



PM 2010:88 RVII (Dnr 001-642/2010)

Sverige för nyanlända – värden, välfärdsstat, vardagsliv (SOU 2010:16)

Remiss från Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på remissen "Sverige för nyanlända – värden, välfärdsstat, vardagsliv" (SOU 2010:16) återopas vad som anförs i denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Ulf KristerSSon anför följande.

Ärendet

Riksdagen beslöt i mars 2010 om en ny lag (SFS 2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Lagen innebär att huvudansvaret för flyktingars etableringsinsatser övergår från kommunerna till staten. Arbetsförmedlingen får huvudansvaret för arbetsmarknadsetableringen och en etableringsersättning som betalas ut av Försäkringskassan. Kommunerna kommer även i fortsättningen att ansvara för svenska för invandrare, men får även ett nytt uppdrag att ge nyanlända samhällsorientering.

Utredningen om samhällsorientering för nyanlända invandrare har haft i uppdrag att föreslå hur samhällsorienteringen bör utformas med en gemensam nationell standard för nyanlända arbetssökande personer. Utredningen föreslår en särskild förordning som reglerar samhällsorienteringens innehåll och inriktning samt utformning och organisering. Riktlinjerna för samhällsorientering har bilagts förordningen, som föreslås träda i kraft samtidigt med den nya lagen om nyanlända invandrades arbetsmarknadsetablering den 1 december 2010.

Förordningsförslaget syftar till att i framtiden undvika skillnader i samhällsorienteringens omfattning och kvalitet beroende på nyanländas bosättningsort. Minst 60 timmars samhällsorientering, organiserad i grupp, och på modersmål, föreslås bli ett grundkrav. Vissa delar kan ges på svenska eller svenska med tolk. Utredningens förslag innebär en nationell standard när det gäller samhällsorientering för nyanlända. Innehållsmässigt utgår utredaren från begreppen värden, välfärd, vardagsliv vilket innebär ett försök att täcka in mer övergripande konstitutionella värden, välfärds-samhällets funktioner och hur det påverkar den enskildes vardagsliv. Pedagogiken föreslås grunda sig på dialog och reflektion, där undervisningens utgångspunkt ska vara deltagarens egna erfarenheter och tidigare kunskaper. Grundkrav för den som i utredningen kallas för lärare är någon form av pedagogisk utbildning, dock inte full lärarexamen, samt kunskaper om och förståelse för migrationsprocessen. Dessutom efterfrågas kunskaper om det svenska samhället, dess idéer, historia, statens organi-

sation etc. När det gäller den språkliga kompetensen, krävs goda kunskaper i svenska och modersmålet hos deltagarna. Kompletterande utbildningar om 30 högskolepoäng föreslås inrättas på högskolenivå för den yrkesgrupp som ska ge samhällsorientering.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd, Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd och Skärholmens stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret anser att det är mycket positivt att samhällsorientering bedrivs på de nyanlända flyktingarnas modersmål eftersom det är en förutsättning för att de ska kunna ha en möjlighet till att kunna tillgodogöra sig information på ett bra sätt.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden anser att förslaget tydliggör samhällsorientering som en rättighet för nyanlända och ger dem en chans till en god start i det nya landet.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd anser att förslaget särskilt underlättar för dem som flyttar mellan olika kommuner eller stadsdelsförvaltningar under sin introduktionstid.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd anser att det är mycket positivt att man vill säkerställa kvaliteten i samhällsorienteringen för nyanlända.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd anser att det är bra att samhällsorienteringen ges en formell grund med krav på hög pedagogisk kompetens och med stort utrymme för dialog, reflektion och inflytande.

Skärholmens stadsdelsnämnd anser att samhällsorientering av hög kvalitet är en pedagogisk utmaning och att dialog, reflektion samt inflytande är viktiga inslag i en individanpassad samhällsorientering.

Mina synpunkter

Jag ställer mig positiv till förslaget som helhet. Den information en person får som nyanländ lägger grunden för hans eller hennes fortsatta liv i Sverige. Den som snabbt förstår hur Sverige fungerar ser också lättare vilka möjligheter som finns och hur personliga mål ska kunna uppfyllas. Svenska språket är viktigt, men det är rätt att, som utredningen föreslår, ge samhällsinformationen på modersmålet. Det är också rätt att samhällsorienteringen föreslås vara lika över hela landet. Det är helt naturligt att den som är nyanländ bosätter sig nära släkt och vänner, men risken att hamna efter i samhällsorienteringen ska inte vara ett hinder för någon att efter ett tag flytta vidare för att på så sätt öka sina chanser till ett arbete.

