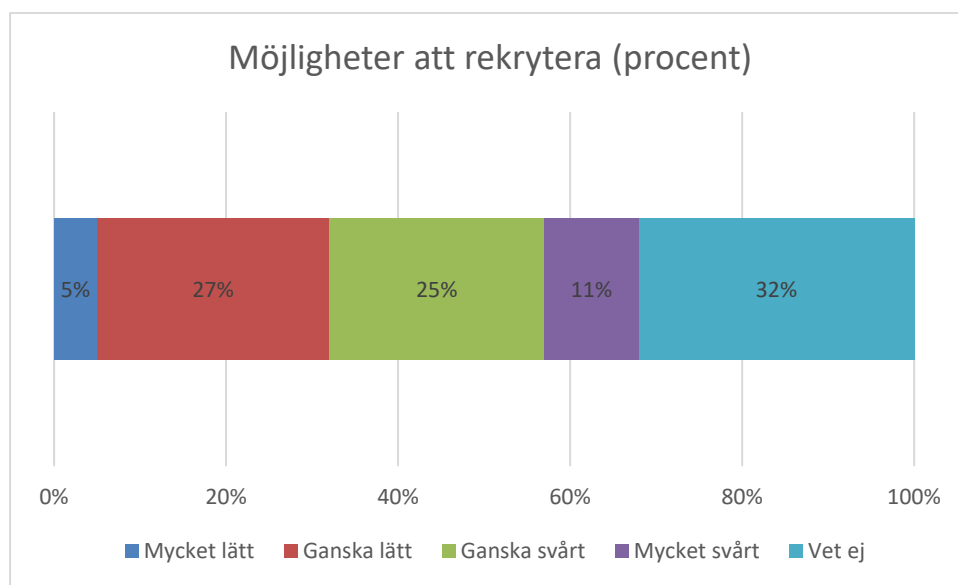


Figur 5 Ange vilka av nedanstående förutsättningar ni har tagit hänsyn till för att öka tillgängligheten vid genomförandet av samhällsorienteringen (n:238)

Samhällskommunikatörer och SO-material

Rekrytering av samhällskommunikatörer

Mer än en fjärdedel, 27 procent, svarar att man finner rekrytering av samhällskommunikatörer ganska lätt. En fjärdedel av kommunerna upplever att det är ganska svårt att rekrytera samhällskommunikatörer, och elva procent uppger att det är mycket svårt. Det stämmer överens med vad som framkommit i rapporter de senaste åren om svårigheter att hitta samhällskommunikatörer för de mindre språken.



Figur 6 Hur ser möjligheterna att rekrytera samhällskommunikatörer på modersmål ut för kommunen eller den aktör som erbjuder samhällsorientering? (n:264)

Kompetenskrav

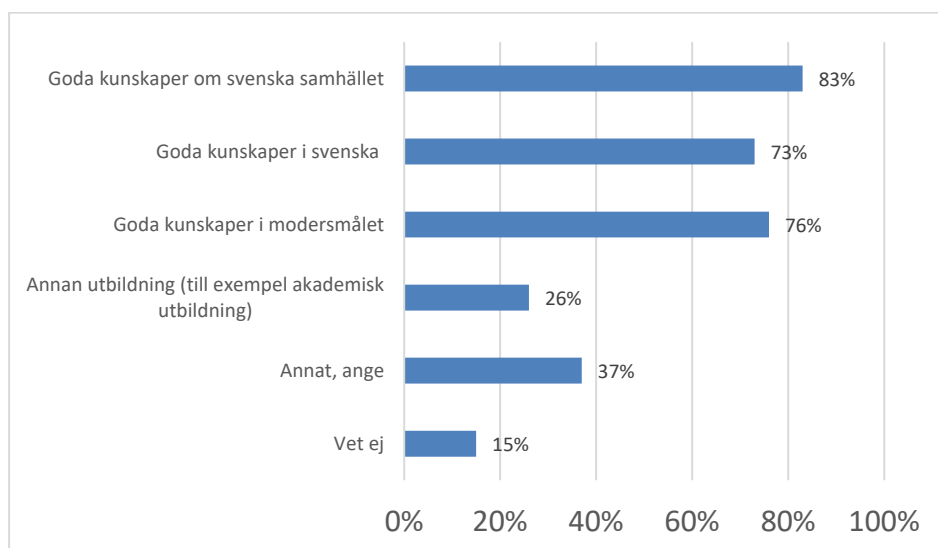
De personer som ger samhällsorienteringen ska ha lämplig pedagogisk utbildning eller erfarenhet och ämneskunskap.⁸ Det finns inga formella kompetenskrav på samhällskommunikatörer. Denna brist blir än mer angelägen att åtgärda om Migrationskommitténs förslag skulle realiseras, det vill säga förslaget att införa krav på kunskaper i samhällskunskap för att bevilja permanent uppehållstillstånd.⁹

I dagsläget är det upp till varje huvudman att definiera lämplighet. På frågan om det finns specifika kriterier vid rekrytering av samhällskommunikatörer svarar 79 procent av kommunerna ja och 21 procent uppger att det inte finns.

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

⁹ En långsiktigt hållbar migrationspolitik (SOU 2020:54), 7.4.1

De som lämnat positivt svar på frågan om specifika kompetenskrav fick i en följdfråga ange vilka utifrån givna svarsalternativ (figur 7).



Figur 7 Vilka kompetenskrav ställts på samhällskommunikatörerna? (n: 194)

I fritextsvaren ges exempel på ytterligare kompetenskrav som ställs än de på förhand givna svarsalternativen i tabellen:

- MILSA-utbildning
- Digital kompetens
- Grundutbildning
- Personlig lämplighet
- Gymnasiebetyg i samhällskunskap från Sverige

Typ av tjänster för samhällskommunikatörer

Hela 70 procent av kommunerna uppger att samhällskommunikatörerna har någon form av kombinerad tjänst. Följaktligen är tim- och deltidsanställningar vanligt förekommande. Timanställda samhällskommunikatörer arbetar ofta även med tolk- och översättningsuppdrag. Av fritextsvaren framgår vilka andra arbetsuppgifter tjänsten som samhällskommunikatör kombineras med:

- Integrationshandläggare
- Samhällsväglare
- Hälsokommunikatör
- Modersmållärare
- Studieväglare
- Arbetsmarknadscoach
- Språkstöd på sfi-utbildning
- Lärare inom KomVux
- Sfi-lärare
- Bostadsfrågor
- Familjebehandlare
- Föräldrastöd
- Integrationsassistent
- Resurslärare

Kompetenshöjande insatser för samhällskommunikatörer

Av enkäten framgår att 70 procent av kommunerna erbjuder samhällskommunikatörerna någon form av kompetenshöjande insats. Drygt 36 procent av dessa insatser sker inom ramen för MILSA utbildningsplattform. Kommunerna kunde också svara på om behov finns av ytterligare kompetenshöjande insatser (se nedanstående citat). Flera kommuner nämner vikten av att inte glömma timanställda samhällskommunikatörer, och många anser att MILSA:s utbildning bör komma alla samhälls- och hälsokommunikatörer till del.

