



Kommunstyrelsens arbetsutskott

§76

Dnr KS 2020-759

Antagande av Integrationsstrategi för Norrtälje kommun Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår:

Kommunstyrelsen föreslår:

Kommunfullmäktige antar förslag till integrationsstrategi för Norrtälje kommun.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del:

Kommunstyrelsen uppdrar åt kommunstyrelsekontoret att i samverkan med berörda förvaltningskontor (såsom trygghets- och säkerhetskontoret/TINK, socialkontoret och barn- och utbildningskontoret) ta fram ett förslag till ändamålsenlig organisering av kommunens integrationsarbete och att färdigställa en handlingsplan för konkretisering av integrationsarbetet enligt tjänsteutlåtandets kravställning.

Sammanfattning av ärendet

Integrationsstrategi för Norrtälje kommun är det styrdokument som sätter inriktningen för kommunens integrationsarbete de kommande åren. I strategin anges utgångspunkter, fokusområden och prioriteringar för kommunens integrationsarbete, samtidigt som kommunens roll och ansvar tydliggörs. Genom antagandet av strategin införs en "integrationsplikt" som innebär en ökad betoning på individens ansvar för sin egen integration och på den förväntan på motprestationer för att erhålla ekonomiskt stöd. Integrationsstrategin lägger grunden för ett mer systematiskt arbete med integration, där nästa steg är att konkretisera vilken organisation och vilka processer som krävs för att förverkliga den.

Beslutsunderlag

Tjänsteutlåtande avseende antagande av integrationsstrategi för Norrtälje kommun
Integrationsstrategi för Norrtälje kommun

Beslutande sammanträde

Deltar ej i beslut

Camilla Rydstrand (MP) meddelar att Miljöpartiet de Gröna ej deltar i beslutet.

Ulrika Falk (S) meddelar att Socialdemokraterna ej deltar i beslutet.

Yrkanden

Staffan Tjörnhammar (M), Robert Beronius (L) och Jacob Heitmann (SD) yrkar bifall till kommunstyrelsekontorets tjänsteutlåtandes förslag.



Beslutsgång

Ordföranden frågar om kommunstyrelsens arbetsutskott kan besluta i enlighet med kommunstyrelsekontorets tjänsteutlåtandes förslag, som bifalls av Staffan Tjörnhammar (M), Robert Beronius (L) och Jacob Heitmann (SD), och finner att kommunstyrelsens arbetsutskott beslutar i enlighet med förslaget.

Beslutet ska skickas till

Norrtälje kommuns författningssamling
Kommunstyrelsen
Socialnämnden
Utbildningsnämnden
Trygghets- och säkerhetskontoret/ Tink



Kommunstyrelsekontoret

Handläggare: Mikael Forssander
Titel: kanslichef
E-post: mikael.forssander@norrtalje.se

Till:
Kommunstyrelsens arbetsutskott

Integrationsstrategi för Norrtälje kommun

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår:
Kommunstyrelsen föreslår:

1. Kommunfullmäktige antar förslag till integrationsstrategi för Norrtälje kommun.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del:

2. Kommunstyrelsen uppdrar åt kommunstyrelsekontoret att i samverkan med berörda förvaltningskontor (såsom trygghets- och säkerhetskontoret/TiNK, socialkontoret och barn- och utbildningskontoret) ta fram ett förslag till ändamålsenlig organisering av kommunens integrationsarbete och att färdigställa en handlingsplan för konkretisering av integrationsarbetet enligt tjänsteutlåtandets kravställning

Sammanfattning av tjänsteutlåtandet

Integrationsstrategi för Norrtälje kommun är det styrdokument som sätter inriktningen för kommunens integrationsarbete de kommande åren. I strategin anges utgångspunkter, fokusområden och prioriteringar för kommunens integrationsarbete, samtidigt som kommunens roll och ansvar tydliggörs. Genom antagandet av strategin införs en "integrationsplikt" som innebär en ökad betoning på individens ansvar för sin egen integration och på den förväntan på motprestationer för att erhålla ekonomiskt stöd. Integrationsstrategin lägger grunden för ett mer systematiskt arbete med integration, där nästa steg är att konkretisera vilken organisation och vilka processer som krävs för att förverkliga den.

Ärendet

Beskrivning

En arbetsgrupp under ledning av biträdande kommundirektören bestående av representanter från socialkontoret, barn- och utbildningskontoret samt trygghets- och säkerhetskontoret/Trygg i Norrtälje kommun har tagit fram ett förslag till integrationsstrategi för Norrtälje kommun enligt uppdrag i Mål och budget 2020-22. Integrationsstrategin utgår från den politiskt angivna inriktningen att samla och konkretisera utgångspunkter och åtgärdsområden för kommunens samlade integrationsarbete.

Kommunfullmäktige i Norrtälje kommun har beslutat om sju målområden¹ (KF 2019-11-11 §256) som ligger till grund för utvecklingen av kommunen och styrningen av den kommunala verksamheten.

1. Målområdena är i korthet: En sund och hållbar ekonomi, En miljö- och klimatmässigt hållbar kommun, En innovativ och serviceinriktad kommunal organisation, En kunskapsinriktad skolkommun, En trygg och säker kommun, En sammanhållen och företagsvänlig kommun, samt En inkluderande kommun.

Målområdena är formulerade som löften till invånare och företag, och innehåller en långsiktig ambitionsnivå som tar sikte på år 2030.

Integrationsstrategin för Norrtälje kommun styr en central del av målområdet Inkludering, livskvalitet egenmakt och egenförsörjning utifrån den beslutade löftesformuleringen i Mål och budget 2020-22: "Norrtälje kommun ska vara en inkluderande kommun – som främjar människors livskvalitet, egenmakt och egenförsörjning".

Inom detta målområde är integration en central del, medan övriga delar av målområdet –kultur-, fritids- och föreningsliv samt bredare arbetsmarknadsåtgärder för t ex målgruppen unga – hanteras i andra styrdokument och beslut. Integrationsplanen utvecklar innebörden av löftet ovan med avseende på integration, genom att specificera ett antal fokusområden där det önskade läget år 2030 beskrivs och prioriterade åtgärder identifieras. De prioriterade åtgärderna ska vara vägledande för beslut och åtgärder med av relevans för integrationsarbetet i kommunen.

Integrationsstrategin definierar innebörden av integration och tar sitt avstamp i en beskrivning av integrationsutmaningen i Norrtälje kommun samt i kommunens roll och ansvar på integrationsområdet. Ett antal utgångspunkter som vägleder integrationsstrategins utformning redovisas och målgrupperna för strategin och därmed för integrationsarbetet anges.

Målet med integrationsstrategin är att Norrtälje kommun i samverkan med andra aktörer ska skapa de bästa möjliga förutsättningarna för en fungerande integration, vilket konkret innebär att:

- utanförskapet ska minska genom att så många nyanlända som möjligt blir självförsörjande med egen bostad
- nyanlända ska bli en integrerad del av samhället
- integrationsarbetet ska genomföras på ett för kommunen ekonomiskt hållbart sätt
- samarbetet mellan de offentliga, privata och ideella sektorerna ska öka
- de kommuninvånare som vill ska kunna medverka i integrationsarbetet och kommunen ska tillvarata detta engagemang
- integrationsplikts innebörd ska tydliggöras för båda parter, kommunen och den nyanlände

Integrationsstrategin innehåller fem fokusområden inom vilka prioriterade åtgärder specificeras:

Fokusområde 1: Stimulera aktiv språkinläring och arbetsmarknadsrelevant utbildning

Fokusområde 2: Skapa fler möjligheter till egen försörjning

Fokusområde 3: Bryta isolering och främja delaktighet i samhällslivet

Fokusområde 4: Öka kunskapen om svenska lagar, regler och förhållande

Fokusområde 5: Bekämpa hedersproblem

Vidare sätter integrationsstrategin ramarna för ledningen och styrningen av integrationsarbetet, på såväl politisk- som tjänstemannanivå, samt för uppföljningen av planens genomförande.

En förutsättning för att genomföra integrationsstrategin och dess intention att säkerställa en effektiv tillämpning av integrationsplikten är att kommunen tar ett större ansvar för en sammanhållen hantering av kompetenskartläggning och individuella handlingsplaner. Därför ges kommunstyrelsekontoret i uppdrag att i samverkan med berörda förvaltningskontor utarbeta en handlingsplan för kommunens integrationsarbete som inkluderar:

- ett förslag till en ändamålsenlig organisation som kan leverera resultat utifrån strategins inriktning och som tydliggör ansvar för framtagande och uppföljning av individuella handlingsplaner. Här bör inspiration hämtas från den s.k. Trelleborgsmodellen.
- ett förslag till hur beredskapsjobb kan användas som verktyg i integrationsarbetet.
- ett förslag till hur ett samhällstest kan utformas och införas, i enlighet med integrationsstrategins intentioner.
- en processkarta som tydligt anger vem som gör vad när i relation till integrationsstrategins målsättningar och målgrupper.