Förslaget höjer ambitionsnivån generellt i förhållande till nuvarande regelverk och detta kommer att gynna både den som är nyanländ och samhället i stort. Remissinstanserna anser dock att förslaget är otydligt i sin målgruppsbeskrivning i förhållande till Lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända. Om rätten till samhällsorientering utgår från att deltagaren är nyanländ och har en etableringsplan från arbetsförmedlingen finns det en risk att vissa grupper, till exempel på grund av sjukdom eller föräldraledighet, inte kommer att få tillgång till samhällsorienteringen. Det finns också andra grupper, exempelvis anhöriginvandrare, som är i behov av samhällsorientering. Om dessa personer helt ställs utanför den möjligheten är de

hänvisade till familjers eller vänners tolkning av hur samhället fungerar samt vilka rättigheter och skyldigheter de har i Sverige. Här borde kommunen kunna finna flexibla lösningar till dessa personers möjlighet att delta, men om kommunerna åläggs att anordna dessa personers samhällsorientering förutsätter jag att kommunerna kompenseras ekonomiskt av staten.

För att möjliggöra samverkan i de fall kommuner önskar samverka genom utbyte eller tjänster från en eller flera kommuner som ingår i samverkan, föreslås att förordningsförslaget § 10 förtydligas och utformas på ett liknande sätt som i 2 kap. 5 § socialtjänstlagen enligt följande:

§ 10 Kommunen får sluta avtal med annan ort om att utföra kommunens uppgift för samhällsorientering. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt annan kommun. En kommun får därvid också uppdra åt annan kommun att anordna samhällsorientering samt ge uppdrag till anordnande kommun att besluta och ingå avtal på den uppdragsgivande kommunens vägnar.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på remissen ”Sverige för nyanlända – värden, välfärdsstat, vardagsliv” (SOU 2010:16) återopar vad som anförs i denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 10 juni 2010

ULF KRISTERSSON

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Sverige för nyanlända – värden, välfärdsstat, vardagsliv (SOU 2010:16), sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande:

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Delvis godkänna föredragande borgarråds förslaget till beslut
2. Därutöver anför följande:

Jag delar uppfattningen att det är viktigt att stärka nyanländas kunskaper om konstitutionella principer, välfärdsstatens uppbyggnad och idéer om vardagslivet i Sverige. Just därför vill jag även att föräldralediga, sjukskrivna, pensionärer, ungdomar och andra som står utanför arbetsmarknaden ska erbjudas samhällsorientering.

Inte minst är det viktigt ur ett jämställdhetsperspektiv att alla nyanlända omfattas av samhällsintroduktion, eftersom fler kvinnor än män är föräldralediga eller hemmavarande med barn och därför inte är aktuella för Arbetsförmedlingens insatser.

Jag förutsätter också att kommunerna får full kostnadstäckning för det utökade åtagandet.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Carin Jämtin, Roger Mogert, Teres Lindberg och Malte Sigemalm* (alla s), *Emilia Hagberg* (mp) och *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till reservationen av (v) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Riksdagen beslöt i mars 2010 om en ny lag (SFS 2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Lagen innebär att huvudansvaret för flyktingars etableringsinsatser övergår från kommunerna till staten. Arbetsförmedlingen får huvudansvaret för arbetsmarknadsetableringen och en etableringsersättning som betalas ut av Försäkringskassan. Kommunerna kommer även i fortsättningen att ansvara för svenska för invandrare, men får även ett nytt uppdrag att ge nyanlända samhällsorientering.

Utredningen om samhällsorientering för nyanlända invandrare har haft i uppdrag att föreslå hur samhällsorienteringen bör utformas med en gemensam nationell standard för nyanlända arbetssökande personer. Utredningen föreslår en särskild förordning som reglerar samhällsorienteringens innehåll och inriktning samt utformning och organisering. Riktlinjerna för samhällsorientering har bilagts förordningen, som föreslås träda i kraft samtidigt med den nya lagen om nyanlända invandrares arbetsmarknadsetablering den 1 december 2010.

Förordningsförslaget syftar till att i framtiden undvika skillnader i samhällsorienteringens omfattning och kvalitet beroende på nyanländas bosättningsort. Minst 60 timmars samhällsorientering, organiserad i grupp, och på modersmål, föreslås bli ett grundkrav. Vissa delar kan ges på svenska eller svenska med tolk. Utredningens förslag innebär en nationell standard när det gäller samhällsorientering för nyanlända. Innehållsmässigt utgår utredaren från begreppen värden, välfärd, vardagsliv vilket innebär ett försök att täcka in mer övergripande konstitutionella värden, välfärds-samhällets funktioner och hur det påverkar den enskildes vardagsliv. Pedagogiken föreslås grunda sig på dialog och reflektion, där undervisningens utgångspunkt ska vara deltagarens egna erfarenheter och tidigare kunskaper. Grundkrav för den som i utredningen kallas för lärare är någon form av pedagogisk utbildning, dock inte full lärarexamen, samt kunskaper om och förståelse för migrationsprocessen. Dessutom efterfrågas kunskaper om det svenska samhället, dess idéer, historia, statens organisation etc. När det gäller den språkliga kompetensen, krävs goda kunskaper i svenska och modersmålet hos deltagarna. Kompletterande utbildningar om 30 högskolepoäng föreslås inrättas på högskolenivå för den yrkesgrupp som ska ge samhällsorientering.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd, Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd och Skärholmens stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 22 april 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Utredningen föreslår 60 timmars samhällsorientering med lärare som ska ha lämplig pedagogisk förmåga och ämneskunskap samt väl behärska såväl svenska som det språk som samhällsorienteringen bedrivs på. Stadsledningskontoret ställer sig positiv till förslaget som helhet samt anser att det är mycket positivt att samhällsorienteringen bedrivs på de nyanlända