För att illustrera och levandegöra kommunernas svar gällande behovet av kompetenshöjande insatser men även behovet av stöd och nätverk för samhällskommunikatörerna följer en rad citat hämtade från enkätsvaren:

JA, alla kommunikatörer behöver påfyllning av kunskap, tips och idéer från andra. Verktyg som kan vara bra i att möta målgruppen. Alla kommunikatörer har inte dokumenterad kunskap av pedagogiskt arbete och de behöver även stöttning i att möta målgruppens särskilda behov. Det är ett fåtal som gått MILSA. Fler kommunikatörer borde få möjligheten till utbildningen

Det behövs kanske särskilda utbildningar för svåra områden som jämställdhet, vad innebär religionsfrihet i Sverige, barnuppföstran och hedersrelaterat våld och förtryck

Att MILSA även ska kunna erbjudas timanställda kommunikatörer

Digital kompetens, metodik och pedagogik för fjärrkommunikation

En nationell plattform för utbyte av erfarenheter mellan kommunikatörer i landet, möjligheter att anmäla sig till föreläsningar, samlade tips och bar-att-veta från våra myndigheter och övriga aktörer som spelar roll i kursens innehåll

Jag tycker att alla samhälls- och hälsokommunikatörer ska gå MILSA-utbildningen för att höja deras kompetens

SO-material

Av kommunsvaren framgår att materialet *Om Sverige* på webbplatsen Informationsverige.se används i samhällsorienteringen i hög utsträckning; 85 procent av kommunerna svarade ja på den frågan och bara sex procent svarade nej.

En majoritet av kommunerna svarade också att de använder även annat innehåll på webbplatsen inom samhällsorienteringen, till exempel filmer, Lära svenska och aktivitetskalendern. Webbplatsen används även som stöd till SO-kommunikatörerna.

Utöver Informationsverige.se används även annat material såsom *Va med*, material genom MILSA och allmän information från Försäkringskassan, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, Skatteverket och andra myndigheter.

Informationsverige.se

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

samfinansierats av länsstyrelserna, Migrationsverket och Arbetsförmedlingen, men från och med 2021 får Informationsverige.se permanent finansiering.¹⁰

Enligt Länsstyrelsens återrapporering av Informationsverige.se var antal sidvisningar på Informationsverige.se under 2020 nästan 2,9 miljoner.¹¹ Detta är en ökning med 47 procent sedan 2019, trots att antal individer i målgruppen har minskat. November 2020 var webbplatsens mest välbesökta månad genom tiderna med totalt 523 115 sidvisningar. Uppgången i statistiken trots det sjunkande deltagarantalet korrelerar med den ökade fjärr- och distansundervisningen som mest troligt beror på pandemin.¹²

Hela webbsidan används beroende på gruppens sammansättning, än mer nu när undervisningen sker på distans.¹³

¹⁰ Budgetpropositionen för 2021, Prop. 2020/21:1

¹¹ Länsstyrelsens återrapporering av uppdrag 24 enligt regleringsbrev 2020

¹² Ibid.

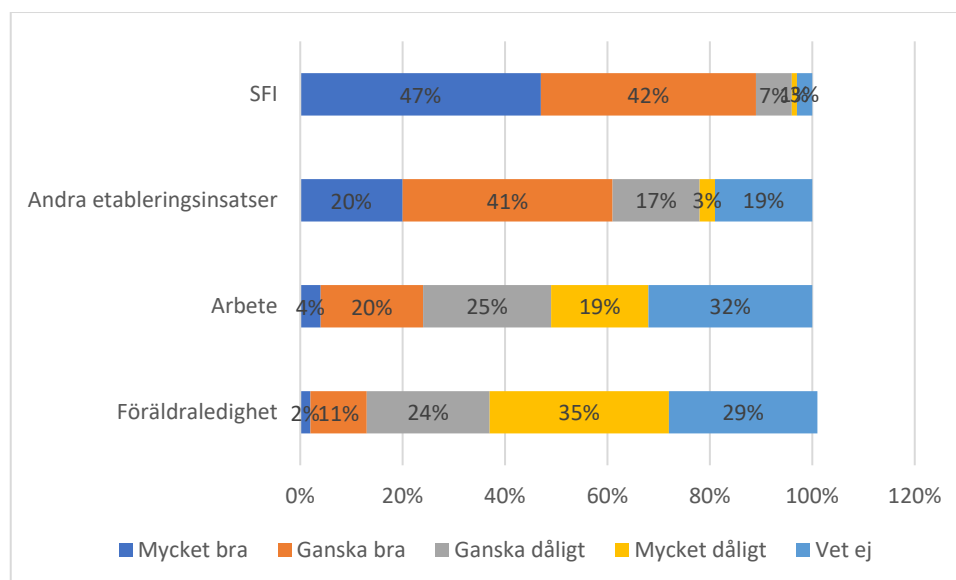
¹³ Citat ur enkäten

Samverkan

Förutsättningar att kombinera samhällsorientering med andra etableringsinsatser

Samhällsorienteringens syfte är att underlätta nyanländas etablering och delaktighet i arbets- och samhällslivet. Samhällsorientering är en av flera insatser, och tanken är att det ska vara möjligt att kombinera med andra etableringsfrämjande insatser. En utmaning är när det uppstår konkurrens mellan undervisningstillfällen i samhällsorienteringen och sfi eller med andra aktiviteter i etableringsprogrammet.

Av nedanstående diagram framgår att en majoritet av kommunerna anser att det går ganska eller mycket bra att kombinera sfi med samhällsorientering. Möjligheten att kombinera samhällsorientering med föräldraledighet är mycket svårt, och är ett område att vidareutveckla för ökad jämställdhet mellan kvinnor och män, men också för en mer jämställd etablering.



Figur 7 Hur anser ni att det fungerar att kombinera samhällsorientering med... (n:267)

Utvecklingsområden – lokal och regional samverkan

På frågan om det finns någonting i den lokala och regionala samverkan som kan förbättras svarar 56 procent ja, 14 procent svarar nej och 30 procent uppger att de inte vet.

