

Redovisning av uppdrag om nyanlända under 25 år och deras utbildningsbehov inom komvux

Dnr U2016/01673/GV, U2016/01708/S, U2016/04154/GV

Härmed redovisas uppdraget om unga nyanlända under 25 år och deras utbildningsbehov inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux), givet i regleringsbrev för Skolverket för budgetåret 2017.

Sammanfattning

Denna rapport handlar om målgruppen unga nyanlända under 25 år, deras utbildningsbehov inom komvux och hur dessa behov kan mötas.

Antalet nyanlända har ökat de senaste åren

Antalet nyanlända under 25 år har ökat de senaste åren. De har blivit en allt större målgrupp för både gymnasieskolan och komvux. Antalet 16-24-åringar som årligen beviljats uppehållstillstånd som flyktingar eller liknande eller anhöriga till dessa har ökat från cirka 4 000 år 2010 till cirka 21 000 år 2016.

I denna rapport definieras nyanlända under 25 år som personer som fått uppehållstillstånd som flyktingar eller liknande eller anhöriga till dessa, och varit folkbokförda i Sverige i upp till fyra år. Vid årsskiftet 2016/17 fanns 51 000 nyanlända enligt nämnda definition som var mellan 16 och 24 år. Av dessa var 64 procent män och 36 procent kvinnor. De vanligaste ursprungsländerna var Syrien, Afghanistan, Somalia och Eritrea.

Bland de nyanlända som är 17-19 år går de flesta i gymnasieskolan, främst på introduktionsprogrammet språkinträdning. När det gäller nyanlända som är 20-24 år finns den stora merparten (90 procent år 2015) i någon form av studier, varav vissa även arbetar. Att enbart arbeta eller att varken arbeta eller studera är mer ovanligt. En majoritet av de nyanlända över 20 år deltar i svenska för invandrare (sfi). Att studera på komvux utöver sfi är inte lika vanligt.

Vissa av de nyanlända under 25 år deltar i Arbetsförmedlingens etableringsinsatser. Det gäller framför allt dem som är 20 år eller äldre. Även vissa 18-19-åringar har rätt att delta i etableringsinsatser och en del av dessa väljer att göra det. Cirka 1 000 nyanlända 18-19-åringar och cirka 13 000 nyanlända 20-24-åringar var inskrivna i etableringsinsatser i december 2016.

En stor andel av de nyanlända har en tidigare utbildning som motsvarar högst grundskoleutbildning

Gruppen nyanlända under 25 år är heterogen och rymmer personer med mycket varierande utbildningsbakgrund, från att helt sakna formell utbildning till att ha genomgått en eftergymnasial utbildning. En stor del av de nyanlända har dock relativt kort tidigare utbildning, vilket innebär att det sammantaget finns stora behov av utbildning i Sverige för denna målgrupp.

Bland de nyanlända 18-24-åringar som är inskrivna i Arbetsförmedlingens etableringsinsatser har ungefär hälften en tidigare utbildning som motsvarar som högst en grundskoleutbildning. En del, 5 procent, av de unga nyanlända i etablering saknar helt tidigare formell utbildning. Därtill har cirka 30 procent motsvarande en gymnasieutbildning och cirka 20 procent en eftergymnasial utbildning.

Bland samtliga folkbokförda nyanlända 18-24-åringar år 2015 hade 43 procent en förgymnasial utbildningsnivå, 19 procent en gymnasial nivå och 9 procent en eftergymnasial nivå. För hela 30 procent saknas dock uppgifter om utbildningsnivå.

Komvux har svårt att till fullo möta utbildningsbehoven inom gruppen nyanlända under 25 år

De flesta inom gruppen nyanlända under 25 år har givetvis behov av utbildning i svenska språket, men det är även vanligt med behov av utbildning i engelska, matematik och samhällskunskap samt av att kombinera studier i svenska språket med yrkesutbildning. Det som ofta skiljer gruppen nyanlända under 25 år gentemot övriga studerande i komvux är vidare att denna grupp ofta behöver *hela* utbildningar medan övriga studerande oftare enbart behöver komplettera sin tidigare utbildning med enstaka kurser. Inom gruppen nyanlända under 25 år finns också ett större behov av struktur och lärarledd undervisning samt av ett socialt sammanhang och socialt stöd.

När det gäller hur väl dagens situation möter gruppens utbildningsbehov framträder flera delområden som problematiska och i behov av utveckling. Det handlar om gränsytan mellan gymnasieskolan och komvux samt om samspelet mellan komvux och Arbetsförmedlingen. Det handlar även om att komvux har svårigheter vad gäller tillgång till lärarkompetens och vad gäller kapacitet att erbjuda bland annat studiehandledning och undervisning på språk som eleverna behärskar. Kommunerna har också i vissa fall svårt att erbjuda de unga nyanlända eleverna i komvux ett socialt sammanhang och att kombinera sfi med studier i andra ämnen inom komvux. I många fall menar kommunerna att elevernas kunskaper i svenska är för svaga för att kunna delta i kurser i andra ämnen. Denna problematik hänger samman med svårigheten att erbjuda studiehandledning på språk som eleverna behärskar. Flera aktörer påpekar också att nyanländas situation vad gäller studiefinansiering är problematisk.

Skolverket bedömer att verksamheterna behöver utvecklas och föreslår en rad åtgärder

Skolverket bedömer att dagens ramverk är lämpliga, vad gäller bland annat ansvarsfördelningen mellan gymnasieskolan och komvux. Vi bedömer vidare att det behövs utvecklingsinsatser inom komvux och i gränstorna mellan komvux och andra aktörer.

Förslag om statligt stöd för kommunalt utvecklingsarbete

Mot denna bakgrund föreslår Skolverket att statliga medel avsätts för att stärka kommunernas arbete med målgruppen nyanlända under 25 år. En sådan satsning bör bland annat inriktas mot att stödja kommunernas arbete vad gäller att stärka och utveckla följande typer av samverkan.

- samverkan mellan gymnasieskolan och komvux,
- samverkan mellan komvux och Arbetsförmedlingen.

Satsningen bör även inriktas mot att stödja kommunernas arbete med att stärka sin kapacitet att möta målgruppen inom komvux, särskilt inom följande delområden:

- Kompetensförsörjning och kompetensutveckling av lärare.
- Studie- och yrkesvägledning. Skolverket kommer i detta sammanhang se över möjligheterna att ta fram en ”karta” över vanliga studievägar inom komvux.
- Socialt stöd.
- Studiehundledning och undervisning på språk som eleverna behärskar.

Därtill bör satsningen stödja ett utvecklingsarbete i kommunerna som handlar om att verka för

- att komvux utbud rymmer ett ökat inslag av sammanhållna studievägar, sida vid sida med fortsatta möjligheter till helt individuella upplägg. I detta sammanhang kommer Skolverket överväga att utveckla preparandkurser inom komvux.

Övriga förslag

Skolverket lämnar även följande förslag:

- Skolverkets regeringsuppdrag om att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända i grund- och gymnasieskolan bör omfatta även komvux.
- Det statsbidrag som för närvarande finns för att utveckla kvaliteten och individanpassningen av sfi bör finnas kvar och utökas vad gäller medel.
- Skolverket överväger att inrätta en särskild kurs för grundläggande digital kompetens och programmering inom komvux på grundläggande nivå.

På Skolverkets vägnar

Mikael Halápi
Vikarierande generaldirektör

Anne-Marie Lindström
Undervisningsråd

Denna redovisning har beslutats av vikarierande generaldirektör Mikael Halápi. I ärendets slutliga handläggning har rättschefen Jonas Nordström, avdelningschefen Eva Durhán, enhetschefen Therese Ahlqvist och undervisningsrådet Anne-Marie Lindström (föredragande) deltagit.

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| 1 Inledning..... | 6 |
| 2 Bakgrund | 9 |
| 3 Regelverk..... | 12 |
| 4 Målgruppen unga nyanlända och deras utbildningsbehov | 19 |
| 5 Dagens läge | 31 |
| 6 Aktörers önskemål om åtgärder..... | 48 |
| 7 Skolverkets analys och bedömningar | 52 |
| 8 Överväganden och förslag..... | 56 |

1 Inledning

Denna rapport handlar om unga nyanlända och hur utbildningssystemet, framför allt kommunal vuxenutbildning (komvux), möter och bör möta deras utbildningsbehov. Vårt syfte med rapporten är att den ska utgöra ett underlag för regeringens fortsatta arbete. Den är Skolverkets svar på följande uppdrag som Skolverket fick från regeringen 22 december 2016:

”Statens skolverk ska genomföra en kartläggning av målgruppen unga nyanlända under 25 år, målgruppens utbildningsbehov inom den kommunala vuxenutbildningen och hur dessa behov kan mötas. Uppdraget ska genomföras efter samråd med berörda aktörer. Skolverket ska löpande informera Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) om arbetet. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 14 april 2017”. (Skolverkets regleringsbrev för 2017).

Metod

Vi har använt statistik från Statistiska centralbyrån (SCB), Arbetsförmedlingen och Skolverket för att dels kartlägga antalet personer i målgruppen, dels få information om vissa bakgrundsfaktorer som till exempel utbildningsbakgrund, vilket ger en indikation på utbildningsbehoven. Därtill har vi använt statistik från Migrationsverket för uppgifter om beviljade uppehållstillstånd över tid.

Vidare har vi genomfört en enkätundersökning bland samtliga kommuner. Denna syftade till att ge en bild av hur kommunerna beskriver vilka utbildningsbehov som är vanliga inom gruppen, hur kommunerna bedömer att dagens situation inom komvux svarar mot behoven och inom vilka delområden behovet av åtgärder eller utvecklingsinsatser är särskilt stort. Enkäten riktades till företrädare för komvux. Den bestod av matrisfrågor med fasta svarsalternativ samt ett par öppna frågor där respondenterna fick svara med egna ord. Även vid de flesta av matrisfrågorna fanns en möjlighet för de respondenter som önskade att ge korta kommentarer. Svarsfrekvensen uppgår till cirka 75 procent. Enkäten i sin helhet, svar i tabeller och följebrevet finns i bilaga 1.

Vi har på olika sätt haft kontakter med företrädare för komvux, såväl med enskilda kommuner som med kommunalförbund eller liknande. Vi har haft en hearing med representanter för nio kommuner eller kommunalförbund.¹ Dessutom har vi haft med frågan om unga nyanlända i möten med komvuxföreträdare i andra sammanhang, till exempel Skolverkets konferenser om sfi och kurser på grundläggande nivå i komvux, Skolverkets regionala dialoger med kommuner om komvux-frågor och i Skolverkets kommunala referensgrupp. I några fall har synpunkter och erfarenheter även inhämtats genom enskilda intervjuer med kommunföreträdare. Därtill har vi haft kontakt med andra myndigheter och organisationer, bland annat Arbetsförmedlingen, Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua) och Sveriges

¹ Malmö, Eskilstuna, Trelleborg, Växjö, Östra Göinge, Lapplands kommunalförbund, Kalmarunds gymnasieförbund, Göteborgsregionens kommunalförbund och Dalawux.

kommuner och landsting (SKL). Vi har även använt tidigare rapporter och undersökningar från myndigheter och organisationer.

Avgränsningar och definitioner

Begreppet nyanländ kan omfatta samtliga personer som har invandrat till Sverige inom en viss tid. Det kan avse såväl gäststudenter, arbetsinvandrare, flyktingar och liknande samt anhöriga till personer som bor i Sverige. Det kan också avse såväl asylsökande som dem som fått uppehållstillstånd.

I denna rapport avgränsar vi oss till den grupp som fått uppehållstillstånd, inklusive tillfälliga uppehållstillstånd², och som fått det som flyktingar eller liknande eller som anhöriga till dessa. Skälet till att vi inte inkluderar asylsökande är att rätten att ta del av komvux gäller personer som har beviljats uppehållstillstånd.³ Motivet för avgränsningen till flyktingar och liknande samt anhöriga till dessa är att det är denna grupp som ofta avses i diskussioner om nyanländas etablering om hur samhället bör möta nyanländas utbildningsbehov.

När det gäller tidsaspekten i begreppet ”nyanländ” väljer vi, i de fall där det är möjligt, att definiera nyanländ som en person som varit folkbokförd⁴ i upp till fyra år.⁵ Vi har valt att betrakta årsskiftet 2016/17 som nuläge. För att inkludera dem som då varit folkbokförda i upp till fyra år betraktar vi dem som fått uppehållstillstånd som flykting eller liknande eller anhörig till dessa och som varit folkbokförda sedan 2013 eller senare som nyanlända. I vår statistiska beskrivning av målgruppen (kapitel 4) håller vi oss så långt möjligt till denna definition.

Även i vår enkät till kommuner har vi uppgett att det är denna grupp vi avser. Det är dock inte givet att kommunerna strikt har kunnat isolera sina svar att gälla just dem som fått uppehållstillstånd och blivit folkbokförda mellan 2013 och i dag. Också i intervjuer och andra muntliga kontakter med kommunföreträdare har vi samtalat om nyanlända utan strikt hänvisning till dem som fått uppehållstillstånd och blivit folkbokförda mellan 2013 och i dag. Eftersom både enkäten och våra muntliga kontakter har avsett kvalitativa frågor om gruppens utbildningsbehov och om hur komvux möter dessa och inte frågor om antal personer bedömer vi att detta inte är någon nackdel.

Vidare fokuserar vi, i enlighet med uppdraget, på personer under 25 år och på kommunernas vuxenutbildning. Vissa iakttagelser och resonemang kan dock givetvis vara relevanta även för nyanlända som är 25 år eller äldre. Vi berör dessutom

² Enligt lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

³ 20 kap och 29 kap skollagen (2010:800). Det bör dock påpekas att asylsökande upp till 18 år har rätt till utbildning i grund- och gymnasieskolan.

⁴ Folkbokföring sker ofta relativt snart efter beslut om uppehållstillstånd.

⁵ Enligt skollagen (3 kap. 12 a§) ska en elev inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet. I fråga om tidsaspekten i den definition som används i denna rapport har vi försökt att i möjligaste mån efterlikna detta.

delvis men i begränsad utsträckning frågor om gymnasieskolan, eftersom vissa nyanlända i gymnasieåldern kan söka sig antingen till gymnasieskolan eller till vuxenutbildning och eftersom vissa fortsätter sin utbildning i komvux efter en tid i gymnasieskolan.

När vi i rapporten använder begreppet unga nyanlända är det begreppen enligt definitionerna ovan som avses.

2 Bakgrund

Personer som invandrar till Sverige som flyktingar och liknande samt anhöriga till dessa behöver etablera sig i samhället. Utbildning och arbete är centrala delar i detta. Det är känt att utbildning upp till gymnasienivå är avgörande för möjligheterna att få en långsiktigt bra ställning på arbetsmarknaden. Det är viktigt att utbildningsväsendet och samhällsinsatser inom bland annat det arbetsmarknadspolitiska området är organiserade så att de på bästa sätt bidrar till etablering och deltagande i samhället och ger nyanlända goda möjligheter att utbilda sig.

Gruppen nyanlända under 25 år är givetvis mycket heterogen. Här finns personer med lång tidigare utbildning och personer med ingen eller mycket kort utbildning bakom sig. Vissa har arbetslivserfarenhet, andra inte. Gruppen består vidare av människor från en rad olika länder med vitt skilda förhållanden och skolsystem. Vissa i gruppen har levt under mycket svåra omständigheter, i hemlandet och under resan till Sverige. Vissa har kommit ensamma till Sverige utan tidigare kontakter här medan andra har kommit som anhöriga till personer som redan är etablerade och förankrade i Sverige.

Det finns ändå vissa faktorer som är gemensamma för många unga nyanlända, till exempel att de behöver lära sig svenska och orientera sig i det svenska samhället samt att de sannolikt har många år framför sig på den svenska arbetsmarknaden.

Frågor om nyanländas utbildning och nyanländas etablering i arbetslivet och samhällslivet i övrigt ägnas stor uppmärksamhet i det offentliga samtalet. Det pågår flera utredningar och satsningar som bland annat syftar till att utveckla och effektivisera de verksamheter som är berörda.

Invandringen har ökat de senaste åren. När det gäller den del av invandringen som utgörs av flyktingar och liknande samt anhöriga till dessa har den ökat kraftigt de senaste åren. Antalet personer, oavsett ålder, som har beviljats uppehållstillstånd av flyktingskäl var ca 12 000 år 2010 och närmare 72 000 år 2016. Om man även räknar in personer som beviljats uppehållstillstånd som anhöriga till flyktingar uppgick antalet till närmare 87 000 år 2016. Det bör påpekas att detta avser samtliga flyktingar och liknande samt anhöriga till dessa, oavsett ålder.⁶ Antalet 16-24-åringar som beviljats uppehållstillstånd som flyktingar och liknande samt anhöriga till dessa har ökat från knappt 4 000 år 2010 till knappt 21 000 år 2016.

Nyanlända invandrare har blivit en allt viktigare målgrupp för komvux

Att erbjuda utbildning för nyanlända invandrare har blivit en allt större del av komvux ansvar. Antalet elever i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) har ökat kraftigt under 2000-talet och 2015 var 138 400 elever registrerade i sfi. I övriga komvux har andelen utrikes födda elever ökat de senaste åren. Inom komvux exklusive sfi var andelen utrikes födda 44 procent 2015. Andelen utrikes födda är särskilt hög inom komvux på grundläggande nivå, där den var 93 procent år

⁶ Migrationsverket. Statistik över beviljade uppehållstillstånd (förstagångstillstånd) efter grund 2009-2016.

2015. Inom komvux på gymnasial nivå var andelen 33 procent samma år. Den grundläggande nivån står för 19 procent av volymen inom komvux (exklusive sfi) och den gymnasiala nivån för 81 procent (2015).

Enligt regeringen och riksdagen behöver komvux anpassas bättre till den sammansättning av målgrupper som denna skolform har i dag. Riksdagen beslutade 2015 om lagändringar som hade föreslagits i propositionen *Ökad individanpassning – en effektivare sfi och vuxenutbildning*. Dessa lagändringar, som började tillämpas den 1 juli 2016, innebar bland annat att sfi blev en del av komvux och förändringar inom sfi. Syftet var att bättre anpassa vuxenutbildningen till bland annat utrikes föddas behov av en flexibel utbildning som i högre grad utgår från varje elevs behov och förutsättningar.⁷ En annan förändring som syftade till att förbättra komvux anpassning till nyanlända invandrades utbildningsbehov var regeringens beslut i december 2015 om att det skulle bli lättare att kombinera studier inom sfi och yrkesvux.⁸ Beslutet innebar att en viss del av statsbidraget för studieplatser inom yrkesvux avsattes för elever som läser sfi eller svenska som andraspråk på grundläggande nivå.⁹

Budgetpropositionen för 2017 och riksdagens beslut om denna innehöll satsningar på volymökningar av komvux och flera andra satsningar inom de utbildningspolitiska och arbetsmarknadspolitiska områdena syftande till att förbättra nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet.¹⁰ Ett exempel inom det arbetsmarknadspolitiska området är att Arbetsförmedlingen gavs utökade resurser för att kunna intensifiera sina etableringsinsatser.

Även i gymnasieskolan har antalet nyanlända ökat

Även inom gymnasieskolan märks en ökad andel nyanlända, i synnerhet på språkintrödktion som syftar till att ge nyanlända ungdomar en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket och som ska möjliggöra för dem att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning. Läsåret 2016/17 var språkintrödktion det största intrödktionsprogrammet i gymnasieskolan. Av de totalt 60 200 eleverna som läste ett intrödktionsprogram läsåret 2016/17 gick 60 procent av dessa elever på språkintrödktion, vilket motsvarar ungefär 35 900 elever. Språkintrödktion var även det fjärde största programmet i gymnasieskolan.¹¹

⁷ Prop. 2014/15:85, bet. 2014/15:UbU3, rskr. 2014/15:246.

⁸ Yrkesvux är namnet på en satsning för att öka antalet studieplatser inom yrkesinriktad utbildning på gymnasial nivå inom komvux. Satsningen handlar om att regeringen sedan 2009 har beslutat om riktade statsbidrag till kommunerna för att anordna sådan utbildning. Kommunerna har dock kunnat anordna yrkesinriktad utbildning inom komvux på gymnasial nivå även före detta statsbidrag och kan också göra det vid sidan av detta statsbidrag.

