

§ 376

Integration i Uppsala 2020 – nuläge, målsättning och plan för uppföljning KSN-2019-03008

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. **att** godkänna integrationsrapporten i ärendets **bilaga 1**.

Sammanfattning

I Mål och budget 2019 gav kommunfullmäktige kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en handlingsplan för snabbare etablering samt bättre och jämställd integration. Kommunledningskontoret har inom ramen för uppdraget tagit fram en integrationsrapport i samarbete med berörda förvaltningar och bolag.

Rapporten i ärendets **bilaga 1** beskriver mottagandet av asylsökande och nyanlända i Uppsala samt ger en bild av nuläget avseende integration och etablering. Vidare anges i rapporten vad kommunen särskilt behöver fokusera på under det närmaste året för att ytterligare främja integration och etablering för såväl kvinnor som män. Måluppfyllelsen kommer att följas årligen genom indikatorer som mäter olika aspekter av etablering och integration och syftar till att ge en övergripande bild av utvecklingen.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad den 26 oktober 2020
- Bilaga 1, Integration i Uppsala 2020 – nuläge, målsättning och plan för uppföljning.
- Bilaga 2, SFI i Uppsala – genomströmning effektivitet och kvalitet

Yrkanden

Hanna Victoria Mörck (V) yrkar i första hand:
att ärendet återremitteras, då det inte är det ärende som KF beställt, alltså en handlingsplan och att ärendet revideras för att uppfylla uppdraget från KF.

Kommunstyrelsens arbetsutskott
Protokollsutdrag

Datum:
2020-12-01

Hanna Victoria Mörck (V) yrkar i andra hand:
*att lägga till problembeskrivningar och åtgärder i ärendet, om de verkligen försvårande integrationshindren som tillfälliga uppehållstillstånd, hinder för familjeåterförening, och verkställighetshinder vid utvisning.
att uppdra till förvaltningen att ta fram en handlingsplan för integration.*

Jonas Petersson (C) yrkar tillägg med:
*att ge arbetsmarknadsnämnden i uppdrag att ta fram en handlingsplan för snabbare etablering,
att ge arbetsmarknadsnämnden i uppdrag att ta fram förslag på åtgärder för ett mer jämställt arbetskraftsdeltagande,
att ge utbildningsnämnden i uppdrag att utreda varför inte fler utrikes födda barn går i förskola samt föreslå åtgärder för att åstadkomma en förändring,
att ge idrotts- och fritidsnämnden och kulturnämnden i uppdrag att utreda hur civilsamhället kan ges en mer betydande roll i integrationsprocessen.*

Jonas Segersam (KD) yrkar att ärendet återremitteras.

Beslutsgång

Ordförande ställer först återremissyrkanden mot ärendets avgörande idag och finner att ärendet ska avgöras idag.

Ordförande ställer därefter Hanna Victoria Mörcks (V) andrahandsyrkande mot avslag och finner att arbetsutskottet avslår detsamma.

Ordförande ställer därefter Jonas Peterssons (C) yrkande mot avslag och finner att arbetsutskottet avslår detsamma.

Ordförande ställer slutligen föreliggande förslag mot avslag och finner att arbetsutskottet bifaller detsamma.

Reservationer

Hanna Victoria Mörck (V) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Jonas Petersson (C) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande med motiveringen:
I november 2019 gav kommunfullmäktige kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en handlingsplan för snabbare etablering samt bättre och mer jämställd integration. Istället för en handlingsplan presenterades en nulägesrapport över integrationen i Uppsala för kommunstyrelsens arbetsutskott i augusti 2020. Centerpartiet efterlyste då den handlingsplan kommunfullmäktige beställt och menade att en rapport som kommunstyrelsen lägger till handlingarna inte kommer bidra till snabbare etablering. Som ett resultat valde den styrande minoriteten att dra tillbaka rapportförslaget i syfte att arbeta om den till en handlingsplan. Nu, nästan tre månader senare, föreslås

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Kommunstyrelsens arbetsutskott
ProtokollsutdragDatum:
2020-12-01

kommunstyrelsens arbetsutskott återigen godkänna en nulägesrapport med endast minimala förändringar mot föregående rapport. Då kommunstyrelsen nu misslyckats två gånger med att fullgöra kommunfullmäktiges uppdrag förordar Centerpartiet att ärendet i sin helhet överförs ansvariga nämnder.

Jonas Segersam (KD) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande med motiveringen:

Vi yrkade på återremiss av rapporten i syfte att tydliggöra vad integration egentligen är och bör vara, att ge en värdegrunds-mässig bakgrund till vad som behöver göras, och att komma med konkreta förslag för genomförandet i kommunen.

Vi ser stora problem med den statligt och lokalt förda så kallade "integrationspolitiken". Den hänger naturligtvis också nära samman med den förda migrationspolitiken som både nationellt och i Uppsala fick sitt sammanbrott 2015.

Många av de här frågorna är statliga, hänger på statlig lagstiftning, och styrs genom myndigheter med statlig finansiering.

Icke desto mindre har kommunen en avgörande roll för ett lyckat mottagande av nyanlända, och en bra integrationsprocess.

Ett grundläggande fel i arbetet har varit att personer som kommit till kommunen (och till Sverige) ses i första hand som personer som behöver hjälp och stöd. Det går på tvärs med vår grundläggande människosyn där vi ser alla människor som personer som har något att bidra med i samhället. I stället för att hitta rätt bidrag, boende och sysselsättning åt nyanlända, så måste vi utgå från att alla har en vilja och förmåga att (i någon form) bidra i samhället. Med den grundsynen får man en helt annan utgångspunkt i

integrationsarbetet. En annan grundvärdering är att i Sverige är svenska språket avgörande för integration. Kommer man till Sverige och inte vill lära sig svenska språket, så har man sökt sig hit med fel syfte. Därför är just språk och sysselsättning de viktigaste nycklarna för en lyckad integration. Ett annat område som vi saknar en djuplodande analys av i rapporten är civilsamhällets betydelse. Det är bara genom att bygga relationer med det existerande samhället som man kan få en fungerande integration, och därför spelar de sammanhang som antingen redan finns, eller som den nyanlända för med sig också en viktig roll i integrationsprocessen. Religiösa samfund, familjeband, grannskap är naturliga gemenskaper som är avgörande för en god integration. Här behöver kommunen ha en bättre kontaktyta och ett fungerande samarbete som både ställer rätt krav, och använder de här kanalerna för en lyckad integration.

De konkreta verksamheter som vi kan styra över i sammanhanget, skola, förskola, socialtjänst, äldreomsorg, funktionshinderomsorg och arbetsmarknadsförvaltning är alla exempel på viktiga verksamheter i arbetet. För att lyckas i arbetet måste det finnas en gemensam värdegrund och samsyn i hur vi bemöter och anpassar personer från främmande kulturer i det svenska samhället. Det är något som inte fungerat särskilt väl hittills, och idag får vi skörda frukterna av denna misslyckade politik genom kriminalitet, utanförskap, bidragsfusk, antisemitism, heders- och klanstrukturer, kvinnoförtryck och våldsbejakande extremism. Allt detta måste adresseras på ett helt annat sätt än vad som gjorts hittills.

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Kommunstyrelsens arbetsutskott
Protokollsutdrag

Datum:
2020-12-01

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2020-11-24

Diarienummer:
KSN-2019-03008

Handläggare:
Anna Malmström

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

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** godkänna integrationsrapporten i ärendets **bilaga 1**.

Ärendet

I Mål och budget 2019 gav kommunfullmäktige kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en handlingsplan för snabbare etablering samt bättre och jämställd integration. Kommunledningskontoret har inom ramen för uppdraget tagit fram en integrationsrapport i samarbete med berörda förvaltningar och bolag.

Rapporten i ärendets **bilaga 1** beskriver mottagandet av asylsökande och nyanlända i Uppsala samt ger en bild av nuläget avseende integration och etablering. Vidare anges i rapporten vad kommunen särskilt behöver fokusera på under det närmaste året för att ytterligare främja integration och etablering för såväl kvinnor som män. Måluppfyllelsen kommer att följas årligen genom indikatorer som mäter olika aspekter av etablering och integration och syftar till att ge en övergripande bild av utvecklingen.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret i samverkan med arbetsmarknadsförvaltningen, kulturförvaltningen, omsorgsförvaltningen, socialförvaltningen, stadsbyggnadsförvaltningen, utbildningsförvaltningen, äldreförvaltningen, överförmyndarförvaltningen samt Uppsalahem AB.

Barn-, jämställdhets- och näringslivsperspektivet har beaktats i beredningen.

Föredragning

Den framtagna rapporten ger en bred bild av hur mottagandet av asylsökande och nyanlända har sett ut i Uppsala kommun över tid och i jämförelse med andra kommuner. Uppsala har tagit emot relativt många asylsökande ensamkommande barn och mottagande av nyanlända, i förhållande till folkmängd, har gått från en relativt låg till en ganska hög nivå på kort tid. Till exempel har andelen nyinvandrade elever i grundskolan ökat från 3 procent 2014 till 6 procent 2018 och i gymnasiet under motsvarande år från 4,5 procent till 11 procent.

Det föreligger relativt stora skillnader i Uppsala mellan utrikes- och inrikes födda avseende till exempel andel vuxna som förvärvsarbetar, deltagande i förskola, behörighet till gymnasiet och flickors deltagande i organiserad fritidssysselsättning. Vidare har utrikes födda och barn till utrikes födda i mycket större utsträckning än inrikes födda en osäker boendesituation. Att etablera sig på arbetsmarknaden är för många nyanlända vägen in i samhället och av stor vikt för en framgångsrik integration. Genom ett arbete skapas möjligheter att knyta nya kontakter, utveckla språket samt att kunna försörja sig och ordna en bostad – vilket i sin tur även gynnar övriga familjens möjlighet till integration. Att nyanlända snabbt kommer i arbete är dessutom viktigt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Nyanländas etablering på arbetsmarknaden går dock inte tillräckligt fort. En nyckel till arbetsmarknaden är utbildning och språk och åtgärder behöver därför vidtas för att underlätta och påskynda arbetsmarknadsetablering för nyanlända, framförallt för kvinnor.

Inom kommunen bedrivs redan integrationsfrämjande verksamhet men för att uppnå en snabbare etablering samt bättre och jämställd integration behöver ytterligare åtgärder vidtas. I rapporten anges fokusområden inom vilka det bedöms vara särskilt angeläget att kommunen agerar under det närmaste året. Fokusområdena i rapporten är följande:

- Säkerställa att beslutade åtgärder som främjar integration och etablering (t.ex. 26-punktsplanen och utbildningssatsningen för flerspråkiga och nyanlända elever) genomförs och inte bortprioriteras.
- Särskild utreda vad som bör göras för att bryta trenden avseende utrikes födda kvinnors arbetsmarknadsetablering.
- Fortsätta utveckla sfi-utbildningen i syfte säkerställa en utbildning av hög kvalitet.
- Verka för att civilsamhället får en mer betydande roll i integrationsarbetet.
- Identifiera varför inte fler utrikes födda barn (3–5 år) går i förskola och vidta åtgärder för att åstadkomma en förändring.

Åtgärder som är i linje med fokusområdena i rapporten har i viss utsträckning redan initierats vilket bedöms vara positivt då det underlättar och påskyndar arbetet. Det gör även att berörda nämnder redan anser sig ha relativt bra kunskap inom områdena där ytterligare utredning förespråkas.

Kommunledningskontoret har i arbetet med fullmäktiges uppdrag tagit ett större samordningsansvar för integrationsfrågorna och arbetat nära andra förvaltningar och bolag. Under arbetets gång har en rapport med ett tydliggörande av målet för integrationen samt tillhörande indikatorer för att mäta måluppfyllelse, bedömts som mer ändamålsenlig än en handlingsplan. Kommunstyrelsen avser därmed inte att detaljstyra förvaltningar och bolag genom att ange specifika åtgärder som bör vidtas. Genom rapporten skapas förutsättningar för en tillitsbaserad styrning där varje nämnd

ansvarar för att vidta nödvändiga åtgärder inom sitt respektive ansvarsområde utifrån de resultat och inriktning som rapporten ger.

För att säkerställa att vidtagna åtgärder leder till förändring avser kommunstyrelsen att följa måluppfyllelsen via indikatorer som omfattar arbetsmarknadsetablering, språk, barn och unga samt boende. Indikatorerna mäter olika aspekter av etablering och integration och syftar till att tillsammans ge en övergripande bild av utvecklingen och utgöra underlag för inriktning av arbetet. Resultatet kommer att sammanställas i en årlig uppföljning där en sammantagen bild ges över utvecklingen av integration och etablering i Uppsala. Vissa nyckeltal avseende integration och etablering kommer att följas med tätare intervall av kommunledningskontoret.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget har inga direkta ekonomiska konsekvenser men en väl fungerande integration väntas bidra positivt till kommunens ekonomi då fler individer blir självförsörjande och därmed betalar kommunalskatt och samtidigt inte är beroende av ekonomiskt bistånd.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad den 26 oktober 2020
- Bilaga 1, Integration i Uppsala 2020 – nuläge, målsättning och plan för uppföljning.
- Bilaga 2, SFI i Uppsala – genomströmning effektivitet och kvalitet

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Ingela Hagström
Utvecklingsdirektör

Förvaltning eller nämnd eller enhet
Rapport

Datum:
2020-12-01

Diarienummer:
KSN 2020-03008

Handläggare:
Anna Malmström

Version/DokumentID:

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 barn	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. Till exempel 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, det vill säga 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 exempelvis 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 f.d. asylsökande, anhöriga till f.d. 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 förvärvsarbete 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.

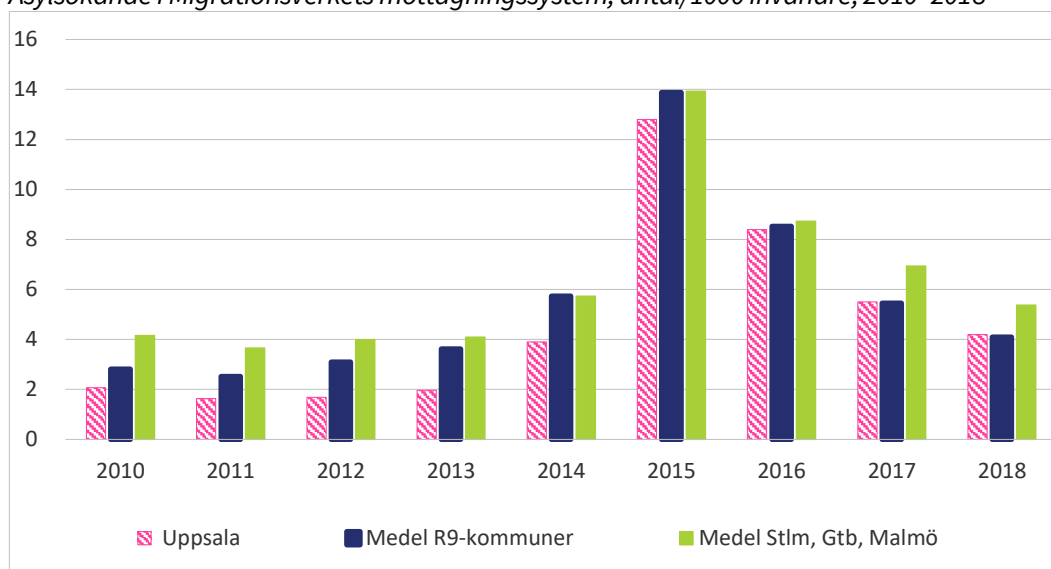
3. Mottagandet av asylsökande, nyanlända och utrikes födda i Uppsala.

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 (s.k. EBO).

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



Källa: Migrationsverket, Kolada.