Lagkrav

Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning ("Bosättningslagen") innehåller föreskrifter som bestämmer antal nyanlända som ska anvisas till en kommun.

Lag (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare reglerar ansvar för att nyanlända invandrare erbjuds insatser (etableringsinsatser) som syftar till att underlätta och påskynda etablering i arbets- och samhällslivet. Förordning 2017:820 innehåller bestämmelser om t.ex. anvisning till etableringsprogram, programmets innehåll och omfattning.

Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare innehåller bestämmelser om kommuners ansvar att erbjuda samhällsorientering. Förordning 2010:1138 innehåller föreskrifter om samhällsorienteringens syfte, utformning och innehåll.

Koppling till gällande styrdokument

Integrationsstrategin är framtagen enligt det uppdrag som formulerades i Mål och budget 2020-22 samt enligt det uppdrag som formulerade i Mål och budget 2019-21. Genom integrationsstrategins antagande upphävs tidigare styrdokument på området, t.ex. bilagan till trygghetspolicyn och tidigare integrationsstrategi.

Ekonomiska konsekvenser och riskanalys

De ekonomiska konsekvenserna av ett misslyckat integrationsarbete är potentiellt omfattande. Därför är förväntan att föreliggande integrationsstrategi genom att inrikta och avgränsa kommunens integrationsarbete på längre sikt ska ha beräkningsbara positiva ekonomiska konsekvenser. I dagsläget finns ingen systematiserad beräkningsmodell för att göra en tillförlitlig bedömning av storleksordningen och tidsperspektivet på ekonomiska konsekvenser av det slaget.

Integrationsstrategin som sådan har inga direkta budgetkonsekvenser, då den är ett styrdokument av policykaraktär. Genomförandet av strategin och den organisatoriska omställning som delvis bedöms krävas för att säkerställa ett effektivt integrationsarbete i enlighet med strategins avsikter, förväntas dock ha budgetkonsekvenser. Dessa ska adresseras i samband med mål- och budgetprocessen så snart en utredning genomförts och en handlingsplan för integrationsarbetet tagits fram.

Då integrationsområdet präglas av samspel mellan en rad samhällsaktörer och med enskilda individer med olika förutsättningar att lyckas med sin integration, finns alltid en risk för att de ambitioner som formuleras för integrationen visar sig vara svårare att förverkliga än förutsett. Vidare kan det finnas en risk för att det blir svårt att attribuera resultat på integrationsområdet till de insatser från kommunens sida som styrs av integrationsstrategin.

Samberedning

Ärendet har samberetts med socialkontoret, barn- och utbildningskontoret samt trygghets- och säkerhetskontoret/Trygg i Norrtälje kommun.

Förvaltningens analys och slutsatser

Utifrån Norrtälje kommuns nuvarande styrmodell utgör Integrationsstrategin kanske det enskilt viktigaste dokument inom målområdet Inkludering, livskvalitet egenmakt och egenförsörjning, varför det är centralt att en strategi beslutas då det idag saknas en på området. Vidare sätter integrationsstrategin ramarna för ledningen och styrningen av integrationsarbetet, på såväl politisk- som tjänstemannanivå, samt för uppföljningen av planens genomförande vilket än mer understryker vikten av att strategin beslutas.

En förutsättning för att genomföra integrationsstrategin och konkretisera dess intention att säkerställa en effektiv tillämpning av integrationsplikten är att kommunen tar ett större ansvar för en sammanhållen hantering av kompetenskartläggning och individuella handlingsplaner. Därför föreslås att kommunstyrelsen ger kommunstyrelsekontoret i uppdrag att i samverkan med berörda

förvaltningskontor utarbeta en handlingsplan för kommunens integrationsarbete. Som omnämns ovan förväntas själva strategin inte innebära några direkta budgetkonsekvenser och eventuella kostnader till följd av genomförandet kommer att hanteras i kommande mål- och budgetarbeten.

Tidplaner

Ej tillämpligt

Anette Madsen
Kommundirektör
Kommunstyrelsekontoret

Bilagor

Bilaga 1: Integrationsstrategi för Norrtälje kommun daterad den 14 april 2021

Beslut skickas till

Norrtälje kommuns författningssamling
Kommunstyrelsen
Socialnämnden
Utbildningsnämnden
Trygghets- och säkerhetskontoret/ Tink



INTEGRATIONSSTRATEGI FÖR NORRTÄLJE KOMMUN



2021-04-14

Innehåll

Begreppsterminologi.....	2
Styrdokumentets syfte och funktion.....	3
Integrationsstrategi för Norrtälje kommun.....	4
Vad menar vi med integration?.....	4
Kommunens roll och uppdrag.....	6
Integrationsutmaningen i Norrtälje kommun.....	7
Integrationsstrategins syfte och avgränsning.....	8
Målgrupper.....	8
Integrationsstrategins utgångspunkter.....	9
Integrationsstrategins mål.....	10
Lagstiftning som reglerar mottagande i kommunerna.....	11
Fokusområde 1: Stimulera aktiv språkinlärning och arbetsmarknadsrelevant utbildning.....	12
Fokusområde 2: Skapa fler möjligheter till egen försörjning.....	13
Fokusområde 3: Bryta isolering och främja delaktighet i samhällslivet.....	14
Fokusområde 4: Öka kunskapen om svenska lagar, regler och förhållanden.....	14
Fokusområde 5: Bekämpa hedersproblematik.....	15
Politisk ledning och styrning av integrationsarbetet.....	16
Ledning och styrning på tjänstemannanivå.....	16
Förutsättningar för integrationsstrategins genomförande.....	17
Uppföljning och indikatorer.....	17

Begreppsterminologi

Asylsökande (och flykting) – person som befinner sig i kommunen under sin asylperiod i väntan på att få sin asylansökan prövad av Migrationsverket. Omfattas inte av integrationsstrategin.

Nyanländ – person som efter att ha sökt asyl fått uppehållstillstånd och bosatt sig någonstans i Sverige. Personen har svenskt personnummer och är folkbokförd i någon av Sveriges kommuner. En person räknas som nyanländ under de två första åren efter beviljat uppehållstillstånd (den så kallade etableringsperioden). Nyanlända kan vara både personer som blivit anvisade till Norrtälje kommun och därmed fått hjälp via myndigheterna att ordna boende, eller så kallade egenbosatta, som på egen hand valt att ordna boende och bosätta sig i Norrtälje kommun.

En nyanländ elev räknas den som har bott utomlands och som nu är bosatt i Sverige. Eleven ska ha börjat på sin utbildning efter ordinarie terminsstart i årskurs 1 eller senare. Efter 4 år i svensk skola räknas inte eleven som nyanländ längre. (Källa: 3 kapitlet 12 a § skollagen).

Invandrare - person som flyttar från ett land till ett annat för att bosätta sig där en längre tid, enligt folkbokföringen i Sverige minst ett år.

Ensamkommande barn - barn under 18 år som kommer till Sverige och söker asyl, utan sina vårdnadshavare. Kommunerna ansvarar sedan den 1 juli 2006 för ensamkommande asylsökande barns mottagande, omsorg och boende. Kommunerna ansvar gäller både asylsökande barn och barn som har fått uppehållstillstånd i Sverige.

Etableringsperiod - Den 24-månadersperiod som påbörjas när en person fått uppehållstillstånd. Arbetsförmedlingen har det samordnande ansvaret för etableringsinsatserna. Dessa kan bestå av svenska studier, praktik, validering av yrkeskompetens, samhällsinformation mm. Arbetsförmedlingen ska tillsammans med den nyanlände kartlägga kompetensen samt upprätta en etableringsplan. Planen ska innehålla insatser för att underlätta och påskynda etableringen i arbets- och samhällslivet. En statlig ersättning som är lika för alla nyanlända oavsett bosättningsort utgår vid aktivt deltagande i etableringsinsatser. Arbetsförmedlingen beslutar om denna ersättning.

Styrdokumentets syfte och funktion

Kommunfullmäktige i Norrtälje kommun har beslutat om sju målområden¹ (KF 2019-11-11 §256) som ligger till grund för utvecklingen av kommunen och styrningen av den kommunala verksamheten. Målområdena är formulerade som löften till invånare och företag, och innehåller en långsiktig ambitionsnivå som tar sikte på år 2030.

Integrationsstrategi för Norrtälje kommun styr en central del av målområdet Inkludering, livskvalitet egenmakt och egenförsörjning utifrån den beslutade löftesformuleringen i Mål och budget 2021-23:

Norrtälje kommun ska vara en inkluderande kommun – som främjar människors livskvalitet, egenmakt och egenförsörjning.

Inom detta målområde är integration en central del, medan övriga delar av målområdet – kultur-, fritids- och föreningsliv samt bredare arbetsmarknadsåtgärder för t ex målgruppen unga – hanteras i andra styrdokument och beslut. Integrationsstrategin utvecklar innebörden av löftet ovan med avseende på integration, genom att specificera ett antal fokusområden där det önskade läget år 2030 beskrivs och prioriterade åtgärder identifieras. De prioriterade åtgärderna ska vara vägledande för beslut och åtgärder med av relevans för integrationsarbetet i kommunen.

