

Kommunstyrelsen
Rapport

Handläggare:
Anna Malmström

Datum:
2020-12-16

Diarienummer:
KSN 2020-03008

Version 1

Integration i Uppsala 2020 – nuläge, målsättning och plan för uppföljning.

Innehåll

Sammanfattning.....	3
1. Inledning	4
2. Begrepp och definitioner	5
3. Mottagandet av asylsökande, nyanlända och utrikes födda i Uppsala.	6
Relativt många asylsökande i eget boende (EBO) och många ensamkommande barn.....	6
Många nyanlända barn och ungdomar i Uppsala	9
Liknande utveckling av andel utrikes födda som i övriga Sverige.....	10
4. Etablering på arbetsmarknaden.	11
Det tar lång tid för nyanlända att etablera sig på arbetsmarknaden.	11
Etablering av ensamkommande	14
Bättre resultat från sfi bör gynna en snabbare etablering och integration.	14
5. Barn och unga.....	16
Utrikes födda barn går i förskola i mindre utsträckning än inrikes födda	17
Stora skillnader mellan inrikes- och utrikes födda avseende behörighet till gymnasiet bland elever i årskurs 9 i Uppsala kommun.	17
Utrikes födda tjejer har ett jämförelsevis mycket lågt deltagande i organiserad fritidsaktivitet.....	18
6. Boendesituation.....	19
Personer med utländsk bakgrund har oftare än personer från Sverige en osäker boendesituation	19
7. Åtgärder och resultatuppföljning.....	21
Pågående arbete för att främja integration och etablering i Uppsala	21
Ytterligare åtgärder behöver vidtas för att säkerställa en förändring.....	21
Indikatorer för att bedöma om vidtagna åtgärder får avsedd effekt	22

Sammanfattning

Uppsala står inför stora utmaningar avseende integrationen. Jämfört med genomsnittet i Sverige och andra liknande kommuner har Uppsala inte haft ett exceptionellt högt mottagande av nyanlända (i förhållande till folkmängd). Antalet har dock gått från en relativt låg- till en ganska hög nivå på kort tid vilket gjort att ökningen i Uppsala har varit kraftig. Exempelvis har andelen nyinvandrade elever i grundskolan ökat från 3 procent 2014 till 6 procent 2018 och motsvarande i gymnasiet från 4,5 procent till 11 procent.

Det föreligger relativt stora skillnader mellan utrikes- och inrikes födda barn avseende till exempel deltagande i förskola och behörighet till gymnasiet. 2018 gick exempelvis 79 procent av de utrikes födda barnen (3–5 år) på förskola vilket kan jämföras med 93 procent av de inrikes födda barnen i samma ålder. Unga utrikes födda flickor deltar i betydligt mindre utsträckning i organiserad fritidssysselsättning än inrikes födda flickor. Vidare har utrikes födda i mycket större utsträckning än inrikes födda en osäker boendesituation.

Nyanländas inträde på arbetsmarknaden går inte tillräckligt fort och det tar längre tid för utrikes födda kvinnor än för utrikes födda män att etablera sig på arbetsmarknaden. En nyckel till arbetsmarknaden är utbildning och språk. Resultat från svenska för invandrare (sfi) är svårt att mäta och att jämföra, såväl över tid som mellan kommuner. Dock är det angeläget att följa utvecklingen av sfi i Uppsala för att säkerställa att utbildningen håller en hög kvalitet. Givet det stora mottagandet av nyanlända under åren 2015 – 2017 behöver kraftiga åtgärder vidtas omgående för att underlätta och påskynda arbetsmarknadsetablering för nyanlända, framförallt kvinnor.

I syfte att säkerställa att vidtagna åtgärder får avsedd effekt kommer ett antal indikatorer att användas för att följa utvecklingen av integrationen i Uppsala. Indikatorerna ska följas upp årligen och omfattar till exempel andelen utrikes födda kvinnor som förvärvsarbetar och andelen utrikes födda barn i Uppsala som går i förskola. Den här rapporten anger inte vilka åtgärder och insatser som bör vidtas utan syftar till att redogöra för hur det ser ut med integrationen i Uppsala och samtidigt belysa inom vilka områden satsningar bör göras för att främja integration och etablering.

1. Inledning

Under hösten 2015 kom ett mycket stort antal asylsökande till Sverige. Inflödet var betydligt högre än prognostiserat vilket gjorde att varken Sveriges kommuner eller statliga myndigheter var förberedda på att hantera ett så pass omfattande mottagande. Antalet asylsökande har nu minskat betydligt och utmaningen för samhället har övergått från att hantera mottagandet av asylsökande till att istället handla om att främja etablering och integration. Vinsterna med en lyckad integration är många, såväl för individen som för samhället i stort. På motsvarande sätt riskerar en icke-framgångsrik integration att leda till långvarigt utanförskap med en spiral av negativa konsekvenser som följd – såväl för individen som för samhället.

Arbetsförmedlingen har sedan 2010 det övergripande ansvaret för att samordna etableringen av nyanlända. Det innebär att myndigheten ansvarar för att olika parter erbjuder nyanlända etableringsinsatser, vilka ska underlätta och påskynda etableringen i arbets- och samhällslivet. Arbetsförmedlingen ska samordna insatserna samt ge stöd till och driva på de andra parterna, bland andra kommunerna. Det specifika kommunala ansvaret för mottagandet av nyanlända, som finns reglerat i lag, är inom Uppsala kommun delegerat till arbetsmarknadsnämnden. I övrigt är avsikten att nyanlända i Sverige, utifrån deras individuella behov, ska ta del av generella åtgärder som riktar sig till alla invånare i samhället. Det innefattar åtgärder inom bland annat utbildning, arbetsmarknad, hälsa och sjukvård samt bostäder.

Målsättning med integrationspolitiken i Uppsala är en snabbare etablering samt en bättre och jämställd integration, dvs. att alla invånare i Uppsala ska kunna försörja sig och delta i samhällslivet på lika villkor oavsett kön, etnisk- och kulturell bakgrund. För att uppnå det krävs ett aktivt ansvarstagande av den som är ny i samhället med stöd från såväl kommunen som av statliga aktörer, civilsamhället och näringslivet. Till exempel måste det skapas förutsättningar för nya uppsalabor att delta i föreningslivet och etablera sig på arbetsmarknaden. Vidare är en framgångsrik skolgång, goda resultat i språkundervisning samt ett tryggt boende exempel på faktorer som kan främja etablering. Uppsala är på många sätt en välmående kommun med jämförelsevis låg arbetslöshet, en befolkning med generellt sett god hälsa och hög utbildningsnivå. Samtidigt har Uppsala ett par utmaningar som riskerar att försvåra integrationen. Uppsala är till exempel en relativt segregerad kommun där de som är högutbildade och tjänar bra i hög utsträckning bor i vissa områden medan de som har låg utbildning och låga inkomster bor i andra områden. Vidare råder bostadsbrist för de med sämre ekonomi och de som saknar tillräckligt med kapital eller har få ködagar. Antalet hyresrätter är dessutom relativt få vilket gör konkurrensen om billiga bostäder hård. Att Uppsala är en studentstad kan också bidra till att försvåra arbetsmarknadsinträdet för nyanlända då de konkurrerar med studenter om så kallade ”enkla jobb” i till exempel dagligvaruhandeln och restaurangbranschen.

Den här rapporten beskriver hur mottagande av asylsökande och nyanlända har sett ut i Uppsala under de senaste åren och i jämförelse med andra kommuner. Vidare redogörs för utvecklingen av integrationen i Uppsala samt hur kommunen avser att följa utvecklingen. Syftet med rapporten är att skapa en bredare förståelse för frågan och visa på inom vilka områden det behöver vidtas åtgärder för att åstadkomma en bättre integration. För att säkerställa att satsningar och åtgärder får avsedd effekt kommer utvecklingen av integrationen att följas via ett antal indikatorer inom områdena arbetsmarknadsetablering, språk, barn och unga samt boende. Rapporten pekar inte ut specifika åtgärder som bör vidtas utan anger istället områden där det måste ske en förändring. Varje nämnd ansvarar för att vidta nödvändiga åtgärder inom sitt respektive ansvarsområde.

2. Begrepp och definitioner

Asylsökande: Person som sökt asyl i Sverige och väntar på beslut i sitt asylärende. Enligt FN:s konventioner om mänskliga rättigheter har alla människor rätt att söka asyl. Asylsökande som får uppehållstillstånd definieras som nyanlända. Asylsökande som inte får uppehållstillstånd ska lämna landet.

ABO: Asylboende för asylsökande som Migrationsverket har ordnat.

EBO: Boende för asylsökande som valt att ordnat sitt eget boende.

Ensamkommande barn: Barn och ungdomar under 18 år som kommer till Sverige för att söka asyl, utan medföljande förälder eller annan vårdnadshavare.

Nyanländ: Person som beviljats uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring.¹ Personer *i arbetsför ålder* räknas som nyanlända under den tid de omfattas av lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (i regel är 24 månader efter uppehållstillstånd). Nyanlända är huvudsakligen före detta asylsökande, anhöriga till före detta asylsökande eller kvotflyktingar.

Nyanländ elev: Enligt skollagen en *elev* som har bott utomlands men nu bor i Sverige och har påbörjat sin utbildning här efter höstterminens start det kalenderår han eller hon fyller sju år. En elev anses inte vara nyanländ efter fyra års skolgång i landet. Enligt Skolverket är en elev **nyinvandrad** om hon eller han har kommit till Sverige under de senaste 4 åren och inte har bott i Sverige eller gått i svensk skola tidigare.

Utrikes född: Person som är född i ett annat land än Sverige.

Flykting: Person som tvingats lämna sina hem på grund av krig, konflikt eller förföljelse.²

Skyddsbehövande: Person som har fått uppehållstillstånd på grund av flyktingkäl, skyddsbehov eller synnerligen ömmande omständigheter.

Kvotflykting: Person som har flytt från sitt land och som har blivit utvald av FN:s flyktingorgan UNHCR för att få flytta till ett annat land.