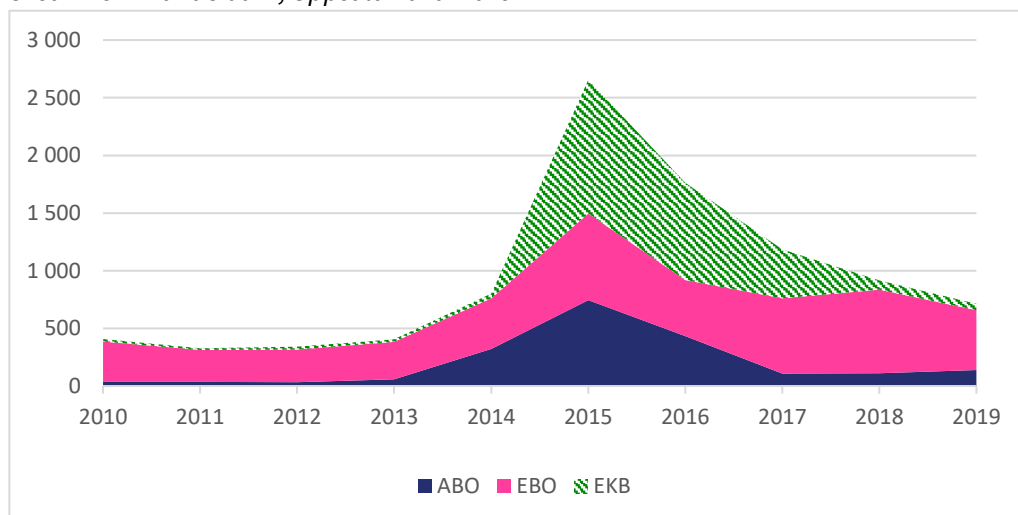
Ensamkommande barn som söker asyl i Sverige erbjuds inte boende av Migrationsverket utan anvisas istället till en kommun. Fördelningen av ensamkommande barn sker enligt en modell där varje kommun tilldelas en andel vilken räknas ut från kommunens folkmängd och kommunens tidigare mottagande av asylsökande, 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.

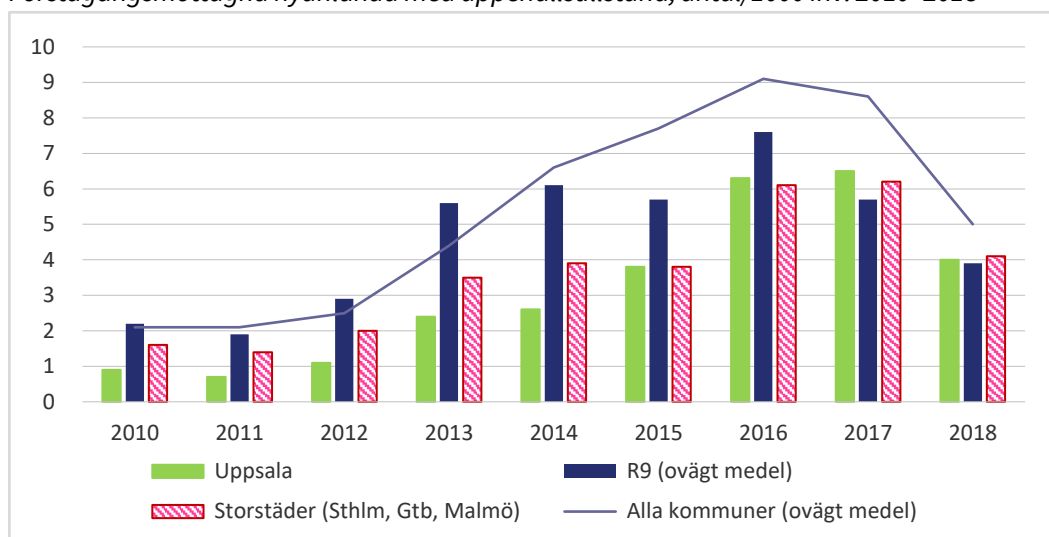
<u>ASYLSÖKANDE:</u>	<u>NYANLÄND:</u>
MV:s ANLÄGGNINGSBONDE (ABO) →	OMFATTAS AV ANVISNING, FÅR HJÄLP AV KOMMUN MED BOSTAD
KVOTFLYKTINGAR →	OMFATTAS AV ANVISNING, FÅR HJÄLP AV KOMMUN MED BOSTAD
ASYLSÖKANDE I EGET BOENDE (EBO) →	SJÄLVBOSATT, FÅR ORDNA BOSTAD PÅ EGEN HAND

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.

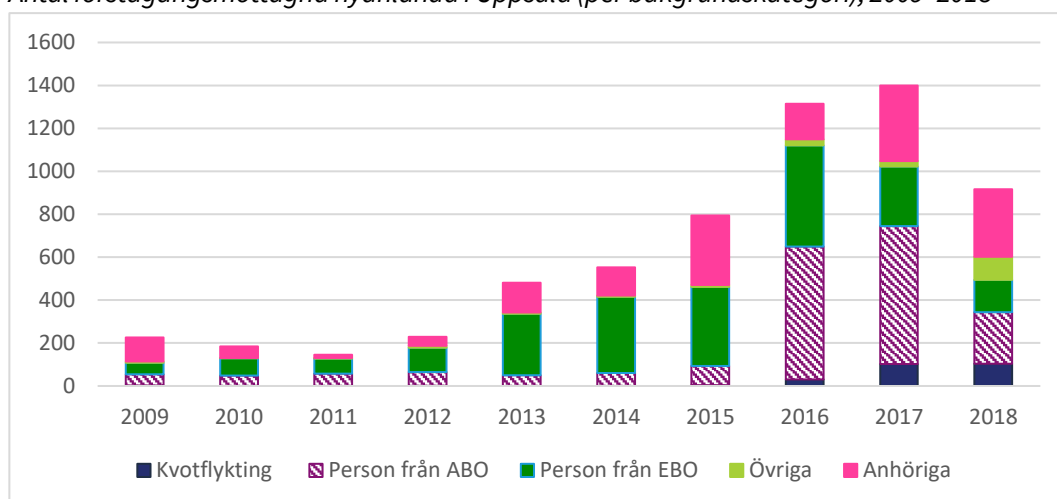
Utöver de nyanlända som anvisas till Uppsala enligt bosättningslagen sker också en inflyttning till kommunen av anhöriga samt av självbosatta nyanlända. För 2018 var till exempel Uppsalas kommunal⁶ 331 men det totala antalet *förstagångsmottagna* i kommunen uppgick till 927 personer. För 2019 var kommuntalet 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.

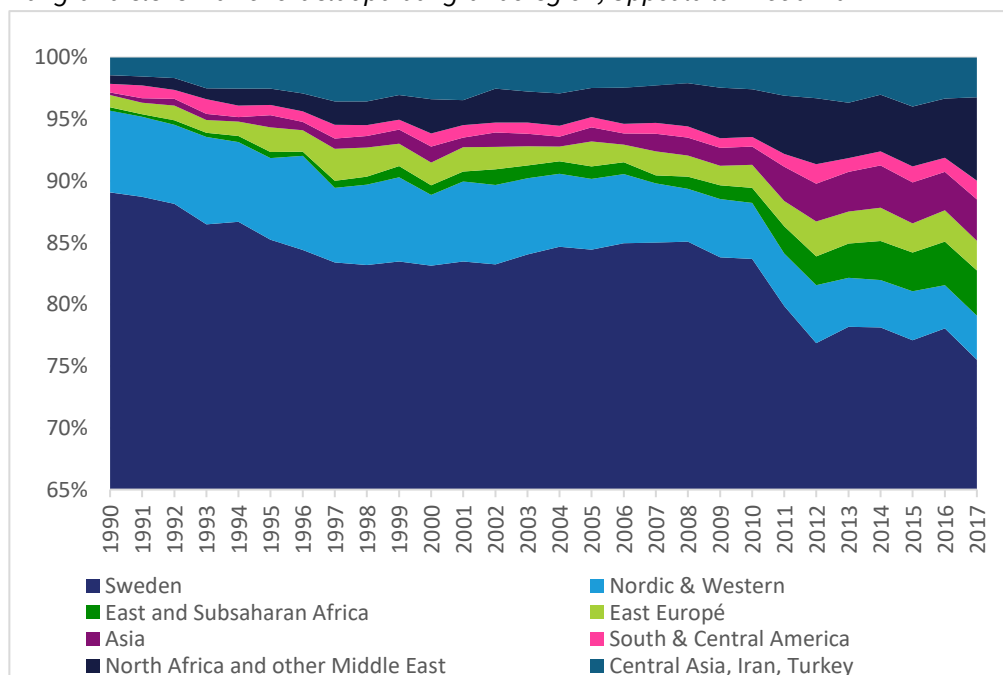
Av samtliga nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige mellan 2009 och 2018 var 30 procent under 18 år. 2016–2018 var andelen 35, 38 respektive 33 procent per år under 18 år. I Uppsala har andelen nyanlända under 18 år varit något högre under motsvarande period (36, 45 och 40 procent per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



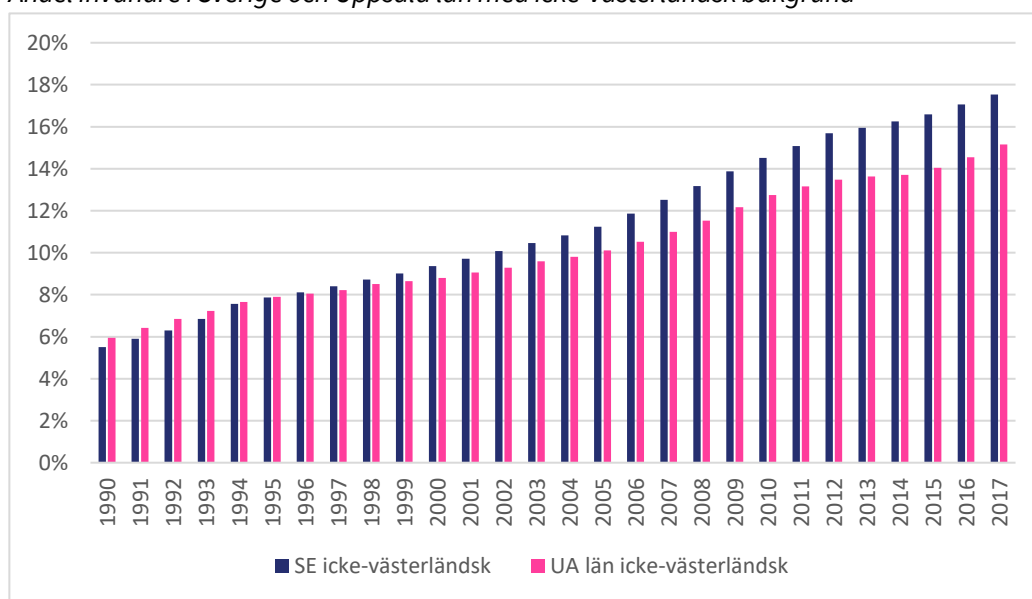
Källa: Institutet för analytisk sociologi (IAS), Linköpings universitet

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 universitetet 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.

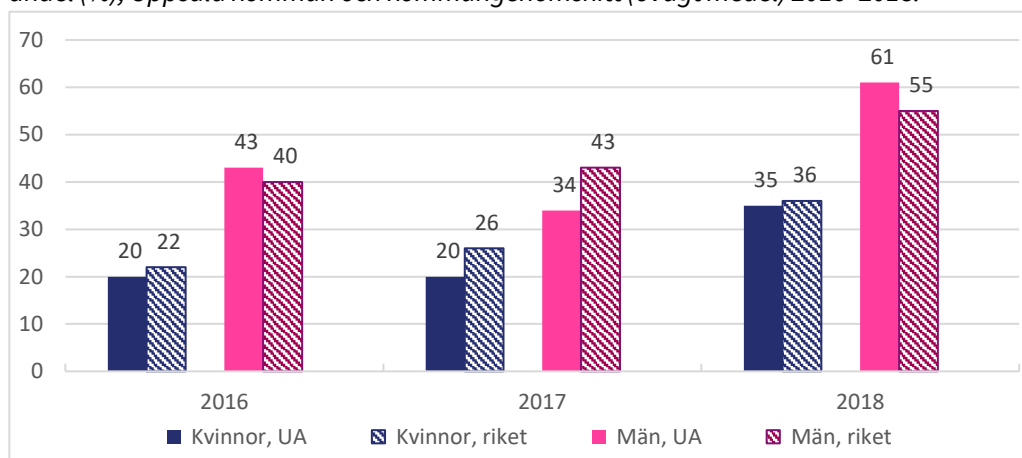
Andelen kvinnor i arbete eller utbildning 90 dagar efter etableringsprogrammet har legat stadigt under motsvarande andel för män, såväl i Uppsala som i genomsnitt i landets kommuner. 2018 var skillnaden mellan kvinnor (35 procent) och män (61 procent) i Uppsala mycket stor. I Uppsala har kvinnorna haft 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.

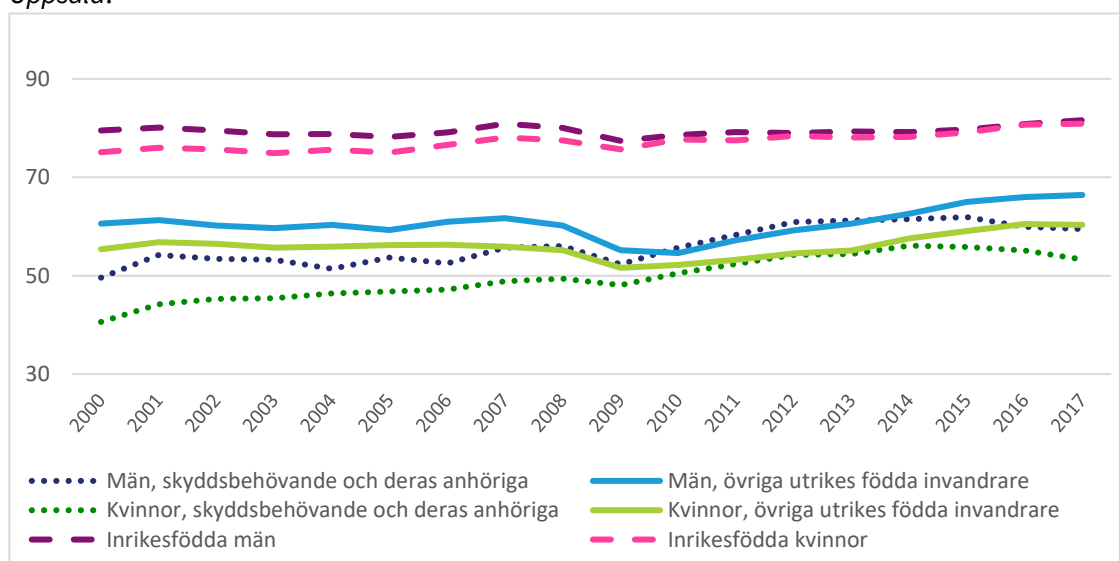


Källa: Kolada

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.

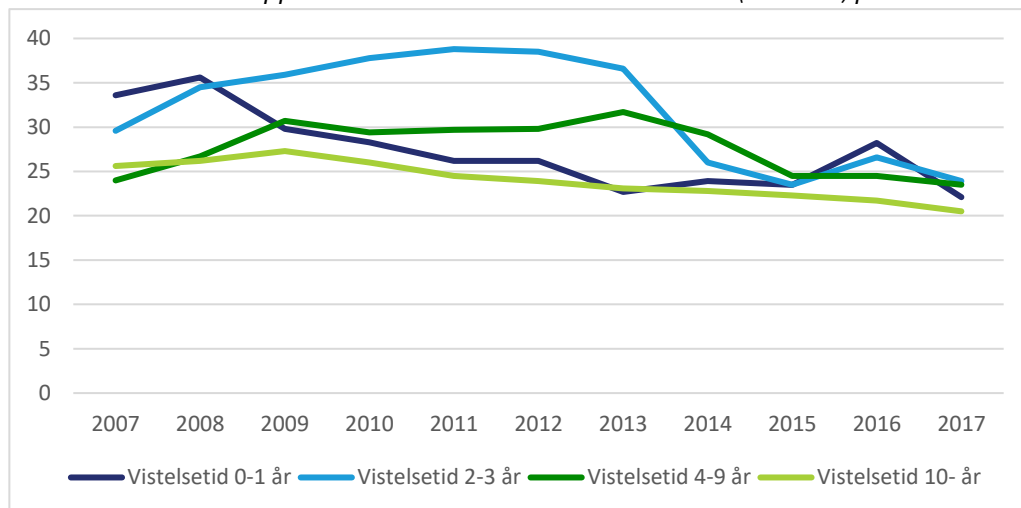


Källa: SCB

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

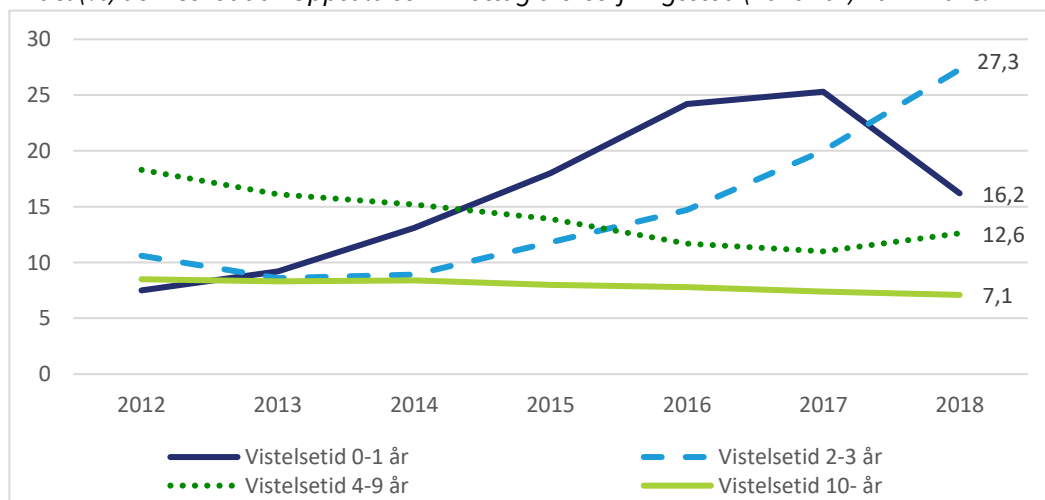
Andel utrikes födda i Uppsala som varken arbetar eller studerar (20–64 år) per vistelsetid.