Integrationsstrategin:

- Styr kommunens integrationsarbete.
- Beskriver vad som ska åstadkommas till år 2030.
- Klargör prioriterade åtgärdsområden för att leva upp till den av kommunfullmäktige beslutade ambitionsnivån.

Norrtälje kommuns integrationsstrategi ska bidra till att kommunens integrationsarbete genomförs på ett målinriktat, systematiskt och effektivt sätt, som är mät- och uppföljningsbart. Strategins innehåll ska möjliggöra för ökad mätbarhet och ligga till grund för prioriteringar av inriktningsmål inför varje års arbete med Mål och Budget och berörda nämnders verksamhetsplaner. Strategin verkar också långsiktigt vägledande för det strategiska fysiska planeringsarbetet med översiktsplan.

Integrationsstrategin anger de politiska utgångspunkterna för Norrtälje kommuns integrationsarbete och är skriven med en långsiktig ambition.

1. Målområdena är i korthet: En sund och hållbar ekonomi, En miljö- och klimatmässigt hållbar kommun, En innovativ och serviceinriktad kommunal organisation, En kunskapsinriktad skolkommun, En trygg och säker kommun, En sammanhållen och företagsvänlig kommun, samt En inkluderande kommun.

Integrationsstrategi för Norrtälje kommun

Vad menar vi med integration?

Den gängse definition av integration som legat till grund för de senaste decenniernas samhälleliga integrationsansträngningar betonar att integration är en fortlöpande och ömsesidig process som grundar sig på ömsesidiga rättigheter och skyldigheter för invandrarna och värdsamhället.

I ljuset av behovet av att testa nya ansatser och metoder i integrationsarbetet för att åstadkomma en framgångsrik integration, utgår denna integrationsstrategi från en starkt betoning av den enskildes ansvar för att integreras i värdsamhället. Kommunen och övriga delar av värdsamhället har en central roll i att skapa förutsättningar för den enskilde individen att ta ansvar för sin integration.

Det aktiva samhället kan beskrivas som en stor mängd strukturer som är hierarkiska till sin natur. Dessa strukturer är inte oberoende av varandra utan är sammanlänkade och går ibland i varandra, vilket illustreras schematiskt av Område 1 i Fig. 1. De flesta personer rör sig genom dessa strukturer när man vandrar genom livet. Utbildning och erfarenhet leder typiskt till att någon kan avancera uppåt i strukturen som är dennes arbetsplats. Att ha uppnått en viss tjänsteställning på en arbetsplats innebär ofta att det är möjligt att byta arbetsplats och erhålla samma eller ibland till och med en högre ställning. Det är också lätt att tänka sig att den som arbetar som chef och har erfarenhet av ledarskap har lättare att bli vald till ordförande i en lokal idrottsförening än den som saknar sådana erfarenheter. Vid sidan av det aktiva samhället så lever personer av många olika orsaker i ett utanförskap där man inte är en deltagare i det aktiva samhället. Utanförskapet illustreras av Område 2 i Fig. 1. Att stå utanför det aktiva samhället ska inte förstås som att man aldrig deltar i aktiviteter där man umgås med andra personer, utan man befinner sig utanför de hierarkiska strukturerna samt inte är naturligt tilltänkt när en position inom strukturerna blir ledig (t.ex en tjänst eller en plats i en styrelse). Att bryta människors utanförskap har ofta beskrivits som en av vår tids stora utmaningar.

Figur 1.

Område 1

Område 2

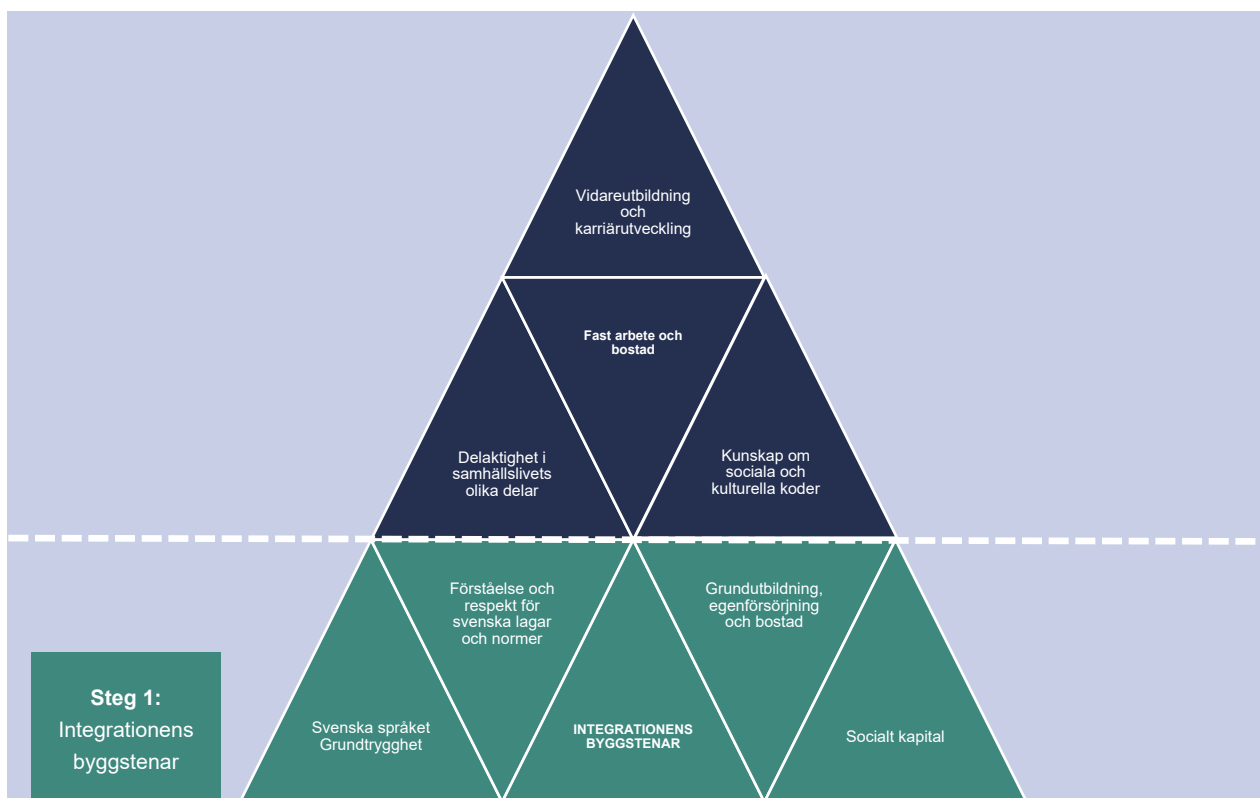
När en nyanländ kommer till Sverige, undantaget arbetskraftsinvandrare, hamnar personen med automatik utanför det aktiva samhället, dvs i utanförskap eftersom den nyanlände per definition saknar tillgång och tillträde till de etablerade strukturerna.

Norrtälje kommuns integrationsstrategi utgår från en definition av integration som innebär att en individ som kommit från ett annat land till Sverige är integrerad i det svenska samhället när denne lämnat utanförskapet och kan agera som en självständig deltagare i det aktiva samhället. För att nå dit måste den nyanlände:

- behärska det svenska språket, förstå och respektera svenska lagar och normer
- svara själv för sin och sin familjs försörjning och bostad
- ha ett socialt kapital² (tillgång till sociala nätverk med förknippade normer och tillit mellan individer och till institutioner, samspel och möten med andra) som ger möjlighet att känna tillhörighet till och aktivt delta i samhällslivet

Integrationens byggstenar har således en språklig/värderingsmässig, en ekonomisk/materiell och en social/kulturell karaktär. Målbilden för en integrationsstrategi som denna är följaktligen att så många nyanlända som möjligt ska bli integrerade i det svenska samhället så snabbt som möjligt. Det är dock inte möjligt för kommunen eller någon annan offentlig aktör att integrera en nyanländ, utan enbart tillhandahålla verktyg som bidrar till att individen lyckas integrera sig. Därför är det viktigt att det stora ansvar som ligger på den enskilde individen för en framgångsrik integration kommuniceras tydligt. Att integrationen sker så snabbt som möjligt är centralt för den nyanländes möjlighet att lyckas. Om inga eller endast ringa framsteg sker över en längre tidsperiod riskerar det att minska dennes sociala kapital till den grad att utanförskapet permanentas.

Figur 2.



Integrationens byggstenar. Det är när dessa finns på plats som individens integrationsprocess kan ta fart. Kommunen kan framför allt spela en roll i integrationsarbetets första steg.

Utifrån bedömningen att nyanlända riskerar att hamna i ett livslångt utanförskap behöver kommunen som en av flera ansvariga aktörer i det samlade integrationsarbetet definiera ramarna och gränserna för sin roll och uppgift.

Denna avgränsning görs utifrån två insikter: Dels att integration förutsätter ett stort mått av ansvar och ansträngning från den enskildes sida, dels att flera offentliga aktörer, men också näringsliv och civilsamhälle, har viktiga roller att spela i delar av integrationsarbetet.