Integration: Regeringens mål med integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund. Uppsala kommuns målsättning är snabbare etablering samt bättre och jämställd integration.

Etablerad: Definition av person som påbörjat ett förvärsarbete på heltid med eller utan subvention, eller påbörjat en utbildning på heltid som inte berättigar till etableringsersättning.

Osäker boendesituation: Definition enligt forskningsprojektet Decode³, bor trångt, bor dyrt, flyttar runt eller inte är registrerad på en bostad.

Jämförbara kommuner: Avser i rapporten kommunerna i det s.k. R9-nätverket (Eskilstuna, Gävle, Jönköping, Linköping, Norrköping, Södertälje, Uppsala, Västerås och Örebro). I vissa jämförelser i rapporten finns även andra kommuner med.

¹ Folkbokföring av utländska medborgare ska ske om individen bedöms komma att vistas i landet i minst ett år.

² Definieras i FN:s flyktingkonvention. Ansvariga myndigheter beslutar vem som är flykting.

³ Forskningsprojektet av KTH i dialog med bland annat Boverket och Uppsala kommun. Finansierat av Tyréns stiftelse.

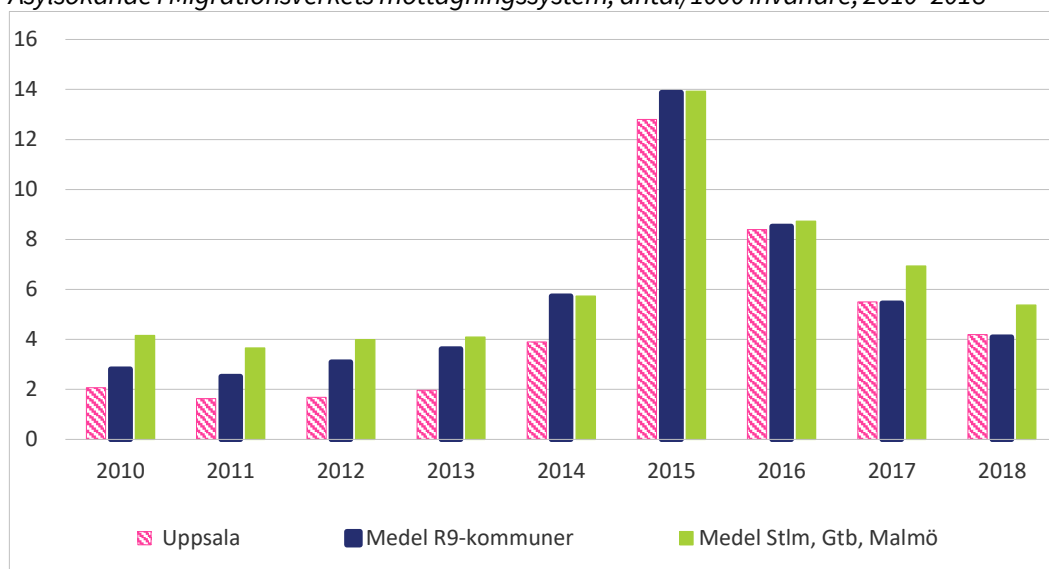
3. Mottagandet av asylsökande, nyanlända och utrikes födda i Uppsala.

Relativt många asylsökande i eget boende (EBO) och många ensamkommande barn

I Sverige har staten det huvudsakliga ansvaret för mottagandet av asylsökande, till exempel avseende bostad, ekonomiskt bistånd enligt LMA⁴, sysselsättning osv. Kommunen ska tillhandahålla förskola och skola för asylsökande barn. Kommunen har ett särskilt ansvar för mottagandet av ensamkommande barn.

I jämförelse med genomsnittet i Sverige har Uppsala kommun historiskt sett inte haft ett särskilt högt antal asylsökande per 1 000 invånare. Migrationsverket har i princip inga ordinarie asylboenden i större städer utan dessa är huvudsakligen förlagda på mindre orter där kostnaden för boenden i regel är lägre.⁵ Migrationsverket har således inga ordinarie asylboenden i Uppsala men har haft ett antal boendeplatser i tillfälliga asylboenden under perioder då efterfrågan på asylboenden varit hög. De flesta asylsökande i Uppsala har därmed bott – och bor – i ett boende som de ordnat själva (så kallat EBO).

Asylsökande i Migrationsverkets mottagningssystem, antal/1000 invånare, 2010–2018



Källa: Migrationsverket, Kolada.

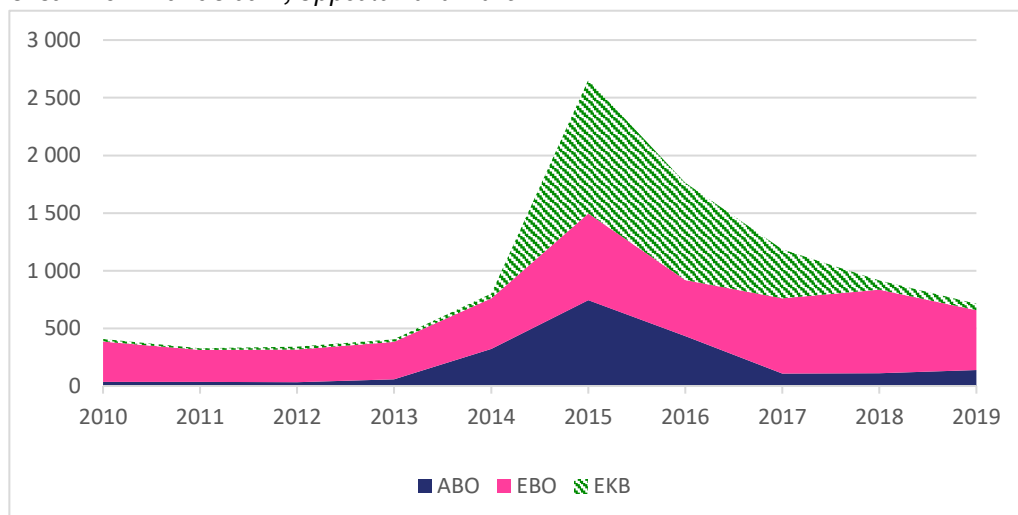
Ensamkommande barn som söker asyl i Sverige erbjuds inte boende av Migrationsverket utan anvisas istället till en kommun. Fördelningen av ensamkommande barn sker enligt en modell där varje kommun tilldelas en andel vilken räknas ut från kommunens folkmängd och kommunens tidigare mottagande av asylsökande, ensamkommande barn och nyanlända. Sedan 2015 har det funnits relativt många boenden för ensamkommande barn i Uppsala. Utöver de ensamkommande barn som kommunen har tagit emot enligt anvisning, har andra kommuner placerat ensamkommande barn på boenden i Uppsala vilket gjort att kommunen sedan 2015 har haft ett relativt högt antal ensamkommande barn per 1 000 invånare. De flesta kom under 2015 vilket innebär att

⁴ Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande

⁵ Migrationsverkets ordinarie boendebestånd består huvudsakligen av lägenheter som Migrationsverket av Allmännyttan eller privata hyresvärdar.

de i dag är unga vuxna. Sedan 2018 är det inte längre tillåtet för en kommun att placera ett ensamkommande barn i en annan kommun utan att först ha en överenskommelse med den mottagande kommunen. I regel bor det flest ensamkommande barn (per folkmängd) i storstadskommunerna. Kommunens ansvar för barnen innebär att säkerställa att barnet får det stöd och den hjälp som han eller hon behöver enligt socialtjänstlagen. Det handlar till exempel om att utreda barnets behov, fatta beslut om insatser, ordna ett lämpligt boende och se till att barnet erbjuds skolundervisning.

Asylsökande i Migrationsverkets mottagningssystem uppdelat på EBO, ABO och ensamkommande barn, Uppsala 2010–2019



Källa: Migrationsverket.

Kraftig ökning av nyanlända i Uppsala

Innan juli 2016, när lagen om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (bosättningslagen) trädde i kraft, byggde mottagandet av nyanlända på frivilliga överenskommelser om mottagande mellan stat och kommun. Enligt lagen är nu istället kommunerna ålagda att varje år ta emot ett på förhand bestämt antal nyanlända och ordna bostad åt dem. Hur många nyanlända som ska tas emot i respektive kommun fastställs med hänsyn till kommunens arbetsmarknadsförutsättningar, befolkningsstorlek, det sammantagna mottagande av nyanlända och ensamkommande barn samt omfattningen av asylsökande som vistas i kommunen. Endast de nyanlända som har bott på ett av Migrationsverkets asylboenden samt kvotflyktingar omfattas av en anvisning enligt bosättningslagen. Asylsökande som inte har bott på ett av Migrationsverkets asylboenden måste ordna sitt eget boende även som nyanländ, s.k. självbosatta.