flyktingarnas modersmål eftersom det är en förutsättning för att de ska ha en möjlighet att kunna tillgodogöra sig informationen på ett bra sätt. Det är dessutom positivt att föreslagen samhällsorientering kommer att vara lika över hela landet om den nyanlända flyttar. Vidare innebär förslaget en ambitionshöjning jämfört med nuvarande samhällsinformation vilket stadsledningskontoret ser positivt på. Stadsledningskontoret anser att de krav som ställs på de personer som ska undervisa får anses som höga men att det borgar för att de nyanlända kan tillgodogöra sig informationen. Det finns i dagsläget kompetens inom de största och vanligaste invandrarspråken, men nyanlända som talar mindre vanliga språk kan i dagsläget komma att behöva hänvisas till andra lösningar, till exempel svenska med tolk. Stadsledningskontoret förutsätter att kommunerna ersätts ekonomiskt av staten utifrån gällande finansieringsprincip för att kunna tillhandahålla utredningens ambitiösa förslag om samhällsorientering.

Stadsledningskontoret anser att förslaget i förordningsförslaget i förhållande till Lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända ger oklara besked i frågan om målgrupp. Om rätten till samhällsorientering ska utgå från om den nyanlända har en etableringsplan via arbetsförmedlingen, kommer grupper som på grund av till exempel sjukdom eller föräldraledighet inte kan delta i etableringsinsatser på minst 25 % och personer med anknytning till flyktingar inte omfattas av samhällsorienteringen. Stadsledningskontoret anser att samhällsorientering även ska erbjudas föräldralediga, sjukskrivna och ungdomar eftersom det är av största vikt att utanförskap motverkas samt att integrering uppnås. Vidare är det en viktig aspekt att samtliga erbjuds samhällsorientering även ur ett jämställdhetsperspektiv. Stadsledningskontoret anser därför att utredningen i sitt fortsatta arbete bör återkomma med förslag om samhällsorientering även för personer som inte är arbetssökande. Om kommunerna åläggs att även erbjuda samhällsorientering för andra grupper än de inom flyktingmottagandet, förutsätts att kommunerna ersätts ekonomiskt av staten i motsvarande omfattning utifrån gällande finansieringsprincip.

Utredningen föreslår att det i förordningen ska föreskrivas att kommunerna vid behov ska samarbeta med andra kommuner i syfte att samhällsorienteringen ska bedrivas så ändamålsenligt och effektivt som möjligt samt att en kommun ska få uppdra åt andra att anordna samhällsorientering. När det gäller denna samverkan anges i utredningen att kommunerna kan köpa tjänster av varandra eller av andra utförare. Vidare pekas i utredningen på möjligheten att samverka i kommunalförbund.

I prop. 2009/10:180 Nya rättsmedel på upphandlingsområdet föreslås nya bestämmelser som möjliggör att kommunerna kan samverka genom inköpscentral. Med detta avses att en upphandlande myndighet anskaffar varor eller tjänster som är avsedda för exempelvis flera kommuner eller att en upphandlande myndighet genomför upphandling eller ingår ramavtal om tjänster som är avsedda för upphandlande myndigheter eller enheter. I propositionens tas inte ställning till frågan om dessa möjligheter också kräver ändring i kommunallagen. När det gäller kommunernas samverkan rörande samhällsorientering anser stadsledningskontoret att mycket av den nödvändiga samverkan sannolikt kan ske genom de föreslagna inköpscentralerna. Däremot torde inte bestämmelser om inköpscentraler vara tillräckligt för att möjliggöra samverkan i de fall ett par eller några kommuner önskar samverka genom utbyte eller köp av tjänster från en eller flera kommuner som ingår i samverkan. Kommunalförbund är ibland inte heller en lämplig eller möjlig lösning för att skapa sådan samverkan. Därför finns det enligt stadsledningskontoret anledning att peka på behov av kompetensutvidgande lagstiftning som möjliggör sådant tjänsteutbyte, möjligen skulle detta kunna utformas på liknande sätt som i 2 kap 5 § socialtjänstlagen. Vidare kan påpekas att det i dessa situationer finns en upphandlingsskyldigt samtidigt som det endast är med den eller de angränsande kommunerna som samverkan kan komma ifråga. Frågan är därför om det inom ramen för förenklad upphandling finns möjlighet att i LOU möjliggöra sådana riktade köp, genom exempelvis komplettering i 15 kap 5 § LOU.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att som svar på remissen ”Sverige för nyanlända – värden, välfärdsstat, vardagsliv (SOU 2010:16)” hänvisar till vad