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 f.d. 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.

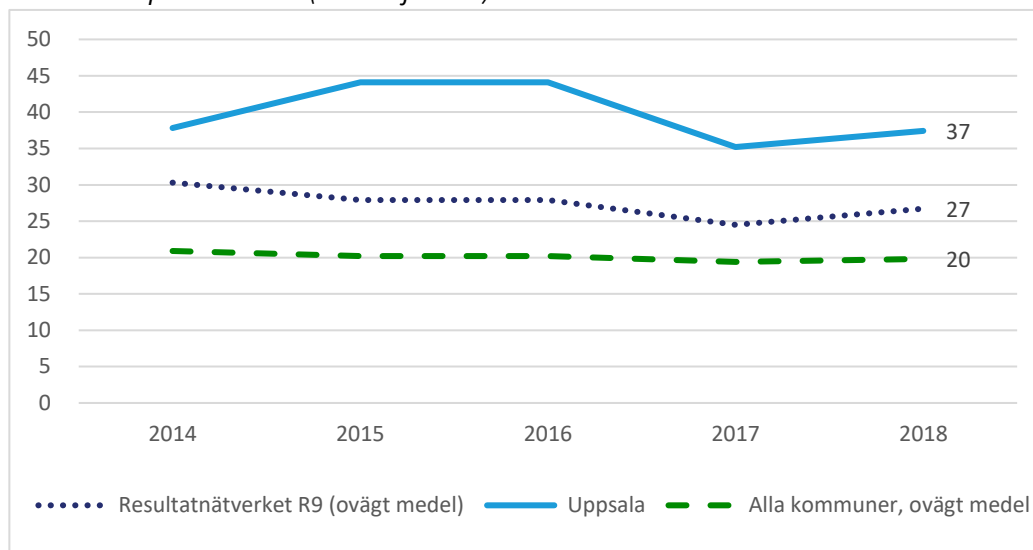
Inom ramen för etableringsprogrammet deltar i princip alla nyanlända i kommunal sfi-utbildning. Resultaten från sfi är svåra att jämföra över tid och mellan kommuner. De studerande har till exempel olika förutsättningar och olika utbildningsbakgrund. I Uppsala var exempelvis andelen skyddsbehövande och 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

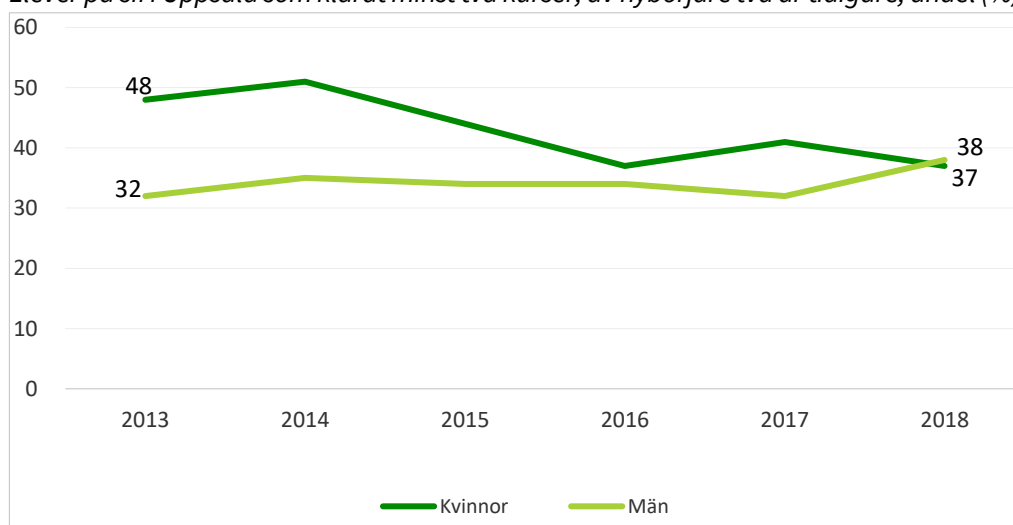
Antal elever per lärare i sfi (heltidstjänster) 2012–2018



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 exempelvis 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.

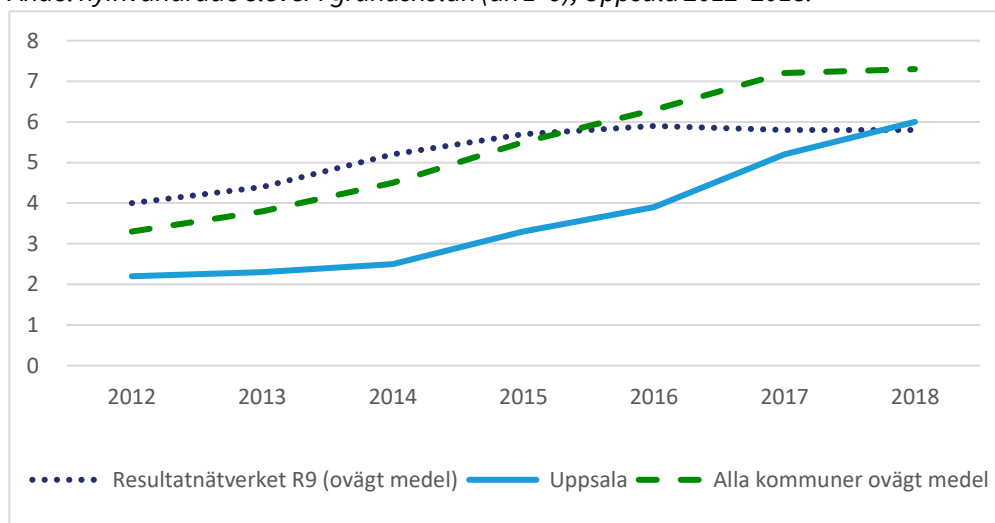
5. Barn och unga

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.

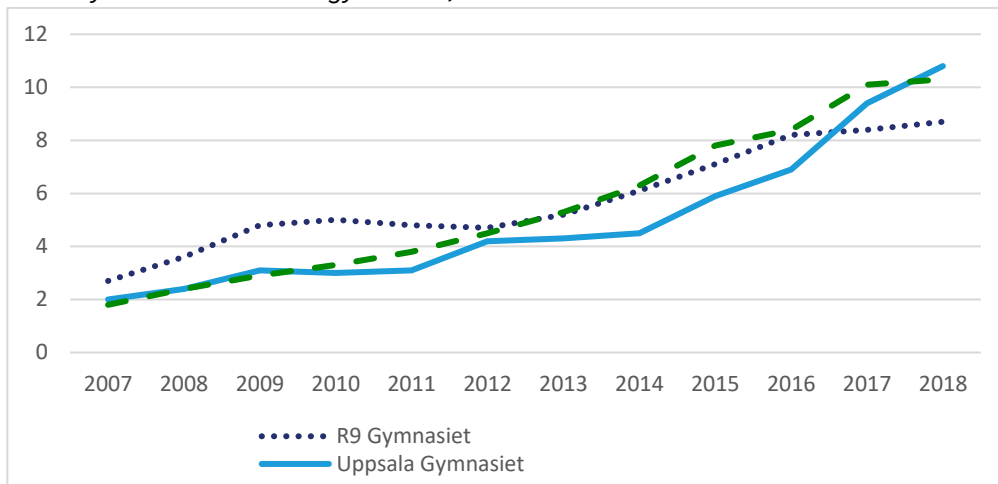
Utrikes födda elever uppvisar som grupp sämre utbildningsresultat än elever födda i Sverige. En viktig del i att förbättra integrationen är därför att förbättra nyanlända elevers skolresultat. Andelen nyanlända elever i Uppsalas grundskolor har ökat från 2 procent 2012 till 6 procent 2018 och i gymnasiet 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

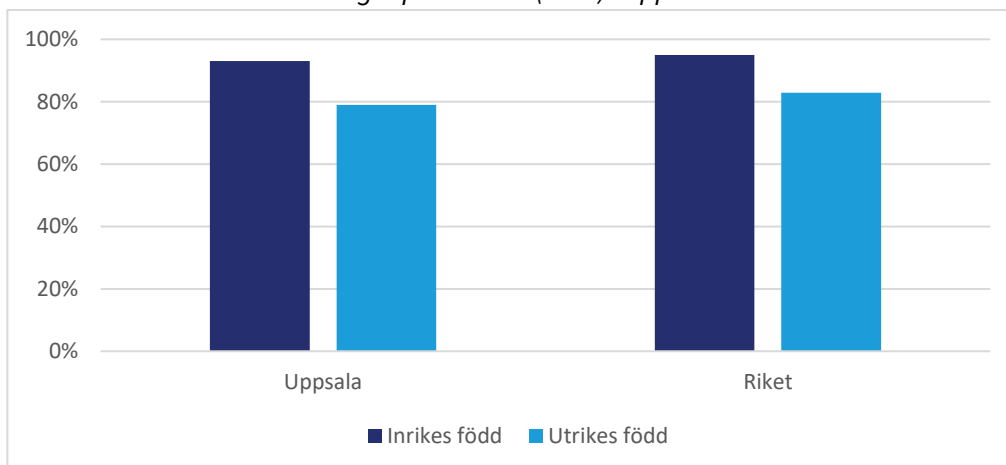


Källa: Kolada

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

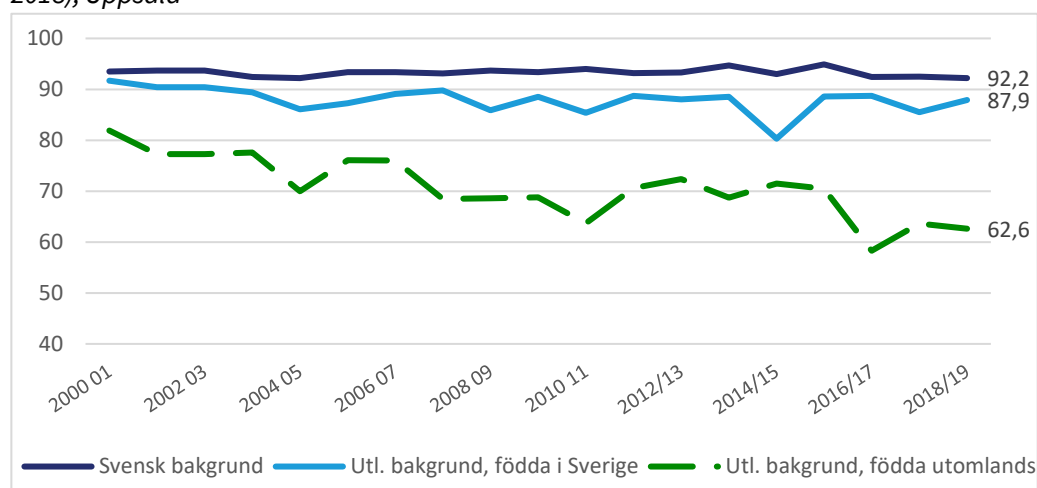


Källa: SCB

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

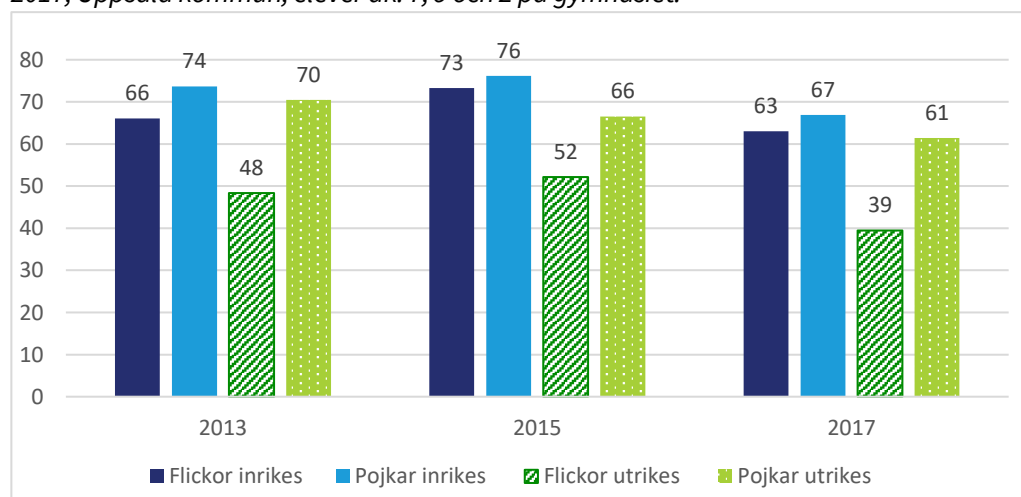


Källa: Skolverket

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

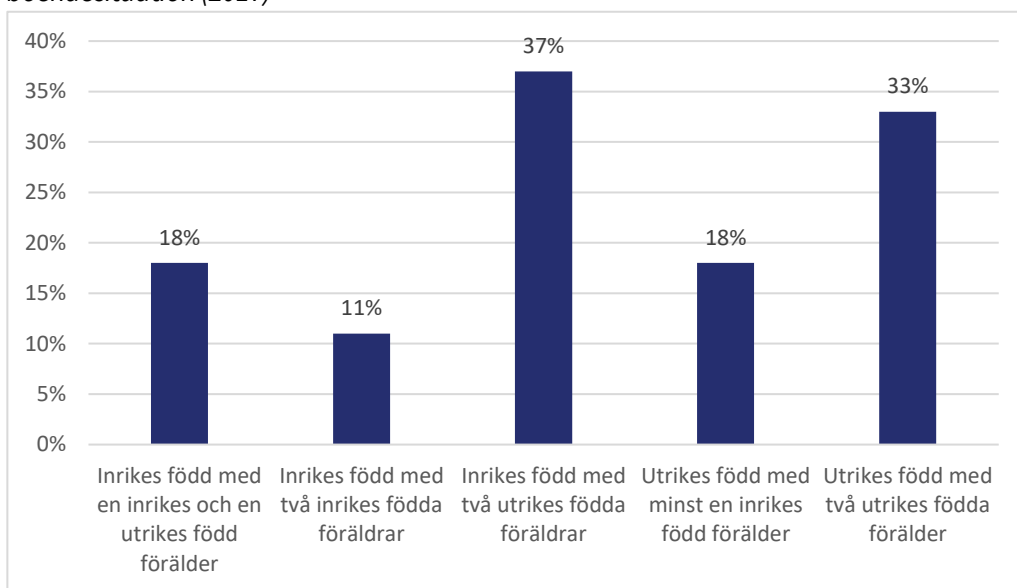
Att ha en trygg boendesituation underlättar sannolikt möjligheten att etablera sig på arbetsmarknaden och att integreras i samhället. Den som lyckas etablera sig på arbetsmarknaden och få en inkomst får också bättre möjlighet att kunna efterfråga en stabil boendesituation. En trygg boendesituation gynnar 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 på grund av 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 till exempel 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 utbildningssatsningen 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 på grund av 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 %).