Det finns en osäkerhet i var ansvaret ligger att anmäla deltagare till samhällsorienteringen. Många kommuner har uppfattningen att ansvaret vilar på Arbetsförmedlingen, och det finns en förväntan att Arbetsförmedlingen ska anmäla deltagare till samhällsorienteringen. Arbetsförmedlingen har ansvaret för etableringsprogrammet, men har inte något formellt ansvar att meddela eller anmäla aktuella deltagare till kommunerna, eller till den som anordnar samhällsorientering. I Lagen om etableringsinsatser 2017:584 anges i 4 § att Arbetsförmedlingen har ansvar för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som syftar till att underlätta och påskynda deras etablering i arbets- och samhällslivet (etableringsinsatser). Av lagen följer förordning (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare som reglerar utformningen av etableringsprogrammet, vars syfte är att underlätta och påskynda den nyanländas etablering i både arbets- och samhällslivet (etableringsinsatser).

Arbetsförmedlingen ska enligt detta regelverk samordna etableringsinsatser och vara stödjande och pådrivande i förhållande till andra berörda parter i arbetet med nyanländas etablering. Det innebär till exempel att Arbetsförmedlingen ska vara sammankallande och ta initiativ till att en lokal överenskommelse upprättas (LÖK). Vår bedömning är att det inom ramen för dessa överenskommelser borde finnas utrymme att säkerställa rutiner för informationsöverföring mellan Arbetsförmedling och kommun kring deltagare som är aktuella för samhällsorienteringen. Användandet av LÖK är dock väldigt varierande, och ofta saknas skrivning om hur samverkan kring samhällsorienteringen ska se ut.

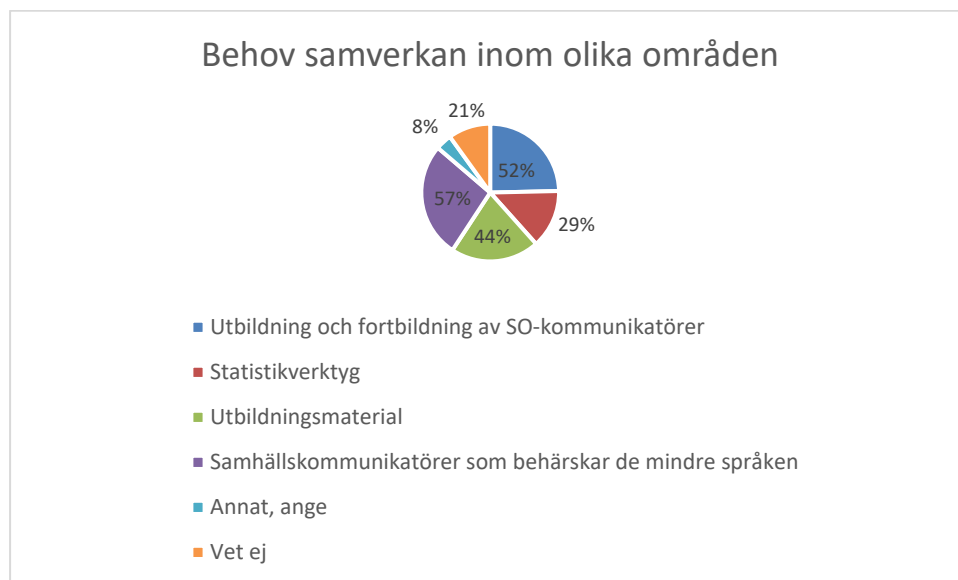
Det upplevs även som att det finns en diskrepans i hur handläggare på Arbetsförmedlingen hanterar och dokumenterar samhällsorienteringen som en aktivitet inom etableringsprogrammet vilket i sin tur påverkar statistiken.

Förbättringsförslag

Kommunerna hade möjlighet att komma med förbättringsförslag i webbenkäten. Av fritextsvaren framgår att många kommuner saknar Arbetsförmedlingens närvaro och att samverkan därför är bristfällig eller obefintlig. Detta uttrycks återkommande. Några kommuner skulle vilja se att samhällsorienteringen var en obligatorisk del av sfi. Många kommuner lyfter också behovet av att utveckla samhällsorientering på distans för de mindre språken.

Behov av nationell samverkan

Givet att mottagandet fortsätter att sjunka är samarbete på nationell nivå nödvändig för att kunna erbjuda samhällsorientering enligt förordningens intentioner. Liksom i tidigare rapporter lyfter kommuner behovet av ökad samverkan över länsgränserna, och efterlyser nationell samverkan för samhällskommunikatörer som behärskar de mindre språken, utbildning och fortbildning av samhällskommunikatörer, utbildningsmaterial samt statistikverktyg.



Figur 8 Om behov finns, inom vilka områden ser ni behov av nationell samverkan? (n: 256)

Kommunernas förslag på förbättringar på nationell nivå för att underlätta arbetet med samhällsorientering

I kommunernas fritextsvar anges en rad förslag på förbättringar som kan göras för att underlätta arbetet med samhällsorienteringen. De mest förekommande områdena har kategoriserats enligt nedanstående rubriker med påföljande citat för att visa på de största behoven kommunerna beskriver.

Förslag på organisatoriska förändringar

Varit bättre att samhällsorienteringen var ett obligatoriskt inslag i SFI via statliga medel

Eventuellt en nationell lösning med digital SO som alla kommuner kan köpa av

Vi behöver en tillsynsmyndighet som har övergripande ansvar för samhällsorienteringen, då med en gemensam kursplan och tydliga krav för hur vi anställer våra kommunikatörer och med vilken kompetens som krävs för att bli kommunikatör. Varför inte knyta oss till Skolverket?

SO på distans

En nationell satsning på mindre språkgrupper

SO på distans med nationellt intag

En nationell plattform för utbildningen

Nationell samordning av kurser där kommuner har få deltagare

Digitala kurser (men fungerar inte lika bra för lågutbildade)

Utbildning och kollegial plattform för samhällskommunikatörer

Att göra MILSA-utbildningen reguljär

Nationell utbildning för samhällskommunikatörer

En webbplats där alla samhällskommunikatörer kan träffas

Samverkansforum för samordnare

Samverkan med Arbetsförmedlingen

Samverkan med AF har blivit väldigt mycket sämre. Vi har inga samverkansmöten där man kan diskutera insatser för enskilda individer [...] Etableringsuppdraget har inte ändrats lagmässigt för AF men deras arbetssätt har förändrats. De arbetar inte så mycket med samverkan med kommunen och vi upplever att de lägger ner mycket mindre tid för varje deltagare. Att ta kontakt den digitala vägen fungerar inte för en del nyanlända

