

Generaldirektören

2020-07-28

Diarienummer

1.1.2-2020-11627

Regeringskansliet  
Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

## Uppdrag inför ett genomförande av obligatorisk samhällsintroduktion för asylsökande

(Ert diarienummer Ju2020/01481/SIM)

Härmed överlämnas Migrationsverkets slutredovisning av Uppdrag inför ett genomförande av obligatorisk samhällsintroduktion för asylsökande, Ju2020/01481/SIM.

Ärendet har beslutats av undertecknad tillförordnad generaldirektör efter föredragning av sektionschefen Anna Surén. I den slutliga handläggningen har även tillförordnade chefen för digitaliserings- och utvecklingsavdelningen Christina Werner deltagit.

Henrik Holmer

### Bilaga

Slutredovisning av Uppdrag inför ett genomförande av obligatorisk samhällsintroduktion för asylsökande



Skrivelse  
2020-07-28

## Uppdrag inför ett genomförande av obligatorisk samhällsintroduktion för asylsökande, Ju2020/01481/SIM

### Bakgrund och sammanfattning

Migrationsverket har av regeringen fått i uppdrag att planera för och utreda vilka åtgärder som behöver vidtas inför ett genomförande av obligatorisk samhällsintroduktion för asylsökande.

Migrationsverket har idag en befintlig Introduktion och samhällsinformation som ska erbjudas alla asylsökande över 18 år. En av svårigheterna med dagens samhällsinformation är att samtliga mottagningsenheter i landet själva har ansvaret för att genomföra den. En annan av svårigheterna är att varje mottagningsenhet ska sätta ihop en tillräckligt stor grupp där alla talar samma språk. Antalet språk varierar över tid men idag är det cirka 160 olika språk som talas bland de som är inskrivna i mottagningssystemet. Det innebär ibland långa väntetider för att få genomföra informationen för många asylsökande och har även inneburit att mindre språkgrupper inte kallats alls. Mot bakgrund av ovanstående har uppskattningsvis färre än hälften av alla asylsökande över 18 år erbjudits Introduktion och samhällsinformation.

Uppdraget anger att den befintliga informationen ska utökas från dagens 3-4 timmars till 2-3 dagars obligatorisk introduktion. För att kunna genomföra uppdraget har stor vikt lagts vid intern organisation och planering av utbildningstillfällena.

Sammanfattningsvis föreslås den nya samhällsintroduktionen:

- bestå av sex olika delar som totalt ska omfatta minst 15 timmar och som kan fördelas på 3-6 dagar
- centraliseras till de tre ankomstorterna; Malmö, Göteborg och Stockholm, och där ges på plats
- kunna erbjudas på distans för de sökande som bor långt från ankomstorterna, antingen för att de hunnit flytta ut från ankomstboende eller för att de bor i eget boende
- i vissa delar bestå av digitala självstudier
- ges av särskilda kommunikatörer som utbildas för uppdraget

#### Migrationsverket

Digitaliserings- och utvecklingsavdelningen, Processområde Asyl  
Besöksadress Sturegatan 15, Sundbyberg Postadress Box 1430, 171 27 Solna  
Telefon 0771-235 235 Telefax 08-27 44 48

E-post [migrationsverket@migrationsverket.se](mailto:migrationsverket@migrationsverket.se) Webbplats [www.migrationsverket.se](http://www.migrationsverket.se) Organisationsnr 202100-2163

- kombineras med barntillsyn i ett anslutande rum så att småbarnsföräldrar har möjlighet att delta
- vara så relevant för de asylsökande att de i stor utsträckning vill delta
- vara obligatorisk men ytterligare sanktions- eller påtryckningsmedel kräver lag- eller förordningsändring
- utvärderas efter en tid i syfte att kunna förbättra den ytterligare och därmed öka deltagandet