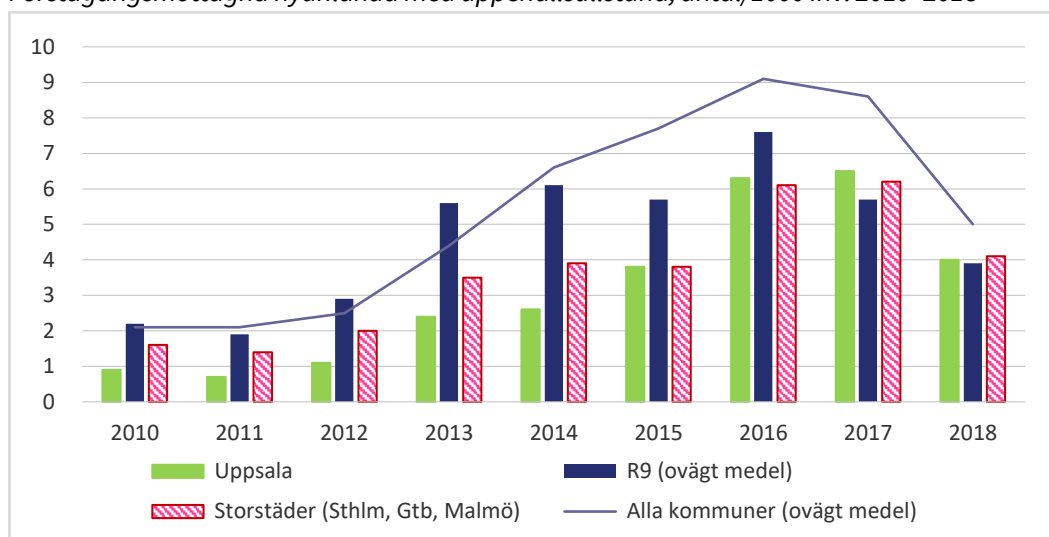
<u>ASYLSÖKANDE:</u>	<u>NYANLÄND:</u>
MV:s ANLÄGGNINGSBONDE (ABO) →	OMFATTAS AV ANVISNING, FÅR HJÄLP AV KOMMUN MED BOSTAD
KVOTFLYKTINGAR →	OMFATTAS AV ANVISNING, FÅR HJÄLP AV KOMMUN MED BOSTAD
ASYLSÖKANDE I EGET BOENDE (EBO) →	SJÄLVBOSATT, FÅR ORDNA BOSTAD PÅ EGEN HAND

Sett till antal nyanlända per 1 000 invånare har Uppsala under de senaste tio åren och fram till införandet av bosättningslagen, haft ett konstant lägre mottagande än

genomsnittet i landet och i jämförbara kommuner. Ett resultat av bosättningslagen har därmed blivit att Uppsala har fått ett högre mottagande av nyanlända än tidigare år.

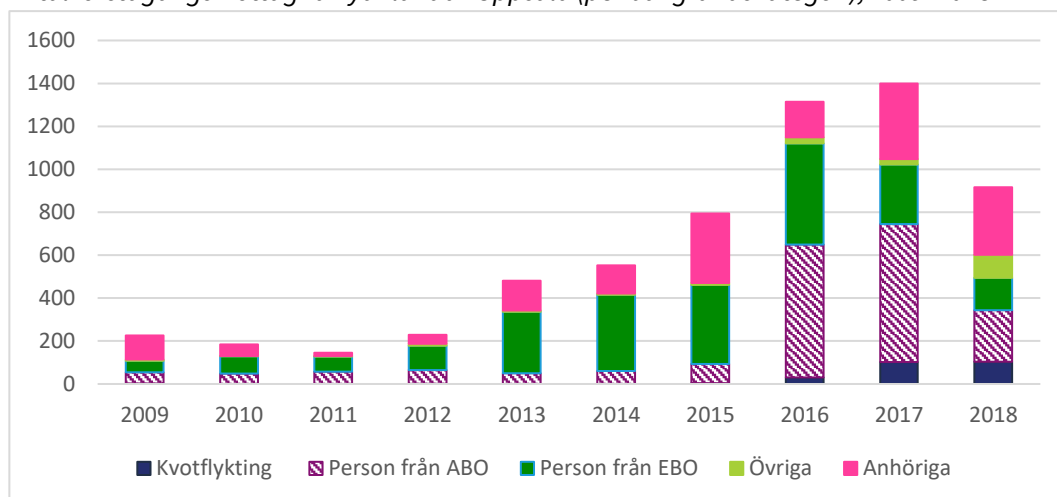
Utöver de nyanlända som anvisas till Uppsala enligt bosättningslagen sker också en inflyttning till kommunen av anhöriga samt av självbosatta nyanlända. För 2018 var till exempel Uppsalas kommunal⁶ 331 men det totala antalet *förstagångsmottagna* i kommunen uppgick till 927 personer. För 2019 var kommunalet 206 och antalet förstagångsmottagna i kommunen uppgick till 716. År 2020 är Uppsalas kommunal 146.

Förstagångsmottagna nyanlända med uppehållstillstånd, antal/1000 inv. 2010–2018



Källa: Kolada

Antal förstagångsmottagna nyanlända i Uppsala (per bakgrundskategori), 2009–2018



Källa: Migrationsverket och Kolada

Utöver de förstagångsmottagna sker även s.k. vidareflyttar av nyanlända som först har mottagits i en kommun och sedan flyttar till exempelvis Uppsala under etableringsperioden (vilken vanligtvis pågår två år efter uppehållstillstånd). Mellan 2012 och 2015 var det fler nyanlända som flyttade från Uppsala än till Uppsala under etableringsperioden och mellan 2016 och 2019 låg flyttnettot till Uppsala på mellan 30 och 219 nyanlända per år (under etableringsperioden).

⁶ Antal anvisade till kommunen enligt bosättningslagen.

Många nyanlända barn och ungdomar i Uppsala

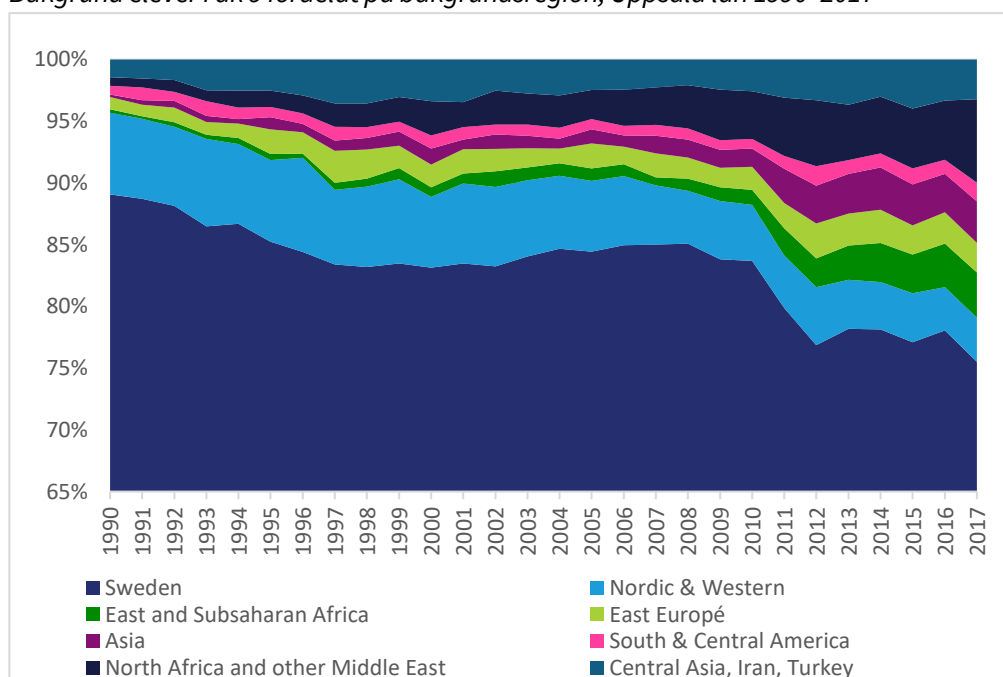
Av samtliga nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige mellan 2009 och 2018 var 30 procent under 18 år. 2016–2018 var andelen 35, 38 respektive 33 procent per år under 18 år. I Uppsala har andelen nyanlända under 18 år varit något högre under motsvarande period (36, 45 och 40 procent per år). För skolorna i Uppsala har det inneburit en kraftig ökning av nyanlända elever.

Åldersfördelning (antal) nyanlända i Uppsala 2013–2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
0–5 år	36	41	70	122	171	82
6–15 år	141	95	191	231	324	214
16–17 år	45	44	53	119	125	61
18–19 år	16	22	32	80	108	160
20–64 år	227	341	437	748	640	362
65+	16	9	11	14	16	8

1990 hade 4,3 procent av eleverna i årskurs 9 i Uppsala län en icke-västerländskt bakgrund, 2017 var motsvarande andel 20,1 procent.⁷ Särskilt kraftig har ökningen varit mellan 2010 och 2017. Ökningen i länet är dock mindre än den genomsnittliga ökningen av elever med icke-västerländsk bakgrund i åk 9 i riket (4,1 procent 1990 och 24,5 procent 2017).

Bakgrund elever i åk 9 fördelat på bakgrundsregion, Uppsala län 1990–2017



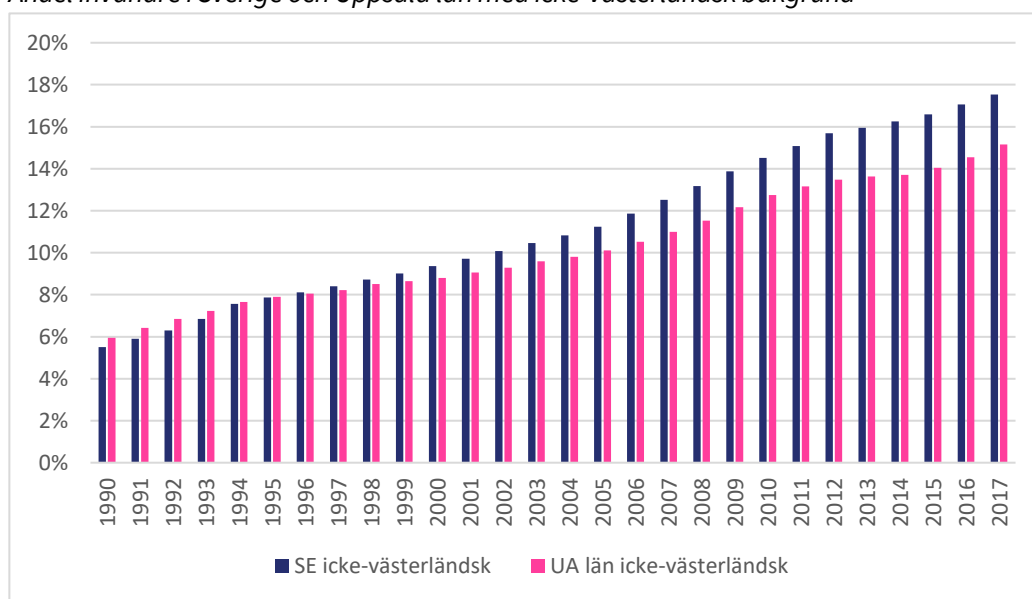
Källa: Institutet för analytisk sociologi (IAS), Linköpings universitet

⁷Med "icke-västerländsk bakgrund" avses här att ingen av föräldrarna är född i Sverige och att mamman är född i Asien, Sydamerika, Centralamerika, Afrika eller Mellanöstern utifrån definition i Slutrapport från Riksbankens Jubileumsfonds forskningsprogram "Segregation: Mikromekanismer och makrodynamik" (m12-0301:1) Peter Hedström mfl. Institutet för analytisk sociologi (IAS) Linköpings universitet.