² Begreppet socialt kapital är nära relaterat till begreppet social inkludering. Robert Putnam definierar begreppet socialt kapital som: »Egenskaper hos samhällslivet – sociala nätverk, förknippade normer och pålitlighet – som gör det möjligt för deltagarna att agera tillsammans för att mer effektivt sträva mot gemensamma mål« (Putnam, 1995: 664-5).

För Norrtälje kommun ligger fokus på att skapa grundläggande förutsättningar för individens integrationsansträngningar – i enlighet med det kommunala ansvaret för boende för nyanlända som valt att bosätta sig i eller anvisats till kommunen genom Migrationsverket och för ensamkommande barn, samt att erbjuda undervisning i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (SFI), samhällsorientering och annan vuxenutbildning, samt skola och förskola.

Utöver detta lagstiftade kommunala ansvar har Norrtälje kommun skäl att inventera sin verktygslåda för att identifiera hur kommunen kan bidra till integrationen avseende två av integrationens byggstenar: egenförsörjning och socialt kapital.

Alla integrationsinsatser som kommunen anordnar eller finansierar måste ha en tydlig koppling till integrationens byggstenar och hur insatsen stärker dessa hos individen. Vid analys av en insats förväntade verkan ska negativa sidoeffekter alltid beaktas så insatsen inte försvårar individens chanser att integrera sig. Som exempel kan en insats stärka en byggsten men försvaga en annan eller att en insats inte har någon direkt effekt alls på integrationens byggstenar, vilket orsakar skada genom förlust av alternativnytta, dvs att den nyanländes tid har förlösats. Försummelse att iakttaga dessa principer vid integrationsinsatser riskerar den nyanländes chanser att bli en integrerad del i det aktiva samhället. Det åligger kommunen ett stort ansvar att arbetet sker målinriktat och effektivt.

Även när individen nått en grundläggande integration är uppnådd (steg 1 i figur 1) kan integrationsutmaningar eller segregation i viss mening kvarstå. Exempelvis kan bostadsmarknaden fortfarande vara segregerad i den meningen att utrikesfödda till övervägande del bor i vissa specifika områden. På samma sätt kan en nyanländ vara integrerad på arbetsmarknaden i meningen att de har en anställning, trots att arbetsmarknaden fortfarande är segregerad i meningen att invandrare och svenskfödda arbetar inom olika sektorer eller med olika typer av arbeten.³

Kommunens roll och uppdrag

Kommunens ansvarsområde med avseende på integration avgränsas till de nyanlända personer som har fått uppehållstillstånd. Kommunens uppdrag är att underlätta för nyanlända att skapa en grund till en ny tillvaro i Sverige. Så långt det är möjligt ska redan befintliga strukturer användas och arbetet ska bygga på människors engagemang i lokalsamhället. Kvaliteten i arbetet med etablering av nyanlända ska skapa en stabilitet i mottagandet.

Även för invandrade personer som inte lyckats integrera sig i det svenska samhället och som faller utanför definitionen nyanländ ska lämpliga delar av denna integrationsstrategi tillämpas.

Nyanlända kommer att möta olika delar av kommunens verksamheter. Mottagandet ska inom alla områden präglas av en välkomnande attityd och ska tydligt förmedla både förväntningar och målbild vilket bidrar till den läroprocess som det innebär att finna sig tillrätta i ett nytt hemland.

De individer som beviljas uppehållstillstånd i Sverige har ofta behov av olika typer av stödstrukturer för att bli en del av samhället och etablera sig på arbetsmarknaden. Kommunen och statens roll i detta arbete har varierat över tid, men sedan 2010 är Arbetsförmedlingen – genom det så kallade etableringsprogrammet – huvudansvarig för de insatser som bereds nyanlända.

Etableringsprogrammet erbjuds alla nyanlända (ålder 20-64 år) under deras första två år i landet och innehåller stöd till arbetsmarknadsetablering, språkundervisning och samhällsorientering. Utöver dessa tre obligatoriska delar kan även andra typer av aktiviteter förekomma som på olika sätt avser att underlätta integration. De som deltar i etableringsuppdraget har rätt till en etableringsplan som omfattar insatser under högst två år och innehåller åtminstone SFI, samhällsorientering och arbetsförberedande insatser. Kommunen ansvarar för att anordna vuxenutbildning (inkl. SFI) och samhällsorientering, medan övriga aktiviteter i etableringsplanen utförs av Arbetsförmedlingen eller andra aktörer.

³ Se även s.14-15 i Erik Eriksson, *Perspektiv på integration och etablering - Kunskapsunderlag för ett strategiskt arbete med stöd till nyanlända* <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1371373/FULLTEXT01.pdf>

Även om staten genom Arbetsförmedlingen ansvarar för att samordna insatserna och har den primära kontakten med de nyanlända, så är respektive kommun ansvarig för att tillhandahålla den språkundervisning och samhällsorientering som programmet innehåller.

Samtidigt uppfattar kommuner behov av ytterligare insatser, inte minst efter det att individerna blir utskrivna från etableringsprogrammet och då är hänvisade till kommunerna för fortsatt stöd. I takt med att Arbetsförmedlingens roll förändras väntas kommunen också få ett större ansvar för arbetsmarknadsfrågor.

Bedömningen är att ett framgångsrikt integrationsarbete från kommunens sida förutsätter ett större kommunalt helhetsansvar. Inriktningen är därför att Norrtälje kommun ska verka för en sammanhållen integration genom att erbjuda en väg in för den enskilde och säkerställa att individuella planer tas fram för varje individ, med inspiration från den s.k. Trelleborgsmodellen. I korthet kännetecknas modellen av ett skifte från ett socialt perspektiv till ett arbetsmarknadsperspektiv när det gäller mottagande av nyanlända, t ex bland annat innebär att svenskundervisning kombineras med undervisning i hur den svenska arbetsmarknaden fungerar.

Det formella kommunala uppdraget på integrationsområdet omfattar:

- Ta emot nyanlända för bosättning.
- Ansvara för boende för de nyanlända som anvisas till kommunen genom Migrationsverket.
- Ta emot och ordna boende för ensamkommande barn.
- Erbjuder kommunal vuxenutbildning svenska för invandrare (SFI),, samhällsorientering och annan vuxenutbildning, samt skola, förskola och andra insatser för barn och ungdomar.
- Vid behov praktisk hjälp i samband med bosättningen t ex i samband med mottagandet, visa bostad, ge information.
- Efter ansökan och prövning betala ut kompletterande försörjningsstöd till dem som är berättigade till detta, om behov föreligger.
- Vid behov, rehabiliteringsplan, för individer med nedsatt prestationsförmåga.
- Vid behov, andra insatser enligt Socialtjänstlagen (SoL).

När det gäller nyanlända som ordnar bosättning på egen hand upplevs att kommunens integrationsansvar avseende etablering, praktik osv i viss mån är otydligt, inte minst då det är en utmaning att kommunen i hög grad saknar kännedom om dessa individer. Här krävs nära samarbete med Arbetsförmedlingen för att nå dessa individer i tid. Då de utgör en stor andel av det totala antalet nyanlända i kommunen behöver de på lämpligt sätt fångas upp i ett mer systematiskt integrationsarbete.

Kommunen ska genomgående vara tydlig i sin kravställning när det gäller vilka förväntningar som ställs på individen, framför allt avseende högt ställda aktivitetskrav i försörjningsstödet.

Integrationsutmaningen i Norrtälje kommun

I Norrtälje kommun har individen goda förutsättningar att lyckas med integrationen, i egenskap av en kommun med en i jämförelse med många andra kommuner relativt liten målgrupp nyanlända, flyktingar och asylsökande, en avsaknad av det som polisen definierar som särskilt utsatta områden, samt en framtidsanda präglad av identiteten som småföretagarkommun med stark tillväxt.

Samtidigt har Norrtälje vissa utmaningar i integrationsarbetet, som följer av att Norrtälje är en utbredd kommun präglad av landsbygd och skärgård, med långa avstånd mellan de olika kommundelarna, vilket kan medföra långa resor utan att kollektivtrafiken alltid är fullt utbyggd för detta. Det innebär att integration också är en viktig aspekt att beakta i kommunens arbete med fysisk planering.

Målgruppen nyanlända förändras över tid, beroende på utvecklingen i omvärlden och den nationella politiken. När denna plan antas förväntas till exempel de flesta nyanlända som bosätter sig i kommunen de närmaste åren vara kvotflyktingar och anhöriginvandrare.

Norrtälje kommun har sammantaget en viktig roll i arbetet med integration, dels som arbetsgivare och servicefunktion, dels som utvecklare av hela kommunen. Att möta den demografiska utmaningen och verka för en stabil befolkningsutveckling är en av de viktigaste framtidsfrågorna som kommunen har att hantera. Integrationsstrategin är ett led i detta arbete – utifrån ambitionen att Norrtälje kommun ska vara en attraktiv kommun att bo och verka i.