En tydligare arbetsbeskrivning på AF:s roll i etableringsfrågan

Ja, det behövs ett AF-kontor (avvecklat 2019) eller Servicekontor på orten

AF samverkan behöver förbättras genom samverkan och uppföljning om deltagande och statistik kring etablering och so

Samverkan med AF skulle kunna organiseras på bättre sätt. I dagsläget får vi fråga efter uppgifter och det är inte helt lätt att få dem enligt konstens alla regler gällande GDPR

Förändringar till följd av pandemin

Utförandet av samhällsorienteringen påverkat av pandemin

Pandemin har, och har haft, påverkan på utförandet av samhällsorienteringen och dess deltagare. På en fråga i webbenkäten om vilka förändringar som gjorts på grund av pandemin kunde flera alternativ väljas och förklaras i fritext. Många kommuner har anpassat verksamheten utifrån rådande rekommendationer och restriktioner. I enkäten uppger närmare 60 procent av kommunerna att de har övergått till fjärr- och distansundervisning. Många kommuner, 38 procent, har fortsatt att bedriva samhällsorientering fysiskt och att anpassa genom att skapa mindre grupper och smittskydds säkra klassrummen; handsprit, rengöring av bordsytor och plexiglas framför kommunikatören. Av de svarande kommunerna uppger 44 procent att samhällsorienteringen har fått pausas kortare eller längre tid under 2020 på grund av pandemin.

Utmaningar med digital undervisning är digitalt utanförskap eller bristande tillgång till teknisk utrustning. Även när undervisningen övergår till digitalt format kvarstår ett behov av tekniskt stöd och teknisk utrustning vilket medfört att vissa kommuner har fått ordna lokal, utrustning och stödpersonal för att deltagarna ska kunna delta i fjärrundervisningen.

Pandemins påverkan på kvinnors och mäns deltagande i samhällsorienteringen

Hälften av kommunerna, 49 procent, anger att de inte upplever skillnader mellan könen avseende möjlighet att delta i undervisningen. Tolv procent anger i enkäten att de upplevt skillnader mellan könen. Svaren visar att kvinnor känner större oro för de digitala verktygen och att kvinnor haft svårt att släppa föräldrarollen när de deltar digitalt i undervisningen. Nedanstående citat är hämtade från fritextsvaren i enkäten:

...Kvinnor avbryter oftare än män på grund av rädsla för pandemin. Tar oftare än vad män gör VAB på grund av pandemin, barn får inte vara på förskolan vid minsta förkylningssymtom vilket begränsar kvinnornas möjligheter att delta i SO...

Fjärr- och distansundervisningen har satt mer press på vissa kvinnor än män. En kvinna som befinner sig hemma med sina barn har svårt att bara koncentrera sig på distansföreläsningarna när barnen hela tiden kräver uppmärksamhet hemma (mat, tvätt...). Män kan bara stänga in sig i ett rum och fokusera på undervisningen...

Analfabeter och lågutbildade kvinnor har inga digitala kunskaper. De blev beroende av sina vuxna barn och män. Vi kunde inte ta upp känsliga ämnen, eftersom de kände sig obekväma inför sina familjemedlemmar...

Vid regionala nätverksträffar i samhällsorienteringen har det rapporterats om att särskilt kvinnor påverkats negativt av distansundervisning. Länsstyrelsernas nationella arbetsgrupp för samhällsorientering samlade in lägesbeskrivningar under våren/sommaren 2020 för att få en bild av hur samhällsorienteringen fungerade under pandemin. Det framkom att särskilt kvinnliga deltagare upplever oro över att make/annan anhörig ska få kännedom om känsliga ämnen såsom heder, jämställdhet, psykisk hälsa och sexuell och reproduktiv hälsa. Nedan följer ett urval av citat från ovan nämnda lägesbild:

Deltagarna känner en osäkerhet att prata om känsliga saker, rädd för att spelas in, att grannen hör, att någon berättar för min make vad jag pratat om, att

någon klipper i sändningar. Har nu hoppat över delar som handlar om sexualitet, heder och psykisk hälsa. Vissa deltagare känner sig utelämnade.

En del deltagare har inte velat visa sina ansikten, de har varit rädda för att någon ska fotografera och använda bilderna. Detta har försvårat dialogen mellan kommunikatören och deltagarna.

Det finns även tecken på att en del upplever att pandemin har ökat kvinnornas möjlighet att delta i undervisningen då den sker digitalt och kan kombineras med att barnen är hemma.

Även om många har lyckats att ställa om till digital undervisning, och det har fungerat förhållandevis bra, är det önskvärt att undervisningen främst sker vid fysiska träffar. Samhällsorienteringen bygger till stor del på dialog vilket är svårare i en digital lärmiljö. Trångboddhetet ställer också till problem då det kan vara svårt att få till en god studiemiljö med studiero i hemmet. Många samhällskommunikatörer har vittnat om svårigheten att få till bra och förtroendefulla diskussioner, speciellt i känsligare ämnen. I lägesbilden framgick att en del samhällskommunikatörer upplever att förberedelsearbetet för distansundervisning är mer tidskrävande än för klassrumsundervisning. Pandemin har dock inneburit en snabb och stor kompetensutveckling inom hanteringen av digitala redskap och kan komma att användas inom undervisningen även framledes.

Länsstyrelsernas arbete med samhällsorienteringen 2020

Samhällsorienteringens ställning har genom ett antal statliga satsningar stärkts under det gångna året. Nedanstående uppdrag och utvecklingsåtgärder har inbördes kopplingar som inneburit ett växande behov av utbyte och har intensifierat samverkan såväl internt mellan länsstyrelser som externt med andra myndigheter och organisationer.

- I december 2019 beslutade regeringen att kommuner ska erbjuda nyanlända samhällsorientering som omfattar **minst 100 timmar** till skillnad från de tidigare 60 timmarna. Kommunerna kompenseras för detta genom att schablonersättningen höjdes. Utökningen av samhällsorienteringen trädde i kraft 1 februari 2020.
- I regleringsbrevet för 2020 avseende länsstyrelserna fick Länsstyrelsen Västra Götaland i uppdrag att **utveckla utbildningsmaterial och metodstöd** som används i samhällsorienteringen med fokus på jämställdhet och mänskliga rättigheter.
- I regleringsbrev för 2020 avseende Migrationsverket fick myndigheten i uppdrag att tillhandahålla **informationsinsatser för personer som ska vidarebosättas** i syfte att underlätta deras etablering i Sverige.¹⁴
- Under våren 2020 beslutade Samverkansdelegationen att inrätta **ny arbetsgrupp för samhällsorientering**, Arbetsgrupp samhällsorientering och samhällsintroduktion. Medlemmar i arbetsgruppen är representanter för Arbetsförmedlingen, Sveriges kommuner och regioner (SKR), länsstyrelserna, Migrationsverket och Försäkringskassan. Länsstyrelserna är samordnande part. Gruppen arbetar med frågor kopplade till uppdrag om förberedande insatser för vidarebosatta, samhällsintroduktion för asylsökande, och samhällsorientering för nyanlända. Arbetsgruppen ska vara samordnande och stödjande i genomförandet av myndigheternas och kommunernas uppdrag, och underlätta för samverkan på regional och lokal nivå. Arbetsgruppen ska bidra till kontinuerligt informationsutbyte och diskussioner kring aktuella frågor. Vidare ska gruppen verka

¹⁴ <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=20374>

för en röd tråd i frågan, sprida goda exempel och identifiera gemensamma utvecklingsområden.