Liknande utveckling av andel utrikes födda i Uppsala som i övriga Sverige

Gruppen utrikes födda omfattar både asylsökande, nyanlända och övriga invånare som är födda i ett annat land än Sverige. Finland var under många år det vanligaste födelselandet för utrikes födda i Sverige men 2019 var det istället Syrien, därefter kom Irak.⁸ Utvecklingen av andelen utrikes födda skiljer sig inte anmärkningsvärt mellan Uppsala och Sverige i övrigt. Andelen utrikes födda i Uppsala län har ökat från 11,2 procent år 2000 till 21,8 procent i slutet av 2019 vilket kan jämföras med 11,3 procent i riket år 2000 och 19,5 procent i slutet av 2019. Bland utrikes födda är det generellt sett något vanligare att bo i storstadsområdena än i övriga delar av landet. Uppsala lockar också via universiteten ett antal utrikes födda forskare och studenter varje år. I Uppsala län var andelen invånare med icke-västerländskt bakgrund 5,6 procent 1990 och 15,2 procent 2017 (jmf riket 5,5 procent 1990 och 17,5 procent 2017).

Andel invånare i Sverige och Uppsala län med icke-västerländsk bakgrund



Källa: Institutet för analytisk sociologi (IAS), Linköpings Universitet.

⁸ Källa: SCB

4. Etablering på arbetsmarknaden.

Det tar lång tid för nyanlända att etablera sig på arbetsmarknaden.

Att etablera sig på arbetsmarknaden är ett tydligt steg mot att integreras i samhället. En inkomst skapar möjlighet att ordna en stabil boendesituation och kan även i viss mån påverka hur man vill spendera sin lediga tid. Nationellt sett har nyanländas etablering successivt förbättrats sedan Arbetsförmedlingen tog över etableringsuppdraget 2010.⁹ För utrikes födda kvinnor tar det längre tid än för utrikes födda män att etablera sig på arbetsmarknaden och vissa utrikes födda kommer aldrig in på arbetsmarknaden i Sverige. Situationen är särskilt svår för kvinnor som är födda utanför Europa.

Flera olika faktorer som till exempel utbildningsbakgrund, arbetslivserfarenhet, språkkunskaper och hälsa påverkar utrikes föddas etablering på arbetsmarknaden. Nyanlända som har fyllt 20 men inte 65 år och som har ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring ska delta i Arbetsförmedlingens etableringsprogram om de omfattas av etableringsuppdraget. Syftet med programmet är att underlätta och påskynda etableringen i arbets- och samhällslivet och insatserna inom programmet ska väljas utifrån individens behov. Utrikes födda kvinnor har generellt sett en svagare arbetsmarknadsanknytning, lägre deltagande i integrationspolitiska insatser och sämre resultat av insatserna, än utrikes födda män. Bland utrikes födda och deltagare i etableringsuppdraget är könsfördelningen avseende insatser och möten med arbetsförmedlare skev – män får i högre utsträckning ta del av arbetsnära insatser och får generellt fler besök och kallelser till möten hos arbetsförmedlare.¹⁰

För dem som avslutat etableringsprogrammet i Uppsala har utfallet varierat mellan könen och över tid. 2016 var 34 procent av de som lämnade etableringsprogrammet i arbete eller utbildning 90 dagar efter programslut vilket var detsamma som genomsnittet i Sveriges kommuner. 2017 var motsvarande andel i Uppsala 28 procent (kommungenomsnitt 37 procent) och år 2018 uppgick andelen till 51 procent (kommungenomsnitt 47 procent). Den kraftiga ökningen från 2017 förklaras av att andelen som gått till arbete (i stor utsträckning extratjänster) har ökat markant – från 24 till 46 procent. Andelen som gått till utbildning har legat relativt konstant runt 5 procent vilket är detsamma som genomsnittet i kommunerna.

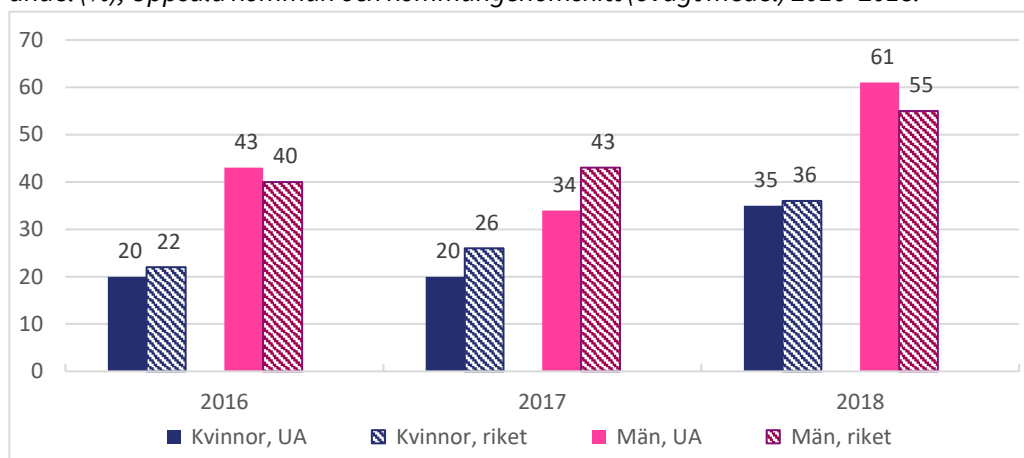
Andelen kvinnor i arbete eller utbildning 90 dagar efter etableringsprogrammet har legat stadigt under motsvarande andel för män, såväl i Uppsala som i genomsnitt i landets kommuner. 2018 var skillnaden mellan kvinnor (35 procent) och män (61 procent) i Uppsala mycket stor. I Uppsala har kvinnorna haft ett ”sämre utfall” än genomsnittet för kvinnor i riket under samtliga tre år. Även om jämförelser bör göras med försiktighet är skillnaderna mellan män och kvinnor i Uppsala nedslående. Detta särskilt mot bakgrund av att det i Uppsala inte förelåg någon stor skillnad (3–4 procentenheter) mellan andelen inskrivna män och kvinnor med högst förgymnasial utbildning, 2016–2018. Sedan 2016 har antalet utrikes födda kvinnor i Uppsala som bedömts inte stå till arbetsmarknadens

⁹Källa: Förbättra genomförandet av etableringsuppdraget (Af-2018/0049 9433)

¹⁰ Arbetsförmedlingen, Workingpaper 2018:2 Hur skapar vi en mer jämställd arbetsmarknadsetablering?

förfogande på grund av nedsatt arbetsförmåga av sociala skäl ökat kraftigt och betydligt mer än för utrikes födda män.

Lämnat etableringsuppdraget och börjat arbeta eller studera 90 dagar efter programslut, andel (%), Uppsala kommun och kommungenomsnitt (ovägt medel) 2016–2018.

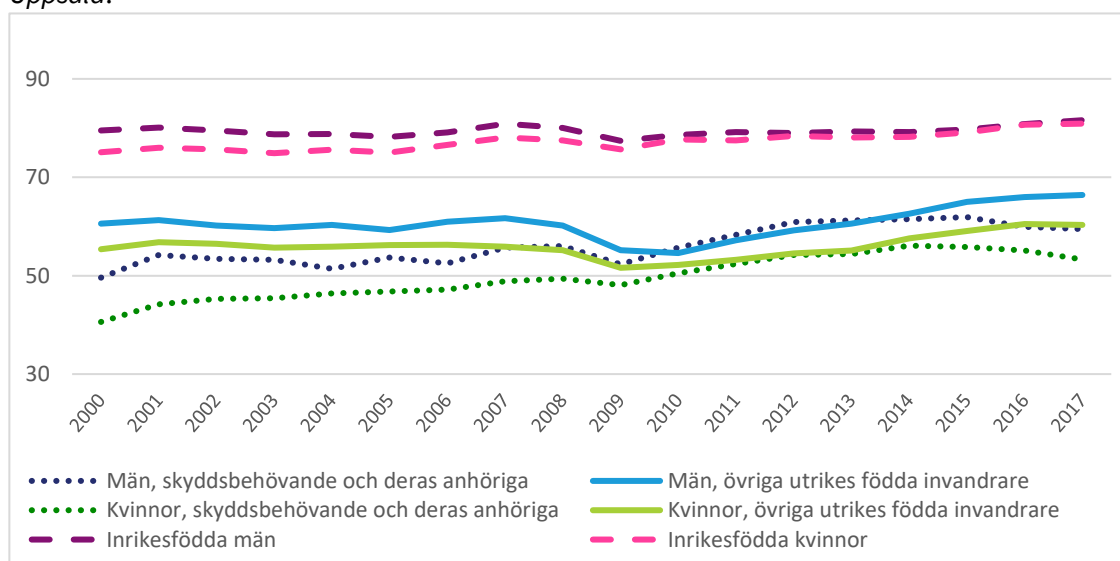


Källa: Kolada

Avseende etablering på arbetsmarknaden bland utrikes födda (20–64 år) förvärvsarbetar 64,6 procent av männen och 58,9 procent av kvinnorna i Uppsala vilket kan jämföras med genomsnittet i Sverige där 67 procent av männen och 60,1 procent av kvinnorna förvärvsarbetar (uppgifter för 2018).¹¹ Uppsala har därmed en lägre andel utrikes födda som förvärvsarbete vilket delvis kan förklaras av Uppsalas många utbytesstudenter (som finns med i statistiken). Skillnaden mellan män och kvinnor avseende andelen förvärvsarbetande är mindre i Uppsala än genomsnittet i riket.