Integrationsstrategins syfte och avgränsning

Norrtälje kommuns integrationsstrategi syftar till att skapa förutsättningar för en effektiv integration av personer som kommit till Sverige och fått uppehållstillstånd som nyanlända skyddsbehövande eller som anhöriga till skyddsbehövande, i arbets- och samhällslivet.

Norrtälje kommuns insatser skall stödja den nyanlände till eget ansvarstagande för att komma in och etablera sig i det svenska samhället. Insatserna ska i så hög grad som möjligt utgöras av tydliga metoder och arbetssätt i kärnverksamheten, baserat på en etablerad arbetsfördelning mellan olika offentliga aktörer.

Integration i denna plan fokuserar på tillträde till arbetsmarknaden, egenförsörjning, delaktighet i samhällslivet, kunskaper i det svenska språket och om svenska lagar, regler och förhållanden. Det innebär en stark betoning av arbetsmarknadsperspektivet framför det ofta tillämpade sociala perspektivet i integrationssammanhang.

Även om fokus ligger på att möjliggöra egenförsörjning ska integrationsarbetet ha en inkluderande ansats, vilket till exempel innebär att planens principer och åtgärder till exempel också omfattar seniorer som inte längre är förvärvsarbetande eller står till arbetsmarknadens förfogande.

Målgrupper

Målgrupp för integrationsstrategin är nyanlända invandrare som beviljats uppehållstillstånd – inklusive vuxna, barn med medföljande föräldrar eller annan legal vårdnadshavare.

De huvudsakliga målgrupperna för integrationsstrategin och dess åtgärder kan delas in i olika kategorier:

- Nyanlända invandrare som omfattas av etableringsinsatser, dvs invandrare i arbetsför ålder (20-64 år) med uppehållstillstånd som flykting eller skyddsbehövande, samt anhöriga till dessa inklusive barn och äldre.
- Invandrade personer med uppehållstillstånd som är bosatta i Norrtälje kommun och ännu inte är integrerade i samhället genom egen försörjning och bostad.
- Ensamkommande barn och unga som har permanent eller tillfälligt uppehållstillstånd.

De personer som omfattas av integrationsstrategin kan antingen vara:

- anvisade till kommunen via Migrationsverket enligt bosättningslagen
- kvotflyktingar, dvs personer som varit bosatta i tredjeland och fått godkänd flyktingstatus via FN och därefter fått Sverige som mottagande land
- personer anvisade till andra kommuner genom bosättningslagen som hittat eget boende (EBO) på egen hand i Norrtälje kommun
- familjemedlemmar till personer som beviljats uppehållstillstånd, som genom anknytning i form av föräldraskap, syskonrelation eller giftermål förenar sig med den/de redan bosatt(a) i Norrtälje kommun

Därutöver har ensamkommande barn och barn i skolålder, oavsett om de fått uppehållstillstånd eller inte, rätt till skola och god man, men utgör inte huvudmålgrupp för integrationsstrategin.

Vistelsekommunen är skyldig att ordna utbildning för nyanlända barn och ungdomar. Papperslösa barn, ungdomar och vuxna har inte rätt till utbildning i förskola eller vuxenutbildning (inkl. SFI).

Fokus för kommunens integrationsansträngningar är integrations- och etableringsinsatser riktade till vuxna personer som erhållit uppehållstillstånd.

Särskilt prioriterade målgrupper i olika delar av integrationsstrategin är:

1. personer i arbetsför ålder med högre utbildning och arbetslivserfarenhet från det tidigare hemlandet – som generellt bedöms ha en kortare väg till integration och där kommunen med relativt små insatser bedöms kunna skapa förutsättningar för att påskynda integrationen.
2. kvinnor med kort eller ingen skolbakgrund – som generellt bedöms ha en längre väg till integration i integrationsstrategins mening och där kommunen bedöms vara en central aktör för att möjliggöra rätt insatser i syfte att underlätta integration.

Individer som t ex befinner sig i Sverige med uppehållstillstånd för studier eller arbete omfattas inte av integrationsstrategin, då planens huvudinriktning är att möjliggöra integration genom just studier och arbete. Inte heller personer som olovligen befinner sig i Sverige ingår i målgruppen.

Integrationsstrategins utgångspunkter

Norrtälje kommun:

- utgår från en optimistisk syn på människor som bygger på en övertygelse om att alla kan och ska bidra till samhället, på olika sätt, samt att alla kan ta ansvar för sitt eget och sina barns liv men att stöd ibland kan behövas temporärt
- har ett individperspektiv, som innebär att det krävs att insatser för ökad integration alltid måste utgå från en analys av den enskildes förutsättningar
- har höga förväntningar och ställer tydliga krav på motprestation för ekonomiskt stöd, framför allt när det gäller vikten av att ta ett aktivt ansvar för att lära sig svenska och att göra sig anställningsbar. Att erhålla pengar utan motprestation ska alltid undvikas. Det innebär att en motprestation i någon form även förväntas av den som inte har förutsättningar att lära sig svenska eller göra sig anställningsbar på den ordinarie arbetsmarknaden. Sådana motprestationer anpassade efter prestationsförmåga kan t ex utgöras av att följa upp sin handlingsplan med socialsekreterare, träffa biståndsbedömare från KSON, delta vid läkarbesök osv.
- förväntar sig att målgrupperna aktivt deltar i de aktiviteter som krävs för att kunna bli självförsörjande med egen bostad och en integrerad del av det svenska samhället
- prioriterar insatser för arbete och utbildning framför andra integrationsinsatser, samtidigt som det beaktas att integration även handlar om att ha kunskap om, respektera och anpassa sig till det svenska samhällets lagar, regler, grundläggande normer och värderingar.
- följer upp integrationsåtgärder för att lära oss mer om vad som fungerar och inte, samt för att bedöma olika insatsers resurseffektivitet.
- arbetar så långt det är möjligt med integration inom ramen för kommunens ordinarie verksamhet och kärnuppdrag, men söker aktivt extern finansiering och samverkan med andra för att möjliggöra innovativa lösningar i projektform där det är motiverat.
- strävar efter ett ökat samarbete inom kommunen mellan olika verksamheter, samt mellan de offentliga, privata och ideella sektorerna, samt efter att tillvarata kommuninvånarnas medverkan och engagemang i integrationsarbetet där det är tillämpligt
- tillämpar ett jämställdhetsperspektiv i integrationsarbetet, som primärt handlar om att ställa samma krav och förmedla samma målbild till kvinnor som män.

Integrationsstrategins mål

Målet med integrationsstrategin är att Norrtälje kommun i samverkan med andra aktörer ska skapa de bästa möjliga förutsättningarna för en fungerande integration, vilket konkret innebär att:

- utanförskapet ska minska genom att så många nyanlända som möjligt blir självförsörjande med egen bostad
- nyanlända ska bli en integrerad del av samhället
- integrationsarbetet ska genomföras på ett för kommunen ekonomiskt hållbart sätt
- samarbetet mellan de offentliga, privata och ideella sektorerna ska öka
- de kommuninvånare som vill ska kunna medverka i integrationsarbetet och kommunen ska tillvarata detta engagemang
- integrationspliktens innebörd ska tydliggöras för båda parter, kommunen och den nyanlända

Synliga och mätbara förbättringar ska uppnås löpande. Uppföljning av arbetet med att implementera planen ska ske i samband med kommunstyrelsens och socialnämndens delårsrapportering.

Den politiska ledningen följer ansvarsområdena genom respektive nämnd, med kommunstyrelsen som ansvarig för samordning och etablering, det kommunövergripande bostads- och samhällsplaneringsansvaret samt de arbetsmarknadspolitiska frågorna. Uppföljning av integrationsstrategin sker till kommunstyrelsen samt socialnämnden.

Målet om framgångsrik integration innebär en förväntan på den enskilde individen – att delta aktivt i integrationsarbetet och göra sitt yttersta för att lära sig svenska, hitta egenförsörjning genom arbete och bli en integrerad del av det aktiva samhället. Det innebär att kommunens förväntan är att den nyanlända ska ägna motsvarande en heltidssysselsättning åt att jobba aktivt för sin integration i det svenska samhället.⁴ I praktiken innebär det att ca 40 timmar i veckan förväntas ägnas åt aktiviteter som förstärker kunskaperna i det svenska språket eller skapar andra förutsättningar för framtida anställningsbarhet och egenförsörjning.

⁴ Uppdatering kan komma att ske om det i Socialtjänstlagen från den 1 april 2021 införs ett tillägg om att den enskilde vid behov ska delta i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare eller motsvarande utbildning vid folkhögskola, för att anses stå till arbetsmarknadens förfogande. Se regeringens lagrådsremiss "Språkplikt – deltagande i vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) för rätt till försörjningsstöd".

Vad innebär integrationsplikten i Norrtälje kommun?