som sagts i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 17 maj 2010 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 19 april 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på förordningsförslaget i sin helhet. Förvaltningen uppfattar att ambitionsnivån generellt kommer att höjas i förhållande till nuvarande regelverk, vilket är till gagn för målgruppen och för samhället i stort. Förvaltningen anser också att förordningsförslaget tydliggör samhällsorienteringen som en rättighet för nyanlända och ger dem en chans till en god start i det nya landet. Förvaltningens synpunkter utgår nedan från de av utredarens förslag som förvaltningen ser en anledning att kommentera.

Målgruppen för etableringsplan och samhällsorientering (2.3)

Förvaltningen anser att förordningsförslaget i förhållande till Lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända ger oklara besked i frågan om målgrupp. Lagen innebär att kommunen är skyldig att ge nyanlända som omfattas av lagen samhällsorientering, men gör ingen distinktion mellan nyanlända med etableringsplan och de utan. I förordningsförslagets fjärde paragraf finns en större tydlighet när det gäller kopplingen mellan etableringsplan och rätten till samhällsorientering som etableringsinsats. Om rätten till samhällsorientering ska utgå från om den nyanlände har en etableringsplan via arbetsförmedlingen, kommer grupper som på grund av till exempel sjukdom eller föräldraledighet inte kan delta i etableringsinsatser på minst 25 % inte omfattas av samhällsorienteringen. Förvaltningen anser att dock att dessa grupper, liksom andra nyanlända, är personer som har stora behov av samhällsorientering, eftersom de annars är beroende av familjens eller vänners tolkning av hur samhället fungerar och vilka rättigheter och skyldigheter de har. Kommunerna bör dock hitta flexibla lösningar och ta hänsyn till dessa personers förutsättningar att delta.

Förvaltningen identifierar även andra grupper som kan behöva samhällsorientering men som inte omfattas av förordningsförslaget. Det kan till exempel röra sig om anknytningar till personer som ingått i flyktningmottagandet, men där anknytningen sökt uppehållstillstånd senare än två år efter det att anknytningspersonen blev folkbokförd. Det kan också vara anknytning till person bosatt i Sverige som inte omfattas av flyktningmottagandet (till exempel ”kärleksinvandrare”) samt personer som har invandrat som arbetskraft.

Förvaltningen vill dock påpeka att om kommunerna åläggs att erbjuda samhällsorientering till andra grupper än de inom flyktningmottagandet, förutsätts att kommunerna ersätts ekonomiskt av staten i motsvarande omfattning.

Samhällsorienteringens innehåll (kapitel 3)

”Förslag: Samhällsorienteringen för nyanlända ska genom dialog och reflektion behandla värden, välfärdsstat och vardagsliv i Sverige.”

Förvaltningen anser att utredarens uppdelning är väl genomtänkt utifrån de olika detaljnivåer deltagaren förväntas ta del av. Det är viktigt att få möjlighet att reflektera över olika företeelser i samhället utifrån konstitutionella värden, men också att se hur det påverkar situationer i vardagen och hur de ska hanteras. Eftersom nyanlända är en rörlig grupp som ofta flyttar underlättar de nationella riktlinjerna kontroll av genomgångna moment i samhällsorienteringen vid flytt, och det i sin tur ökar effektiviteten i etableringsprocessen. Förvaltningen uppfattar riktlinjerna som tydliga, men konstaterar samtidigt att det ställer höga krav på den pedagogiska kompetensen som måste grunda sig i interkulturella perspektiv och förmåga att förmedla kunskaper på ett neutralt och icke värderande sätt.

Utgångspunkter för förslag om genomförande (kapitel 4.1)

”Förslag: samhällsorienteringen ska vara en utbildningsinsats, där deltagarnas kännedom om och förståelse av det svenska samhället utvecklas i syfte att underlätta deras deltagande i samhällslivet. Dialog, reflektion och inflytande är viktiga inslag...”