Avseende andelen *flyktingar* (20–64 år) i Uppsala förvärvsarbetar 59,2 procent (2018) vilket är något över genomsnittet i riket (58 procent). För män uppgick andelen till 63,2 procent – vilket är linje med genomsnittet i riket – och för kvinnor till 54,5 procent vilket är knappt 3 procentenheter högre än genomsnittet i riket.

Andel (%) förvärvsarbetande utrikes födda per skäl till invandring samt inrikes födda, Uppsala.

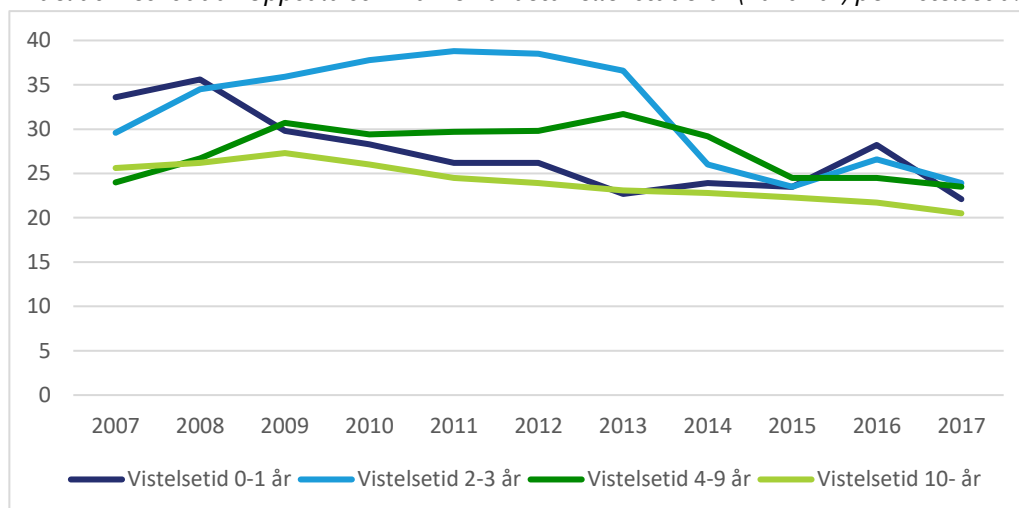


Källa: SCB

¹¹ Källa: SCB

Under 2018 uppgick andelen utrikes födda som varken arbetar eller studerar till 21,7 procent i Uppsala och 24 procent i genomsnitt i riket. Bland inrikes födda var motsvarande andel i Uppsala 8,9 procent. Av utrikes födda (20–64 år) i Uppsala med en vistelsetid på över tio år är det en femtedel som varken arbetar eller studerar (2018) vilket indikerar att en del av de utrikes födda som kommer till Uppsala aldrig kommer i sysselsättning.¹²

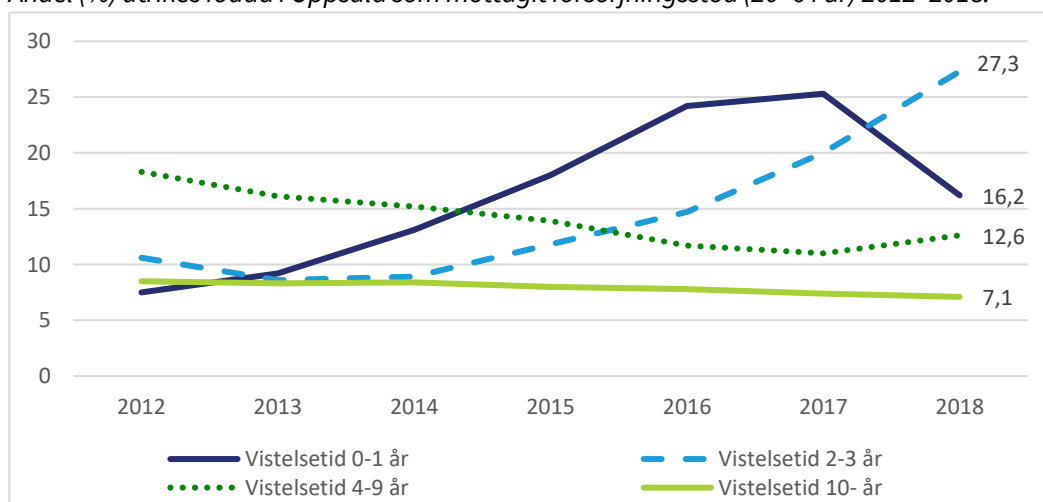
Andel utrikes födda i Uppsala som varken arbetar eller studerar (20–64 år) per vistelsetid.



Källa: SCB (avser vistelsetid i Sverige).

I Sverige har andelen som mottagit försörjningsstöd av utrikes födda med en vistelsetid på 2–3 år minskat sedan 2016 och uppgick under 2018 till i genomsnitt 18 procent. Trots Uppsalas relativt låga arbetslöshet har andelen försörjningsstöds-mottagare bland utrikes födda i Uppsala med en vistelsetid på 2–3 år ökat kraftigt sedan 2014. Samtidigt har Uppsala haft ett högt mottagande av nyanlända sedan 2016. Sammantaget indikerar detta att flera av de nyanlända inte klarat av att komma i egen försörjning på de två år de omfattas av etableringsprogrammet. Kommunens verksamhetsstatistik styrker detta då majoriteten av de nyanlända är i behov av försörjningsstöd 2–3 år efter att de påbörjat etableringsprogrammet.

Andel (%) utrikes födda i Uppsala som mottagit försörjningsstöd (20–64 år) 2012–2018.



Källa: SCB

¹² Källa: SCB. Med vistelsetid avses tid sedan folkbokföring.

Etablering av ensamkommande barn.

Uppsala kommun har tagit emot relativt många ensamkommande barn, huvudsakligen pojkar/män som kom 2015 och i dag är unga vuxna som ska etablera sig på arbetsmarknaden. De utrikes födda som kom som ensamkommande barn omfattas inte av etableringsprogrammet utan ska – efter sina studier – etablera sig på arbetsmarknaden med samma stöd som erbjuds övriga unga. Resultaten i gymnasieskolan för ensamkommande barn är dock ofta otillfredsställande, få fullföljer en treårig gymnasieutbildning vilket påverkar deras möjligheter att få arbete. Enligt en rapport från 2018 om etablering i det svenska samhället av före detta ensamkommande barn och unga har vid 27 års ålder 66 procent av de ensamkommande männen och 56 procent av kvinnorna arbete.¹³

Bättre resultat från sfi bör gynna en snabbare etablering och integration.

För att kunna integreras och bli delaktiga i det svenska samhället är det viktigt att nyanlända lär sig svenska. Den som lär sig svenska borde ha större möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden och därmed få en varaktig inkomst. Sfi tillhandahålls i dag av respektive kommun och är en obligatorisk del i nyanländas etableringsplan. Enligt SKR varierar studieresultaten för sfi relativt mycket mellan landets kommuner.

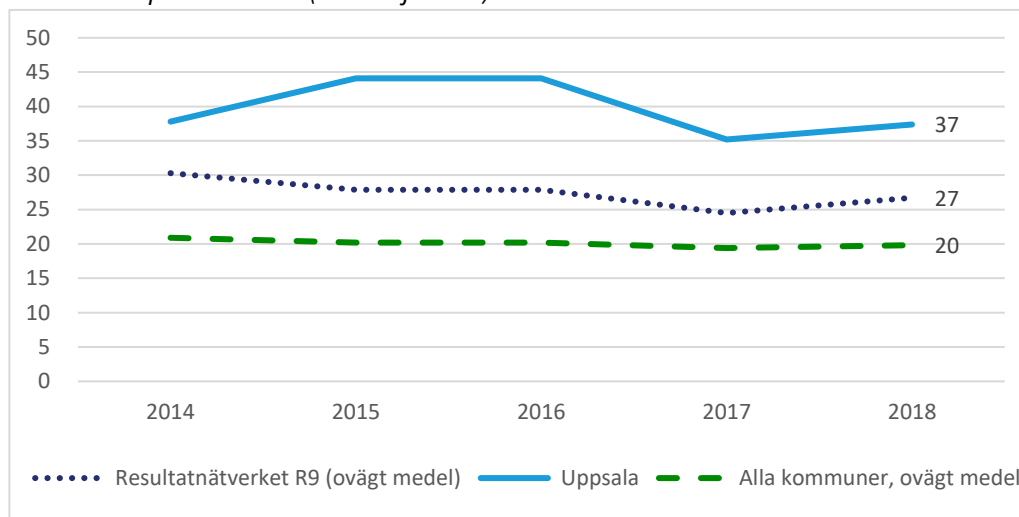
Inom ramen för etableringsprogrammet deltar i princip alla nyanlända i kommunal sfi-utbildning. Resultaten från sfi är svåra att jämföra över tid och mellan kommuner. De studerande har till exempel olika förutsättningar och olika utbildningsbakgrund. I Uppsala var exempelvis andelen skyddsbehövande och anhöriga till skyddsbehövande bland sfi-elever betydligt lägre (51 procent 2018) än i jämförbara kommuner (67 procent i R9) och genomsnittet i riket (64 procent). Åtta procent av de som studerande sfi i Uppsala 2018 var universitetsstuderande.¹⁴ Sfi är vidare indelad i olika kurser och studievägar (studietempon) och det är inte ovanligt med uppehåll eller avbrott i studierna. Bland eleverna kan det finnas olika starka incitament att slutföra sina studier.

Uppsala har en relativt hög andel elever som läser sfi hos en extern utbildningsanordnare samt betydligt fler elever per lärare i sfi (heltidstjänster) än genomsnittet i R9 och i Sverige. 45 procent av eleverna på sfi i Uppsala läser på distans/flex.