Integrationsplikten bygger på ett fokus på jobb och språk från dag ett. En modell för kompetenskartläggning ska användas för att skatta varje individs erfarenheter och kunskaper. En individuell handlingsplan ska tas fram i dialog med varje individ med egenförsörjning som mål. Tydliga insatser och åtgärder anges i planen där krav såsom utbildningsplikt och krav på deltagande i praktikplats med mera kan vara aktuellt. Varje individs eget ansvar tydliggörs. Detta ansvar innefattar ett grundläggande krav att följa svenska lagar och regler.

Deltagande i utbildning och etableringsinsatser är en förutsättning för att uppbära försörjningsstöd. Frångås planen uteblir rätten till försörjningsstöd eller andra rättigheter/förmåner, inom lagstiftningens ramar. En utgångspunkt är att barn inte ska drabbas av sina föräldrars tillkortakommanden. Dock ska en förälders varaktiga uteblivande från utbildning och etableringsinsatser ses som ett tecken på att det kan förekomma förhållanden i hemmet som medför en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas och därmed potentiellt utgöra en grund för oro.

För att genomföra detta krävs samverkan mellan socialtjänsten och Arbetsförmedlingen, som har huvudansvaret för kompetenskartläggningen. Kartläggningen är ett viktigt underlag för integrationsplikten som följs upp genom framsteg (språk, arbete, bostad) och eventuell frånvaro. Frånvaro och progress ska rapporteras till samtliga enheter (socialtjänsten, integrationsavdelningen, kommunens vuxenutbildning samt Arbetsförmedlingen).

Initiativ skall tas till regelbunden gemensam uppföljning på individnivå under insatstiden. Utöver detta skall initiativ tas till ett uppföljningsmöte efter att individen genomgått tolv månader av sin handlingsplan. På detta möte skall samtliga involverade parter vara representerade och syftet är att utvärdera insatsernas effektivitet.

Lagstiftning som reglerar mottagande i kommunerna

Mottagande av nyanlända genom anvisning bestäms av *Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning. ("Bosättningslagen")*. Förutom anvisade gäller lagen även personer som har kommit till Sverige som anknytning till en person som har beviljats uppehållstillstånd. Lagen tar upp föreskrifter som bestämmer antalet nyanlända som ska anvisas till en kommun och reglerar kommunens skyldighet att ta emot anvisade nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd. Syftet med lagen är att nyanlända snabbare ska tas emot i kommunerna och påbörja etableringen i samhället. Arbetsförmedlingen och Migrationsverket ansvarar för att anvisa nyanlända efter kommuntalet som fastställs av regeringen.

Lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare gäller vuxna nyanlända i åldrarna 20 - 64 år som har fått uppehållstillstånd som flyktingar, av flyktingliknande skäl, som kvotflyktingar eller som anhöriga till dessa personer. Lagen *reglerar ansvarsfördelning mellan olika myndigheter och beskriver etableringsinsatser. Personer som tillhör målgruppens hushåll det vill säga barn och andra vuxna, äldre föräldrar omfattas inte av lagen men påverkas givetvis av de insatser som sker.*

Fokusområden och åtgärder

Viktiga förutsättningar för en god integration är det svenska språket, möjlighet till utbildning, egenförsörjning och bostad, att det finns kontaktytor för invånarna att mötas och strukturer som underlättar delaktighet och samverkan.

I arbetet med att ta fram integrationsstrategin har fem fokusområden identifierats. Dessa ska ligga till grund för prioriteringar i nämndernas arbete. De är sorterade under ovan definition av integration, bygger på en lokal situationsanalys och tar avstamp i de elva europeiska grundprinciperna för integration.⁵ Norrtälje kommun ska inom fokusområdena tillhandahålla information anpassad för målgruppen.

Samtliga fokusområden är beroende av varandra och utgör viktiga delar för en hållbar integration:

⁵ <http://www.temaasyl.se/Templates/Page.aspx?id=251>

- **Stimulera aktiv språkinläring och arbetsmarknadsrelevant utbildning**
- **Skapa fler möjligheter till egen försörjning**
- **Bryta isolering och främja delaktighet i samhällslivet**
- **Öka kunskapen om svenska lagar, regler och förhållanden**
- **Bekämpa hedersrelaterad problematik**

Då individerna i integrationsstrategins målgrupper har olika bakgrund och förutsättningar finns skäl att särskilt betona var fokus ska ligga för olika målgrupper inom den breda målgruppen, inom respektive fokusområde. Därtill preciseras under respektive fokusområde vilken typ av åtgärder som ska prioriteras, genomföras och följas upp.

Integration är endast möjlig om individen själv arbetar aktivt för att integreras. Därför införs en integrationsplikt, som innebär att rätt till eventuell ersättning och andra rättigheter/förmåner utblir om den individuella etablerings- och handlingsplanen frångås. Att genomföra och nå godkända betyg i SFI och att genomgå samhällsorientering är grundläggande krav i detta avseende.

Fokusområde 1: Stimulera aktiv språkinläring och arbetsmarknadsrelevant utbildning

Norrälja kommun ska ställa krav på och skapa förutsättningar för aktiv inläring av det svenska språket i samtliga målgrupper för integrationsstrategin.

Utbildning är den viktigaste skyddsfaktorn för att skapa förutsättningar för ett självständigt liv.

Då utbildningsbakgrunden varierar för såväl nyanlända vuxna som barn inklusive ensamkommande barn, är det viktigt att individuella utbildnings- och studieplaner utformas och följs upp kontinuerligt.

Nyanlända saknar i allmänhet dokumentation som kan verifiera uppgifter om utbildningsnivå och det är i de flesta fall tveksamt om uppgivna utbildningar på gymnasie- och högskolenivå är gångbara på svensk arbetsmarknad. Arbetslivserfarenhet förekommer hos männen, men mer sällan hos kvinnorna. Förvärvandet av en svensk utbildning verkar vara avgörande för att snabba på integrationsprocessen. Långtidsutredningen (SOU 2015:104) pekar på en risk att utrikesföddas humankapital överskattas om det bedöms enbart utifrån utbildningsnivå. Den svenska utbildningsnivån är ofta hög, och det krävs i många fall ganska omfattande kompletterande utbildning för att lyckas få ett arbete i det aktuella yrket på den svenska arbetsmarknaden. Även enklare jobb ställer krav på en rad färdigheter, varför ett särskilt fokus på arbetsmarknadsrelevanta utbildningsinsatser är en framgångsfaktor i integrationsarbetet. Kommunen behöver i samverkan med närliggande kommuner utveckla sitt arbete för tillsammans med företag och offentliga arbetsgivare skapa fler ingångar till arbetsgemenskap.

När det gäller barn är utgångspunkten att nyanlända elevers kunskaper ska kartläggas. Om individen bedöms ha tillräckliga kunskaper i svenska som gör det möjligt att följa den ordinarie undervisningen ska de placeras i ordinarie klass/undervisningsgrupp. Om kunskaperna inte är tillräckliga ska individen placeras i förberedelseklass.

Kommunen har som högt prioriterad målsättning att nyanlända elever, förutom i enskilda fall där speciella omständigheter talar så emot, skall spridas ut så brett som möjligt bland kommunala och fristående skolor och förskolor. Kommunen har en positiv förväntan på att fristående skolor och förskolor vill bidra till förverkligandet av denna målsättning.

Prioriterade åtgärder:

- För individer som genomgår SFI eller motsvarande utbildning vid folkhögskola förenas rätten till försörjningsstöd med krav på deltagande i utbildning i enlighet med SoL. Individer ska därutöver uppmuntras att använda tillgängliga verktyg för egen språkinläring. För att korta vägen till arbete ska kommunen i dialog med Arbetsförmedlingen skapa så kallade jobbspår (inom ramen för DUA, delegationen för unga och nyanlända till arbete)
- Vuxenutbildningen och Campus Roslagen ska utreda möjligheten till yrkeshögskolekurser i kombination med SFI.

- Kommungemensamma riktlinjer tas fram för att säkerställa att målgrupperna för integrationsstrategin deltar i utbildningsinsatser. En ökad samverkan mellan skola och socialtjänst är central i denna del.
- Riktlinjer för att komma tillrätta med överrapportering av närvaro i Arbetsförmedlingens etableringsprogram ska tas fram i samverkan med berörda aktörer.
- Se över möjligheterna att inrätta yrkesutbildning där svenska för invandrare (yrkes-SFI), där SFI integreras med den valda yrkesinriktningen enligt den modell som bland annat tillämpas i Karlstad kommun.

Fokusområde 2: Skapa fler möjligheter till egen försörjning

Norrtälje kommun ska verka för en snabbare integration på arbetsmarknaden för utbildade nyanlända och nyanlända med tidigare arbetslivserfarenhet. För individer som saknar utbildning eller tidigare arbetslivserfarenhet inriktas insatserna på att säkerställa en tydlig plan för språkinläring och aktiv sysselsättning.

