

Tyresö kommun

Frida Ryholt
Utredare
08-5782 96 41
frida.ryholt@tyreso.se

TJÄNSTESKRIVELSE

2015-09-17

1 (9)

Diarienummer2015/GAN 0096 012

Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden

Beslut om upphandling av samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

Utvecklingsförvaltningens förslag till beslut

1. Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden godkänner inriktningen i utkast till förfrågningsunderlag i den samordnade upphandlingen av samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.
2. Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden beslutar att för Tyresö kommuns del ge förvaltningschefen i uppdrag att godkänna slutgiltig version av förfrågningsunderlag, fatta tilldelningsbeslut, underteckna rättegångsfullmakt och teckna ramavtal med valda utförare i kommunernas samordnade upphandling av tjänsten samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.
3. Förvaltningschefen anmäler i nämnden upphandlingsrapport och tilldelningsbeslut efter avslutad upphandling.

Utvecklingsförvaltningen



Britt-Marie Lundberg Björk
Förvaltningschef



Frida Ryholt
Utredare



Sammanfattning

Lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (2010:197) infördes den 1 december 2010 och innebär att kommunerna är skyldiga att erbjuda samhällsorienteringskurs till vissa nyanlända invandrare. Kommunerna ska sedan den 1 maj 2013 även erbjuda samhällsorientering till vissa nyanlända invandrare som har beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

Enligt förordningen ska utbildningen syfta till att underlätta de nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet, ge en grundläggande förståelse för det svenska samhället och vara en grund för fortsatt kunskapsinhämtande. Utbildningen ska omfatta minst 60 timmar och ska i möjligaste mån bedrivas på modersmål eller annat språk som deltagaren behärskar väl.

Stockholm kommun samverkar sedan 2010 med de flesta av länets kommuner kring samhällsorientering. Den 25 augusti 2015 beslutade arbetsmarknadsnämnden i Stockholm, § 10, att fortsatt teckna samverkansöverenskommelse ”Överenskommelse om samverkan kring tjänster för samhällsorientering för nyanlända invandrare i Stockholms län och Häbo kommun” för perioden 2016-09-01-2019-08-31. Syftet med att samverka kring samhällsorientering är att få större deltagarunderlag per språk, vilket ger lägre kostnader och möjlighet att kontinuerligt starta kurser även på mindre vanliga språk. Samverkan ger också möjlighet till fördjupat kvalitetsarbete. Centrum för samhällsorientering i Stockholms län är ett gemensamt samordningskansli för de kommuner som ingår i samverkan. Stockholms stad är administrativt ansvarig kommun för centret, utbildningsverksamheten och den gemensamma webbplatsen nyistockholm.se.

Samhällsorienteringen utförs i dagsläget av externa leverantörer utifrån en samordnad upphandling genomförd av 26 samverkande kommuner. Formen samordnad upphandling har föregåtts av flera utredningar utifrån juridiska och organisatoriska aspekter i vilka man kommit fram till att denna, utifrån förutsättningarna, är den mest adekvata lösningen. Nuvarande ramavtal går ut den 31 augusti 2016. Centrum för samhällsorientering i Stockholms län har tillsammans med arbetsmarknadsförvaltningens upphandlingssamordnare och upphandlingskonsulter på AffärsConcept i Stockholm AB utarbetat ett förslag

till förfrågningsunderlag för en ny avtalsperiod. Utvecklingsförvaltningen föreslår att kommun ingår i den samordnade upphandlingen för tjänsten samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare med syfte att teckna ramavtal för perioden 2016-09-01-2019-08-31.

Bakgrund

Samhällsorienteringsutbildning för nyanlända är ett kommunalt uppdrag som preciseras i förordningen om samhällsorientering (2010:1138) utifrån lagen (2010:197 §5) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och i lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. Målgruppen är nyanlända invandrare som omfattas av etableringsreformen och som anmäls till samhällsorienteringskurs via Arbetsförmedlingen samt vissa anhöriginvandrare mellan 18-64 år som anmäls till kurs via kommunen.