Förslaget som understryker vikten av dialog, reflektion och inflytande ligger helt i linje med de intentioner som funnits i utvecklingsarbetet inom projektet ”Samhällsorientering i samverkan” där Stockholms stad har deltagit. Olika metoder som bygger på dialogpedagogik har testats och det har vuxit fram en stor samstämmighet kring frågan hur den pedagogiska utformningen ska se ut. Genom dialogpedagogiken kan samhällskommunikatören fånga upp frågeställningar och lyssna in var deltagarna befinner sig kunskaps- och intresse-mässigt. Det i sin tur blir vägledande när det gäller vilken tyngdpunkt man behöver lägga vid olika frågor inom ett utbildningsområde och ger en möjlighet att kontinuerligt följa upp hur olika kunskaper har tagits emot av deltagaren.

Omfattning (kapitel 4.2)

”Förslag: Varje nyanländ person ska erbjudas minst 60 timmars samhällsorientering. De 60 timmarnas samhällsorientering ska ses som en gemensam bas, som kompletteras genom insatser från kommunen själv, landstinget eller statliga myndigheter i enlighet med annan reglering.”

Utredningens grundkrav på 60 timmars samhällsorientering, i grupp på modersmål är realistiska om nyanlända ska få möjlighet till dialog och reflektion. Förvaltningen bedömer att den ambitionsnivå som förordningsförslaget innebär förutsätter samverkan mellan kommuner för att få ett tillräckligt stort deltagarunderlag till kontinuerliga kursstarter på olika språk.

Tidpunkt och ordningsföljd (kapitel 4.3)

”Förslag: Samhällsorienteringen ska inledas så snart som möjligt. När pedagogiska skäl eller individuella behov talar för det kan samhällsorienteringen vänta till en senare fas i etableringskedjan. Alla ämnesområden bör dock i normalfallet vara avklarade när det första etableringsåret är till ända. Kommunen bestämmer när och vilken ordning samhällsorienteringens innehåll ges. Pedagogiska överväganden och individuella behov bör utgöra grunden för sådana beslut.”

Förvaltningen ser positivt på att utredaren lämnar öppet för flexibilitet i upplägget av samhällsorienteringen. Med tanke på variationen i de nyanländas olika livssituationer blir det nödvändigt att anpassa samhällsorienteringen efter individuella behov.

Språk och sammansättning (kapitel 4.4)

”Förslag: Samhällsorienteringen ska till största del ges på deltagarens modersmål eller annat språk som han eller hon behärskar väl. Mindre delar kan ges på svenska eller svenska med tolk.”

Förvaltningen anser att samhällsorientering på modersmål eller med tolk är bra och fungerande alternativ i samhällsorienteringen, men att det för de flesta deltagare är alldeles för tidigt att ge samhällsorientering på svenska och ser det inte som något alternativ i någon del av samhällsorienteringen. Det är en mycket liten del av deltagarna som inom det första året har tillskansat sig så pass stora svenskkunskaper att de på ett fullgott sätt kan tillgodogöra sig de kunskaper som samhällsorienteringen erbjuder, särskilt med tanke på att undervisningen ska grunda sig på dialog och reflektion. Användning av tolk kommer att bli nödvändig i de fall det rör sig om mindre vanliga språk där det är svårt att hitta samhällskommunikatörer men detta försvårar samtidigt möjligheten att kunna fördjupa, förklara och föra en dialog om nyckelbegrepp och kulturspecifika fenomen.

Lärarkompetens (kapitel 4.5)

”Förslag: Samhällsorientering av hög kvalitet är en pedagogisk utmaning. De personer som undervisar i samhällsorientering bör uppvisa pedagogisk kompetens, ämneskunskap och väl behärska såväl undervisningsspråk som svenska. Den pedagogiska kompetensen bör vara anpassad efter målgruppens och undervisningens karaktär. För att säkerställa en nationell hög och likvärdig kvalitet på samhällsorienteringen finns behov av särskilda insatser på

högskolenivå. Inom ramen för exempelvis lärarutbildningen bör kurser kunna erbjudas om 30 högskolepoäng med såväl lärarstudenter som yrkesverksamma inom fältet som målgrupp.”

De krav som ställs på de personer som ska undervisa får anses höga. Förvaltningen bedömer att det med största sannolikhet går att finna kompetens inom de största och vanligaste invandarspråken, men nyanlända som talar mindre vanliga språk kan komma att behöva hänvisas till andra lösningar, till exempel svenska med tolk och i vissa fall webbaserade lösningar. Vissa avsnitt kommer att kunna skötas via internetbaserade utbildningspaket, men det kommer inte att kunna ersätta de möjligheter till dialog och reflektion som ges i det fysiska rummet, särskilt inte för den med låg utbildningsnivå. När det gäller användandet av externa aktörer, såsom myndigheter och organisationer, anser förvaltningen att deras insats att informera nyanlända också bör anpassas efter deltagarnas kunskapsnivå.

Förvaltningen anser att också folkhögskolor bör kunna ses som en lämplig utbildare när det gäller att utveckla kompetens i dialogpedagogik och interkulturalitet och bör övervägas som ett alternativ eller komplement till högskoleutbildningar.