- Den nationella resursen av utbildade kommunikatörer genom MILSA utbildningsplattform uppmärksammades tidigt av den nationella krissamordningen i insatserna mot pandemin. Under våren gav Myndigheten för samhällsskydd och beredskap Länsstyrelsen Skåne i uppdrag att ta fram **aktuell information om coronaviruset** på olika språk. Kommunikationsinsatsen mynnade ut i informationsfilmer som publicerades på Informationsverige.se.
- I april gav regeringen Migrationsverket i uppdrag att planera för och utreda vilka åtgärder som behöver vidtas för att förbereda inför ett genomförande av **obligatorisk samhällsintroduktion för asylsökande** (Ju2020/01481/SIM). Uppdraget redovisades den 28 juli.¹⁵
- I september överlämnade regeringen budgetpropositionen för 2021 i vilken **permanenta medel till förvaltning och utveckling av webbplatsen Informationsverige.se** aviserades.
- I budgetpropositionen föreslog regeringen även en förstärkning på 60 miljoner kronor för **samhällsinformation till asylsökande** som väntar på besked. Denna satsning görs genom att medel fördelas inom ramen för länsstyrelsernas TIA-uppdrag under 2021 (Tidiga insatser för asylsökande).
- I oktober beviljades Centrum för samhällsorientering i Stockholm (CSO) §37-medel av Länsstyrelsen Stockholm för att genomföra en **förstudie om förutsättningar för en kommungemensam samverkansmodell för digitala kurser i samhällsorientering med nationellt intag** – något som kommuner länge har efterfrågat (se avsnitt Samhällsorientering på distans – ett utvecklingsområde).

Projekt SO2020

I regleringsbrevet avseende länsstyrelserna för 2020 och 2021 ges Länsstyrelsen Västra Götaland i uppdrag att utveckla delar av det utbildningsmaterial som används inom samhällsorienteringen, bland annat genom att mer fokus läggs på jämställdhet och mänskliga rättigheter, samt ta fram metodstöd för samhällsorienteringen. Uppdraget genomförs med utgångspunkt i länsstyrelsernas åiterrapportering av uppdraget om översyn av samhällsorientering för nyanlända (A2018/01211/I).

Projektet, som går under namnet ”SO2020”, finns representerad i Arbetsgrupp samhällsorientering och samhällsintroduktion under Samverkansdelegationen. Representanter från olika länsstyrelser och regionala kontaktpersoner för samhällsorienteringen har bidragit med synpunkter och varit aktiva i projektets fokusgrupper. Projektansvariga har informerat om hur arbetet fortskrider vid regionala och nationella möten, såväl länsstyrelseinterna som i samband med externa möten och nationella konferenser. Projektet och MILSA utbildningsplattform samverkar kring material för samhällskommunikatörer, bland annat kommer den metodhandbok som MILSA tar fram finnas tillgänglig via informationsverige.se. Projektledare för SO2020 har under året medverkat och bidragit med perspektiv vid dialogmöten med Migrationsverket och TIA om kopplingen mellan samhällsintroduktion/samhällsinformation och samhällsorientering.

MILSA utbildningsplattform

MILSA är en plattform för samverkan mellan akademi och praktik i syfte att stödja en hälsofrämjande kunskapsutveckling inom integrationsområdet. Under året presenterade

¹⁵ [Slutredovisning av uppdrag inför ett genomförande av obligatorisk samhällsintroduktion för asylsökande \(Ju2020/01481/SIM\)](#)

MILSA utbildningsplattform resultaten av ett projekt som genomfört en komparativ utvärdering av en kvalificerad samhällsorientering i Skåne.¹⁶ Resultaten visade bland annat en signifikant ökning av hälsa, tillit och ett upplevt närmande till utbildning och arbete hos deltagarna. Den psykiska ohälsan minskade. Projektet MILSA utbildningsplattform har med stöd av Svenska ESF-rådet tagit fram och genomfört en nationell utbildning för kommunikatörer i syfte att stödja nationell kapacitet och likvärdighet av samhällsorienteringen och hälsokommunikation.

Utbildning

Projektet har utbildat 200 samhällskommunikatörer från hela landet. Utbildningen ger fördjupad kunskap om alla de delar som förordningen anger ska ingå i samhällsorienteringen med särskilt fokus på metod och pedagogik. Utbildningen motsvarar 20 procents arbetstid under sammanlagt ett och ett halvt år. Länsstyrelsen Skåne är projektägare i arbetet som drivs i samverkan med länsstyrelserna, fyra universitet samt ett flertal experter från berörda myndigheter och idéburna organisationer. Resultatet av projektet visar hög nivå av kunskapshöjning och upplevda färdigheter hos deltagande kommunikatörer. Projektet har även tagit fram en handbok, en kunskapsbok om samhällsorientering och en serie korta tematiska filmer i samverkan med uppdrag SO2020 som syftar till att utgöra stöd för dialog.

Fördjupningsutbildningar

Kopplat till MILSA utbildningsplattform har Länsstyrelsen Skåne haft ett uppdrag av Socialdepartementet att ta fram fördjupningsutbildningar inom psykisk hälsa, välmående och föräldraskap. I uppdraget har en serie metodstödande filmer, en metodbok, en påbyggnadsutbildning samt ett genomförandeprogram att kopplas på samhällsorienteringen tagits fram. En grupp samhällskommunikatörer har genomgått utbildningen och en pilot kopplat till ett genomförande har genomförts.