⁹ Pressmeddelande från Regeringskansliet 18 december 2015. Förordning (2016:456) om ändring i förordningen (2009:43) om statsbidrag för yrkesinriktad och viss teoretisk vuxenutbildning på gymnasial nivå.

¹⁰ Prop. 2016/17:1, bet. 2016/17:AU1, rskr. 2016/17:115 resp. 2016/17:UbU1, rskr. 105.

¹¹ Skolverket, PM 2017-03-02 Elever i gymnasieskolan läsåret 2016/17. Dnr: 5.1.1-2016:883.

Många offentliga aktörer berörs

En rad olika myndigheter och andra organisationer har ansvarsområden som på olika sätt rör nyanländas väg till etablering i Sverige. Migrationsverket prövar ansökningar om uppehållstillstånd och har ansvar som rör boende för asylsökande under asyltiden. När det gäller nyanlända som fått uppehållstillstånd har länsstyrelserna ett ansvar som handlar om kommuners mottagande av nyanlända samt ett samordnande och stödjande ansvar för de olika insatser som avser nyanlända. Kommunerna har ansvar inom en rad områden, såsom mottagande, bostadsförsörjning, utbildning i sfi, samhällsorientering och annan vuxenutbildning, skola, barnomsorg och insatser inom det sociala området. Arbetsförmedlingen har inom det så kallade etableringsuppdraget ansvar för insatser som bidrar till att nyanlända snabbt kan komma i arbete eller studier. Etableringsinsatserna görs i samverkan med flera olika aktörer, och det är Arbetsförmedlingen som har det samordnande ansvaret. Försäkringskassan ansvarar för olika slags ersättningar som kan vara aktuella för nyanlända, t.ex. etableringsersättning.

Det finns en samverkansdelegation som behandlar frågor av nationell och strategisk karaktär som rör mottagande och etablering av nyanlända invandrare. I samverkansdelegationen ingår Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Försäkringskassa, länsstyrelserna samt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Vidare finns sedan december 2014 DUA, som till en början stod för *Delegationen för unga till arbete* och sedan februari 2017 för *Delegationen för unga och nyanlända till arbete*. Delegation hade fram till namnbytet i uppdrag att främja samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner för att minska ungdomsarbetslösheten. I februari 2017 utökades uppdraget till att innefatta även att främja samverkan som ökar nyanländas möjligheter att etablera sig i arbetslivet.

Därtill är en rad andra aktörer, såväl offentliga som inom ramen för det civila samhället, verksamma i frågor som på olika sätt berör nyanländas etablering i Sverige.

Flera av Skolverkets pågående insatser berör unga nyanländas utbildningsbehov

Skolverket har flera pågående insatser som på olika sätt särskilt ska bidra till att utveckla nyanlända elevers lärande och ta tillvara deras kunskaper och erfarenheter. Vi genomför utvecklingsinsatser inom ramen för ett regeringsuppdrag om att stärka utbildningskvaliteten för nyanlända elever, varav vissa insatser är generella och andra riktade till kommuner med en stor andel nyanlända. Vi arbetar därtill med stöd till kvalitetsutveckling av sfi via ett statsbidrag och med att revidera kursplanen i sfi mot bland annat målgruppsanpassade och sammanhållna studievägar och digital kompetens. Vi arbetar även med stöd för kommuners arbete med validering och med ett kartläggningsverktyg när det gäller yrkeskurser, som görs tillgängligt på flera olika språk.¹²

¹² Uppdrag U2015/3356/S: Insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål.

Förordning (2012:993) om statsbidrag för utbildning svenska för invandrare.

Skolverkets regleringsbrev 2016: Revidering av kursplanen i svenska för invandrare inom kommunal vuxenutbildning.

3 Regelverk

I det följande redogörs för de mest väsentliga bestämmelserna vad gäller Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag, samhällsorientering, komvux och i viss mån också gymnasieskolans språkintröduktion. Flera bestämmelser än dessa aktualiseras i rapporten men nämns då löpande i respektive avsnitt.

3.1 Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag

Sedan 2010 finns lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, den så kallade etableringslagen. Den syftar till att underlätta och påskynda vissa nyanlända invandras etablering i arbets- och samhällslivet.¹³ Arbetsförmedlingen har det samordnande ansvaret för nyanländas etablering, det så kallade etableringsuppdraget.

Etableringsuppdragets målgrupp är nyanlända 20-65 år och vissa från 18 år

Etableringslagen omfattar nyanlända som fyllt 20 år men inte 65 år som har beviljats uppehållstillstånd som flykting, kvotflykting, skyddsbehövande eller som anhöriga till dessa personer. Även nyanlända i åldern 18-19 år omfattas av lagen om de saknar föräldrar i Sverige.¹⁴ Personer med tillfälliga uppehållstillstånd omfattas på samma sätt som personer med permanenta uppehållstillstånd.¹⁵

Arbetsförmedlingen ska samordna etableringsinsatser och vara stödjande och pådrivande i förhållande till berörda parter. Länsstyrelserna ska främja samverkan mellan berörda kommuner och myndigheter, företag och organisationer som anordnar aktiviteter för nyanlända. Vidare är kommunerna skyldiga att se till att nyanlända som omfattas av etableringslagen erbjuds samhällsorientering.¹⁶

En etableringsplan om 24 månader ska upprättats inom ett år

Efter att den nyanlände fått uppehållstillstånd ska Arbetsförmedlingen tillsammans med den nyanlände och i samverkan med berörda kommuner, myndigheter, företag och organisationer upprätta en etableringsplan. Den nyanlände har rätt till en sådan plan inom ett år efter att han eller hon första gången folkbokfördes i en kommun. Detta gäller dock inte om den nyanlände arbetar på heltid, går i gymnasieskolan eller på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är förhindrad att delta i etableringsinsatser på minst 15 procent av heltid.¹⁷

Etableringsplanen ska omfatta högst 24 månader. Av planen ska framgå under vilken tid den gäller, vilka aktiviteter som ingår i insatserna och de olika aktiviteternas omfattning och längd. Planen ska minst innehålla:

Skolverkets regleringsbrev 2016: Riktlinjer till stöd för kommunerna i arbetet med validering

¹³ 1 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

¹⁴ 2 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

¹⁵ Arbetsförmedlingens webbsida 2017-01-17: <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Om-Arbetsformedlingen/Etablering-av-nyanlanda/Fragor-och-svar-om-etableringsuppdraget.html>

¹⁶ 3 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

¹⁷ 6-7 §§ lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

- sfi,
- samhällsorientering,
- aktiviteter för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering i arbetslivet, (detta kan vara bland annat studier i komvux)

Aktiviteterna i planen ska tillsammans motsvara verksamhet på heltid och ska vid behov revideras av Arbetsförmedlingen.¹⁸

Utöver det som framgår av författningarna ovan kan en nyanländ till exempel även erbjudas så kallad yrkessvenska som Arbetsförmedlingen upphandlat. En nyanländ kan också erbjudas olika typer av praktik utifrån individuella behov. Även olika subventionerade anställningar där arbetsgivare får ekonomisk ersättning av Arbetsförmedlingen under en begränsad period kan erbjudas. Arbetsförmedlingen kan också erbjuda kompletteringsutbildningar för den som behöver utveckla och/eller bygga på sin kompetens så att den matchar den svenska arbetsmarknadens krav.¹⁹

Rätt till etableringsersättning

En nyanländ som deltar i aktiviteter enligt en etableringsplan har rätt till så kallad etableringsersättning. Ersättningen är 308 kronor per dag, fem dagar i veckan.²⁰

Etableringsplanen upphör normalt efter 24 månader, eller när den nyanlände har arbetat på heltid minst sex månader. Planen kan även upphöra när den nyanlände börjar på en högskoleutbildning för vilken det kan lämnas studiemedel eller utbildningsbidrag för. Men också om den nyanlände utan godtagbart skäl avvisar ett erbjudande om lämpligt arbete om han eller hon har arbete eller arbetssökande som huvudsaklig aktivitet i sin plan.²¹

Kommande ändringar angående etableringsverksamheten

Den 6:e april 2017 beslutade regeringen om att överlämna en proposition till riksdagen angående förändringar i etableringsverksamheten. I propositionen görs bedömningen att regelverket för vissa nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet i större utsträckning bör harmoniseras med det regelverk som gäller för övriga arbetssökande. Harmoniseringen innebär bland annat att bestämmelser om etableringsinsatser och individersättningar för nyanlända i större uträkning regleras på förordningsnivå i stället för i lag och att rättigheten till etableringsplan tas bort och ersätts med anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program. Regeringen föreslår även att ett proportionerligt åtgärdssystem införs för nyanlända motsvarande det som i dag gäller för övriga arbetssökande samt att handläggningen av etableringsersättningen flyttas från Arbetsförmedlingen till Försäkringskassan.²²

¹⁸ 7-8 §§ lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

¹⁹ Arbetsförmedlingens webbsida 2017-01-17: <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Om-Arbetsformedlingen/Etablering-av-nyanlanda/Insatser-for-nyanlanda.html>

²⁰ 9 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och Arbetsförmedlingens informationsmaterial: <https://www.arbetsformedlingen.se/download/18.760466df12c3abfa21f80004329/etableringsers-svenska.pdf>

²¹ 9 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

²² Prop. 2016/17:175 Ett nytt regelverk för nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet.

Det skulle bland annat innebära att Arbetsförmedlingen istället ska anvisa nyanlända till ändamålsenliga insatser som bland annat kan vara utbildning i komvux. I propositionen föreslår även regeringen att nyanlända i åldern 18-19 år som saknar föräldrar i Sverige inte längre ska omfattas av etableringsuppdraget. Bakgrunden är att man inte vill att unga väljer att söka sig mot arbetsmarknaden i stället för att tillgodogöra sig en utbildning. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.²³

Kommunerna ska erbjuda samhällsorientering

Som framgick tidigare i kapitlet är kommunerna enligt etableringslagen skyldig att erbjuda samhällsorientering till nyanlända inom etableringsuppdraget. Denna samhällsorientering är inte en del av komvux. Enligt lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare är kommunerna också skyldiga att erbjuda samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare som inte omfattas av målgruppen i etableringslagen. Lagen omfattar främst nyanlända anhöriginvandrare som har fyllt 18 men inte 65 år och är folkbokförda i en kommun. De som är medborgare i EES-land eller Schweiz eller som går i gymnasieskolan omfattats dock inte.²⁴

Samhällsorienteringen ska påbörjas så snart som möjligt efter det att den nyanlända har folkbokförts i kommunen.²⁵ Syftet med samhällsorienteringen är att underlätta de nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet. Samhällsorienteringen ska ge en grundläggande förståelse för det svenska samhället och en grund för fortsatt kunskapsinhämtande.²⁶ Samhällsorienteringen ska i möjligaste mån bedrivas på modersmålet eller ett annat språk som deltagaren behärskar väl. Vid behov ska tolk anlitas.²⁷

3.2 Komvux

Den offentligt finansierade vuxenutbildningen består framför allt av komvux, inklusive utbildning i svenska för invandare (sfi), särskild utbildning för vuxna (särsvux), yrkeshögskolan, vissa kompletterande utbildningar och folkbildningen. Av dessa utgör komvux och särsvux kommunernas vuxenutbildning och delas upp i grundläggande och gymnasial nivå.²⁸ Den 1 juli 2016 upphörde sfi som egen skolform och blev då en del av skolformen komvux.²⁹

²³ Prop. 2016/17:175 Ett nytt regelverk för nyanlända invandrares etablering i arbets- och samhällslivet.

²⁴ 1 §§ Lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

²⁵ 4 § Lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

²⁶ 2 § Lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

²⁷ 7 § Förordning (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

²⁸ Prop. 2016/17:01 Budgetpropositionen för 2017, utgiftsområde 16.

²⁹ Prop. 2014/15:85 Ökad individanpassning – en effektivare sfi och vuxenutbildning, bet. 2014/15:UbU13, rsk. 2014/15:246.

Kommunerna ska tillhandahålla komvux på grundläggande nivå, gymnasial nivå och svenska som invandrare (sfi).³⁰ Kommunerna ska även erbjuda samhällsorientering.³¹ Målet för komvux är att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande. De ska ges möjligheter att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt att främja sin personliga utveckling. Utgångspunkten för utbildningen ska vara den enskildes behov och förutsättningar. När det gäller komvux på gymnasial nivå ska de som fått minst utbildning prioriteras.³² Hemkommunen ansvarar för att det upprättas en individuell studieplan för varje elev. Planen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna. Vidare kan studiehundledning på ett språk som eleven behärskar, tillhandahållas elever inom komvux.³³

Sfi

Sfi syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket. Utbildningen syftar också till att ge vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att förvärva sådana färdigheter. Utbildningen får ske på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar.³⁴

En person har rätt att delta i sfi från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 16 år, om han eller hon

- är bosatt i landet, och
- saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge.³⁵

Hemkommunen eller den kommun där den nyanlände stadigvarande arbetar är skyldig att se till att utbildning i sfi erbjuds dem som har rätt att delta i utbildningen.³⁶ Vidare ska varje kommun aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt till sfi och för att motivera dem att delta i utbildningen. Sfi ska finnas tillgänglig så snart som möjligt efter det att rätten till utbildningen inträtt. Om det inte finns särskilda skäl ska sfi kunna påbörjas inom tre månader. Varje kommun ska även aktivt verka för att en nyanländ som omfattas av etableringslagen kan påbörja sfi inom en månad från det att den nyanlände anmält sig till utbildningen.³⁷

Huvudmannen ska i samverkan med Arbetsförmedlingen verka för att eleven ges möjligheter att öva det svenska språket i arbetslivet och att utbildningen i sfi kan kombineras med andra aktiviteter som arbetslivsorientering, validering, praktik eller annan utbildning. Sfi ska kunna kombineras med förvärvsarbete.³⁸

³⁰ 20 kap. 3 § skollagen (2010:800).

³¹ 3 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och 3 § Lag (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

³² 20 kap. 2 § skollagen (2010:800).

³³ 2 kap. 17a § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

³⁴ 20 kap. 4 § skollagen (2010:800).

³⁵ 20 kap. 31 § skollagen (2010:800).

³⁶ 20 kap. 28 § skollagen (2010:800).

³⁷ 20 kap. 29 § skollagen (2010:800).

³⁸ 20 kap. 25 § skollagen (2010:800).

Utbildning i sfi ska i genomsnitt under en fyraveckorsperiod omfatta minst 15 timmars undervisning i veckan. Men undervisningens omfattning får minskas om eleven begär det och huvudmannen finner att det är förenligt med utbildningens syfte. Huvudmannen ska verka för att undervisningen erbjuds på tider som är anpassade efter elevens behov.³⁹ Vidare är hemkommunen skyldig att se till att den som avser att påbörja utbildning i sfi erbjuds studie- och yrkesvägledning.⁴⁰

Komvux grundläggande nivå

En vuxen har rätt att delta i komvux på grundläggande nivå från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år, om han eller hon är

- bosatt i landet,
- saknar sådana kunskaper som normalt uppnås i grundskolan och
- har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.⁴¹

Hemkommunen ansvarar för att de som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå, och önskar det, får delta i sådan utbildning. Varje kommun ska aktivt verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå och för att motivera dem att delta i sådan utbildning.⁴² Vidare är kommunen skyldig att se till att den som avser påbörja utbildning på grundläggande nivå erbjuds studie- och yrkesvägledning.⁴³ Om en elev i utbildning på grundläggande nivå har bristfälliga kunskaper i svenska språket, får utbildningen tillhandahållas på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar. Sådan utbildning ska kompletteras med undervisning eller träning i svenska språket.⁴⁴

Utbildningen bedrivs i form av kurser; nationella kurser och orienteringskurser.⁴⁵ De nationella kurser som finns på grundläggande nivå är svenska, svenska som andraspråk, engelska, matematik, samhällskunskap, religionskunskap, historia, geografi, fysik, kemi, biologi samt hem- och konsumentkunskap.⁴⁶ En orienteringskurs ska svara mot sådana behov som inte tillgodoses genom en nationell kurs.⁴⁷

Komvux på gymnasial nivå

En vuxen är behörig att delta i utbildning på gymnasial nivå från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år, om han eller hon är

- bosatt i landet,
- saknar sådana kunskaper som utbildningen syftar till att ge,

³⁹ 20 kap. 24 § skollagen (2010:800).

⁴⁰ 20 kap. 30 § skollagen (2010:800).

⁴¹ 20 kap. 11 § skollagen (2010:800).

⁴² 20 kap. 10 § skollagen (2010:800).

⁴³ 20 kap. 10a § skollagen (2010:800).

⁴⁴ 20 kap. 12 § skollagen (2010:800).

⁴⁵ 2 kap. 3 § första stycket förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

⁴⁶ 2 kap. 18 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

⁴⁷ 2 kap. 6 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

- har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen , och
- i övrigt uppfyller föreskriva villkor.

Behörig är också den som är yngre än 20 år, men har slutfört utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan eller likvärdig utbildning och uppfyller övriga behörighetsvillkor.⁴⁸

Så sent som i januari 2017 skedde flera förändringar när det gäller rätten till studier på gymnasial nivå inom komvux.⁴⁹ Sammanfattningsvis kan man säga att den nya lagstiftningen innebär utökad rätt att delta i komvux på gymnasial nivå i syfte att uppnå grundläggande och särskild behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå och som vänder sig till nybörjare. Det tidigare kravet på att den vuxne ska ha en examen från ett yrkesprogram i gymnasieskolan togs alltså bort. Den nya lagstiftningen innebär också utökad rätt att delta i komvux på gymnasial nivå i syfte att uppnå grundläggande behörighet till och särskilda förkunskaper för utbildning inom yrkeshögskolan.⁵⁰

På gymnasial nivå finns det nationella kurser, orienteringskurser, individuella kurser och gymnasiearbete.⁵¹ Vidare ska varje kommun informera om möjligheterna till utbildning på gymnasial nivå och aktivt verka för att vuxna i kommunen deltar i sådan utbildning.⁵²

Särvux

För vuxna med utvecklingsstörning eller en förvärvad hjärnskada, det vill säga personer med en intellektuell funktionsnedsättning, finns särskild utbildning för vuxna på grundläggande och gymnasial nivå (särvux). Bestämmelser om särvux finns i 21 kap. skollagen och förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Komvux under utredning

I februari 2017 tillsattes utredningen En väl anpassad vuxenutbildning (dir. 2017:21). Utredningen ska bland annat analysera och ta ställning till om det i vissa fall bör kunna göras undantag från skollagens bestämmelser om att de som fått minst utbildning ska prioriteras när det gäller antagningen till komvux på gymnasial nivå. Den ska även analysera och ta ställning till om en förenklad betygsskala skulle förbättra genomströmningen. I direktivet ingår även att analysera om särvux bör upphöra som egen skolform och om det bedöms lämpligt, föreslå hur särvux kan bli en del av komvux. Utredningen ska också utreda om det ska vara ett villkor för överlämnande av uppgifter inom komvux och särvux på entreprenad till en enskild utbildningsanordnare, att anordnaren har betygsätt för motsvarande utbildning. Utredningen ska redovisas senast den 31 augusti 2018.⁵³

⁴⁸ 20 kap. 20 § skollagen (2010:800).

⁴⁹ Prop. 2016/17:5, bet. 2016/17:UbU6, rskr. 2016/17:65.

⁵⁰ 20 kap. 19 § skollagen (2010:800).

⁵¹ 2 kap. 3 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

⁵² 20 kap. 17 § skollagen (2010:800).

⁵³ Dir. 2017:21 En väl anpassad vuxenutbildning.

