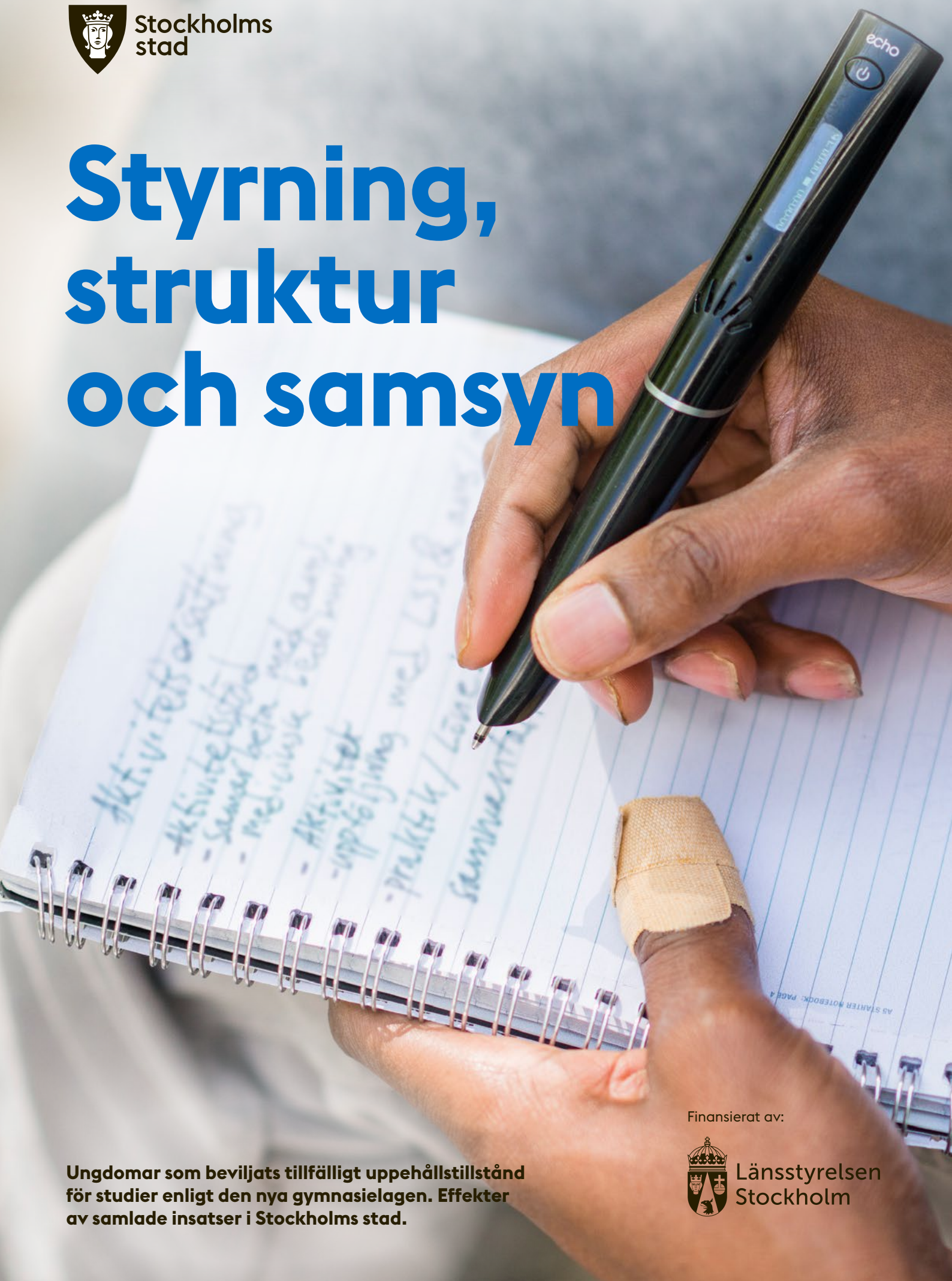


Styrning, struktur och samsyn



Ungdomar som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd
för studier enligt den nya gymnasielagen. Effekter
av samlade insatser i Stockholms stad.

Finansierat av:



Länsstyrelsen
Stockholm

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning	6
2. Inledning	10
Syfte.....	10
Genomförande och metod.....	11
Beskrivning av insatser och resultat	12
Intervjuer med målgruppen.....	12
Intervjuer med tjänstepersoner	13
Registerstudie.....	13
Utvärdering av samverkan.....	13
Nya gymnasielagen	14
Lagens samtliga begränsningar är följande	15
3. Målgruppen och organisationen	17
Målgruppen.....	17
Stockholms stads organisation.....	18
4. Insatser och resultat	19
Kartläggning av målgruppens behov	19
5. Boende.....	20
Flyttmönster.....	20
Insatser	21
Stadsdelsförvaltningarnas bistånd för boende	21
Boendeprojekt	22
Sammanfattande bild av insatser och ansvar för boende	23
Målgruppens upplevelser.....	24
6. Ekonomi	25
Insatser	26
Ekonomiskt bistånd.....	26
Övrigt	28
Sammanfattande bild av insatser och ansvar	28
Målgruppens upplevelser.....	29
7. Utbildning.....	30
Målgruppens utbildningsbakgrund	30
Insatser	31
START Stockholm	31
Skolslussen.....	31
Språkintruktionsprogrammet – IMS	32
Komvux	33

Innehållsförteckning

Kombinationsutbildningar	33
Elevteamet.....	34
Orienteringskurs	36
Preparandkurs.....	38
Studievägledning och antagning till komvux.....	38
Stöd i studier på Campus Åsö	40
Studiedeltagande – registerstudie	40
Studieresultat.....	43
Gymnasieskola – kursbetyg	43
Övergångar från språkin introduktionsprogrammet.....	45
Vuxenutbildning – kursbetyg.....	46
Sammanfattande bild av insatser och ansvar	50
Målgruppens upplevelser.....	50
8. Arbete.....	52
Insatser	53
Ung i centrum.....	53
Jobbtorg Stockholm	55
Jobb-projekt.....	55
Sammanfattande bild av insatser och ansvar	56
Målgruppens upplevelser.....	56
9. Hälsa	57
Insatser	58
Coachande team	58
Unga station.....	58
Sammanfattande bild av insatser och ansvar	59
Målgruppens upplevelser.....	59
10. Juridik.....	61
Insatser	61
Juridisk hjälp och Öppet hus för ansökan om förlängning	61
Informationsmaterial	62
Sammanfattande bild av insatser och ansvar	63
Målgruppens upplevelser.....	63

Innehållsförteckning

11. Samverkan	64
Framgångsfaktorer i samverkan	65
Styrning – ett aktivt ledarskap	65
Tydlighet och struktur	66
Samsyn	66
12. Samverkan kring NGL-ungdomarna i Stockholm	68
Styrning	69
Ledningens engagemang	69
Gemensamma mål	69
Gränsdragningar	70
Struktur	71
Rutiner	73
Ansvar för samordning	74
Samsyn	75
13. Analys och diskussion	76
Hur har det gått för NGL-ungdomarna i Stockholm?	76
Hur har det gått för NGL-ungdomarna i studier?	78
Insatser	80
Genomförande	80
Mer än förväntat – hur samverkan fungerat i praktiken	84
Styrkor	85
Svagheter	87
En modell för samverkan	88
Bilagor	
Bilaga 1	90
Bilaga 2	95
Bilaga 3	96
Bilaga 4	97
Bilaga 5	98
Bilaga 6	99

Förkortningar

Förkortning	Klartext
Amf	Arbetsmarknadsförvaltningen
AMIF	Asyl-, Migrations-, och Integrationsfonden
APL	Arbetsplatsförlagt lärande
CSN	Centrala studiestödsnämnden
Dua	Delegationen för unga till arbete
IM	Introduktionsprogram
IMS	Språkintruktionsprogram
KF	Kommunfullmäktige
LMA	Lagen om mottagande av asylsökande
NGL	Nya gymnasielagen
PUT	Permanent uppehållstillstånd
SCB	Statistiska centralbyrån
Sdf	Stadsdelsförvaltning
SKR	Sveriges kommuner och regioner (tidigare Sveriges kommuner och landsting)
Sof	Socialförvaltningen
SoL	Socialtjänstlagen
SYV	Studie- och yrkesvägledare
TUT	Tillfälligt uppehållstillstånd
Ubf	Utbildningsförvaltningen
UiC	Ung i centrum
VIDA	"Välj Integration-Delaktighet-Aktivitet" – Inkludering genom föreningslivet
VUC	Vuxenutbildningscentrum

1. Sammanfattning

2018 trädde en lag i kraft, som gav ungdomar 18–21 år möjlighet till tillfälligt uppehållstillstånd för studier. Den här rapporten beskriver hur Stockholms stad har arbetat med denna målgrupp. Lagen kallas för Nya gymnasielagen, förkortat NGL, och målgruppen kallas i rapporten för NGL-ungdomar.

Syftet med studien är att ge en bild av målgruppens situation samt att identifiera styrkor och svagheter inom stadens arbetssätt kopplat till lagens intentioner och stadens målsättningar. Studien beskriver hur olika aktörer på lokal/kommunal nivå har samverkat för att ge målgruppen stöd inom sex områden:

- Boende
- Ekonomi
- Utbildning
- Hälsa
- Arbete
- Juridik

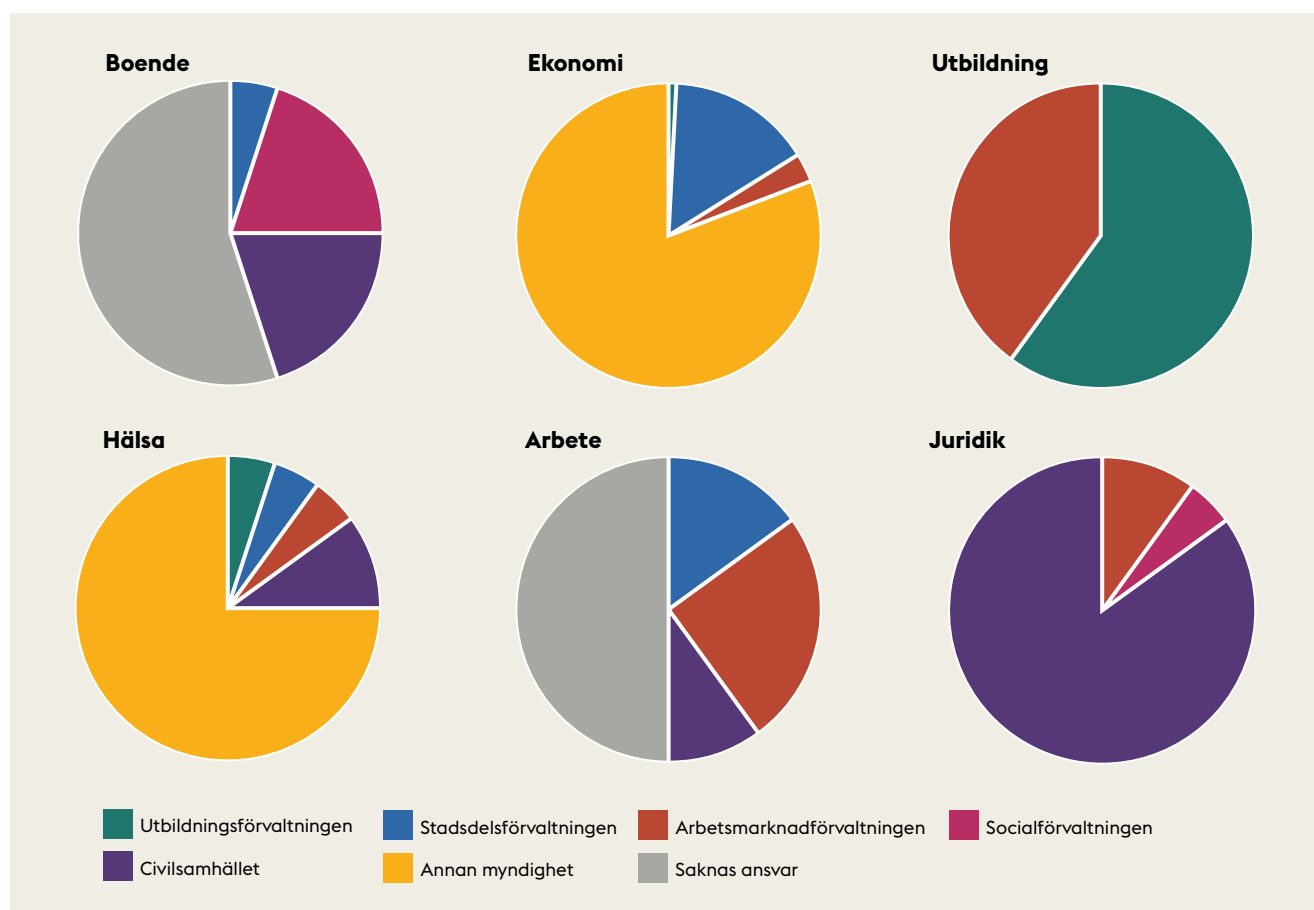
Beskrivningen av insatser och ansvarsfördelning bygger på intervjuer med 38 tjänstepersoner och chefer inom arbetsmarknadsförvaltningen, socialförvaltningen, utbildningsförvaltningen, stadsdelsförvaltningar samt med företrädare för civilsamhället. Målgruppens upplevelse av insatserna bygger på intervjuer med tolv ungdomar.¹

Redovisningar av statistik bygger på en registerstudie som bland annat omfattar målgruppens studieplacering och studieresultat.



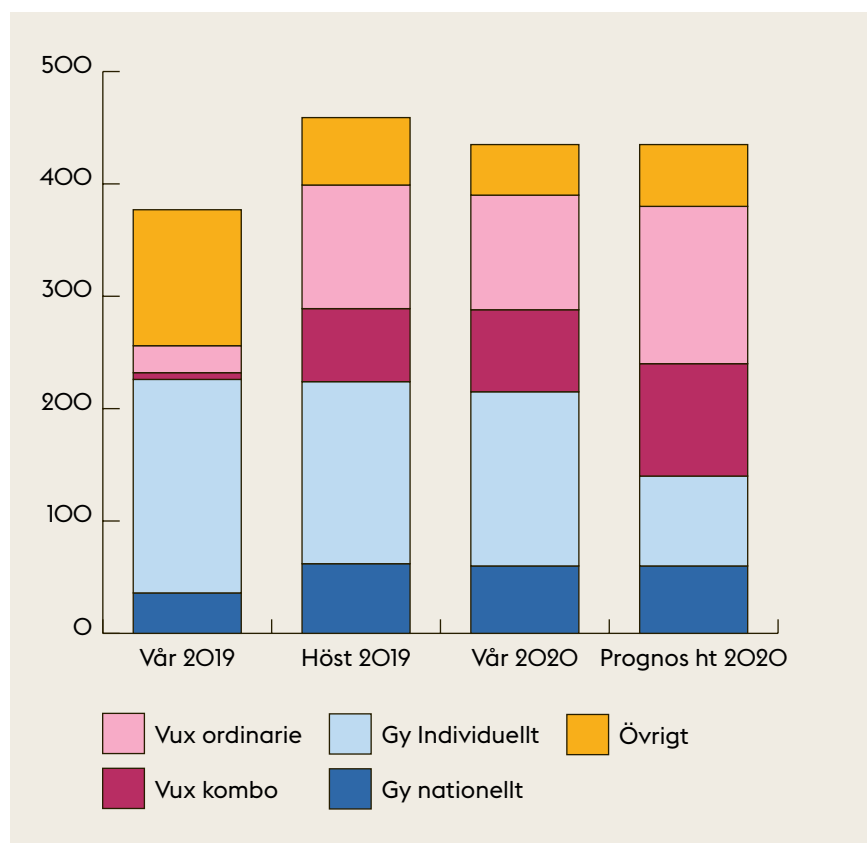
1) Se bilaga 2, intervjuer.

I rapporten framgår att kommunen och civilsamhället gemensamt har kunnat erbjuda en stor mängd insatser för att stötta NGL-ungdomarna. Några utformade specifikt för målgruppen, andra där målgruppen kunnat ta del av befintliga insatser. Rapporten visar också att arbetet har gjorts med ett stort engagemang av många parter och att det har funnits en innovativ ansats att utforska nya lösningar. Följande illustration ger en övergripande bild av hur ansvaret för de sex studerade områdena har fördelats.



Som framgår av figuren har målgruppen fått ett bra stöd inom fyra av de sex områdena. När det gäller området arbete handlar avsaknaden av ansvar om att de flesta i målgruppen fortfarande studerar. När det gäller det sjätte området, boende, visar studien att det inte har funnits någon aktör som tagit ett övergripande ansvar för att möta målgruppens behov. Genom projektmedel från socialförvaltningen kunde ideella aktörer – Stadsmissionen och Ny Gemenskap – hjälpa en delmängd i målgruppen.

Illustrationen nedan visar en sammanfattad bild av antalet NGL-ungdomar som var folkbokförda i Stockholm vid fyra tidpunkter (våren 2019, hösten 2019, våren 2020 samt prognos hösten 2020), samt vilka studier de var i vid respektive tillfälle.



Figur 1 – Antal folkbokförda i målgruppen samt studieaktivitet vid fyra tillfällen.

En tredjedel av NGL-ungdomarna har studerat inom ordinarie utbildningar (nationellt program på gymnasiet eller yrkeskurs på komvux) och har klarat sig väl i studier, utan att i större omfattning ta del av de insatser som staden erbjuder som stöd. Denna grupp elever har goda kunskaper i svenska, läser ordinarie kurser och har på komvux studieresultat som ligger över de generella resultaten på utbildningarna.

NGL-eleverna har varit inskrivna på kombinationsutbildningar inom följande yrkesområden:

- Barn och fritid
- Handel och lager
- Vård och omsorg
- Undersköterska
- Kök
- Kock
- Bygg

Den övergripande bilden av samverkan kring NGL-ungdomarna är att den har fungerat väl. En av de främsta framgångsfaktorerna är att många tjänstepersoner och inte minst civilsamhället, har gjort mer än förväntat för denna grupp ungdomar. I rapportens avsnitt om samverkan redovisas flera exempel på hur enskilda tjänstepersoner eller organisationer på strukturell nivå gått utöver sitt vanliga uppdrag för att möta upp varandra och målgruppens behov.

Den nya lagstiftningen och det faktum att, relaterat den nya lagen, alla saknade rutiner och regelverk, samtidigt som många såg vilka svårigheter lagen ställde upp för målgruppen, bidrog till att arbetet blev individcentrerat i sann bemärkelse.

Sist i rapporten presenteras en modell för samverkan som bland annat omfattar följande delar:

- Tydligt uppdrag i budget
- Resurs
- En gemensam kunskapsbas



Samverkan kring ungdomarna har fungerat väl, inte minst därför att många har gjort mer än förväntat.

2. Inledning

Den kommunala organisationen ställs ibland inför att verksamheter och insatser behöver anpassas till följd av olika nationella lagar och förordningar eller andra händelser. Detta var fallet 2018 när den så kallade nya gymnasielagen (NGL) trädde i kraft. Lagen gav vissa unga vuxna möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd för gymnasiestudier.² Kommunerna, som är huvudmän för den gymnasiala utbildning i gymnasieskolor och komvux, fick då ansvar för att erbjuda utbildningar och förutsättningar som motsvarade lagens krav.

De som berörs av lagen är en grupp unga personer som redan hade fått avslag på ansökan om uppehållstillstånd och som via lagen fick en ny – visserligen kringskuren – möjlighet att stanna i Sverige för gymnasiestudier. Lagen debatterades på både nationell och lokal nivå. I Stockholms stad landade diskussionen i kommunfullmäktige i att den berörda gruppen personer skulle behöva stöd, från både skola och socialtjänst. Kommunfullmäktige i Stockholms stad tog därför beslut att ”socialnämnden tillsammans med arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna ska arbeta för att ungdomar som beviljats tillfälligt uppehållstillstånd enligt den nya lagen får goda förutsättningar att etablera sig i samhället genom studier som kan leda till försörjning”.³

Den här rapporten beskriver hur Stockholms stad har arbetat med målgruppen och hur det har gått i studierna för ungdomarna. Rapporten behandlar också hur stadens förvaltningar och tjänstepersoner har samverkat för att stötta ungdomarna.

Studien är framtagen med finansiering från Länsstyrelsens §37a utvecklingsmedel.

Syfte

Syftet med studien är att ge en bild av målgruppens situation samt att identifiera styrkor och svagheter inom stadens arbetssätt kopplat till lagens intentioner och stadens målsättningar. Ett mål med studien är att bidra till formulering av en modell för samverkan mellan Stockholms stads förvaltningar.

Studien belyser sambandet mellan stadens insatser och målgruppens situation. Studien identifierar och tydliggör målgruppens behov

2) SFS 2018:756.

3) Budget 2020 för Stockholms stad och inriktning för 2021 och 2022 samt ägardirektiv 2020–2022 för koncernen Stockholms Stadshus AB.

av stöd inom socialtjänsten, i gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Studiens resultat är tänkt att användas för att utveckla det vidare arbetet inom fullmäktigeuppdraget att stödja den specifika NGL-målgruppen att etablera sig i samhället genom studier som kan leda till försörjning. I förlängningen kan det röra arbetet även med andra liknande målgrupper.

Genomförande och metod

I följande avsnitt beskrivs studiens metod och genomförande. Avsnittet avslutas med en sammanfattning av rapportens delar.

Studiens målgrupp består av ungdomar 18–21 år, som har tillfälligt uppehållstillstånd för studier. De flesta är pojkar. För att ha goda förutsättningar att etablera sig i samhället genom studier – som var det uppdrag förvaltningarna fick från kommunfullmäktige – har målgruppen behövt stöd inom ett antal områden. Studien har utgått från forskning och rapporter från olika myndigheter för att identifiera vilka behov målgruppen har, och har identifierat sex områden som studerats.⁴ Studien beskriver hur olika aktörer på lokal/kommunal nivå har samverkat för att ge målgruppen stöd inom dessa sex områden:

- Boende
- Ekonomi
- Utbildning
- Hälsa
- Arbete
- Juridik



Kommunfullmäktige gav uppdraget att ge ungdomarna goda förutsättningar att etablera sig.

⁴) Socialstyrelsen (Kunskapscentrum för ensamkommande barn) genomförde 2018 en undersökning av kommunernas beredskap avseende NGL-ungdomar. I socialstyrelsens kartläggning undersöktes utmaningar gällande fyra områden: psykisk och fysisk hälsa, skolgång, boende och ekonomi. I föreliggande rapport har dessa kompletterats med Arbete och Juridik. Socialstyrelsen, *Kommunernas beredskap - unga som får uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen*, PM Art.nr. 2018-12-52, 2018.

Frågor som besvaras i rapporten

- Vilka insatser har genomförts?
- Hur har ungdomarna uppfattat insatserna?
- Vad har målgruppen studerat och vilka studieresultat har de?
- Hur har målgruppens behov kartlagts?
- Hur ser gränsdragningen mellan olika aktörer ut?
- Hur bör god samverkan byggas upp?
- Hur har kommunen lyckat samverka i detta fall?
- Vilka delar av den samverkan som nu byggts upp, kan återskapas?

Beskrivning av insatser och resultat

Den första delen av rapporten är en kartläggning av insatser inom de sex områdena. Kartläggningen omfattar beskrivning av insatserna, ansvarsfördelningen mellan förvaltningarna samt målgruppens upplevelser av det stöd de har fått inom varje område.

Information om insatserna och om hur de har fungerat har inhämtats genom intervjuer med tjänstepersoner och med målgruppen.

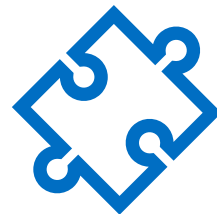
Intervjuer med målgruppen

Intervjuerna med målgruppen har omfattat frågor om vilka insatser ungdomarna har tagit del av och hur de har upplevts.

När studiens genomförande planerades, var ansatsen att genomföra flera gruppintervjuer med 4–5 ungdomar i varje intervju. Med anledning av att skolornas arbetssätt och samhället i övrigt anpassades för att undvika Corona-smitta, blev det nödvändigt att istället intervjua ungdomarna via digitala kanaler. När möjligheten att träffa ungdomarna i klassrummen försvann försvårades rekryteringen av ungdomar att intervjua. Antalet ungdomar som deltog i intervjuer blev därför lägre än planerat. Trots omständigheterna har 12 ungdomar deltagit i intervju. I något fall har en studiehandledare deltagit för att kunna hjälpa till när intervjuare eller respondent behövde stöd att översätta begrepp.

Intervjuer med tjänstepersoner

Studien omfattar intervjuer med totalt 38 tjänstepersoner i de aktuella förvaltningarna (social-, arbetsmarknads-, utbildnings- och stadsdelsförvaltningarna) samt med företrädare för civilsamhället. I en tjänstegrupp – studie- och yrkesvägledare (SYV) – inhämtades information genom skriftliga frågor som besvarades av tio personer. Elva av de totalt 38 respondenterna var tjänstepersoner på chefs- eller strategisk nivå, övriga 27 (inklusive de tio SYV-arna) var tjänstepersoner på operativ nivå, dvs personer som har direkt kontakt med målgruppen i sitt uppdrag. Samtliga personer som intervjuats framgår av bilaga 2.



Studien omfattar intervjuer med totalt 38 tjänstepersoner samt företrädare för civilsamhället.

Registerstudie

Kartläggningen av insatser kompletteras med en redovisning av hur det har gått för målgruppen avseende studieresultat.

Den statistik som presenteras bygger på registerstudier. Data-materialet är hanterat av SCB och de statistiska analyserna är utförda av extern konsult. I bilaga 1 beskrivs de metodologiska detaljerna kring registerstudien.

Registerstudierna utgår från målgruppen definierad enligt följande:
Individer som har (eller har haft) tillfälligt uppehållstillstånd enligt NGL och som kvartal 2 år 2020 var folkbokförda i Stockholms stad.