## Innehållsförteckning

Förutsättningar för uppdraget .....	4
Planering, samordning och genomförande av samhällsintroduktion.....	4
Sammansättning av grupper .....	5
Skalbarhet .....	5
Kommunikatörer .....	5
Tolkar .....	6
Målgruppen barn och unga upp till 15 år .....	6
Identifierade åtgärder för att öka deltagandet .....	7
Nedsättning av dagersättning.....	7
Samhällsintroduktion som en förutsättning för att omfattas av regler för undantag från skyldighet att inneha arbetstillstånd.....	7
Ekonomiskt tillskott vid deltagande.....	8
Migrationsverkets bedömning.....	8
Barntillsyn .....	8
Utbildning av barnhandledare .....	8
Förslag på hur en sammanhängande samhällsintroduktion kan tillhandahållas .	9
Asylprocessen: .....	9
Livet i Sverige: .....	9
Svensk lagstiftning, inkl. gruppdiskussioner: .....	9
Demokrati, normer och värderingar, inkl. gruppdiskussioner:.....	10
Ange möjlig tidpunkt för start under 2021 .....	10
Kostnader .....	10
Tillkommande kostnader barntillsyn .....	10
Kostnad utbildningspaket kommunikatörer .....	11
Externfinansiering .....	11

## Förutsättningar för uppdraget

Av uppdraget framgår att alla vuxna asylsökande och asylsökande ungdomar i åldern 15-18 år, ska delta i samhällsintroduktionen och det ska tydligt framgå att den är en obligatorisk del av asylprocessen. Barn under 15 år ska inte delta utan ska nås av informationen på annat sätt till exempel genom skriftligt material. Introduktionen ska omfatta två till tre heldagar och ska genomföras så snart som möjligt efter att en ansökan om asyl är inlämnad.

I den utökade samhällsintroduktionen ska bland annat följande delar ingå:

- **Asylprocessen** (de olika momenten, domstolsförfarandet, rättigheter och skyldigheter som asylsökande)
- **Livet i Sverige** (skola, arbetsliv, hälso- och sjukvård, brandskydd, larmnummer, myndigheters olika ansvarsområden)
- **Svensk lagstiftning** (rättigheter och skyldigheter, jämställdhet, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck)
- **Demokrati, normer och värderingar** (vad är utmärkande för svensk demokrati, fri- och rättigheter, demokratiskt inflytande)

## Planering, samordning och genomförande av samhällsintroduktion

Samhällsintroduktionen ska komma tidigt i processen, helst när sökanden är kvar på ankomstboendet. Informationen ska lämnas muntligen men som komplement kan vissa delar vara digitaliserade, som till exempelvis genom att visa filmer eller att kunna genomföra självstudier digitalt där teori kan blandas med exempelvis kontrollfrågor. Användandet av bland annat datorer ger även en grundläggande kunskap om digitala verktyg generellt, något som är nödvändig kunskap i ett alltmer digitaliserat samhälle.

Att introduktionen i första hand ska genomföras muntligen är mycket viktigt för att skapa förutsättningar för ett aktivt deltagande.

Det fördelaktiga med att introduktionen genomförs på ankomstboendet är bland annat att asylsökande oftast inte hunnit skaffa jobb och att ungdomar inte hunnit börja skolan vilket talar för ett ökat deltagande. Det är dessutom enklare att få ihop tillräckligt stora grupper av personer som nyligen sökt asyl.

Migrationsverket behöver ändå kunna erbjuda samhällsintroduktionen för de som har flyttat ut från ankomstboendet eller som har bosatt sig i eget boende och som av olika anledningar inte hunnit genomföra hela introduktionen innan flytten. Då kan detta ske genom fjärrundervisning för att undvika långa resor till ankomstboenden. Den genomförs då via länk med den sökande i den lokala mottagningsenhetens lokaler. Den metoden kan även

användas för att kunna samla ihop mindre språkgrupper som är geografiskt spridda.

### **Sammansättning av grupper**

Genom att koncentrera samhällsintroduktionen till vissa orter skapas också bättre förutsättningar att hålla informationstillfällen anpassade för speciella grupper. Det kan exempelvis gälla föräldrar som behöver ha med sig mindre barn. Vid det tillfället kan innehållet kompletteras med information om lagar och regler samt normer och förväntningar utifrån föräldraskapet i syfte att öka kunskapen för nyanlända föräldrar inom områden som relaterar till barn och föräldraskap i Sverige.