Förvaltning eller nämnd eller enhet
Bilaga

Datum:
ÅÅÅÅ-MM-DD

Diarienummer:

Handläggare:
Förnamn Efternamn, Förnamn Efternamn

Version/DokumentID:

Bilaga – Pågående och planerade integration- och etableringsfrämjande insatser i Uppsala kommun.

Nedan följer exempel på integrationsfrämjande insatser som pågår i kommunen. Flera av aktiviteterna som beskrivs är av förvaltningsövergripande karaktär vilket innebär att flera förvaltningar är delaktiga i samma satsningar men på olika sätt. Flera av insatserna antas också gynna flera delar av integrationen. De insatser som exempelvis görs för att primärt få fler utrikes födda barn att gå i förskolan eller höja skolresultaten väntas också gynna den framtida arbetsmarknadsetableringen för nyanlända och utrikes födda. På motsvarande sätt kan insatser för att främja etablering på arbetsmarknaden också underlätta för nyanlända att ordna en stabil boendesituation.

Insatser för att främja etablering på arbetsmarknaden och i samhällslivet.

Arbetsmarknadsförvaltningen

Arbetsmarknadsförvaltningen arbetar löpande i ordinarie verksamhet för att främja etableringen av nyanlända. Bland annat ansvarar förvaltningen för sfi, samhällsorientering för nyanlända, mottagandet av kvotflyktingar och av anvisade nyanlända enligt bosättningslagen. Sedan 2020 arbetar förvaltningen med en 26-punktsplan för fler Uppsalabor i arbete. Utrikes födda kvinnor är en prioriterad målgrupp i arbetet. 26-punktsplanen syftar till att få fler arbetslösa i sysselsättning och innehåller aktiviteter och prioriteringar som ska möta de behov som individer som står långt från arbetsmarknaden har. Till exempel finns aktiviteter som att inrätta heltidsplanering för elever som läser svenska för invandrare (sfi) samt införa en ramtid på max tre års deltagande i sfi-undervisning. Parallellt med sfi-undervisningen ska uppföljande samtal genomföras i syfte att utifrån elevernas behov kunna anpassa kompletterande stöd. Det kan bland annat handla om att träna yrkessvenska.

Andra exempel på aktiviteter i planen är bland annat:

- upphandla arbetsmarknadsinsatser i större omfattning för att möta identifierade behov som externa leverantörer kan möta,
- utnyttja hela arbetsmarknadsområdet (Mälardalen) och branscher med arbetskraftsbrist för matchning av nämndens målgrupper,
- inrätta en funktion som specialiserar sig på Arbetsförmedlingens utbud och säkerställer att nämndens målgrupper får del av de insatser de kvalificerar sig för,

- nyttja upparbetade extratjänstplatser för arbetsmarknadsanställningar och språkpraktik.

Inom arbetsmarknadsförvaltningen pågår också tillfälliga projekt som syftar till att främja integration och etablering på arbetsmarknaden av framförallt nyanlända. Ett av dessa projekt är ”Fokus familjen”. Projektet har varit framgångsrikt och ska nu därför införlivas i ordinarie verksamhet. Arbetsmarknadsnämnden har också ingått en överenskommelse med Skolverket i syfte att stärka kommunens förmåga att erbjuda nyanlända barn och elever en utbildning av hög och likvärdig kvalitet. Satsningen omfattar alla skolformer (även vuxenutbildning) och handlar både om finansiellt stöd och om stöd i form av särskilda processtödjare från Skolverket som aktivt följer arbetet (se mer under Utbildningsförvaltningen).

Kulturförvaltningen

Biblioteken i Uppsala erbjuder språkfrämjande insatser riktade till nyanlända och asylsökande såsom till exempel uppsökande verksamhet med bibliotekscyklar, språkcaféer och ”Låna en Uppsalabo”. Kulturnämnden har även med medel från kulturrådet projektanställt en biblioteksguide som ska nå nyanlända (fokus på arabisktalande) utanför biblioteksrummet.

Inom området fritid bedrivs ett flertal integrationsfrämjande insatser. På biblioteken har det till exempel ordnats trafikskolor där en körskollärare kommer till biblioteket och lär ut teori men också informerar om det svenska samhället. *Unga läser för gamla* är en satsning där högstadielärover läser för äldre på servicehus, *Fotboll ❤️ sagor* är en satsning där unga ensamkommande läser sagor för barn. Vidare anordnas lättlästa bokcirklar, prata engelska-kurser, tjejbokcirkel i Gottsunda mm. En integrationskoordinatorstjänst har också möjliggjort till exempel projektet *Mammorna berättar* i Gottsunda med Alexandra Pascalidou och *Kära dagbok* med Karin Kajjan Andersson.

Projektet **Effektivare mottagande** var ett förvaltningsövergripande kompetensutvecklingsprojekt inom Uppsala kommun som syftade till att genom förbättrade arbetsmetoder i verksamheterna bidra till snabbare etablering för nyanlända. Projektet bedrevs gemensamt av kommunledningskontoret (Stab-HR), arbetsmarknadsförvaltningen, socialförvaltningen och kulturförvaltningen och pågick 2017–2019. Projektet var delfinansierat av Europeiska Socialfonden och omfattade cirka 340 personer. Utbildningarna som togs fram inom projektet finns fortsatt kvar och kan användas för alla verksamheter inom Uppsala kommun.

Insatser för att främja integration av barn och unga.

Kulturförvaltningen

Bibliotek Uppsala har ett systematiskt samarbete med Navet och med sfi (AMF) där alla elever minst en gång per termin besöker biblioteket för en guidad visning. Samarbete sker även med flera olika organisationer och studieförbund såsom t ex Röda Korsets ungdomsförbund och olika idrottsföreningar. Teater Aros och Uppsala Loves Hip Hop är två andra viktiga samarbetspartners som bidrar i arbetet med att främja integrationen av nyanlända. På Allaktivitetshuset Allis (med bland annat skate, parkour, klättring och dans) drivs ett utbildningscafé i samarbete med AMF. Vidare anordnar förvaltningen information till förberedelseklasser och Sprint-elever, prova-på

aktiviteter, lovaktiviteter, kulturaktiviteter, simundervisning på sommaren, läger och fritidsaktiviteter i samarbete med föreningar.

På Stenhagens fritidsgård startades projektet "Välkommen in" 2016. Projektet vände sig initialt till ensamkommande barn och handlade om integration och om att möta ungdomar direkt efter skolan. I dag är projektet implementerat i den ordinarie verksamheten och vänder sig till alla unga. En dag är enbart för tjejer och verksamheten har idag ca 80 unika tjejer som besöker den kontinuerligt.

Fritid Uppsala deltar i ett Erasmus+ projekt som heter "Find Yourself". Det är ett kompetensutvecklingsprojekt som handlar om att arbeta med ungas delaktighet, Sverige, Marocko, Frankrike och Italien deltar. 12 fritidsledare från Uppsala får genom projektet möjlighet att besöka någon av de andra länderna och utbyta kunskap och idéer om att arbeta med ungas delaktighet och inflytande. Projektet ska avslutas med ett seminarium i Paris hösten 2020 med 25–30 deltagare från varje deltagande land.

Fritid Uppsala tar emot flera feriearbetare och praktikanter och samarbetar mycket med UBF avseende SPRINT-elever (språkintröduktion). Fritid Uppsala arbetar även med projektet "Mentor i Sverige" som i huvudsak arbetar genom att skapa en stark framtidstro och socialt nätverk hos unga.

Kulturförvaltningen har även haft aktiviteter för nyanlända och ensamkommande inom natur- och friluftsliv, allemansrätt, haft guidningar för sfi-grupper på museum mm. Kulturcentrumen har i sitt ordinarie uppdrag att verka integrerande.

Socialförvaltningen

Socialförvaltningen har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp de behöver, med grund i bland annat socialtjänstlagen. Nyanlända får liksom övriga kommuninvånare stöd och hjälp utifrån ett individuellt behov.

Sävja familjecentral har gruppverksamhet för nyanlända mammor med barn i ålder 0–5 år. Socialförvaltningen samverkar också med arbetsmarknadsförvaltningen genom deltagande i samhällsorienteringen för nyanlända, med fokus på information om socialtjänstens roll och ansvar, i syfte att förebygga en vanligt förekommande rädsla för socialtjänsten bland målgruppen. I övrigt har socialförvaltningen inga riktade insatser särskilt mot nyanlända vuxna.

Socialnämnden har ansvaret för det lagstadgade mottagandet av ensamkommande barn. Under de senaste åren har förvaltningen aktivt arbetat med boendekedjan för ensamkommande barn och unga i syftet att öka självständigheten, vilket även bidrar till en ökad integration. Redan kort efter ankomst kan den unge, utifrån ålder och personlig mognad, få ta ett eget ansvar för hushåll och ekonomi. Inom ramarna för mottagandet av ensamkommande kan den enskilde få stöd från socialförvaltningen som längst fram till 21 års dagen. Insatserna syftar bland annat till att rusta den unge inför ett självständigt liv, utan socialtjänstens stöd.

Socialförvaltningen har sedan 2016 haft ett ungdomsråd/brukarråd för de ensamkommande barn och unga som är anvisade till kommunen och aktuella för insatser från förvaltningen. Syftet har varit att skapa tillfälle för dialog mellan ungdomar och förvaltningen och i vissa fall även med nämnd/politiker. Ungdomarna har fått möjlighet att lämna synpunkter och bidra till ett förbättrat mottagande. Frågor rörande etablering och integration har varit återkommande på ungdomsrådet och utbildningsförvaltningen har i perioder också deltagit utifrån skolfrågor.

Socialförvaltningen har en nära samverkan med skolan/utbildningsförvaltningen gällande samhällsorienterade insatser och har även anordnat vissa temakvällar med samhällsinformation riktade till ensamkommande barn och unga.

För unga vuxna, som kommit som ensamkommande barn och som inte omfattas av socialnämndens ansvar för mottagande, så finns ett upprättat samarbete med Uppsala stadsmission. Socialnämnden har under perioden oktober 2017 till december 2019 beviljat bidrag till projekt Fadderhem. Projektet riktade sig till asylsökande unga vuxna som kommit som ensamkommande barn, fokus var initialt att finna en boendelösning men har även inkluderat insatser för att främja integrationen med bland annat olika former av samhällsorientering. Majoriteten i målgruppen har senare beviljats uppehållstillstånd för studier enligt den s.k. gymnasielagen och insatserna har anpassats utifrån behoven. I dag bedriver Uppsala stadsmission projekt Mötesplats tillsammans med socialförvaltningen och med medel beviljade av Länsstyrelsen. Syftet med projektet har varit att ge ensamkommande unga vuxna med uppehållstillstånd för studier korrekt samhällsinformation och individuell vägledning i syftet skapa en ökad förståelse för det svenska samhället samt bidra till självständighet. Individerna ges också stöd i att skapa egna kontakter och sociala nätverk, vilket även det har ett integrationsfrämjande syfte.

Utbildningsförvaltningen

Asylsökande och nyanlända barn och unga har liksom övriga barn och unga i Sverige rätt att gå i förskola och skola. Inför att ett barn ska börja på förskola eller skola kartläggs barnets kunskaper och behov för att hon eller han ska kunna få en bra skolgång utifrån barnets individuella förutsättningar. För den som ska gå i förskola eller grundskola till och med årskurs 3 finns ingen förberedelseklass men elever som nyligen kommit till Sverige och inte klarar att följa undervisningen på svenska kan få stöd av en modersmåls lärare i form av studiehjälper på sitt modersmål. Barn som ska börja i grundskolans årskurs 4–9 placeras på en skola som har förberedelseklass vilket innebär att eleven får delvis undervisning i en annan undervisningsgrupp än den som hon eller han normalt hör till. Elever får gå delvis i förberedelseklass under högst två år. Syftet med förberedelseklassen är att ge nyanlända elever de kunskaper de behöver för att så snart som möjligt kunna ta del av undervisningen i den ordinarie undervisningsgruppen på heltid.

Den som är nyanländ och är i gymnasieålder placeras på språkintrödningsprogram, vilket är ett introduktionsprogram i gymnasieskolan. Språkintrödningsprogram är till för ungdomar som nyss har kommit till Sverige. Utbildningen har fokus på svenska språket för att eleven ska kunna gå vidare till något annat program i gymnasieskolan, eller till annan utbildning.

Utbildningsförvaltningen gör också särskilt riktade insatser för att få fler barn till utrikes födda (och utrikes födda barn) att börja på förskola. Bland annat genomförs besök på sfi för att informera om förskola och vidare bedrivs ett samarbete med regionen för att via familjecentraler nå barn som inte går i förskola.

Utbildningsnämnden beslutade i december 2019 om en åtgärdsplan med riktade insatser för nyanlända och flerspråkiga barn och elevers lärande. Satsningen som kommer att pågå i 2,5 år omfattar alla skolformer och möjliggörs med ekonomiskt stöd från Skolverket. Syftet är att stärka utbildningen för målgruppen och omfattar insatser styrning och verksamhetsutveckling, undervisning och lärande, förutsättningar för lärande och trygghet samt bedömning och betygsättning. Arbetsmarknadsnämnden ansvarar för delen som rör vuxenutbildning.

Insatser för en ”säker boendesituation”

Arbetsmarknadsförvaltningen och fastighetsstaben KLK

Kommunen har beslutat att nyanlända som anvisats enligt bosättningslagen ska erbjudas lägenheter. Arbetet med anskaffande och fördelning av bostäder bedrivs gemensamt av arbetsmarknadsförvaltningen och Fastighetsstaben på KLK som utifrån sin ordinarie verksamhet har i uppdrag att skaffa fram de bostäder som behövs utifrån kommunens uppdrag, till exempel till nyanlända som blivit anvisade enligt bosättningslagen. I Uppsala kommun erbjuds nyanlända barnfamiljer och kvotflyktingar förstahandskontrakt, övriga hushåll får bo kvar så länge det går att få avstående om besittningsskydd. Arbetsmarknadsförvaltningen har en bostadscoach som stöttar i sökandet av nya lägenheter och ser till att nyanlända ställer sig i bostadskö.

Stadsbyggnadsförvaltningen

På stadsbyggnadsförvaltningen arbetar man övergripande och strategiskt med frågan om bostadsförsörjning. En del i det nya bostadsförsörjningsprogrammet handlar om att minska antalet och andelen hushåll i Uppsala som har en osäker och otrygg boendesituation. Programmet är inte beslutat än men insatser som kopplas till programmet väntas påverka boendesituationen för bland annat nyanlända och utrikesfödda.

Arbetsmarknadsförvaltningen
Aktivitetsplan

Handläggare:
Tuomo Niemelä

26-punktsplan för fler uppsalabor i jobb 2019-2022

I arbetsmarknadsnämndens verksamhetsplan 2019 är nämndmål: ”Andel av Uppsalas invånare som mottagit ekonomiskt bistånd ska minska till max 4 procent” centralt. I samband med att nämnden antog verksamhetsplanen gavs uppdrag till förvaltningen att upprätta en plan för att minska andelen uppsalabor i behov av ekonomiskt bistånd till max fyra procent av befolkningen under mandatperioden.

För att möta de behov som uppsalabor med ekonomiskt bistånd har sätts fokus på särskilt stöd till personer som har svårt att nå egen försörjning på egen hand och missgynnas i samhället. Planens aktiviteter ska även ha ett tydligt fokus på att sänka de totala kostnaderna och antalet individer med försörjningsstöd.

Förvaltningen ska i arbetet med planen särskilt uppmärksamma följande målgrupper:

- Barnfamiljer där föräldrarna/föräldern studerar sfi
- Utrikesfödda kvinnor och kvinnor i etablering/sfi
- Personer som inte får något stöd av Arbetsförmedlingen
- Personer nära arbetsmarknaden, gör progression i sina studier.

Ett fördjupat fokus på målgrupper enligt ovan överensstämmer med övriga styrdokument/handlingsplaner som nämnden ska svara an mot. Detta fokus möter både målet om att sänka andelen biståndsmottagare som kostnaderna för utbetalt ekonomiskt bistånd.

Ansvaret för arbetsmarknadspolitiken vilar på staten och kommunen har en kompletterande roll. Aktiviteterna ska säkerställa att kommunen fullt ut använder de insatser som Arbetsförmedlingen har och själv kompletterar med insatser där uppsalabor utanför arbetsmarknaden inte har tillgång till arbetsförmedlingens utbud.