Studien omfattar individer som var folkbokförda i Stockholms stad när de fick sin ansökan om tillfälligt uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen beviljad, eller som flyttade till Stockholms stad efter att de fått ett sådant uppehållstillstånd beviljat. Möjligheterna att göra analyser av bakgrundsvariabler så som nationalitet och utbildningsbakgrund har varit begränsade, eftersom antalet individer i gruppen (drygt 400) innebär att många delredovisningar skapar undergrupper som är för små för att redovisa.

Utvärdering av samverkan

Den andra delen av rapporten är en utvärdering av hur samverkan har genomförts och fungerat. När det gäller samverkan utgår studien från teorier om samverkan och relaterar de till det arbete som har skett inom Stockholm, i syfte att ringa in framgångsfaktorer och utvecklingsområden.

Rapportens disposition

- Nya gymnasielagen
- Förutsättningar - beskrivning av målgruppens sammansättning och Stockholms stads organisation
- Insatser och ansvarsfördelning
 - Boende
 - Ekonomi
 - Utbildning
 - Arbete
 - Hälsa
 - Juridik
- Samverkan
 - Forskning
 - Utvärdering
- Analys och diskussion

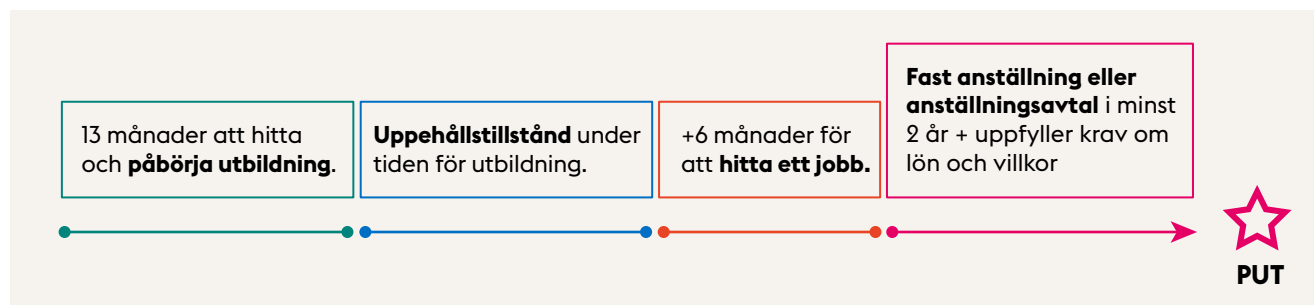
Nya gymnasielagen

Mellan den 1 juli 2018 och den 30 september 2018 gällde en tillfällig lag som gjorde det möjligt för en grupp ungdomar att få tillfälligt uppehållstillstånd för att studera. Denna bestämmelse benämns ”den nya gymnasielagen” (NGL) och gäller ungdomar som redan hade fått avslag på sin asylansökan och som hade hunnit fylla 18 under väntetiden eller – om bestämmelsen inte funnits – skulle ha fått beslut om utvisningen.⁵ En stor del av ungdomarna som motsvarade dessa kriterier, hade kommit som ensamkommande barn 2015.

Bestämmelserna i nya gymnasielagen är skrivna så att möjligheten till uppehållstillstånd vid studier har ett antal begränsningar. Upphållstillstånd söks 13 månader åt gången eller under en hel utbildning och gäller endast vissa studier.

5) SFS 2018:756 Lag om ändring i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige. SFS 2016:752 om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, regleras i 16 §§ a–i.

Grundstrukturen för den process som ungdomarna ska följa framgår av följande illustration, tagen från Stadsmissionens informationsmaterial. PUT står för ”Permanent uppehållstillstånd”.



Lagens samtliga begränsningar är följande:

1. Den som vill hänvisa till nya gymnasielagen i ansökan om uppehållstillstånd ska ha gjort det senast 30 september 2018.
2. Man kan ansöka om uppehållstillstånd i 13 månader.
3. Efter 13 månader (i studier) kan personen söka förlängt tillfälligt uppehållstillstånd, i ytterligare 13 månader för att fortsätta studera. (Hitta och påbörja en utbildning)
4. Förlängning kan sökas av personer som har fyllt 17, men inte 25 år.
5. Alla utbildningar omfattas inte. De utbildningar som omfattas är studier på heltid på:
 - introduktionsprogram i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan (accepteras vid första ansökningstillfället, för att få permanent uppehållstillstånd måste individen ha läst vidare), nationellt program i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan
 - heltidsstudier på gymnasienivå på folkhögskola
 - heltidsstudier på gymnasienivå på komvux eller särvox
 - yrkesinriktad utbildning som syftar till att underlätta etablering på arbetsmarknaden och ges inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan, ett så kallat yrkespaket
 - heltidsstudier på en sammanhållen yrkesutbildning på komvux eller särvox, ett så kallat yrkespaket.
6. Personen ska kunna redovisa att hen deltagit aktivt i sina studier.
7. När studierna är slutförda har personen rätt att stanna kvar i Sverige upp till sex månader för att söka arbete.

8. Rätt till permanent uppehållstillstånd kan den få, som sedan har ett arbete eller har startat ett företag som personen kan försörja sig på.
9. För att det arbete som personen har ska godkännas som skäl för permanent uppehållstillstånd ska följande vara uppfyllt:
 - a) Anställningen ska vara fast eller avtalad om minst två års omfattning
 - b) Arbetsgivaren ska anmäla anställningen till Skatteverket.
 - c) Arbetet måste ha påbörjats innan det tidsbegränsade tillståndet slutade gälla
 - d) Inkomsten ska vara tillräckligt stor för att försörja sig själv
 - e) Anställningsvillkoren ska vara i nivå med svenskt kollektivavtal
 - f) Den anställda måste kunna visa att hen har fullföljt gymnasiet
 - g) Anställningen får inte vara subventionerad.

Situationer som har uppstått till följd av lagen är ur många hänseenden helt nya för Sverige och svensk rätt. Stockholms stad hade inledningsvis mycket kontakt med Migrationsverket och SKR kring lagtolkningen.

3. Målgruppen och organisationen

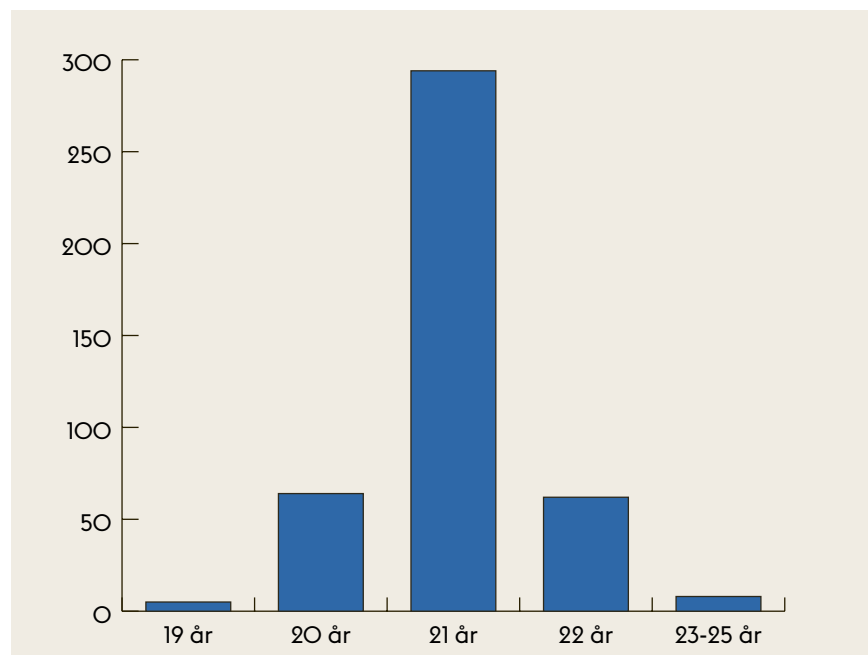
Målgruppen

En person som har sökt tillfälligt uppehållstillstånd enligt NGL men ännu inte fått beslut kallas för ”tillståndssökande”. Efter bifall är personen ”vuxen med tillfälligt biståndsbeslut”. Målgruppen för föreliggande rapport är de som fått bifall på sin första ansökan, som sedan ska förlängas. Fram till juni år 2020 hade 7 728 personer i riket fått bifall på ansökan om uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen utifrån de dataunderlag som tillhandahållits av Migrationsverket.

Målgruppen definieras här som individer som har (eller har haft) tillfälligt uppehållstillstånd enligt NGL och som kvartal 2 år 2020 var folkbokförda i Stockholms stad.

Det totala antalet individer i målgruppen i Stockholms stad var 434 individer kvartal 2 år 2020, varav nio kvinnor och 425 män. Av dessa har 95 personer flyttat in till staden efter det att de fått sin första ansökan beviljad.⁶

Majoriteten av målgruppen var 21 år gamla år 2020. Åldersfördelning skiljer sig inte åt för de som var bosatta i staden när de fick sitt uppehållstillstånd beviljat, som fortfarande bor kvar (”kvarboende”) och de som flyttat in (”inflyttade”).



Figur 2 – Åldersfördelning för målgruppen i Stockholms stad år 2020.

6) Andelen kvinnor är så lågt att statistiken i rapporten inte kommer att delas upp på kvinnor och män.

Ungefär 400 individer i målgruppen kvartal 2 år 2020 var födda i Mellanöstern, det vanligast förekommande landet var Afghanistan. Ett 30-tal individer var födda i Central/Öst-/Sydafrika. Ett mindre antal var födda i andra områden eller saknade uppgift om födelseland.

Födelseregion särredovisas inte per kön på grund av få individer men för kvinnor var vanligast förekommande födelseregion Central/Öst-/Sydafrika.

Stockholms stads organisation

Stockholms stad är organiserat i 13 stadsdelsförvaltningar, 15 fackförvaltningar som arbetar stadsövergripande och ett antal kommunala bolag.

Socialnämndens ansvar omfattar kommunövergripande frågor rörande en mängd sociala frågor, så som ekonomiskt bistånd. Nämnden ansvarar även övergripande för samarbete med frivilligorganisationer inom det sociala området. Utöver detta har nämnden även ansvar för insatser för nyanlända så som bosättning, boende och insatser för ensamkommande barn samt tak-över-huvudet-garanti.

Arbetsmarknadsnämndens ansvar omfattar bland annat verksamheten vid stadens Jobbtorg, som organiserar kommunens arbetsmarknadsinsatser, samt vuxenutbildning inklusive svenska för invandrare. Nämnden har även ansvar för samhällsorientering för nyanlända och samordning av stadens arbete med mottagande och etablering av nyanlända.

Utbildningsnämndens ansvar omfattar kommunens uppgifter som huvudman inom skolväsendet enligt författning för bl a gymnasieskola, elevhälsans insatser, stöd och vägledning vid skolval samt att godkänna och utöva tillsyn av fristående förskolor samt insyn i fristående skolor.

Stadsdelsnämndernas ansvar omfattar bland annat ekonomiskt bistånd, individ- och familjeomsorg och annat som beslutas med stöd av socialtjänstlagen.

4. Insatser och resultat

Beskrivningen av insatser och ansvarsfördelning bygger på intervjuer med 38 tjänstepersoner och chefer inom arbetsmarknadsförvaltningen, socialförvaltningen, utbildningsförvaltningen, stadsdelsförvaltningar samt med företrädare för civilsamhället. Målgruppens upplevelse av insatserna bygger på intervjuer med tolv ungdomar.

En specifik fråga som studien ska besvara är hur målgruppens behov kartlagts. Detta redovisas inledningsvis i avsnittet.

Kartläggning av målgruppens behov

Kartläggningen av målgruppen skedde integrerat med uppstarten av samverkan mellan förvaltningarna. Det var således inget separat uppdrag eller projekt. Viss kunskap hade tidigare sammanställts i de rapporter som tagits fram inom ramen för Stockholms stads kommission för ett hållbart Stockholm, tex en rapport som kartlade gruppen kortutbildade och föreslog åtgärder för att de ska kunna fullfölja studier.⁷ De aktiviteter som genomfördes mer specifikt för att inhämta kunskap om målgruppen omfattade en förvaltningsövergripande referensgrupp samt samtal med ungdomar.

Referensgruppen träffades vid ett par tillfällen hösten 2018. En enhet inom arbetsmarknadsförvaltningen var sammankallande och syftet var att samla ihop och dokumentera den kunskap som fanns i respektive organisation. Deltagarna representerade ett antal olika verksamheter (lärare, SYV, mentorer, medarbetare från gymnasiet och från komvux). För arbetsmarknadsförvaltningen var det särskilt relevant att inhämta utbildningsförvaltningens erfarenheter av arbetet med målgruppen inom gymnasieskolan, inför att arbetsmarknadsförvaltningen skulle rekrytera de medarbetare som skulle arbeta med att stötta målgruppen på komvux.

Kartläggningen omfattade även samtal med ungdomar på språkintroduktionsprogrammet som fick frågor om hur de såg på sin framtid och studier på komvux.

7) Under åren 2015 till och med 2017 tog staden fram en rad rapporter inom området social hållbarhet. Rapporterna täcker in fyra områden: Arbete och försörjning, uppväxtvillkor och utbildning, boende och stadsmiljö samt demokrati och trygghet. Till varje rapport finns underlagsrapporter skrivna av oberoende forskare. Samtliga rapporter finns på webben. <https://start.stockholm/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/utredningar-och-rapporter/social-hallbarhet/>

5. Boende

Flera av de personer som omfattades av nya gymnasielagen bodde på Migrationsverkets anläggningsboenden när lagen trädde i kraft. Under hösten 2019 gjorde Migrationsverket en ny tolkning av lagen om mottagande av asylsökande m. fl (LMA) som bland annat innebar att NGL-ungdomar måste flytta ut senast 31 januari 2020. Det gällde 500 personer i Sverige totalt. Vid utflytt skrevs personerna ut från Migrationsverkets mottagandesystem, vilket innebar att Migrationsverkets ansvar för boende och försörjning upphörde. Ungdomar under 18 år som har uppehållstillstånd för asylskäl har rätt till boende och omsorg från den kommunala socialtjänsten, vilket inte gäller för ungdomar inom gymnasielagen.

Det är inte problemfritt för en svenskfödd ungdom i åldern 18–21 år att flytta till egen bostad och försörja sig. Ett starkt socialt nätverk kan underlätta bostadsetableringen. Därför kan det vara svårare för nyanlända ungdomar som är mer utsatta genom språkliga barriärer samt avsaknad av kunskap om samhällsfunktioner och rådande normer. Bland annat Sveriges Kommuner och Regioner (SKR, tidigare Sveriges Kommuner och Landsting, SKL) påtalade dessa svårigheter och konsekvenserna för kommunerna i samband med lagens införande.⁸

Socialtjänsten beviljar ekonomiskt bistånd för boende. Enligt Stockholms stads riktlinjer ska Försäkringskassans norm vara vägledande. Normen för genomsnittlig kostnad ligger på 6 700 kr i storstockholm för ett hushåll om 1–2 personer. När det gäller inneboendekontrakt brukar nivån ligga runt 5 000 kr, men det finns inga fastställda rekommenderade nivåer, utan det är en bedömning av skälighet beroende på bostadens form etc.

Flyttmönster

Det har inte varit möjligt att få fram registeruppgifter om boendesituationen för samtliga 434 personer i målgruppen. Migrationsverkets uppgifter omfattar endast 152 personer (uppgift från kvartal 4 år 2018), varav åtta var registrerade på anläggningsboende och 137 på ”eget boende”.

Utöver individerna bosatta i Stockholms stad när uppehållstillstånd enligt NGL beviljades så har inflyttning till staden skett av personer

⁸) Lena Micko, ”Många frågor kring glapp i gymnasielagen”, Sveriges kommuner och landsting (SKL), *Arbete och integration. Ett nyhetsbrev om arbetsmarknad, integration och ekonomiskt bistånd*, SKL Augusti 2018.

som vid tidpunkten för bifall var bosatta i andra kommuner. Vidare har ett antal av de 426 personer som var bosatta i Stockholms stad då uppehållstillstånd beviljades flyttat ut till övriga länet och riket.

I efterföljande tabell presenteras en analys av flyttmönstren till och från staden för individerna med beviljat uppehållstillstånd enligt NGL. Under kvartal 2 år 2020 omfattade målgruppen totalt 434 personer, varav 339 hade fått sitt beslut när de var bosatta i Stockholm och fortfarande var bosatta i staden ("kvarboende"), samt 95 personer som var inflyttade från andra kommuner. Av de som fått bifallsbeslut när de var bosatta i staden hade 82 flyttat till övriga länet och 5 personer flyttat ut utanför länet.

Kategori	2018 kv4	2019 kv1	2019 kv2	2019 kv3	2019 kv4	2020 kv1	2020 kv2
Kvarboende (beviljat TUT när de var folkbokförda i Sthlm)	245	351	361	370	361	349	339
Inflyttade till Stockholms stad	0	14	39	55	69	84	95
Totalt antal folkbokförda i staden (Kvarboende + Inflyttade)	245	365	400	425	430	433	434
Utflyttade till övriga Stockholms län	0	34	49	49	58	72	82
Utflyttade till övriga riket	0	0	<5	<5	6	5	5

Tabell 1 – Analys av flyttmönster för individer med uppehållstillstånd enligt NGL per kvartal.

Insatser

Stadsdelsförvaltningarnas bistånd för boende

En manuell kartläggning som socialförvaltningen i Stockholms stad genomförde i januari 2019, visade att runt 270 personer som beviljats uppehållstillstånd enligt den nya lagen då hade kontakt med socialtjänsten. En hel del av dessa personer saknade eget boende och hade ansökt om bistånd för tillfälligt boende.⁹

Ansökningar om boende och ekonomiskt bistånd för bostad prövas individuellt, i enlighet med det generella regelverket för socialtjänsten. Några stadsdelsförvaltningar har stöttat enstaka individer med boende med hänvisning till riktlinjerna som finns om "tak över huvudet", vilket avser kortsiktiga boenden av vandrarhemkaraktär.

⁹) Källa: intern kartläggning, Socialtjänstförvaltningen.

En handläggare inom socialtjänsten som intervjuats uppger att en utmaning i arbetet har varit att svårigheten att hitta boende leder till att det dyker upp väldigt dyra boendelösningar. Svårigheten uppstår då handläggaren både vill stötta det egna boendet när en lösning är möjlig, och samtidigt ska förhålla sig till normen att skäligen hyra inte ska ligga över 5 000 kronor.

NGL-ungdomarna har också fått stöd med att skriva boendekontrakt, om de tex bor inneboende. Detta har varit ett viktigt stöd då den bostadsmarknad som dessa ungdomar rör sig på inte sällan är oreglerad på ett sådant sätt att uppsägningar på dagen kan förekomma. Socialtjänsten har mallar för kontrakt som de kan använda och som har inskrivet en uppsägningstid på tre månader. Dessa boendekontrakt för inneboende är emellertid inte juridisk bindande och det har hänt att ungdomen blivit utkastat om hen tex inte betalat hyran.

I en stadsdelsförvaltning som bidragit med information till studien har det funnits en ”bo-coach” tillgänglig för NGL-ungdomarna. Denna funktion har hjälpt de ungdomar som hade mer svårt att hitta boende. Hjälpen har bestått i information och stöd kring hur de ska hitta bostadsannonser, och hur de ska ta kontakt med annonsörer för att öka sina chanser att få svar.

Boendeprojekt

Stockholms stad, liksom många andra kommuner, har samarbetat med civilsamhället när det gäller målgruppens boende.¹⁰ Två ideella organisationer (Stockholms stadsmission och Ny Gemenskap) beviljades föreningsbidrag av Stockholms stad för att under 2019 bistå med boendelösningar och stöd till bostadssökande ungdomar inom NGL.¹¹ Projekten Trygga boenden och Nya Rum innebar att organisationerna Stadsmissionen och Ny gemenskap kunde förmedla bostäder till totalt 129 personer i målgruppen, fördelat över samtliga stadsdelar. Bostäderna utgjordes av rum i villor som företag hyrde ut eller som varit tidigare HVB-hem. Insatsen fördelades genom socialtjänsten, som efter kartläggning av individens behov prioriterade vilka av ungdomarna som skulle få tillgång till ett boende. Om en individ hade aktivt missbruk eller större psykisk

10) Socialstyrelsen, *Kommunernas beredskap - unga som får uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen*, PM Art.nr. 2018-12-52, 2018.

11) Kommunstyrelsen beslutade den 2018-12-05 att socialnämnden genom föreningsbidrag skulle stödja civilsamhället. Den 11 december 2018 beslutade socialnämnden att bevilja Stockholms stadsmission 20 mnkr för projekt Fadderhem/Trygga boende samt Ny Gemenskap 3 mnkr för projekt Nya Rum under perioden 2019-01-01 till 2019-12-31. Projekten redovisas i tjänsteutlåtande Dnr. 8.1.1-590/2018.

ohälsa kunde denne inte ta del av insatsen eftersom det inte var boenden med personal, utan det krävdes att personen klarade av att bo själv. Stadsmissionen har en nattjour som besökte boendena två gånger per natt.

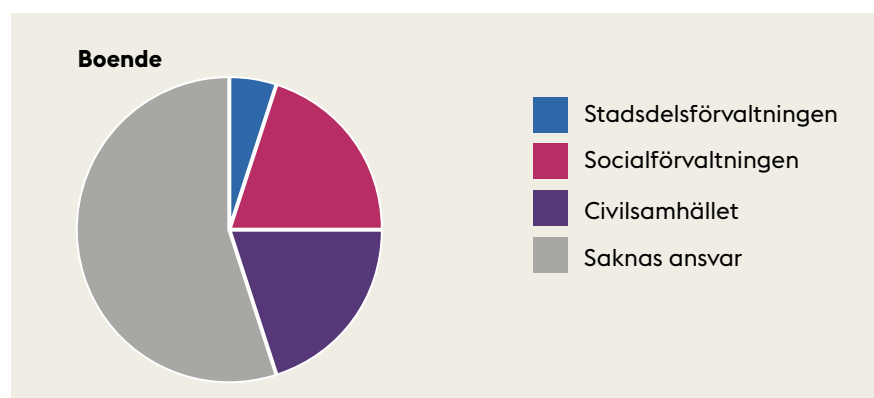
En av de personer från Stadsmissionen som intervjuats uppger att boendeprojektet även omfattade ett socialt arbete. Stadsmissionens medarbetare deltog tex i husmöten för att hjälpa till att sätta upp regler för gemensamt boende, städscheman och medla i konflikter.

Stadsmissionen bjöd även in andra aktörer som skulle kunna vara en del av stöd för ungdomarna, tex Ung i centrum.

Sammanfattande bild av insatser och ansvar för boende

Samtliga personer i målgruppen har inte kunnat få stöd med boende. Stadens insatser inom området har begränsats av hur sociallagstiftningen tolkas. Staden har kunnat bidra till civilsamhällets insatser genom projektfinansiering.

Följande illustration sammanfattar hur ansvaret för att möta ungdomarnas behov inom området boende har fördelats mellan de olika aktörerna.



Målgruppens upplevelser

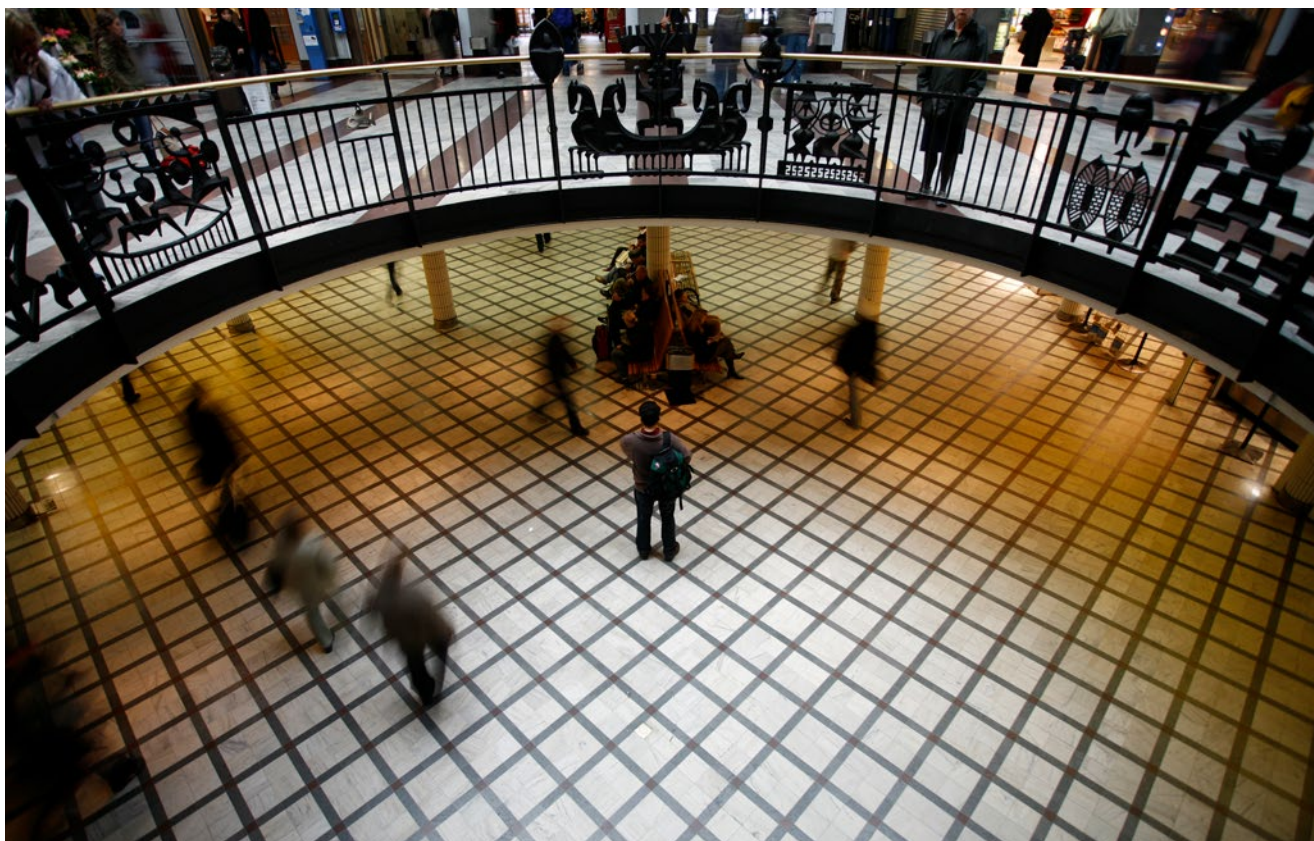
Boendet är en fråga som har varit komplicerad för många av de tolv ungdomar som intervjuats. Två av de intervjuade har varit hemlösa. Ytterligare två uppger att de har flyttat många gånger. De personer som varit hemlösa beskriver hur stora problem det gav dem, vilket framgår av citatet nedan.