¹³ Ensamkommande barns och ungas väg in i det svenska samhället (Delmi 2018:3)

¹⁴ Kommunens egen enkätundersökning bland sfi-studerande 2018

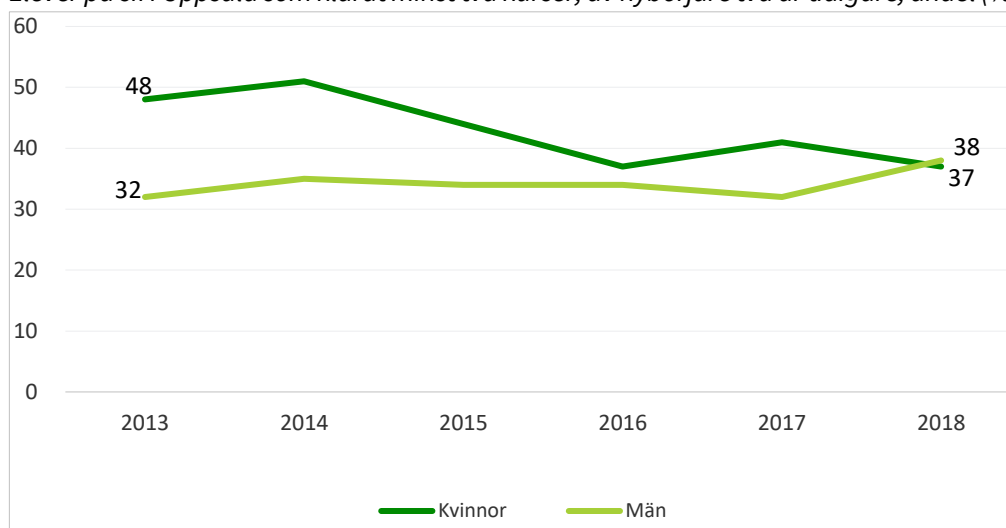
Antal elever per lärare i sfi (heltidstjänster) 2012–2018



Källa: Kolada

Avseende andel elever på sfi som klarat minst två kurser, av nybörjare två år tidigare, har andelen i Uppsala gått från 40 procent 2013 till 38 procent 2018. Resultaten för kvinnorna har sjunkit kraftigt medan de ökat för männen. Genomsnittet i riket har under dessa år legat på mellan 43 och 45 procent. Skillnaderna mellan olika kommuner och över tid kan bero på olika förutsättningar hos eleverna samt olika fördelning av elever på olika "studievägar". Måttet är inte helt oproblematiskt då det till exempel inte tar hänsyn till skillnader i elevsammansättning och behöver därför i en resultatuppföljning kompletteras med andra underlag/utvärderingar. Oaktat jämförelser är det intressant att – i den mån det är möjligt – försöka bryta ned måttet och följa utvecklingen per grupp (till exempel per studieväg och/eller skolförlagd respektive distans/flex). Exempelvis är det av stor relevans att förstå varför "resultaten" för kvinnor i Uppsala sjunkit med över tio procentenheter mellan 2013 och 2018.

Elever på sfi i Uppsala som klarat minst två kurser, av nybörjare två år tidigare, andel (%).



Källa: Kolada

Avseende avbrott/avhopp från sfi hade Uppsala 2018 två procentenheter fler elever som avbrutit sina studier och som antingen arbetar eller studerar (56 procent av nybörjare två år tidigare) än genomsnittet i R9 (54 procent). Skillnaden mellan Uppsala och R9 var större tidigare år.

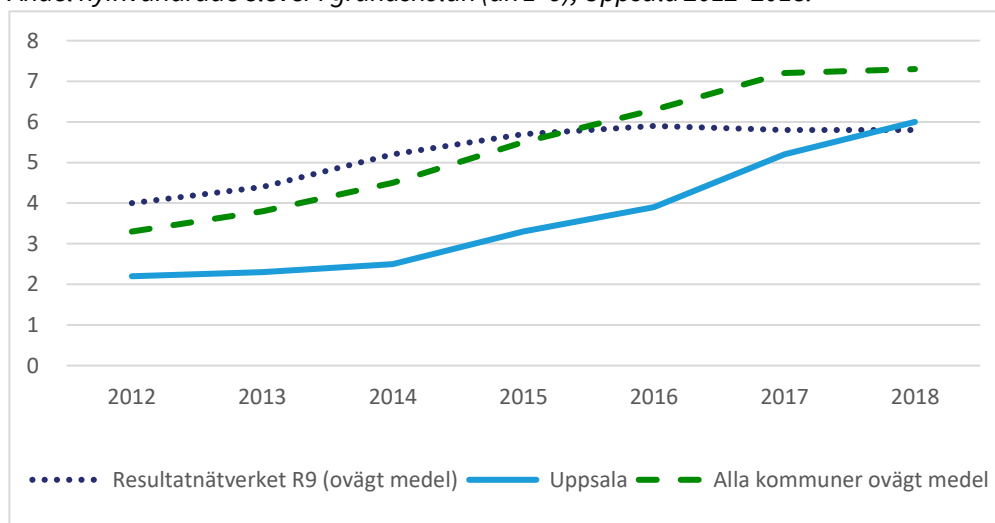
5. Barn och unga

Invandringsåldern på dem som kommit till Sverige som barn har enligt forskning stor betydelse för den sociala integrationen i vuxen ålder. Andelen utrikes födda grannar, arbetskamrater och partners är betydligt större bland de som anlänt till Sverige som tonåringar än bland dem som kommit redan i förskoleåldern.

Barn som kommer till Sverige med utrikes födda föräldrar har som grupp sämre förutsättningar att klara av skolan och få ett arbete än inrikes födda jämnåriga. För att jämna ut skillnaden i uppväxtvillkor är det av betydelse att barn går i förskola, skola, och deltar i organiserade fritidsaktiviteter. Förskolan och skolan ska sträva efter att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildning. För barn och unga som är utrikes födda eller som har utrikes födda föräldrar kan förskola, skola och fritid till exempel vara helt avgörande för att barnet ska lära sig språket. Kommunen har därför ett särskilt ansvar – och en särskild möjlighet – att påverka en framtida etablering och integration genom insatser redan i förskolan och skolan.

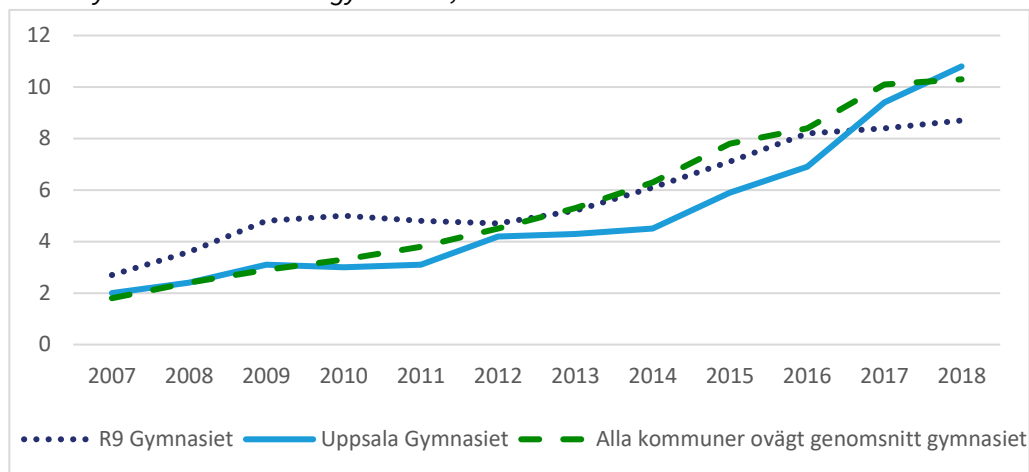
Utrikes födda elever uppvisar som grupp sämre utbildningsresultat än elever födda i Sverige. En viktig del i att förbättra integrationen är därför att förbättra nyanlända elevers skolresultat. Andelen nyanlända elever i Uppsalas grundskolor har ökat från 2 procent 2012 till 6 procent 2018 och i gymnasiet har motsvarande ökning gått från 4 procent till 11 procent. I jämförelse med R9 och övriga Sverige har ökningen i Uppsala varit relativt kraftig, särskilt i gymnasiet.

Andel nyinvandrade elever i grundskolan (åk 1–9), Uppsala 2012–2018.



Källa: Kolada

Andel nyinvandrade elever i gymnasiet, 2007–2018

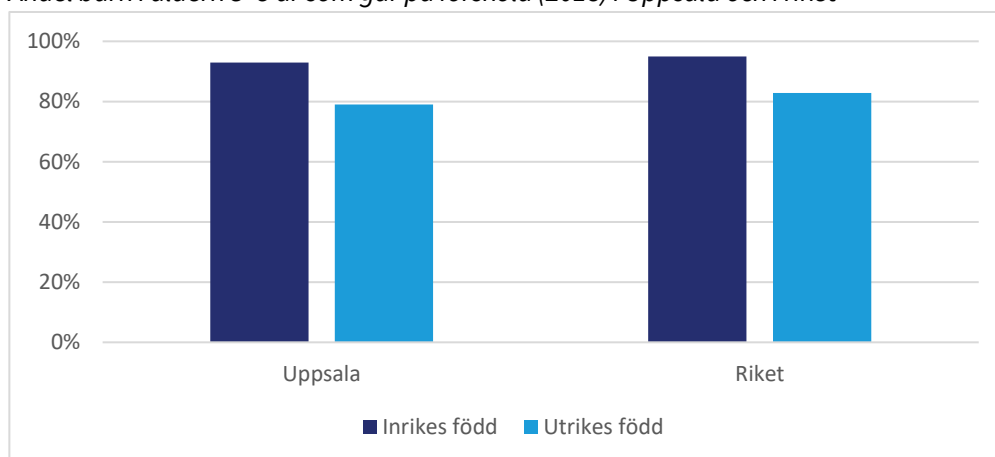


Källa: Kolada

Utrikes födda barn går i förskola i mindre utsträckning än inrikes födda

Förskolan bidrar till att förbättra förutsättningarna för bra kunskapsresultat i skolan, särskilt för barn till föräldrar med lägre utbildning och barn med utrikes födda föräldrar. När barnen går i förskolan skapas även möjlighet för föräldrar att studera eller arbeta vilket i sin tur främjar etablering. 2018 gick 79 procent av de utrikes födda barnen (3–5 år) i Uppsala på förskola vilket kan jämföras med 93 procent av de inrikes födda barnen i samma ålder. I Sverige gick i genomsnitt 83 procent av de utrikes födda barnen (3–5 år) i förskola 2018.