Läromedel (kapitel 4.6)

”Förslag: Kommunerna väljer läromedel mot bakgrund av pedagogiska överväganden...”

Förutsatt att riktlinjerna är tydliga ser förvaltningen inga problem med att utbildningsanordnare tar fram material som passar dem. Eftersom flera regioner och kommuner hittills har valt att lägga ut material på webbsidor finns det därmed en möjlighet för alla som har behov att ta del av detta. Webbaserat material kan också öppna upp för intresserade Sfi-skolor att använda materialet i sin undervisning och på så sätt tillsammans med samhällsorienteringen utveckla en ”röd tråd” från samhällsorienteringen in i Sfi-undervisningen.

Uppföljning och utveckling (kapitel 4.7)

”Förslag: Kommunen ansvarar för utvärdering och utveckling av verksamheten. En lokal plan för samhällsorientering ska tas fram. Där anges mål, innehåll, omfattning och organisering. I planeringen ska kommunen utgå från de statliga riktlinjerna [...] Länsstyrelserna ska ha ansvaret för att följa upp och stödja samhällsorienteringen...”

Det blir av stor vikt för kommunerna att hitta lämpliga verktyg för att kunna bedöma måluppfyllelsen hos deltagarna utifrån de kunskapsmål som ställs upp för att säkerställa en viss kvalitet på samhällsorienteringen. Förvaltningen identifierar i denna fråga behov av dialog och samverkan med Länsstyrelserna utifrån deras samordnings- och uppföljningsansvar.

Intyg, betyg, vidareflyttning (kapitel 4.8)

”Förslag: Kommunen ska till deltagaren utfärda ett kostnadsfritt intyg där omfattningen och innehållet av genomgången samhällsorientering framgår...”

Förvaltningen är positiv till förslaget. Ett intyg som redovisar de olika momenten kan bli värdefullt i jobbsökandet. Intyget på delvis genomgången samhällsorientering ger också möjlighet till att fylla på de bitar som saknas vid flytt till annan kommun.

Samarbete och distans (kapitel 4.9)

”Förslag: Kommunerna ansvarar för att erbjuda samhällsorientering, men behöver inte utföra den i egen regi...”

För att utifrån kommande lagstiftning finna nya former för samhällsorienteringen, deltar förvaltningen i ett utvecklingsarbete tillsammans med det regionövergripande projektet ”Samhällsorientering i samverkan”, drivet av Botkyrka kommun. Samarbete krävs i synnerhet när det gäller mindre vanliga språkgrupper. I det regionala samarbetet har en rad frågeställningar kring de juridiska förutsättningarna för en länssamverkan uppmärksamats.

Även i utredningen görs bedömningen ”att behovet av regional samverkan kommer att bli stort på vissa håll”. Utredningen föreslår att det i förordningen ska föreskrivas att kommunerna vid behov ska samarbeta med andra kommuner i syfte att samhällsorienteringen ska bedrivas så ändamålsenligt och effektivt som möjligt samt att en kommun ska få uppdra åt andra att anordna samhällsorientering. När det gäller denna samverkan anges i utredningen att kommunerna kan köpa tjänster av varandra eller av andra utförare. Vidare pekas i utred-

ningen på möjligheten att samverka i kommunalförbund.

I prop. 2009/10:180 "Nya rättsmedel på upphandlingsområdet" föreslås nya bestämmelser som möjliggör att kommunerna kan samverka genom inköpscentraler. Med detta avses att en upphandlande myndighet anskaffar varor eller tjänster som är avsedda för exempelvis flera kommuner eller att en upphandlande myndighet genomför upphandling eller ingår ramavtal om tjänster som är avsedda för upphandlande myndigheter eller enheter. I propositionen tas inte ställning till frågan om dessa möjligheter också kräver ändring i kommunallagen.

När det gäller kommunernas samverkan rörande samhällsorientering bedömer förvaltningen att mycket av den nödvändiga samverkan sannolikt kan ske genom de föreslagna inköpscentralerna. Däremot torde inte bestämmelser om inköpscentraler vara tillräckligt för att möjliggöra samverkan i de fall ett par eller några kommuner önskar samverka genom utbyte eller köp av tjänster från en eller flera kommuner som ingår i samverkan. Kommunalförbund är ibland inte heller en lämplig eller möjlig lösning för att skapa sådan samverkan. Förvaltningen anser därför att det finns anledning att peka på behov av kompetensutvidgande lagstiftning som möjliggör sådant tjänsteutbyte, möjligen skulle detta kunna utformas på liknande sätt som i 2 kap 5 § socialtjänstlagen. Vidare kan påpekas att det i dessa situationer finns en upphandlingsskyldighet samtidigt som det endast är med den eller de angränsande kommunerna som samverkan kan komma ifråga. Frågan är därför om det inom ramen för förenklad upphandling finns möjlighet att i LOU möjliggöra sådana riktade köp, genom exempelvis komplettering i 15 kap 5 § LOU.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 april 2010 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Reservation anfördes av Magnus Dannqvist m.fl. (s), Rosa Lundmark (v) och Åsa Öckerman (mp), *bilaga 1*.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 26 mars 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Det nya förslaget underlättar särskilt för dem som flyttar mellan olika kommuner eller stadsdelsförvaltningar under sin introduktionstid. Idag ges samhällsinformation på olika sätt i landet och det är svårt för dem som flyttar att tillgodogöra sig informationen. Det är också svårt att veta vilken information den nyanlände fått på tidigare ort.