”Jag var hemlös en tid. Jag drack alkohol för det var kallt. Mina klasskamrater trodde jag var alkoholist. Jag sov inte på natten, var så slut att jag inte orkade vara med på lektionerna.”

I intervjuerna fick ungdomarna frågan om de fått något stöd att skaffa boende och i så fall vem/vilken aktör som hjälpt dem med detta. Sju av de intervjuade uppger att de helt på egen hand skaffat sitt nuvarande boende. Fyra av de intervjuade uppger att Stadsmissionen gett dem stöd med boende. En av de intervjuade uppger att han tidigare bodde hos en familj (genom Stadsmissionens projekt Fadderhem) och att han när han blev 18 år hyrde rum hos samma familj.



”Jag var hemlös en tid. Jag drack alkohol för det var kallt. Mina klasskamrater trodde jag var alkoholist. Jag sov inte på natten, var så slut att jag inte orkade vara med på lektionerna.”



6. Ekonomi

Ungdomarna som omfattas av NGL har begränsade möjlighet att försörja sig genom arbete då villkoret för uppehållstillståndet är att de studerar på gymnasienivå vilket vanligtvis omfattar heltidsstudier.

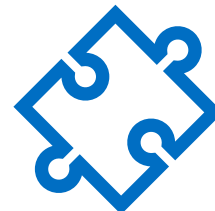
I intervjuerna med tjänstepersoner har det framkommit att många personer i målgruppen har problem med ekonomin och en stark ekonomisk press. Många har skuldsatt sig för att kunna betala tex hyra.

Från centrala studiestödsnämnden (CSN) kan personer med uppehållstillstånd enligt NGL ansöka om studiebidrag, 1 250 kronor i månaden samt ett extra tillägg motsvarande 850 kronor i månaden. Ungdomar som är över 20 år kan beviljas studielån, som de kan leva på. De yngre ungdomarna är beroende av bistånd från socialtjänsten.

Tillståndssökande har enligt LMA rätt till dagersättning (71 kr per dag) och särskilt bidrag. Biståndet lämnas av socialnämnden i den kommun där utlänningsen vistas.¹² När Migrationsverket 2019 gjorde en ny tolkning av LMA upphörde myndighetens ansvar för försörjning.

Personer med uppehålls- och arbetstillstånd i Sverige och som vistas här har samma rätt till bistånd som svenska medborgare. Socialtjänsten har det yttersta ansvaret att bistå individer som inte kan uppnå skälig levnadsnivå och tillgodose sina behov på egen hand. Ett krav för att ha rätt till ekonomiskt bistånd är normalt sett att den enskilde står till arbetsmarknadens förfogande, men undantag kan göras om det finns godtagbara skäl. Regeringen har uttalat att kravet att stå till arbetsmarknadens förfogande inte bör ställas på gymnasiestuderande ungdomar. I enlighet med riktlinjerna för handläggning av ekonomiskt bistånd framgår att personer som har fyllt 18 år och som saknar föräldrar med försörjningsansvar, exempelvis ensamkommande flyktingbarn, kan beviljas bistånd till sitt uppehälle så länge de studerar på ungdomsgymnasium. Försörjning genom bistånd från socialtjänsten ska ge individen en skälig levnadsnivå som anges i 4 kap. 1 § SoL.¹³

I Stockholms stad har stadsdelsförvaltningarnas socialtjänst ansvar för handläggning av ärenden enligt socialtjänstlagen. I ett första steg måste individens bostadsort identifieras för att avgöra vilken stadsdelsförvaltning som är ansvarig. Detta kunde vara ett dilemma för de NGL-ungdomar som var bostadslösa.



Ungdomarnas försörjning har främst varit studiemedel och kompletterande försörjningsstöd.

12) Socialstyrelsen, *Kommunernas beredskap - unga som får uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen*, PM Art.nr. 2018-12-52, 2018 (Socialstyrelsens PM beskriver rätten till stöd under ansökningstiden).

13) Socialstyrelsen, *Vård och omsorg för asylsökande och andra nyanlända*, 2019-05-31, <https://www.socialstyrelsen.se/stod-i-arbetet/asylsokande-och-andra-flyktingar/socialtjansten>, hämtad 13 maj 2020.

Insatser

Ekonomiskt bistånd

Stadsdelsförvaltningarnas socialtjänst handlägger ansökningar om ekonomiskt bistånd och bedömer de sökandes behov. Personer som ansöker och uppbär ekonomiskt bistånd ska alltid ha en planering för hur de ska bli självförsörjande: för NGL-ungdomarna har utbildning varit planeringen, dvs de blir självförsörjande när de söker studiemedel. Försörjningsstöd var aktuellt innan studierna startade, under perioder av uppehåll i studier samt i enlighet med det allmänna regelverket som innebär att studiemedel kan kompletteras med försörjningsstöd för individer under 21 år.¹⁴ Sedvanlig prövning innebär att rätten till bistånd prövas varje månad. Vissa regler har dock anpassats. Socialförvaltningen centralt har ansvarat för att formulera vägledningar för handläggning av NGL-ungdomar.

Data från stadens verksamhetssystem Paraplyet visar att det som mest varit 298 personer i målgruppen som haft ekonomiskt bistånd enligt ”försörjningshinder 47 Nyanländ ungdom i gymnasieskolan”. Det var i april 2019. Antalet individer i målgruppen som har haft bistånd har sedan dess varierat. Uppgift finns tillgängliga fram till augusti 2019, då 276 personer i målgruppen hade sådant ekonomiskt bistånd.

I en stadsdelsförvaltning uppger den intervjuade handläggaren att i den aktuella stadsdelen gjordes anpassningar till målgruppen så tillvida att organisationen ställdes om för att kunna erbjuda NGL-ungdomarna ett ”snabbspår”, så att det inte blev ledtider mellan ansökan och första tagna kontakten. Den centrala vägledningen var att alla ska behandlas lika och att väntetiden alltid ska vara kort, dvs att inga särskilda rutiner skulle skapas för NGL.

Ekonomiskt bistånd utgår alltid från riksnormen. Det skiljer inte mellan olika målgrupper. Det finns emellertid olika regler som påverkar biståndet. NGL-ungdomarna omfattas tex av en regel som kallas ”jobbstimulansen” som innebär att 25 procent av nettolönen inte ska räknas med vid beräkning av rätten till ekonomiskt bistånd. De omfattas dock inte av regeln kring inkomst av sommarjobb, som andra ungdomar omfattas av. I en familj som har försörjningsstöd räknas en ungdoms inkomst av sommarjobb inte in i familjens inkomst. För NGL-ungdomarna har inkomst från sommarjobb räknats in i nettolönen.

¹⁴ I Stockholm har det sedan tidigare funnits ett lokalt regelverk att den som studerar med studiemedel från CSN inte ska behöva ta lånedelen förrän man är 21 år, istället har personer under 21 år rätt att få kompletterande försörjningsstöd utöver bidragsdelen av studiemedlen.

Socialtjänstens övergripande ansvar – en bredare insats

Stadsdelsförvaltningarnas socialtjänst har mött målgruppen i samband med att de sökt ekonomiskt bistånd. Givet regelverket kring handläggning av försörjningsstöd, så är insatsen bredare än att bara möta individens ekonomiska behov. Insatsen är således lite svår att placera in i den här rapportens kapitelindelning. Enligt 1 kap. 1 § Socialtjänstlagen (SoL) ska socialtjänsten främja individens ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor samt aktiva deltagande i samhällslivet på demokratins och solidaritetens grund.

När en person aktualiseras till socialtjänsten görs alltid en kartläggning enligt Stockholms stads bedömningsinstrument Initial bedömning. Det innebär en kartläggning som ska ge en helhetsbild av individen när det gäller tex hälsa och hinder för arbete. Det ingår även frågor om våld och brottslighet. Den initiala bedömningen syftar till att handläggaren ska kunna identifiera om det finns andra behov än ekonomiska som individen behöver hjälp med. Om sådana andra behov finns, kopplas andra enheter vid socialtjänsten in, så som socialpsykiatri eller missbruksenhet. Handläggaren kan även välja att hänvisa till primärvården. Det innebär att socialtjänstens handläggning spänner över flera av de områden rapporten omfattar.

En av de intervjuade handläggarna uppger att de uppgifter som kom fram i den initiala bedömningen av NGL-ungdomar tex kunde leda till att de tog kontakt med Stadsmissionen, för att individen skulle kunna få en personlig kontakt och stöd därifrån.

En av de handläggare som intervjuats tar upp att handläggarna har god överblick över och har kontakt med ett antal andra aktörer som ungdomarna möter. De exempel som lyfts är Stadsmissionen, skolan, Ung i centrum, Vuxenutbildningscentrum (för ansökan till komvux) och insatsen VIDA (fritidsaktivitet via förening).

Ett par av de intervjuade handläggarna vid socialtjänsten tar också upp att några av NGL-ungdomarna har fått hjälp att söka CSN, fått hjälp att skaffa personnummer, stöd relaterat till Försäkringskassan mm. När det gäller NGL-ungdomarna uppger en av handläggarna att ungdomarna inte visste så mycket om olika samhällsfunktioner och behövde mycket allmän samhällsinformation. Ett par andra av de handläggare inom socialtjänsten som bidragit med underlag till studien, uppger att de har haft kontakt med lärare och kurator i något fall (med samtycke), när det gällde frågor om närvaro. En av dem uppger att hon arbetat en hel del med motivation för studier.



Socialtjänsten gör alltid en kartläggning av bl a hälsa när någon söker försörjningsstöd. Handläggarna har hänvisat vidare, till exempel till vården, om ungdomarna har haft behov av det.

Övrigt

I enstaka fall har NGL-ungdomar fått matlådor av Stadsmissionen, men det har varit undantagsfall. I ett av dessa tillfällen är Stadsmissionens upplevelse att det kommunala ansvaret fallerade då ett par stadsdelsförvaltningar under några månader inte tog beslut om individens geografiska tillhörighet vilket ledde till att individen inte fick möjlighet att ansöka om försörjningsstöd, då det var oklart på vilken stadsdelsförvaltning ansökan skulle lämnas in.

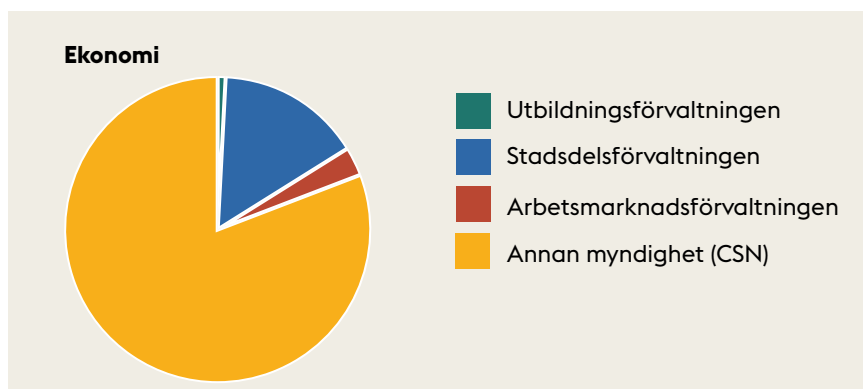
Råd i ekonomiska frågor har varit ett stort behov hos målgruppen, och det har kommit upp i många olika sammanhang. Ungdomarna har vänt sig till sina lärare, till kuratorer, till Stadsmissionen och till coacherna på Ung i centrum och vid ungdomstorgen inom Jobbtorg Stockholm. De flesta som har mött målgruppen har fått försöka svara på frågor och några har haft mer systematiserat stöd.

Relaterat till ekonomi har Elevteamet bevakat att individerna skrivs in på komvux inom tre månader från det att gymnasiestudierna avslutas, så att de kan ta del av det högre studiebidrag som CSN då kan ge. Elevteamet har även haft dialog med utbildningsanordnare och bidragit till att skolorna har låtit kurserna fortsätta över ferier för att inte studiemedlen ska minska.

Sammanfattande bild av insatser och ansvar

Målgruppen har huvudsakligen försörjt sig genom studiemedel från CSN. Cirka hälften av dem har vid något tillfälle haft försörjningsstöd.

Följande illustration sammanfattar hur ansvaret för att möta ungdomarnas behov inom området ekonomi har fördelats mellan de olika aktörerna.



Målgruppens upplevelser

De tolv intervjuade ungdomarna har samtliga försörjning via studiemedel. Några av dem försöker klara sig utan lånedelen, för de vill inte ta lån och bli skuldsatta. En av dem uppger att han tar lånedelen för att kunna ta körkort.

Fyra av tolv har eller har haft ekonomiskt bistånd någon gång. Sex av tolv uppger att de har dålig ekonomi. En av de som inte längre har ekonomiskt bistånd uppger att det var ett aktivt beslut att sluta söka, men att det inte handlade om att hen inte längre behövde detta extra ekonomiska stöd. Personen säger istället att *"Det är jobbigt att ha ekonomiskt bistånd. De frågar varje dag vad man använder pengarna till."*

Kommentar

När studierna är slut – vilket våren 2020 då datainsamlingen gjordes var aktuellt för ett 30-tal personer – kommer de behöva ha en annan försörjning än studiemedel. I intervjuerna med tjänstepersoner har det framkommit att ett fåtal personer i målgruppen har fått arbete och därmed egen försörjning inom kort efter studierna (intervjuer genomförda i juni 2020, i nära anslutning till att den första gruppen med NGL-ungdomar var klara med yrkesstudier på komvux). De flesta har inte jobb direkt efter studierna och förväntas söka försörjningsstöd den period som följer direkt på studierna.



"Det är jobbigt att ha ekonomiskt bistånd. De frågar varje dag vad man använder pengarna till."

7. Utbildning

Den nya gymnasielagen gav möjlighet till tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier på gymnasienivå. Det innebär i första hand studier vid ett nationellt program i gymnasieskolan. Studier på yrkesutbildningar inom vuxenutbildningen och liknande utbildningar inom introduktionsprogram ska enligt lagen kunna ge samma möjligheter till uppehållstillstånd som studier på ett nationellt program i gymnasieskolan.

Gymnasieskolans introduktionsprogram (IM) är den utbildning som erbjuds för den som inte är behörig till ett nationellt gymnasieprogram. Syftet med språkintruktionsprogrammet (IMS) är att ge nyanlända ungdomar en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket, vilket möjliggör för dem att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning. Språkintruktionsprogrammet innehåller undervisning i grundskoleämnena svenska eller svenska som andraspråk. I övrigt ska språkintruktionsprogrammet innehålla de ämnen och kurser som eleven behöver för sin fortsatta utbildning. Språkintruktionsprogrammet får också kombineras med utbildning i svenska för invandrare (sfi). Ungdomar som har tillstånd enligt NGL kan börja på språkintruktionsprogram, men behöver efter det ha läst yrkeskurser på gymnasial nivå för att kunna söka permanent uppehållstillstånd.

Det var känt att en stor del av de ungdomar som sökte asyl i Sverige 2015 saknade skolbakgrund och således skulle behöva en längre tid på språkintruktionsprogrammet för att införskaffa grundläggande kunskap innan de skulle kunna ta sig vidare till studier på gymnasial nivå inom gymnasieskolan eller inom vuxenutbildningen.

Asylsökande ungdomar har rätt till utbildning i gymnasieskolan om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år.

Målgruppens utbildningsbakgrund

Uppgift om utbildningsnivå finns i SCB:s utbildningsregister. Utbildningsregistret hämtar data från andra register, vilket gör att det finns en eftersläpning så att uppgifter saknas för de senaste åren. De senaste uppgifterna som finns tillgängliga avser år 2019 och i denna statistik finns uppgifter om ca 100 av de 434 individerna i målgruppen.

Majoriteten av dessa 100 individer hade högst en förgymnasial studiebakgrund. Målgruppens utbildningsnivå framgår av tabellen på nästa sida.

Fördelningen av utbildningsnivå var likartad mellan de personer som var folkbokförda i Stockholm när uppehållstillståndet beviljades och de som flyttat in, de särredovisas därför inte.

Utbildningsnivå	Antal	Andel inkl. upp- gifter saknas	Andel exkl upp- gifter saknas
Förgymnasial <9 år	66	15%	56%
Förgymnasial 9 år	23	5%	20%
Gymnasial (inkl. kortare än 2 år)	22	5%	19%
Eftergymnasial (inkl. kortare än 3 år)	6	1%	5%
Uppgift saknas	317	73%	–
Totalt	434	100%	100%

Tabell 2 – Utbildningsnivå i utbildningsregistret dataår 2019, för folkbokförda i Stockholms stad kvartal 2, 2020-

Cirka 20 % av de vars utbildningsnivå är känd, hade en gymnasial utbildning kortare än 2 år. I denna grupp ingår de som fått gymnasieintyg från språkintruktionsprogrammet. Det gäller ett fåtal personer.

Insatser

START Stockholm

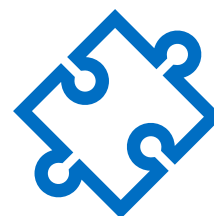
START hjälper nyanlända ungdomar i åldrarna 16–19 år att hitta en skolplats om de inte har gymnasiebehörighet i svenska, det vill säga om de behöver gå språkintruktionsprogrammet. I insatsen ingår vägledning till ungdomar som är på väg in på språkintruktionsprogram och ungdomar som flyttar till Stockholm inför att börja gymnasiet.

Skolslussen

Skolslussen erbjuder studie- och yrkesvägledning till ungdomar i åldrarna 16–19 år som inte har någon studieplats på gymnasiet. Vid enheten arbetar dels en grupp studie- och yrkesvägledare dels en grupp antagningshandläggare som gör antagning till gymnasieskolor.

Skolslussen har haft ansvar för vägledning till NGL-ungdomarna och placering på andra gymnasieplaceringar än språkintruktionsprogram. Detta uppdrag har enheten för samtliga ungdomar i kommunen i åldern 16–19 år, inte specifikt för NGL-ungdomarna.

Arbetet med NGL-ungdomarna har sett något annorlunda ut än det ordinarie arbetet, genom att Skolslussen haft ett närmare samarbete med andra parter rörande denna målgrupp. Det gäller inte minst samverkan med civilsamhället. Studie- och yrkesvägledaren på Skolslussen har bland annat deltagit i flera olika aktiviteter med Stadsmissionen och Barnrättsbyrån.



En majoritet av NGL-ungdomarna har gått på Språkin introduktionsprogrammet som ett första steg i studierna i Stockholm.

Språkin introduktionsprogrammet - IMS

I Stockholms stad finns språkin introduktionsprogrammet (IMS) på cirka 15 skolor. På IMS kan eleven få undervisning både i grundskolekurser och gymnasiekurser.

Datainsamlingen till föreliggande rapport omfattar en inhämtning av information från studie- och yrkesvägledare (SYV) vid tio av skolorna. Den vägledning målgruppen kan få av SYV på skolan omfattar en bredd av frågor. SYV-arna svarade i enkät på frågor om vad skolans stöd till NGL-elever har omfattat.

Svaren redovisas i tabellen nedan.

Vilka behov har du kunnat stötta NGL.-ungdomarna med?*	Aldrig/ För enstaka elever	Sällan	Ofta/ Mycket ofta
Bostad	9	0	1
Ekonomi	6	2	2
Utbildning	0	0	9
Hälsa	5	4	0
Arbete	3	3	4
Juridik	8	0	2

Tabell 3 – Stöd från SYV vid gymnasieskola.

* Svarsalternativen var Aldrig/För enstaka elev/Sällan/Ofta/Mycket ofta.

I tabellen är de grupperad så att de två positiva respektive de två negativa svarsalternativen är sammanslagna.

En svårighet för målgruppen och för vägledningen på språkin introduktionsprogrammet, är att komvux utbud presenteras relativt sent i förhållande till gymnasieskolans processer. För kombinationsutbildningarna, som har varit under utveckling, har information och ansökningsförfarande kommit ännu senare. Detta har försvårat för de som ska vägleda eleverna och stötta inför studier på vuxenut-

bildningen. En förbättring har skett och våren 2020 var det redan i april klart vilka utbildningar som skulle starta i november 2020. Denna information möjliggör för elever som vill studera någon av de inriktningar som endast startar i november, att komma överens med sin IMS-skola att gå kvar någon månad för att undvika att det uppstår studiefria perioder mellan utbildningarna. Om det blir sådana glapp i studierna får individen inte förlängt uppehållstillstånd.

Komvux

I Stockholms stad ansvarar arbetsmarknadsförvaltningen för att erbjuda kommunal vuxenutbildning. Uppdraget omfattar att ge studie- och yrkesvägledning.

Ungefär 80 procent av all vuxenutbildning i Stockholm utförs av externa leverantörer. Staden har i egen regi utbildning i sfi samt i grundläggande och gymnasiala kurser vid tre olika enheter: Campus Åsö, Vuxenutbildningen Järva respektive Vuxenutbildningen Söderort. Antagning till vuxenutbildning sker centralt vid Vuxenutbildningscentrum, där handläggare bedömer om en elev är behörig till sökt kurs. Ungdomarna som berörs av NGL är en heterogen grupp och deras förutsättningar att studera på gymnasial nivå inom komvux varierar stort utifrån förkunskaper i svenska och tidigare utbildningsnivå. De yrkesutbildningar som erbjöds på vuxenutbildningen var 2018 anpassade främst för personer med svenska som modersmål eller betyg i svenska från gymnasiet.. Kurser på komvux går ofta igenom en hel gymnasiekurs på tio veckor och litteraturen som används är vanligen gymnasiekursens litteratur. Det kan framstå som osannolikt att de elever som avslutat språkintruktionsprogrammet utan att komma in på en nationell utbildning inom gymnasiet, skulle klara av motsvarande kurser på kortare tid på komvux. Det fanns således ett behov av anpassade utbildningar.

Kombinationsutbildningar

En kombinationsutbildning är en heltidsutbildning som ger gymnasial kompetens, och som omfattar studier både inom språk (svenska för invandrare eller svenska som andraspråk grundläggande) och gymnasiala yrkeskurser. Kombinationsutbildningarna utvecklades som ett alternativ för att korta utbildningstiden för yrkesstudier för individer som har lägre kunskap i svenska.

Vid kursstarten september 2018 fanns tre kombinationsutbildningar inom yrkesområdena bygg, barnskötare och lastbilsmekaniker. I november 2018 startade kombo undersköterska respektive köksbiträde/kock. Det totala antalet platser vid dessa utbildningar var cirka 150.

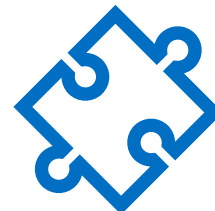
Arbetsmarknadsförvaltningen har sedan 2018 utvecklat fler kombinationsutbildningar. Hösten 2020 startar 18 utbildningar inom sju yrkesområden som totalt 560 elever antagits till.

Elevteamet

Elevteamet är en insats som skapades som ett projekt med finansiering av Stockholms stads fond för sociala investeringar. Projektets mål var att öka andelen elever som läser gymnasiekurser på komvux efter att ha slutat språkintruktionsprogrammet utan gymnasiekompetens. När ansökan om projektmedel gjordes avsåg insatsen samtliga individer på språkintruktionsprogrammet som inte fick gymnasiekompetens. När Nya gymnasielagen började gälla och kommunfullmäktige gav stadens förvaltningar i uppdrag att stötta NGL-ungdomarna beslutades att Elevteamet i första hand skulle arbeta med målgruppen NGL-ungdomar. Syftet med insatsen förändrades i och med detta till att säkerställa att NGL-ungdomarna klarar studier så att de kan få förlängt uppehållstillstånd.

Insatsen omfattar dels aktiviteter som syftar till att underlätta för individer att gå över från språkintruktionsprogrammet till vuxenutbildningen, dels ett omfattande stöd i studier. Elevteamet har arbetat både med information till de som möter NGL-ungdomar för att säkerställa att alla ger samma och korrekt information, och stöd direkt till ungdomarna.

Det stöd som ungdomarna kan få av Elevteamet omfattar studie- och yrkesvägledning, tex tillser SYV i projektet att NGL-elever har en studieplan som motsvarar kraven i lagstiftningen. Stödet omfattar en kurator som inför ansökan till komvux träffar de individer i målgruppen som gymnasieskolan menar kommer att ha svårt i studierna eller kommer att behöva någon särskild anpassning. Om det finns en kartläggning från gymnasieskolan tar kuratorn del av den och i övrigt genomför kuratorn kartläggningssamtal med eleverna. Vid dessa samtal har de pratat om boende, ekonomisk situation, hälsa med mera. Kuratorn följer upp individerna för att kunna koordinera andra insatser och koppla in vårdinsatser vid behov, men har däremot inte några behandlande samtal.



Inom vuxenutbildningen har flera initiativ tagits för att möta NGL-ungdomarnas behov: kombinationsutbildningar och Elevteamet är två av dem.

De elever som Elevteamet träffar får hjälp att lämna in korrekt ansökning om studiemedel direkt när studierna startar, för att undvika att oro för ekonomin påverkar koncentrationen på studierna.

Elevteamets uppdrag omfattar även stödet i studier, genom studiehandledning. Elevteamet har arbetat strategiskt med att utforma en modell för studiehandledning för vuxenutbildningen. En särskild utvärdering av arbetet med studiehandledning har gjorts, den sammanfattas nedan.

Elevteamet har byggt upp en struktur för samverkan med utbildningsförvaltningen och språkin introduktionsskolorna. Strukturen utgörs av en årsplanering där olika typer av nätverkande och information är inplanerat, för att säkerställa att rätt aktör har rätt information vid rätt tidpunkt. Under vårterminen ingår i planeringen att besöka alla skolor som har språkin introduktion och på så sätt nå samtliga elever med information om möjligheterna inom vuxenutbildningen. Vid dessa tillfällen har det också varit information i mindre grupp till de elever som berörs av NGL.