Andel barn i åldern 3–5 år som går på förskola (2018) i Uppsala och i riket

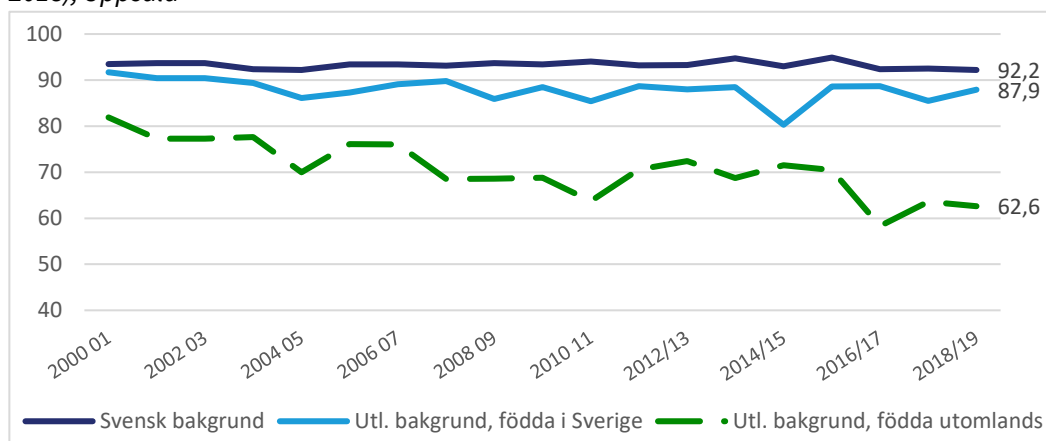


Källa: SCB

Stora skillnader mellan inrikes och utrikes födda avseende behörighet till gymnasiet bland elever i årskurs 9 i Uppsala kommun.

Avseende behörighet till gymnasiet bland elever i årskurs 9 i Uppsala kommun råder stora skillnader mellan inrikes- och utrikes födda. Eftersom de utrikes födda eleverna i vissa fall varit i Sverige under en kortare period är det inte konstigt. Dock finns skillnader i behörighet även mellan inrikes födda elever med inrikes födda föräldrar och inrikes födda elever med utrikes födda föräldrar. Konsekvenserna av att inte komma in på gymnasiet kan bli långsiktiga och försvåra möjligheten till etablering för individen.

Andel (%) behöriga elever till nationellt program (2000–2009) resp. yrkesprogram (2010–2018), Uppsala

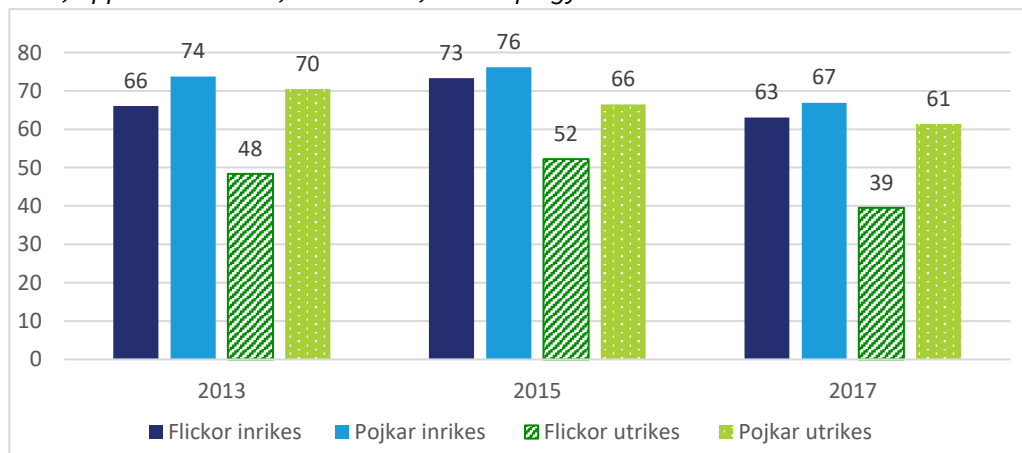


Källa: Skolverket

Utrikes födda tjejer har ett jämförelsevis mycket lågt deltagande i organiserad fritidsaktivitet.

I Uppsala läns gemensamma enkätundersökning Liv och hälsa ung får elever i årskurs 7, 9 och årskurs 2 i gymnasiet besvara frågor om hälsa och trygghet, sin fritid, inflytande och demokrati samt hur de ser på framtiden, för dem själva och för världen i stort. Enligt resultaten uppger unga utrikes födda flickor att de deltar i organiserad fritidssysselsättning i betydligt mindre utsträckning än inrikes födda flickor och än inrikes- och utrikes födda killar. Att delta i fritidsaktiviteter kan gynna språkutvecklingen för utrikes födda samt bidra till att skapa sociala relationer och nätverk som underlättar integrationen i samhället. Deltagandet kan även bidra till välmående och till känsla av delaktighet i samhällslivet. Eftersom utrikes födda vuxna kvinnor generellt sett har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden är det särskilt oroväckande att se att utrikes födda kvinnor redan i tonåren avviker från övriga i samma ålder avseende delaktighet i samhällslivet. Att öka utrikes föddas deltagande i föreningslivet kan bidra till att främja integrationen inte bara för unga utan även för vuxna. Den ideella sektorn spelar en betydande roll i integrationsarbetet.

Andel som uppgett att de är med i någon förening, klubb, sällskap eller organisation 2013–2017, Uppsala kommun, elever åk. 7, 9 och 2 på gymnasiet.



Källa: Liv och hälsa ung.

6. Boendesituation.

Personer med utländsk bakgrund har oftare än personer från Sverige en osäker boendesituation

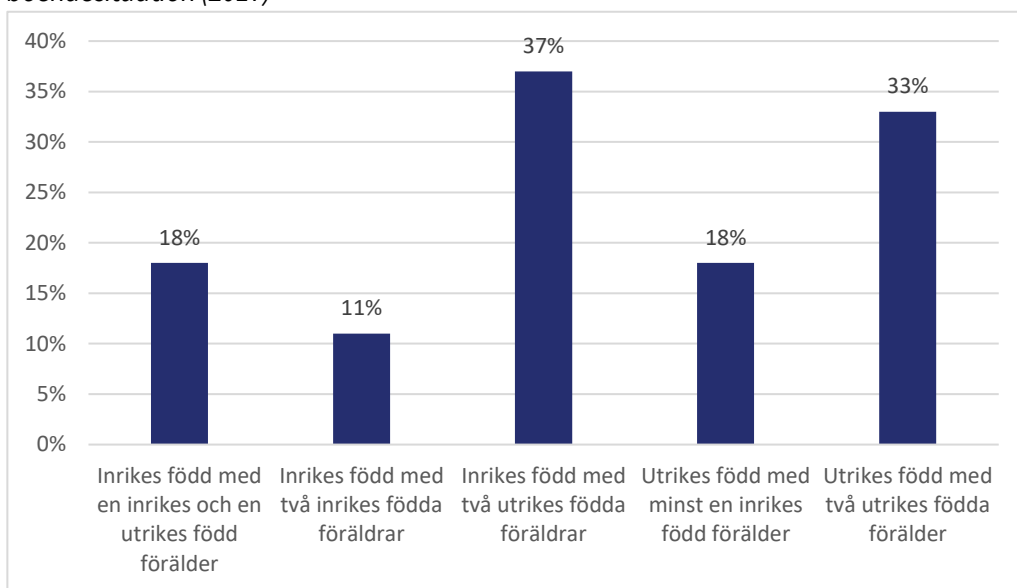
Att ha en trygg boendesituation underlättar sannolikt möjligheten att etablera sig på arbetsmarknaden och att integreras i samhället. Den som lyckas etablera sig på arbetsmarknaden och få en inkomst får också bättre möjlighet att kunna efterfråga en stabil boendesituation. En trygg boendesituation gynnar inte bara vuxna utan även i stor utsträckning barn.

Enligt Boverkets rapport om boendesituationen för nyanlända riskerar nyanlända som bosätter sig i kommuner med stor bostadsbrist att få problem med att hitta bra bostadslösningar. Veldig många bor inneboende hos någon släkting eller bekant eller skriver sig på en c/o-adress och försöker hitta en sovplats någon annanstans. De som bosätter sig på egen hand i kommuner med få lediga bostäder hamnar ofta i trångboddhet och påtvingade flyttkaruseller. Osäkra bostadslösningar gör det vidare svårt för nyanlända att fullt ut engagera sig i etableringsinsatserna, vilket i sin tur kan hindra ett snabbt inträde i samhällslivet samt bromsa inträdet på arbetsmarknaden.

Kommunerna är ansvariga för att ordna boende åt de nyanlända som mottagits i kommunen efter en anvisning enligt bosättningslagen. Samtidigt finns det många nyanlända som ordnar sitt boende själva utan hjälp från samhället. Sveriges kommuner har gjort olika avseende vilket tidsperspektiv och vilken kontraktsform som erbjuds de nyanlända som mottagits efter en anvisning. Vissa kommuner erbjuder exempelvis permanenta kontrakt omedelbart eller efter provotid medan andra erbjuder tidsbegränsade kontrakt. Att erbjuda permanenta kontrakt kan gynna barn då de inte tvingas byta skola eller förskola pga. flytt från ett tillfälligt boende till ett annat. Samtidigt skapar permanenta kontrakt inga incitament för vuxna att snabbt komma i egen försörjning för att kunna ordna en stabil boendelösning. Oaktat det skapar en trygg boendesituation bra förutsättningar för att kunna fokusera på skolan, söka arbete eller lära sig språk. I Uppsala kommun erbjuds nyanlända barnfamiljer och kvotflyktingar förstahandskontrakt, övriga hushåll får bo kvar så länge det går att få avstående om besittningsskydd.