En viktig faktor bakom en väl fungerande integrationsprocess är att korta tiden det tar för en nyanländ att komma i arbete. Det är dock på arbetsmarknadsområdet som den svenska integrationsutmaningen är särskilt påtaglig. Sysselsättningsgapet mellan inrikes och utrikes födda är ett av de största i Europa. Arbetslösheten är nästan fem gånger så hög för en person född utanför Europa som för en person född i Sverige. År 2018 uppgick arbetslösheten till 3,8 procent bland inrikes födda och 15,4 procent för utrikes födda (15–74 år). Samtidigt har Sverige ett ansevärt ekonomiskt utanförskap. Under 2018 försörjde sig motsvarande 772 000 helårspersoner i arbetsför ålder under hela året på bidrag och sociala ersättningar (motsvarande 13,3 procent av arbetskraften). Hur fördelningen mellan inrikes och utrikes födda ser ut saknar vi information om.

Som påpekas i Entreprenörsforums rapport om självförsörjning⁶ är sysselsättningsstatistiken en otillräcklig indikator på arbetskraftens ekonomiska aktivitet. Sysselsättningsstatistiken mäter andelen i arbetskraften som var sysselsatta minst en timme under november månad och ger därför ingen heltäckande bild av hur hög andel av befolkningen som uppnår tillräckliga inkomster för att vara självförsörjande. Självförsörjningsgraden ger en mer rättvisande bild av graden av ekonomisk integration hos utrikes födda än vad sysselsättningsstatistiken gör. Självförsörjningsgraden definieras som fyra prisbasbelopp, vilket 2019 motsvarade en årlig bruttoinkomst på 186 000 kronor eller cirka 12 600 kronor netto (efter genomsnittlig inkomstskatt) per månad. Detta motsvarar ungefär 50 procent av medianinkomsten vilket utgör OECD:s definition av den relativa fattigdomsgränsen. Beloppen ligger i nivå med de bidrag och ersättningar familjer kan få, men väl under de kollektivavtalade minimilönerna.

Enligt ovan refererade rapport tog det i genomsnitt fyra till fem år för hälften av alla utrikes födda att uppnå sysselsättning under hela den undersökta perioden (1990–2016). Samtidigt tog det i genomsnitt 12–13 år för hälften av alla utrikes födda att uppnå självförsörjning. Skillnaderna är således dramatiska; fem år efter migrationstidpunkten är sysselsättningsgraden i genomsnitt mer än dubbla självförsörjningsgraden, även om det finns stora lokala variationer i självförsörjningsgraden.

Utbildning ökar sannolikheten till självförsörjning men i varierande utsträckning för olika immigrantgrupper. En grundläggande insikt i integrationsarbetet är att nyanlända generellt inte har de förutsättningar i form av utbildning, kompetens och språkkunskaper, som krävs för att kunna träda rakt in på den svenska arbetsmarknaden. Eftersom arbete är en så viktig förutsättning behövs därför särskilda insatser där såväl den nyanlände, kommunen, arbetsförmedlingen, ideella organisationer som det lokala näringslivet är viktiga parter.

Utgångspunkten är att nyanlända behöver komma i arbete eller utbildning betydligt snabbare än vad som varit fallet de senaste åren - för att få försörjning och självständighet och för att bidra med sina resurser och sin kompetens. Etableringsinsatserna måste bli mer effektiva och möta individens olika behov och drivkrafter. De lokala och regionala kunskaperna om etableringsinsatsernas resultat och utvecklingsbehov måste tillvaratas.

⁶ https://entreprenorsforumsforum.se/wp-content/uploads/2020/04/Rapport_Sjalvforsorjning_web.pdf

Kommunens företagare är extra viktiga resurser som kommunen speciellt bör samverka med för att på enklaste möjliga vis ges tillgång till den kompetens som finns bland nyanlända. Kommunens ska ta en sammanhållande roll så att föreningslivet kan kliva fram och ta större del i integrationsarbetet.

Prioriterade åtgärder:

- Öka samverkan med näringslivet för matchning med nyanlända arbetssökande med utbildningsbakgrund eller tidigare arbetslivserfarenhet
- I samverkan med näringslivet ta fram mål för vilka och hur många arbetstillfällen som kan skapas lokalt inom Norrtälje kommun.
- Utveckla en modell där SFI-elever tidigt matchas mot relevant bransch/yrke(karriärplan), t ex genom företagsfadderskap och aktiviteter på medborgarkontoren.
- Se över möjligheten att inrätta extratjänster och beredskapsjobb för nyanlända.
- Utveckla strukturerade samverkansformer med Arbetsförmedlingen för individer med behov av mer komplexa insatser för att etablera sig på arbetsmarknaden.
- Utifrån genomförda utvärderingar och dokumenterade resultat överväga en möjlig utveckling på de integrationsprojekt som genomförts på senare år med inriktningen att erbjuda praktikplatser till kvinnor som står långt från arbetsmarknaden.

Fokusområde 3: Bryta isolering och främja delaktighet i samhällslivet

Norrtälje kommun ska särskilt uppmärksamma, främja och utveckla insatser för de målgrupper som står långt ifrån det vardagliga samhällsliv som är integrationens huvudsakliga arena, dvs arbetsplatser, studiemiljöer och föreningsliv. Här är kvinnor med kort eller ingen skolbakgrund som tillbringar en stor del av sin tid i hemmet en särskilt prioriterad målgrupp, både i sin egen rätt men också med hänsyn tagen till föräldrarollen, i strävan att skapa förutsättningar för nästa generation att integreras. En annan målgrupp inom detta fokusområde är nyanlända med särskilt vårdbehov, där kommunalförbundet för sjukvård och omsorg i Norrtälje kommun är en central aktör.

Prioriterade åtgärder:

- Kommunens ska ta en sammanhållande roll så föreningslivets del i integrationsarbetet förenklas. Dialogmöten med ideell sektor, fritidssektor, skola, kultur ska arrangeras.
- Kommunen kommer att informera på hemsida om utbud och kommer att ta initiativ till prova-på-träffar och liknande. Fokus ligger på att skapa olika kontaktmöjligheter för ensamkommande barn och nyanlända, och härigenom öka möjligheterna för att hitta meningsfull och utvecklande fritidssysselsättning.
- Alla integrationsprojekt ska motiveras och utvärderas utifrån sin alternativnytta och koppling till integrationens byggstenar enligt ovan.
- Utveckla formerna för att inom ramen för den s.k. VIDA-modellen öka nyanländas inkludering i samhället via föreningslivet och stimulera medverkan i fritidsaktiviteter i Norrtälje kommun.
- Utveckla de insatser som genomförts med fokus på föräldraskap inriktat på individer som står långt från studier och arbetsmarknad, utifrån logiken att trygga vuxna ger trygga barn, och med ambitionen att öka förståelsen för vad som krävs för att integreras i det svenska samhället.
- Inventera möjligheter att erbjuda en värdfamilj eller kontaktperson eller motsvarande socialt inriktade arrangemang för att främja tidig samhörighet med lokalsamhället.

Fokusområde 4: Öka kunskapen om svenska lagar, regler och förhållanden

Norrtälje kommun ska främja en god förståelse och kunskap om vad som gäller i Sverige, i fråga om lagar, regler och andra svenska förhållanden – med särskild betoning av barns och kvinnors rättigheter. Utöver att vara en förväntan på alla invånare oavsett bakgrund, är bedömningen att sådan förståelse och kunskap ökar möjligheterna att komma in i det svenska samhället. Detta fokusområde omfattar integrationsstrategins samtliga målgrupper.

Kommuner har enligt Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare ansvar för att erbjuda samhällsorientering till nyanlända. Syftet med samhällsorienteringen är att nyanlända i Norrtälje kommun ska få en förståelse för det svenska samhället, kunskaper om Norrtälje kommun och goda förutsättningar för fortsatt kunskapsinhämtning om att leva i Sverige. Målet ska vara att deltagarna utvecklar kunskap om:

- De mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingarna, med stärkt fokus på barns och kvinnors rättigheter
- Den enskildes skyldigheter och rättigheter
- Hur samhället är organiserat och praktiskt vardagsliv

Prioriterade åtgärder:

- Kommunens samhällsorientering ska vara självklart för alla vuxna nyanlända som ett uttryck för att integration är ett ansvar samt för att belysa betydelsen av det svenska språket, eget arbete samt de rättigheter och skyldigheter som gäller i Sverige. Det innebär att samhällsorientering om 100 timmar ska genomföras inom ett år efter att etableringstiden inletts.
- Ett samhällstest införs som efter genomförd kurs ska bekräfta de kunskaper som inhämtas.
- Samhällsorienteringen utvecklas med ett ytterligare stärkt fokus på kvinnors och barns rättigheter.
- Deltagande i samhällsorientering ska kunna ske parallellt med studier i SFI.

Fokusområde 5: Bekämpa hedersproblematik

Norrtälje kommun ska aktivt och systematiskt bekämpa hedersproblematik i alla former. Det handlar om att i förebyggande och reaktiv handling visa att det råder nolltolerans för hedersrelaterat våld och förtryck. Här är förväntan en fullständig anpassning till svenska lagar och normer då det inte finns något utrymme för kompromisser.