Våren 2020, när pandemirestriktionerna begränsade möjligheten att besöka skolor och träffa elever, har Elevteamet istället skapat informationsmaterial på webben, bland annat filmer på flera språk.

Samverkan mellan Elevteamet och utbildningsförvaltningen innebär också att Elevteamet får information om vilka elever som avslutar språkin introduktionsprogrammet och som berörs av NGL så att teamet har överblick över vilka utbildningar de antas till; framför allt att samtliga elever är inskrivna på en utbildning som motsvarar lagens krav. Om en elev inte har tillräckliga kunskaper för att studera gymnasiekurser på komvux diskuterar man med aktuell gymnasieskola om eleven kan gå kvar vid språkin introduktionsprogrammet ett år till. Lagen tillåter att individen går kvar på IMS, men bara vid ett förlängningstillfälle. Efter ytterligare 13 månader behöver individen studera gymnasiekurser.

Det normala inom vuxenutbildningen är att eleverna har ett helt eget ansvar för att sköta sina studier. För NGL-ungdomarna blir det stora konsekvenser av tex hög frånvaro eller om de inte klarar kursen. I samverkan med de lärare som har NGL-elever har Elevteamet utvecklat en rutin som innebär att lärarna återkopplar till Elevteamet om en elev tex har frånvaro, så att SYV eller kurator i teamet kan följa upp och stötta eleven.

Medarbetare inom Elevteamet uttrycker det som att de *bevakar målgruppens intresse*.

Utvärdering av olika arbetssätt med studiehandledning

Utvärderingen av studiehandledning omfattade dels vilka delar insatsen bestod av, dels de organisatoriska förutsättningarna.

Studiehandledning: insatsens delar

Stödet sker i hög utsträckning på modersmål

Studieteknik ingår i hög utsträckning

Elever får stöd i grupp och individuellt stöd av studiehandledaren

Insatsen omfattar delar för att höja elevernas kunskap och kompetens inom informations- och kommunikationsteknologi (IKT)

Insatsen omfattar studierelaterat socialt stöd

Goda organisatoriska förutsättningar

Tydligt uppdrag

Insats samplaneras med ansvarig lärare

Material och planering delas med ansvarig lärare

Utvärderingen visar att studiehandledning har varit ett bra stöd för NGL-elever, när insatsen har genomförts i enlighet med en genomtänkt modell (studiehandledning före, under eller efter lektion). Studiehandledning fungerar optimalt och bidrar till elevernas kunskapsutveckling om det sker i samverkan med ansvarig pedagog och är integrerat i undervisningen.

Elever på fyra olika utbildningar intervjuades i samband med utvärderingen. Eleverna fick frågor om vad de tycker om studiehandledning och vilka delar av stödet som har varit viktigt för dem. På samtliga av de fyra utbildningar som ingick i utvärderingen är eleverna positiva till det stöd de har fått av studiehandledaren från Elevteamet. Eleverna uttrycker att de får stöd med ”allt”, ”med livet”. ”- Studiehandledaren förstår oss bättre, det är lättare att fråga studiehandledaren om hjälp än att fråga läraren.”

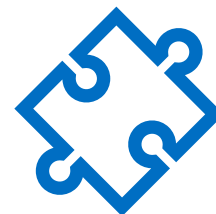
Orienteringskurs

Inför hösten 2018 hade Elevteamet haft kontakt med flera gymnasieskolor och börjat utveckla rutinerna för hur antagningen till komvux skulle utformas för elever från språkintruktions-

programmet. Elevteamet hade en viss överblick över målgruppen som helhet och kunde konstatera att ett antal individer som slutat språkin introduktionsprogrammet utan att ha betyg i svenska och som ville läsa vidare på komvux, inte kommit in.

För att möta denna grupps behov anordnade en av stadens komvux-enheter en utbildning bestående av svenska som andraspråk grund delkurs 1 och en orienteringskurs med inriktning mot digitalisering. Elevteamet utarbetade orienteringskursen så att den skulle motsvara de behov som fanns hos den identifierade gruppen.

Kursen, dess innehåll och genomförande, utvärderades av arbetsmarknadsförvaltningen. Utvärderaren bedömde att arbetsmarknadsförvaltningen skulle behöva utveckla samsyn med utbildningsförvaltningen rörande bedömning av nivå på språkutveckling – en fråga som Elevteamet arbetade vidare med och som arbetsmarknadsförvaltningen och utbildningsförvaltningen har sökt ytterligare finansiering från Länsstyrelsen för att fortsatt utveckla. En sammanfattning av utvärderingen redovisas nedan.



Elevteamets arbete har utvärderats efterhand. Utvärderingen av Studiehandledning visade på ett stort värde av att arbeta strukturerat med studiehandledning.

Utvärdering av särskilt utformad orienteringskurs, 2018

Utvärderingens slutsatser var att insatsen i sig var genuint innovativ, och att det var en styrka att arbetsmarknadsförvaltningen kunnat utveckla och genomföra något helt nytt. Ytterligare en styrka med insatsen var att det blev ett sätt att möta elevernas behov av försörjning, eftersom kursen gav studiefinansiering. Utbildningen genomfördes på ett sådant sätt att eleverna kände sig trygga och läraren och studiehandledaren var uppskattade.

Många av eleverna i gruppen ville komma vidare snabbare i sina studier. De ville läsa fler ämnen, svenska i snabbare takt och på olika sätt ta sig snabbare framåt. Några kommenterade att det är svårt med flera olika nivåer i samma grupp. Upplevelsen hos de som lär sig snabbt var att kursnivån anpassats efter de elever som har lägst progressionsnivå så att de som utvecklas snabbare blir hindrade.

Utvärderingen lyfter följande saker som eleverna vill förbättra:

- Möjlighet att läsa flera kurser parallellt.
- Mer tillgång till datorer.
- Bättre information om vilka val som är möjliga.

Preparandkurs

Hösten 2019 var läget sådant att vuxenutbildningen Stockholm inte hade platser för samtliga NGL-elever på de kombinationsutbildningar som startade inom tre månader efter gymnasieskolans läsårsavslutning. Det innebar i praktiken att kommunen saknade möjlighet att ge målgruppen förutsättningar att studera i enlighet med lagens krav. Elevteamet fick i uppdrag att skapa en utbildning som skulle kunna sättas ihop med de kombinationsutbildningar som skulle starta senare, för att möjliggöra en sammanhållen yrkesutbildning i enlighet med lagens krav.

Utifrån det förslag som Elevteamet tog fram, tillhandahöll arbetsmarknadsförvaltningen en särskild ”preparandkurs” för en grupp på drygt 20 NGL-ungdomar hösten 2019. Kursen hade inriktning mot yrkesutbildning inom kock samt handel och lager. Den grupp elever som gick kursen garanterades samtidigt plats på kombinationsutbildning med samma yrkesinriktning.¹⁵

Studievägledning och antagning till komvux

Vuxenutbildningscentrum (VUC) har ansvar för antagning till vuxenutbildning i Stockholms stad: kurser på grundläggande och gymnasial nivå samt svenska för invandrare. Vid VUC finns en enhet för vägledning och en testenheter där den som ska läsa sfi gör ett språknivåtest för att fastställa kursnivå att börja på. Även de NGL-ungdomarna som inte har betyg i svenska från IMS, har gjort språknivåtester.

NGL-ungdomarna har kunnat få vägledning av studie- och yrkesvägledare (SYV) vid VUC, liksom av SYV vid Elevteamet som samarbetar tätt med vägledarna vid VUC.

Flera studie- och yrkesvägledare som har mött målgruppen har bidragit med underlag och sina erfarenheter till studien. De uppger att vägledning till målgruppen NGL-ungdomar behöver anpassas. En av dem uppger att *”i vanliga fall är vi neutrala och utgår från elevens intresse – det förhållningssättet kan vi inte ha till dessa elever.”* De måste gå en sammanhållen yrkesutbildning och har inte möjlighet att byta utbildning.

15) 14 av dessa elever beräknas avsluta komboutbildning handel&lager i maj 2021,
7 elever beräknas avsluta kombo kock i april 2021.

Vägledningsinsatserna till målgruppen har inneburit mer samtal och större insats för att säkerställa att studieplanen blir rätt. Vägledningen till NGL-ungdomarna omfattar dessutom alltid frågor om ekonomi. Vägledarna uppger att många i gruppen har stor oro och att det i vägledningssamtalen kommer upp frågor om hälsa eller bostad – i sådana fall hänvisar vägledarna vidare. De intervjuade vägledarna uppger att de har fått mycket information från andra förvaltningar och även från Stadsmissionen, som hade juridisk expertis om lagstiftningen. Detta har varit en förutsättning för att kunna vägleda NGL-ungdomarna.

De tillfrågade vägledarna uppger att de i något fall ändå blev fel med en persons individuella studieplan vilket innebar att vägledaren behövde ha kontakt med Migrationsverket, med skolan och med individen för att säkerställa att studieplanen skrevs om på ett sätt som motsvarade kraven. En miss i dokumentationen hade kunnat ge individen avslag på förlängningsansökan. Stadsmissionens jurist var också inblandad i ärendet för att reda ut hur planeringen skulle se ut för att motsvara lagens krav.

Vuxenutbildningscentrum har skapat särskilda rutiner kring vägledning och antagning för att möta behoven hos NGL-ungdomarna.¹⁶ Ett av de särskilda tillfällen som VUC genomförde våren 2019 var ett ”sökevent” för NGL-ungdomar. Då fanns särskilt kunnig personal på plats på vuxenutbildningscentrum och gav information om vuxenutbildning, studievägledning och hjälp med ansökan. Syftet med dessa tillfällen var att säkra att NGL-ungdomarna sökte till kurser som var godkända enligt lagen för att få uppehållstillstånd.

Våren 2020 anpassades verksamheten för att undvika smittspridning och vägledningscentrums lokaler hölls stängda. Då samverkade VUC istället med Elevteamet och direkt med gymnasieskolorna och utvecklade en ny rutin för att avgöra lämplig kursnivå utan språknivåtester på plats, utifrån gymnasieskolans språknivåbedömning.

Flera olika medarbetare på VUC har deltagit i de olika nätverk och gemensamma insatser som har skapats för NGL-frågorna. Tex SYV-nätverket och *Öppet hus för ansökan om förlängning* på Stadsmissionen.

16) Rutinerna beskrivs i bilaga 6.

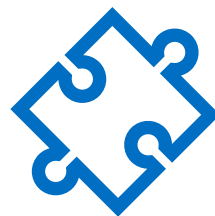
Stöd i studier på Campus Åsö

På Åsö, en av Stockholms stads tre egna skolor inom vuxenutbildning, studerar ett antal NGL-ungdomar på kombinationsutbildningar respektive på ordinarie yrkespaket. De som går en kombinationsutbildning har stöd av Elevteamet. De som läser ordinarie kursutbud har möjlighet att få stöd av en studiekoordinator som fått ett särskilt uppdrag att nå NGL-ungdomarna. Eftersom det inte framgår av ansökningshandlingarna till de ordinarie kurserna om en elev berörs av NGL, så är det endast de personer som själva uppger att de har uppehållstillstånd för studier som kan identifieras. Om personen samtycker informerar antagningsenheten studiekoordinatören på Åsö, som mejlar berörda personer för att tala om att hon finns och att de kan kontakta henne om de behöver hjälp med planering av studierna eller information om CSN, boende eller något annat. Studiekoordinatören har koll på de individuella studieplanerna för dessa NGL-elever för att bevaka att de överensstämmer med lagkraven. Hon har kontakt med en SYV på VUC om det skulle uppstå frågor eller om något behöver ändras i en individuell studieplan. Våren 2020 var det 15 personer som studiekoordinatören hade information om. Det totala antalet NGL-ungdomar som läste ordinarie kurser på samtliga skolor i Stockholm var då över 100, vilket tyder på att de flesta inte hade stöd i studierna.

Ett stöd i studierna som NGL-eleverna kan få via studiekoordinatören är inläsningstjänst, som finns på många språk. Den medarbetare som har funktionen som studiekoordinator har även en utbildning inom samtalsstöd, vilket har möjliggjort att hon kan ta stödsamtal med ungdomarna om de har uttryckt behov av det. Via studiekoordinatören kan eleverna också få kontakt med och hänvisas till andra insatser, både de egna inom förvaltningen så som Ung i centrum, och andra tex inom Regionen.

Studiedeltagande - registerstudie

Studiedeltagande har följts upp halvårsvis (terminsvis) våren 2019, hösten 2019 och våren 2020. Statistiken i tabell 4 nedan visar målgruppens skolplacering i gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Statistiken omfattar både kommunala och fristående skolor i Stockholms stad samt skolor i andra kommuner (utpendlare). Vid varje tidpunkt redovisas även samtliga folkbokförda. Antalet individer som går i gymnasiet sjunker under perioden, medan antal individer i komvux ökar. Inom kategorin övrig ingår dels de individer som inte



På Åsö har NGL-elever kunnat få stöd av Elevteamet eller av en studiekoordinator.

finns i något av de aktuella registren, tex därför att de förvärvsarbetar, dels individer som är registrerade inom det kommunala aktivitetsansvaret. Antal som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret minskade från 26 till 0 individer under perioden. Antal individer i målgruppen som inte återfinns i någon av skolformerna minskade framför allt mellan våren och hösten år 2019.

Halvår	Antal i målgruppen (folkbokförda i Stockholm)	Gymn Nat	Gymn IM	Vux Kombo	Vux ordinarie	Folkhögskola*	Övrig
Vår 2019	366	36	190	6	24	14	107
Höst 2019	426	62	162	65	110	17	43
Vår 2020	433	60	155	78	98	*	45

Tabell 4 – Antal individer med uppehållstillstånd enligt NGL folkbokförda i staden samt studiedeltagande per halvår.

* Uppgift om folkhögskola endast för helåret 2019. Data för 2020 saknas.

** Tabellen visar antal unika individer i gymn., vux., folkhögsk. eller övrig. Ett antal individer hade fler än en studieplacering/KAA under samma period, dvs summan av antalet individer i olika skolformer+övrig kan vara högre än antalet folkbokförda.

Utöver det som framgår i tabellen ovan visar statistiken även att antal individer på introduktionsprogram (IM) och språkin introduktion (IMS) minskar terminsvis samtidigt som antal på de övriga gymnasieprogrammen ökar från våren 2019 till hösten 2019.

Under perioden visar statistiken att eleverna förflyttar sig från årskurs 1 till årskurs 3 och 4, så att andel av eleverna som går i årskurs 1 förändrades från närmare 70 procent vid första mätpunkten våren 2019 till knappt 30 procent våren 2020.

Andel som studerar vid en fristående gymnasieskola ökade från drygt 20 procent våren 2019 till 40 procent våren 2020. Av 215 personer i målgruppen som gick i gymnasiet våren 2020 gick 105 personer i en kommunal gymnasieskola.¹⁷ Det är denna grupp som kommer att kunna följas upp gällande kursbetyg från gymnasieskolan i avsnittet om studieresultat.

Första halvåret 2019 var 30 av 336 personer i målgruppen registrerade inom vuxenutbildningen (kommunala och fristående anordnare).

17) Av dessa var 12 inflyttade hösten 2019 respektive 11 våren 2020.

Antalet personer som studerade vid komvux ökade till 175 personer andra halvåret 2019 och 176 personer under första halvåret 2020 (vux kombo och vux ordinarie i tabell 4).

Majoriteten av individerna läste kurser på gymnasial nivå eller både gymnasial och grundläggande nivå. Endast ett fåtal individer per termin (färre än fem) hade enbart läst kurser på grundläggande nivå.¹⁸ Statistiken visar att de flesta som läser på komvux läser ordinarie kurser och yrkespaket, vilket framgår nedan. Det innebär att personerna har antagits till komvux enligt ordinarie intag vilket betyder att de har avslutat en gymnasieutbildning med tillräckliga resultat för att vara behöriga till komvux, det vill säga med betyg i svenska och övriga aktuella ämnen för det yrkespaket de ansökt till.

Kombinationsutbildningar

Andelen av målgruppen som inom vuxenutbildningen läser kombinationsutbildningar har ökat under perioden, från 20 procent (6 personer) våren 2019 till 44 procent (78 personer) våren 2020.

NGL-eleverna har varit inskrivna på kombinationsutbildningar inom följande yrkesområden:

- Barn och fritid
- Handel och lager
- Vård och omsorg
- Undersköterska
- Kök
- Kock
- Bygg (enstaka elever)

Hösten 2020 kommer det även att starta utbildningar inom betong, idrott- och fritidsanläggning samt våningsservice (inom hotell- och restaurangområdet), som NGL-ungdomar har sökt till. Kursstart är 16 november 2020.

¹⁸) I den följande analysen ingår varje individ en gång. Den kurs/de studier som var på högst nivå för varje individ inkluderas i statistiken.

Folkhögskola

Av de 17 individer som läst kurser vid folkhögskolan hade de allra flesta läst kurs på gymnasial nivå, alternativt på både gymnasial och grundläggande nivå. Ett fåtal (färre än fem personer) hade läst kurser på endast grundläggande nivå.

Studieresultat

Studieresultat har följts upp utifrån en rad källor som beskrivs i bilaga 1. När det gäller resultat från gymnasieskolan omfattar underlagen Stockholms stads kommunala gymnasieskolor; det var inte möjligt att få tillgång till de fristående skolornas statistik vid tillfället för datauttaget.

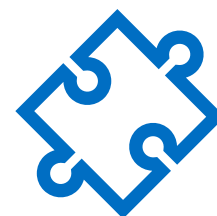
Gymnasieskola – kursbetyg

Totalt hade 197 individer i målgruppen fått minst ett kursbetyg registrerat (betygsvärden A–F samt ”-”) under läsåret 2018–19 och 2019–20. Sammanlagt fanns under de två läsåren kursbetyg registrerat på 1 473 kurser (omfattar både kurser på gymnasial nivå samt kurser på grundläggande nivå på introduktionsprogrammen). Därmed hade varje person i genomsnitt fått betyg i 7,5 kurser vid gymnasieskolan, baserat på de 197 individer som hade minst ett betyg registrerat.

Följande tabell visar skillnaden i antal lästa kurser med betyg mellan personer på introduktionsprogram (IM) och personer på nationellt program. IM-eleverna läste i genomsnitt 5,7 kurser per individ i jämförelse med 12,7 för övriga gymnasieprogram.

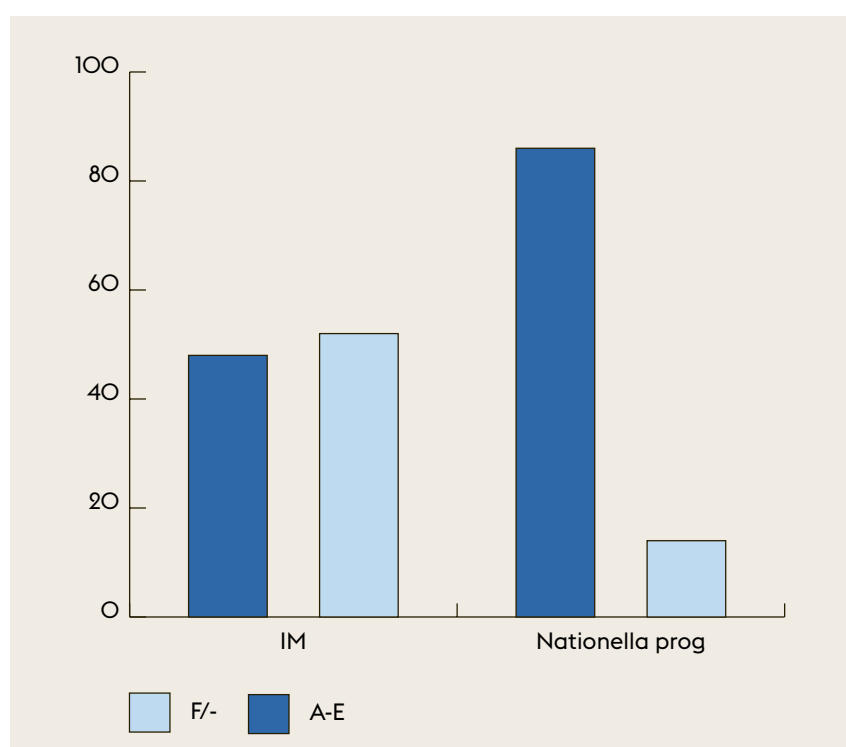
Program	Läsår	Antal individer m betygsatta gymn. kurser	Antal betygsatta gymn. kurser	Antal kurser per individ
IM	18/19	156	708	4,5
IM	19/20	63	315	5,0
Övriga program	18/19	16	133	8,3
Övriga program	19/20	15	120	8,0

Tabell 5 – Antal individer med betyg i gymnasiekurser och antal betygsatta kurser per läsår och program.



De NGL-ungdomar som har gått på nationella program har en hög andel godkända betyg. De som har gått på introduktionsprogram har godkänt i hälften av kurserna. Andelen godkända ligger högre inom bild och idrott, men lägre inom svenska och engelska.

Nästan hälften av de satta betygen var icke godkända: 46 procent av de satta betygen var F eller ”-”. För eleverna vid nationella program var andelen underkända betyg lägre, 15 procent. Skillnaden mellan IM och nationella program framgår i figur 3, som omfattar samtliga betyg under två läsår. Fördelningen mellan godkända och icke godkända betyg, liksom mellan IM och nationella program, var liknande under de två åren.



Figur 3 – Betygsfördelning kurser i gymnasieskolan per program, läsår 2018–19 och 2019–20.

Andelen icke godkända var över 50 procent inom introduktionsprogrammet. Nedan visas en mer detaljerad bild av resultatet: andelen godkända på de tio vanligast förekommande kurserna i grundskoleämnena.

Kurskod	Antal betygsatta individer	Andel godkända
SVA Svenska som andra språk	146	30%
EN Engelska	117	7%
MA Matematik	110	34%
BI Biologi	97	46%
SH Samhällskunskap	83	53%
IDH Idrott och hälsa	75	56%
HI Historia	67	46%
BL Bild	65	71%
RE Religion	62	58%
MU Musik	54	65%

Tabell 6 – Antal individer med betyg och andel godkända, per 10 vanligaste kurskoderna, grundskoleämnena gymnasiekurser inom introduktionsprogram.

Övergångar från språkintruktionsprogrammet

Vårterminen 2019 omfattade målgruppen 366 personer. 190 av dem gick på introduktionsprogram på gymnasieskola. Genom analys av de register och den data som har ingått i underlagen till studien kan konstateras att endast ett fåtal av dem fanns inskrivna på något nationellt gymnasieprogram våren 2020.

Tabell 7 nedan redovisar de 190 individer i målgruppen som var inskrivna på introduktionsprogram vårterminen 2019 samt vilka studier de var registrerade vid ett år senare, vårterminen 2020. Tabellen omfattar även uppgifter om hur många av de 190 personerna som hade fått gymnasieintyg. Vissa av cellerna i tabellen har maskerats (*), om aktuell grupp utgör färre än 5 individer.

Program	Inskrivna VT19	Kvar på IM-program VT20	Bytt till annat gymnasie-program VT20	Gymnasie-intyg VT20	Bytt till vuxen-utbildningen VT20	Okänd status**
IMS	159	60	*	*	68	*
Totalt IM	190	81	*	19	73	34

Tabell 7 – Uppföljning VT20 för introduktionsprogramselever VT19.

** Okänd status innebär att individen inte återfinns i någon av kategorierna. Det kan t.ex. bero på att individen har ett gymnasieintyg från fristående skola (uppgifter som inte har kunnat fås fram, se ovan), studerar på komvux i annan kommun, förvärvsarbetar eller har flyttat till annan kommun, eller har hoppat av utan att återfinnas i något register).

Eftersom SCB saknar uppgift om slutbetyg efter år 2019 har data gällande slutbetyg även hämtats från Stockholms stads register. Detta täcker slutbetyg registrerade under läsåret 2019–2020 i samtliga kommunala gymnasieskolor i Stockholms stad.

Totalt hade 36 personer som omfattas av NGL erhållit ett betygsdokument vid en kommunal gymnasieskola i Stockholms stad år 2020 (datauttag mars 2020). Färre än 5 av dessa var från högskoleförberedande program eller yrkesprogram och resterande var gymnasieintyg från introduktionsprogram.

Vuxenutbildningen – kursbetyg

Under åren 2019–2020 har kursbetyg från komvux registrerats för 193 individer i målgruppen. Totalt 1 244 betygsatta kurser fanns registrerade fram till den 14 september 2020, vilket innebär att varje individ med minst ett registrerat kursbetyg i genomsnitt hade läst 6,4 kurser. Vid uppdelning mellan de som var bosatta i staden när de fick sitt uppehållstillstånd beviljat ("kvarboende"), de som flyttat in och personer som enligt folkbokföringen inte var bosatta i Stockholms stad, framgår att majoriteten av de 193 med betyg hade bott i staden när de fick sitt uppehållstillstånd beviljat. Det som i statistiken ser ut som personer som inte var folkbokförda i staden, men som trots allt dyker upp i denna statistik – det rör sig om 15 personer som har betyg från komvux – kan utgöras av inpendlare eller personer som flyttat under läsåret. Denna grupp tas inte med i den vidare analysen.

Målgrupp	Antal individer m betygsatta vux-kurser	Antal betygsatta vux-kurser	Antal kurser per individ
Samtliga	193	1244	6,4
Kvarboende	160	1090	6,8
Inflyttad	33	154	4,7

Tabell 8 – Antal individer med betyg i vux-kurser och antal betygsatta kurser per kvarboende, inflyttade, ej folkbokförda i staden, år 2019 och 2020.

Antal lästa vux-kurser per individ skiljer sig mellan de som har läst en kombinationsutbildning respektive ordinarie yrkespaket eller enstaka kurs, där de förstnämnda läst färre kurser per individ. Antalet kurser som ingår i yrkespaketen jämfört med kombinationsutbildningarna

beror på hur utbildningarna är utformade. Kombinationsutbildningarna är utformade med färre långa kurser, medan de övriga yrkespaketen består av fler, men kortare kurser. Statistiken omfattar inte sfi-kurser.