Gymnasieskolans språkintröduktion för nyanlända elever

Gymnasieskolans språkintröduktion syftar till att ge nyanlända ungdomar en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket, vilken möjliggör för dem att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning.⁵⁴ Språkintröduktion står öppen för nyanlända ungdomar som inte har de åtta godkända betyg som krävs för behörighet till ett yrkesprogram och som behöver en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket för att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning. Om det finns särskilda skäl får även andra elever gå språkintröduktion.⁵⁵ En elev som har påbörjat språkintröduktion har rätt att fullfölja utbildningen hos huvudmannen enligt den plan för utbildningen som gällde när utbildningen inleddes.⁵⁶ Elever på språkintröduktion som uppnår behörighet till nationella program kan påbörja studier på nationellt program under tiden till och med det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år.⁵⁷ Hemkommunen ansvarar för att alla behöriga ungdomar i hemkommunen erbjuds språkintröduktion.⁵⁸

Inför mottagandet av en elev till språkintröduktion ska huvudmannen i god tid göra en bedömning av elevens språkkunskaper. Huvudmannen ska fortlöpande bedöma elevens kunskapsutveckling i övriga ämnen för att eleven så snart som möjligt ska komma vidare i sin utbildning.⁵⁹ Språkintröduktion ska innehålla undervisning i grundskoleämnena svenska eller svenska som andraspråk. Utbildningen ska utformas utifrån den gjorda bedömningen av elevens språkkunskaper och innehålla de ämnen och kurser som eleven behöver för sin fortsatta utbildning. Utbildningen får innehålla grundskoleämnena som eleven inte har godkända betyg i och kurser i gymnasieämnena. Även andra insatser som är gynnsamma för elevens kunskapsutveckling får ingå i utbildningen. Vidare får språkintröduktion kombineras med sfi inom komvux och motsvarande utbildning vid folkhögskola enligt 24 kap. skollagen.⁶⁰

Eventuellt kommande ändringar inom språkintröduktion

Aktuella förändringar vad gäller språkintröduktion finns i den nyligen remitterade Gymnasieutredningen (SOU 2016:177). Förslagen handlar i huvudsak om mer struktur för programmet. Till exempel föreslås krav på att undervisningen ska få bedrivas i enbart svenska eller svenska som andraspråk i högst två månader om det inte finns synnerliga skäl. Även förtydliganden kring heltidsstudier, dokument för utbildningen samt rätt att fullfölja utbildningen föreslås.⁶¹

⁵⁴ 17 kap. 3 § skollagen (2010:800).

⁵⁵ 17 kap. 12 § skollagen (2010:800).

⁵⁶ 17 kap. 15 § skollagen (2010:800).

⁵⁷ 15 kap. 5 § skollagen (2010:800).

⁵⁸ 17 kap. 16 § skollagen (2010:800).

⁵⁹ 6 kap. 7 § gymnasieförordningen (2010:2039).

⁶⁰ 6 kap. 8 § gymnasieförordningen (2010:2039).

⁶¹ SOU 2016:177 En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning.

4 Målgruppen unga nyanlända och deras utbildningsbehov

Detta kapitel består till största delen av en statistik kartläggning av målgruppen unga nyanlända. I slutet av kapitlet redovisas även hur kommuner i Skolverkets enkät har beskrivit och resonerat om målgruppens utbildningsbehov. För att få en så heltäckande och aktuell kvantitativ bild som möjligt av målgruppen har vi använt oss av flera olika typer av datakällor.

Kartläggningen syftar till att ge en allmän nulägesbeskrivning av gruppen unga nyanlända, som hur den ser ut rent demografiskt med avseende på sådant som exempelvis kön och ålder, och om de nyanlända är koncentrerade till vissa regioner eller jämnt fördelade över landet. Utöver detta är ett centralt inslag att kartlägga målgruppens utbildningsbakgrund, samt också i vilken utsträckning målgruppen har kommit igång med studier i Sverige eller kommit in på svensk arbetsmarknad. Statistiken i avsnittet avser personer som har beviljats uppehållstillstånd och inte asylsökande, eftersom rätten att ta del av komvux gäller personer som har beviljats uppehållstillstånd.

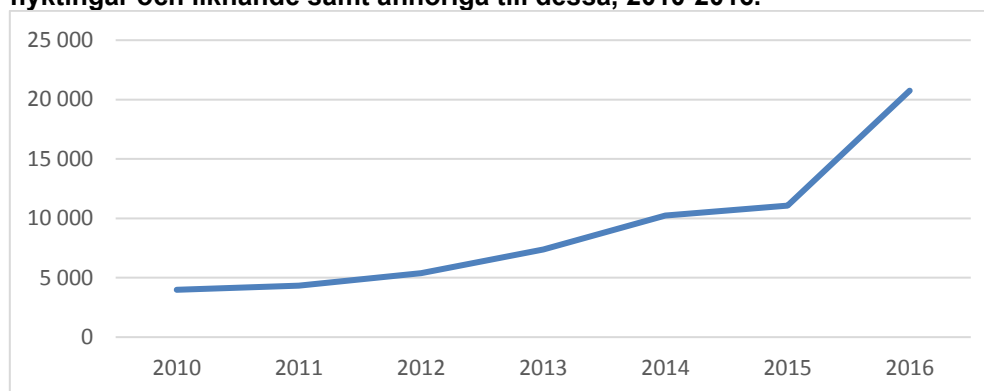
4.1 Flyktinginvandringen av 16-24-åringar under perioden 2010-2016

Inledningsvis ges en översiktlig bild av hur antalet av unga flyktinginvandrare i åldersgruppen 16-24 år har utvecklats under perioden 2010-2016, se diagram 1 nedan.

Som framgår av diagrammet har antalet 16-24-åringar som beviljats uppehållstillstånd som flyktingar och liknande samt anhöriga till dessa ökat varje år under hela perioden, från knappt 4 000 personer år 2010 till knappt 21 000 år 2016. Framför allt under periodens sista år, mellan 2015 och 2016, skedde en kraftig ökning med en nära nog fördubbling av antalet unga flyktinginvandrare.

Ser man till åldersfördelningen inom denna grupp var år 2016 knappt hälften (cirka 10 000) mellan 20-24 år, 23 procent (cirka 4 700) var 18-19 år och 29 procent (knappt 6 000) var i 16-17 årsåldern.

Diagram 1. Antal personer i åldern 16-24 år som beviljats uppehållstillstånd som flyktingar och liknande samt anhöriga till dessa, 2010-2016.



4.2 För närvarande ingår 51 000 personer i gruppen ”nyanlända under 25 år”

Som tidigare nämnts definierar vi i denna studie ”nyanlända under 25 år” som personer som fått uppehållstillstånd som flyktingar eller liknande eller som anhöriga till dessa och som vid årsskiftet 2016/17 haft uppehållstillstånd i upp till fyra år. Utifrån denna tidsaspekt har vi valt att i den statistiska beskrivningen inkludera dem som fått uppehållstillstånd från och med 2013. Vad gäller ålder har vi inkluderat personer med födelseår 1993-2001 i den statistiska beskrivningen. Dessa var cirka 16-24 år vid årsskiftet 2016/17.

Som framgått tidigare i rapporten har invandringen till Sverige ökat under senare år, med ett särskilt stort antal asylsökande under hösten år 2015. När man ska fastställa antalet nyanlända i Sverige i dagsläget (vid utgången av 2016) blir det därför viktigt att få med invandringsvägen från 2015, där många kan tänkas ha fått sitt uppehållstillstånd beviljat och blivit folkbokförda under år 2016.

Från SCB kan vi hämta uppgifter över invandrare som blivit folkbokförda under år 2013, 2014 och 2015. Motsvarande statistik över dem som har blivit folkbokförda under 2016 hinner inte bli färdig för att komma med i denna rapport, så för att även kunna inkludera 2016 års invandring används siffror över beviljade uppehållstillstånd från Migrationsverket.

Befolkningsstatistik från SCB för åren 2013-2015

Enligt befolkningsstatistiken från SCB fanns det totalt knappt 50 000 nyanlända invandrade personer med födelseår 1993-2001 i Sverige vid utgången av år 2015. Antalet avser personer som har varit folkbokförda sedan 2013, dvs. med en folkbokföringstid om som mest 3 år. Totalt ca 30 000 av dessa var flyktinginvandrare och deras anhöriga, vilket innebär att flyktinginvandrare utgör merparten av de som invandrat till Sverige under aktuell period. Gruppen unga nyanlända är relativt jämnt fördelad med avseende på folkbokföringsår, med cirka 10 000 personer för vart och ett av åren 2013-2015.

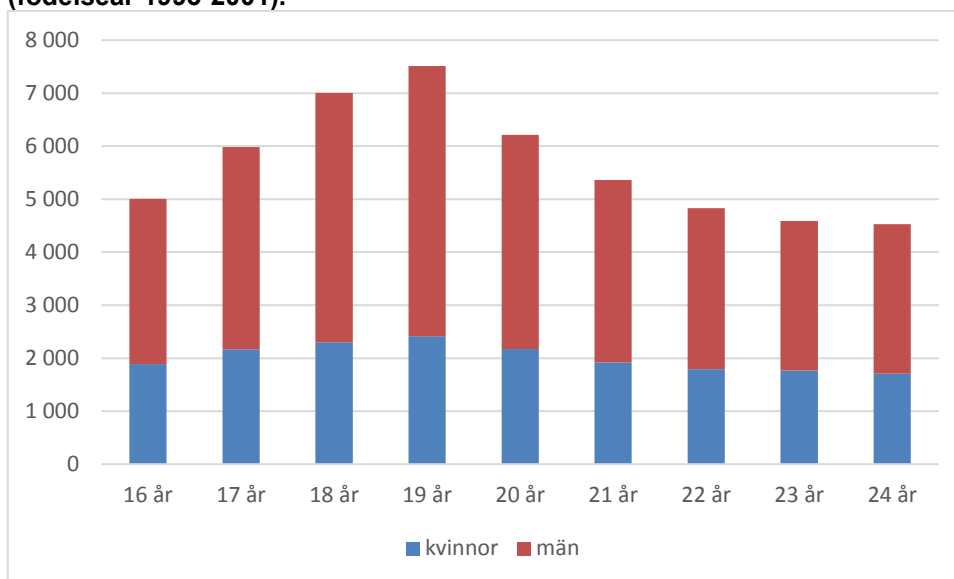
Beviljade uppehållstillstånd under år 2016

Siffror från Migrationsverket visar att 21 000 personer med födelseår 1993-2001 beviljades uppehållstillstånd på grundval av asylskäl och skyddsbehov, inklusive anhöriginvandring, under år 2016. Adderar vi detta antal till SCB:s befolkningssiffror skulle således antalet nyanlända flyktinginvandrare och deras anhöriga i Sverige i åldersgruppen 16-24 år uppgå till ca 51 000 personer vid utgången av år 2016. Detta gäller med den definition vi valt för denna studie, dvs. personer som under åren 2013-2016 fått uppehållstillstånd som flykting eller liknande eller som anhörig till dessa.

4.3 Gruppens sammansättning och utbildningsbehov**Kön och ålder**

Av denna grupp om totalt cirka 51 000 unga nyanlända är cirka 25 500 personer i åldern 16-19 år (50 procent) och cirka 25 500 är i åldern 20-24 år (50 procent). Antalet nyanlända per enskild åldersgrupp framgår av diagram 2 nedan där man kan se att 19-åringar är den antalsmässigt största enskilda ålderskategorin bland unga nyanlända med cirka 7 500 personer.

Det finns en viss skillnad åldersmässigt mellan statistiken från SCB avseende 2013-2015 och Migrationsverkets statistik avseende 2016, där de som beviljats uppehållstillstånd under 2016 är något yngre än de som folkbokförts under åren 2013-2015. I gruppen finns en stor könsmässig skillnad, då män utgör 64 procent och kvinnor 36 procent. Även vad gäller denna aspekt finns en skillnad mellan de som kommit under 2016 och som kommit tidigare med en ökad andel män under 2016.

Diagram 2. Antal unga nyanlända i Sverige som under år 2017 är i åldern 16-24 år (födelseår 1993-2001).

Födelseland

Den flyktinginvandring av unga människor som Sverige haft under de senaste åren domineras nästan helt av fyra länder: Syrien, Afghanistan, Somalia och Eritrea. Drygt 80 procent av alla unga nyanlända har sitt ursprung i något av dessa länder.

Det enskilt största invandringslandet vad gäller flyktinginvandrare och deras anhöriga som folkbokförts i Sverige under åren 2013-2015, samt fått uppehållstillstånd under 2016, och som under år 2017 kommer att vara mellan 16 och 24 år är Syrien, med en andel om totalt 45 procent. Invandrargrupperna från Somalia, Afghanistan och Eritrea är i stort sett jämnstora, med andelar på mellan 12-14 procent. Under den aktuella fyraårsperioden har det skett en omsvängning i de flyktingströmmar som kommit till Sverige och beviljats uppehållstillstånd. Flyktinginvandrare och deras anhöriga från Syrien har kommit att öka sin andel kraftigt medan asylinvandringen från Somalia har minskat markant.

Boendeort

Uppgifter om hur målgruppen unga nyanlända fördelar sig regionalt har inhämtats från SCB och redovisas enbart för de som har blivit folkbokförda i Sverige år 2013-2015. För den grupp som beviljats uppehållstillstånd under 2016 kommer uppgifter finnas tillgängliga först senare under våren 2017. En kartläggning av hur målgruppen unga nyanlända fördelar sig över landet visar att 40 procent av målgruppen unga nyanlända bor i något av de tre storstadslänen; Västra Götalands län (17 procent), Stockholms län (12 procent) och Skåne län (11 procent). Övriga är relativt jämnt fördelade över landets samtliga län. Om vi istället för län ser till hur gruppen fördelar sig utifrån SKL:s kommungruppsindelning framgår det att cirka tre fjärdedelar av målgruppen bor i storstäder/större städer eller i kommuner i nära anslutning till en större stad och med gott befolkningsunderlag.

Utbildningsbakgrund

Information om de nyanländas utbildningsbakgrund från hemlandet är en av de uppgifter i kartläggningen som det kan finnas störst frågetecken kring vad gäller tillförlitligheten i den statistik som tas fram. Dels bygger statistiken på självrapporterade uppgifter som de nyanlända lämnat i samband med möten med olika myndighetspersoner, dels finns det en eftersläpning i den statistik som t.ex. publiceras av SCB. Samtidigt är det en central faktor att ha information om då utbildningsbehovet hos målgruppen unga nyanlända ska bedömas.

I denna kartläggning redovisas därför uppgifter om utbildningsbakgrund hämtade från flera olika datakällor, som förhoppningsvis sammantaget kan ge någorlunda träffsäker bild av hur utbildningsnivån ser ut i målgruppen unga nyanlända. Vi redovisar här uppgifter över utbildningsbakgrunden bland nyanlända i Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag, bland elever som läst i utbildning i svenska för invandrare, samt bland samtliga nyanlända 18-24-åringar i landet enligt SCB:s utbildningsstatistik gällande år 2015.

Antal unga nyanlända i arbetsförmedlingens etableringsuppdrag

I Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag kan personer mellan 18 och 64 år delta, och där ingår olika typer av insatser som ska underlätta den nyanländas etablering på svensk arbetsmarknad. Antalet unga nyanlända med en etableringsplan har ökat successivt; år 2013 uppgick antalet som någon gång under året haft en etableringsplan till drygt 5 700 personer, 2014 till knappt 8 000 och 2015 till drygt 10 700. Antalet nyanlända under 20 år som deltar i etableringsuppdraget är dock ytterst begränsat. Endast 646 nyanlända i åldern 18-19 år hade någon gång under 2015 haft en etableringsplan. År 2014 och 2013 var motsvarande siffror 610 respektive 457 personer.

Av de som i december 2016 var i åldersgruppen 18-24 år och nyanlända⁶² var knappt 14 000 inskrivna i etableringsuppdraget samma månad (973 18-19 åringar och 12 871 20-24 åringar).

Statistiken från Arbetsförmedlingen visar att komvux tycks vara en relativt vanligt förekommande aktivitet endast bland den allra yngsta åldersgruppen i etableringsuppdraget, det vill säga bland 18-19-åringarna. År 2015 hade ungefär varannan nyanländ 18-19 åring i etableringsuppdraget komvux som aktivitet. Bland 20-24-åringarna i etableringsuppdraget under samma år, som till numerären var betydligt större än 18-19-åringarna, hade 17 procent komvux som en aktivitet. Bland samtliga nyanlända personer som år 2015 haft en etableringsplan uppgick andelen med komvux som en aktivitet till 10 procent.

Utbildningsbakgrund bland unga inom Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag

För att den nyanlände ska få tillgång till rätt insatser, sker vid inskrivning i etableringsuppdraget bland annat en kartläggning av den nyanländes utbildningsbakgrund. Vi har fått tillgång till data över utbildningsbakgrunden för de nyanlända

⁶² Fått uppehållstillstånd under perioden 2013-2016

inom etableringsuppdraget och redovisar här utbildningsnivån specifikt bland 18-24 åringar i etableringsuppdraget. Även om deltagande i etableringsuppdraget inte omfattar samtliga nyanlända, bör dessa uppgifter ändå kunna, tillsammans med andra källor, ge en indikation på utbildningsnivån hos den grupp unga nyanlända som finns i Sverige i dag.

Ungefär hälften av de nyanlända männen och kvinnorna i etableringsuppdraget har enligt dessa uppgifter som högst motsvarande en grundskoleutbildning från hemlandet. I denna grupp ingår både personer som har viss utbildning och personer som helt saknar formell utbildning. Andelen som helt saknar formell utbildning utgör cirka 5 procent av de nyanlända 18-24-åringarna i etableringsuppdraget. Ytterligare cirka 30 procent har motsvarande en gymnasieutbildning och cirka 20 procent har en eftergymnasial utbildning.

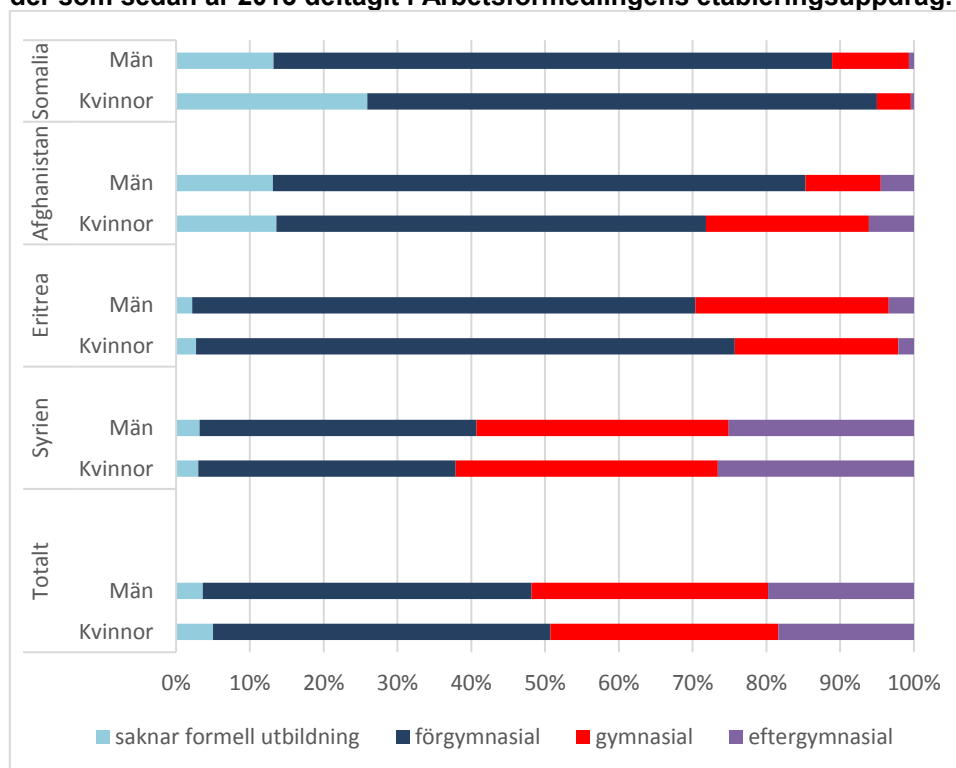
Om man antar att de som befinner sig i etableringsuppdraget relativt väl speglar hela gruppen unga, nyanlända i Sverige idag, skulle det innebära att cirka 20 000 nyanlända i 18-24 årsåldern saknar gymnasiekompetens.

Utbildningsnivåerna varierar dock beroende på varifrån de nyanlända kommer. En särredovisning utifrån de vanligaste invandrarländerna visar exempelvis att det är en väldigt hög andel bland nyanlända från Somalia som är relativt lågutbildade när de kommer hit. Bland somaliska män och kvinnor är det 85-90 procent som saknar en utbildning motsvarande gymnasienivå, och bland dessa även en relativt hög andel som helt saknar formell utbildning. Även bland nyanlända från Afghanistan, Eritrea och Irak är utbildningsnivån förhållandevis låg då en majoritet, eller 60-85 procent, som högst har en utbildning på förgymnasial nivå.

Hos invandrare från Syrien, som under de senaste åren har blivit ett av de största invandrarländerna till Sverige, är utbildningsnivå generellt sett högre än för övriga invandrarländer. Bland de unga kvinnor och män från Syrien som varit inskrivna i etableringsuppdraget hade en majoritet, cirka 60 procent, en utbildning från hemlandet motsvarande minst gymnasienivå.