Planens innehåll

Planen omfattar totalt 26 punkter inom följande områden:

Vuxenutbildning

Etablering

Arbetsmarknadsinsatser

Civilsamhället

Extern finansiering

Ekonomiskt bistånd

Utveckling och effektivisering

Relationer till övriga myndigheter och förvaltningar

Statens ansvar för arbetsmarknadspolitik och etablering

Planens förväntade effekt och besparing:

Andelen biståndsmottagare minskar med en (1) procentenhet vilket motsvarar ca 2100 personer utifrån 2018-års volymer. Teoretiskt sett frigör minskningen ca 40 mnkr (vid helårseffekt).

Aktivitetsplan

Aktivitet	Ansvarig	Bedömd effekt	Enligt plan	Delvis enligt plan	Avviker från plan	Kommentar vid avvikelse
Studierelaterade aktiviteter						
1. Alla elever på komvux har en individuell studieplan med uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna. Regelbunden uppföljning och revidering av planen sker under rektors ansvar. Utveckla validering mot betyg.	Rektor SYV	Ökad genomströmning. Kortare tid med bistånd.				
2. Inrätta heltidsplanering, 30-40 h per vecka, för elever inom sfi som behöver kompletterande arbetsmarknadsinsats.	VUX, AMA, S-EB	Förkortad bidragstid. Snabbare etablering och egen hållbar försörjning				

<p>3. Alla elever på sfi har ett bortre datum som är satt till max tre år efter studiestart. Avstämningssamtal genomförs löpande och stöd ges efter en ramtid för vad som är normalt att läsa på sfi.</p>	<p>Rektor, AMA</p>	<p>Rätt studieform/ insats ger snabbare väg till jobb.</p>				
<p>4. Elever som inte har tillräcklig progression eller förutsättningar att tillgodöra sig kursmål och kursinnehåll skrivs ut från sfi och ges arbetsmarknadsinsatser och/eller kommunikativ svenska med strävan att det kan ges på heltid.</p>	<p>Rektor, AMA</p>	<p>Rätt studieform/ insats ger snabbare väg till jobb.</p>				

5. Upparbetade extratjänstplatser kan nyttjas för arbetsmarknadsanställningar och språkpraktik.	AMA, VUX	Färsk arbetslivserfarenhet för att kunna ta steg mot reguljärt arbete.				
6. Utrikesfödda kvinnor med bristande språkkunskaper i svenska och ingen eller låg etablering på arbetsmarknaden erbjuds kommunikativ svenska, anpassade utbildningsinsatser, praktik etc med strävan mot heltidsplanering. Där behov identifieras, ges stöd av multikompetent team (Fokus familjen).	VUX, AMA, S-EB	Ökad jämställdhet. Positiv förebild för familjen. Normalisering att båda parter i hushållet bidrar till försörjningen.				
7. Samhällsorienteringskursen ges med ett tydlig arbetsmarknads- och utbildningsfokus. Grundläggande kunskaper om arbetsliv, arbetsmarknad och entreprenörskap kan även ges via orienteringskurs.	VUX SYV	Ökad kunskap och orientering om arbetsmarknaden för väl underbyggda framtida val.				
8. Avvikelse från heltidsplaneringen rapporterar vuxenutbildningen till ansvarig arbetsmarknadssekreterare/ socialsekreterare.	VUX, S-EB	Närvaro ökar genomströmningen och förkortar tiden i studier, snabbare etablering. Sänkta kostnader				

		för vuxen- utbildningen och utbetalt bistånd.				
9. Inrätta en studiefinansieringskoordinators- tjänst	VUX	Kontroll att alla möjliga ersättningar sökts.				

Arbetsmarknadsrelaterade aktiviteter						
Aktivitet	Ansvarig	Bedömd effekt	Enligt plan	Delvis enligt plan	Avviker från plan	Kommentar vid avvikelse
10. Utvecklat arbete med självskattning - personer som anger arbetslös i ansökan direktanvisas till arbetsmarknadsinsatser.	S-EB, AMA	Ökad egenmakt. Ökad genomströmning. Snabbare aktivering för återgång till jobb.				
11. Alla individer med orsakskod arbetslös inom försörjningsstöd ska vara anmälda på arbetsförmedlingen.	S-EB, AMA	Ökad genomströmning. Snabbare aktivering för återgång till jobb.				
12. Förvaltningen arbetar fram fler jobbspår och kombinationsutbildningar i samverkan med Arbetsförmedlingen, branschen	UJC	Större urval av insatser för att möta de behov och för- utsättningar som individen och				

och övriga aktörer för att möta kompetensförsörjningsbehov.		arbetsmarknaden har. Snabbare genomströmning och snabbare väg till egen försörjning. Bidrar till kompetensförsörjningen.				
13. Inrätta en funktion som specialiserar sig på arbetsförmedlingens utbud och säkerställer att nämndens målgrupper får del av de insatser de kvalificerar sig för.	AMA	Rätt insats. Förkortad biståndstid.				
14. Utnyttja hela arbetsmarknadsområdet (Mälardalen) och branscher med arbetskraftsbrist för matchning av målgrupperna.	AMA	Ökar möjligheterna till jobb för personer med svag ställning på arbetsmarknaden.				

<p>15. Arbetsmarknadsinsatser upphandlas i större omfattning för att möta identifierade behov som externa leverantörer kan lösa.</p>	<p>AMA</p>	<p>Snabbare återgång/inträde på reguljära arbetsmarknaden. Tillgodoser identifierade behov snabbare genom upphandlingsmodellen. Sänker kommunens kostnader för utbetalt bistånd.</p>				
<p>16. Internt kommunalt samarbete prioriteras inom egenregion och det som är möjligt lämnas ut på uppdrag till externa leverantörer i det dynamiska upphandlingssystemet.</p>		<p>Breddat utbud av insatser.</p>				

17. Vuxteamet arbetar avdelningsövergripande, även coachande för elever och individer i arbetsmarknadsinsatser.	UJC	Ökat stöd till individ och arbetsplats. Tryggare för arbetsgivare att ta emot personer när kommunen finns som stödjande part.				
18. Nämndens framtida stöd till och eventuella partnerskap med civilsamhället ska ha en tydlig arbetsmarknadsinriktning.	AMA	Ökad genomströmning och snabbare väg till egen försörjning. Minskade kostnader för kommunen.				

Stödjande aktiviteter och myndighet						
Aktivitet	Ansvarig	Bedömd effekt	Enligt plan	Delvis enligt plan	Avviker från plan	Kommentar vid avvikelse
19. Anknyttande familjer till ensamkommande ungdomar, placerade i Uppsala, med annan hemkommun, ges inte stöd för tillfälligt boende utan hänvisas till ansvarig kommun.	S-EB, Boendeenheten, SCF	Minskade kostnader för kommunen.				
20. Anknyttande familjer till ensamkommande som bor i tillfälligt boende får max fyra månaders rådum för att lösa sin boendesituation.	S-EB Boendeenheten, SCF					

Extern finansiering						
Aktivitet	Ansvarig	Bedömd effekt	Enligt plan	Delvis enligt plan	Avviker från plan	Kommentar vid avvikelse
21. Möjliga externa medel ansöks från ESF, Arbetsförmedlingen, Samordningsförbundet m fl	U &P, AMA	Ökad finansiering, kvalitet och förstärkning av kärnverksamheten.				

Utvecklingsaktiviteter						
Aktivitet	Ansvarig	Bedömd effekt	Enligt plan	Delvis enligt plan	Avviker från plan	Kommentar vid avvikelse
22. Resurser som frigörs i samband med verksamhetsutveckling och effektiviseringar ska i större omfattning gå till insatser och ökad kvalitet, ej förvaltning.	Ledning	Minskade förvaltningskostnader ger mer resurser till insatser.				
23. Förvaltningen är agil och anpassar organisationen till förändrade förutsättningar. Förvaltningens processer är effektiva och möjliggör en snabb genomströmning.	Ledning	Ökade möjligheter att omfördela resurser. Kulturförändring mot nytänkande och innovativa lösningar utan att tillföra ökade medel. Snabbare genomströmning.				
24. Arbetsmarknads- och utbildningsfokus är implementerat i hela förvaltningen. Utbildningsfokus innebär att utbildning generellt sett alltid ska vara en del av en individs planering och väg mot egenförsörjning.	Ledning	Hållbar försörjning, väl underbyggda beslut för studie- och yrkesval (skolans demokratiuppdrag). Vidgade perspektiv och utmaningar				

		stärker individen.				
--	--	--------------------	--	--	--	--

<p>25. Öka tydligheten i förvaltningens roll i ansvaret mellan förvaltningarna, myndigheter och övriga aktörer. Vi ska inte kompensera det som tillhör andras ansvar.</p>	Ledning	<p>Lägre kostnader. Tydlighet i ansvar. Vi värnar kärnuppdraget lägger resurser på det som är vårt ansvar.</p>				
<p>26. Tillskriva Arbetsmarknadsdepartementet, Socialstyrelsen, Sveriges kommuner och Landsting med förändringsförslag inom:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Initialt ekonomiskt bistånd ("glappet") i väntan på etableringsersättning. • Etableringsersättning • Jobbstimulans • Individanpassat försörjningsstöd <p>En ytterligare skrivning ska senare författas kring ensamkommande barn och anknyttande familjer.</p>	Ledning					

Arbetsmarknadsförvaltningen

Handläggare:
Eva Hellstrand

Sfi i Uppsala – genomströmning, effektivitet och kvalitet

Sammanfattning

I utredningen beskrivs Uppsalas förutsättningar med en stor andel elever som läser sfi på studieväg 3. Uppgifter som tagits fram gällande genomströmning visar att flera elever finns kvar i sfi-studier på studieväg 1 och 2 efter perioden med etableringsersättning. Det pågår dock flera satsningar för att öka genomströmning och effektivitet där samtliga sfi-anordnare nu också arbetar med ramtider för elevers sfi-studier. Räknet i kronor per invånare var Uppsalas sfi-verksamhet dyrare jämfört med resultatnätverket R9 och riket åren 2017–2019. Samtidigt finns i Uppsala ett stort utbud och riktade satsningar, bland annat för kortutbildade, Sfi-Bas, som visar bra resultat. I årets kvalitetsrapporter från skolorna ges goda exempel på kvalitet i undervisning utifrån elevers erfarenheter och behov.

Förvaltningen bedömer sammantaget att sfi-verksamheten i Uppsala håller god kvalitet. Det görs bland annat mot bakgrund av det som redovisats gällande kvalitet i undervisning, den bredd i utbildningsformer som erbjuds eleverna och de satsningar som förvaltningen deltar i för att utveckla sfi i Uppsala.

Fortsatt finns behov av att uppmärksamma utvecklingen vad gäller genomströmning och effektivitet i studierna. Åtgärder som gjorts för att förbättra förutsättningarna för ökad progression behöver noga följas och utvärderas vad gäller effekterna för individers väg mot etablering på arbetsmarknaden. Uppföljningen behöver utvecklas och anpassas för olika målgrupper inom sfi, inte minst för gruppen nyanlända.

Inledning

Arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sammanträde den 7 oktober 2020 att uppdra till förvaltningen att utreda genomströmning, effektivitet och kvalitet inom sfi i Uppsala. Denna rapport utgör förvaltningens utredning på området.

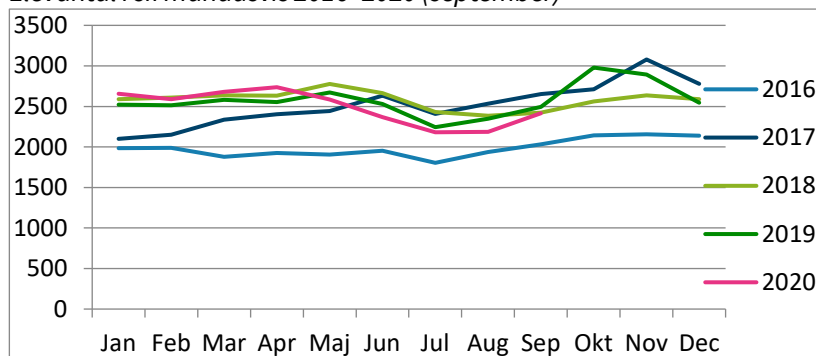
Kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) är en del av det allmänna skolväsendet och styrs av skollagen (2010:800) och förordning om vuxenutbildning (2011:1108). Det är en rättighetsbaserad kvalificerad språkutbildning som syftar till att ge vuxna personer med annat modersmål än svenska grundläggande kunskaper i svenska språket. Deltagarna i sfi kan därmed ha mycket olika utbildningsbakgrund och även skilda mål gällande fortsättning i studier och arbetsliv. Utifrån studiebakgrund och förkunskaper i svenska språket placeras elever på tre olika studievägar. På studieväg 1 med kurserna A, B, C och D har eleverna kort utbildningsbakgrund och ibland ingen alls. Studieväg 2 vänder sig till elever med mindre omfattande utbildning än svensk gymnasieskola och innehåller kurserna B, C och D. På studieväg 3 läser elever med motsvarande gymnasieskola eller högre utbildning kurserna C och D.

Elevantalets utveckling inom sfi i Uppsala

Elevantalet inom sfi har varit högt på senare år. Det är en naturlig följd av de många nyanlända som tagits emot i Sverige och Uppsala från hösten 2015. Under hela 2019 läste sammanlagt 4 817 elever sfi i Uppsala. Det kan jämföras med att inom grundläggande vuxenutbildning fanns 2 212 elever registrerade och inom gymnasial vuxenutbildning läste 6 213 personer. Den 1 juli 2016 upphörde sfi som egen skolform för att ingå i den kommunala vuxenutbildningen.

Förvaltningen följer också utvecklingen av antalet sfi-elever som är aktiva vid slutet av varje månad. I diagrammet nedan syns den månadsvisa utvecklingen från 2016. I slutet av september 2020 fanns 2 417 sfi-elever registrerade. I diagrammet framgår att antalet elever från sommaren 2020 har varit lägre än vid motsvarande mätpunkter 2017–2019, men att denna utveckling bryts i september då elevantalet hamnar mer i nivå med siffrorna för september 2018 och 2019.

Elevantal i sfi månadsvis 2016–2020 (september)



Källa: AMF statistik från elevhanteringssystemet Extens

Sfi i flera olika former

Sfi kan läsas i Uppsala i kommunens egen regi på Utbildnings- och jobbcenter Boländerna och Gottsunda. I extern upphandlad verksamhet erbjuds sfi-undervisning hos Hermods och Bergstrands Utbildningar¹. Dessutom kan sfi läsas i kombination med yrkesämnen, så kallade kombinationsutbildningar som finns förutom hos de tre större sfi-utbildarna ovan också hos utbildningsanordnarna Movant och MoA Lärcentrum. Utöver detta finns i Uppsala ett mycket brett utbud av sfi anpassat efter olika målgrupper. I Gottsunda bedrivs i kommunens regi ”Sfi Bas” för personer med mycket kort utbildningsbakgrund och behov av fler sfi-timmar i veckan. I Gottsunda finns även ett samarbete med öppna förskolan Kristallen där mammor med små barn kan läsa sfi och även grundläggande svenska. (Se närmare beskrivning av dessa två utbildningar under avsnittet Sfi parallellt med andra insatser.) I mars 2020 startade även sfi för personer med synsvårigheter i Gottsunda. För personer med en yrkesbakgrund inom medicin eller pedagogik från hemlandet finns de så kallade SFX-utbildningarna SFM eller SFP. I november startar även Svenska för företagare, SFF, i Gottsunda. Personer läser på dessa utbildningar sfi med infärgning av yrkesspråk med målet att förkorta vägen till anställning i Sverige utifrån sin yrkesbakgrund.

Sfi erbjuds flexibelt

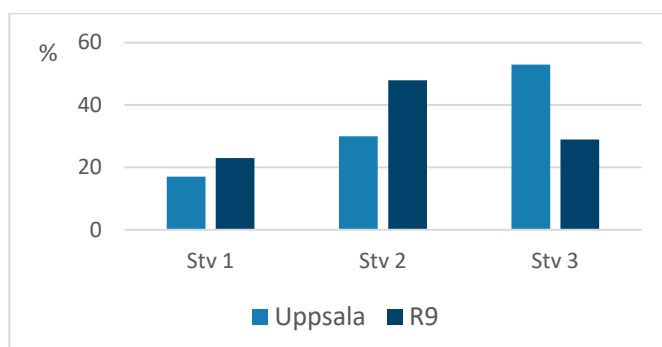
Inom sfi kan man välja mellan olika studieformer. Elever kan läsa med fast schema i grupp, så kallad klassrumsundervisning. I övrigt kan elever läsa på distans eller i så kallad flexibel form där eleverna själva väljer vilka lektionspass de deltar i. I de olika studieformerna väljer också eleven mellan att läsa kvällstid eller dagtid. Eleven kan också välja mellan olika studietakter, från heltidsstudier (100 %) till deltidsstudier på 25 %.