En boendesituation definieras här som "osäker" i enlighet med definitionen i forskningsprojektet Decode vilket innebär att hushållet bor för trångt (Boverkets trångboddhetsnorm 2), bor för dyrt (boendet kostar så mycket att hushållet har mindre kvar att leva på än vad de bedöms ha kvar enligt Swedbanks "Kvar att leva på-kalkyl"), flyttar ofta (flyttat mer än en gång per år de senaste fem åren) eller inte är folkbokfört på någon bostad. Osäkra boendeformer är betydligt vanligare bland utrikes födda än bland inrikes födda. Boendesituationen hänger ofta samman med etableringen på arbetsmarknaden. Den som har en inkomst har bättre möjlighet att efterfråga en säker boendesituation. Samtidigt kan den som har ett bra boende känna sig tvingad att hjälpa släkt och vänner som inte har det, vilket i sin tur kan leda till trångboddhet.

Andel personer utifrån härkomst som ingår i hushåll som flaggats för osäker boendesituation (2017)



Källa: Forskningsprojektet Decode, beräkning av bostadsförsörjningsbehov i Uppsala.

7. Åtgärder och resultatuppföljning.

Pågående arbete för att främja integration och etablering i Uppsala

Det är angeläget att nyanlända och övriga utrikes födda i Uppsala snabbt kan etablera sig på arbetsmarknaden och blir en del av samhället. Inom kommunen bedrivs integrationsfrämjande verksamhet i flera olika förvaltningar (se bilaga). Under 2019 beslutades det om omfattande satsningar som direkt eller indirekt väntas bidra till att främja integrationen. Arbetsmarknadsnämnden fattade exempelvis beslut i augusti 2019 om en 26-punktsplan för fler Uppsalabor i jobb 2019–2022. Bakgrunden till initiativet var att Uppsala 2016–2018 hade en ökande andel invånare med behov av ekonomiskt bistånd, vilket skilde sig från jämförbara kommuner och övriga storstäder där andelen biståndstagare istället minskade. Syftet med planen är att bryta den utvecklingen. Vidare beslutade utbildningsnämnden och arbetsmarknadsnämnden i december 2019 att ingå ett samarbete med Skolverket i syfte att ge stöd till verksamhetsutveckling för nyanlända och flerspråkiga elever. För kommunens del innebär det att man med stöd från Skolverket åtagit sig att genomföra insatser för att stärka kommunens förmåga att erbjuda nyanlända och flerspråkiga barn och elever en utbildning av hög och likvärdig kvalitet. Satsningen gäller alla skolformer och omfattar både finansiellt stöd och stöd i form av särskilda processtödjare från Skolverket som aktivt följer arbetet. I december 2019 beslutade även utbildningsnämnden att arbeta för att få fler barn att gå i förskolan, det arbetet har inletts. Det pågår ett flertal andra satsningar inom kommunen som syftar till att främja integrationen, mer om dessa finns att läsa i bilagan till rapporten.

Ytterligare åtgärder behöver vidtas för att säkerställa en förändring.

Det pågår redan omfattande integrations- och etableringsfrämjande arbete inom kommunen men ytterligare åtgärder behöver vidtas inom flera områden för att påskynda integration och etablering. Detta särskilt mot bakgrund av den rådande pandemin och en stigande arbetslöshet som riskerar att försvåra ytterligare för dem med svag förankring på arbetsmarknaden. Uppsala kommun bör därför under det närmaste året särskilt fokusera på att:

- **Säkerställa att beslutade åtgärder som främjar integration och etablering (till exempel 26-punktsplanen och utbildningsatsningen för flerspråkiga och nyanlända elever) genomförs och inte bortprioriteras.** Pandemin påverkar all kommunal verksamhet och har samtidigt försvårat läget ytterligare för dem som redan innan pandemin stod utanför- eller hade en svag förankring på arbetsmarknaden. Att stötta nyanlända i att etablera sig på arbetsmarknaden och klara av skolan har blivit än mer angeläget nu än före pandemin.
- **Särskild utreda vad som bör göras för att bryta trenden avseende utrikes födda kvinnors arbetsmarknadsetablering.** Utomeuropeiskt födda kvinnor har som grupp svårt att etablera sig på arbetsmarknaden och bland deltagare i etableringsuppdraget är könsfördelningen av insatser skev. Utrikes födda kvinnor bedöms i betydligt större utsträckning än utrikes födda män inte stå till arbetsmarknadens förfogande pga. nedsatt arbetsförmåga av sociala skäl. Åtgärder måste vidtas för att utrikes födda kvinnor i betydligt högre utsträckning än i dag etablerar sig på arbetsmarknaden. Bland annat måste

det säkerställas att kvinnor och män får samma stöd och möjligheter inom ramen för olika insatser.

- **Fortsätta utveckla sfi-utbildningen i syfte att säkerställa en utbildning av hög kvalitet.** När arbetslösheten stiger försvåras möjligheten ytterligare för nyanlända att etablera sig på arbetsmarknaden. Därför är det av stor betydelse att tiden i väntan på ett bättre arbetsmarknadsläge används för att rusta de nyanlända så att de har bra förutsättningar att etablera sig på arbetsmarknaden när konjunkturen vänder. För att kunna säkerställa att utbildningen håller en hög kvalitet bör pågående utveckling av sfi och bedömningar av dess effektivitet fortgå.
- **Verka för att civilsamhället får en mer betydande roll i integrationsarbetet.** En del av att integreras i samhället kan vara att gå med i en förening eller engagera sig i ett fritidsintresse. Genom deltagande i civilsamhällesorganisationer kan kontakter knytas och språket utvecklas. Åtgärder bör kunna vidtas för att få in fler nyanlända – såväl barn som ungdomar och vuxna- i föreningslivet. Särskilt fokus bör riktas på utrikes födda tjejer/kvinnor.
- **Identifiera varför inte fler utrikes födda barn (3–5 år) går i förskola och vidta åtgärder för att åstadkomma en förändring.** Det kan finnas fler olika anledningar till att utrikes födda barn i lägre utsträckning än inrikes födda, går på förskola. Det kan till exempel handla om platsbrist på förskolan i närområdet eller om att föräldrarna inte har någon sysselsättning på dagarna och därför kan vara hemma med barnen. Förskolan bidrar till att förbättra förutsättningarna för bra kunskapsresultat i skolan, särskilt för barn med utrikes födda föräldrar och därför bör åtgärder vidtas för att öka dessa barns deltagande i förskola. Att gå i förskola lägger en bra grund för integration och en framtida etablering på arbetsmarknaden.

Indikatorer för att bedöma om vidtagna åtgärder får avsedd effekt

För att åstadkomma en förändring är det nödvändigt att säkerställa att åtgärderna som vidtas för att främja integration och etablering också får avsedd effekt. Måluppfyllelsen kommer därför att mätas årligen och av KLK sammanställas i en resultatredovisning som omfattar områdena arbetsmarknadsetablering, språk/svenska, barn och unga samt boende. Indikatorerna nedan mäter olika aspekter av etablering och integration och syftar till att tillsammans ge en övergripande bild av utvecklingen i Uppsala. Även andra uppgifter/resultat/indikatorer som bedöms vara lämpliga kommer att ingå i den sammantagna resultatuppföljningen då nedanstående indikatorer i sig inte utgör ett tillräckligt underlag för att kunna redogöra för den sammantagna utvecklingen inom varje område.

Målsättningen är långsiktig och utvecklingen kan komma att påverkas av faktorer som ligger utanför kommunens rådighet. Integration är en process där såväl den enskilde individen som olika samhällsaktörer måste ta sitt respektive ansvar.

Indikatorer för uppföljning av integration och etablering i Uppsala kommun:

- Andelen utrikes födda (20–64 år) som förvärvsarbetar ska öka (jämförelse 2018 - Uppsala: 61,8 %, R9: 62,2 %, Sverige: 63,6 %).

- Andelen utrikes födda kvinnor (20–64 år) som förvärvsarbetar ska öka (jämförelse 2018 – Uppsala: 58,9 %, R9: 57,5 %, Sverige: 60,1 %).
- Andelen utrikes födda som varken arbetar eller studerar ska minska (jämförelse 2018 – Uppsala: 21,5 %, R9: 23,3 %, Sverige: 24 %).
- Andelen utrikes födda försörjningsstödmottagare med en vistelsetid på 2–3 år ska minska (jämförelse 2018 – Uppsala: 27,3 %, Sverige: 18,2 %).
- Andel elever på sfi som klarat minst två kurser, av nybörjare två år tidigare, ska öka (jämförelse 2018 – Uppsala: 38 %, R9: 46 %, Sverige: 43 %).
- Andelen utrikes födda barn (3–5 år) i Uppsala som går i förskola ska vara i paritet med motsvarande andel för inrikes födda barn i Uppsala (jämförelse 2018 – Uppsala: 79 % av utrikes födda och 93 % av inrikes födda).
- Andelen utrikes födda unga tjejer i Uppsala som uppger att de är med i en förening, klubb, sällskap eller organisation ska öka betydligt (jämförelse 2017 - Uppsala: 39 % och motsvarande 63 % bland inrikes födda).
- Behörighet till gymnasiet för utrikes födda elever i åk 9 i Uppsala ska öka (jämförelse läsåret 2018/19 – Uppsala: 62,6 %, Sverige: 58,3 %).
- Behörighet till gymnasiet för inrikes födda elever i åk 9, med utrikes födda föräldrar ska vara i paritet med motsvarande för inrikes födda elever med inrikes födda föräldrar (jämförelse läsåret 2018/19 – Uppsala: 87,9 % respektive 92,2 %).
- Andelen personer som är utrikes födda eller har utrikes födda föräldrar och som ingår i ett hushåll som flaggats för en osäker boendesituation ska minska (jämförelse 2017 – Uppsala: 33% respektive 37 %).