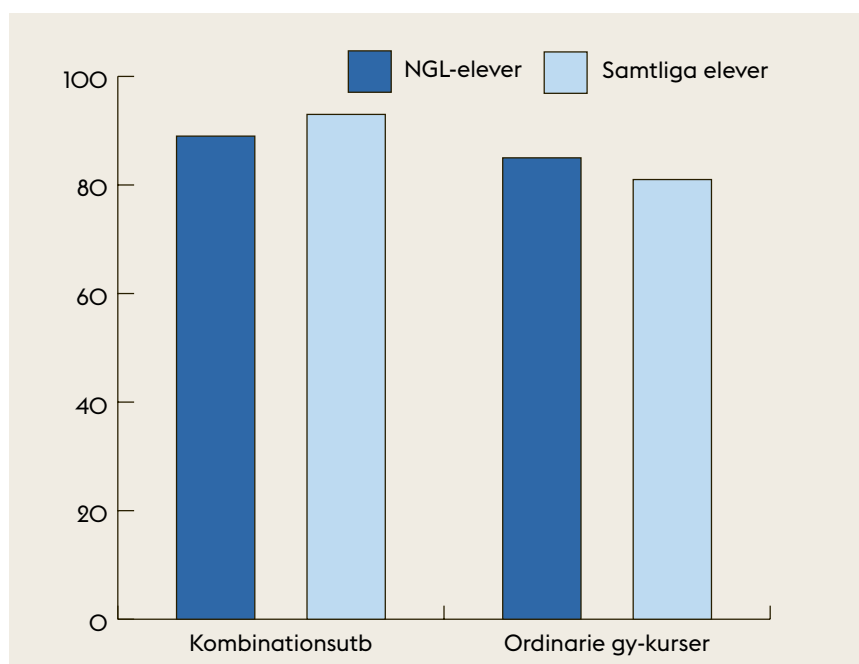
Utbildningstyp	Antal individer m betygsatta gy-kurser	Antal betygsatta gy-kurser	Antal kurser per individ*
Kombinationsutbildning	82	343	4,2
Ordinarie kurser gymnasial vuxenutb.	111	901	8,1

Tabell 9 – Antal individer med betyg i gymnasie-kurser och antal betygsatta kurser, år 2019 och 2020.

* Kurserna inom kombinationsutbildningar och vid övriga gymnasiala vuxenutbildningar kan vara olika långa. Måtten är därför inte helt jämförbara.

Antalet individer inom målgruppen som tog betyg vid vuxenutbildningen ökade från år 2019 till år 2020.

Andel godkända betyg inom kombinationsutbildningarna respektive ordinarie gymnasiekurser på komvux framgår i nedan figur, uppdelat mellan NGL-elevernans resultat och resultatet för samtliga studerande i samma dataunderlag. Statistiken i figuren kommenteras nedan.



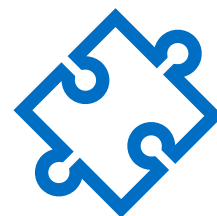
Figur 5 – Andel godkända kurser Komvux (betyg A-E), år 2019 och 2020.

Andel godkända vux-kurser var likartad inom kombinationsutbildning och ordinarie kursutbud. 89 procent av kurserna som NGL-ungdomar studerat inom kombinationsutbildningar var godkända, liksom 85 procent av de ordinarie kurserna. Totalt i hela NGL-gruppen som hade betyg från komvux var andelen godkända betyg 86 procent.

Detta kan jämföras mot hela populationen betygsatta individer vid vuxenutbildningarna i Stockholms stad under samma period, där 81 procent av de betygsatta kurserna var godkända, dvs en något lägre andel. Jämförelsen med samtliga studerande visar vidare att NGL-ungdomarna har en högre andel godkända kurser, inom ordinarie kursutbudet, och en lägre andel godkända kurser inom kombinationsutbildningar.

Utöver den information som framkommer ur registerstudien uppger medarbetare vid Elevteamet, utifrån den kunskap de har om eleverna i de grupper på kombinationsutbildningar som de ger stöd, att totalt 13 NGL-ungdomar i dessa grupper har gjort avbrott från studierna. Det motsvarar 17 procent av de 78 individer som var inskrivna på kombinationsutbildning våren 2020.

Andel studieavbrott från kombinationsutbildningar är lågt, enligt uppgifter från intervjuade tjänstepersoner inom amf. Någon statistik finns inte framtagen som särredovisar avbrotten inom kombinationsutbildningar. Inom komvux som helhet var andelen studieavbrott år 2019 18 procent. Inom sfi låg avbrottsfrekvensen på nästan 50 procent.¹⁹



NGL-ungdomarnas studieresultat på komvux ligger över medel i Stockholms stad. NGL-ungdomarna har fått godkänt på 86 % av de kurser de läst, vilket är högre än snittet på 81 %. På kombinationsutbildningarna har NGL-ungdomarna godkänt på 89 % av kurserna.

19) Arbetsmarknadsförvaltningens verksamhetsberättelse 2019.

Nedan visas de tio vanligast förekommande kurserna på gymnasial nivå och andel godkända betyg för NGL-elever.

Kurskod	Kursnamn	Antal betygsatta individer	Andel godkända
HALHALO	Hälsopedagogik	70	83%
SPCSPEO1	Specialpedagogik 1	53	87%
VÅRVÅRO1	Vård- och omsorgsarbete 1	50	88%
FÖSSEVO	Servicekunskap	47	*
MÄNETIO	Etik och människans livsvillkor	43	*
MEDMEDO1	Medicin 1	41	80%
SVASVAO1	Svenska som andraspråk 1	36	47%
INKLOGO1	Logistik 1	33	*
PEDMÄIO	Människors miljöer	31	84%
PSKPSYO1	Psykologi 1	31	84%

Tabell 10 – Uppgifter om antal individer med betyg och andel godkända på de tio vanligaste kurserna på gymnasial nivå inom komvux: Andelen godkända ligger över 80 procent på de flesta kurser, t ex i hälsopedagogik, specialpedagogik, vård- och omsorgsarbete, medicin och psykologi.

Andelen godkända ligger över 80 procent på samtliga av dessa kurser, utom på språkkursen. Här skiljer sig NGL-ungdomarna inte från andra elever vid kombinationsutbildningarna. Andelen godkända betyg är generellt sett högre på yrkeskurserna än på språkkurserna. En förklaring är att tyngdpunkten i utbildningarna ligger på yrkeskurserna. NGL-eleverna har haft tillgång till studiehandledning som också har haft tyngdpunkt på yrkeskurserna.

Folkhögskola

Uppgifter finns tillgängliga endast för år 2019. 17 NGL-ungdomar i Stockholm studerade då vid Folkhögskola. Ingen av dem hade uppnått grundläggande behörighet till studier på högskola/universitet (inklusive yrkeshögskola) 2019. I hela riket hade enstaka personer som omfattades av NGL uppnått behörighet till studier vid yrkeshögskola.²⁰

20) SCB har inte data gällande godkända på specifika kurser vid folkhögskola. De har endast uppgift om deltagande uppdelat på nivå, samt uppgift om man uppnått behörighet (yrkeshögskola samt grundläggande högskolebehörighet).

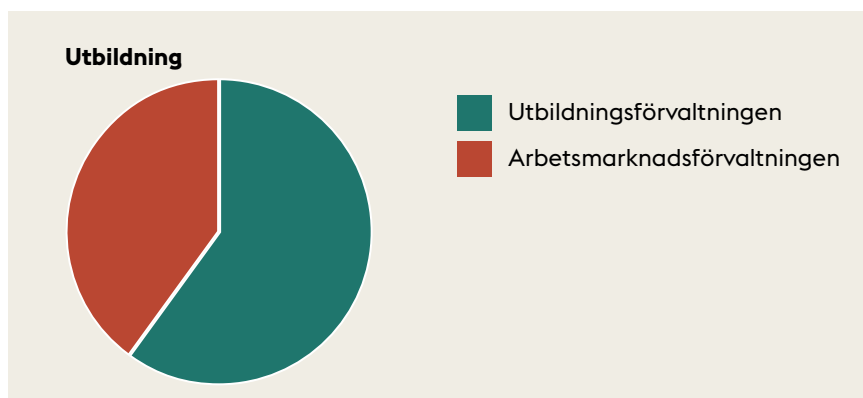
Sammanfattande bild av insatser och ansvar

Inom området utbildning har målgruppen kunnat ta del av en stor mängd insatser, olika utbildningar och stöd inför och i studier.

Inom vuxenutbildningen har ett antal verksamheter utvecklats för att specifikt möta denna målgrupp.

Över 100 NGL-ungdomar har fått betyg på ordinarie kurser på gymnasienivå på komvux, utöver de 80 individer i målgruppen som fått betyg på kurser inom kombinationsutbildningarna. Totalt omfattar det över 1 200 betygsatta kurser, eller fler än 8 kurser i snitt per individ inom ordinarie kursutbud. Över 80 procent av betygen på dessa kurser är godkända.

Följande illustration sammanfattar hur ansvaret för att möta ungdomarnas behov inom området utbildning har fördelats mellan de olika aktörerna.



Målgruppens upplevelser

Samtliga tolv intervjuade personer har gått språkin introduktionsprogrammet (IMS). Två av dem avslutade utbildningen i juni 2020 – båda utan betyg i svenska – och har vid tillfället för intervjun sökt kombiutbildning på komvux. En av dem uppger att han har betyg i idrott, musik och hemkunskap, men inte i svenska.

Tre av tolv intervjuade har betyg i svenska från IMS och går ett yrkeskurspaket på komvux.

En av de elever som går ordinarie yrkespaket på komvux har stöd av tidigare nämnd studiekoordinator på skolan. Den andre eleven som går på samma skola kände inte till att det fanns en studiekoordinator som kunde stötta i studierna.

Koordinatörn har tillsett att den intervjuade eleven får tillgång till läromedel digitalt så att texten kan läsas upp. Flera av de elever som går samma kurs pratar samma språk och har en studiegrupp som träffas efter skolan och kan stötta varandra på modersmål.

Några av dem tar upp särskilda svårigheter som uppstått på grund av Corona. En av dessa kommentarer relaterar till att individen har dyslexi och behöver arbeta på dator för att ha tillgång till rättstavningsprogram. Skolan har inte lånat ut någon dator och datasalen är öppen endast två tillfällen i veckan.

Sju av de intervjuade eleverna har haft stöd av Elevteamet i sin utbildning på komvux.

En fråga som ungdomarna fick i intervjuerna, var vad de tycker har varit viktigt för dem, vad som har hjälpt dem särskilt. Det var svårt att få svar på frågan, eftersom ungdomarna var ovilliga eller kanske inte intresserade av att värdera de insatser och det stöd de fått. En person tog i alla fall upp att det stöd personen får av studiehandledaren (Elevteamet) är det som varit mest betydelsefullt. En annan menar att utbildningen i sig, att klara den, är det viktigaste.

"Det viktigaste är att jag klarar utbildningen sedan kan jag försörja mig."



"Det viktigaste är att jag klarar utbildningen sedan kan jag försörja mig."

8. Arbete

Den stora merparten av målgruppen har inte kommit till det sista steget i processen för ett permanent uppehållstillstånd, dvs de sex månader de har på sig efter studierna innan de behöver söka om tillståndet och då måste ha en anställning.

I tabellen nedan redovisas en prognos för när NGL-ungdomarna kommer att slutföra sina studier vid komvux och då påbörja den sista sexmånaders-etappen av processen fram till permanent uppehållstillstånd. Prognosen utgår från de individer som var folkbokförda i Stockholms stad första halvåret 2020. Om det sker en stor inflyttning av individer kommer antalet NGL-ungdomar att öka och prognosen inte längre att vara aktuell.

Tidpunkt för studieavslut	Antal individer som beräknas avsluta studier, totalt	Antal kända inskrivna i studier	Antal tillkommande, beräknade utifrån studier våren 2020 (yrkesinriktning, kursstart)
Nov-dec 2020	34	34	–
Våren 2021	113*	103	10 (nationellt program gymnasiet)
Hösten 2021	42	32	10 (kök, startar feb 21)
Våren 2022	104	64	40 (bf, service, betong: startar nov 20) (handel, kock, bygg: startar feb 21?)

Tabell 11 – Prognos för antal individer som avslutar studier november 2020 till våren 2022.

Prognosen visar att det hösten 2020 är närmare 150 personer i målgruppen i studier och som beräknas avsluta dessa innan juni 2021. 103 av dem är inskrivna i studier inom komvux. Utöver dessa individer för vilka datum för kursens slut är känt, tillkommer ett antal individer som är registrerade på nationellt program på gymnasieskola. Då det inte finns information om i vilken årskurs de går, har prognosen utgått ifrån att cirka tio individer går sista året och avslutar våren 2021. Övriga inskrivna på nationellt program på gymnasiet (totalt 60 personer, se tabell 4), beräknas avsluta sina studier våren 2022.

Insatser

Ung i centrum

Ung i centrum (Uic) är en insats inom arbetsmarknadsförvaltningen. Enheten har sedan ett par år tillbaka ett uppdrag att stötta ensamkommande unga. NGL-ungdomarna är således en undergrupp av de totalt 2 000 personerna i Uic:s hela målgrupp. Två av de sex coacher som är anställda på Ung i centrum har särskilt arbetat mot målgruppen NGL-ungdomar. På enheten finns även studie- och yrkesvägledare, som bland annat har haft kontakt med ungdomar på språkintruktionsprogrammet inför att de ska söka till komvux.

Ung i centrum driver ett projekt i samverkan med Ensamkommandes förbund, med finansiering från Länsstyrelsen. Projektet har anställt unga ensamkommande som IT-coacher för att hjälpa andra ensamkommande unga med digitaliseringsrelaterade frågor.

De insatser som Ung i centrum erbjuder hela sin målgrupp är:

- Gruppaktiviteter, en insats om fem veckor, en träff per vecka med inriktning mot tex hälsofrågor och arbetsmarknad (hur de söker arbete och cv-skrivande).
- Inspirationsträffar på något tema som målgruppen efterfrågar.
- Rekryteringsträffar/ Jobbmässor, tex sommarjobbsmässor.
- Vägledning till ungdomar på språkintruktionsprogrammet, i samarbete med vuxenutbildningscentrum (man delar ansvaret så att Uic arbetar mer uppsökande).
- Förmedling av praktikplats.

Alla insatser är öppna, dvs den som deltar blir inte registrerad.

NGL-ungdomarna har därutöver även kunnat få stöd med:

- Individuellt samtal med coach. De coacher som har särskilt fokus på NGL har ringt upp samtliga individer som de kände till utifrån Elevteamets kartläggning. Varje individ erbjuds samtal eller att delta i de öppna gruppverksamheterna, utifrån önskemål och behov.
- att söka bostad genom att de har blivit visade olika sätt att söka så som Blocket. Några ungdomar har fått hjälp att skriva ”bostad sökes”-annons.
- Hantering av ekonomi, så som att lära sig göra en budget och konsumentkunskap hur de undviker erbjudanden som binder upp prenumerationer som är svåra att avsluta. Några ungdomar har fått hjälp i kontakt med Kronofogden, då de haft skulder.



Ung i centrum är en av insatserna inom Jobbtorg Stockholm, som har mött de NGL-ungdomar som har avslutat studierna. De flesta i målgruppen studerade fortfarande vid tidpunkten för studiens genomförande.

Det har också funnits punktinsatser kring hälsa tillsammans med Jobbtorgs hälsopedagog.

Ung i centrum har anpassat rekryteringsinsatserna till sin målgrupp (ensamkommande), tex genom att den mäsas med rekrytering inför sommarjobb som hölls tillsammans med samverkansparterna Hammarby fotboll och företaget Stena, riktade sig till en bredare åldersgrupp än vad Stockholms stads feriearbeten generellt gör (även till ungdomar äldre än 16–19 år). Vanligtvis hålls inte rekryterings-träffar för unga i studier; att anordna detta var ett sätt att möta upp målgruppens behov av extrajobb under studierna, ett behov som är större i denna målgrupp som inte har någon familj att luta sig emot ekonomiskt.

Våren 2020 har de flesta aktiviteter ställts in på grund av Corona. Ung i centrum har prioriterat NGL-ungdomarna så att de har erbjudits fysiska träffar även under pandemirestriktionerna. De aktiviteter som hållits fysiskt är en kurs i grundläggande data, för att de ska kunna klara av utbildningen som gått över på distans. Kursen har hållits i datasalen på Campus Åsö. En annan aktivitet som varit igång är de vanliga gruppträffarna som hållits öppna för de NGL-ungdomar som gick sista terminen våren 2020 och därefter började sin sexmånaders period att skaffa anställning.

Under första terminen läsåret 2019/20 inleddes arbetet med att utforma en arbetsprocess för stöd till de NGL-ungdomar som skulle avsluta sin utbildning under året. Stödet har utformats så att det inleds tre månader innan utbildningen är slut. Genom nätverksmötena inom amf har Ung i centrum fått information om vilka ungdomar vars utbildningar kommer att bli klara. Ungdomarna kontaktas och söks upp för att erbjudas vidare stöd via coach vid ungdomstorg inom Jobbtorg Stockholm.

Andra aktörer eller insatser som Ung i centrum har interagerat med relaterat till målgruppen NGL är tex Stockholms stadsmission, insatsen VIDA²¹, mentorskapsprogram som amf verksamhetsområde arbetsgivarsamverkan håller i, och kompismatchning mellan etablerade och icke etablerade stockholmare som den ideella aktören Kompisbyrån ansvarar för.

21) Föreningsaktivitet genom VIDA: inskrivna personer i kommunen eller AF erbjuds en för deltagaren kostnadsfri aktivitet som del av sin planering för att komma in i föreningslivet som ett led i etablering.

Jobbtorg Stockholm

Jobbtorg Stockholm ansvarar för kommunens arbetsmarknadsinsatser. Det finns sex jobbtorg placerade i olika stadsdelar. Vid Jobbtorgen arbetar coacher som stöttar aspiranter ut i arbete.

Ung i centrum lämnar över till ett av stadens fyra Jobbtorg som arbetar med unga (Globen, Skärholmen, Vällingby och Kista). Vid dessa fyra kontor har några få handläggare utsetts att handlägga NGL-ungdomarnas ärenden och stötta dem i kontakter med arbetsgivare för att möjliggöra varaktig anställning enligt lagkraven.

I syfte att kunna följa gruppen särskilt har verksamhetssystemet anpassats så att handläggaren vid inskrivning registrerar att individen tillhör målgruppen NGL. Vid inskrivning i verksamhetssystemet sker även en kartläggning. Vid tidpunkten för rapportens färdigställande september 2020 hade 38 NGL-ungdomar skrivits in vid Jobbtorg. Den senaste uppgiften som studien har haft tillgång till, är att 20 individer har fått en anställning som bedöms motsvara kraven för att få ett permanent uppehållstillstånd.²²

Jobb-projekt

Stadsmissionen har våren 2020 fått nya projektmedel, den här gången EU-medel från Asyl-, Migrations-, och Integrationsfonden (AMIF), för ett projekt att göra målgruppen jobb-redo genom CV, handledning och arbetsträning. Projektet sker i samverkan med den ideella aktören Ensamkommandes förbund.

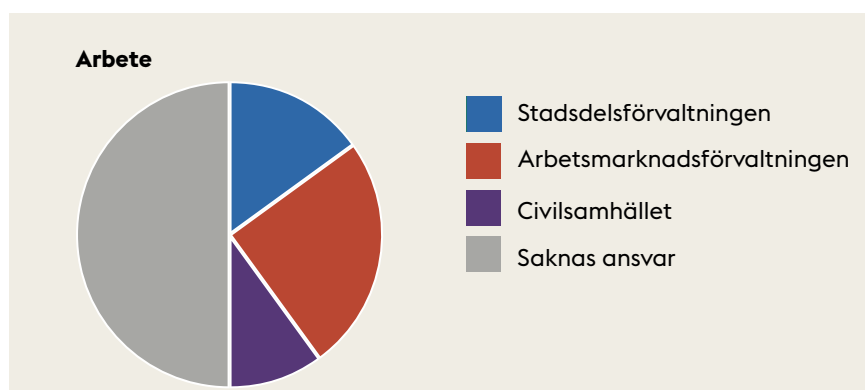


22) Uppgift från Elevteamets styrgrupp 201014.

Sammanfattande bild av insatser och ansvar

Insatser för att möta målgruppens behov relaterat till arbete, har börjat utvecklas eller anpassas i ett senare skede än övriga insatser, eftersom detta behov uppstår när utbildningarna är avslutade och det finns sex månader att hitta ett varaktigt arbete. Det är arbetsmarknadsförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna som involveras i denna del av arbetet. Civilsamhället har också klivit fram och utvecklar en insats tillsammans med kommunen.

Följande illustration sammanfattar hur ansvaret för att möta ungdomarnas behov inom området arbete har fördelats mellan de olika aktörerna. De flesta i målgruppen studerade vid tidpunkten för studien och hade ännu inte efterfrågat stöd inom området. Ingen aktör har därför behövt ta ansvar vilket visas i figuren genom fältet ”saknas ansvar”.



Målgruppens upplevelser

Fyra av de intervjuade ungdomarna uppger att de har haft kontakt med Ung i centrum. Majoriteten av de intervjuade hade sökt sommarjobb, både 2019 och 2020, men uppger att det var svårt 2020. En uppger att han istället sökt en sommarkurs för att få studiemedel även över sommaren. (Elever som går kombinationsutbildningar har inte uppehåll i studierna och behåller studiestöd från CSN över sommaren.)

En av de intervjuade ungdomarna har ett extraarbete vid den arbetsplats där han tidigare gjort första praktiken inom utbildningen. Flera av de intervjuade ungdomarna kommenterar hur alla planer har vänts upp och ned på grund av smittspridningsrisker. De har blivit av med APL-platser, praktikplatser, extraarbeten och löften om arbete efter studierna.

9. Hälsa

Tillståndssökande personer över 18 år omfattas inte av vare sig lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. eller lagen om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd.²³ En rätt till nödvändig vård föreligger alltid för tredjelandsmedborgare som vistas i regionen.²⁴

Socialstyrelsens tog i sin rapport av kommunernas beredskap avseende NGL upp att den långa väntan och osäkerheten kring uppehållstillståndet skapat stor oro hos ungdomarna. Avsaknad av trygga boenden och svårigheter med försörjning påverkar hälsan negativt. Ensamkommande är tex överrepresenterade när det gäller suicid.²⁵

En av de intervjuade tjänstepersonerna uttalar följande relaterat till målgruppens behov inom hälsa:

”Lagstiftningen i sig gör att det vi menar med hälsa i andra sammanhang inte gäller dessa ungdomar. De är t ex fråntagna möjligheten att få välja utbildning, fråntagna möjlighet till anställningsstöd så som lönebidragsanställning eller annan anpassning. De har t ex inte rätt att få anpassning så som en särskild stol. De ska jobba även om de inte har hälsa för det.”

Ansaret för insatser inom området Hälsa ligger på Region Stockholm, vars insatser inte omfattas i denna kartläggning. Det finns emellertid ett antal insatser inom de studerade organisationerna som fungerar som länken till regionens olika insatser och som även tar visst ansvar för hälsorelaterade frågor. En sådan insats är kuratorsfunktion som finns på många gymnasieskolor, och i vuxenutbildningen genom en kurator vid Elevteamet. Omfattningen av resursen säger en del om typen av insats. Vuxenutbildningens enda kurator som är tillgänglig för samtliga NGL-ungdomar som studerar inom vuxenutbildningen innebär att kuratorns hälsorelaterade arbete framför allt handlar om att göra enklare kartläggningar för att kunna hänvisa individen till rätt stöd inom regionen. Kuratorn har intervjuats och uppger att det har förekommit att hen även följt med elever till andra verksamheter som ett personligt stöd i mötet med nya insatser.



Lagstiftningen i sig gör att det vi menar med hälsa i andra sammanhang inte gäller dessa ungdomar. De är t ex fråntagna möjligheten att få välja utbildning, fråntagna möjlighet till anställningsstöd så som lönebidragsanställning eller annan anpassning. De har t ex inte rätt att få anpassning så som en särskild stol. De ska jobba även om de inte har hälsa för det.

23) Lag 2008:344 resp 2013:407.

24) Se även Socialstyrelsen 2018. ”Nödvändig vård” är det begrepp som används av 1177.

25) Ibid.

Både de unga som har ansökt om uppehållstillstånd för gymnasiestudier och de som har beviljats sådant tillstånd kan ha rätt till vårdinsatser enligt socialtjänstlagen. Utgångspunkten är att ensamkommande unga ska erbjudas insatser på samma villkor som andra medborgare. En bedömning av vårdbehovet behöver göras i varje enskilt fall.

De insatser som kan identifieras som mer inriktade på att möta målgruppens behov av hälsa är, utöver det som nämnts kring skolornas stöd i hälsofrågor, Stadsmissionens insats coachande team och Unga station.

I intervju med företrädare för Ung i centrum framkommer att insatsen inledningsvis omfattade ett hälsospår eftersom att verksamhetsansvariga hade identifierat att det fanns ett behov av stöd relaterat till hälsa. Denna del togs dock bort, då samverkansparten Ensamkommandes förbund uttryckte att de inte ville prioritera hälsorelaterade insatser.

Insatser

Coachande team

Stadsmissionen hade ett coachande team som tog hand om ungdomar som inte mårde bra och som kunde behöva hälsostöd. Teamet hjälpte till med mindre frågor eller med kontakter till vårdgivare. De medarbetare inom bo-projektet som träffade ungdomarna i bostäderna, kopplade in det coachande teamet när de ansåg att någon av ungdomarna behövde mer stöd för att må bra.

Unga station

Unga station är Stadsmissionens mötesplats för barn, unga och familjer. Detta omfattar öppen verksamhet, grupper och aktiviteter som man kan anmäla sig till, samt samtalsstöd. Det är en insats som kan kategoriseras både inom hälsa och inom juridik.