Ett krav på alla anordnare är att de ska kunna möjliggöra för elever att kombinera sfi med arbete, arbetsmarknadsinsatser eller arbetsmarknadsutbildning. Elever ska också kunna kombinera sfi med utbildning på andra nivåer såsom grundläggande och gymnasial nivå.

Uppsala har ovanligt många elever på studieväg 3

Uppsala avviker från genomsnittet i R9-nätverket när det gäller andel elever fördelat på studieväg, särskilt gällande studieväg 3. I Uppsala studerade 53 % av eleverna på studieväg 3 2019 jämfört med 29 % i genomsnitt för R9-nätverket.

Kursdeltagare i sfi per studieväg, andel i procent för Uppsala och R9, 2019

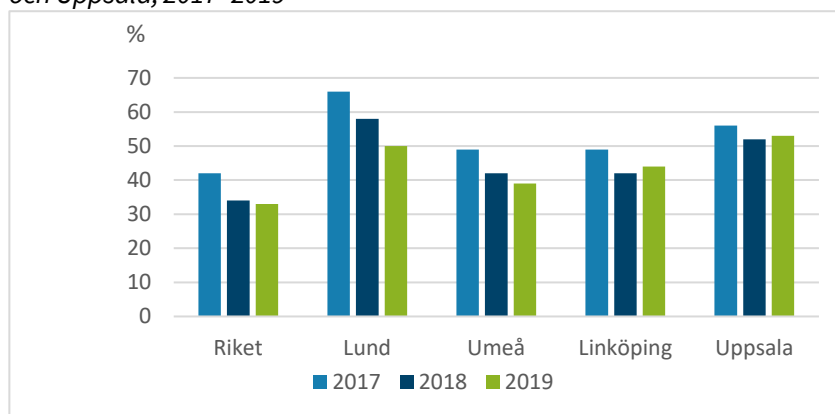


¹ För samtliga dessa utbildningar är Uppsala kommun huvudman. Utöver detta bedrivs sfi-utbildning med ersättning från Uppsala kommun i en fristående form på folkhögskolan Biskops Arnö.

Källa: Kolada

En stor andel elever på studieväg 3 är ett mönster som återfinns i några andra typiska universitetsstäder. Här kan till exempel utbytesstudenter och forskare med anhöriga läsa sfi, en grupp som oftast har en hög studiebakgrund.

Kursdeltagare i sfi på studieväg 3, andel i procent för riket samt Lund, Umeå, Linköping och Uppsala, 2017–2019



Källa: Kolada

Sfi och nationell statistik

Att Uppsala har en så stor andel elever på studieväg 3 inom sfi gör att jämförelser med R9-nätverket och nationella jämförelser behöver göras med det i åtanke. Uppsalas stora andel av elever på studieväg 3 innebär att kommunen har ett stort antal elever med längre studiebakgrund. På studieväg 3 finns också som tidigare nämnts enbart två kurser. Som akademiker/masterstudenter, medföljande, arbetskraftsinvandrare etc finns eventuellt inte samma incitament att läsa och ta betyg på bägge dessa två kurser på studievägen som för personer på studieväg 1 och 2 som kan behöva en mer fullständig sfi-utbildning för fortsatta studier.

Ett annat exempel som speglar Uppsalas särskilda förhållanden utifrån ovanligt många sfi- elever på studieväg 3 gäller begrepp som lärartäthet.

I den upphandlade sfi-verksamheten och i egenregi har arbetsmarknadsförvaltningen bestämt maxstorlek för olika grupper enligt nedan.

15 elever för studieväg 1

25 elever för studieväg 2

30 elever för studieväg 3

Maxgränserna ovan gäller klassrumsundervisning och flexibel utbildning. Flexibel utbildning innebär en kombination av klassrums- och/eller distansundervisning med handledning på plats och via lärplattform samt egna studier på distans. När det gäller ren distansutbildning finns det inte elevgrupper i egentlig mening utan upplägget är helt individuellt för eleverna. Inte heller står läraren i klassrum vilket inte hindrar en lärare att ha till exempel 50 elever samtidigt. Då fler än hälften av sfi-eleverna i Uppsala kommun läser på studieväg 3 och flera dessutom på distans bör dessa förutsättningar finnas med vid jämförelse med R9-nätverket och riket i stort. Sedan kan det förstås vara så att kvaliteten kan höjas även vid distansstudier med färre elever per lärare.

Det finns mot bakgrund av diskussionen ovan ett stort behov för Uppsala kommun att använda statistik som bättre kan spegla behoven hos olika målgrupper inom sfi. Helst skulle statistik finnas både utifrån studieväg, men också att det gick att särskilja resultat och effekter av sfi för gruppen nyanlända. Denna grupp behöver belysas särskilt utifrån vikten att få en god språkundervisning för att snabbt kunna etableras på arbetsmarknaden eller gå vidare till fortsatta studier. Den statistik som finns i databasen Kolada är begränsad och den nationella statistiken som Skolverket redovisar finns ofta inte på kommunnivå och är inte alltid helt ändamålsenlig för verksamheterna. För närvarande pågår en nationell översyn av statistiken för vuxenutbildning i Kolada, men det är i dagsläget osäkert om detta kommer att bidra till mer målgruppsanpassad statistik för sfi.

Genomströmning

Begrepp som genomströmning används ofta i samband med att försöka ge ett mått på kvalitet eller effektivitet inom sfi. Tanken är att det finns ett värde för eleverna i att snabbt klara de grundläggande kraven för svenska för att kunna ta sig vidare på vägen mot etablering i samhälle och på arbetsmarknaden. Ett annat sätt att uttrycka genomströmningen är att tala om progression hos elever. En elev som antagits till sfi har rätt att fortsätta utbildningen så länge eleven gör framsteg/progression i sitt lärande. Det är rektor som fattar beslut om en elev ska avsluta utbildningen på grund av bristande progression.

Frågor kring arbete och insatser gällande elevers progression inom sfi har varit särskilt uppmärksammade i Uppsala under senare år. Arbetsmarknadsnämnden beslutade under hösten 2019 om en så kallad 26-punktsplan för att minska andelen Uppsalabor med försörjningsstöd (*Plan för fler Uppsalabor i jobb 2019–2022, AMN-2019-0294*). I planen ingår bland annat punkter som berör insatser inom sfi med syfte att öka genomströmning och förkorta vägen till etablering. Planen följs upp regelbundet med nyckeltal som bland annat handlar om tid för elev från kursstart till betyg.

Ramtider för sfi har införts i Uppsala

En av punkterna i 26-punktsplanen handlar om att alla elever på sfi har ett bortre datum för slutförd sfi. Avstämningssamtal genomförs löpande och stöd ges efter en ramtid för vad som är normalt att läsa på sfi. Vid nämndens sammanträde i maj 2020 lämnades information om arbetet med att införa ramtider för sfi-elever i Uppsala. Arbets sättet innebär att varje kurs inom sfi tilldelas ett antal veckor beroende på studieväg och kurs. Det preliminära antalet veckor som kursen omfattar ska kommuniceras med eleven vid ingången till studier och följs upp i särskilda progressionsmöten. Syftet med ramtider är bland annat att skapa en tydlighet för eleven gällande rätten till sfi i förhållande till progression och en bättre genomströmning inom sfi samt ge ett stöd till lärare vid bedömning av progression och planerat kurslut.

Till en början gäller ramtider för elever som läser i klassrum och som startar utbildning från och med augusti 2020. Elever som går i alfabetiseringsgrupper ingår inte i arbetet med ramtider. Nu har skolorna börjat sätta ramtider även på de elever som är i utbildning och de som återvänder efter uppehåll. Tyvärr har den pågående pandemin försämrat möjligheterna för skolorna och elever att tillämpa de nya ramtiderna fullt ut. Förutsättningarna att följa elever som inte kunnat studera i klassrum i samma utsträckning har påverkats, men förvaltningen arbetar vidare utifrån plan och tar hänsyn till rådande situation. Samtliga anordnare inom sfi, även den sfi-utbildning som bedrivs fristående på Biskops Arnö folkhögskola, arbetar tillsammans med rutiner för ramtider och följer dessa.

Progressionsteam - sfi

En annan insats som genomförts i Uppsala och som berör progression hos sfi-elever är en satsning som finansierats av Samordningsförbundet med arbetsmarknadsnämnden som projektägare. Projektet - ”Progressionsteam sfi” – har haft som mål att underlätta etableringen i samhället genom att stödja språkinläringen för utrikes födda med låg/ingen progression inom sfi.

Projektet pågick under perioden november 2018 t o m juni 2020. I slutrapporten (*Slutrapport Progressionsteam sfi, Samordningsförbundet 20200616*) framgår att vissa insatser har kunnat genomföras, men att pandemin mot slutet av projekttiden begränsade möjligheterna till åtgärder i klassrumsmiljö. I rapporten är en slutsats att mycket återstår att göra för målgruppen med mycket svag progression och framhåller att andra sätt att arbeta behövs:

- Mer mot praktisk yrkessvenska på A och B-nivå
- B-nivå borde vara kopplad till en praktikplats och jobb
- Mer mot målgruppens faktiska behov
- Insatsen bör kompletteras med undervisning av en kvalificerad sfi-lärare

Med kvalificerad sfi-lärare avses en utbildad lärare som har fördjupad kompetens och rätt kunskap inom särskild didaktik riktat mot inläring av korttidsutbildade.

Riktade satsningar för nyanlända i samverkan med Skolverket

I anslutning till satsningar för förbättrad genomströmning hos sfi-elever bör de särskilda åtgärderna nämnas som ryms inom överenskommelsen med Skolverket angående riktat stöd för verksamhetsutveckling för nyanlända elever. I maj och december 2019 (AMN 2019:0185) beslutade arbetsmarknadsnämnden att teckna en första och andra överenskommelse om samverkan med Skolverket med syfte att öka målluppfyllelsen för nyanlända elever. Det handlar om åtgärder inom områdena styrning och verksamhetsutveckling, undervisning och lärande samt betyg och bedömning. Som exempel på resultat gällande området styrning och verksamhetsutveckling har ett förslag till mall tagits fram. Mallen ska förbättra övergången i studier mellan gymnasiet och vuxenutbildningen och avsikten är att den kommer att användas av alla gymnasieskolor samt hos antagningsenheten hos vuxenutbildningen. Genom en gemensam mall systematiseras informationen för eleven så att viktig kunskap från gymnasiet till exempel avseende stödinsatser inte förloras inför vidare studier inom vuxenutbildningen. Planen är att förankra och testa mallen till antagningen i augusti 2021.

Inom området undervisning och lärande kan samarbetet med Nationellt centrum för svenska som andraspråk nämnas där lärare och ledning på skolorna samverkat i utbildningssatsningar för att förbättra språkutvecklande metoder i undervisningen. Utbildningsansvariga i egen och extern regi har som resultat av denna satsning på kompetensutveckling även fått stöd genom rektorsträffar där man har kunnat diskutera och tänka tillsammans kring gemensamma strategier för språkutveckling. Ett annat resultat inom detta område är att lärledare kommer att utbildas med start i januari 2021. Lärledarna ska stödja rektor i metoder för språkutveckling, men även leda det kollegiala lärandet.

Utöver dessa resultat kan även nämnas att inom ramen för satsningen med Skolverket kommer nätverk att etableras för lärare i svenska som andraspråk i en samverkan mellan gymnasiet och vuxenutbildningen. Sammantaget har arbetet med de riktade insatserna för nyanlända även på mer organisatorisk nivå förbättrat samverkan mellan utbildningsförvaltningen och arbetsmarknadsförvaltningen på området.

Exempel på genomströmning - etableringselever

Ett sätt att utreda hur genomströmningen inom sfi ser ut i Uppsala och kunna följa utvecklingen framåt är att studera elever som studerar sfi inom ramen för Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag med etableringsersättning. Etableringsersättning ges normalt under två år. Om personen inte har egen försörjning efter två år kan personen komma att behöva ekonomiskt bistånd. En stor andel behöver ekonomiskt bistånd också under tiden de ingår i etableringsuppdraget då etableringsersättningen för många inte är tillräcklig för att uppnå en skälig levnadsnivå enligt socialtjänstlagen.

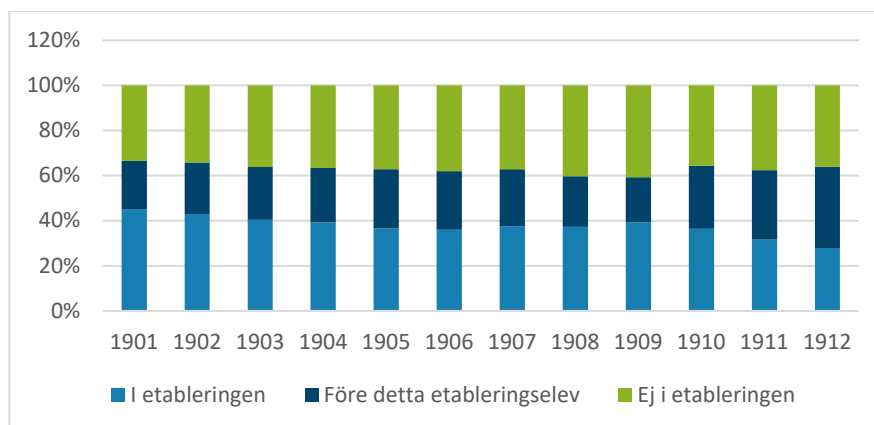
För individerna själva och för samhället är det förstås önskvärt att elever har en effektiv tid i etableringen som gynnar en snabb väg till arbetsmarknad eller vidare studier. Förvaltningen har därför valt att i denna utredning redovisa genomströmning för elever inom etablering, efter etablering och övriga sfi-elever fördelat på studieväg.

För att finna de elever som är i etableringen har antagandet gjorts att elever som Uppsala kommun får schablonersättning från Migrationsverket för, förkortat MIV-schablon, också är i etableringen. Personerna är i etableringen så länge som Uppsala kommun erhåller ersättningen. Efter etableringsperioden på två år får eleverna statusen "före detta etableringselev". För att få fram vilka personer som har MIV-schablon och som läser på sfi har en kombination gjorts mellan databasen för MIV-schabloner med data över elever som läst på sfi från kommunens eget elevhanteringssystem Extens.

I sammanställning av databasen har avgränsningar och vissa förenklingar gjorts så att den inte skulle bli för omfattande och därmed riskera att bli svårhanterlig. Resultatet av avgränsningarna är att det går att göra urval för eleverna till exempel avseende deras studieväg, om de är i etablering eller ej samt om de är före detta etableringselever. År 2018 påbörjades en förändrad registrering av sfi-elever i Extens vilket underlättar uppföljning per studieväg. En bedömning är att detta slog igenom fullt ut från år 2019, varför den aktuella analysen utgår från data år 2019.

Utifrån ovanstående metoddiskussion och avgränsningar redovisas på följande sidor några uppgifter om etableringselever och före detta etableringselever inom sfi fördelat efter studieväg.

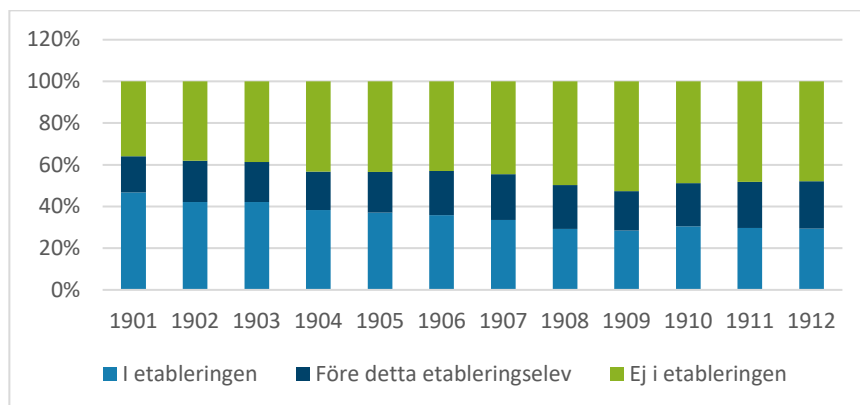
Kursdeltagare studieväg 1, andel i procent fördelat efter "I etableringen", "Före detta etableringselever" och "Ej i etableringen", per månad 2019



På studieväg 1 ser det ut som att i genomsnitt så är 60-70 % av eleverna i etableringen eller före detta elever i etableringen. Det finns dock sannolikt ett visst mörkertal angående "före detta elever" i etableringen beroende på att personer kan ha flyttat till Uppsala efter sin etableringsperiod.