Samhällsorienteringskursen syftar till att underlätta de nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet. Den ska ge grundläggande förståelse för det svenska samhället och en grund för fortsatt kunskapsinhämtande. Kursen ska vara minst 60 timmar lång och i möjligaste mån ges på modersmål eller på ett språk som deltagaren behärskar väl. Kurserna ska bygga på dialog och reflektion och ska erbjudas så snart som möjligt efter att personen bosatt sig i kommunen.

Ärendet

Sedan 2010 samverkar kommunerna i Stockholms län kring samhällsorientering utifrån en samverkansöverenskommelse och genomför en samordnad upphandling av kurserna. I dagsläget ingår samtliga kommuner i länet förutom Nacka kommun och Värmdö kommun i överenskommelsen. Dessutom ingår Håbo kommun i Uppsala län. Upphandlingen av tjänsten samhällsorientering följer samverkansavtalets tidsramar.

Organisation

Centrum för samhällsorientering i Stockholms län är ett regionalt kansli för kommuner som ingår i samverkan kring samhällsorienteringen.

Stockholms stad är administrativt ansvarig kommun för centret, utbildningsverksamheten och den gemensamma webbplatsen nyistockholm.se. Kansliet arbetar med kvalitetuppföljning och kvalitetsutveckling genom

auskultationer på kurserna, avtalsuppföljning med leverantörer och olika typer av utvärderingar med deltagare. Utvärderingar sker genom enkäter, telefonintervjuer och fokusgrupper. Kansliet anordnar även fortbildningsträffar för samhällskommunikatörer och arbetar tillsammans med leverantörerna med metodutveckling.

Under 2014 genomfördes 131 kurser i olika delar av länet och 1 926 deltagare gick kurs. 42 procent av de som deltog var kvinnor och 58 procent var män. För att öka tillgängligheten erbjuds kurser under för- och eftermiddagar, kvällar och helger.

94 procent av deltagarna som svarade på kansliets utvärderingsenkät under 2014 uppgav att de kan rekommendera utbildningen till andra.

Sedan den 1 april drivs ett hälsoprojekt som pågår till den 31 augusti 2016. Det innebär att man på försök ger 12 timmars hälsokommunikation innan samhällsorienteringskursens 60 timmar påbörjas. Bakgrunden är att Centrum för samhällsorientering i Stockholms län under en längre tid har uppmärksammat hälsoproblem bland deltagarna och sett ett behov av hälsofrämjande insatser för att de lättare ska kunna ta till sig kursens innehåll och kunna delta aktivt.

Ekonomi

Det gemensamma kansliet och utbildningarnas kostnader ersätts av de samverkande kommunerna. Samverkan sker till självkostnadspris och varje kommun bär sin del av kostnaderna. Kommunerna betalar i dagsläget totalt 5 500 kr per deltagare för samhällsorienteringskursen.

Kommuner får statsbidrag för att bedriva samhällsorientering för de nyanlända som omfattas av etableringslagstiftningen. Ersättningen till samhällsorienteringen från respektive kommun räknas ut baserat på antalet personer mellan 20-64 år som Migrationsverket betalar ut ersättning för till kommunen enligt förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar. För gruppen deltagare som tillhör etableringen debiterar centret i dagsläget kommunerna två gånger om året.

För det utökade målgruppen (anhöriginvandrare) debiterar centret kommunerna för de enskilda deltagarna. Staten ersätter kommunerna för samhällsorienteringen till den utökade målgruppen genom det allmänna statsbidraget.

Som administrativt ansvarig kommun tillhandahåller Stockholms stad enligt nuvarande samverkansöverenskommelse lokal och utrustning för det gemensamma kansliet och ersätts fullt ut för detta via den gemensamma ersättningsmodellen.

Stockholms stad är på grund av sin andel i verksamheten den huvudsaklige arbetsgivaren. När personal från samverkande kommun knyts till kansliet är den kommunen fortsatt arbetsgivare men får ersättning via den gemensamma ersättningsmodellen. På kansliet arbetar i dagsläget två kursadministratörer, en kommunikatör, en projektsamordnare, en samordnare och en chef som arbetar deltid.

Upphandling

De nuvarande ramavtalen för tjänsten samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare, i vilket samverkande kommuner ingår, löper ut den 31 augusti 2016.