Det finns tre mötesplatser i Stockholm. Verksamheten riktar sig till en bred målgrupp. När de projekt som riktade sig specifikt till NGL-ungdomar tog slut, integrerade Stadsmissionen de delar som var möjliga i Unga station. Flera NGL-ungdomar har hittat till Unga station och fått råd och stöd där. Det har även funnits möjlighet att träffa en jurist.

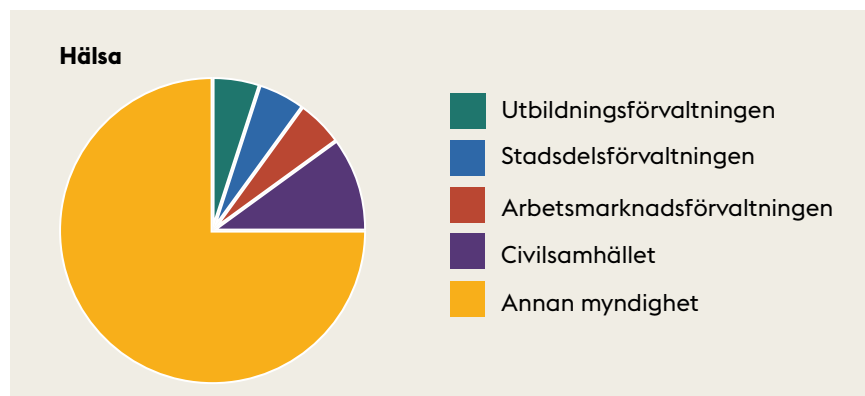
Under våren 2020 har cirka 100 NGL-ungdomar dykt upp vid något tillfälle på Unga station. De har tex fått stöd att söka feriearbete. Cirka en tredjedel av dem har också fått mer enskilt råd och stöd.

En av de personer inom Stadsmissionen som intervjuats inför studien benämner det arbete de gör som ”ett socialt rättighetsarbete”: ett arbete för att hjälpa målgruppen att utkräva sina rättigheter vilket i ett fall som exemplifieras i intervjun handlade om att individen behövde få stöd av socialtjänsten för ett stödboende.

Sammanfattande bild av insatser och ansvar

Målgruppens behov inom området hälsa är främst regionens ansvar, illustrationen nedan visar att det är denna andra myndighet som har det stora ansvaret inom området. I de olika insatser som kommunen och civilsamhället har erbjudit målgruppen har dock hälsofrågor kommit upp på olika sätt.

Följande illustration sammanfattar hur ansvaret för att möta ungdomarnas behov inom området hälsa har fördelats mellan de olika aktörerna.



Målgruppens upplevelser

I intervjuerna har ungdomarna inte varit särskilt öppna med erfarenheter av mindre bra hälsa. Intervjusituationen i sig, via videolänk, var delvis problematisk ur perspektivet att skapa ett sammanhang där de kände förtroende och att de kunde tala fritt. Intervjuerna omfattade några olika frågor om hälsa och hur respondenterna har mått. Ett par frågor som samtliga respondenter fick var om de vet vart de ska

vända sig om de blir sjuka och om de behövt hjälp någon gång. Elva av tolv svarade att de visste att de ska vända sig till vårdcentralen i första hand.

En av de intervjuade uppger att han själv inte har sömnproblem, men hänvisar till andra kamrater som han vet har det. Han menar att han tar hand om sig själv och försöker undvika sömnproblem genom att vara ute mycket och träna. Ytterligare en annan av de intervjuade tar också upp vikten av att tänka på sin hälsa och vara aktiv. Att ”ta hand om sig” tycks vara ett begrepp som de använder och relaterar till, och i detta lägger de in både sömn, äta, ha ordning på studierna och en aktiv fritid. Att hitta på saker med andra efter skolan är något de gärna vill, men tycker är svårt att få till – det finns inte många aktiviteter att starta upp för 19–20-åringar som inte har varit med i idrotts- eller föreningslivet tidigare.

Ett par av de intervjuade tar dock upp att de har haft problem och fått hjälp. En av dem hade sömnproblem och fick stöd av Elevteamets kurator. En annan av dem har fått hjälp av Stadsmissionen när han behövde uppsöka tandläkare. En tredje har haft problem med händerna och har fått hjälp av coach på Ung i centrum att boka en tid hos läkare.

En av tolv uppger att han haft Corona och hamnat efter i studierna.

En fråga som ingick i intervjuerna var om de upplever att de saknat något stöd. Frågan kan ha upplevts som en uppmaning att klaga, vilket målgruppen inte är benägen att göra. Det var bara en av de tolv intervjuade personerna som gav ett svar på frågan, se citat nedan.

”Det jag saknar är familjen.”



”Det jag saknar är familjen.”

10. Juridik

Inom området ”juridik” sorterar den här studien de insatser som har syftat till att stötta ungdomarna med ansökan om uppehållstillstånd, liksom insatser som syftar till att stötta ungdomarna med kunskap om svensk lagstiftning, rättigheter och skyldigheter, om myndigheter etc. Nya gymnasielagen har haft och har fortfarande en del oklarhet rörande hur kraven ska tolkas och frågor har dykt upp efterhand. För individerna i målgruppen har det inneburit att det har varit svårt att få korrekt information i juridiska frågor. Stadsmissionen uppmärksammade detta behov och gav målgruppen tillgång till juridisk expertis.

Stadsmissionen träffade redan flera av de ungdomarna som 2018 sökte tillfälligt uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen, inom ramen för projektet *Fadderhem*. När lagen kom blev Stadsmissionen i flera fall en länk till socialtjänsten för ungdomarna genom att Stadsmissionen hjälpte dem att kontakta en handläggare vid rätt stadsdelskontor.

Insatser

Juridisk hjälp och Öppet hus för ansökan om förlängning

Stadsmissionen har haft en jurist anställd som har kunnat svara på frågor om uppehållstillståndet. Om en individ har fått avslag, har juristen kunnat hjälpa till att förstå beslutet och vad som krävs för att överklaga. Juristen har haft mycket kontakter med Stockholms stads olika verksamheter så som Vuxenutbildningscentrum och Ung i centrum.

I samarbete med Rädda Barnen, Barnrättsbyrån och samtliga kommunala verksamheter som arbetar med målgruppen, organiserade Stadsmissionen ”Öppet hus för ansökan om förlängning” vid tre tillfällen då ungdomarna kunde komma och få hjälp att göra sina förlängningsansökningar till Migrationsverket. Eftersom Migrationsverkets tolkning av lagens krav omfattar hur elevernas studieplanering ska utformas, så deltog studie- och yrkesvägledare från Elevteamets och VUC och bidrog med denna kompetens.

Sammanlagt vid dessa tre tillfällen kom 167 NGL-ungdomar varav 101 fick hjälp med sin ansökan om förlängning. Av de totalt 434 personerna i målgruppen hade 363 ansökt om förlängning 2019

och 63 personer under år 2020. Ett mindre antal individer har ansökt om förlängning mer än en gång; i de flesta fall två förlängningsansökningar som skett under samma år. Åtta individer hade enligt registersökningen inte gjort någon ansökan om förlängning varken under 2019 eller 2020.

Insatsen Öppet hus för förlängningsansökan nämns av många av de intervjuade som en särskilt viktig insats. Många tar också upp att det var stor uppslutning både från civilsamhället och från stadens olika verksamheter. Värdet av att ungdomarna fick hjälp med ansökan framgår av följande citat från en medarbetare i Stockholms stad.

”Genom detta arbete slipper vi omprövning. Det blir en vinst för alla i skolan som slipper hantera oron och slipper frågor om att hjälpa till med att göra om ansökan. Frågan om uppehållstillstånden har en tydlig koppling till ungdomarnas studiero.”



”Genom detta arbete slipper vi omprövning. Det blir en vinst för alla i skolan som slipper hantera oron och slipper frågor om att hjälpa till med att göra om ansökan. Frågan om uppehållstillstånden har en tydlig koppling till ungdomarnas studiero.”

Informationsmaterial

Tillsammans med Rädda Barnen, Barnrättsbyrån och Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar har Stockholms Stadsmission tagit fram ett gediget informationsmaterial (27 sidor) med titeln *Efter beviljat uppehållstillstånd– vad händer sen?*. Materialet bygger på information som analyserats och sammanställts av jurister från sex olika organisationer och byråer. Informationen kommer bland annat från myndigheter, granskning av lagtext och förarbeten, samt analyser av rättsfall.

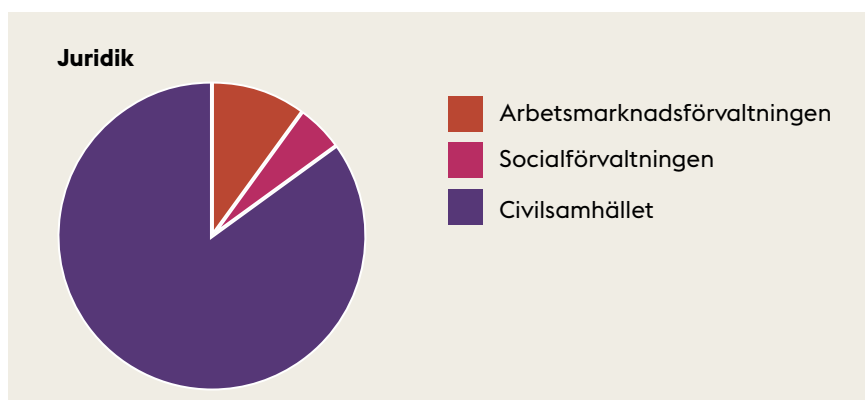
Stadsmissionens informationsmaterial har varit en viktig källa till information även för Stockholms stads verksamheter.

Materialet beskrivs närmare i bilaga 4.

Sammanfattande bild av insatser och ansvar

Inom området juridik har målgruppen främst fått stöd av civilsamhället.

Följande illustration sammanfattar hur ansvaret för att möta ungdomarnas behov inom området juridik har fördelats mellan de olika aktörerna.



Målgruppens upplevelser

Intervjuerna med ungdomarna i målgruppen omfattade frågor om de har fått juridiskt stöd eller hjälp med att fylla i ansökan om förlängning av uppehållstillståndet. Samtliga av de tolv intervjuade ungdomarna nämner Stadsmissionen när det gäller hjälp med ansökan om förlängning. Det framgår också i intervjuerna att det oklara juridiska läget har varit påfrestande, tex i citatet nedan.

De har samtliga varit på något av de tillfällen med öppet hus som anordnades. Andra nämner även stöd av

- Elevteamets SYV
- Elevteamets studiehandledare
- Vuxenutbildningscentrum SYV
- SYV på gymnasieskolan

”Jag får så olika besked av olika personer. Det är svårt att göra rätt.”



”Jag får så olika besked av olika personer. Det är svårt att göra rätt.”

11. Samverkan

Den andra delen av föreliggande rapport utgörs av en utvärdering av samverkan mellan olika verksamheter och delar av organisationen inom Stockholms stad, liksom samverkan med civilsamhället.

Studien av samverkan och hur den har fungerat utgår från forskning om samverkan mellan myndigheter. Denna forskning utgör underlag för vilka frågor som har ställts i studien och hur data som samlats in har bedömts.²⁶

I samhällsvetenskaplig forskningslitteratur finns ett flertal olika, ibland motstridiga, definitioner av samverkan och termer med liknande innebörd. Begreppet samverkan kan trots detta användas som en samlande beteckning oavsett hur omfattande denna samverkan är. Olika modeller för samverkan kan placeras in på olika så kallade integrationsnivåer. På den lägsta nivån är de samverkande verksamheterna fullständigt åtskilda. På nästa nivå utbyter de information regelbundet och på en högre nivå gör de formella överenskommelser om hur arbetet ska samordnas. På en mer intensiv nivå samverkar verksamheterna genom gränsöverskridande tvärprofessionella team. Verksamheterna kan förstärka dessa team ytterligare genom att samlokalisera personal, samordna budget m.m.

I det här uppdraget används som definition av samverkan att ”någon eller några tillför specifika resurser, kompetenser och/eller kunskaper till en uppgift som flera gemensamt har att genomföra”. Detta är den definition som används både i en nationell strategi framtagen av Socialstyrelsen, Myndigheten för skolutveckling och Rikspolisstyrelsen och som Arbetsförmedlingen använt i en studie av samverkan mellan Arbetsförmedlingen och Socialtjänsten.²⁷

26) Några av de underlag som avsnittet bygger på är Runo Axelsson, Susanna Bihari Axelsson, *Om samverkan- för utveckling av hälsa och välfärd*, Studentlitteratur 2013. ”Evaluating intersectoral collaboration: a model for assessment by service users”. *International Journal of Integrated Care*, Ahgren B, Bihari Axelsson S & Axelsson R 2009, *Samverkan: en fråga om makt*, Danermark, B. Örebro: Läromedia, 2004, *Samverkan inom arbetslivsinriktad rehabilitering*, Andersson, Axelsson m fl Nordiska högskolan för folkhälsovetenskap, 2010, *Folkhälsa i samverkan*, Runo Axelsson, Susanna Bihari Axelsson, m fl Studentlitteratur, 2007.

27) Definitionen är framtagen av Ann Boklund. *Olikheter som berikar? – möjligheter och hinder i samarbetet mellan socialtjänstens äldre- och handikappomsorg, barnomsorg samt individ- och familjeomsorg*. Stockholm. A Boklund, Socialhögskolan i Stockholm: Rapport i socialt arbete 1995:71 i *Strategi för samverkan – kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa*, Socialstyrelsen; 2013 samt: *Kartläggning av samverkansformer mellan socialtjänsten och Arbetsförmedlingen*, Redovisning av regeringsuppdrag S2014/3701/FST.

Myndigheter har en allmän lagstadgad skyldighet att samverka med stöd av 6 § förvaltningslagen. Samverkan mellan Polisen och socialtjänsten är särskilt reglerad, men mindre relevant för föreliggande studie. Av större relevans är att lagbestämmelserna omfattar samverkan inte bara med andra myndigheter, utan även med andra organisationer som berörs, så som fritidssektorn och ideella organisationer.

I nämnda nationella strategi konstaterar myndigheterna att samverkan inte bara är en fråga om att vilja samverka, det är en komplex process som kräver prioritering, kunskap och planering.

Framgångsfaktorer i samverkan

I den nationella strategin för samverkan kring barn och unga har författarna kartlagt och redovisat faktorer som i forskning och litteratur identifierats som främjande för samverkan. Utifrån de teman som de tar upp och som väl speglas i annan forskningslitteratur, studerar utvärderingen av samverkan kring NGL-ungdomar i Stockholms stad tre aspekter: styrning, struktur och samsyn.²⁸

Styrning – ett aktivt ledarskap

Cheferna har en nyckelroll för om samverkan sker. Samverkan gynnas av engagemang och tydlig styrning på alla ledningsnivåer.

Verksamhetsledningen bör vara aktiv i samverkansprocessen. Det är också av vikt att ledningen på en högre nivå har grundläggande förståelse och för ut en vision om vilket resultat som ska uppnås. Detta skapar förankring och mandat för samverkan och ger förutsättningar att verksamheterna har rimliga resurser för att kunna samverka. Den ekonomiska styrningen har vanligtvis strikta organisatoriska gränser vilket kan innebära en paradox i frågor som kräver samverkan för effektivt resursutnyttjande.

En nyckelfaktor i styrning av samverkan är att *skapa förutsättningar för att olika aktörer och aktörsgrupper ska uppfatta ett ansvar för samverkan och ges möjlighet att prioritera detta*.²⁹

28) Utredningen har även beaktat den modell för utvärdering av samverkan som Berth Danermark och Per Gudmundsson utarbetat, som de kallar ROSEN. Deras modell har även den tre områden som studeras och redovisas i ett "rosdiagram" (spindeldiagram). De områden Danermark/Gudmundsson har med i sin modell är "regelverk", "organisatorisk struktur" och "synsätt". I föreliggande utvärdering valde vi bort att använda deras modell, då den bygger mer på kvantitativ data och passar bättre i sammanhang där det finns ett större antal respondenter.

29) "Styrning och ansvar i utvärdering av samverkanseffektivitet", Cecilia Lindholm i *Om samverkan*, Axelsson 2013.

Ledningen behöver legitimera samverkan, vilket konkret kan göras genom att det ges tid för att träffa andra verksamheter. Om cheferna själva väljer att prioritera bort organisationsövergripande möten, så kommer troligtvis deras medarbetare agera på samma vis. Om cheferna däremot visar att de prioriterar möten där samverkansfrågor tas upp och efterfrågar hur medarbetarna samverkar med andra verksamheter, så kommer detta att ske i högre grad.

Generellt är gemensamma mål och en gemensam målgrupp av vikt för samverkan.

Tydlighet och struktur

En viktig förutsättning för samverkan är att ha en tydlig och funktionell struktur för ansvarsfördelning, kontaktvägar och gemensamma rutiner. Det underlättar också att formalisera en sådan struktur i skriftliga överenskommelser – det blir mer förutsägbart, transparent och minskar personberoendet.

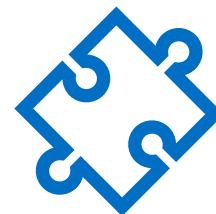
En god struktur behövs för att överbrygga hinder som kan uppstå när olika parter har olika regler, föreskrifter eller olika sätt att organisera sina verksamheter.

Forskningen pekar också på att för att samverkan ska fungera på lång sikt är det viktigt att bygga strukturen på roller och inte på enskilda personer.

Samsyn

En framgångsfaktor för samverkan är om de personer som ska samverka har gemensamma kunskaps- och förklaringsmodeller. Det mest grundläggande är att ha ett gemensamt språkbruk, så att grundläggande begrepp används på samma sätt. Begrepp, termer och andra uttryck som är organisationsspecifika måste tydliggöras så att språket inte blir ett hinder i samverkan.³⁰

Samverkan bygger på att det finns god kommunikation och grundläggande förtroendefulla relationer. Några av de forskare som är aktiva inom fältet menar att kommunikation är den i särklass viktigaste faktorn för framgångsrik samverkan. Kommunikation är en



Utvärderingen av hur Stockholms stad har samverkan kring NGL-ungdomarna studerar tre framgångsfaktorer för samverkan: styrning, struktur och samsyn

30) Se även *Integrering som lokal organiseringsprocess mellan professionella, chefer och politiker*. Marie Fridolf, Göteborgs Universitet, Cefos rapport 2002:19 2003.

förutsättning för att skapa gemensamma synsätt, tydliggöra roller och arbetssätt. Forskningen lyfter fram bland annat intresse för och kunskap om den andra parten, ömsesidigt förtroende, respekt för den andres kompetens och arbetsområde samt medvetenhet om den egna begränsningen.³¹ Flera forskare är överens om att det krävs öppenhet och prestigelöshet för att hantera olikheter mellan professioner eller organisationer.

Sammanfattning av vilka aspekter av samverkan som studerats

Styrning

- Ledningens engagemang på alla nivåer (politiskt, förvaltningsledning, mellanchefer och chefer för operativa verksamheter).
- Gemensamma mål.

Struktur

- Vilka formella överenskommelse har gjorts mellan berörda verksamheter?
- Är samtliga berörda parter med i dessa överenskommelser? Hur tydliggörs roller och ansvarsgränser?
- Har gemensamma riktlinjer eller handlingsplaner tagits fram?
- Har någon aktör eller funktion fått ett särskilt utpekat samordningsansvar? (på övergripande strategisk nivå eller samordning av de enskilda individernas ärenden).

Samsyn

- Upplever intressenterna tillit till de andra organisationerna?
- Har det förekommit tvärprofessionell kompetens- eller metodutveckling?

31) "Det äkta samarbetets karaktär och förutsättningar", Frank Lindblad. Ingår i rapporten *Sju perspektiv på barns och ungdomars levnadsförhållanden*. SoS-rapport 1990:5. Socialstyrelsen 1990.

12. Samverkan kring NGL-ungdomarna i Stockholm

Avsnittet bygger på intervjuer med elva personer på chefsnivå eller strategisk position i de tre samverkande förvaltningarna. Några uppgifter har även hämtats från intervjuer med operativa tjänstepersoner.

De förvaltningar som fick uppdrag i budget 2019 att samverka för att stötta NGL-ungdomars etablering, tog sig an uppdraget utifrån de befintliga strukturer som fanns på plats. Samverkan mellan social-, utbildnings-, arbetsmarknads- och stadsdelsförvaltningarna har funnits i olika omfattning sedan länge. De tre centrala förvaltningarna har t ex en gemensam styrgrupp för ungdomssamverkan, med representation av chefer på avdelningsnivå. I denna konstellation stämmer parterna av budgetaktiviteter och har möjlighet att sätta upp strukturer för ansvarsfördelning när gemensamma frågor uppstår. Det finns även etablerade strukturer för möten på direktörsnivå, så att de tre förvaltningsdirektörerna träffas tre gånger årligen, vid möten då även avdelningschefer är med. NGL-frågan kom tidigt upp i direktörsgruppen och har fortsatt finnas med på agendan både på direktörsnivå och i styrgrupp för ungdomssamverkan.

Två av förvaltningarna, amf och ubf, har betydligt mer samverkan etablerat sedan tidigare. En utveckling av strukturerna dem emellan har också skett framdrivet av arbetet för att uppnå målen i *Delegationen för unga*, Dua. Svårigheter för unga i övergångar från gymnasieskola till komvux var en sådan fråga som hade identifierats innan NGL-lagstiftningen började gälla vilket genererat olika utvecklingsprojekt från 2017/2018. Ett av dessa utvecklingsprojekt var Elevteamet, ett annat var Förstärkta vidaregångar.

När uppdraget att samverka kring NGL-ungdomar kom, samman kallade socialförvaltningen de båda andra centrala förvaltningarna. De centrala tjänstepersoner som har intervjuats uppger att det ganska snabbt bildades en arbetsgrupp, i form av en central samverkansgrupp som träffades en gång i månaden. I ett första skede tog parterna fram en handlingsplan och gjorde en ansvarsfördelning. Den centrala samverkansgruppen blev ett forum där de tre förvaltningarna fick överblick över och förståelse för de andra förvaltningarnas uppdrag och handlingsutrymme.

Styrning

Ledningens engagemang

Uppdraget om samverkan kring NGL-ungdomar gavs i kommunfullmäktiges budget 2019 och upprepades i budget 2020, och fördes vidare i nämnderna och i verksamhetsplanerna. De flesta av de intervjuade nämner att budgetuppdraget direkt från kommunfullmäktige gav uppdraget kraft. Samtliga intervjuade personer anser att det funnits en tydlig politisk prioritering att verksamheterna ska samverka kring NGL-ungdomarna.

På fråga om förvaltningsledningarna har visat intresse framkommer att så varit fallet i arbetsmarknadsförvaltningen och i socialförvaltningen. I utbildningsförvaltningen är det inte lika tydligt att det funnits ett engagemang på *förvaltningsledningsnivå*. Samtidigt är det relevant att ta med i beaktande att det är en stor organisation, där få frågor ligger på högsta nivå. Engagemanget från förvaltningen visar sig starkt på andra sätt, tex tillsättande av en samordnare. Tjänstepersonen som hade detta uppdrag uppger att det inte efterfrågades någon återkoppling om arbetet från förvaltningsledningen, men att det fanns ett tydligt mandat från cheferna på näst högsta organisationsnivå.

Inom arbetsmarknadsförvaltningen tycks det starkaste engagemanget ha funnits på central strategisk nivå. Flera av de intervjuade påtalar även det stora engagemanget ute i organisationen. Det senare gäller för samtliga tre centrala förvaltningar. Respondenterna tar upp många olika exempel på hur organisationen har visat intresse och engagemang.

En annan indikation på att styrningen varit tydlig och stark, kom fram i en intervju med en grupp tjänstepersoner på operativ nivå inom arbetsmarknadsförvaltningen. I intervjun uppgav de att deras enhetschef varit tydlig med att alla måste känna till vad som gäller för NGL så att inte fel information ges till målgruppen.

Gemensamma mål

I detta område ingår även frågan om gemensam målgrupp.

Den gemensamma målgruppen var given i detta uppdrag. Intervjuerna har inte fångat upp några synpunkter som pekar åt

något annat håll, än att målgruppen upplevdes tydlig och gemensam för förvaltningarna.

Tio av elva intervjuade tjänstepersoner uppger att det funnits ett tydligt gemensamt mål. Den elfte är den av de intervjuade som varit längst bort från arbetet, så det kan förklara att personen inte har uppfattat målen lika tydligt. En av de intervjuade uppger att ”uppdraget har enat oss”.

Gränsdragningar

Forskningen pekar på att en aspekt av framgångsrik samverkan är att gränsdragningen mellan olika aktörers ansvar är tydlig. Med detta avses inte att det är tydliga avstånd mellan aktörerna, tvärtom. En samverkan där många aktörer håller hårt på sina revir och snarare undviker att utnyttja hela sitt handlingsutrymme kommer att bli en mindre framgångsrik samverkan. En styrka i samverkan kan således vara att många aktörer väljer att överskrida sina gränser och göra mer än förväntat.

När det gällde NGL-ungdomarna fanns det tidigt en kunskap om målgruppens situation och en förståelse för hur begränsade deras möjligheter i samhället var (de kunde inte få insatser via kommunala aktivitetsansvaret eller AF te x). Det rådde därför snabbt konsensus om att insatser behövde anpassas för just denna målgrupp.

En fråga som har ställts i intervjuerna är om respondenterna anser att de olika aktörerna som samverkat har visat exempel på att ”bevaka sina revir” eller om de tvärtom ”mött upp” varandra. På denna fråga pekar svaren i princip entydigt mot att olika aktörer har mött upp och gjort mer än förväntat. Det finns flera exempel på hur enskilda tjänstepersoner eller organisationer på strukturell nivå gått utöver sitt vanliga uppdrag för att möta upp varandra och målgruppens behov. Till exempel:

- Rektorer på IMS beslutade att låta elever gå kvar. De principer som gällt tidigare var att vid 21 år skrevs ungdomarna ut och fick själva söka vidare till komvux. En respondent menar att det är unikt för ubf att på detta sätt ta ansvar för vad som händer efter utbildningen.
- Amf skapade särskilda utbildningar/kurser/grupper för att kunna ta emot elever som inte annars varit behöriga att läsa på komvux.