Av detta skulle kunna utläsas att relativt många elever på studieväg 1 har en längre studietid än de två år för vilka kommun får ersättning för dem.

Kursdeltagare studieväg 2, andel i procent fördelat efter "I etableringen", "Före detta etableringselever" och "Ej i etableringen", per månad 2019



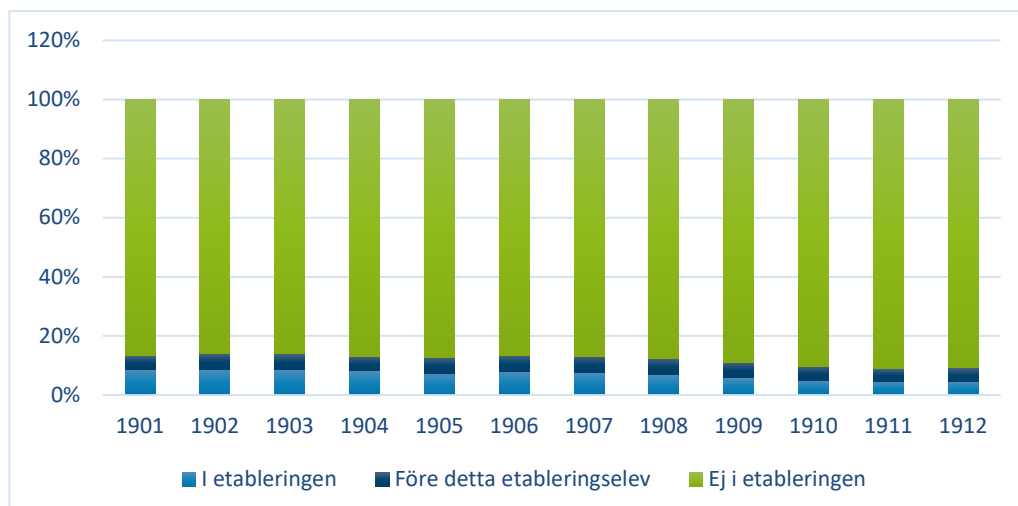
Källa: Migrationsverket och Extens

På studieväg 2 är i genomsnitt 55–60 % av eleverna i etableringen eller före detta elever i etableringen, enligt vad diagrammet visar.

I jämförelse med studieväg 1 så ser det ut som att andelen före detta etableringselever är färre på studieväg 2. På denna studieväg har eleverna en högre utbildning jämfört med studieväg 1. Den högre utbildningsnivån hos eleverna på denna studieväg gör förhoppningsvis att de snabbare kan komma i arbete och därmed inte är kvar i lika stor utsträckning på sfi efter etableringen.

Även på denna studieväg kan konstateras att det finns elever som kan ha flyttat till Uppsala kommun efter deras etableringsperiod varför de betraktas som ej i etableringen.

Kursdeltagare studieväg 3, andel i procent fördelat efter "I etableringen", "Före detta etableringselever" och "Ej i etableringen", per månad 2019



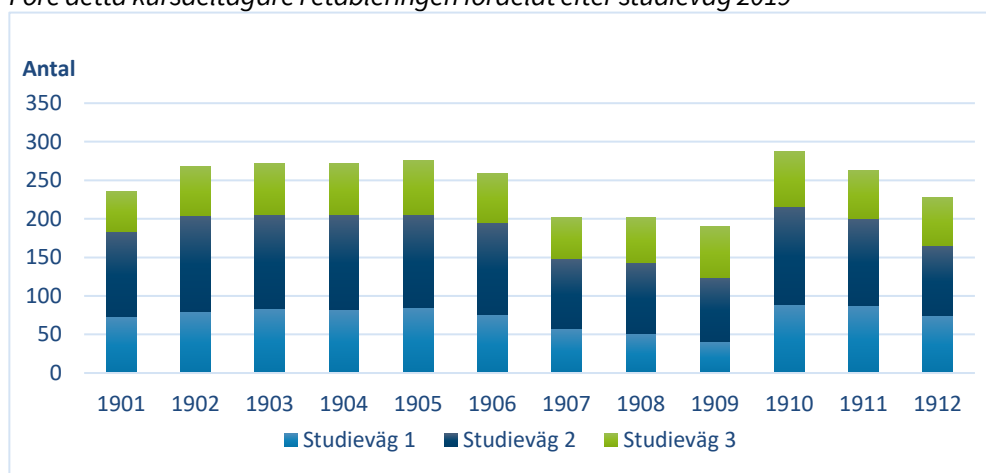
Källa: Migrationsverket och Extens

Studieväg 3 domineras av elever som inte är i etableringen. Endast ca 10% av eleverna på denna studieväg är i etableringen eller är före detta elever i etableringen.

Eleverna på denna studieväg har en högre utbildning sedan tidigare. Det kan vara personer med en fullföljd gymnasieutbildning från hemlandet, en del kan vara universitetsstudenter som vill lära sig svenska, andra kan vara medföljande som läser svenska. Noterbart och som man kan fundera över är att elever på denna studieväg har en högre utbildning sedan tidigare men ändå är det en grupp, i genomsnitt ca 60 elever per månad, som fortfarande läser sfi efter etableringsperioden (mörkblå färg i staplarna). Det är en relativt liten grupp, men kan finnas skäl att undersöka vidare för att kunna möta upp med rätt insatser.

En viktig grupp för förvaltningen att bevaka är just gruppen före detta etableringselever. Om storleken på gruppen beskrivs i antal i stället för andelar så var under 2019 antalet före detta etableringselever mellan 200 och 250 per månad fördelat på de tre studievägarna. De flesta av dessa studerade på studieväg 2 inom sfi, se diagram nedan.

Före detta kursdeltagare i etableringen fördelat efter studieväg 2019



Källa: Migrationsverket och Extens

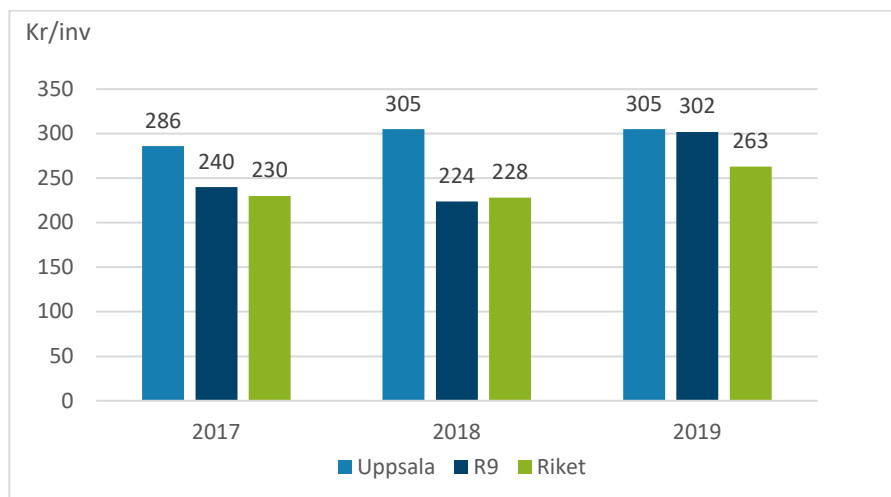
Som tidigare nämnts kan det av olika orsaker vara så att elever bland annat på grund av sen inflyttning till Uppsala kommun inte betraktas som etableringselever. Med andra ord är det möjligt att antalet före detta elever i etableringen är högre än diagrammet visar. Om man kan och hur man fångar upp dem behöver undersökas vidare.

Arbetsmarknadsförvaltningen har ambitionen att fortsätta följa och utveckla statistik om gruppen etableringselever som en särskilt viktig målgrupp för sfi och frågor kring genomströmning. Det är också viktigt för att kunna utvärdera de insatser som följer av de åtgärder som förvaltningen gör till exempel avseende ramtider eller projekt heltid-sfi (beskrivs närmare i senare avsnitt).

Effektivitet

Effektivitet i en verksamhet som sfi kan uttryckas i att befintliga resurser som till exempel personal och lokaler används på rätt sätt i förhållande till utbildningens resultat. Om jämförelse görs med resultatnätverket R9 är nettokostnaden för sfi per invånare högre i Uppsala under perioden 2017–2019 än genomsnittet för nätverket och för riket.

Nettokostnad för sfi, kronor/invånare, 2017–2019



Källa: Kolada, med nettokostnad avses bruttokostnad minus bruttointäkt.

Förklaringar till Uppsalas högre kostnader kan vara flera. I oktober 2019 trädde nya mer kostsamma avtal för sfi i kraft. Delar av sfi erbjuds med 20 timmar undervisning per vecka (mot lagkravet 15 timmar). Ett stort elevunderlag har kunnat ge underlag till mer riktad sfi såsom Sfi-Bas, kombinationsutbildningar yrke plus sfi, Sfx – sfi med yrkespråk samt Sfi för mamma-barn. Detta är insatser som kräver mer resurser men som också bedöms öka förutsättningar för genomströmning. En stor del av sfi-eleverna går också som tidigare nämnts på studieväg 3 i en flexform som har en förhållandevis hög ersättning.

Under våren 2020 pågick ett arbete i förvaltningen med att redovisa kostnader inom vuxenutbildningen i samverkan med företaget Ensolution. I juni 2020 presenterade Ensolution en skriftlig rapport, *Kostnad per brukare/elev/deltagare. Arbetsmarknadsförvaltningen – SFI, vuxenutbildning, ekonomiskt bistånd*. I rapporten redovisas siffror gällande bland annat avbrott från studier, kostnadsutveckling, genomströmning och koppling mellan sfi och ekonomiskt bistånd.

En form av fortsättning av detta första kartläggningsarbete är ett projekt under fortsatt ledning av Ensolution som pågår hösten 2020 och ska möjliggöra jämförelser mellan Uppsala och fem andra kommuner - Helsingborg, Kristianstad, Kungsbacka, Växjö och Östersund. Avsikten är bland annat att kunna studera genomströmning, effektivitet och produktivitet i insatser. Det ska till exempel kunna gå att få reda på vad olika insatser kostar i jämförelse med andra kommuner. Sfi är en viktig del i projektet som även omfattar övrig vuxenutbildning, arbetsmarknadsinsatser och ekonomiskt bistånd. Ett mål med projektet är att kunna få ett underlag till strategiska beslut gällande hur resurser fördelas på ett effektivt sätt.

Sfi parallellt med andra insatser

Ett sätt att se på effektivitet inom sfi kan vara hur tiden i sfi kan kombineras med andra aktiviteter för eleverna för att i bästa fall både påskynda språkinläringen och på sikt förkorta vägen till arbetsmarknaden. I nämndens 26-punktsplan finns en särskild punkt om heltidslösningar för sfi-elever: *"Inrätta heltidsplanering, 30-40 h per vecka, för elever inom sfi som behöver kompletterande arbetsmarknadsinsats"*. Målet är att 300 personer under planperioden ska få en heltidsplanering med arbetsmarknadsinsatser från arbetsmarknadsförvaltningen kombinerat med sfi. Utöver detta pågående arbete

med heltidsplanering beskrivs nedan ytterligare fyra satsningar avseende att kombinera sfi med andra aktiviteter.

Heltidsplan sfi

I september 2020 fick arbetsmarknadsförvaltningen besked om att projekt Heltidsplan sfi beviljats som har syfte att förkorta och effektivisera vägen till egen försörjning genom att erbjuda individuellt anpassade insatser som komplement till ordinarie sfi-undervisning. Projektet medfinansieras genom medel från Asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF) och ska pågå till och med december 2022.

Exempel på kompletterande insatser som projektet kommer att erbjuda är sfi+ praktik/jobbspår, sfi +arbetsträning samt sfi + utredande insatser. Tanken är att språkinläring med en tydlig koppling till arbetsmarknaden och en möjlig yrkesidentitet är en motiverande faktor. I projektansökan sägs vidare: *”Genom att vägleda mot redan befintliga språk- och yrkesintegrerade utbildningar inom kommunens vuxenutbildning samt att bredda utbudet av sfi med olika inriktningar främjas individens val och individuell anpassning. Genom ett större utbud främjas genomströmningen i sfi-undervisning och därmed snabbare inträde på arbetsmarknaden. De olika inriktningarna förväntas kunna bidra till en bättre matchning mot individens förutsättningar, intresse och därmed främja en snabbare språkinläring och progression inom sfi”*. Målgruppen är tredjelandsmedborgare och målet är att 500 elever ska få ta del av satsningen under projekt-tiden. För närvarande diskuteras med Uppsala universitet som samverkanspartner vilka frågor som ska belysas i utvärderingen av projektet.

Sfi Bas i Uppsala och Sfi mamma/barn

Sfi Bas i Uppsala och Sfi mamma/barn har båda sina verksamheter förlagda till Gottsunda. Valet att göra särskilda satsningar i just denna stadsdel beror på att många invånare i Gottsunda har kort utbildningsbakgrund, arbetslösheten är hög och det räknas som ett särskilt utsatt område.

Ursprungligen startade Sfi Bas som ett projekt mellan kommunerna Botkyrka, Haninge, Tyresö och Södertälje. Målet var att ta fram en utbildning för målgruppen vuxna analfabeter och kortutbildade och pågick 2013 - 2014. Utgångspunkten var att åstadkomma en relevant utbildning för elever som har behov av kunskap på långt fler områden än svenska för invandrare, såsom hälsokunskap, samhällskunskap och matematik.

Efter att det ursprungliga projektet avslutades har Sfi Bas spridits. En utvärdering gjordes av Sweco, efter att Sfi Bas hade fått spridning i Stockholm och övriga landet. Utvärderingen genomfördes på beställning från Länsstyrelsen i Stockholm (*Sfi Bas En grundutbildning för kortutbildade Utvärdering 2018, rapport 2018:16*) och några citat från utvärderingen ger här ytterligare bakgrundsinformation:

”Modersmålsstödjarna, som är ett tydligt kostnadsdrivande inslag jämfört med ordinarie Sfi, har en viktig roll för elevernas inläring och helhetssituation i skolan. Modersmålsstödjarna är i många sammanhang en brygga mellan eleverna, lärarna, språket, kulturen, myndigheterna och arbetsmarknaden.”

”Det har varken varit meningsfullt eller möjligt att bedöma elevers resultat i form av uppnådda betyg eller övergång till arbete. Det huvudsakliga syftet med Sfi Bas har varit att ge ett utökat stöd till individer som behöver det och i den sortens verksamhet är det i

allmänhet inte snabbaste vägen ut till vidare studier eller arbete som är mest prioriterat. Detta trots att en övergång i arbete eller andra studier är önskvärd. I ett senare skede kan det vara möjligt att göra en statistisk studie för att mäta resultat längre ut i effektkedjan.”

”Utbildningen ligger även nära det som rekommenderas i forskningen gällande inläring hos vuxna med kort skolbakgrund och inom pedagogiken används flera sinnen, variation och praktiska problemlösande inslag. Eleverna vittnar om att pedagogiken har fungerat mycket bra och att de har lärt sig mycket om hälsa och jämställdhet samt fått kunskap som hjälper dem både i skolan och i vardagslivet.”