Många vuxna och barn lever idag med hedersrelaterat förtryck och våld. Det hedersrelaterade våldet och förtrycket kännetecknas av att det oftast är kollektivt utövat, att kontrollen av flickors och kvinnors sexualitet är central och att valet av partner inte är individens eget val utan en angelägenhet för familjen eller hela släkten. Våldet och förtrycket drabbar både flickor och kvinnor samt pojkar och män och det är både män och kvinnor som är förövare. Ofta är HBTQI-personer särskilt utsatta.

När olika kulturer och religioner möts kan särskilda värderingskonflikter uppstå. Det är då viktigt att tydligt markera och våga ta diskussionen om vilka värderingar som inte kan kompromissas med – såsom jämställdhet mellan män och kvinnor. Hedersrelaterat våld och förtryck tar sig olika uttryck. Det handlar i många fall om hot som begränsar en ung persons handlingsutrymme eller rätt att själv välja partner. Den som öppet utmanar eller trotsar den rådande normen anses dra skam över hela familjen och riskerar att straffas fysiskt för att familjen eller ett utökat kollektiv ska återfå det som uppfattas som förlorad heder. Gärningspersonerna är ofta familjemedlemmar, släktingar eller andra medlemmar av gemenskapen.

Kontrollen kan sträcka sig från vardagliga former av begränsningar, framför allt i flickors och kvinnors liv, men även pojkar, män och HBTQI-personer drabbas, exempelvis rörande klädsel, socialt umgänge och rörelsefrihet - till livsval som utbildning, jobb och giftermål och skilsmässa, samt bevakning. Den hedersrelaterade kontrollen kan även leda till hot om våld och våld inklusive dödligt våld, eller innebära att enskilda utsätts för könsstympning, barnäktenskap och tvångsgifte.

Kommunens roll i bekämpandet av hedersproblematiken står på flera ben:

- 1) Socialtjänsten har ett uppdrag att ge stöd och hjälp till de som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. Detta uppdrag förutsätter att personal inom socialtjänsten har kunskap om hedersrelaterad problematik, vad som utmärker det, hur det kan ta sig i uttryck och vilka konsekvenser det kan ha för personer som utsätts för det. Utöver denna kunskap måste tydliga rutiner och ansvarskedjor finnas på plats för att säkerställa att signaler om hedersrelaterad problematik ska hanteras på rätt sätt och i rätt tid.
- 2) Skolan har ett uppdrag att rapportera om misstankar om hedersrelaterad problematik och att säkerställa att eleverna har kunskap om sina rättigheter för att kunna be om hjälp. Detta

uppdrag förutsätter att personalen har kunskap om hur problemet bäst bemöts och hanteras, då det annars finns risk för att eleven utsätts för fara.

- 3) Elevhälsan har en nyckelroll när det gäller att ge information, råd och stöd till ungdomar och familjer i hedersrelaterade sammanhang, inklusive i frågor rörande könsstympning. De ska därför ha en fördjupad kunskap om hedersproblematik.
- 4) Trygg i Norrtälje kommun har ett samordnande uppdrag, i syfte att säkerställa konsekvens och kontinuitet i kommunens trygghetsarbete, där hedersproblematiken är en del.
- 5) Andra delar av kommunens organisation, i synnerhet barn- och utbildningskontoret, socialkontoret och kultur- och fritidskontoret bör ha grundläggande kunskaper och egna skrivna rutiner för uppmärksammande och hantering av hedersproblematik.

Kommunens utgångspunkt är att barn eller ungdomar som befinner sig i en hederskontext ska få den hjälp och det stöd som behövs från såväl skola som socialtjänst. Det ska finnas tydliga rutiner för hur detta arbete ska fungera och lättillgänglig information för vart man vänder sig för att få hjälp och stöd. Primär instans för barn och ungdomar är elevhälsan. För vuxna kvinnor och män utgör socialtjänsten primär kontaktpunkt i dessa sammanhang. Stora krav på samverkan och samordning följer av den grundläggande ansvarsfördelningen och Trygg i Norrtälje kommun har ett särskilt uppdrag att facilitera denna samordning, omvärldsbevaka och bistå med metodutveckling.

Prioriterade åtgärder:

- Prioritera arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i kommunens samlade trygghetsarbete.
- Löpande genomföra informationsinsatser, utbildning och stöd både för invånare och kommunanställda.
- En konkret handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck tas fram med syfte att vägleda såväl kommunens personal som andra aktörer i hur rutiner, hjälp, stöd och åtgärder ska utformas och användas.
- Skapa trygga mötesplatser i det offentliga rummet i samband med den löpande samhällsplaneringen.
- Göra särskilda informationsinsatser inom ramen för vuxenutbildningen.

Framgångsfaktorer i integrationsarbetet

Framgångsfaktorer i integrationsarbetet i Norrtälje kommun är

- en sammanhållen organisation som arbetar utifrån sitt ansvarsområde mot gemensamma mål med individen i fokus
- kontinuerliga uppföljningar av integrationsarbetet på olika nivåer, från individnivå till en kommunövergripande nivå
- koncernövergripande forum för intern och extern kunskapsspridning och utvärdering av integrationsarbetet och en kontinuerlig dialog mellan de av kommunens verksamheter som arbetar aktivt med integrationsfrågor

Politisk ledning och styrning av integrationsarbetet

Det politiska ledarskapet ska förmedla en tydlighet i kommunens intentioner på integrationsområdet, med integrationsstrategin som grund. Den politiska ledningen följer verksamhetsområdena genom respektive nämnd, som i olika delar har ansvar för integrationsrelaterade insatser. Kommunstyrelsen har det kommunövergripande ansvaret samt för de strategiskt övergripande samhällsplanerings-, sysselsättnings- och arbetsmarknadsfrågorna. Kommunstyrelsen ansvarar även för avtal med Arbetsförmedlingen eller annan part. Då integrationen kräver många samverkande organisationer och aktörer är uthållighet och hållbarhet i genomförandet av strategin viktigt för att åstadkomma resultat.

Ledning och styrning på tjänstemannanivå

Kommun(koncern)ledningen har ett samlat strategiskt ansvar för integrationsarbetet med fokus på det gemensamma kommunala ansvaret för mottagande och integration av nyanlända. I kommunledningens uppdrag ligger det att kontinuerligt utvärdera effekterna av olika verksamheters arbete samt ekonomin med en gemensam målstyrning. Integrationsarbetet är en förvaltningsövergripande

angelägenhet och respektive kontor och avdelning ansvarar för åtgärder som faller inom dess verksamhetsområde. I etableringsfrågor rapporterar förvaltningen till KS. Arbetsformer och styrning kommer att vara flexibla och behovsstyrda och kan behöva anpassas över tid.

Förutsättningar för integrationsstrategins genomförande

Integrationsstrategins övergripande inriktning, med en ökad betoning av individens integrationsplikt, förutsätter en sammanhållen hantering av integrationsarbetet där kommunen har möjlighet att utifrån individuella handlingsplaner följa upp varje individs integrationsansträngningar. Samordning och ett sammanhållet arbetssätt utifrån integrationsstrategins fokusområden är grundläggande, varför en konsekvens av att anta föreliggande integrationsstrategi blir att se över kommunens organisering och processer kopplade till integrationsarbetet.

Uppföljning och indikatorer

Respektive berörd förvaltnings/avdelningschef ansvarar för uppföljning av integrationsstrategins implementering och åtgärder. Konkreta åtgärder planeras och målsätts i respektive nämnds verksamhetsplan och följs upp i samband med delårsrapport och årsredovisning. Utvärdering av måluppfyllelsen kommer att ske i ordinarie process i enlighet med budget- och verksamhetsuppföljning. Samlad uppföljning och redovisning av integrationsstrategins genomförande sker till Kommunstyrelsen i samband med delårsrapportering och årsredovisning. Redovisningen ska inkludera en transparent sammanställning av de statliga ersättningar och kommunala utgifter som kan kopplas till integrationen av nyanlända.

En del av uppföljningen av integrationsstrategin och bedömningen av kommunens integrationsarbete utgörs av kontinuerlig mätning av framsteg med hjälp av följande övergripande indikatorer:

- Andel elever på sfi som klarat/fortsätter/avbrutit och ej klarat högsta kurs på studievägen av nybörjare två år tidigare
- Andel som förvärvsarbetar eller studerar av elever som avbrutit och ej klarat högsta kursen på studievägen av nybörjare två år tidigare
- Andel som lämnat etableringsuppdraget och börjat arbeta eller studera
- Andel förvärvsarbetande skyddsbehövande och anhöriga (flyktingar) 20–64 år
- Förväntat värde, andel förvärvsarbetande skyddsbehövande och anhöriga 20–64 år
- Avvikelse från förväntat värde, förvärvsarbetande skyddsbehövande och anhöriga 20–64 år
- Andel skyddsbehövande och anhöriga 20–64 år som studerar (studiemedelsberättigande utbildning)
- Försörjningsstöd bland skyddsbehövande och anhöriga 20–64 år som andel av nettoinkomsten
- Andel skyddsbehövande och anhöriga 20–25 år som varken arbetar eller studerar