Att de 60 timmarna utgör basen för informationen, som sedan kan kompletteras, ger utrymme för att även lokalt viktig information kan ges till de nyanlända.

De höjda kompetenskraven på dem som ger samhällsinformationen är bra då en dialog försvåras när informationen ges via tolk. I dagens samhällsinformation finns ofta flera olika tolkar och språkgrupper, vilket gör det svårare för deltagarna att delta i undervisningen genom dialog. Det som saknas i det nya förslaget är att det inte kommer att göras någon uppföljning av hur deltagarna tillgodogjort sig informationen.

För Stockholms del innebär det nya förslaget att det kommer att bli svårt för de enskilda stadsdelsförvaltningarna att ansvara för att ge sina nyanlända invandrare samhällsinformation med kvalitet då det blir en stor organisation med många lärare, som ska tillgodosä alla språkgruppers behov.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 20 april 2010 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 31 mars 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig bakom de förslag som framförs i betänkandet och anser det mycket positivt att man vill säkerställa kvaliteten i samhällsorienteringen för nyanlända. Förvaltningen har dock några synpunkter och kommentarer.

Flyktingströmmarna till Sverige kommer från olika områden i världen och beror ofta på uppblossade regionala och lokala konflikter av olika slag. Omfattningen varierar över tid. Det kan medföra praktiska konsekvenser för tillgången på personal som talar olika gruppers modersmål. Om en grupp flyktingar inte har "etablerade" landsmän i Sverige sedan tidigare, kan det ta tid innan det finns utbildade lärare i samhällsorientering som behärskar just deras språk. Migrationsverket bör ha så korta handläggningstider som möjligt och det kan ge kommunerna mindre tid till förberedelse och utbildning av personal. Det kan också vara svårt att tillgodose behovet av lärare i "små" språk i alla delar av landet.

Att ge orientering om lokalsamhället är mycket viktigt. Kunskap om den egna livsmiljön skapar lokalkännedom och trygghet. Det samlade kravet på lärarna vad gäller språk, formell utbildning och kunskap om lokalsamhället kan vara svårt att tillgodose.

Vidare vill förvaltningen framhålla vikten av att samhällsinformationen till nyanlända blir mycket tydlig och konkret när det gäller synen på relationsvåld, barnuppföstran och barns och ungdomars behov av integritet och frigörelse.

Stadsdelens Familjestödsenhet har tidigare bedrivit gruppverksamhet med nyanlända bl.a. i hur man uppföstrar barn i Sverige. I takt med minskat antal nyanlända har stadsdelen idag ingen sådan verksamhet, men planer finns på att senare under året erbjuda även invandrare som varit i stadsdelen en tid, sådan viktig gruppinformation.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 april 2010 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Särskilt uttalande gjordes av Jakob Dencker m.fl. (mp), *bilaga 1*.

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 15 april 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Utredningen redovisar att inriktningen är att nyanlända invandrare ska ha samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter som andra invånare. Förvaltningen delar uppfattningen att det är viktigt att stärka nyanländas förmåga att forma sitt liv och utveckla kunskapen om konstitutionella principer, om välfärdsstatens uppbyggnad och idéer liksom om vardagslivet.

Förvaltningen anser att det är bra att samhällsorienteringens innehåll ges en formell grund med krav på hög pedagogisk kompetens och med stort utrymme för dialog, reflektion och inflytande. Förvaltningen är också positiv till att den ska vara 60 timmar, vilket i praktiken innebär en ökning mot idag.

Utredningens förslag innebär att merparten av samhällsorienteringen organiseras i språkgrupper. Förvaltningen anser att det är viktigt att samhällsorienteringen är väl förankrad i

samhällslivet i övrigt. Vidare anser förvaltningen, såsom utredningen föreslår, att samhällsorienteringen ska utvärderas och följas upp, oavsett om den sker i kommunens regi eller av annan uppdragstagare. Enligt förvaltningens uppfattning ska samhällsorienteringen motverka utanförskap och isolering, vilket är angeläget såväl för individen som för ett integrerat samhälle.