- Socialförvaltningens samarbete med Stadsmissionen och Ny Gemenskap för att kunna tillhandahålla boende.
- Socialsekreterare som inom ramen för den individuella bedömningen beviljat bistånd till tillfälligt boende.

Samverkan beskrivs av andra tjänstepersoner som ”snabbfotad” och att ”vi fick justera många gånger för det var ständigt nya vinklingar på villkor”.

Struktur

Ett antal gemensamma strukturer för samverkan har utvecklats inom uppdraget.

I den arbetsgrupp som socialförvaltningen sammankallade (punkt 2 i sammanställningen nedan) deltog från socialförvaltningen medarbetare från enheten Kompetenscenter Vuxna, från utbildningsförvaltningen deltog samordnare för nyanlända och från arbetsmarknadsförvaltningen deltog strateg för frågor om unga samt strateg för vuxenutbildningen. Arbetsgruppen ansvarade för övergripande information och för att hålla ihop kontakten mot Migrationsverket. Parterna tillsatte sedan olika undergruppen med ansvar för olika operativa delar, så som att anordna utbildningstillfällen för samtliga medarbetare i staden som kom i kontakt med NGL-ungdomar. Två sådana tillfällen genomfördes, det första i oktober 2018.

Det var även denna arbetsgrupp som tog initiativ till att söka pengar från Länsstyrelsen för att finansiera föreliggande studie.

Inom utbildningsförvaltningen skapade samordnaren för nyanlända ett antal nätverk för att nå ut med information till alla skolor: nätverk för rektorer, syv respektive lärare. Den person som innehade tjänsten som samordnare hade erfarenhet både från direkt arbete med ungdomar och på operativ och strategisk nivå. Det var en person med ett stort nätverk och som utnyttjade sin position för kommunikation och att knyta ihop många aktörer.

Socialförvaltningen hade sedan tidigare strukturer för att nå ut i stadsdelsförvaltningarna och arbeta för samsyn i alla frågor som stadsdelarna är operativt ansvariga för. Dessa strukturer användes för att nå ut med vägledning för hur tex regelverk inom försörjningsstöd skulle tolkas relaterat till NGL-ungdomarna. Under hösten 2018 gjordes till exempel flera utskick av information för att

uppdatera stadsdelarnas socialtjänst om Migrationsverkets beslut, tolkningar av lagen och gemensamma rekommendationer.³²

Ett beslutsforum som både amf och ubf deltagit i, är Elevteamets styrgrupp. Styrgruppsledamöterna representerar ledningsnivå på Vuxenutbildningscentrum och ubf:s gymnasieavdelning, samt strategisk nivå på amf. En del frågor relaterat till samverkan kring målgruppen har varit uppe och lösts i detta forum, tex frågor om övergångar från språkintruktionsprogrammet till vuxenutbildning.

Internt på arbetsmarknadsförvaltningen tillsattes en grupp med ansvariga för de verksamheter som skulle komma att möta NGL-ungdomarna: Elevteamets projektledare, enhetschefer på Vuxenutbildningscentrum, enhetschef Ung i centrum samt de två strategierna som också satt i den förvaltningsövergripande arbetsgruppen.

På arbetsmarknadsförvaltningen har sedan olika grupper skapats efterhand för att möta upp i den del av uppehållstillstandsprocessen som ungdomarna befinner sig i. Under 2020 har en arbetsgrupp arbetat med att ta fram rutiner för stöd rörande övergången från studier till arbete. I denna grupp är Jobbtorgens biträdande chefer involverade. I strukturen ingår informationsrutiner så att enhetscheferna får uppdatering varje månad.

Olika grupper har varit olika mycket aktiva under de två år som förflutit. I grupperna har engagemanget också varierat. En av de intervjuade uppger att det har funnits en rimlig prioritering så att de som går på mötena har varit berörda av de frågor som tas upp. Under den senaste perioden har det huvudsakligen varit olika verksamheter inom amf som har varit aktiva, vilket speglar att det nu är amf:s verksamheter som behöver ta fram rutiner för att möta målgruppen i det skede i tillståndsprocessen de är. Utbildningsförvaltningen var aktiv i det tidigare skedet, då det var inom deras verksamheter det efterfrågades information och nya rutiner. Dessa rutiner har skolorna sedan arbetat vidare utifrån, vilket gör att behovet av samverkan med andra har minskat.



Strukturen för samverkan omfattar både strukturen inom respektive förvaltning och den gemensamma strukturen mellan förvaltningarna. Arbetet med NGL-ungdomarna har både utnyttjat de befintliga strukturer och beslutsforum som fanns etablerade sedan tidigare, och skapat nya strukturer.

32) Se bilaga 3 för mer info om socialförvaltningens information till stadsdelsförvaltningarnas socialtjänst.

Översikt strukturer för samverkan

1. Överenskommelse mellan förvaltningarna underskrivet av förvaltningsdirektörerna ubf och amf.
2. Samverkansgruppen med strategier från tre förvaltningar.
3. Nätverk inom ubf, t ex SYV med deltagande från amf.
4. Sof:s befintliga strukturer för info till stadsdelar.
5. Elevteamets styrgrupp.
6. Elevteamets arbetsgrupper för frågor kring pedagogik respektive organisation.
7. Möten mellan Skolslussen, SYV-nätverk och Elevteamet.
8. Arbetsgrupp för utveckling av samsyn av bedömning av språknivå (ubf och amf).
9. Fokus Unga: samverkan inom amf, mellan Jobbtorg och vuxenutbildningen.

Rutiner

Socialförvaltningen har löpande tagit fram rutiner och rekommendationer och samordnat stadsdelsförvaltningarna rörande vad som ska gälla för målgruppen. Exempel på en sådan rekommendation är att målgruppen kunde få en ansökan om ekonomiskt bistånd prövad trots att folkbokföring inte var klar – om dröjsmålet berodde på tex långa väntetider eller annat som låg utanför individens kontroll.

Det har även tagits fram ett antal andra gemensamma rutiner, som framgår av rutan på nästa sida.

Gemensamt framtagna rutiner

1. Stadsmissionen: Efter beviljat uppehållstillstånd – vad händer sen? Ett informationsmaterial för dig som fått uppehållstillstånd på grund av gymnasiestudier med stöd av 16 f §, den så kallade "nya gymnasielagen".
2. Socialförvaltningens information till stadsdelarna.
3. Skolans roll som krisstöd i mottagandet av nyanlända.
4. Socialtjänstens ansvar under Migrationsverkets handläggningstid.
5. Handläggning av dagersättning LMA.
6. Information om socialtjänstens ansvar vid uppehållstillstånd.
7. Elevteamets årshjul.
8. Information till elever på gymnasiet.
9. Studie- och yrkesvägledning i gymnasieskolan för ungdomar som omfattas av NGL.
10. Rutin för antagning komvux.
11. Studiehandledningsmodell.
12. Process inskrivning vid Jobbtorg tre månader innan utbildningsavslut.

För frågor som det inte fanns rutiner för inledningsvis, skapade socialförvaltningen en funktionsbrevlåda och en jourtelefon som tjänstepersoner inom staden kunde ringa.

Ansvar för samordning

Åtta av de elva intervjuade personerna på chefs- eller strategisk nivå uppger att det varit tydligt vem som har haft ett uttalat ansvar för samordning, inåt i den egna organisation och ansvar för samordning med de andra förvaltningarna. Det framkommer också i intervjuerna att det har varit tydligt hur frågor som behöver gemensamma lösningar ska föras upp till den centrala samordningsgruppen.

Arbetsfördelningen mellan förvaltningarna var också tydlig, enligt vad som framkommer i intervjuerna. En av dem tar upp att den handlingsplan som påbörjades i ett tidigt skede, var ett verktyg för att skapa en tydlig arbetsfördelning.

"Rutiner, en grundplåt, finns definitivt. För att rutinerna ska fungera optimalt, så behövs det även personer som känner till omständigheter och känner till varandra. Eftersom det är så komplicerat och eftersom att det är så känsligt, då det gäller uppehållstillståndet."

Intervjuerna omfattade även en fråga om respondenterna på det stora hela uppfattade att de strukturer som byggts upp, bidragit till att skapa



"Rutiner, en grundplåt, finns definitivt. För att rutinerna ska fungera optimalt, så behövs det även personer som känner till omständigheter och känner till varandra. Eftersom det är så komplicerat och eftersom att det är så känsligt, då det gäller uppehållstillståndet."

en personoberoende struktur. Hälften av de svarande anser att den struktur som skapats är personoberoende, den andra hälften tycker inte det. Många tar upp att bra strukturer och gemensamma rutiner inte är tillräckligt. För att fungera väl krävs även personer som känner till omständigheterna och är insatta i frågorna.

Samsyn

När det gäller kunskap om varandra vittnar intressenterna om att arbetet i det gemensamma uppdraget har bidragit till att stärka tillit mellan verksamheter och organisationer. Bland annat nämns tillfället för gemensam kompetensutveckling som genomfördes i ett tidigt skede. Detta tillfälle upplevs av många som en positiv aktivitet som var avgörande för den välfungerande samverkan.

Ett gemensamt uppdrag i budget och den handlingsplan som togs fram, tas upp igen av flera intressenter som en grund för samsyn.

Det fanns en gemensam bild av målgruppens läge, vilket framgår i citatet.

"Det var absurt vad dessa ungdomar fick för regelverk. Så otydligt vad som gäller för dem. Vi fick ta ett större ägandeskap för att förstå, och ändå gick det ibland inte att förstå, vi insåg att det inte gick att göra rätt i lagens mening och då landade vi i att då ska vi i alla fall göra rätt för individen."

Ett par saker kommer upp i intervjuerna som pekar på situationer eller tillfällen då det inte varit full samsyn. Det ena gäller samverkan mellan utbildningsförvaltningen och arbetsmarknadsförvaltningen i antagningen till komvux. Lärarna vid språkintruktionsprogrammet gör sina bedömningar av elevernas kunskapsnivå. Antagningsenheten vid vuxenutbildningscentrum gör tester för att bedöma sökandes kunskapsnivå. Här har det förekommit att de två parterna inte har samma bedömning av enskilda individers språknivå. I något fall har det blivit diskussioner och intervjuade intressenter beskriver att det funnits bristande samsyn.

Arbetsmarknadsförvaltningen och utbildningsförvaltningen har sökt och beviljats utvecklingsmedel från Länsstyrelsen, för att utveckla övergångarna mellan gymnasium och komvux. I detta arbete ingår att arbeta vidare med att ta fram gemensamma modeller för språknivåbedömning.



"Det var absurt vad dessa ungdomar fick för regelverk. Så otydligt vad som gäller för dem. Vi fick ta ett större ägandeskap för att förstå, och ändå gick det ibland inte att förstå, vi insåg att det inte gick att göra rätt i lagens mening och då landade vi i att då ska vi i alla fall göra rätt för individen."

13. Analys och diskussion

I följande avsnitt sammanfattas och diskuteras resultatet för de två delarna i studien: dels beskrivning av insatser och resultat av dessa, dels utvärderingen av samverkan.

Hur har det gått för NGL-ungdomarna i Stockholm?

Det uppdrag som Stockholms stads verksamheter har haft var att arbeta för att målgruppen *får goda förutsättningar att etablera sig i samhället genom studier som kan leda till försörjning*.

Vid tidpunkten för denna rapport var det ännu för tidigt att säga om arbetet med att stötta gruppen till en fast varaktig anställning kommer att lyckas. Majoriteten av individerna i målgruppen är inne i en förlängningsperiod av det tillfälliga uppehållstillståndet, inskrivna på en yrkesutbildning. Ett mindre antal har slutfört yrkesstudier och cirka 20 individer har vid tidpunkten för analysarbetet fått ett arbete som motsvarar kraven i lagstiftningen (uppgift kompletterad i oktober 2020).

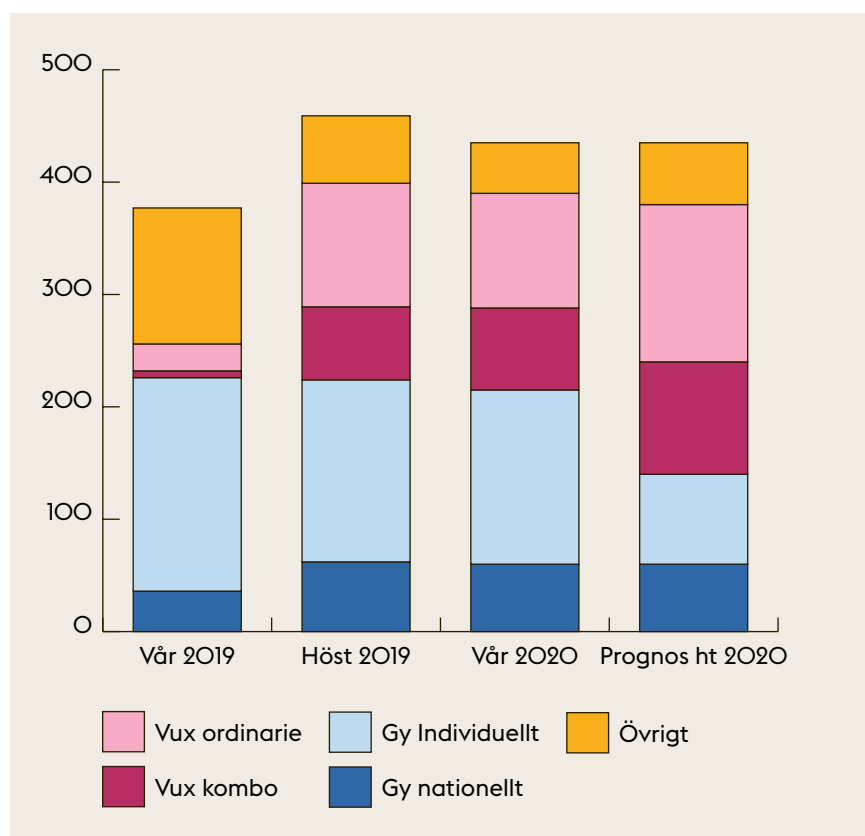
Studien kan således inte svara på om Stockholms stads arbete har resulterat i att ungdomarna har kunnat etablera sig och fått försörjning genom arbete. De resultat som kan redovisas är studieresultaten. I uppdraget att ge ungdomarna goda förutsättningar är den viktigaste pusselbiten att ungdomarna studerar på en gymnasial yrkesutbildning och att de slutför studierna.



Vid tidpunkten för studiens genomförande hade cirka 20 personer fått arbete. Majoriteten av NGL-ungdomarna studerade fortfarande i juni 2020.



Illustrationen nedan visar en sammanfattad bild av antalet NGL-ungdomar som var folkbokförda i Stockholm vid fyra tidpunkter (våren 2019, hösten 2019, våren 2020 och en prognos för hösten 2020), samt vilka studier de var i vid respektive tillfälle.



Figur 6 – Totalt antal folkbokförda ungdomar i målgruppen samt studieaktivitet vid fyra tidpunkter.

Staplarna som redovisar antal individer i olika studier summerar till mer än det totala antalet folkbokförda pga att några individer är registrerade på mer än en aktivitet.

Medarbetare i kommunen uttryckte inför denna studie att det fanns en stor risk att många individer i målgruppen inte var kända och att de riskerade att sakna förutsättningar för att söka permanent uppehållstillstånd. Denna farhåga visade sig vara felaktig. Hösten 2019 var över 90 procent av målgruppen i studier. Endast 45 personer var vid den tidpunkten inte inskrivna vid någon av de aktiviteter som identifierats i registersökningen. Eftersom individer som arbetar

tillhör den kategori som inte kan identifieras i register, så är det en hypotes att några av de individer som i statistiken är kategoriserade inom ”övrigt” faktiskt har avslutat studierna och fått ett arbete. Så vitt det var känt av medarbetare inom amf i oktober 2020, så hade ett 30-tal personer i målgruppen avslutat studierna och fått jobb eller praktik.

Hur har det gått för NGL-ungdomarna i studier?

NGL-ungdomarna har huvudsakligen studerat på gymnasiet och komvux. Några elever återfinns på folkhögskola.

Inom den grupp på ca 400 individer som utgör målgruppen, finns det både personer med kort utbildning och personer som har genomfört gymnasiestudier innan de kom till Sverige. De cirka 60 personer som har gått på nationellt program på gymnasieskola och de cirka 100 personer som har antagits till komvux ordinarie yrkeskurser kan antas vara personer med större studievana.

Gruppen av individer som har klarat sig väl på egen hand utgör mer än en tredjedel av den totala målgruppen. Totalt 69 individer har gymnasieintyg eller kursbetyg från gymnasiet. Av de knappt 200 individer i målgruppen som var antagna till komvux våren 2020 har nästan två tredjedelar antagits till ordinarie kurser. Inom komvux har endast ett fåtal av dem tagit del av stöd (så som Elevteamet eller studiecoach på Åsö). Studieresultaten för de som går ordinarie komvuxkurser ligger över de generella resultaten i vuxenutbildningen. En stor del av målgruppen har således haft tillräckliga språkkunskaper och tycks presterat väl i sina studier.

Inom målgruppen finns även ett antal individer som har haft det svårare i studier. Studieresultaten för de elever som läst introduktionsprogram på gymnasiet eller vid vuxenutbildningens kombinationsutbildningar, ligger under de generella resultaten på IM/komvux. Utan betyg i svenska från IMS är individerna inte behöriga till vuxenutbildningens ordinarie kurser. Under andra omständigheter hade dessa individer inte kunnat erbjudas någon utbildning alls. Registerstudien visar att av de som gick introduktionsprogram våren 2019, hade hälften påbörjat studier på komvux våren 2020. Studien visar också att de NGL-ungdomar som studerar på kombinationsutbildningar har godkänt i närmare 90 procent av de kurser de läser. Även om denna andel är något lägre än andelen godkända betyg i gruppen samtliga



En tredjedel av målgruppen har studerat nationella program på gymnasiet eller ordinarie yrkeskurser vid komvux och har klarat sig väl utan att ta del av de specifika stödinsatser som utformats inom utbildningen.

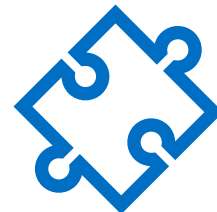
elever på kombo, så är det ett gott resultat för en grupp kortutbildade som annars inte hade kunnat studera alls på gymnasienivå. Genom kombinationsutbildningarna och det stöd som utformats av Elevteamet, har Stockholms stad kunnat ge många NGL-ungdomar goda förutsättningar i studier, i enlighet med det uppdrag förvaltningarna hade från kommunfullmäktige.

Samtliga av de 434 individerna i målgruppen har dock inte studerat på gymnasial nivå. Vid varje mättillfälle har minst 30 elever inte varit inskrivna i studier. Trots de försök som gjorts att genom registerstudier hitta samtliga i målgruppen, har det inte varit möjligt att ta reda på exakt antal elever som inte studerat, eller varför. Via de intervjuade tjänstepersonerna är det emellertid känt att några individer i målgruppen har haft en ohälsa som gör att de inte kunnat studera. Ytterligare en grupp som inte ännu studerat på gymnasial nivå är de som är kvar på språkintruktionsprogrammet. Den statistik som redovisas i rapporten sträcker sig fram till våren 2020 och redovisar då 155 ungdomar kvar på IMS. En uppföljning gjordes vid samtal i oktober 2020, då det antas att minst 50 NGL-ungdomar är kvar på språkintruktionsprogrammet hösten 2020. Dessa kommer att ha svårt att uppnå kraven för permanent uppehållstillstånd, eftersom de inte har läst kurser på gymnasial nivå.

Hur ser förutsättningarna ut för att komma in på arbetsmarknaden?

Jobbtorg Stockholm har genom särskilda insatser och särskilt framtagna rutiner en förberedelse för att ge målgruppen stöd i det sista steget i processen mot permanent uppehållstillstånd. 38 individer har hösten 2020 skrivits in på Jobbtorg, efter att ha slutfört studier inom gymnasiala yrkesutbildningar.

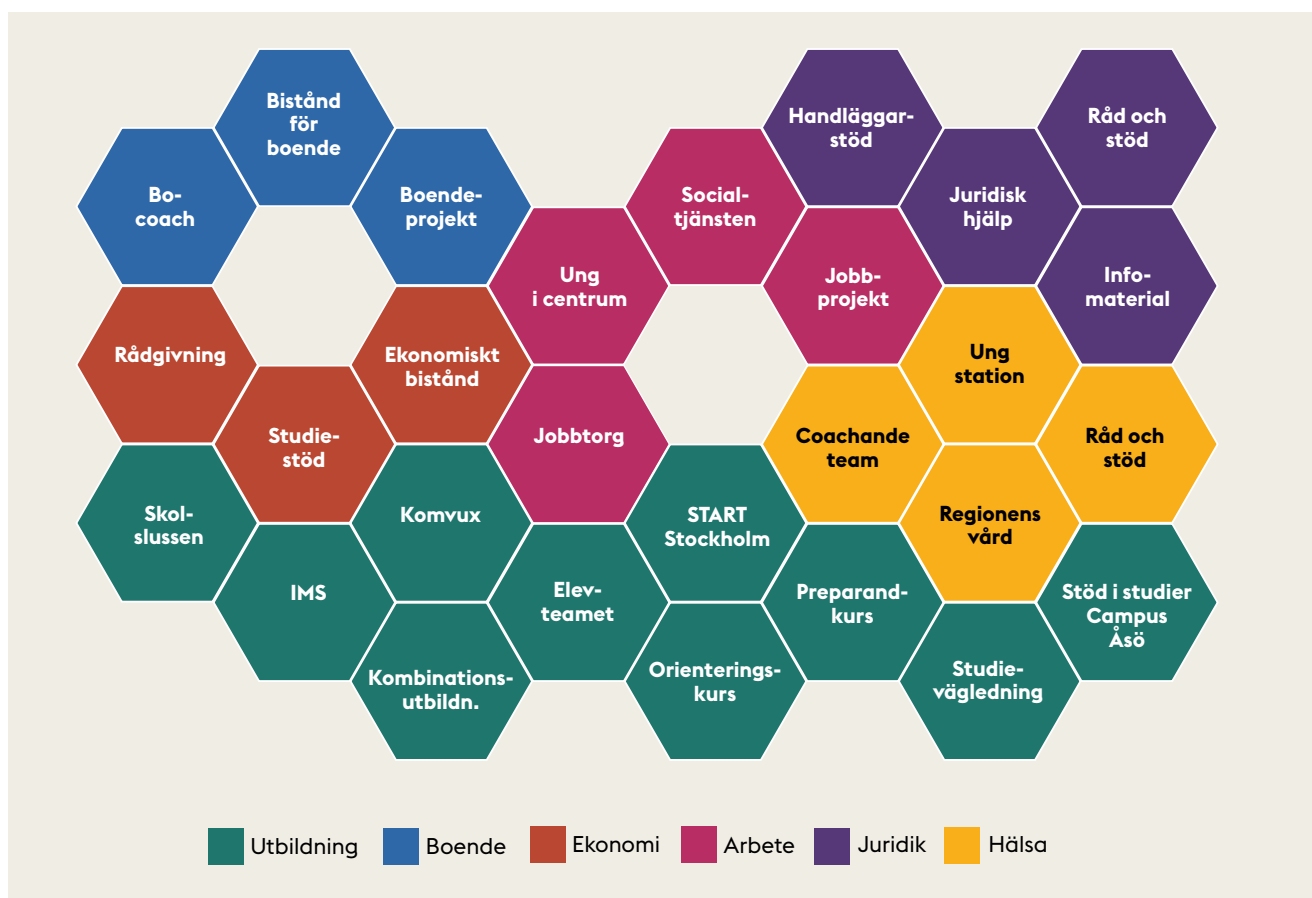
Med pandemi-restriktionerna förändrades förutsättningarna på arbetsmarknaden på mycket kort tid. Konsekvensen av de lagkrav som gäller i kombination med rådande arbetsmarknad riskerar att leda till flera utvisningsbeslut. De insatser och den resurs kommunen hittills lagt kan då upplevas ha varit förgäves relaterat till uppdraget att ge målgruppen förutsättningar att etablera sig.



Några av personerna i målgruppen, under 10 %, syns inte i statistiken över studiedeltagande. Registerstudien kan inte ge svar på vad de individer som inte har studerat, har gjort istället. En del av dem har troligen haft ohälsa som gör att de inte kunnat studera.

Insatser

Rapporten redovisar att Stockholms stad och samverkanspartner i civilsamhället erbjudit en stor mängd insatser till målgruppen. Illustrationen nedan ger en bild av mängden och variationen på insatser.



Genomförande

Utredarna bedömer att de ansvariga aktörerna varit innovativa och skapat nya lösningar med stort engagemang för att stötta målgruppen.

Den fråga som varit svårast för målgruppen är boendefrågan. Flera av dem har varit bostadslösa, med allt vad det innebär av konsekvenser för hälsa och studier. De personer i målgruppen som deltagit i intervjuer uppger samtliga att de har ett fungerande boende vid tillfället för intervjun. Boendefrågan bedöms därmed inte längre vara ett lika akut problem. Det är fortfarande svårt för dessa ungdomar likväl som för andra att hitta ett boende till en rimlig hyra.

På gymnasieskolan finns sedan tidigare olika program utformade för att möta individer som inte har svenska som modersmål och som kommer till Sverige utan grundskolekompetens. Inom gymnasieskolan har rutiner och samverkan kring NGL-ungdomarna utvecklats, inom ramen för de befintliga insatser som redan fanns på plats, så som språkin introduktionsprogrammet.

På komvux fanns 2018 begränsade studiemöjligheter för personer som inte hade betyg i svenska. Arbetsmarknadsförvaltningen har skapat flera olika insatser för att möta målgruppens behov. En konsekvens av att möjligheterna var begränsade, är att många av de som behövt extra stöd var samlade på några få utbildningar (kombo) och därigenom har amf haft goda möjligheter att utveckla ett organiserat stöd till denna grupp. I en så stor organisation som Stockholms stad, är det annars en svårighet.