Att kalla olika språkgrupper för sig bör också ge betydligt bättre förutsättningar både för att ge bra information och ha en dialog inom gruppen. Ytterligare ett exempel är om det bedöms lämpligt att dela in grupper efter ålder eller kön. Pilotprojekt har visat att indelning efter kön i vissa fall har gett bättre förutsättningar för öppna diskussioner och ett mer aktivt deltagande. Vidare kan man anpassa informationen som ges med utgångspunkt i asylärendets spårindelning så att mer vikt kan läggas vid olika delar av informationen om t.ex. asylprocessen beroende på ärendets beskaffenhet. Andra kategorier skulle kunna vara äldre eller de med sämre läsförståelse, eller andra individuella förutsättningar, där undervisningen kan behöva anpassas något.

### **Skalbarhet**

Antalet asylsökande varierar stort över tid. Det innebär en utmaning när det gäller att erbjuda alla asylsökande med olika modersmål en likvärdig samhällsintroduktion tidigt i processen. Att erbjuda samhällsintroduktionen på ankomstboendena och som komplement erbjuda deltagande på distans ger bättre förutsättningar för att kunna sätta samman tillräckligt stora grupper av deltagare, även när det kommer få asylsökande. När antalet asylsökande ökar bör man på ankomstboendena kunna fylla på med deltagare i olika grupper när några uteblir. Att erbjuda deltagande på distans, ger också förutsättningar för att så många som möjligt kan delta samtidigt.

### **Kommunikatörer**

Migrationsverket föreslår att ett visst antal medarbetare kopplas till uppdraget med samhällsintroduktion, så kallade samhällskommunikatörer. Ett internt anställningsförfarande kan bli aktuellt av ett antal medarbetare med särskild kompetens och intresse av att arbeta med samhällsintroduktion. Samhällskommunikatörerna bör knytas till ankomstenheterna i varje region. Genom att utse utbildare/kommunikatörer på ankomstboendena kan regionerna bättre organisera resurserna och samtliga asylsökande kan få möjlighet att delta utan långa väntetider.

### *Utbildning av kommunikatörer*

De medarbetare som ska arbeta med samhällsintroduktionen bör erbjudas utbildning/kompetensutveckling. Det kommer troligen att finnas behov både av utbildning i de olika ämnesområdena som introduktionen innehåller, och av framförande-/presentationsteknik samt av grundläggande kunskap om olika personers förutsättningar för och sätt att ta till sig information.

Vissa relevanta utbildningar finns redan i Migrationsverkets utbildningsutbud. I andra delar kan nya kompetensutvecklande insatser behövas. En möjlighet är att titta på vilka typer av utbildningar som kommunerna erbjuder sina samhällskommunikatörer. Andra aktörer som har stor erfarenhet av att ge information till målgruppen är studieförbunden, som till exempel Röda Korset, som länge har arbetat med folkbildande insatser för asylsökande. Internt på verket bör vi kunna inspireras av arbetet med information om Sverige till kvotflyktingar och annat internationellt arbete.

### **Tolkar**

Som redan nämnts talar de som sökt asyl i Sverige under det senaste året mer än 160 olika språk. Detta ställer stora krav på tillgången av tolkar och kan också medföra tolkbehov på flera olika språk även i en liten grupp av asylsökande.

Kommunernas samhällsorientering genomförs i många fall av kommunikatörer som talar aktuellt språk. Migrationsverkets förslag är att de kommunikatörer som rekryteras ska tala något av de språk som tillhör de största språkgrupperna.

### **Målgruppen barn och unga upp till 15 år**

Migrationsverket har redan material som riktar sig till barn i familj och ensamkommande barn. För att genomföra uppdraget behöver befintligt material utvecklas och anpassas innehållsmässigt för att motsvara den information som ska ges till de under 15 år. Här kan också information från [informationsverige.se](http://informationsverige.se) användas.

Migrationsverket har även en särskild app utvecklad för barn med inläst information om bland annat asylprocessen. En vidareutveckling av applikationen skulle kunna innebära att informationen även finns tillgänglig för ännu inte läskunniga barn. Den skulle vara möjlig att bygga ut för att anpassa en bredare åldersgrupp (7-15 år) och delar om samhällsinformation skulle kunna läggas till. Det är också möjligt att lägga till ytterligare språk.