Samhälls- och hälsokommunikation om covid-19

Betydelsen av hälsokommunikation har förstärkts till följd av covid-19 som har synliggjort en särskild utsatthet bland utrikes födda. Länsstyrelsen Skåne fick i våras i uppdrag av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att ta fram information till nyanlända och utlandsfödda om coronaviruset på olika språk. Efter sommaren kom även ett uppdrag från Folkhälsomyndigheten att ta fram filmer på temat testning. Totalt producerades 15 filmer på 13 språk med olika teman under 2020. Filmerna publicerades på Informationsverige.se och på sociala medier samt spreds genom kommunikatörernas nätverk i hela Sverige. Arbetet följdes upp av Lunds universitet som sammanställde resultaten i en rapport i slutet av året¹⁷. Dessa uppdrag har aktualiserat betydelsen av att ha tillgång till kvalitetssäkrad samhälls- och hälsokommunikation på många språk, såväl i det långsiktiga arbetet för jämlik hälsa som i en krissituation.

¹⁶ [Erfarenheter av Välkommen till Skåne – Försöksverksamhet med programbesök i samhällsarenor inom samhällsorienteringen för nyanlända i Skåne](#)

¹⁷ [Kriskommunikation om covid-19 på flera olika språk](#) – Länsstyrelsen Skåne på uppdrag av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Socialmedicin och global hälsa, Institutionen för kliniska vetenskaper, Lunds universitet, Malmö

Samverkan

Länsstyrelsernas nationella arbetsgrupp för samhällsorientering, och samtliga länsstyrelsemedarbetare med ansvar för samhällsorientering har löpande utbyte och samarbete med MILSA utbildningsplattform och har under året genomfört en gemensam konferens. Projektet SO2020 har nära samverkan med MILSA vilket bland annat inneburit att den handbok MILSA tagit fram kommer publiceras på Informationssverige (se avsnitt Projekt SO2020). Handboken publiceras på Informationssverige, liksom den gemensamma produktionen av korta tematiska filmer. En aktuell fråga, som även har presenterats för Arbetsgrupp samhällsorientering och samhällsintroduktion under 2020, är att verka för att den utbildning som tagits fram av MILSA kan implementeras inom högskoleverksamhet som en möjlig uppdragsutbildning (se avsnitt Behov av nationell samverkan).

Samarbetet mellan länsstyrelserna och MILSA utbildningsplattform är befast och det finns god potential att stödja en fortsatt kapacitetsutveckling för nationell kvalitet och likvärdighet. Planering pågår av en gemensam nationell tvådagarskonferens 12–13 april 2021. Övergripande tema är samhällsorienteringens viktiga demokratifrämjande roll i samhället, och konferensen har därför en naturlig koppling till det pågående nationella uppdraget Kommittén Demokratin 100 år.

Utvecklingsmedel och statsbidrag

Det finns flera lokala och regionala exempel på insatser som syftar till att utveckla samhällsorienteringen som har finansierats med länsstyrelsernas utvecklingsmedel. En del av dessa projekt fokuserar på att utveckla kunskapen kring digital undervisning¹⁸ (se avsnitt Samhällsorientering på distans – ett utvecklingsområde). Andra aktuella insatser syftar till att skapa röd tråd och identifiera gränsdragning mellan samhällsinformation och samhällsorientering.¹⁹

Regeringens beslut att tillföra ytterligare 60 miljoner kronor för samhällsinformation för asylsökande (TIA-statsbidrag) har föranlett ökat behov av interna dialoger kring hur samhällsinformationsinsatser kan få mest genomslag.

Samhällsorientering på distans -ett utvecklingsområde

Kommuner har i flera år uttryckt behov av en gemensam nationell plattform för samhällsorientering på distans, framförallt för de mindre språken för att minska väntetiderna som annars drabbar nyanlända. Frågan är och har varit ett fokusområde för Arbetsgrupp samhällsorientering och samhällsintroduktion under Samverkansdelegationen. Förutsättningarna kring en sådan nationell samverkansplattform är omgärdade av en rad frågor som rör ansvar för drift och underhåll, finansiering, ägandeskap av innehåll, arbetsgivaransvar och inte minst kvalitetssäkring. Som med all digital verksamhet finns det dessutom juridiska och säkerhetsmässiga aspekter att beakta. Det ökade behovet av fjärrundervisning aktualiserar frågan om uppkoppling via tredje land (utanför EU). De

¹⁸ Länsstyrelsen Västra Götaland finansierar med §37 projektet *Digital delaktighet* (Integrationscentrum, Göteborgs Stad).

¹⁹ Länsstyrelsen i Kronobergs län finansierar med §37 *En samordnad samhällsorientering i Kronobergs län* (Växjö kommun).

Länsstyrelsen Dalarna finansierar med TIA projektet *Trappan* och *Samverkan/uppbyggnad kring samhällsorienteringen i Dalarnas län* (Ludvika kommun)

enskilda kommunerna har inte utrymme att fullt ut hantera frågan på ett rättssäkert sätt. Här behövs nationella riktlinjer och åtgärder för att säkerställa deltagarnas rättigheter.

Mot den här bakgrunden kom projektansökan till Länsstyrelsen Stockholm från Centrum för samhällsorientering i Stockholms Stad (CSO) mycket lägligt. CSO sökte och beviljades §37-medel av Länsstyrelsen Stockholm under hösten 2020 för att bedriva förstudien *Samverkansmodell digitala kurser i samhällsorientering med nationellt intag*. Syftet med studien är att kartlägga behov, intresse och förutsättningar bland landets kommuner för samhällsorientering på distans. Arbetsgrupp samhällsorientering och samhällsintroduktion är projektets referensgrupp. Förstudien delredovisas sommaren 2021 och slutredovisning sker februari 2022.

En angelägen tillhörande fråga kopplad till digitala kurser är hur kvaliteten i undervisningen påverkas. Länsstyrelsen i Dalarnas län stödjer och samverkar med Högskolan Dalarna kring ett forskningsprojekt som tar avstamp i Ludvika kommun och deras samhällsorientering för asylsökande och nyanlända utifrån att undervisningen i allt större utsträckning sker i en digital lärmiljö²⁰. Syftet med projektet är att bidra med en forskningsöversikt om digital lärmiljö utifrån *best practice*-erfarenheter från nationell och internationell forskning. Utifrån en fallstudie om samhällsorienteringen i Ludvika ska forskningen bidra med ett resonemang kring praktiker och interkulturella förhållningssätt och interaktion i en digital lärmiljö.

Statistik – ett utvecklingsområde

Som tidigare konstaterats finns ett stort behov av enhetlig statistik kring den lagstadgade samhällsorienteringen för att kunna följa utvecklingen av samhällsorienteringen över tid och fånga in utvecklingsområden. Inte minst är detta viktigt för att genomföra adekvat jämställdhetsuppföljning. Det är idag mycket svårt att få en nationell helhetsbild av samhällsorienteringen avseende ledtider till anmälan, avbrott, deltagande, utvidgade målgruppen, kvinnor och män och fastställda planer. Under 2021 har därför en fokusgrupp tillsatts inom ramen för Arbetsgrupp samhällsorientering och samhällsintroduktion där representanter för länsstyrelserna, Arbetsförmedlingen, och SKR ska se över hur leverans av statistik kan utvecklas inom ramen för en nationell databas.