För den grupp invandrade personer som helt saknar formell utbildning från hemlandet blir naturligtvis komvux förmåga att kunna möta upp dessa människors utbildningsbehov särskilt viktig. Framförallt bland unga personer från Somalia och Afghanistan är andelen personer helt utan formell utbildning relativt hög. Totalt gäller detta för 26 procent av de somaliska kvinnorna i åldern 18-24 år i etableringsuppdraget, medan motsvarande andel bland somaliska män, liksom bland både män och kvinnor från Afghanistan, uppgår till 13 procent. Då både Somalia och Afghanistan hör till de största invandringsländerna är gruppen även i absoluta tal av betydande omfattning.

Diagram 3. Utbildningsbakgrund bland unga (18-24 år), nyanlända från olika länder som sedan år 2013 deltagit i Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag.



Utbildningsbakgrund bland elever i sfi

Inför att studier ska påbörjas i sfi sker en intervju som ska ge underlag för inplacement av den enskilde individen på en av de tre studievägar som finns i sfi. Baserat på denna intervju finns uppgifter om antal utbildningsår som den invandrade personen förvärvat i hemlandet. För denna kartläggning har vi tagit fram uppgifter om utbildningsbakgrunden bland elever i åldersgruppen 18-24 år som har varit inskrivna i sfi under åren 2013-2015, samt under det första halvåret 2016.

Det ska dock påpekas att vi inte här har kunnat göra någon avgränsning av elever till flyktinginvandrare och deras anhöriga, vilket innebär att alla olika slags invandrargrupper ingår. För elever från vissa regioner torde dock asylinvandring vara den helt dominerande invandrarkategorin.

I jämförelse med unga invandrare i etableringsuppdraget var den generella utbildningsnivån högre hos de elever som var inskrivna i sfi, vilket skulle kunna vara en avspeglning av att även till exempel arbetskraftsinvandrare ingår. Bland sfi-elever från de regioner där man kan anta att flertalet är asylsökande framkommer dock ett likartat mönster som i Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag, exempelvis att elever från framförallt Somalia och Afghanistan har en utbildningsbakgrund i antal år från hemlandet som ligger långt ifrån svensk gymnasiekompetens.

Utbildningsbakgrund bland unga nyanlända enligt SCB:s databas STATIV

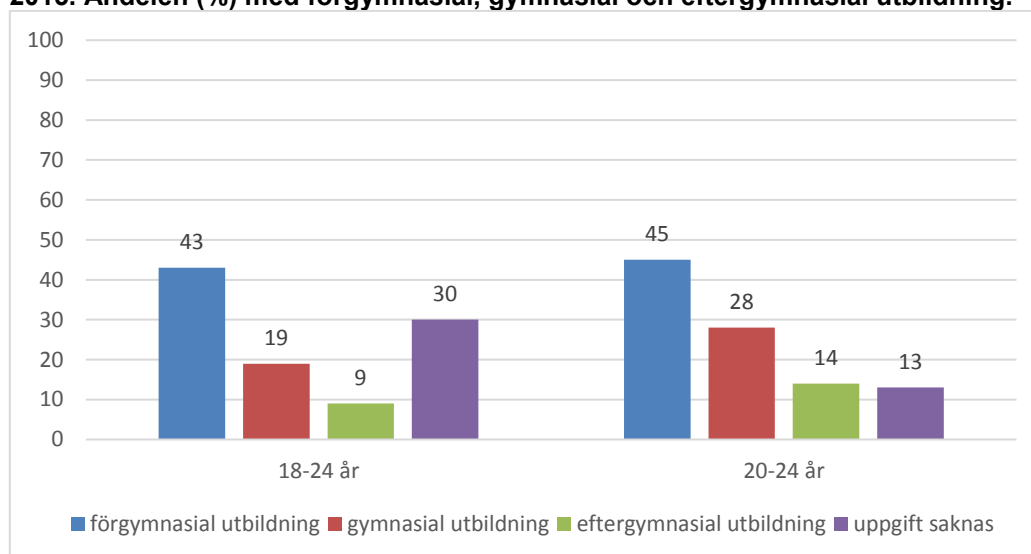
Från SCB:s databas STATIV har vi inhämtat uppgifter gällande högsta avslutade utbildningsnivå bland folkbokförda nyanlända 18-24-åringar. Siffrorna avser år 2015, det mest aktuella året för vilket det i dagsläget finns utbildningsuppgifter i databasen, och personer som år 2015 var nyanlända i åldersgruppen 18-24 år.⁶³ Denna grupp är således inte den vi kartlagt i övrigt i rapporten, men eftersom utbildning är relaterat till ålder, och då det finns en eftersläpning vad gäller registeruppgifterna i STATIV, har vi valt denna grupp för att få med hela åldersspannet upp till 24 år. Statistiken avser högsta avslutade utbildningsnivå oavsett om utbildningen förvärvats i hemlandet eller i Sverige.

Denna statistik visar att 43 procent av de nyanlända i åldern 18-24 år hade en förgymnasial utbildningsnivå, 19 procent en gymnasial nivå och 9 procent en eftergymnasial nivå. För hela 30 procent saknades dock uppgift om utbildningsnivån. Framförallt är det bland de nyanlända 18 och 19-åringarna som uppgifter om utbildning saknas. Det vi kan säga är därmed att andelen med förgymnasial utbildningsnivå bland de nyanlända 18-24 åringarna år 2015 var minst 43 procent, men att den också skulle kunna varit så hög som upp emot 70 procent.

Nu ska sägas att man vid 18 och 19 års ålder fortfarande är i gymnasieåldern och följaktligen inte, av rent åldersmässiga skäl, kan ha hunnit skaffa sig en avslutad utbildning på högre nivå än grundskolenivå. Om vi istället ser till nyanlända mellan 20 och 24 år kan man konstatera att ungefär en lika stor andel hade enbart förgymnasial utbildning (45 procent) men att fler har en utbildning på gymnasial eller eftergymnasial nivå (28 respektive 14 procent). Andelen med uppgift saknas uppgick till 13 procent, vilket innebär att andelen med förgymnasial utbildning ligger i spannet 45-58 procent.

Som nämntes avser dessa siffror de som år 2015 var nyanlända i 18-24 årsåldern, och huruvida denna bild fortfarande är representativ bland motsvarande grupp idag, två år senare, vet vi inte med säkerhet. En ändrad karaktär på flyktinginvandringen skulle kunna medföra att bilden ändras. Under de senaste åren har till exempel andelen flyktingar från Syrien ökat, där utbildningsnivån generellt sett är högre jämfört med flyktingar från många andra länder. Detta skulle kunna tala för att andelen nyanlända med högst förgymnasial utbildning åtminstone inte kommit att öka ytterligare.

⁶³ Personerna var födda mellan 1991 och 1997 och hade varit folkbokförda i Sverige i som längst fyra år, d.v.s under perioden 2011-2014.

Diagram 4. Högsta avslutad utbildningsnivå bland nyanlända i 18-24 årsåldern år 2015. Andelen (%) med förgymnasial, gymnasial och eftergymnasial utbildning.

Sysselsättningsstatus i Sverige

Från SCB:s databas STATIV samt Skolverkets register över gymnasieskolans elever per den 15 oktober har vi även hämtat uppgifter om i vilken utsträckning målgruppen deltar i studier i Sverige, eller förvärvsarbetar.

Av de 51 000 unga nyanlända vi ringat in finns en stor andel av de yngre i gymnasieskolan, främst på språkinträdning. Av dem som under år 2016 var 16 år, dvs. födda år 2000 var cirka 60 procent inskrivna i gymnasieskolan⁶⁴ hösten 2016. (Sannolikt var resterande 16-åringar inskrivna i grundskolan).⁶⁵ Bland 17-18 åringarna uppgick denna andel till cirka 90 procent, och bland 19-åringarna till cirka 80 procent.⁶⁶

Vad beträffar de äldre i målgruppen unga nyanlända finns sysselsättningsuppgifter från SCB:s databas STATIV att tillgå för år 2015. Vi kan utifrån dessa se hur många av de äldre nyanlända som varit enbart förvärvsarbetade⁶⁷, som enbart studerat, som både arbetat och studerat samt som varken studerat eller arbetat år 2015. Av dem som år 2015 hade passerat gymnasieåldern var det en mycket hög andel som bedrev någon form av studier år 2015. För dem som varit folkbokförda i Sverige i

⁶⁴ Bland den allra yngsta åldersgruppen i målgruppen unga nyanlända, de som var födda år 2001, och som alltså var 15 år under 2016, var enbart ett fåtal personer inskrivna i gymnasieskolan år 2016. Gymnasieskolan brukar vanligtvis påbörjas det år man fyller 16 år, så med största sannolikhet var de inskrivna i grundskolan höstterminen 2016.

⁶⁵ Uppgifter om inskrivning i grundskolan ingår dock inte i den statistik som ligger till grund för beskrivningen i detta avsnitt.

⁶⁶ Som tidigare nämnts tillhör vissa 18-19-åringar även målgruppen för Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag, och har möjlighet att välja detta i stället för gymnasiestudier.

⁶⁷ Klassificeringen av förvärvsarbetande baseras huvudsakligen på kontroll- och deklaraionsuppgifter från Skatteverket. För att klassificeras som förvärvsarbetande ska personen ha en löneinkomst som överstiger ett skattat gränslöpp eller bedriva aktiv näringsverksamhet. Därutöver ska personen vara folkbokförd i Sverige 31 december och vara mellan 16 och 74 år.

åtminstone något år uppgick andelen som antingen enbart studerade eller som både studerade och arbetade till omkring 90 procent. Att enbart ha haft ett förvärvsarbete var ovanligt, likaså att varken arbeta eller studera.

Vi har också tagit fram uppgifter om deltagande i vuxenutbildningen år 2015 bland de nyanlända i vår målgrupp som blivit folkbokförda under år 2013-2015 och som var i 20-22-årsåldern 2015 (födda år 1993-1995). I dessa siffror ingår alltså inte den stora asylvåg som kom till Sverige under hösten 2015. Statistiken visar att en stor andel var inskrivna i sfi år 2015. Andelen varierar lite beroende på åldersgrupp och på vistelsetid i Sverige, men ligger för dem som var 20 år eller äldre sammantaget på 59 procent.

Vad gäller inskrivna på komvux (exklusive sfi) var det ytterst få av dem som folkbokförts år 2015 som samma år var inskrivna på komvux. Bortser man från denna mest nyanlända grupp och ser till dem hade varit i Sverige något längre (folkbokförda 2013-2014), var cirka 26 procent inskrivna på grundläggande komvux under 2015, medan motsvarande andel på gymnasial nivå var 16 procent.

4.4. Språkinträdning och andra inträdningssystem i gymnasieskolan

Som redovisats tidigare i detta avsnitt var flertalet av de nyanlända 16-19-åringarna inskrivna i gymnasieskolan år 2016. Även om de alltså för närvarande befinner sig i gymnasieskolan, bör man räkna med att även en relativt stor grupp av dessa kan komma att bli aktuella för komvux inom de närmaste åren. Uppföljningar som gjorts vid Skolverket visar att övergången från språkinträdning till ett nationellt program inom gymnasieskolan är låg, även då uppföljningstiden är så lång som fem år från det att studierna på inträdningssystemet påbörjades. År 2016 hade cirka två tredjedelar av de elever som påbörjat studier på språkinträdning år 2011 inte övergått till ett nationellt program⁶⁸

Vidare visar Skolverkets uppföljningar att cirka hälften av de elever som lämnat gymnasieskolan efter ett, två eller tre år på inträdningssystem återfinns i komvux kort därefter. Totalt 36 procent av dessa elever återfanns på komvux exklusive sfi, och 16 procent på sfi hösten närmast efter avslutad utbildning på inträdningssystem på gymnasiet. De som fortsatte på komvux läste huvudsakligen kurser på grundläggande nivå.

Mot bakgrund av dessa siffror finns således skäl att anta att det även framöver kommer att finnas en omfattande överströmning av elever som efter inträdningssystem kommer att fortsätta sina studier inom vuxenutbildningen, och då framförallt på grundläggande nivå på komvux, men även i sfi.

⁶⁸ Skolverket: PM Betyg och studieresultat i gymnasieskolan år 2016. Dnr: 2016:01505. 2016-12-20.

4.5 Kommunernas enkätsvar angående unga nyanländas utbildningsbehov

Kommunerna ser stort behov av utbildning i svenska språket i första hand men även engelska, matematik och samhällskunskap

I Skolverkets enkät till kommuner ställdes en öppen fråga⁶⁹ om vilka utbildningsbehov gruppen nyanlända under 25 år har, och vad som skiljer gruppens behov gentemot övriga studerande i komvux. Flera kommuner framhåller behovet av sfi och studier i svenska som andraspråk i första hand. Flera kommuner nämner även att det finns ett behov av att kunna kombinera studier i svenska språket med yrkesutbildning.

Utöver kunskaper i svenska språket nämns behov av ämnen som matematik, engelska och samhällskunskap. När det gäller engelska framhåller flera kommuner att gruppens kunskaper i engelska generellt sett är lägre än bland elever som gått i svensk skola under hela skoltiden. En kommun menar att tidigare kunskaper i engelska från hemlandet kan vara bristfälliga, kommunen skriver; "(...) gruppen har ett stort behov av utbildning i engelska då nivån på deras engelskkunskaper inte motsvarar nivån i den svenska gymnasieskolan." Vidare lyfter en annan kommun att engelska kan vara särskilt svårt att studera för den nyanlände; "Engelska är lite svårare eftersom inläring av två språk samtidigt kan ge svårigheter som kan hindra utvecklingen i båda eller den ena." När det gäller matematik uttrycker en kommun att det snarare handlar om terminologin i ämnet än själva räknandet som eleverna är i behov av.

Kommunerna bedömer att fler är i behov av hela utbildningar i komvux

Enligt flera kommuner är många nyanlända under 25 år i behov av studier på såväl grundläggande nivå som gymnasial nivå. Några kommuner understryker att det som skiljer gruppen nyanlända under 25 år gentemot övriga studerande är gruppens behov av *hela* utbildningar medan övriga studerande i komvux är i behov av att komplettera sin tidigare utbildning med enstaka kurser. En betydande skillnad är därför att nyanlända har ett större utbildningsbehov i komvux och en längre väg att gå än övriga studerande. En kommun skriver; "Flera elever har inte hunnit klart med grundskolan. Behovet av hela utbildningar ökar även om en del av eleverna har vissa betyg som går att validera eller pröva." Som en kommentar på en annan enkätfråga nämner någon kommun att det behövs någon form av "snabbvägar" inom komvux för unga nyanlända.

Flera kommuner understryker att gruppens utbildningsbehov varierar. Några kommuner framhåller att skillnaderna vad gäller tidigare utbildningsbakgrund är stor beroende på nationalitet. En kommun skriver; "Vi har allt från analfabeter med knapp skolgång till akademiker med högskoleexamen." Flera kommuner vill betona att gruppen inte är en homogen grupp på många sätt.

⁶⁹ Enkätfrågan; "Vilka utbildningsbehov är vanliga inom gruppen nyanlända under 25 år, och hur skiljer sig dessa från utbildningsbehoven hos elever i komvux i stort? Beskriv övergripande utifrån er erfarenhet." Kommunerna har svarat i fritext.

En ytterligare synpunkt som framkommer är att gruppen är i behov av mer struktur. En kommun skriver; ”Det finns ett större behov av struktur och lärarledd undervisning. Svårigheter finns att erbjuda rätt koncept av utbildningsupplägg för målgruppen.” En annan kommun uttrycker gruppens behov på liknande sätt; ”De har ett stort behov av klassrumsundervisning samt stöttning.”

Kommunerna ser att yrkesutbildning ofta är aktuellt för unga nyanlända

Flera kommuner nämner att det i huvudsak är olika yrkesutbildningar som är aktuella för nyanlända unga under 25 år. Någon nämner även behov av kortare yrkesutbildningar. Flera kommuner nämner att nyanlända under 25 år önskar studera vård- och omsorgskurser. Några nämner även kurser inom industri och fordon. En kommun framhåller att yrkesutbildning kan vara aktuellt för gruppen, trots tidigare gymnasial utbildning i hemlandet, ibland även för dem som har tidigare högskolestudier från hemlandet. Någon kommun betonar behov av orienteringskurser som ett stöd till yrkesutbildningen.

Kommunerna framhåller att vissa är i behov av mer än bara utbildning

Bland kommunernas svar berörs flera behov utöver utbildning. Det gäller i första hand sociala behov samt behov av kunskap om det svenska samhället. En kommun skriver; ”De är oerhört mycket att lära på en och samma gång, språket, skolsystemet, det svenska samhället, få ett ordnat boende och ta hand om de psykiska trauman som många har med sig i bagaget.” En annan kommun skriver; ”Många av våra ensamkommande "killar" behöver hemkunskap/lära sig att ta hand om sig själv.”

En kommun framför behov av ”integrationscoacher” i syfte att skapa trygghet och trivsel i skolan. En kommun framhåller att gruppen unga nyanlända ofta är ”vetgiriga” och vill framåt fort i utbildningen men att de ofta saknar kunskaper för att klara studierna på ett bra sätt. Bland svaren uttrycks också behov av studievägledning, studieteknik och datorvana.

5 Dagens läge

I detta kapitel redogörs för iakttagelser och problem vad gäller hur målgruppens utbildningsbehov möts i dag. Underlaget bygger på Skolverkets kontakter med kommuner, andra myndigheter och organisationer samt enkäten till samtliga kommuner.

5.1 Gränsytan mellan gymnasieskolan och komvux

Det förekommer en hel del diskussion om hur utbildningssystemet bäst möter nyanlända som åldersmässigt ligger i gränsytan mellan gymnasieskolan och komvux. Många pekar på att dagens situation i många fall är otillfredsställande vad gäller den delgrupp nyanlända som är i gymnasieåldern när de kommer till Sverige, men som inte hinner uppnå behörighet till gymnasieskolans nationella program innan de har passerat gymnasieskolans åldersgräns. Komvux är en viktig möjlighet för denna grupp. Men, enligt flera aktörer, förekommer problem och svårigheter av olika slag när det gäller denna grupps inträde i komvux.

Svårigheter i valet mellan gymnasieskola eller etablering och komvux

Ett exempel på en svårighet handlar om de nyanlända utan föräldrar i landet som är i 18-19-årsåldern när de får uppehållstillstånd och bosätter sig i en kommun. Dessa nyanlända ingår i etableringsuppdragets målgrupp samtidigt som de tillhör gymnasieskolans målgrupp, vilket medför ett svårt val såväl för den unge själv som för rådgivare att veta vilket av dessa två alternativ som är det bästa. Vissa hinner efter en tid på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan komma in på ett nationellt program innan de fyller 20 år, och kan då slutföra sina studier på detta program trots att de är över 20 år. Många ser detta som önskvärt. Samtidigt finns andra som ser fördelar med att i denna ålder höra till komvux snarare än att gå i gymnasieskolan, där man blir avsevärt äldre än flertalet övriga elever.

Det bör påpekas att elever på introduktionsprogrammen individuellt alternativt eller yrkesintroduktion även har möjlighet att fullfölja sin gymnasieutbildning inom ramen för dessa program, vilka kan förbereda eleverna för att övergå till arbetsmarknaden istället för ett nationellt program.

Att välja etableringsspåret med etableringsersättning innebär en högre ersättning än det studiebidrag som ges för studier på gymnasieskolan. Samtidigt innebär det att man inte får studera på gymnasieskolan. Individuen får då läsa sfi i kombination med den planering som gjorts i etableringsplanen och som framförallt har inneburit praktik eller kompletterande aktiviteter. För den ungdom som har en nästan färdig gymnasieutbildning med sig från hemlandet och väljer etableringen kan detta innebära ett avbrott i de studiemål man satt upp. Vidare upplever vissa ungdomar som valt att börja på språkin introduktion i gymnasieskolan och därefter behöver övergå till komvux att de gjort ett felaktigt val, bland annat eftersom de gått miste om två år med etableringsersättning.