En särskild välkomstmapp till barn med den skriftliga informationen kan kompletteras med filmerna i barnappen.

## Identifierade åtgärder för att öka deltagandet

Migrationsverket anser att det är viktigt att de sökande i så stor utsträckning som möjligt deltar i samhällsintroduktionen och att vi ska kommunicera till sökandena att det är en obligatorisk del av asylprocessen att delta i introduktionen. Myndigheten överväger dock att i ett första skede inte förena obligatoriet med några sanktioner för de sökande som inte deltar. Som Migrationsverket tidigare rapporterat anser vi av olika anledningar att det inte är en framkomlig väg att sätta ned dagersättningen enligt 10 § första stycket 1 för den som inte deltar. Ett annat sätt kan i stället vara att de sökande som deltar på något sätt premieras. Sådana möjligheter finns dock inte med nu gällande bestämmelser.

De mest ändamålsenliga bör vara att erbjuda en samhällsintroduktion som de sökande *vill* delta i, även utan sanktioner eller motiverande insatser. Vår ambition är att samhällsintroduktionen ska vara så bra och upplevas som så intressant och nyttig för dem som nyligen sökt asyl i Sverige, att de själva väljer att delta.

## Nedsättning av dagersättning

Oavsett hur bra introduktionen är kommer inte alla sökande att delta. Migrationsverket avser att följa deltagandet noga och överväger även att undersöka anledningen till *varför* vissa sökande väljer att delta och andra inte. Det kan ge intressant information, både om innehåll i och struktur på samhällsintroduktionen, men också om vilka sanktionsmedel eller morötter som kan motivera fler sökande att delta.

Migrationsverket kan, med stöd av 10 § första stycket 1 LMA sätta ned dagersättningen delvis för en asylsökande som vägrar att delta i organiserad sysselsättning. Att sätta ned dagersättningen med, som mest, 24 kronor per dag riskerar att inte i tillräckligt stor utsträckning motivera fler sökande att delta i samhällsintroduktionen. Den sanktionsmöjligheten är inte heller aktuell för de sökande som arbetar, eller som väljer att bo i eget boende (EBO) i ett område som finns med på förteckningen över områden som har sociala och ekonomiska utmaningar, eftersom de redan saknar dagersättning helt.

## Samhällsintroduktion som en förutsättning för att omfattas av regler för undantag från skyldighet att inneha arbetstillstånd

Om ett sanktionsmedel ska användas för dem som inte deltar i samhällsintroduktionen förordar Migrationsverket att utlänningsförordningen (2006:97) 5 kap 4§ ändras på så sätt att endast den som deltagit i samhällsintroduktionen kan medges undantag från skyldigheten att inneha arbetstillstånd (AT-UND). Att inte kunna arbeta skulle sannolikt ha större betydelse för de asylsökande än att gå miste om delar av dagersättningen under en period. Det skulle också ha en tydligare koppling till syftet med introduktionen, genom att man inte har rätt att börja



arbeta förrän man har tagit del av relevant information om det svenska samhället, gällande rätt och hur det är att arbeta i Sverige.

### **Ekonomiskt tillskott vid deltagande**

Ett tredje alternativ skulle kunna vara att premiera eller belöna de som deltar. Det skulle kunna ske genom en ändring i LMA och/eller FMA som innebär att den som har deltagit i samhällsintroduktionen får ett ekonomiskt tillskott i form av ett engångsbelopp. Det skulle sannolikt motivera de sökande att delta i större utsträckning än nedsättning av dagersättningen. Dessutom skulle det vara betydligt mindre resurskrävande för Migrationsverket att hantera.

### **Migrationsverkets bedömning**

Både alternativen med undantag från skyldigheten att inneha arbetstillstånd och ett ekonomiskt tillskott kräver ändring i lag och/eller förordning. I avvaktan på att sådana ändringar eventuellt görs, ser verket alltså att introduktionen ska vara obligatorisk att delta i, men att den som ändå inte väljer att delta endast går miste om informationen utan att någon sanktion tillförs.

### **Barntillsyn**

Migrationsverket ska även se över hur barntillsyn ska kunna erbjudas för att ensamstående föräldrar ska kunna delta. Vårt förslag är att det finns aktivitetsrum i nära anslutning till den lokal där samhällsintroduktionen genomförs.