Förvaltningen anser att det är angeläget att alla nyanlända ska erbjudas samhällsorientering, även föräldralediga, sjukskrivna och ungdomar. Förvaltningen bedömer att utredningens förslag medför att det åtminstone under en övergångsperiod blir en stor grupp som inte får rätt till samhällsorientering, eftersom kravet är att vara arbetssökande. Inte minst är det ur ett jämställdhetsperspektiv viktigt att alla nyanlända erbjuds samhällsorientering, då många kvinnor är föräldralediga eller av andra skäl inte är aktuella för Arbetsförmedlingens insatser. Förvaltningen anser därför att utredningen i sitt fortsatta arbete bör återkomma med förslag om samhällsorientering även för nyanlända personer som inte är arbetssökande.

Förvaltningen vill liksom utredningen peka på behovet av samverkan såväl mellan kommuner som mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. Sådan samverkan ökar förutsättningarna för hög kvalitet och kostnadseffektivitet. Förvaltningen förutsätter att kommunen får full kostnadstäckning för det utökade åtagandet.

Förvaltningen föreslår att nämnden som yttrande över delbetänkandet Sverige för nyanlända – Värden, välfärdsstat, vardagsliv (SOU 2010:16) hänvisar till vad som anförs i detta tjänsteutlåtande.

Skärholmens stadsdelsnämnd

Skärholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 20 maj 2010 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen.

Skärholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 3 maj 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Skärholmens stadsdelsförvaltning delar huvudsakligen SOU:s uppfattning och tycker förslagen är bra.

Samhällsorientering av hög kvalitet är en pedagogisk utmaning och dialog, reflektion samt inflytande är viktiga inslag i en individanpassad samhällsorientering.

Det är viktigt att flyktingar ges samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter som andra. Förvaltningen anser att det är angeläget att alla nyanlända ska erbjudas samhällsorientering, även föräldralediga, sjukskrivna och ungdomar. Inte minst är det ur ett jämställdhetsperspektiv viktigt då många kvinnor är föräldralediga eller av andra skäl inte är aktuella för Arbetsförmedlingens insatser.

Målet att om möjligt ge undervisningen på hemspråk är bra, särskilt i kombination med den pedagogiska utbildningen som skissats på. I händelse av förändrade flyktingströmmar och andra språkgrupper bör det pedagogiska kravet gå före det språkliga.

Förvaltningen vill liksom utredningen påpeka behovet av samverkan såväl mellan kommuner som mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen och vidare att samhällsorienteringen utvärderas och följs upp så att den är väl förankrad i samhället. Samverkan ökar förutsättningarna för hög kvalitet och kostnadseffektivitet. Förvaltningen förutsätter att kommunen får full kostnadstäckning för det utökade åtagandet.

RESERVATIONER M.M.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Magnus Dannqvist m.fl. (s), Rosa Lundmark (v) och Åsa Öckerman (mp) enligt följande

1. Stadsdelsnämnden godkänner delvis förvaltningens förslag till beslut
2. Därutöver vill vi framföra följande:
Vi delar uppfattningen att det är viktigt att stärka nyanländas kunskaper om konstitutionella principer, välfärdssstatens uppbyggnad och idéer om vardagslivet i Sverige. Just därför vill vi även att föräldralediga, sjukskrivna, pensionärer, ungdomar och andra som står utanför arbetsmarknaden ska erbjudas samhällsorientering.
Inte minst är det viktigt ur ett jämställdhetsperspektiv att alla nyanlända omfattas av samhällsintroduktion, eftersom fler kvinnor än män är föräldralediga eller hemmavarande med barn och därför inte är aktuella för Arbetsförmedlingens insatser.
Vi förutsätter också att kommunerna får full kostnadstäckning för det utökade åtagandet.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Särskilt uttalande gjordes av Jakob Dencker m.fl. (mp) enligt följande

Vi anser liksom förvaltningen att även nyanlända som inte är arbetssökande ska ha rätt till samhällsorientering.

Vi anser att det är positivt om det blir en ökning av samhällsorienteringen för nyanlända. Vi tror, liksom förvaltningen och utredningen, att en samhällsorientering utförd på ett pedagogiskt sätt, kan motverka framtida utanförskap i samhället för den nyanlände.

Vi tror dock att det behövs mer kontakter mellan de nyanlända och verkligheten. Ett system för att skapa kontaktnätverk mellan de nyanlända och de som redan är etablerade i samhället, i form av t.ex. kontaktpersoner/samhällsguider, vore önskvärt. Röda Korset har länge arbetat med att förmedla kontakt mellan nyanlända och människor som bott längre i Sverige, för att ge en personlig kontakt i det nya landet, någon man också kan lära känna. Kanske kan den offentliga sektorn inspireras av det arbetet.

Vi tror också att en tidig kontakt med ”verkligheten” genom tidig möjlighet till arbete eller praktik är viktigt.