Som nämnts tidigare har regeringen föreslagit att etableringsuppdragets målgrupp under 20 år inte längre ska omfattas av etableringsuppdraget utan att gruppen istället bör gå i gymnasieskolan. Ändringen föreslås träda ikraft i januari 2018.⁷⁰

Svårigheter vid övergång mellan gymnasieskola och komvux

En stor del av de nyanlända som börjar sina studier på språkintrödnation vid 18-19 års ålder hinner inte få behörighet för studier på nationellt program inom den åldersgräns som gäller för detta. Det innebär att de får fortsätta sina studier inom komvux alternativt folkhögskola. I Skolverkets kontakter med berörda aktörer har flera påtalat att det ofta uppstår problem i övergången till komvux för de nyanlända som behöver byta skolform.⁷¹

En av de svårigheter som påtalats är att det ibland uppstår ett glapp i tiden mellan gymnasiestudierna och komvux-studierna, och att detta glapp innebär en stor risk för minskad studiemotivation. Ett uppehåll på några månader kan ha stor negativ verkan i en ung persons liv. En orsak som nämnts till att ett glapp i tiden uppstår i vissa fall är att man ofta kan gå i gymnasieskolan som asylsökande men inte i komvux, vilket innebär att en asylsökande som gått i gymnasieskolan behöver invänta beslut om uppehållstillstånd innan han eller hon kan påbörja komvux. En annan orsak till att glapp uppstår, som framkommit i våra kontakter med olika aktörer, är att kontakterna och samverkan mellan gymnasieskolan och komvux i vissa fall är otillräckliga.

En annan svårighet som framkommit avseende gränssytan mellan gymnasieskolan och komvux är att en del elever tappar motivationen i gymnasieskolan när de inser att de inte kan börja på ett nationellt program. Den personliga inställningen och motivationen i detta läge påverkas sannolikt av vilken kunskap man har om komvux, och om andra studievägar vid sidan av gymnasieskolan. I flera kommuner finns en stor medvetenhet om detta, och det finns olika exempel på att huvudmän för gymnasieskolan satsar på att rikta språkintrödnation för äldre elever mot komvux (eller mot arbetsmarknaden) och på att huvudmän för gymnasieskolan och/eller komvux satsar på att stärka studie- och yrkesvägledningen och samhällsorienteringen för dessa målgrupper.

⁷⁰ Prop. 2016/17:175 Ett nytt regelverk för nyanlända invandrares etablering i arbets- och samhällslivet.

⁷¹ Detta kan handla om nyanlända som var 18-19-åringar när de kom alternativt fick uppehållstillstånd, men även om nyanlända som var exempelvis i 16-17-årsåldern när de började i gymnasieskolan. Det gemensamma är att de inte går nationellt program i gymnasieskolan, antingen därför att de inte har uppnått behörighet till ett sådant program innan de upphör att höra till gymnasieskolans målgrupp eller därför att de väljer att inte gå vidare till nationellt program. Samma svårigheter kan även gälla vissa av dem som var så unga när de kom att de började i grundskolan. Om de inte uppnått behörighet till nationella program innan åldersgränsen för att påbörja sådana program kan även de omfattas av de svårigheter som nämns ovan. Men med tanke på 4-års-måttet i den definition av nyanlända som används i denna rapport ingår dessa inte i gruppen nyanlända längre när de är 20 år och när komvux kan vara aktuellt.

Enligt vissa av dem vi haft kontakt med om dessa frågor är det dock inte enbart bristfällig kunskap om komvux som orsakar en negativ inställning till att man av åldersskäl behöver byta skolform. En negativ inställning kan även bero på att det förekommer en negativ bild av att studera i komvux, eller på att ett byte från gymnasieskolan till komvux kan innebära att den nyanlända eleven hamnar i samma utbildning som sina föräldrar eller andra vuxna anhöriga.

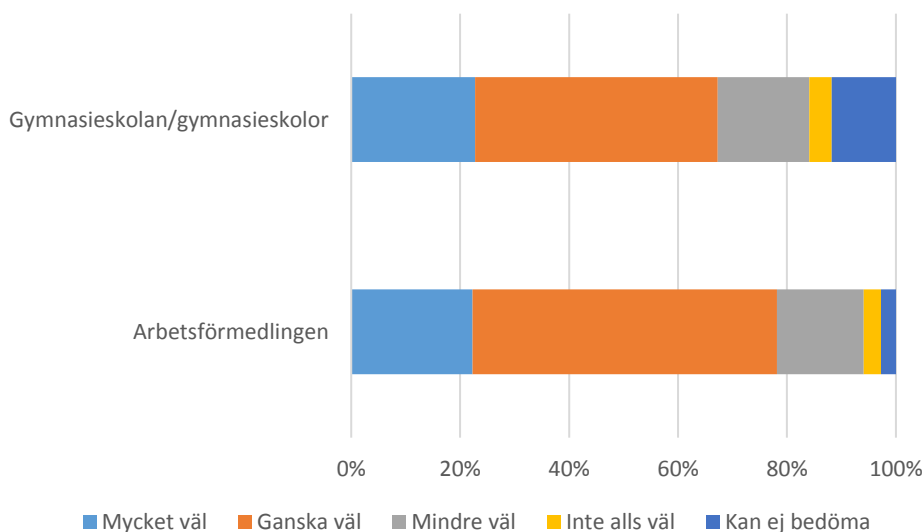
Svårigheter för vissa 16-19-åringar i gränsen mellan gymnasieskolan och komvux

En annan problematik i gränsytan mellan gymnasieskolan och komvux gäller vissa unga nyanlända 16-19-åringar med ingen eller kort skolbakgrund. Det har påpekats att deras behov av utbildning i svenska i vissa fall kan mötas bättre av studieväg 1 inom sfi än av gymnasieskolan. Som tidigare nämnts är åldersgränsen för sfi 16 år. Men även om man kan gå sfi från 16 års ålder kan man, som huvudregel, inte läsa övrig komvux-utbildning förrän vid 20 års ålder.⁷²

Kommunerna i Skolverkets enkät: samverkan med gymnasieskolan brister ibland

I Skolverkets enkät till kommunerna ställdes frågan om hur väl samverkan fungerar med olika andra aktörer, varav en var gymnasieskolan/gymnasieskolor. Resultatet redovisas nedan.

Diagram 5. (Enkätfråga 6). Hur väl fungerar samverkan mellan komvux och andra aktörer när det gäller nyanlända under 25 år, enligt er bedömning?



Som framgår av diagram 5 ovan bedömer en majoritet, 68 procent av de svarande kommunerna att samverkan med gymnasieskolan/gymnasieskolor fungerar mycket väl eller ganska väl. Samtidigt uppger 21 procent att den fungerar mindre väl eller

⁷² 20 kap. skollagen.

inte alls väl. En betydande andel, 12 procent har dock svårt bedöma en sådan samverkan. (Resultaten för samverkan med Arbetsförmedlingen behandlas längre fram i detta kapitel).

Några exempel på särskilda insatser avseende gränsytan mellan gymnasieskolan och komvux

Inom flera kommuner finns initiativ till olika sätt att underlätta övergången från gymnasieskolans introduktionsprogram till komvux. Nedan ges några exempel.

Särskilt spår inom språkintröduktion för elever som inte hinner påbörja ett nationellt program innan 20 års ålder

I Eskilstuna har man relativt nyligen skapat ett särskilt spår för de äldre deltagarna inom introduktionsprogrammet språkintröduktion i gymnasieskolan. Detta spår riktas mer mot arbetsmarknaden och mot komvux och folkhögskola än mot fortsatta studier inom gymnasieskolan. Motivet för detta initiativ var att man såg att många av de ungdomar som inte skulle hinna bli behöriga till nationella program i gymnasieskolan innan 20 års ålder tappade motivationen när de blev medvetna om att de inte skulle kunna fortsätta i gymnasieskolan. Syftet är att visa för eleverna att det finns många möjligheter inom komvux och i arbetslivet, och att på så sätt medverka till fortsatt studiemotivation. Detta spår inom språkintröduktionsprogrammet innehåller också mycket samhällsinformation. Skolan gör vidare en kartläggning av hur långt eleven har kommit i sin utbildning, som komvux sedan får för att kunna planera ett mottagande på ett smidigt sätt och för att undvika att övergången mellan skolformerna blir ett glapp.⁷³

Prova på och tidig inblick i komvux-utbildningar

Ett exempel från en liten kommun är Östra Göinge där kommunens introduktionsprogram är samlokaliserade med komvux. Här ges bland annat möjligheten till vårdutbildning på olika nivåer; ”prova-på” inom ramen för språkintröduktionen och en inriktning inom introduktionsprogrammet yrkesintröduktion. Inom komvux finns sedan den gymnasiala vårdutbildningen i två steg, steg 1, där bland annat orienteringskurs i så kallad yrkessvenska ingår. Genom den här röda tråden finns det goda möjligheter för eleven att börja på sin nivå och även tidigt få en inblick i om utbildningen passar individen.

Kommunernas svar i Skolverkets enkät: Språkintröduktion för 16-25-åringar och studiebesök på komvux

I enkäten till kommunerna ställdes en öppen fråga om kommunerna har goda exempel på hur komvux kan möta behoven hos nyanlända under 25 år.⁷⁴ Vissa av dessa exempel rör gränsytan mellan gymnasieskolan och komvux.

⁷³ Källor: Skolverkets hearing med kommunföreträdare 8 mars 2017, samt intervju med företrädare för S:t Eskils gymnasium i Eskilstuna (30 maj 2016), som genomförts inom ramen för Skolverkets arbete med ett regeringsuppdrag om att följa upp introduktionsprogrammet språkintröduktion.

⁷⁴ Enkätfrågan; ”Har ni goda exempel på hur komvux kan möta behoven hos nyanlända under 25 år?” Kommunerna har svarat i fritext.

Bland kommunernas exempel framkommer att en kommun fått projektmedel genom DUA för en satsning på språkintröduktion. Målgruppen är 16-25 år och "målet är att fler unga ska nå en gymnasiekompetens" skriver kommunen. Projektet är ett samarbete mellan gymnasieskolan. Arbetsförmedlingen, arbetsmarknadsförvaltningen, det kommunala aktivitetsansvaret och grundskolan.

En kommun beskriver att unga nyanlända som kommer från språkintröduktion i möjligaste mån ges möjlighet att "samläsa" med elever i gymnasieskolan. Kommunen beskriver att komvux och gymnasieskolan organiseras tillsammans i kommunen och att upplägget fungerar väl.

En annan kommun beskriver att de anordnar studiebesök på komvux för eleverna på språkintröduktion så att eleverna ska få en bättre bild av och förståelse av vad studier på komvux innebär. En ytterligare kommun beskriver att språkintröduktion, sfi och komvux finns i samma byggnad vilket ökar möjligheterna till en bra dialog och övergångar när eleverna ska byta utbildningsform.

5.2 Samverkan med Arbetsförmedlingen

Det varierar mellan kommuner hur omfattande och välfungerande samverkan är mellan komvux och Arbetsförmedlingen. De problem avseende samverkan med Arbetsförmedlingen som har påtalats i Skolverkets kontakter med kommuner och andra aktörer samt i kommuners svar på Skolverkets enkät handlar bland annat om att Arbetsförmedlingens regelverk orsakar svårigheter i relation till komvux och om att Arbetsförmedlingens personal inte alltid har tillräcklig kunskap om komvux. Kommunföreträdare påtalar att Arbetsförmedlingens arbetsfokus kan hindra långsiktig utbildningsplanering och kontinuitet i utbildningen. De pekar på att det förekommer att elever "rycks ur" komvux på grund av att Arbetsförmedlingen prioriterar en arbetsmarknadspolitisk insats eller ett tillfälligt arbete. Det har också påpekats att Arbetsförmedlingens regelverk innebär att det är lättare för Arbetsförmedlingen att planera in andra slags insatser än reguljär utbildning såsom komvux.

Enligt resultatet i Skolverkets enkät (se diagram 5 ovan), bedömer 78 procent av de svarande kommunerna att samverkan med Arbetsförmedlingen fungerar mycket väl eller ganska väl. En knapp femtedel, 19 procent menar att samverkan fungerar mindre väl eller inte alls väl. I anslutning till de fasta svarsalternativen fanns möjlighet att lämna kommentarer i fritext. Bland kommentarerna nämns att det finns hinder kring sekretess när det gäller samverkan med Arbetsförmedlingen. Någon kommun nämner även att samverkan med Arbetsförmedlingen fungerar väl på "övergripande nivå men att det är svårare att samverka på en lägre lokal nivå".

Vid sidan av sfi är utbildning inom komvux inte framträdande inom etableringsinsatserna

Som tidigare nämnts gäller för Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag att sfi och samhällsorientering ska ingå i nyanländas etableringsplaner och att övrig utbildning kan ingå. Av Arbetsförmedlingens statistik framgår, som tidigare nämnts, att komvuxkurser vid sidan av sfi inte ingår särskilt ofta. Komvux (exklusive sfi) ingick som

en aktivitet i etableringsplanen för 17 procent av de 20-24-åringar som hade etableringsplan år 2015.

Olika tänkbara orsaker till detta har framförts av olika aktörer som Skolverket haft kontakt med inom ramen för detta uppdrag. Dessa är bland annat att incitamenten att arbeta i stället för att studera har stärkts med anledning av den nya lagen om tillfälliga uppehållstillstånd, att Arbetsförmedlingen har haft arbete som första prioritet, att det ibland kan vara lättare för Arbetsförmedlingen att planera in sina egna insatser än komvux och att det varierar hur väl samverkan mellan Arbetsförmedlingen och komvux fungerar.

Att andelen som i etableringen går komvux utöver sfi är så liten hänger också samman med att elevernas kunskaper i svenska anses alltför begränsade för att kunna ta del av utbildning i andra ämnen och att vissa kommuner har krav på specifika nivåer i svenska för att få börja på kurser i andra ämnen. Detta hänger bland annat ihop med att möjligheterna att erbjuda studiehjälp och delar av undervisningen på modersmål i många fall är små.

Det tycks råda delade meningar om i vilken grad det är bäst att satsa på svenska först respektive att satsa på studiehjälp och undervisning även på modersmål.

SKL:s och Arbetsförmedlingens enkät: Elevens bristande språkkunskaper uppges vara ett hinder för studier i komvux.

I syfte att få klarhet till orsaker till den begränsade omfattningen av vuxenutbildningsinsatser inom ramen för etableringsinsatserna har SKL tillsammans med Arbetsförmedlingen genomfört en enkätundersökning till 23 kommuner. På frågan om det inom ramen för etableringsuppdraget avseende nyanlända finns avgörande hinder för dem att delta i komvux på grundläggande nivå svarade 17 kommuner nej och 6 ja. När det gäller vilka hindren är uppgav samtliga 6 kommuner som hade svarat ja att ett hinder är att elevens språkkunskaper i svenska är för bristfälliga för att delta i kurser på grundläggande nivå. Från en storstad uppgavs synpunkten att Arbetsförmedlingens etableringshandläggare kan behöva mer kunskap om vuxenutbildningen.

På motsvarande fråga avseende komvux på gymnasial nivå svarade 8 kommuner att det finns avgörande hinder för nyanlända inom etableringsuppdraget att delta och 15 kommuner svarade att det inte finns avgörande hinder. Samtliga 8 kommuner som upplever hinder angav att det handlar om att deltagarna inte har de språkmässiga förutsättningarna.

För att komma tillrätta med problemen behövs, enligt de svarande kommunerna, resurser till studiehjälp på modersmålet och språkstöd samt studiehjälpningar och kursböcker på hemspråk, på ett gemensamt språk eller på enklare svenska.⁷⁵ Frågan om hinder för att påbörja studier i komvux behandlas mer längre fram i detta kapitel.

⁷⁵ SKL, PM 2016-03-01: Vuxenutbildning inom ramen för etableringsinsatser.

Ny inriktning på Arbetsförmedlingens insatser inom etableringsuppdraget

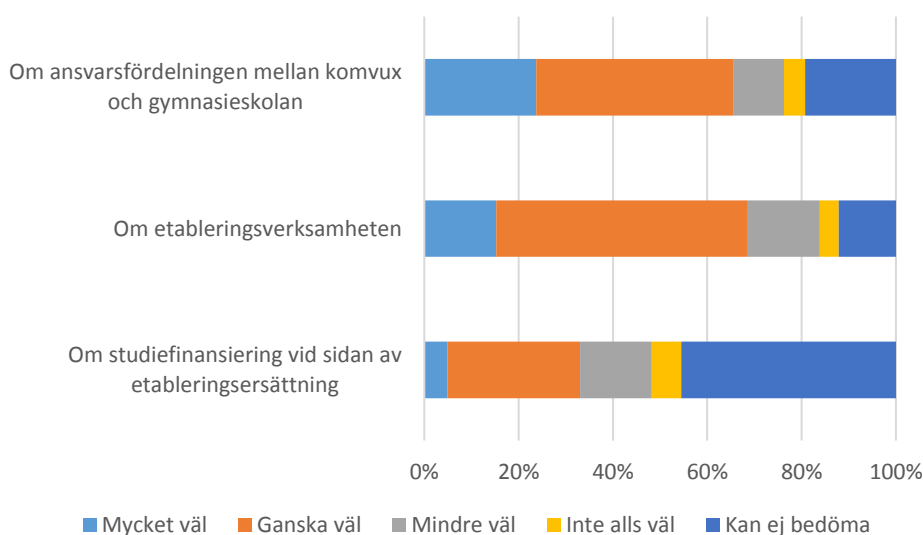
Styrningen av Arbetsförmedlingen håller dock på att förändras i riktning mot ett ökat fokus på reguljär utbildning, vilket många aktörer som Skolverket haft kontakt ser mycket positivt på. Den förändrade inriktningen framgår bland annat av följande formuleringar i regleringsbrevet för Arbetsförmedlingens för 2017:

”Inskrivna utan fullständig gymnasieutbildning, särskilt inskrivna i etableringsuppdraget, ska i högre utsträckning påbörja reguljära studier. Studierna kan bedrivas såväl inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en etableringsplan som utanför dessa.”⁷⁶

Vissa regelverk kring unga nyanlända fungerar mindre väl

Kommunerna i enkäten har besvara frågan om hur väl vissa regelverk fungerar. Resultaten redovisas nedan.

Diagram 6. (Enkätfråga 7). Hur väl fungera följande regelverk när det gäller nyanlända under 25 år i komvux, enligt er bedömning?



Av diagram 6 ovan framgår att 68 procent av de svarande kommunerna bedömer att regelverket angående etableringsverksamheten fungerar mycket väl eller ganska väl. Samtidigt menar 19 procent att det fungerar mindre väl eller inte alls väl. 12 procent kan inte bedöma.

När det gäller ansvarsfördelningen mellan komvux och gymnasieskolan bedömer 66 procent att den fungerar mycket väl eller ganska väl. 15 procent menar att det fungerar mindre väl eller inte alls väl. En relativt stor andel, 19 procent har uppgett att de inte kan bedöma.

Kommunerna fick också ta ställning till hur regelverket kring studiefinansiering vid sidan av etableringsersättningen fungerar. Av de svarande bedömer 33 procent att

⁷⁶ Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Arbetsförmedlingen.

regelverket fungerar mycket väl eller ganska väl. Samtidigt uppger 21 procent att det fungerar mindre väl eller inte alls väl. En mycket stor del, 46 procent kan inte bedöma detta. En tolkning är att svarsalternativet har varit otydligt formulerat så att respondenterna har haft svårt att förstå vad som avses. Resultaten bör därför tolkas med viss försiktighet. Bland kommentarerna beskrivs dock en problematik kring ersättningarna. Någon kommun skriver; ”Det förekommer att ensamkommande som fyller 18 år vill hoppa av gymnasiet och börja i sfi för att erhålla högre ersättning. Detta är i högsta grad kontraproduktivt”. Någon annan kommun skriver; ”När det gäller sfi inom etablering har de inte rätt till försörjningsstöd eller CSN. Efter etableringsperioden uppstår problem kring finansiering av fortsatta studier, om inte sfi är avslutat.” Någon ytterligare kommun skriver; ”Övergången från etablering till aktivitetsstöd fungerar inte. Elever måste avbryta sina studier för att söka igen enligt Arbetsförmedlingen.” Vidare beskriver en annan kommun CSN som problematiskt och att ”elevernas möjlighet till studiefinansiering måste lösas”.

5.3 Komvux-studiernas innehåll och upplägg

Kommunerna i Skolverkets enkät: utbildningen är i huvudsak upplagd som för övriga studerade inom komvux

I Skolverkets enkät ställdes frågan hur utbildningen som nyanlända under 25 år tar del av i komvux karaktäriseras. Resultatet redovisas nedan.