Inom ramen för samverkansöverenskommelsen genomförs under hösten 2015 en ny samordnad upphandling. Den ska syfta till nya ramavtal för perioden 2016-09-01 -2019-08-31. Modellen för den samordnade upphandlingen är samma som har använts vid de två tidigare upphandlingarna och som efter flera, av extern juridisk kompetens genomförda utredningar, ansetts vara den bästa konkurrensrättsligt lösningen för denna typ av kommunsamverkan utifrån lag (2007:1091) om offentlig upphandling. Utredningarna har även tagit hänsyn till kommunallag (1991:900) och de regleringar kommunerna måste följa kring den kommunala kompetensen.

Centrum för samhällsorientering i Stockholms län administrerar den samordnade upphandlingen på uppdrag av de samverkande kommunerna. Alla kommuner fattar beslut om och undertecknar samtliga avtal som rör upphandlingen. Den 15 september presenteras förfrågningsunderlaget för kommunerna som sedan får komma med synpunkter innan den slutgiltiga

versionen skickas ut till samtliga kommuner för godkännande den 29 september. Senast den 2 oktober ska kommunerna ha inkommit med skriftligt godkännande av förfrågningsunderlaget.

Samhällsorienteringens innehåll och utförande

Samhällsorienteringen är i denna upphandling indelad i fyra block som har sin utgångspunkt i de åtta obligatoriska ämnesområdena som förordningen anger. Utgångspunkten är Sveriges konstitutionella grundläggande principer om alla människors lika värde, mänskliga rättigheter och demokratiska värderingar. Tyngdpunkten ska ligga på praktiska aspekter av att leva i Sverige, snarare än teoretisk information. Samhällsorienteringens innehåll anpassas till deltagarnas behov, förkunskaper och frågor. Utförandet ska bygga på dialog, reflektion och inflytande. Den som utför samhällsorienteringen behöver ämneskunskap, god pedagogisk kompetens och goda kunskaper i såväl svenska som det språk samhällsorienteringen ges på.

Förfrågningsunderlaget betonar särskilt att samhällsorienteringen ska genomsyras av ett förhållningssätt som utgår från FN:s konventioner om de mänskliga rättigheterna och utgå från ett barnperspektiv och ett mångfaldsperspektiv. Leverantören ska förbereda och handleda samhällskommunikatörerna kring hur man arbetar med grupper utifrån ett mångfaldsperspektiv, till exempel grupper med enstaka deltagare som har fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar.

Leverantören ska ha en kursplan och en standardiserad och tillgänglighetsanpassad presentation som gör att deltagare oavsett språk och samhällskommunikatör får tillgång till samma kunskap men som samtidigt ger samhällskommunikatören möjlighet att anpassa kursen utifrån deltagarnas varierande förutsättningar, behov och förkunskaper. Samhällsorienteringen ska präglas av likabehandling och respekt för de enskilda deltagarna. I förfrågningsunderlaget betonas också vikten av att leverantörerna bedriver ett kontinuerligt vuxenpedagogiskt utvecklingsarbete med samhällskommunikatörerna så att lagstiftningens syfte och mål säkerställs. Kursen ska bygga på kreativa och nyskapande metodval.

Beskrivning av målgruppen och beräknad volym

Målgruppen för samhällsorienteringen utgörs av personer som omfattas av etableringslagstiftningen enligt 5 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Nyanlända invandrare som har beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning ingår också i målgruppen i enlighet med lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

Deltagarna är en heterogen grupp avseende kön, ålder, nationalitet, språk, utbildningsnivå (från analfabeter till högutbildade), arbetslivserfarenhet, kännedom om svenska samhället och arbetsmarknad, egna nätverk, eventuella funktionshinder och hälsa med mera. Grupperna i samhällsorienteringen kommer att delas upp utifrån språk, vilket innebär att alla övriga variationer kan finnas i en kursgrupp.

Antalet personer som beräknas vara i behov av samhällsorientering i de anslutna kommunerna i Stockholms län bedöms till cirka 2 200 personer per år.