Uppföljning av samhällsorientering och förändrade förutsättningar

Länsstyrelsens årliga enkät har skickats till samtliga kommuner i ett decennium. Det är det enda verktyg som finns i dagsläget för att samla in uppgifter om hur samhällsorienteringen fungerar i landet. En återkommande metodologisk utmaning är, som beskrevs i ovanstående stycke, avsaknaden på tillförlitlig statistik. Det är mycket svårt att följa upp de förordningsstyrda uppdragen då kommuner använder sig av olika system i hantering av samhällsorienteringen och Arbetsförmedlingen lämnar endast uppgifter på antal deltagare per månad. Arbetsförmedlingens statistik innehåller dessutom endast de som ingår i etableringsprogrammet.

Arbetsförmedlingens uppdrag är i förändring vilket påverkar förutsättningar för samverkan på lokal nivå. Kommunerna har förordningsstyrt ansvar att erbjuda och ha en plan för samhällsorientering, och har enligt förordningen rätt att uppdra åt andra att utforma planen och anordna samhällsorientering. Enligt resultatet av årets enkät är det bara en tredjedel, 29

²⁰ Samhällsorientering med boken *Om Sverige - Ett samverkansprojekt om interaktion och interkulturella förhållningssätt i en digital lärmiljö*

procent, av kommunerna som anordnar samhällsorientering i egen regi. Ökad samverkan kring samhällsorientering på distans innebär också att registrering av deltagare sker i olika system.

En omständighet Länsstyrelsen har noterat är SKR:s vädjan till myndigheter om att avstå från enkätutskick. Kommuner och regioner erfar en stor påfrestning till följd av pandemin där antal arbetsuppgifter som behöver skjutas fram ständigt ökar. Om förutsättningar skulle finnas att istället inhämta uppgifter från en nationell databas skulle det vara möjligt att få tillgång till statistik som är mer samstämmig, enhetlig och jämförbar över tid och mellan kommuner. Samhällsorienteringen skulle kunna illustreras på liknande sätt som sfi i Kolada. Framtida uppföljningar av samhällsorienteringen skulle då kunna genomföras med fokus på de kvalitativa dimensionerna, inklusive deltagares och kommunikatörers upplevelser, i syfte att främja lika förutsättningar för kommuner och deltagare i hela landet.

Samlad bedömning

Samhällsorienteringen är en viktig insats för att underlätta nyanländas etablering och delaktighet i det svenska samhället. De flesta kommuner lever upp till sitt ansvar att erbjuda samhällsorientering enligt lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. Det är glädjande att utförare av samhällsorienteringen i så hög grad lyckades utöka samhällsorienteringen till 100 timmar förra året trots de svårigheter pandemin medförde.

Utmaningar kopplade till samhällsorienteringen är att målgruppen för samhällsorienteringen blir mindre, andelen kvotflyktingar och antal språk ökar, alltmedan antal individer inom varje språkgrupp minskar. Det kan leda till väntetider som försenar nyanländas etablering. Det blir också kostsamt för kommuner att erbjuda samhällsorientering med få deltagare på de mindre språken. Distansundervisning under kvällar eller helger kan vara en lösning dels för deltagare som annars tvingas vänta, dels för de som arbetar och inte har möjlighet att gå en ordinarie kurs under dagtid på vardagar, till exempel individer i den utvidgade målgruppen.

Samhällsorientering på distans kan vara ett adekvat alternativ till klassrumsundervisning, men det är viktigt att komma ihåg att det inte fungerar väl för alla målgrupper. För analfabeter och kortutbildade som saknar digitala färdigheter är det inte en lämplig undervisningsform. Av enkätsvaren framgår att särskilt kvinnliga deltagare generellt har svårare att koncentrera sig på distansundervisningen på grund av distraktioner i hemmet. Enskilda exempel gavs på situationer där vissa ämnen i samhällsorienteringen som uppfattats som känsliga har gjort deltagare obekväma inför familjemedlemmar. Den digitala undervisningen ställer andra, och för många samhällskommunikatörer helt nya, krav på pedagogiska verktyg och färdigheter.

Liksom förra året är kvinnornas deltagande i samhällsorienteringen något högre än männens. Enkäten visar också att det fortfarande finns ytterligare jämställdhetsutmaningar vi behöver hantera. Kombinationen föräldraledighet och samhällsorientering fungerar mycket dåligt. Kvinnor tar generellt ut vård av sjukt barn i högre utsträckning än män, vilket också har varit märkbart för anordnare av samhällsorienteringen under pandemin.

Över en tredjedel av kommunerna uppger att det är ganska eller mycket svårt att rekrytera samhällskommunikatörer på modersmål, och det finns en utbredd efterfrågan på införande av nationell utbildning för samhällskommunikatörer och en nationell plattform för samhällsorientering på distans.

Som framgick i avsnitt Utvecklingsområden – lokal och regional samverkan behöver samverkan med Arbetsförmedlingen utvecklas och förstärkas. Många kommuner upplever att samverkan, framförallt vad gäller informationsöverföring gällande vilka nyanlända som

är aktuella för samhällsorientering, inte fungerar. Detta är en utmaning som upplevs ha ökat än mer i samband med Arbetsförmedlingens reformering och nedstängning av lokalkontor. Där kontakten och informationen mellan kommunen och Arbetsförmedlingen fungerar bra är den ofta personbunden vilket gör det sårbart vid personalförändringar. Samtidigt befinner sig myndigheten i en förändringsprocess, och förväntningarna på Arbetsförmedlingens roll behöver tydliggöras eller justeras.

Avslutande kommentarer

Helhetssyn och samordnad planering

Samhällsorienteringens status har genom en rad satsningar stärkts på senare tid, och är föremål för ökat politiskt intresse. Den betydelse samhällsorienteringen tillmäts integrationsprocessen måste dock stå i paritet med förutsättningarna, vilka idag kännetecknas av bristande helhetssyn och likvärdighet.