Diagram 7. (Enkätfråga 2). hur vanligt är det att nyanlända under 25 år i komvux deltar i utbildning som kan karaktäriseras på följande sätt?



Av diagram 7 ovan framgår att kommunerna bedömer att utbildningen inom komvux som nyanlända under 25 år tar del av i huvudsak är upplagd på liknande sätt som för övriga studerande i komvux. Av de svarande kommunerna uppger 82 procent att det är mycket vanligt eller ganska vanligt. Vidare uppger 69 procent av de

svarande kommunerna att det är mycket vanligt eller ganska vanligt att utbildningen är individuellt upplagt.

Hälften av kommunerna uppger att det är vanligt eller ganska vanligt att elever tar del av utbildning som bygger på tillhörighet till en grupp. Något mindre vanligt är det att nyanlända deltar i utbildning med stora inslag av fasta studievägar, enligt kommunerna. Av de svarande uppger 41 procent att det är mycket vanligt eller mindre vanligt. Några kommuner kommenterar att vård- och omsorgsutbildning är vanligt bland eleverna. En annan kommun förklarar att kommunen erbjuder ett så kallat grundpaket efter sfi innan eleverna kan påbörja andra kurer. Paket består av svenska, matematik, engelska och samhällskunskap.

Än mindre vanligt är det att unga nyanlända tar del av studier på distans och utbildning som samordnas med utbildning i gymnasieskolan. 23 respektive 13 procent uppger det som mycket vanligt eller ganska vanligt. När det gäller distansstudier kommenterar en kommun att en förutsättning är att eleven uppnått en språknivå så att han eller hon kan tillgodogöra sig instruktioner.

Exempel på särskilda insatser avseende innehåll och upplägg

På många håll i landet har enskilda kommuner eller kommuner i samverkan tagit initiativ till särskilda utbildningskoncept som på olika sätt syftar till att möta utbildningsbehoven hos olika grupper av unga nyanlända. Nedan beskrivs kortfattat några exempel på särskilda utbildningskoncept som företrädare för kommuner nämnt i kontakter med Skolverket inom ramen för detta uppdrag. Det bör påpekas att beskrivningen på intet sätt är uttömmande, utan enbart är avsedd att ge några exempel.

Kombinationer av sfi och yrkesutbildning inom komvux

Allt fler kommuner erbjuder sfi i kombination med yrkesinriktade utbildningar. I vissa fall är svenskundervisningen särskilt inriktad mot respektive ”yrkesspråk”. Dessa kombinationsutbildningar vänder sig i flera fall till personer som redan har en yrkesutbildning eller yrkeserfarenhet med sig från hemlandet, men det finns också exempel på sådana utbildningar som vänder sig till personer utan tidigare erfarenhet från yrket. Vanliga syften med inrättandet av detta slags kombinationsutbildningar är att förkorta elevens väg till arbete och att bidra till stärkt kompetensförsörjning inom yrkesområden i behov av arbetskraft. Inom exempelvis Stockholms län finns sådana satsningar, som bygger på samverkan mellan flera kommuner om utbildningsutbudet.

Kommunerna i Skolverkets enkät: vårdsvenska och yrkesvux i kombination med sfi

Flera kommuner betonar i Skolverkets enkät möjligheten av att kunna kombinera studier i det svenska språket och yrkesutbildning som ett exempel för att kunna möta unga nyanlända på ett bra sätt. I svaret på en öppen enkätfråga⁷⁷ om goda exempel beskriver en kommun att man skapat en satsning på yrkesvux i kombination

⁷⁷ Enkätfrågan löd: ”Har ni goda exempel på hur komvux kan möta behoven hos nyanlända under 25 år?” Kommunerna har svarat i fritext.

med sfi. Kommunen skriver; Vi har gjort en lyckad satsning på yrkesvux i kombination med sfi, där vi har lyckats ge sfi-elever hospitering och lite praktik på olika arbetsplatser.” En annan kommun beskriver att man satsar särskilt på yrkessvenska, till exempel vårdsvenska i kombination med sfi inför sommarens vikariat inom vård- och omsorgen. Vidare beskriver en annan kommun att man har vård- och omsorgsorienteringskurser som ger förberedelse inför att påbörja vård- och omsorgsutbildning.

En kommun beskriver att man arbetar med individuell studietakt. Kommunen skriver; ”Vi har individuell studieplanering med flexibla studier vilket gör att eleven kan läsa i den takt de själv vill/kan. Detta gör att en elev med väldigt kort skolgång i sitt hemland kan läsa samma kurs som en akademiker, bara på olika lång tid.”

Ett exempel på en särskild utbildningssatsning för vuxna analfabeter och kortutbildade – ”sfi-bas”

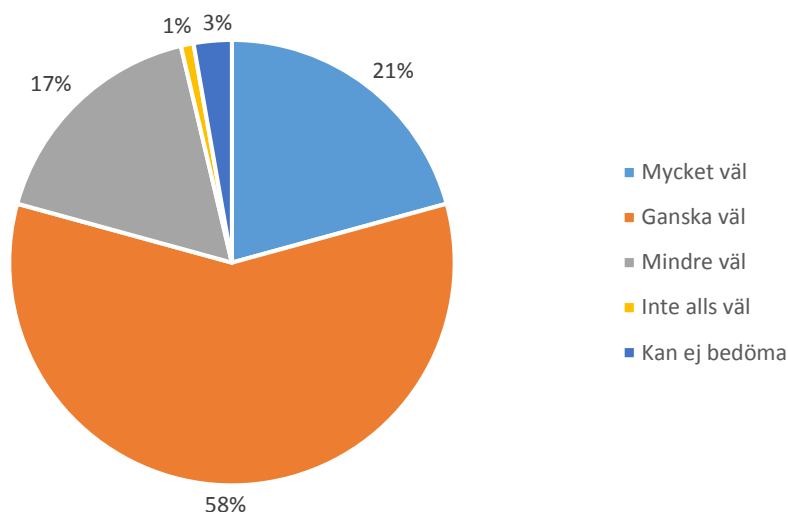
Sfi-bas är en utbildning som syftar till att ge en anpassad utbildning till nyanlända som har mycket liten eller ingen tidigare utbildning, varav vissa är analfabeter. Den har inrättats genom samverkan mellan femton kommuner i Stockholms län. Den riktar sig inte till någon särskild åldersgrupp, vilket innebär att såväl yngre som äldre nyanlända kan ingå. Personer under 25 år utgör i praktiken enbart en liten del av elevgruppen. Utbildningen innehåller svenska för invandrare, modersmålsundervisning, andra baskunskaper och en förberedande arbetsmarknadsintroduktion. Modersmålsstödjare bidrar med språk- och kulturförståelse mellan lärare och elever, och ger även stöd i vardagslivets frågor i syfte att undanröja svårigheter som kan upplevas som problem och bli hinder för inläringen. Lärare, arbetsmarknads-konsulenter och modersmålsstödjare arbetar tillsammans och undervisningen planeras utifrån deltagarnas förutsättningar och behov. Att stärka självkänsla, förmåga att hantera sitt liv och förbereda för fortsatta studier eller ett arbete är centrala syften för denna utbildning. Bakgrunden till satsningen är att de deltagande kommunerna under de senaste åren tagit emot allt fler flyktingar med ingen eller mycket liten utbildningsbakgrund. Kommunerna har erfarenhet att den ordinarie verksamheten, med sfi och samhällsorientering, inte räcker för att stödja målgruppens resa in i det svenska samhället och till självförsörjning, och bedömt att det behövs en särskild utbildningsinsats för att möta behoven hos denna grupp.

5.4 Kommunernas kapacitet att möta behoven

Kommunerna bedömer att behoven möts relativt väl sammantaget sett, men att kapaciteten varierar mellan olika delområden

I Skolverkets enkät ställdes frågan om hur väl komvux möter utbildningsbehoven hos nyanlända under 25 år sammantaget sett, enligt kommunernas bedömningar. Resultatet redovisas nedan.

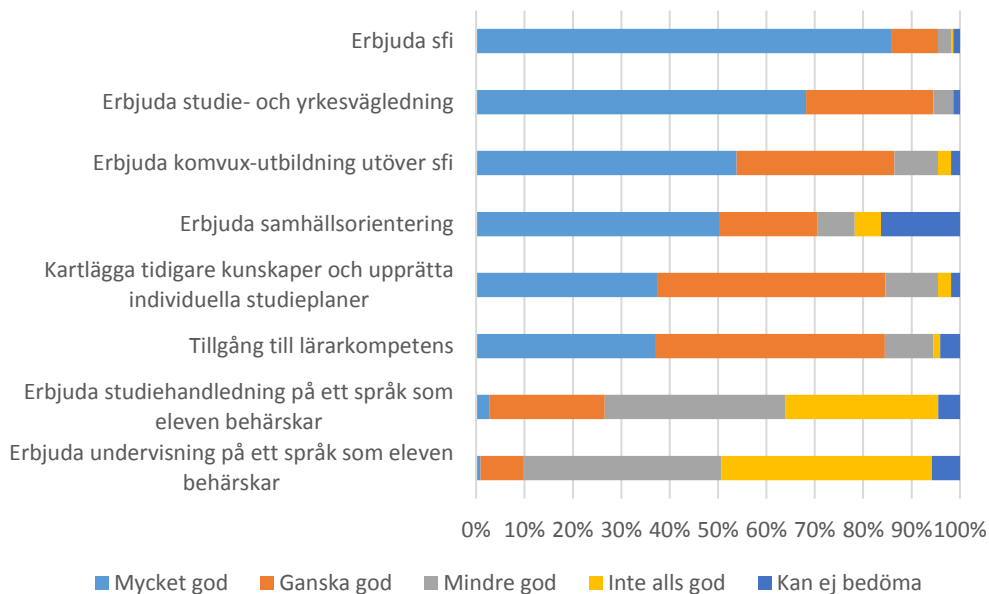
Diagram 8. (Enkätfråga 3). Hur väl möter komvux utbildningsbehoven hos nyanlända under 25 år sammantaget sett, enligt er bedömning?



Som framgår av diagram 8 ovan bedömer 21 procent av de svarande kommunerna att komvux möter dessa utbildningsbehov mycket väl, och 58 procent att behoven möts ganska väl. Samtidigt bedömer 18 procent av kommunerna att behoven möts mindre väl eller inte alls väl.

I enkäten ställdes även frågan hur väl komvux i kommunen möter gruppen nyanlända under 25 år inom olika delområden, enligt kommunernas egen bedömning. Resultatet redovisas nedan.

Diagram 9. (Enkätfråga 4). Hur god är komvux kapacitet vad gäller att möta nyanlända under 25 år inom följande områden, enligt er bedömning?



Brist på lärare som kan undervisa på ett språk som eleven behärskar

Av diagram 9 ovan framgår att det område som kommunerna upplever som det område där man har minst kapacitet är möjligheten att erbjuda undervisning på ett språk som eleven behärskar. Endast 1 procent uppger att de har en mycket god kapacitet och 9 procent uppger att de har ganska god kapacitet. En kommun kommenterar att det är svårt att hitta lärare med kombinationen ämneskunskap och rätt språk. En annan kommun förklarar att fokus ligger på att få eleverna att nå grundläggande nivå i svenska som andraspråk så att eleverna kan ta del av andra kurser på svenska. Kommunen skriver; ”Det måste vara det perspektivet som man ska ha enligt styrdokumentet.” En annan kommun betonar vikten av att studera på svenska; ”Språket ger valfrihet och förmåga att på egen hand komma framåt. Det stärker självkänslan att förstå hur det svenska utbildningssystemet fungerar och hur många möjligheter som öppnar sig om man kan kommunicera. Minskar känslan av vi och dom”.

Även när det gäller möjligheten att erbjuda studiehandledning på ett språk som eleven behärskar bedömer kommunerna kapaciteten som förhållandevis liten. Av de svarande uppger 3 procent att de har en mycket god kapacitet och 24 procent att de har en ganska god kapacitet. Några kommuner nämner att man bland annat har studiehandledning på arabiska, somaliska och tigrinja.

Vissa svårigheter med tillgång på lärarkompetens, enligt enkäten och andra kontakter med kommuner

Angående tillgång på lärarkompetensen bedömer 37 procent av kommunerna i enkäten att kapaciteten är mycket god och 47 procent att kapaciteten är ganska god. Därtill bedömer 10 procent att kapaciteten vad gäller tillgång till lärarkompetens är mindre god och 1 procent att den inte alls är god. Flera kommuner kommenterar att det är särskilt svårt att rekrytera ämneslärare med behörighet i elevernas modersmål.

I Skolverkets möten med komvuxföreträdare i andra sammanhang, exempelvis i Skolverkets så kallade regionala dialoger, har framkommit att flera kommuner upplever att det är svårt att rekrytera lärare till komvux. Att lärarlönelyftet inte omfattar komvux ses av flera kommuner som en bidragande faktor till rekryteringssvårigheterna.

Vissa svårigheter med kartläggning och individuella studieplaner

Vad gäller kartläggning av elevernas tidigare kunskaper samt upprätta individuella studieplaner bedömer kommunerna kapaciteten som bättre än ovanstående delområden. Av de svarande kommunerna bedömer 28 procent den som mycket god och 47 procent som ganska god. Samtidigt upplever 11 procent att kapaciteten är mindre god eller inte alls god. Någon av kommunerna kommenterar att de använder sig av tolk vid kartläggningen. En annan kommun kommenterar; ”Vi kartlägger inte tidigare kunskaper kopplat till utländsk utbildning men däremot om de läst inom Sverige”.

Vad gäller möjligheten att erbjuda studie- och yrkesvägledning är andelen positiva svar högre; 68 procent uppger att kapaciteten är mycket god, 26 procent att den är ganska god och 4 procent att den är mindre god. I enkätens öppna fråga om goda exempel betonar flera kommuner vikten av en bra och tidig kartläggning samt studie- och yrkesvägledning.

Angående kommunernas möjlighet att erbjuda samhällsorientering bedömer 70 procent av de svarande kommunerna att kapaciteten är mycket god eller ganska god. En betydande andel, 16 procent kan dock inte bedöma kapaciteten. Detta hänger sannolikt samman med att samhällsorientering inte är en del av komvux. Bland kommentarerna framgår att samhällsorienteringen ibland erbjuds från andra förvaltningar inom kommunen. Till exempel nämner någon kommun att samhällsorientering erbjuds via kommunens socialförvaltning.

Komvux kapacitet att erbjuda komvux-utbildning utöver sfi bedöms av kommunerna som mycket god av 54 procent och ganska god av 33 procent av de svarande. Samtidigt bedömer 12 procent av kommunerna att den är mindre god eller inte alls god.

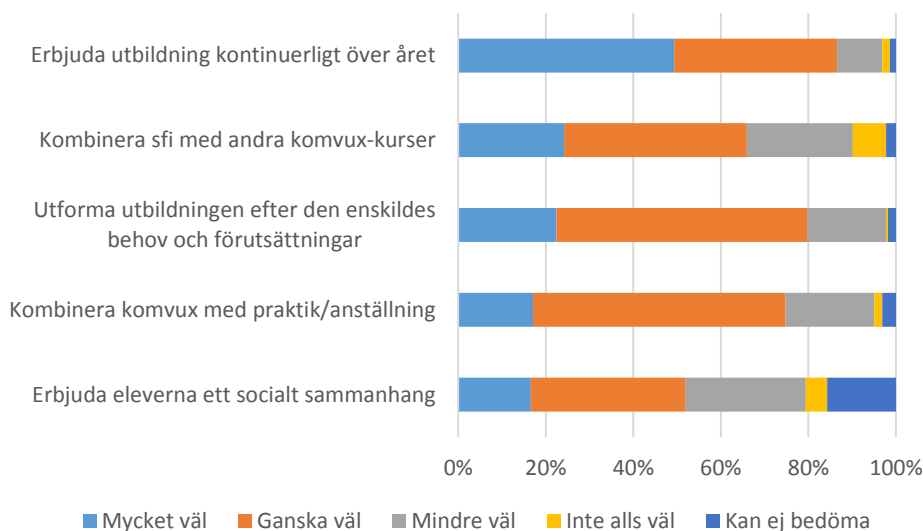
När det gäller kapaciteten att erbjuda sfi bedöms kapaciteten som än mer god. Av de svarande uppger 96 procent att kapaciteten är mycket god eller ganska god när det gäller att erbjuda sfi. Av Skolverkets kartläggning om i vilken utsträckning det förekommer kö till sfi, framgår att 103 kommuner (44 procent) har kö till sfi för någon av de grupperna; personer i etableringsuppdraget och övriga med rätt till sfi.⁷⁸

Kommunerna bedömer att olika aspekter av upplägget av komvux-studierna fungerar olika väl

I Skolverkets enkät ställdes frågan hur kommunerna bedömer att olika aspekter av upplägget av komvux för unga nyanlända fungerar. Resultaten redovisas nedan.

⁷⁸ Redovisning av uppdrag om att undersöka om det finns köer till kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare. (Dnr: 2017:293).

Diagram 10. (Enkätfråga 5). Hur väl fungerar upplägget av komvux för nyanlända under 25 år vad gäller följande aspekter, enligt er bedömning?



Mindre möjligheter att erbjuda eleverna ett socialt sammanhang i komvux

Av diagram 10 ovan framgår att kommunerna upplever vissa svårigheter med att kunna erbjuda eleverna ett socialt sammanhang i komvux. Av de svarande kommunerna upplever 32 procent att deras upplägg av komvux fungerar mindre väl eller inte alls väl när det gäller att kunna erbjuda ett socialt sammanhang. Här kan påminnas om att 23 procent av kommunerna uppger att det är mycket vanligt eller ganska vanligt med studier på distans för unga nyanlända. Drygt hälften av de svarande anser dock att det fungerar mycket väl eller ganska väl. Men en betydande andel, 16 procent har inte kunnat bedöma möjligheten. En kommun kommenterar; ”Ensamkommande har ofta ett stort behov av socialt sammanhang också utanför skolan och där kan vi inte erbjuda alternativ. Försöker dock samverka med olika parter i samhället som kan ge detta. Vi ser dock att flera unga nyanlända mår bra av tillvaron på Folkhögskola”. En annan kommun skriver; ”Socialt sammanhang sker till stor del i aktiviteter utanför skolan i kommunen med frivilligverksamhet, föreningar mm. Vi planerar sociala sammankomster i skolans lokaler som till exempel filmkväll med mera.” Vidare berättar en kommun i sitt svar på enkätens öppna fråga om goda exempel, att man har språkstödare i tigrinja, arabiska och somaliska som är anställda för att dels ge stöd på lektionerna, dels utgöra ett stöd på rasterna. De utgör viktiga resurser, skriver kommunen.

Bland kommentarerna i enkäten och i Skolverkets övriga kontakter framhålls betydelsen av flera personalkategorier inom komvux för att kunna möta unga nyanlända. En kommun skriver ”Det krävs ganska många olika yrkeskategorier för att få ett bra samarbete kring denna målgrupp. (...) Det behövs fler vägledare för att kunna hjälpa till med studieplanering etc.”

I den fråga i Skolverkets enkät som handlade om samverkan mellan komvux och andra aktörer fanns en möjlighet för kommunerna att ange vilka andra aktörer som

komvux samverkar med, förutom gymnasieskolan och Arbetsförmedlingen. Bland dessa kommentarer nämnde några kommuner bland annat samverkan med Migrationsverket, folkhögskola, högskola, kommunens kultur- och fritidsverksamhet, socialförvaltningen, Länsstyrelsen och externa utbildningsanordnare.

En relativt stor andel bedömer att de erbjuder kontinuerlig utbildning över året

Vad gäller komvux möjlighet att erbjuda kontinuerlig utbildning bedömer 86 procent av de svarande kommunerna att detta fungerar mycket väl eller ganska väl. Samtidigt bedömer 12 procent att det fungerar mindre väl eller inte alls väl att erbjuda kontinuerlig utbildning. Av Skolverkets kartläggning av i vilken mån kommunerna lever upp till kravet att erbjuda kontinuerlig utbildning framgår att en av fyra kommuner som Skolinspektionen granskat i sin regelbundna tillsyn har uppehåll. Vanligast är uppehåll för studier på grundläggande nivå. Uppehållen inträffar vanligtvis under sommaren och julen.⁷⁹

Vissa svårigheter med att kombinera komvux-kurser, sfi och praktik/anställning

Av diagram 10 framgår även att 32 procent av de svarande bedömer att möjligheten att kombinera sfi med andra komvux-kurser som mindre god eller inte god alls. En majoritet anser dock att det fungerar mycket väl eller ganska väl. Vidare menar 23 procent att möjligheten att kombinera komvux med praktik/anställning fungerar mindre väl eller inte alls väl. Även här anser en majoritet att det dock fungerar väl eller ganska väl.