Beräkningen baseras på två delar:

- Beräkningen utgår från antalet mottagna inom etableringslagstiftningens ram under 2014, i kombination med centrets deltagarunderlag under motsvarande period. Under året skrevs 2 647 personer in hos Arbetsförmedlingen i Stockholms län och 1 914 personer anmälde till samhällsorienteringskurs. Utvecklingen i bland annat Syrien, asylsökandes sökmönster och förändringar inom EU rörande migrationspolitiken påverkar hur många som blir aktuella för samhällsorienteringskurser under avtalsperioden.
- Utöver personer som omfattas av etableringslagstiftningen baseras beräkningen ovan även på personer som fått uppehållstillstånd på grund av anknytning och som kommer från länder utanför EES. Under 2014 var 30 deltagare på samhällsorienteringskurserna från denna målgrupp.

Språk

Enligt förordningen ska samhällsorienteringskursen i möjligaste mån bedrivas på modersmål eller annat språk som deltagaren behärskar väl. Utav de 131 kurser som genomförde under 2014 gavs 67 % på arabiska, 11 % på tigrinja, 8 % på farsi och 4,5 % på somaliska. Resterande erbjöds kurs på ryska, engelska, franska, spanska, svenska/ finska, bengali eller på svenska med tolk (till uzbekiska/uiguriska). Kurser har även getts på bland annat turkiska, thailändska, mongoliska och mandarin.

Personer som ingår i målgruppen och som under 2014 beviljades uppehållstillstånd kommer bland annat från länder där man, utöver de ovan nämnda språken, talar: vietnamesiska, urdu, serbiska, bosniska, pashto och wolof.

Tjänsteområden och antal ramavtal

Den aktuella upphandlingen har delats upp i 4 kategorier med totalt 15 tjänsteområden. Anbudsgivaren ska lämna anbud på minst 2 tjänsteområden inom kategori A, minst 2 tjänsteområden inom kategori B och minst 2 tjänsteområden inom kategori C. Det står anbudsgivare fritt att lämna anbud på tjänsteområdet inom kategori D, som är övriga språk/ eventuell tolk. Upplägget syftar till att säkerställa att det kommer anbud även på i sammanhanget mindre vanliga språk.

Förslaget är att kommunerna tecknar ramavtal med tre leverantörer per tjänsteområde i kategori A och B och med två leverantörer per tjänsteområde i kategori C och D, under förutsättning att det finns tillräckligt många anbud som uppfyller ställda krav.

Ärendets beredning

I arbetet med framtagningen av förfrågningsunderlaget har upphandlingskonsulter från AffärsConcept i Stockholm AB och upphandlingsfunktionen på Arbetsmarknadsförvaltningen i Stockholms stad medverkat. Stockholms stads juridiska avdelning har konsulterats under processen att ta fram förfrågningsunderlaget. Samrådsgruppen för de samverkande kommunerna har vid två tillfällen också lämnat synpunkter på utkastet till förfrågningsunderlag.

Förfrågningsunderlaget MBL-förhandlas i Stockholms stad den 17 september enligt 11 § om anbudsförfrågan.

Utvecklingsförvaltningens förslag/bedömning

Stockholms kommun beslutade 25 augusti 2015 att fortsatt teckna samverkansöverenskommelse "Överenskommelse om samverkan kring tjänster för samhällsorientering för nyanlända invandrare i Stockholms län och Häbo kommun för perioden 2016-09-01-2019-08-31". Upphandlingen av tjänsten samhällsorientering följer samverkansavtalets tidsramar och utgår från överenskommelsen.

Enligt flera juridiska utredningar som genomförts på uppdrag av samverkande kommuner av extern juridisk konsult, är en samordnad upphandling den mest adekvata organisatoriska och konkurrensrättsligt lösningen för denna typ av kommunsamverkan och kommer därför att användas i den aktuella upphandlingen.

Utvecklingsförvaltningens bedömning är att samverkan kring samhällsorientering ger såväl kvalitetssäkring för deltagarna med möjlighet till större målgruppsanpassning, som ekonomiska fördelar. Dessutom ger verksamhetens bredd underlag för fördjupat metod- och utvecklingsarbete.