Uppsalas verksamhet med Sfi Bas startade i februari 2019 och fram till 7 september 2020 har totalt 71 elever varit inskrivna i undervisning på kurs A och B-nivå. Utbildningen vänder sig till elever med kort utbildningsbakgrund (0–6 år) på A- och B-nivå med utbildningsplikt. (Utbildningsplikt är en nationell satsning i samverkan med Arbetsförmedlingen där nyanlända som bedöms ha särskilda utbildningsbehov för att kunna nå arbetsmarknaden anvisas till utbildning.) Från och med 7 september 2020 finns även sfi Bas på kurs C-nivå. Personalbemanningen från den 7 september ser ut så här:

- 1 arbetslagsledare/samordnare/Sfi-lärare, 100% tjänst
- 3 Sfi-lärare (varav 1 föräldraledig, ej ersatt i dagläget pga pandemin, de övriga hanterar eleverna), 275% tjänster
- 1 studiehandledare 60% (fungerar även som lärare i bas-ämnen), modersmålsstödjare 40%
- 3 modersmålsstödjare (varav 1 timanställd), 80 % + timmar

Eleverna blir omhändertagna och sedda, vilket ger en känsla av sammanhang. Lärarna synliggör progressionen för eleverna och individualiserar uppföljningen. Närvaron bland eleverna är hög och eleverna uttrycker att de vill vara i skolan och vill lära sig.

Ett av målen som beskrivs i information om utbildningen är att förkorta vägen till praktik, vidare utbildning och arbete. Ett annat mål är att ge kortutbildade bättre möjligheter att ta del av det svenska samhället. Några framgångsfaktorer som identifierats är bland annat att modersmålslärarna /språkstödjarna fungerar som brygga och genvägar in i språk och samhälle. Elevernas tidigare erfarenheter blir tydliga när de också har undervisning i andra ämnen än svenska, till exempel i arbetsliv och omvärldskunskap.

Här redovisas mer detaljerat resultatet från Uppsala Sfi Bas 1 och 2 2019–29 oktober 2020:

- Totalt 71 st elever har varit inskrivna och deltagit i undervisningen (närvaro i systemet Dexter).
- 21 elever har fått betyg på A-kursen och börjat på B-kursen.
- 25 elever har klarat B-kursen och gått vidare till 1C (Skrivit och klarat NP B).
- 10 elever har gjort ett avbrott p g a flytt, arbete, mammaledighet, sjukskrivning.
- 4 elever har bytt skola
- 11 elever har fått betyg i både A-och B-kursen och gått vidare till C.

En reflektion från arbetslagsledaren är att den största andelen av eleverna på Sfi Bas är kvinnor. Det hör till vanligheten att män får någon utbildning i hemlandet, om än kort, medan kvinnorna sköter om hemmet. Sfi Bas blir därför i många fall kvinnornas första skolgång i livet.

Verksamheten Sfi mamma/barn har funnits i många år i Uppsala och har vid olika tillfällen uppmärksammats som ett mycket gott integrationsexempel och en lyckad satsning på kvinnor i utanförskap. Sfi mamma/barn uppkom som ett samverkansprojekt med Öppna förskolan och de finns i angränsande lokaler. Personalen har sett att kvinnor i utanförskap kan komma in i en gemenskap och utvecklas under sin tid som småbarnsföräldrar, om de erbjuds sfi-studier mer lättillgängligt. Så länge en kvinna som befinner sig på sfi-nivå har små barn att ta hand om erbjuds möjligheten att studera och ha med sitt/sina barn i klassrummet. När det blir dags för barnen att börja på förskola avslutas studierna i denna verksamhet och kvinnorna lotsas till ordinarie sfi-undervisning.

I nuläget studerar 45 kvinnor med 20 olika nationaliteter på Sfi mamma/barn. De flesta har icke-europeiskt ursprung men sättet de har kommit till Sverige varierar, en del är flyktingar, andra anhöriginvandrare och några har kommit för att studera på universitetet. Nya elever tillkommer i stort sett varje vecka och andra slutar. Det förekommer avbrott på grund av hälsoskäl, byte av studieform om barnet får förskoleplats eller på grund av att eleven flyttar. Under året har det funnits fem grupper, bestående av allt från alfabetisering till den högsta D-nivån. I alla grupper är det blandade studievägar med individualiserad undervisning.

På sfi-undervisningen arbetar man med teman om arbete, skola och utbildning på kurserna B-D. Eleverna får berätta om tidigare yrkeserfarenheter och om de rekommenderar andra att utbilda sig inom samma yrke. Elever kan få i uppgift att ta reda på vad som krävs för att nå sitt drömjobb. Under året har lärarna samarbetat med jobb och utbildningscoacher vid Utbildnings- och Jobbcenter i Gottsunda. Informationsträffar har integrerats i undervisningen och alla elever har erbjudits individuella samtal för att de ska kunna matcha sin kompetens mot möjliga framtida yrken.

Intensivår för nyanlända

Slutligen kan nämnas en kommande nationell satsning som förväntas ge snabbare etablering för nyanlända. Arbetsförmedlingen avser från den 15 april 2021 att erbjuda ett ”intensivår för nyanlända”. Bakgrunden är ett regeringsuppdrag och deltagarna ska under ett år erbjudas intensiv språkträning och arbetsplatsnära aktiviteter med syfte att inom ett år kunna få jobb inom det yrkesområde som insatserna kopplar till. Deltagarna ska identifieras utifrån faktorer som egen motivation och förutsättningar att delta på heltid och förutsättningar att slutföra intensivåret. Samverkan med kommunerna är en central del.

Kvalitet

Skolinspektionens kvalitetsgranskning av sfi

Skolinspektionen publicerade 2018 en kvalitetsgranskning av undervisningen inom sfi, *Undervisning i svenska för invandrare, Kvalitetsgranskning 2018, Skolinspektionen*. Granskningen gjordes ”med inriktning mot hur vuxenutbildningen i svenska för invandrare främjar elevers möjligheter att lära sig och utveckla ett funktionellt andraspråk”. De slutsatser som dras i rapporten omfattar de 12 huvudmän och 15 verksamheter som granskades, däribland större kommuner som Umeå och Linköping men även mindre kommuner som Härryda med ca 40 000 invånare. Uppsala kommun ingick inte i granskningen. Utbildningsanordnare i kommunerna fanns både inom extern och egen

regi. Några centrala kriterier för kvalitet identifierades av Skolinspektionen. Undervisningen ska innehålla ”flera och varierande arbetssätt och arbetsformer”. Arbetssätt och arbetsformer ska *individpassas*. I rapporten konstaterar Skolinspektionen att flertalet av de granskade verksamheterna behöver bli bättre på att anpassa undervisningen så att de enskilda elevernas behov tillgodoses: *”Individpassning handlar om att läraren utgår från den enskilde eleven i undervisningen. Det innebär exempelvis att läraren under lektionerna fortlöpande inhämtar information om var eleverna står, vad eleverna behärskar och behöver utveckla samt att eleverna ges möjligheter till inflytande på innehåll och arbetsformer”*. Innehållet i undervisningen ska vara *engagerande och stimulerande och relevant för elevernas vardags- och samhällsliv*, men även för *vidare studier och arbetsliv*. Som framgångsrika strategier nämns bland annat att innehållet ska vara anpassat till vuxenstuderande och ha anknytning till vardagssituationer. Skolinspektionen framhåller vidare att det många gånger saknas förmåga hos lärarna att kritiskt förhålla sig till läromedel och andra informationskällor som används i undervisningen. Andra iakttagelser som görs i rapporten är att elevernas inflytande över undervisningen ofta är begränsad och att deras upplevelser och egna erfarenheter inte så ofta tas tillvara. Däremot sägs i granskningen att undervisningens koppling till elevernas vidare studier och arbetsliv är i stort sett god, men varierande.

Kvalitetsrapporter

Hur förhåller sig då Uppsalas sfi-undervisning till de kvalitetsbegrepp som Skolinspektionen lyfter fram? Ett svar kan finnas i skolornas kvalitetsrapporter för året. Sedan 2014 har samtliga utbildningsanordnare inom vuxenutbildningen i Uppsala ett uppdrag att varje år skriva en kvalitetsrapport som beskriver hur de inom olika områden arbetar för att öka elevernas målpuppfyllelse. I årets rapport för 2020 ingår frågor som bland annat handlar om de delar av undervisning som tas upp av Skolinspektionen. Förvaltningens bedömning är att det här ges exempel på mycket gott arbete och tankar om utveckling av kommunens sfi-undervisning som väl svarar mot de kännetecken på kvalitet som Skolinspektionen tar upp. Till exempel beskrivs från en sfi-anordnare hur skolan kartlägger elever som börjar på skolan där elevernas erfarenheter från arbets- och samhällsliv tas till vara i undervisningen. Ett exempel ges från en lärare som undervisar på studieväg 1 som med muntliga eller skriftliga övningar ger eleverna möjlighet att beskriva hur en familj lever i deras hemländer, med traditioner, arbete och arbetsmarknad, boende, demokrati m m. Många av övningarna görs i smågrupper så att det ges tillräckligt med talutrymme för eleverna.

Hos en annan anordnare beskrivs en tydlig anpassning till en särskild målgrupp inom sfi, i detta fall också elever på studieväg 1:

”Lärarna på studieväg 1 producerar mycket eget material till sina grupper för att möta elevernas förmågor, intressen och behov. Även om det numera finns mycket bra material till studieväg 1 är det svårt att ta något rakt av till sin grupp. Lärarna läser in det egna materialet och vi använder QR-koder för att göra materialet lättillgängligt för eleverna. När vi producerar eget material väljer vi alltid ett typsnitt med ”handstils-a”. Vi försöker att inte byta typsnitt och vi har större textstorlek. Det som är ”onödigt” skalas bort så att instruktioner och uppgifter blir tydliga. Det didaktiska upplägget bygger på repetition och förutsägbarhet. Enkelhet och förutsägbarhet är mycket viktigt så att lärarens och elevernas energi inte går åt till att instruera och förstå hur uppgifterna ska lösas. Ny information upprepas många gånger både muntligt och skriftligt vid flera tillfällen.”

En tredje anordnare beskriver undervisning ur ett sfi-läraperspektiv så här:

”När jag planerar lektioner och undervisar ställer jag mig själv två centrala frågor: På

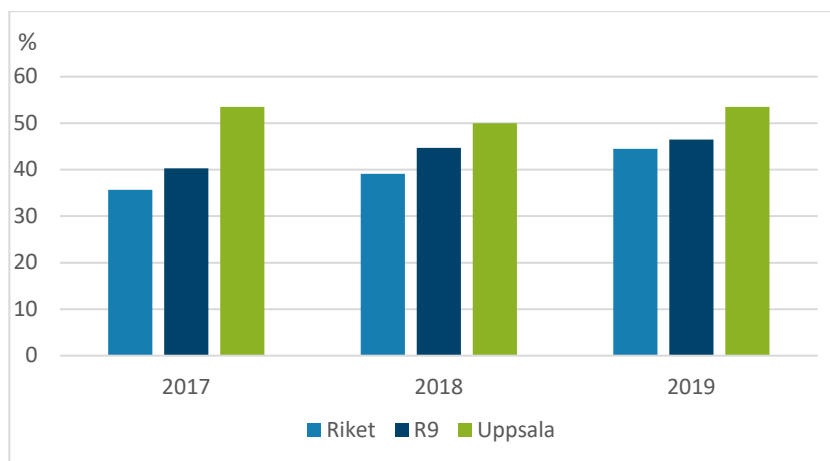
vilket sätt kan materialet som jag presenterar och arbetssättet som jag använder vara en kontinuerlig fortsättning på de språkliga, intellektuella och emotionella processer som eleven just nu befinner sig i? och På vilket sätt kan materialet som jag presenterar och arbetssättet som jag använder locka eleven att utvecklas och ta eleven vidare i dennes pågående processer? Med andra ord: Hur passar mitt bidrag in i elevens inläring och livssituation och hur är jag med och formar dessa?"

Läraryrshörighet

I Skolinspektionens kvalitetsgranskning sägs att den utgångspunkt som existerar inom forskning och studier att lärarnas utbildning har betydelse styrks i granskningen. Det görs utifrån att Skolinspektionen ser att andelen lärare som är behöriga att bedriva undervisning i sfi eller har annan pedagogisk högskoleutbildning är relativt lägre i flertalet av de verksamheter där Skolinspektionen ser bristande individanpassning.

I Uppsala följs läraryrshörigheten med hjälp av enheten förvaltningservice. Kontroller görs gentemot Skolverkets uppgifter om läraryrshörighet. I diagrammet framgår att Uppsala har något högre andel lärare med läraryrshörighet inom sfi jämfört med rikssnittet och R9 för åren 2017–2019.

Lärare i sfi med läraryrshörighet, andel i procent



Källa: Kolada

Annat uppföljning av kvalitet inom sfi

Utöver kvalitetsrapporter finns andra underlag som används för att kunna bedöma kvaliteten i Uppsalas vuxenutbildning. Uppföljning sker under året med olika metoder och med olika syften, till exempel rektors tillsyn och dialog med upphandlad verksamhet eller de särskilda uppföljningsmötena med respektive skola som genomförs under vår/försommar varje år.

Ett exempel på uppföljning mer direkt riktat mot elever är den elevenkät som under flera år genomförts i Uppsala. Enkäterna har utvecklats i ett samarbete med lärare och elever och kan genomföras både på papper och på webben via dator eller mobil. Elevenkäten för sfi har haft bra svarsfrekvens på senare år, 2018 75 %, 2019 78 % och 2020 52%. Den lägre svarsfrekvensen för 2020 har troligen sin förklaring i att enkäten genomfördes delvis under perioden för pandemin med sämre möjligheter för skolorna att påminna eleverna att besvara frågorna. Förutom några bakgrundsfrågor handlar frågorna bland annat om inflytande, arbetsro och lärande. Sammantaget visar resul-

taten att eleverna till största del är nöjda med sfi-undervisningen i Uppsala. Ett särskilt mönster som kan ses från de senaste tre årens enkätsvar är att eleverna inom sfi generellt sett uppskattar sina lärare. Det handlar exempelvis om att bedöma läraren utifrån påståenden som ”Min/mina lärare förklarar så att jag förstår” eller ”Min/mina lärare respekterar mig”.

Förvaltningen planerar att ersätta enkäterna under 2021 med intervjuer av ett mindre antal elever för att få en mer fördjupad information från elevernas egna berättelser. Målet är att få en större insikt om de behov och synpunkter eleverna har utifrån sin egen situation. Det bör kunna komplettera den mer övergripande bilden som en enkät som sänds till alla elever ger.

Slutsats

Att bedöma en generell kvalitet inom sfi är en utmaning. Verksamheten har varierande målgrupper och undervisningen bedrivs på många olika sätt. Vuxna elever har också i högre utsträckning olika bakgrunder vad gäller arbetsliv, studier och förväntningar på vad studierna ska ge dem. Begreppet kvalitet kan också tolkas på olika sätt. Gäller det pedagogisk kvalitet i själva undervisningen kombinerat med frågor som genomströmning och effektivitet? Upplevd kvalitet hos elever behöver heller inte alltid vara detsamma som de krav som ställs på undervisningen i styrdokument som förordning och läroplan.

Med dessa reservationer bedömer ändå förvaltningen att det finns en god kvalitet i Uppsala kommuns sfi-undervisning. Det görs bland annat mot bakgrund av det som redovisats gällande kvalitet i undervisning, den bredd i utbildningsformer som erbjuds eleverna och de satsningar som förvaltningen deltar i för att utveckla sfi i Uppsala.

Det finns dock samtidigt behov av att uppmärksamma utvecklingen vad gäller genomströmning och effektivitet i studierna. Åtgärder som gjorts för att förbättra förutsättningarna för ökad progression och projekt som Heltidsplan sfi behöver nog följars och utvärderas vad gäller effekterna för individens väg mot etablering på arbetsmarknaden. Uppföljningen behöver utvecklas och anpassas för olika målgrupper inom sfi, inte minst för gruppen nyanlända.

I sammanhanget kan också nämnas den statliga utredning som ska presentera sina resultat den 30 november 2020, den så kallade KLIVA-utredningen, *Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (U 2018:06)*. I utredningen som förlängts i tiden utifrån flera tilläggsuppdrag ska utredaren bland annat se över hur huvudmännens styrning och ledning kan förbättras inom sfi och sfi i kombination med annan utbildning och hur det systematiska kvalitetsarbetet inom sfi kan förtydligas, utvecklas och följas upp. I uppdraget ingår även att se över hur den individuella studieplanen inom sfi kan kompletteras med tidsatta mål och tydligare krav på progression som kontinuerligt följs upp samt åtgärder då målen inte uppnås.

KLIVA-utredningens resultat och slutsatser bör kunna användas som ett stöd för förvaltningen i ett fortsatt arbete att utveckla kommunens sfi-undervisning.