Bland kommunernas kommentarer finns beskrivningar som handlar om att det visserligen finns möjligheter inom komvux att kombinera, men att det också finns vissa hinder för detta. Bland hindren nämns bland annat elevens bristande möjligheter att tillgodogöra sig andra kurser, men också samarbetet med Arbetsförmedlingen när eleven omfattas av etableringsuppdraget. En kommun skriver; ”Att kombinera sfi med komvux är fullt möjligt men det är svårt att tillgodogöra sig utbildningen utan att behärska svenskan.” En annan kommun beskriver situationen på ett likartat sätt; ”Svårigheten att kombinera sfi med andra komvux-kurser, exempelvis kurser på grundläggande nivå, är framförallt att språknivån i de lägre sfi-kurserna är alltför begränsad för att i praktiken kunna tillgodogöra sig utbildning på grundläggande nivå. En elev som exempelvis studerar kurs B på sfi har stora svårigheter att förstå och läsa matematik på grundläggande nivå. Alltså, det är fullt möjligt att kombinera och organisera, men svårt att göra meningsfullt i praktiken”. En annan kommun skriver; ”Kombinationsmöjligheter finns men är svårt att hinna med att planera individuellt tillsammans med varje enskild elev. (...)”

Vidare menar en kommun att kombinationen av kurser snarare kan försvåra för eleven; ”Att kombinera andra kurser med svenska verkar försvåra möjligheterna till att lära sig språket. Att kombinera (som nybörjare) både engelska och svenska gör

⁷⁹ Redovisning av uppdrag om kartläggning av kontinuerlig utbildning inom komvux. (Dnr: 2017:297).

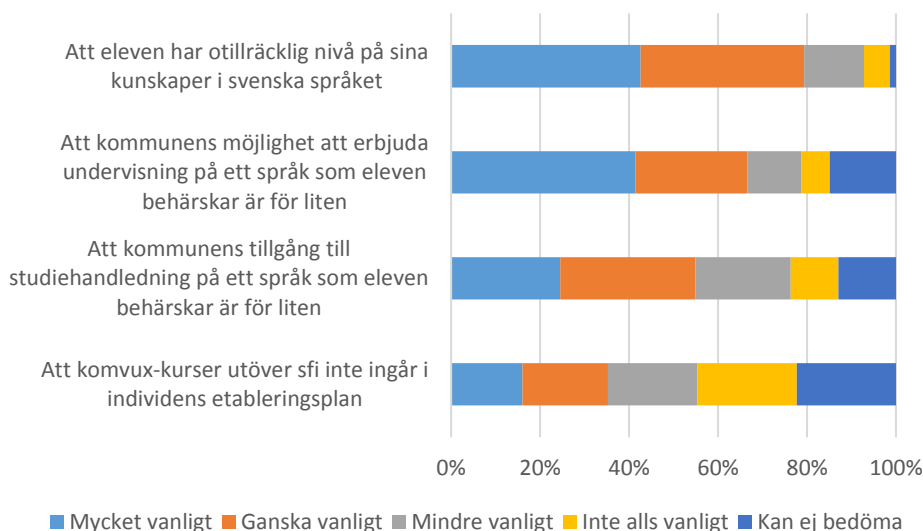
att de inte lär sig något av språken särskilt väl. Detta har elever pratat om i situationer när vi studieplanerat. Det blir i det stora hela en längre period för den studerande. (...).”

En ytterligare kommun menar att efterfrågan på att kombinera är liten. Kommunen skriver; ”Vi lägger strukturer som möjliggör att kombinera grundläggande matematik och engelska men eleverna visar lågt intresse för denna möjlighet. Det är mindre bra då ett stort antal personer saknar denna kompetens”.

Bland svaren i enkäten understryker någon kommun, att det är viktigt att schemalaggningsen av sfi och kurser på grundläggande nivå matchar. Någon ytterligare kommun beskriver att man har utvecklat ”närdistansutbildningar” för att de studerande ska kunna kombinera studier och praktik.

I enkäten till kommunerna ställdes även en särskild fråga vad som kan vara hinder för att en nyanländ elev under 25 år kan erbjudas plats på en kurs i komvux, utöver sfi. Resultaten redovisas nedan.

Diagram 11. (Enkätfråga 8). Vilka hinder kan finnas för att nyanlända under 25 år plats på en kurs i komvux, utöver sfi?



Enligt diagram 11 ovan anser de flesta, 80 procent av de svarande kommunerna, att ett mycket vanligt eller ganska vanligt hinder är att eleven har otillräcklig nivå på sina kunskaper i svenska språket. Vidare menar en nästan lika stor andel (66 procent) att möjligheten att erbjuda undervisning på ett språk som eleven behärskar samt att möjligheten att erbjuda studiehandledning på ett språk som eleven behärskar (55 procent) är ett mycket vanligt eller ganska vanligt hinder.

Av de svarande uppger 35 procent att ett mycket eller ganska vanligt hinder är att komvuxkurser, utöver sfi, inte ingår i etableringsplanen. En kommun skriver bland kommentarerna; ”Sfi och komvux kan kombineras men i de fall då eleven har en plan med Arbetsförmedlingen finns ofta endast utrymme för de timmar som de har

sfi.” En annan kommun skriver; ”Vi saknar ett bra samarbete med Arbetsförmedlingen för att kunna kombinera studier med lämplig praktik. Vi arbetar hela tiden med denna fråga”. En kommun skriver; Arbetsförmedlingen är i bland ett hinder då de rätt som det är flyttar en elev till annan aktivitet utan samplanering med Sfi.” En ytterligare kommun beskriver att flera av sfi-eleverna inte har ”heldagsverksamhet” och att de saknar andra aktiviteter än sfi.

Svaren på denna enkätfråga stämmer väl överens med resultaten i Arbetsförmedlingens och SKL:s enkät som nämnts tidigare.

6 Aktörers önskemål om åtgärder

6.1 Det förekommer viss diskussion om förändrad ansvarsfördelning mellan komvux och gymnasieskolan

Den problembild som finns kring gränsytan mellan gymnasieskolan och komvux när det gäller unga nyanlända, som redovisats i kapitel 5, har lett till diskussion om vad som behöver åtgärdas.

I regeringens direktiv till gymnasieutredningen, som lämnade sitt betänkande i oktober 2016, ingick bland annat att analysera om det finns behov av att höja åldersgränsen för nyanlända elever när det gäller rätten att påbörja en utbildning i gymnasieskolan.⁸⁰

Gymnasieutredningen beskrev att bakgrunden till 20-årsgränsen för att få påbörja en gymnasieutbildning är att gymnasieskolan är avsedd att vara en skolform för ungdomar, och att åldersgränsen för att påbörja studier i gymnasieskolan respektive i komvux har dragits vid 20 år. Utredningen beskrev också att skollagens bestämmelse om gymnasieskolans målgrupp i praxis har tolkats så att det ska göras en ny behörighetsprövning när en elev som studerat på ett introduktionsprogram blivit behörig till ett nationellt program och vill påbörja studier på ett sådant. Vidare beskrev utredningen att de olika skolformerna grundskola, gymnasieskola och komvux är utformade för att möta behoven hos den åldersgrupp respektive skolform riktar sig till, samt att skolformernas målgrupper i första hand avgränsas utifrån elevernas ålder. Utredningen betonade att gymnasieskolan, mot bakgrund av dess roll som ungdomsskola som är anpassad till att leda ungdomar mot vuxenlivet, har ett bredare uppdrag än komvux.⁸¹ Mot denna bakgrund tog utredningen ställning för att åldersgränsen för gymnasieskolan inte bör höjas.

Synpunkten att gymnasieskolan borde vara en möjlighet även för nyanlända som är över 20 år har som nämnts framkommit även i Skolverkets enkät och våra andra kontakter med företrädare för komvux inom ramen för detta uppdrag. Argument som framförts är att många nyanlända kommit in på gymnasieskolans introduktionsprogram, oftast språkin introduktion, i relativt hög ålder och att de flesta av dessa skulle gynnas av att få stanna kvar i gymnasieskolan och påbörja nationella program även om de passerat åldersgränsen för detta. De som företräder denna synpunkt menar att gymnasieskolan möter behoven hos denna elevgrupp i högre grad än komvux. De pekar framför allt på att gymnasieskolan erbjuder ett socialt sammanhang, elevhälsa, hela skoldagar och en variation av ämnen. De pekar också på att många elever känner en oro över om de kommer kunna gå kvar i gymnasieskolan eller inte. Vissa förespråkare för höjd åldersgräns pekar också på att gymnasieskolan kan ha en större utbildningsapparat och större resurser än komvux och därmed större möjligheter att erbjuda utbildning även för nyanlända som passerat åldersgränsen för att söka till nationella program.

⁸⁰ Dir. 2015:31 En attraktiv gymnasieutbildning för alla.

⁸¹ SOU 2016:77, s. 266- 283.

Andra företrädare för kommuner har dock framfört den motsatta synpunkten; att reglerna kring gymnasieskolans respektive komvux målgrupper inte bör ändras, utan att nuvarande system rymmer stora möjligheter att möta utbildningsbehoven hos unga nyanlända. Vid Skolverkets hearing med kommunföreträdare från ett tiotal kommuner framfördes samstämigt synpunkten att komvux rymmer de möjligheter som behövs och att man bör anpassa det befintliga systemet och satsa på att utveckla inom detta snarare än att ändra ansvarsfördelningen mellan gymnasieskolan och komvux eller att utveckla helt nya utbildningsinsatser eller åtgärder. Ett illustrerande citat från denna diskussion under hearingen är följande: *"Alla verktyg finns redan i komvux – det handlar om att paketera det rätt för den enskilde utifrån de egna utbildningsbehoven"*.

En annan synpunkt som framkommit från företrädare för kommuner är att det i vissa fall kan vara bättre för en nyanländ som är nära 20 år att välja komvux framför att påbörja ett nationellt program i gymnasieskolan, även om han eller hon hinna uppnå behörighet inom åldersgränsen för att påbörja nationella program. Motivet är att en person som är avsevärt äldre än övriga gymnasieelever i sin klass kan känna sig mer hemma inom komvux.

6.2 SKL förespråkar en särskild skolform med förlängd etableringsersättning för unga nyanlända

SKL har nyligen publicerat en rapport där de förespråkar att en ny statligt finansierad ny skolform inrättas, som en särskild åtgärd för unga nyanlända som har viss tidigare utbildning och som är mellan 18 och 29 år. Förslaget innebär att utbildningen ska vara upp till 6 år, att den ska syfta till att deltagarna uppnår en avslutad gymnasial yrkesutbildning, att den ska utgöra en del av etableringsinsatserna och att deltagarna ska få etableringsersättning under hela utbildningstiden.

SKL pekar på att dagens gräns på två år för etableringsersättning och etableringsinsatser för många nyanlända är alltför kort för att nå upp till en utbildning på gymnasial nivå, och att det i många fall skulle vara en alltför stor individuell investering att ta studielån för att nå dit. Möjlighet till etableringsersättning upp till sex år skulle, enligt SKL, vara en god investering för både individen och samhället, med tanke på att en gymnasial utbildning är avgörande för chanserna att få en etablerad ställning på arbetsmarknaden och med tanke på att denna grupp har många år framför sig på den svenska arbetsmarknaden.

Ett av SKL:s argument för att det behövs en särskild skolform, som är varken gymnasieskola eller kommunal vuxenutbildning, är att av dem som saknar gymnasieutbildning och som påbörjar studier i komvux är det många som inte når fram till en fullföljd gymnasieutbildning. Ett annat argument som framförs är att en särskild skolform kan möjliggöra en utbildning som är mer flexibel och anpassad efter nyanländas behov. Enligt förslaget skulle Arbetsförmedlingen identifiera målgruppen

och kommunerna skulle vara anordnare av utbildningen. Utbildningen skulle innehålla bland annat sfi, svenska som andraspråk samt gymnasiekurser på svenska och på modersmål.⁸²

6.3 Flera aktörer förespråkar bättre samordning mellan Arbetsförmedlingens etableringsinsatser och kommunernas vuxenutbildning

Såväl regeringen som berörda myndigheter och organisationer har framhållit att det är viktigt att insatser inom de utbildningspolitiska och arbetsmarknadspolitiska områdena samspelar med varandra. Flera pågående statliga och kommunala insatser har förbättrat samverkan mellan bland annat Arbetsförmedlingen och komvux som syfte. Inrättandet av Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua) är en sådan insats.

Dua

Dua har pekat på att det kvarstår stora utmaningar när det gäller bland annat unga nyanlända, trots de aktiviteter som genomförts för förbättrad samverkan. I syfte att fler unga nyanlända ska uppnå en utbildning på gymnasial nivå behöver kommunerna tillsammans med Arbetsförmedlingen förbättra resultaten, enligt Dua. Dua förespråkar bland annat att unga nyanlända får studera fler ämnen på sitt modersmål, sömlösa övergångar från gymnasieskolan till komvux samt kombinationer av studier och arbete. Enligt Dua behövs inga nya regelverk för detta, utan vad som behövs är främst att kommunerna och Arbetsförmedlingen förändrar sina arbetsätt.

Dua poängterar att kommunerna behöver ta ett stort ansvar för ett långsiktigt och stabilt utbud av flexibel vuxenutbildning av hög kvalitet samt att kommunerna i större utsträckning bör underlätta för nyanlända elever som lämnar gymnasieskolan utan fullständiga betyg att fullfölja en gymnasieutbildning inom ramen för komvux.

Dua har också pekat på att det arbetsmarknadspolitiska regelverket bör ändras så att kommunala insatser kan ges inom detta utan att individens försörjning behöver ändras samt på att arbetsmarknadspolitiska insatser som drivs i kommunens regi bör kunna jämföras med arbetsmarknadspolitiska program. Vidare har Dua föreslagit att det i Arbetsförmedlingens instruktion bör föras in en bestämmelse om samverkan med kommunerna.⁸³

SKL

SKL anser att fler nyanlända bör ges möjlighet att ta del av vuxenutbildning, att kommunerna bör kunna ha ett större ansvar för etableringsinsatser och att samarbetet mellan Arbetsförmedlingen, kommunerna och andra aktörer bör utvecklas. SKL har bland annat framfört att sfi, svenska som andraspråk, samhällsorientering,

⁸² SKL:s agenda för integration (SKL, 2017). SKL:s skrivelse Ny utbildningsorganisation för nyanlända unga vuxna (2017-03-10).

⁸³ SOU 2017:19 (delbetänkande av Dua) och Dua:s debattartikel i Dagens samhälle 2017-02-28.

vuxenutbildning och arbetsmarknadspolitiska insatser skulle kunna samordnas i sammanhållna paket.⁸⁴

SKL har föreslagit åtgärder för att främja komvux inom etableringsuppdraget

SKL har vidare pekat på ett antal möjliga åtgärder för att främja vuxenutbildningen inom etableringsuppdraget. De åtgärder SKL föreslår handlar bl.a. om att stärka arbetsförmedlares kunskaper om vuxenutbildningen och att ge Arbetsförmedlingen möjlighet att träffa överenskommelser om utbildningsinsatser av kommuner och andra aktörer lokalt. De handlar också om att öka användningen av modersmålsstöd och studiehandledning på modersmål bland annat genom att dra nytta av personer som deltar i snabbspåret för lärare och att utveckla språkpassade läromedel. Andra föreslagna åtgärder är att stärka studie- och yrkesvägledning bland annat genom att öka dimensioneringen av utbildningen till studie- och yrkesvägledare samt att se över förutsättningarna för studiefinansiering för nyanlända som behöver längre tid i utbildning än de två åren i etableringsåtgärder.⁸⁵

Skolverkets kontakter med företrädare för kommuner

Vid Skolverkets kontakter med företrädare för kommuner har bland annat framkommit önskemål om att styra i riktning mot att Arbetsförmedlingen (inom etableringsuppdraget) och komvux kan göra en gemensam långsiktig planering för den unga nyanländas studier och andra insatser. Företrädare för komvux har pekat på att det är olyckligt att olika mål och regelverk gäller för den individuella etableringsplanen som Arbetsförmedlingen ansvarar för och den individuella studieplanen som komvux ansvarar för. Ett exempel som ofta tagits upp, och som komvux-företrädarna menar ofta får negativa följder, är att det förekommer att nyanlända elever med kort varsel behöver göra uppehåll i sin sfi-utbildning därför att arbete ofta prioriteras före utbildning inom arbetsmarknadspolitiska insatser.

Företrädare för både komvux och Arbetsförmedlingen har uttryckt att de ser positivt på att styrningen av Arbetsförmedlingen framöver kommer att ha ett starkare fokus på reguljär utbildning, och på att detta sannolikt kommer att innebära att en större andel av de nyanlända kommer att studera inom komvux, även om de befinner sig i Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag eller någon annan arbetsmarknadspolitisk insats.

⁸⁴ SKL, 2017: *SKL:s agenda för integration. Om asylmottagande och nyanländas etablering.*

⁸⁵ SKL, Sammanställning 2016-04-25: Möjliga åtgärder för att främja vuxenutbildningen inom etableringsuppdraget.

7 Skolverkets analys och bedömningar

I kapitel 4-6 har vi gjort en kvantitativ beskrivning av gruppen unga nyanlända samt redogjort för iakttagelser om hur dagens situation möter utbildningsbehov som är vanliga inom gruppen och om hur olika aktörer ser på vad som bör åtgärdas.

Genomgången har bland annat visat att antalet nyanlända har ökat de senaste åren och att gruppen nyanlända under 25 år, enligt vår definition, i dag uppgår till cirka 51 000 personer. En stor andel har en tidigare utbildning som motsvarar högst grundskoleutbildning. Det innebär att det finns stora behov av utbildning i Sverige för denna målgrupp.

Vidare har framkommit att det finns vissa svårigheter kring övergång från gymnasieskola till komvux, vilket är aktuellt för flera nyanlända i 20-årsåldern, samt svårigheter kring samspelet mellan komvux och Arbetsförmedlingen. Därtill har framkommit att komvux har svårt att till fullo möta de utbildningsbehov som finns inom gruppen nyanlända under 25 år. Dessa svårigheter handlar bland annat om tillgång till lärarkompetens. De handlar också om kommunernas kapacitet att erbjuda studiehjälp på språk som eleverna behärskar, att erbjuda socialt stöd och ett socialt sammanhang samt att kunna kombinera sfi med studier i andra ämnen inom komvux.

Genomgången har också visat att det finns flera olika synsätt vad gäller vilka åtgärder som bör genomföras för att unga nyanländas utbildningsbehov ska mötas bättre. Vissa kommuner förespråkar att åldersgränsen för att påbörja ett nationellt program i gymnasieskolan höjs för nyanlända elever. Sveriges kommuner och landsting (SKL) har föreslagit att en särskild skolform ska inrättas. Samtidigt menar många kommuner och andra aktörer som Skolverket haft kontakt med att dagens system är lämpligt, men att det behövs utvecklingsarbete inom ramen för dagens system.

7.1 Dagens ramverk är lämpliga – men det behövs utvecklingsinsatser inom dessa

Skolverket bedömer att dagens ansvarsfördelning mellan gymnasieskolan och komvux är lämplig och inte bör ändras. Vi bedömer dock att det behövs insatser som utvecklar samarbetet och kontakterna mellan gymnasieskolan och komvux när det gäller elever som efter studier på ett introduktionsprogram (t.ex. språkinträdning) behöver övergå till komvux för fortsatta studier i stället för att fortsätta till ett nationellt program i gymnasieskolan. Vi bedömer också att det är angeläget med ett utvecklingsarbete som syftar till att informera unga nyanlända om vilka möjligheter som komvux erbjuder. Det är viktigt för exempelvis elever på språkinträdning som närmar sig 20 år att vara medvetna om ansvarsfördelningen mellan gymnasieskolan och komvux samt att känna till de möjligheter till studier som finns inom komvux. Som Skolverket har tagit upp i andra sammanhang anser vi också att det

är viktigt att språkintröduktion och övriga intröduktionsprogram inom gymnasieskolan utvecklas och stärks.⁸⁶

Vidare bedömer vi att komvux som skolform är lämplig för en stor del av de utbildningsbehov som finns inom gruppen vuxna nyanlända, inklusive unga vuxna från 20 år. Vi bedömer att komvux ramverk, med sitt flexibla och individbaserade upplägg, rymmer den stora variation av möjligheter som behövs för att möta unga vuxna nyanlända. Vi bedömer att det inte är önskvärt att utveckla nya skolformer för unga nyanlända, vid sidan av gymnasieskolan och komvux. Men vi ser ett behov av utvecklingsinsatser för att ytterligare stärka och anpassa de utbildningsmöjligheter som finns inom komvux till de utbildningsbehov som är vanliga inom målgruppen unga nyanlända.