För att kunna göra det på ett bra sätt har vi utgått från att planera för barntillsyn främst på de tre ankomstorterna samt på ytterligare 2-3 orter per region. Sammanlagt rör det sig om barntillsyn på ca 9 orter. Lokalen ska anpassas för barn och unga och möbleras som ett lektrum där man kan rita, pyssla, spela spel, läsa och eventuellt titta på TV.

### **Utbildning av barnhandledare**

Precis som för samhällskommunikatörerna så blir det även för barnhandledare aktuellt med ett anställningsförfarande. Rollen som barnhandledare kräver inga förkunskaper. Det handlar om att aktivera och hålla uppsikt över barnen. Även om det inte ställs krav på förkunskaper ska en intern utbildning som gäller brand- och lokalsäkerhet samt första hjälpen erbjudas de aktuella medarbetarna. Eventuellt kan det vara aktuellt även med en av våra interna grundutbildningar om barn i migration. Det kommer även att krävas utdrag från belastningsregistret för att kunna arbeta med barn.

## **Förslag på hur en sammanhängande samhällsintroduktion kan tillhandahållas**

Länsstyrelsernas material för samhällsorientering för nyanlända bör kunna ligga till grund för innehållet i och utformningen av de olika blocken. På så sätt säkerställer vi en röd tråd mellan den information som lämnas under asylprocessen och i etableringen. Vidare bör inspiration hämtas från material framtaget för förberedande insatser för vidarebosatta (tidigare kallat Sverigeprogrammet) samt webbportalen informationsverige.se.

Migrationsverket föreslår en introduktion om totalt minst 15 timmar exklusive pauser fördelat på 3 – 6 dagar.

I det ska nedanstående ingå:

### **Asylprocessen:**

Handläggningmoment, identitet, AT-UND, Dublin, offentligt biträde, underrättelse, överklagan/domstolsprocess, nöjdförklaring, återkallelse, bifall/avslag (statistik för resp), bosättning/återvändande, tvångsåtgärder, spårbyte.

### **Livet i Sverige:**

Hälso- och sjukvård, inklusive bland annat vikten av att delta i den kostnadsfria hälsoundersökningen och att verket inte får information om resultatet om den sökande inte själv vill det, sexuell och reproduktiv hälsa, mental hälsa m.m., apotek, brandskydd, larmnummer samt andra myndigheters ansvarsområden, viktig samhällsservice, skola, arbetsliv, boende, regler vid eget boende för asylsökande, tidiga insatser för asylsökande, integration, etablering, bosättning, AFs etableringsprogram.

### *Föräldragrupp*

Det svenska samhällets organisering, lagar och regler samt rättigheter och skyldigheter i förhållande till föräldraskapet. Normer och förväntningar utifrån att vara förälder i en ny kulturell kontext. Korrekt information om socialtjänstens arbete för att minska föräldrarnas oro och rädsla.

### **Svensk lagstiftning, inkl. gruppdiskussioner:**

Rättigheter, skyldigheter och möjligheter i samhället, barns rättigheter, jämställdhet, rättigheter för hbtq-personer, samtyckeslagstiftningen, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck (inkluderat information om stödinsatser för våldsutsatta kvinnor och barn), månggifte, könsstympling, barnäktenskap samt rasism (såsom antisemitism, afrofobi, islamofobi) och liknande former av fientlighet.

### Demokrati, normer och värderingar, inkl. gruppdiskussioner:

Vad som är utmärkande för den svenska demokratin, individens fri- och rättigheter (religionsfrihet, föreningsfrihet och yttrandefrihet m.m.), former för demokratiskt inflytande, öppenhet, jämställdhet, jämlikhet, allas lika deltagande på arbetsmarknaden, skydd mot diskriminering och kränkande särbehandling samt krav för medborgarskap och medborgarskapstest.

### Ange möjlig tidpunkt för start under 2021

Migrationsverket ska enligt uppdraget ange möjlig tidpunkt för start under 2021. Det är för tidigt att lämna den uppgiften i dagsläget utan en analys behöver först göras över tidsåtgång för utvecklingsinsatser men troligtvis inte förrän någon gång under andra halvåret av 2021, troligtvis först under kvartal fyra.