Det är flera olika aktörer som får uppdrag som handlar om samhällsinformation till de som kommer nya till Sverige, till exempel Migrationsverket (uppdrag att ta fram samhällsinformation till vidarebosatta och obligatorisk samhällsintroduktion för asylsökande), länsstyrelsen (tidiga insatser för asylsökande) och studieförbund. När flera olika aktörer får liknande uppdrag kan det bli svårt med den röda tråden genom alla insatser vilket i sin tur kan försvåra en långsiktig och hållbar verksamhet. I augusti överlämnade Jämlikhetskommissionen betänkandet *En gemensam angelägenhet* (SOU 2020:46) till regeringen. Utredningen innefattar flera förslag som rör samhällsorienteringen, särskilt förslaget om att målgruppen för samhällsorienteringen ska innefatta asylsökande, har bäring på pågående insatser och initiativ som syftar till att skapa en brygga mellan samhällsinformation för asylsökande och samhällsorientering för nyanlända.

Fördelningen av informationsinsatserna under asylprocessen samt under och efter etablering måste diskuteras. I dagsläget råder viss obalans då informationsinsatser är koncentrerade till det tidiga skedet när det sker mycket för asylsökande och nyanlända, medan få eller inga insatser sätts in efter etableringen trots att behov av sådana kvarstår.

Samhällsorienteringens bristande likvärdighet kan till stor del tillskrivas avsaknad av en myndighet ansvarig för kursplaner och kunskapsmål motsvarande Skolverket för sfi. Som lyftes i översynen av samhällsorientering för nyanlända som genomfördes 2018 är det inte effektivt att utveckla och kvalitetssäkra samhällsorienteringen med mindre än att de innehållsliga målen och de pedagogiska ambitionerna fastställs i en nationell läroplan. I översynen föreslog Länsstyrelsen att Skolverket skulle få i uppdrag att utveckla en läroplan i samråd med företrädare för länsstyrelser och kommuner.²¹

En nationell utbildning för samhällskommunikatörer

Länsstyrelsen har i tidigare åiterrapporteringar samt i den översyn av samhällsorientering för nyanlända som genomfördes 2018, lyft att samhällskommunikatörernas roll, kompetens och arbetsvillkor behöver stärkas.²² Kedjan av förstärkta samhällsinformationsinsatser är inte starkare än dess svagaste länk; tillgången till - och möjligheten att bibehålla - kompetenta samhällskommunikatörer. En nationell utbildning för samhällskommunikatörer bör snarast inrättas.

Syftesförskjutning av samhällsorienteringen?

Syftet med samhällsorienteringen är att stärka deltagarnas förmåga att forma sina liv och vara aktiva i det svenska samhället *genom att ge en solid grund för personliga*

²¹ Ibid.

²² [Länsstyrelsens åiterrapportering av uppdrag om översyn av samhällsorientering för nyanlända](#)

*ställningstaganden präglade av reflektion och insikt.*²³ Länsstyrelsen ser en risk att en förskjutning av samhällsorienteringens karaktär sker, från dialog och tyngdpunkt på den praktiska aspekten av att leva i Sverige, till förslag som handlar om att kvalificera för till exempel uppehållstillstånd (enligt SOU 2020:05 *En långsiktigt hållbar migrationspolitik*). Ett antal kommuner utreder möjligheten att införa tester trots att det inte finns en läroplan med fastställda kunskapsmål. Frågan om hur dessa förslag överensstämmer med förordningens intention behöver lyftas.

Länsstyrelsens rekommendationer

I syfte att säkerställa samhällsorienteringens kvalitet och likvärdighet ser Länsstyrelsen behov av:

- Att en myndighet får i uppdrag att se över hur nationell likvärdighet och kvalitet avseende innehåll och genomförande för samhällsorienteringen kan säkerställas med beaktande av förordningens intention att innehåll, omfattning och tyngdpunkt ska kunna anpassas efter deltagarna och lokala förutsättningar.
- Implementering av en nationell utbildning för samhällskommunikatörer. MILSA:s arbete svarar bra mot detta behov, men behöver formaliseras och säkerställas långsiktigt.
- En nationell arena för kontinuerligt stöd/fortbildning och kollegialt utbyte för såväl samhällskommunikatörer som för utförare av samhällsorienteringen, företrädesvis med koppling och tillgång till forskningsplattform.
- En nationell plattform för samhällsorientering på distans framförallt för de mindre språken. Länsstyrelsen följer aktivt den pågående förstudien *Samverkansmodell digitala kurser i samhällsorientering med nationellt intag* (se avsnitt Samhällsorientering på distans – ett utvecklingsområde).
- Att ett nationellt system för uppföljning och statistik inrättas.

Den här rapporten har författats av länsstyrelsernas interna arbetsgrupp för samhällsorientering:

Elin Sandberg (samordnare, Länsstyrelsen Västra Götaland), Ingela Fredriksson (Länsstyrelsen i Örebro län), Inga-Lill Nordström (Länsstyrelsen Västerbotten), Yvonne Thorsson (Länsstyrelsen Östergötland), och Torgny Ängquist (Länsstyrelsen Skåne).

Ärendet har beslutats av Tf. Länsråd Eva Brynolf efter föredragning av integrationsutvecklare Lennart Jönsson.

Eva Brynolf
Tf. Länsråd, Länsstyrelsen i Kalmar län

Ärendet har beslutats digitalt och saknar därför underskrift.

²³ Sverige för nyanlända utanför flyktingmottagandet – Slutbetänkande av Utredningen om samhällsorientering för nyanlända invandrare, SOU 2010:37 (sid 18)

Bilagor

1. Rapport Länsstyrelsen Blekinge
2. Rapport Länsstyrelsen Dalarna
3. Rapport Länsstyrelsen Gotland
4. Rapport Länsstyrelsen Gävleborg
5. Rapport Länsstyrelsen Halland
6. Rapport Länsstyrelsen Jämtland
7. Rapport Länsstyrelsen Jönköping
8. Rapport Länsstyrelsen Kalmar
9. Rapport Länsstyrelsen Kronoberg
10. Rapport Länsstyrelsen Norrbotten
11. Rapport Länsstyrelsen Skåne
12. Rapport Länsstyrelsen Stockholm
13. Rapport Länsstyrelsen Södermanland
14. Rapport Länsstyrelsen Uppsala
15. Rapport Länsstyrelsen Värmland
16. Rapport Länsstyrelsen Västerbotten
17. Rapport Länsstyrelsen Västernorrland
18. Rapport Länsstyrelsen Västmanland
19. Rapport Länsstyrelsen Västra Götaland
20. Rapport Länsstyrelsen Örebro
21. Rapport Länsstyrelsen Östergötland
22. Statistik Arbetsförmedlingen
23. Statistik Migrationsverket
24. Webbenkät uppföljning samhällsorientering 2020



**Länsstyrelsen
Kalmar län**

391 86 Kalmar

010-223 00 00

kalmar@lansstyrelsen.se

www.lansstyrelsens.se/kalmar