Vi vill också betona vikten av att i möjligaste mån beakta samordning och helhetstänkande i statlig styrning och statligt stöd på området. Vi har i andra sammanhang konstaterat att om antalet olika utvecklingsinsatser med delvis sammanfallande syften och delvis olika villkor blir stort, kan detta bidra till en splittrad bild som försvårar för skolhuvudmän och andra lokala eller regionala aktörer att orientera sig bland insatserna och att utnyttja dem.⁸⁷

Av både samordningsskäl och effektivitetsskäl bedömer vi att det är viktigt att i möjligaste mån utgå från de utvecklingsinsatser som redan pågår inom skolområdet vid beslut om och utformande av satsningar som syftar till att utveckla och stärka komvux.

Ansvarsfördelningen mellan gymnasieskolan och komvux bör bestå

Som nämnts har vissa kommuner framfört synpunkten att gymnasieskolan borde stå öppen även för nyanlända som är äldre än vad som gäller enligt dagens regler. Argumenten är bland annat att man menar att gymnasieskolans struktur med hela skoldagar, ett socialt sammanhang och elevhälsa möter många unga nyanländas behov bättre än vad komvux gör. Ett annat argument är att det kan vara bättre för en relativt ung nyanländ person att studera tillsammans med gymnasieungdomar än med betydligt äldre elever inom komvux.

Skolverket ser dock flera argument som talar emot en sådan förändring och bedömer att åldersgränsen för gymnasieskolan inte bör ändras. Ålderssammansättningen i komvux är på många håll i landet relativt ung, eftersom sfi och nyanlända utgör en stor del och många av dessa nyanlända är relativt unga. Ett annat argument som talar emot att öppna gymnasieskolan för äldre elever är att komvux upplägg med vuxenpedagogik torde vara lämpligt för nyanlända över 20 år enligt samma utgångspunkter som detta upplägg bedöms lämpligt för andra personer över 20 år. Det som skiljer nyanlända över 20 år från jämnåriga som bott länge i Sverige är framför allt att de inte gått i svensk skola, eller kanske inte i skola överhuvudtaget,

⁸⁶ Skolverket, 2016 Språkintröduktion Rapport 436 (2016).

Skolverkets yttrande över En gymnasieutbildning för alla –åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning (SOU 2016:77). (Dnr: 2016:1890).

⁸⁷ Bl.a. Skolverkets budgetunderlag 2018-2020 (Dnr: 2017:348).

och att de inte har kunskap om det svenska samhället och det svenska utbildningssystemet. Sådana kunskaper kan ges inom samhällsorientering och komvux. Ett tredje argument handlar om att en höjd åldersgräns till gymnasieskolan kan innebära nackdelar för gymnasieskolans yngre elever.

Vuxenutbildningen rymmer i högre grad möjliga flexibla lösningar på olika nivåer än vad gymnasieskolan kan erbjuda. När det gäller bland annat personlig utveckling och elevhälsa har dock gymnasieskolan ofta mer att erbjuda. Skolverket bedömer att insatser för att utveckla komvux, när det gäller bland annat stöd runt eleven, är att föredra framför att höja åldersgränsen för gymnasieskolan.

Bättre att utveckla komvux än att inrätta en ny skolform

Skolverket ser det som angeläget att samhället verkar för att alla, inklusive unga nyanlända, ges goda möjligheter till utbildning och till att helst uppnå en nivå som motsvarar minst en gymnasieexamen. Det har påpekats av många att detta är en mycket viktig förutsättning för att komma in på och få en etablerad ställning på arbetsmarknaden.

När det gäller hur detta bör uppnås bedömer Skolverket att det är bättre att satsa på att utveckla det befintliga utbildningssystemet (komvux och delvis gymnasieskolan) än att skapa en ny skolform. Komvux uppdrag täcker redan i dag in nyanlända under 25 år (med en nedre åldersgräns på 16 år för sfi och 20 år för övriga komvux), och i komvux uppdrag är individanpassning och flexibilitet centrala delar.

Vid överväganden om fortsatta satsningar är det viktigt att beakta att det uppdrag och det regelverk som gäller för komvux i dag till stora delar kan vara bästa tänkbara även för gruppen nyanlända under 25 år. Samtidigt bör beaktas att det är möjligt att vissa utbildningsbehov som finns inom gruppen nyanlända under 25 år (eller inom gruppen nyanlända generellt) skiljer sig så pass mycket från utbildningsbehoven inom andra elevgrupper att det kan behövas anpassningar utifrån detta.

Skolverkets bedömning är att de ramar som gäller för komvux är lämpliga även för målgruppen unga nyanlända, och att de åtgärder som behövs framför allt handlar om att utveckla kapacitet, kvaliteten, målgruppsanpassningen och arbetssätten inom dagens system.

7.2 Det finns en medvetenhet om ökande behov inom komvux – men det behövs utvecklingsarbete och stärkt kapacitet för att möta behoven

Lägesbeskrivningen i de föregående kapitlen visar att nyanlända under 25 år är en stor och växande målgrupp för komvux, inklusive sfi. Skolverkets bild är att det finns en stor medvetenhet om detta i kommunerna, och ett stort engagemang för att möta utbildningsbehoven.

Samtidigt finns utmaningar och problem vad gäller kommunernas kapacitet att möta behoven inom vissa områden, till exempel när det gäller att kunna erbjuda studiehandledning eller undervisning på modersmål eller andra språk som elever behärskar. Det finns önskemål om att unga nyanlända snabbare ska kunna börja

studera även andra ämnen vid sidan av svenska språket. Samtidigt ser vi att det råder delade meningar bland komvux-företrädare om hur tidigt det är lämpligt att börja med studier i andra ämnen, parallellt med studier i svenska. Vi bedömer att det är viktigt att arbeta vidare inom detta område.

Andra fortsatta utmaningar handlar om gränsytan mellan gymnasieskolan och komvux när det gäller nyanlända upp till 20 år.

Det finns även utmaningar kring samverkan med Arbetsförmedlingen och kring hur reglerna om etablering och etableringsersättning samspelar med komvux uppdrag avseende utbildning för nyanlända under 25 år. Skolverket ser positivt på Duas utökade uppdrag kring nyanlända och på det nya målet för Arbetsförmedlingen som innebär ett stärkt fokus på reguljär utbildning. Vi tror att det kan bidra till att individuella planer om etablering respektive studier kan närma sig varandra.

Ytterligare utmaningar handlar om komvux självständiga upplägg i relation till behoven av stöd och socialt sammanhang, om möjligheterna att kunna kombinera studier i svenska med studier i andra ämnen etc.

När det gäller utbildningarnas upplägg ser vi ett behov av att komvux utbud rymmer ett ökat inslag av sammanhållna studievägar som både elever och utbildningsanordnare upplever som vanliga. Vi bedömer att det kan vara till nytta för unga nyanlända elever om sådana sammanhållna studievägar finns med i komvux utbildningsutbud, som en möjlighet bland andra att kunna välja. Vi vill dock understryka att sammanhållna utbildningar inte bör ersätta möjligheterna till individuella upplägg och att de bör vara möjliga att bygga på med fortsatt utbildning.

8 Överväganden och förslag

Skolverket lämnar nedan ett antal förslag till hur de unga nyanländas utbildningsmöjligheter kan förbättras inom komvux i första hand men även genom insatser i gränssytorna mellan gymnasieskolan och komvux samt mellan Arbetsförmedlingen och komvux. Några av de förslag som lämnas nedan är samstämmiga med förslag i Skolverkets uppdrag om köer till sfi.

Skolverkets bedömning är att statliga medel behöver avsättas för att stärka kommunernas arbete med målgruppen nyanlända under 25 år. Om en sådan satsning görs i form av statsbidrag bör det i första hand övervägas att använda befintliga statsbidragssatser.⁸⁸

Det finns en rad områden där vi ser behov av ett utvecklingsarbete inom kommunerna. Nedan presenteras områden och åtgärder som Skolverket bedömer ha betydelse när det gäller att förbättra utbildningsmöjligheterna för de unga nyanlända. De åtgärder som handlar om kommunernas utvecklingsarbete bör stödjas av staten men utformas av kommunerna själva utifrån rådande förutsättningar och behov.

8.1 Samverkan mellan gymnasieskolan och komvux bör stärkas

Skolverket anser att samverkan mellan gymnasieskolan och komvux behöver stärkas när det gäller bland annat tidig och långsiktig studieplanering för nyanlända ungdomar. De ungdomar som börjar på språkinstruktionen bör få sådan information så att de ser komvux som ett reellt alternativ redan från början. På så vis kan eventuella avbrott och förlorad tid för ungdomen förhindras. Det gäller framförallt de ungdomar som har kort skolbakgrund eller börjar på språkinstruktionen vid 18-19-års ålder och som i många fall inte når behörighet till ett nationellt program inom åldersgränsen för detta.

Dessa frågor berör bland annat studie- och yrkesvägledningen, upplägget av språkinstruktion och andra introduktionsprogram samt den plan för fortsatt utbildning som gymnasieskolan ansvarar för.⁸⁹ Skolverket menar att kommuner behöver ges stöd för att stärka samverkan mellan gymnasieskolan och komvux i syfte att utveckla bland annat följande.

- Studie- och yrkesvägledning för att möta behoven hos de nyanlända ungdomarna inför övergången till komvux.

⁸⁸ Skolverket har i budgetunderlaget för 2018-2020 (Budgetunderlag 2018-2020 Dnr: 2017:348) pekat på att myndigheten hanterar ett mycket stort antal statsbidrag, med olika regelverk, och att det är svårt för huvudmännen att överblicka de bidrag som finns. I budgetunderlaget har vi föreslagit en översyn av regleringen av olika statsbidrag, i effektivitetsfrämjande syfte.

⁸⁹ Enligt läroplanen för gymnasieskolan (SKOLFS 2011:144) är det skolans ansvar att varje elev som avslutat ett introduktionsprogram har "en plan för och tillräckliga kunskaper för fortsatt utbildning eller uppnår en förberedelse för etablering på arbetsmarknaden".

- Modeller för utformning av språkinstruktionen för 18-19-åringar så att denna även förbereder för och underlättar en övergång till komvux och så att eleven är väl förberedd för komvux.⁹⁰
- Arbetet med att utforma plan för fortsatt utbildning som elever på introduktionsprogram har rätt till enligt läroplanen. En sådan plan utgör ett viktigt komplement till elevens dokumentation av tidigare studier.
- Informationsöverföringen från gymnasieskolan till komvux inför komvux planering, så att komvux kan planera mottagandet på ett bra sätt.
- Dokumentation och bedömning av elevers kunskaper i svenska som andraspråk eller sfi.
- Kartläggning av elevers arbetslivserfarenheter och yrkeskompetens.

8.2 Samarbetet mellan komvux och Arbetsförmedlingen bör stärkas

Skolverket menar att regeringen bör verka för att kommunens utbildningsinsatser och Arbetsförmedlingens insatser samspelar bättre. Det handlar om att se över hur Arbetsförmedlingens etableringsplan och den individuella studieplanen inom komvux kan sammanföras, med hänsyn till individens lärande och sysselsättning på lång sikt. På detta sätt bedömer Skolverket att man kan undvika att individer hamnar i kläm mellan olika sysselsättningar samt främja genomströmningen inom sfi.

8.3 Kommunernas kapacitet att möta målgruppen bör stärkas

Kompetensförsörjning och kompetensutveckling bör stärkas

Kompetensförsörjningen av lärare i komvux behöver stärkas. Detta gäller inte minst sfi och svenska som andraspråk. För komvux finns inte någon satsning som motsvarar Lärarlönelyftet, vilket riskerar att minska yrkets attraktivitet. Skolverket bedömer också att kommunerna har ett behov av kompetensutveckling kring flerspråkighet och nyanländas lärande. Detta är särskilt viktigt för att de unga nyanlända ska kunna nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling på så kort tid som möjligt. Det pågår insatser för lärares kompetensutveckling, till exempel Lärarlyftet 2 och vidareutbildning av lärare som saknar lärarexamen (VAL). Dessa är till nytta för såväl komvux som andra skolformer.

Skolverket har i dag regeringens uppdrag att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända i grund- och gymnasieskolan. Dessa utvecklingsinsatser efterfrågas även inom vuxenutbildningen. Vi föreslår att detta utvecklingsuppdrag även ska omfatta komvux. Vi bedömer att detta skulle vara effektivt, eftersom det inom arbetet med den pågående insatsen finns ett utvecklat upplägg och arbetssätt, och föreslår att utarbetade modeller används även inom vuxenutbildningen efter att först ha anpassats till denna, med bland annat ett vuxenpedagogiskt perspektiv. Förslaget att inkludera även komvux i den pågående insatsen avser både de delar som utgörs av generella kompetensutvecklingsinsatser och de delar som utgörs av riktat stöd till kommuner

⁹⁰ Ett syfte med språkinstruktion kan enligt 17 kap. 3 § skollagen (2010:800) vara att "övergå till annan utbildning" som till exempel komvux.

som tagit emot en särskilt hög andel nyanlända. Den kompetensutveckling som görs inom uppdraget gäller lärare, studie- och yrkesvägledare, studiehandledare, skolledare och handlar om språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt, metoder för studiehandledning, studie- och yrkesvägledning med fokus på nyanlända.⁹¹

Studie- och yrkesvägledning bör stärkas

Studie- och yrkesvägledningen för unga nyanlända bör stärkas. Skolverket vill framhålla studie- och yrkesvägledningens betydelse för att nyanlända generellt sett och de unga nyanlända specifikt, ska få information och vägledning inför framtida studier och arbetsliv så att de kan göra egna aktiva val och få sina kunskaper och erfarenheter bedömda. Inom studie- och yrkesvägledningen behövs kompetens att möta nyanlända som kommer från länder med utbildningsväsende och arbetsmarknad som i hög grad skiljer sig från det svenska. Att ge tidig studie- och yrkesvägledning på modersmål eller ett språk som eleven behärskar innebär också organisatoriska utmaningar i kommunerna.

Som en del i arbetet med att stärka studie- och yrkesvägledningen och för att synliggöra möjligheterna inom komvux kommer Skolverket att se över möjligheterna att ta fram en ”karta” över vanliga studievägar inom komvux. En sådan eventuell ”utbildningskarta” bör i så fall vara webbaserad och översättas till de vanligaste invandrarspråken.

Kapaciteten att erbjuda socialt stöd inom komvux bör stärkas

Kommunerna bör ges stöd för att utveckla det sociala stödet för unga nyanlända i komvux. Att satsa mer på lärarledd undervisning är en viktig del i detta. En annan viktig del kan vara att utveckla samarbetet mellan olika personalkategorier kring eleven. Som nämnts finns exempel på att kommuner har inrättat stödteam sammansatta av exempelvis kurator, specialpedagog och ungdomscoach. Att utveckla mentorsfunktionen är ett annat exempel på hur det sociala stödet och sammanhanget kan stärkas.

Kapaciteten att erbjuda studiehandledning på språk som eleven behärskar bör stärkas

Ett tydligt utvecklingsområde inom komvux är studiehandledning på ett språk som eleven behärskar. Skolverket har i kontakter med komvuxföreträdare fått bilden att studiehandledning förekommer främst som ett inslag mot yrkeskurser och att stöd på modersmålet i viss utsträckning erbjuds elever som lär sig läsa och skriva. Undervisning på modersmålet i ämnen på grundläggande nivå⁹² i komvux förekommer i liten grad.

⁹¹ Uppdrag om insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål (U2015/3356/S).

⁹² 20 kap. 12 § skollagen (2010:800) ”Om en elev i utbildning på grundläggande nivå har bristfälliga kunskaper i svenska språket, får utbildningen tillhandahållas på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar. Sådan utbildning ska kompletteras med undervisning eller träning i svenska språket”.

Skolverket föreslår att kommunerna ges stöd för att tillhandahålla en god studiehandledning och undervisning på modersmålet på ett likvärdigt sätt. Det kan bland annat handla om att ta fram metoder för studiehandledning på modersmål inom olika områden i vuxenutbildning och för studiehandledning via fjärrundervisning.

Statsbidraget för kvalitet i sfi bör finnas kvar

Kommuner och andra anordnare av sfi har sedan 2013 haft möjlighet att ansöka om ett ettårigt statsbidrag för att utveckla kvaliteten och individanpassningen av sfi.⁹³ Medel för detta statsbidrag avsattes från början för åren 2013-2015. Därefter har statsbidraget förlängts för 2016 och 2017 med ett år i taget. För 2016 och 2017 avsattes dock hälften så mycket medel som för de tidigare åren. Bidraget har varit översökt och alla medel har förbrukats.

Bidraget har använts till utveckling inom en rad områden; arbetssätt, lärmiljöer, digitala verktyg, samarbete mellan olika personalgrupper etc. Skolverket föreslår att statsbidraget för att utveckla sfi ska finnas kvar även efter 2017. Det vore önskvärt att medel avsätts för en längre period än ett år i taget för att skapa bättre planeringsförutsättningar för mottagarna. Skolverket föreslår att mer medel avsätts framöver än som varit fallet för 2016 och 2017.

8.4 Åtgärder kring innehåll och upplägg i komvux-utbildningar

Som redovisats tidigare har flera kommuner pekat på att många unga nyanlända har ett större behov av helhet och sammanhang i utbildningen än vad komvux vanligtvis erbjuder. Det finns behov av mer lärarledd tid och handledning i studierna men även av socialt stöd i olika former. Det extra stöd som dessa elever behöver, kan med fördel ges i öppna lärmiljöer/lärcentra där olika funktioner kan finnas; lärare, studiehandledare med flera.

Skolverkets bedömning är, som tidigare nämnts, att de ramar som gäller för komvux är lämpliga även för målgruppen unga nyanlända, och att de åtgärder som behövs framför allt handlar om att utveckla kapaciteteten, kvaliteten, målgruppsanpassningen och arbetssätten inom dagens system.

Behov av såväl individuella och flexibla upplägg som av möjligheter till sammanhållna utbildningar

Den kommunala vuxenutbildningens individuella och flexibla upplägg är mycket viktigt, med tanke på elevers varierande livssituationer, behov, förkunskaper och mål med sina studier. Samtidigt ser vi, som nämnts, ett behov av att komvux utbud rymmer ett ökat inslag av sammanhållna studievägar och fastare kombinationer av kurser inom vissa områden, sida vid sida med fortsatta möjligheter till helt individuella upplägg. Det finns goda kombinationsmöjligheter genom sfi-kursernas upplägg och delkurser på grundläggande nivå. När det gäller yrkesutbildningar inom komvux, har Skolverket i uppdrag att ta fram sammanhållna utbildningar, vilket kommer att gagna även målgruppen unga nyanlända. När det gäller de unga nyanlända

⁹³ Förordning (2012:993) om statsbidrag för utbildning i svenska för invandrare.

med kort utbildningsbakgrund och liten arbetslivserfarenhet kan ytterligare anpassningar behövas. Därför bör en utveckling av t.ex. preparandkurser övervägas. Syftet med sådana kurser skulle kunna vara att ge eleverna en inblick i yrkesområdet.

En kurs för digital kompetens och programmering bör inrättas

Skolverket överväger att inrätta en särskild kurs för grundläggande digital kompetens och programmering inom komvux på grundläggande nivå. Flera satsningar kring digital kompetens pågår och Skolverket har i andra sammanhang uppmärksammat att det inom gruppen nyanlända i komvux och i viss mån i gymnasieskolan kan behövas en särskild utbildningsinsats.⁹⁴ Skolverket menar att en sådan insats framförallt kan gynna målgruppen unga nyanlända och bidra till studiemotivation och till ett aktivt samhälls- och arbetsliv.

⁹⁴ Nationell strategi för digitalisering av skolväsendet (Skolverket, dnr. 2015:01153)