### Kostnader

Migrationsverket har i februari 2020 redogjort för en beräkning av kostnader för att bygga ut befintlig introduktion och samhällsinformation (även kallad gruppinformation) samt för att ta fram ett informationsmaterial till barn mellan 7-15 år. Denna beräkning är fortfarande aktuell och skulle samhällsinformationen genomföras under tre dagar skulle kostnaderna uppgå till 93 miljoner för 3 dagar 2020 utifrån planeringsantagandet gällande antal nya asylsökande 2020.

### Tillkommande kostnader barntillsyn

För att vi ska kunna genomföra ett uppdrag om barntillsyn behöver vi utbilda personal som ska arbeta med barntillsyn, vi bedömer att tjänstenivån för de personer som ska arbeta med detta motsvarar assistentnivå.

Utgångspunkten är att barntillsyn bör finnas tillgängligt på

Migrationsverkets tre ankomstorter, plus ytterligare två mottagningsorter per region, totalt 9 orter. Bedömningen av resursåtgång för barntillsyn utgår från samma antaganden om antal asylsökande och utbildningstillfällen som legat till grund för tidigare beräkningar inom uppdraget introduktion och samhällsinformation i Migrationsverkets regi.

Summering kostnader barntillsyn	
<b>1 dag samhällsinformation</b>	2 174 000 kr
<b>3 dagar samhällsinformation</b>	6 224 000 kr

Vid 1 dags samhällsinformation behövs resurser motsvarande 0,5 ÅA per ort för barntillsyn och vid 3 dagar 1,5 ÅA per ort.<sup>1</sup> För att minska sårbarheten bör vid båda alternativen kompetensen för barntillsyn finnas hos två medarbetare (två 25%-tjänster respektive två 75%-tjänster). Den

<sup>1</sup> Lönekostnad för en assistent är 450 000 kr inkl. arbetsgivaravgifter per år.

Resurstillgången inkluderar 3 timmar OH för att täcka för- och efterarbete som tillkommer utöver själva barnpassningen.

tillkommande kostnaden för barnpassning vid 1 dags samhällsinformation blir 2 025 tkr och för 3 dagar 6 075 tkr.

Utbildningspass för personalen som ska arbeta med barntillsyn bedöms kunna genomföras vid ett centralt utbildningstillfälle då antalet deltagare är 18 personer. Antalet personer som ska utbildas är samma oavsett 1 eller 3 dagars samhällsinformation. Tidsåtgången blir motsvarande en arbetsdag och inkluderar bland annat barnanpassad HLR-utbildning. Kostnaden för att genomföra ett utbildningstillfälle blir 150 tkr.<sup>2</sup>

### **Kostnad utbildningspaket kommunikatörer**

Beräkningen för kostnaden att utbilda de kommunikatörer som ska genomföra introduktion och samhällsinformation utgår från att ett endagars utbildningspass genomförs i varje region, totalt tre tillfällen. Antalet deltagare är troligen fler än i fallet med barntillsyn.

<b>Lönekostnad HR samordning upplägg</b>	<b>140 000 kr</b>
<b>Webbutbildning</b>	300 000 kr
<b>Kostnad konsulter tre utbildningstillfällen á 1 dag</b>	75 000 kr
<b>TOTALT</b>	<b>515 000 kr</b>

### **Externfinansiering**

För att söka medel för externfinansiering från till exempel AMIF behöver Migrationsverket först ta ställning till vad som ska utvecklas. Internt finns redan system för självstudier och det skulle kunna vidareutvecklas för att kunna anpassas till asylsökande. En sådan insats skulle myndigheten kunna söka medel för. En annan slutsats har varit att en vidareutveckling av barnappen är något som myndigheten skulle kunna ansöka om externa medel för. Under resterande delen av 2020 finns det dock begränsade medel att söka men en förstudie skulle kunna påbörjas under kvartal 1 2021 för att under senare delen av året resultera i en större ansökan under kvartal 3 2021 med projektstart under kvartal 1 2022.

---

<sup>2</sup> Inkluderar lönekostnader och resekostnader för samordning och genomförande av HR, kostnad för extern utbildare i HLR, samt resekostnader för personal.