Bland de insatser som utvecklats från grunden eller anpassats till målgruppen, inom amf, finns:

- Kombinationsutbildningar
- Elevteamet:
 - modell för studiehandledning
 - rutiner för samverkan med utbildningsförvaltningen
- Preparandkurs
- Kurspaket med svenska som andraspråk och orienteringskurs
- Rutiner för samverkan mellan komvux och Jobbtorg

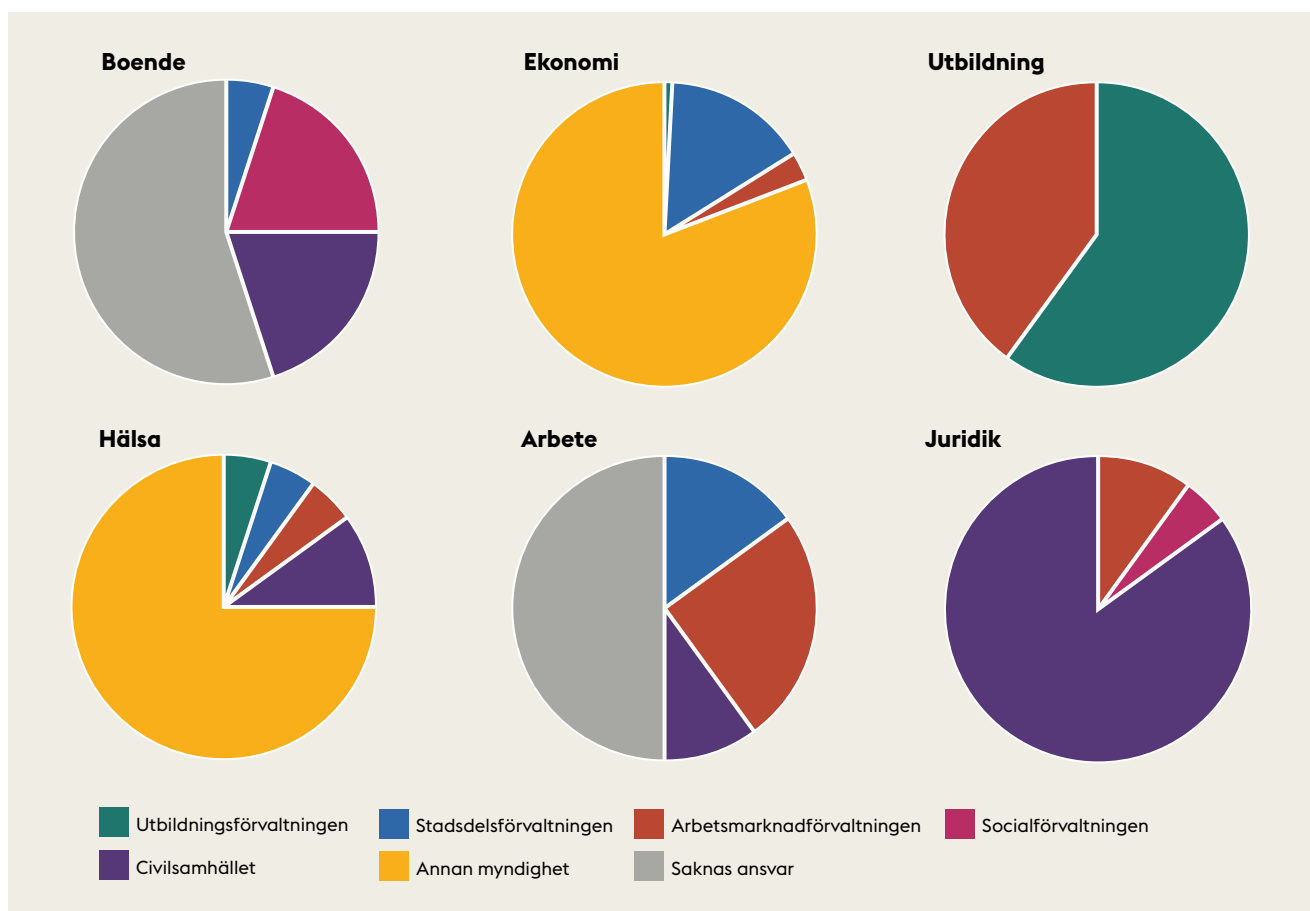
Stadsmissionen är en aktör inom civilsamhället som har kompletterat kommunens insatser, inte minst när det gäller boende.

Ansvarsfördelning mellan förvaltningar i ett kommunövergripande uppdrag

Det uppdrag som Stockholms stads verksamheter har haft var att arbeta för att målgruppen *får goda förutsättningar att etablera sig i samhället genom studier som kan leda till försörjning*. Analysen av hur förvaltningarna har fördelat ansvar för att möta målgruppens behov relaterar till detta fullmäktigeuppdrag. Illustrationen på nästa sida ger en övergripande bild av hur ansvar för de sex studerade områdena har fördelats.



Behovet av boende är det som varit svårast för NGL-ungdomarna att lösa. Behovet av utbildning hade varit mycket svårt att lösa för en del av målgruppen om arbetsmarknadsförvaltningen inte hade utvecklat utbildningar och insatser för att möta behovet.



Figur 7 – Illustration av ansvarsfördelning inom de sex studerade områdena.

Som framgår av figuren har Stockholms stad i samverkan med civilsamhället, kunnat ge målgruppen stöd inom fyra av de sex områdena. När det gäller området arbete handlar avsaknaden av ansvar om att de flesta i målgruppen fortfarande studerar. När det gäller det sjätte området, boende, visar studien att det inte har funnits någon aktör som tagit ett övergripande ansvar för att möta målgruppens behov.

Eftersom många i målgruppen haft ett tydligt behov inom området boende, så har det varit relevant att studera vilket stöd de har fått. Det är emellertid inte självklart att kommunfullmäktige i sitt uppdrag avsåg att inkludera boende i ”goda förutsättningar”.

De som får uppehållstillstånd genom NGL anses i juridisk mening inte längre vara varken ensamkommande barn eller asylsökande, utan vuxna tillståndssökande eller vuxna som beviljats uppehållstillstånd för studier. Ingen av dessa kategorier har rätt till logi enligt social-

tjänstlagen. Frågan uppkommer om vilket ansvar de kommunala socialnämnderna har att ordna boende för dessa unga. Ensamkommande ungdomar är ett särskilt ansvar för kommunerna och socialtjänstens mottagande ska omfattas av samma regler som för andra unga i behov av stöd eller skydd.³³ Regeringen trycker emellertid i proposition 2017/18:252 tydligt på att de unga som får uppehållstillstånd är vuxna och att individen i första hand själv ska ordna boende och försörja sig via studiestödssystemet.

Det saknas praxis på området och det är därför oklart hur en prövning av socialnämndens ansvar för boende enligt SoL skulle falla ut vid en domstolsprövning. Socialnämnden har inte någon generell skyldighet att ordna fram en bostad åt bostadslösa. Enligt praxis har det dock ansetts att det finns en skyldighet för socialnämnden att lämna bistånd med att skaffa bostad för den som är helt bostadslös och har speciella svårigheter att på egen hand skaffa bostad.³⁴ Att socialnämnden har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver samt möjligheten för socialnämnden att lämna bistånd enligt 4 kap 2 § SoL ger också kommunen möjligheter att erbjuda insatser frivilligt.³⁵

I Stockholms stad har bistånd att skaffa boende prövats individuellt och i enlighet med generella riktlinjer, vilket i praktiken har inneburit att de som fick plats i Stadsmissionens eller Ny Gemenskaps boenden fick hjälp med boende, övriga fick det inte (med några undantag). Eftersom socialförvaltningen samverkade med Stadsmissionen för att i projektform kunna erbjuda boende, så har kommunen visat att den identifierar målgruppens behov av boende. Samtidigt tar kommunen inte steget fullt ut och tar det hela ansvaret. Det är således ett dilemma att frågan om kommunens ansvar för boende kan tolkas på flera sätt och att KF-uppdraget inte klargjorde om det avsåg att kommunen skulle åta sig ansvaret för boende.

33) Ensamkommande barn och unga. Handbok för socialtjänsten. Socialstyrelsen 2020.

34) Socialstyrelsens handbok hänvisar till, praxis RÅ 2004 ref 130.

35) 2 § lyder "Socialnämnden får ge bistånd utöver vad som följer av 1 § om det finns skäl för det."

Mer än förväntat – hur samverkan fungerat i praktiken

Boendefrågan som diskuterades ovan är ett undantag från den övergripande bilden. Den övergripande bilden av samverkan kring NGL-ungdomarna är att den har fungerat mycket väl. En av de främsta framgångsfaktorerna är att många tjänstepersoner och även civilsamhället, har gjort mer än förväntat för denna grupp ungdomar. Många uppger i intervjuerna att de upplevde att lagstiftningen ställer orimliga krav på NGL-ungdomarna vilket har väckt ett engagemang hos medarbetare. Detta har bidragit till att många enskilda personer har tänjt på det handlingsutrymme de har inom sina respektive uppdrag. Stora delar av organisationen har bidragit genom att ställa om siktet och ha blicken framåt och ta ansvar för vad som är nästa steg för varje individ.

Den nya lagstiftningen och det faktum att detta var nytt för samtliga, alla saknade rutiner och regelverk, samtidigt som många såg vilka svårigheter lagen ställde upp för målgruppen, bidrog till att arbetet blev *individcentrerat i sann bemärkelse*.

Begreppet ”att arbeta individcentrerat” kan ibland upplevas som ett mantra som upprepas inom socialtjänst, arbetsmarknadsinsatser och utbildning; ett begrepp som är abstrakt och som kan betyda många olika saker. I stödet till NGL-ungdomar fanns det inte några etablerade arbetssätt och riktlinjer för verksamheterna att förhålla sig till. Det fanns däremot ett antal individer med behov av stöd för att navigera lagens regelverk. Konsekvensen av läget var att arbetet måste utgå från den enskilda individens situation. Verksamhet och stöd utformades i hög grad direkt för dessa individer, istället för att individerna kom till färdiga paketlösningar där de skulle bli ”ärenden” eller kliva in i utbildningar där förutsättningar var satta och svåra att förändra.

En framgångsfaktor för samverkan som forskningen lyfter är medvetenheten om den egna verksamhetens begränsning. I relation till nya gymnasielagen har många medarbetare upplevt sig begränsade, vilket kan ha bidragit till större öppenhet och prestigelöshet i relation till andra parter.

Styrkor

Följande matriser sammanfattar styrkor i Stockholms stads samverkan kring NGL.

Styrning

Uppdrag i budget som tydligt signalerade att det var ett uppdrag för flera förvaltningar tillsammans. Frågan var tidigt upp på ledningsnivå i de tre centrala förvaltningarna.

Resurser:

Ubf gav en funktion (Samordnaren för nyanlända) i uppdrag att samordna internt och med andra förvaltningar. Amf gav en enhet (Elevteamet) i uppdrag att arbeta med målgruppen. Flera strateger fick i uppdrag att delta i att samordna arbetet. Ideella aktörer (Stadsmissionen och Ny Gemenskap) fick projektmedel för att bidra till att ordna boende.

Samverkan kring NGL-ungdomarna är ett exempel på hur ett tydligt och aktivt ansvarstagande från ett antal enskilda tjänstepersoner i de tre samverkande förvaltningarna resulterade i samverkan som generellt sett uppfattades som mycket god och ändamålsenlig. Samverkan kan inte kommenderas fram. I det studerade fallet framgår tydligt att ett antal aktörer – de tjänstepersoner som satt i den centrala samverkansgruppen – tog på sig ansvar för samverkan och prioriterade detta. Var och en av dem såg i sina respektive uppdrag värdet av en samverkansgrupp. Det var således inte beordrat av en högre chef att gå på samverkansmöten.

Utbildningsförvaltningen hade under större delen av den studerade perioden en funktion som samordnare för nyanländas lärande. Utvärderarna menar att två saker spelar roll här: för det första att denna funktion fanns, för det andra att den person som innehade tjänsten aktivt åtog sig ansvar och började agera. Det går inte att veta hur arbetet utvecklats utan dessa faktorer, men utvärderarna menar att detta var en faktor som bidrog till att övriga förvaltningar klev fram och mötte upp. Det skedde i ett samspel där socialförvaltningen direkt klev fram och tog rollen som sammankallande för de tre förvaltningarna och utbildningsförvaltningens samordnare var handlingskraftig.

Struktur

- Tydlig målgrupp.
- Frånvaro av revirtänkande.
- Tydliga gränsdragningar skapades efterhand.
- Arbetsgrupper med relevans för alla som deltar: grupper som skapats efterhand och som samlar de som har behov av att prata.
- De tjänstepersoner som arbetat direkt operativt med målgruppen har ansvarat för att ta fram rutiner.

Att rätt personer sitter med i samverkansgrupper är en faktor som bidrar till att skapa engagemang. Vilka aktörer som är relevanta kan vara svårt att identifiera. I detta fall har det tex varit en styrka att Ung i centrum – en verksamhet som ungdomarna inte möter förrän i slutet av processen mot permanent uppehållstillstånd – varit delaktig i samverkansgrupper långt innan någon ungdom började bli klar med studierna. Det var relevant för verksamheten att delta tidigare, då de fick information som möjliggjorde att de kunde förbereda verksamhetssystem för att kunna garantera en rättssäker dokumentation.

I ett tidigt skede gjordes en kartläggning av målgruppens behov. Den bidrog till att parterna kunde identifiera vilka utmaningar de skulle få i samband med att möta och stötta målgruppen. Boendefrågan var ett sådant område där det uppenbarligen fanns ett ”organisatoriskt mellanrum”. I detta fall inte bara identifierade parterna denna risk, utan fann också på ett sätt att delvis lösa den, genom projektmedel till en aktör inom civilsamhället. Det framstår kanske här som om detta var en uttalad strategi – så har det i och för sig inte uttrycks i någon intervju. Oavsett hur tjänstepersonernas beslutsunderlag såg ut i denna fråga, så är den lösning som skapades i praktiken ett exempel på hur organisatoriska mellanrum kan hanteras i framtida samverkansuppdrag. Det visar även på civilsamhällets viktiga roll i att möta samhällsutmaningar.

I detta sammanhang kan det emellertid även diskuteras om det faktiskt var ett organisatoriskt mellanrum. Eller om det uppstod ett glapp på grund av den tolkning av lagstiftningen som gjordes av socialförvaltning och stadsdelsförvaltningar. Socialtjänstlagen ger kommunen rätt att erbjuda insatser. Det var en innovativ lösning att via projektmedel finansiera civilsamhället att lösa behovet av bostäder. Samtidigt kan det diskuteras om det innebar att individerna i målgruppen inte gavs lika förutsättningar. Projektmedlen var begränsade, samtliga individer i målgruppen fick inte hjälp med boende. Om insatsen hade

varit inom kommunens verksamheter hade det funnits andra möjligheter för myndigheten att ta ansvar för att alla fick samma rättighet.

Samsyn

- Gemensamma utbildningstillfällen för samtliga medarbetare i staden som skulle arbeta med målgruppen.
- Samsyn kring problembild, ansvarsfördelning och möjliga lösningar.
- Gemensam överblick över hur många unga som finns i varje fas.
- God kommunikation.

Lagstiftningen och regelverket var nytt för alla, det fanns inga givna tolkningar och det gemensamma språkbruket och begreppsanvändningen fick skapas. I detta ligger en fördel att det fanns mindre risk för att organisationsspecifika uttryck krånglade till samverkan för andra parter. Behovskartläggningen gjordes med inspel från många parter. Det gemensamma utbildningstillfället bidrog till att det uppstod ökad förståelse för varandras perspektiv, och för varandras uppdrag.

God kommunikation har präglat arbetet. Det går inte att särskilja vad som kom först: om det är den goda strukturen som bidragit till god kommunikation eller om det är god kommunikation som möjliggjort en bra struktur.

Svagheter

Det finns även några aspekter i arbetet som behöver lyftas som svagheter eller aspekter som har utgjort risker för att arbetet inte ska lyckas.

Svagheter

- Civilsamhället har klivit fram – men har inte ingått i samverkansgrupperna.
- I några fall har det blivit diskussioner mellan stadsdelsförvaltningar, vilken av dem som skulle ta ärendet, när en persons bostadsort var oklar.
- En del av arbetet skedde i olika projekt. Många projekt och många inblandade aktörer ger alltid en risk att flera aktörer gör lite samma sak.

När det gäller frågan om hur ärenden fördelas mellan stadsdelsförvaltningar, så hade det varit möjligt att skapa en central mottagningsfunktion för att helt undvika att tid lades på att identifiera rätt

stadsdel. Det hade också varit fördelaktigt om färre handläggare hade varit inblandade, eftersom några handläggare hade enstaka ärenden och därmed mindre möjlighet att sätta sig in i hela regelverket. Det är inte rimligt att alla handläggare ska hinna ta till sig all information om alla målgrupper. I det här fallet var lagstiftningen krånglig vilket gör att arbetet på ett än mer tydligare sätt hade gynnats av om handläggningen begränsades till ett fåtal experter.

En modell för samverkan

En fråga för föreliggande studie att hantera är frågan om vad de aktörer som samverkat kring NGL-ungdomar kan ta med sig och använda i framtida samverkansuppdrag.

Utifrån de styrkor som identifierats ovan presenteras i följande avsnitt grunderna för en modell för samverkan, som kompletteras med ett antal råd eller riktlinjer för vad Stockholms stads förvaltningar ska tänka på, när de påbörjar samverkan i någon ny fråga eller kring en annan målgrupp.

Samverkansmodell

För att samverkan ska fungera optimalt mellan förvaltningarna (fokus är de mjuka förvaltningarna) bör samverkansuppdrag omfatta följande:

- Tydligt uppdrag (uppdrag i budget till samtliga förvaltningar som ska samverka).
- Uttalad tilldelning av resurser (i VP eller på annat sätt tydligt dokumenterat beslut).
- Tillsatt samverkans-/arbetsgrupper på relevant nivå. Läggt vikt vid att de som ingår i en arbetsgrupp upplever att den är relevant part, dvs att de har behov av att prata med de andra parterna i gruppen för att kunna fullgöra sin egen del av uppdraget.
- Alla relevanta parter ska ingå i samverkansgrupp. Om samverkan omfattar civilsamhället behöver de även delta i i de sammanhang där besluten tas.
- Rutiner för det operativa arbetet tas fram av tjänstepersoner på operativ nivå.
- Skapa tillfällen för samtliga medarbetare som ska arbeta i uppdraget att träffas i ett tidigt skede och ta del av samma information, få förståelse för helheten och för varandras uppdrag.
- Skapa en gemensam kunskapsbas.
- Om uppdraget avser målgrupp som ska handläggas inom socialtjänsten ska parterna inledningsvis ta ställning till om målgruppen ska ha en central ingång eller handläggas av stadsdelsförvaltningarnas socialtjänster.

Råd och riktlinjer

- I ett inledande skede kan parterna ta ställning till hur gränsdragningen mellan deras respektive uppdrag ser ut i det aktuella fallet. Om de identifierar luckor eller risk för luckor, så kan de ta ställning till om det kan ge mervärde att samverka med civilsamhället för att kunna täcka eventuella organisatoriska mellanrum.
- Viss flexibilitet mellan aktörernas ansvarsområden kan vara relevant inledningsvis.
- Lägg tid och resurs på att informera och förmedla till relevanta aktörer varför det finns behov av uppdraget och att det är legitimt.
- Tänk in hela processen för t ex den målgrupp uppdraget berör. Involvera funktioner som ska kopplas in senare i processen, så att de kan förbereda sina insatser/verksamheter.

Samverkansmodellen kommer att tas vidare av den centrala arbetsgruppen för samverkan kring NGL som fortfarande är aktiv, vid det tillfälle då detta slutord skrivs, i oktober 2020.

BILAGA 1 Registerstudie metodologi

Registerstudien har omfattat de faktorer som listas nedan. Målgruppen är förhållandevis liten sett till antal individer vilket i vissa fall har varit en begränsad faktor för möjligheterna till uppdelningar per bakgrundsvariabler.

- Kön, ålder och nationalitet/födelseregion
- Vilken utbildningsbakgrund har de som fått uppehållstillstånd för gymnasiestudier?
- Analys av flyttmönster
- Hur många har ansökt om förlängning?

Boende och ersättning/försörjning

- Hur många har eget boende och hur många har fått boende via socialtjänsten?
- Mottagit bidrag?

Studier:

- Hur många påbörjade studier i staden och i andra kommuner?
- Hur många läser respektive utbildning: kombinationsutbildning/gymnasieprogram?
- Hur många är kvar i studier?
- Skolövergångar
- Hur ser progressionen ut i studierna?
- Är det skillnad på utfall beroende på vilket program ungdomarna läst?
- Skillnader i studieutfall per relevanta bakgrundsvariabler

Data och definitioner

Utgångspunkt för analyserna har varit data från Migrationsverket gällande beviljade uppehållstillstånd enligt den nya gymnasielagen (NGL). Data från Migrationsverket har överförts till Statistiska Centralbyrån (SCB) för att ur SCB:s olika register kunna identifiera var i riket individerna är folkbokförda och andra relevanta bakgrundsvariabler.

För att kunna redovisa mer aktuella uppgifter gällande inskrivna vid samt studieresultat från gymnasieskolan och vuxenutbildningen har data hämtats från flera av Stockholms stads interna register, där data finns tillgängliga med kortare tidsfördröjning än i SCB:s register. Uttag från stadens register har överförts till SCB som samkört och bearbetat dataunderlagen, som sedan tillgängliggjorts för analys för Sweco inom ramen för uppdragets syfte. Datakällor som använts redovisas i tabellen nedan.

Dataunderlag	Innehåll
Beviljade uppehållstillstånd enligt NGL, Migrationsverket	År och månad för bifall
Förlängningsansökan av uppehållstillstånd, Migrationsverket	År för ansökan om förlängning
Boendeform, Migrationsverket	Boendeform (ABO, EBO, Övriga) år 2018-2020
Registret för totalbefolkningen (RTB), SCB	Kvartalsvis uppgift om folkbokföring 2018 kv1 – 2020 kv2, kön, födelseår, födelseregion
Utbildningsregistret, SCB	Utbildningsnivå och källa för uppgift om utbildningsnivå, år 2019
Folkhögskolans deltagarregister, SCB	Deltagare i folkhögskolans kurser år 2019 samt uppgift huruvida yrkeshögskolebehörighet och grundläggande behörighet till högskola uppnåtts vid folkhögskolan
Studiedeltagande gymnasieskolan, Stockholms stad	Registrerade vid gymnasieskolor i Stockholms stad (kommunala och fristående), samt i övriga Stockholms län för individer folkbokförda i Stockholms stad. Även individer som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) framgår. År 2018-2020
Studiedeltagande vuxenutbildningen, Stockholms stad	Registrerade vid vuxenutbildningen (exkl. SFI) vid den utbildning som Stockholms stad är huvudman för (egen regi och upphandlad utbildning vid fristående anordnare), år 2018-2020
Kursbetyg, gymnasieskolan, Stockholms stad	Registrerade kursbetyg vid Stockholms stads kommunala gymnasieskolor (exkl. fristående) i Stockholms stad under läsåren 2018-2019 samt 2019-2020 (oavsett om elever har avslutat utbildningen eller ej)
Kursbetyg, vuxenutbildningen, Stockholms stad	Registrerade kursbetyg vid den utbildning som Stockholms stad är huvudman för (egen regi och upphandlad utbildning vid fristående anordnare) under åren 2018-2020 (oavsett om elever har avslutat utbildningen eller ej)
Gymnasieskola: Betyg, SCB	Gymnasieexamen och samlade betygsdokument gymnasieskolan år 2019 för samtliga som omfattas av NGL i riket (exkl. gymnasieintyg)
Slutbetyg gymnasieskolan, Stockholms stad	Gymnasieexamen, samlade betygsdokument och gymnasieintyg från Stockholms stads kommunala gymnasieskolor (exkl. fristående), läsåret 2019-2020
Slutbetyg vuxenutbildningen, Stockholms stad	Gymnasieexamen, samlade betygsdokument och gymnasieintyg från den vuxenutbildning som Stockholms stad är huvudman för (egen regi och upphandlad utbildning vid fristående anordnare), år 2018-2020

Att registerdata har hämtats från en rad olika källor innebär att vissa diskrepanser kan uppstå. Vid matchning mellan folkbokföring och studieplaceringar skiljer sig exempelvis de exakta tidpunkterna för när uppgifterna är

registrerade skilja sig åt, även om de är från samma kvartal eller termin. Det kan exempelvis innebära att en individ som identifierats som bosatt i Stockholms stad enligt folkbokföringen ej återfinns i gymnasieskolan eller vuxenutbildningen i staden på grund av att individen har flyttat från Stockholms stad under halvåret.

Det finns vidare generell osäkerheter i folkbokföringen för gruppen unga som omfattas av NGL. Arbetsmarknadsförvaltningen har uppgivit att det är vanligt förekommande med flyttningar, tillfälliga boenden och att man i vissa fall inte är bosatt i samma kommun som man är folkbokförd hos Skatteverket.

Vidare är det värt att notera att de mest aktuella uppgifterna om betyg har hämtats från Stockholms stads interna register och att dessa register har en smalare täckning än SCB:s olika nationella register. Detta innebär att antalet individer som kan följas upp begränsas.

I materialet presenteras endast resultat på aggregerad nivå för att inte röja uppgifter om enskilda individer.

Utbildningsnivå

Uppgift om utbildningsnivå bygger på uppgifter från SCB:s utbildningsregister år 2019, vilket var senast tillgängliga dataår när analyserna genomfördes. För majoriteten av de 434 individerna i målgruppen saknas uppgift om utbildningsnivå, vilket var förväntat då det i regel tar ett antal år från invandringstillfälle tills avtryck görs i de olika registren genom att exempelvis delta i studier i Sverige.

Det huvudsakliga syftet med att hämta uppgifter ur SCB:s utbildningsregister har varit att kartlägga målgruppens utbildningsbakgrund från hemlandet, innan de påbörjat studier i Sverige. Därför beställdes även uppgift om källa för uppgiften om utbildningsnivå. För de som år 2019 hade uppgift om utbildningsnivå i Utbildningsregistret var källan till uppgiften i de flesta fall Arbetsförmedlingen samt den s.k. "Invandrarenkät" som årligen skickas ut till nyinvandrade utrikes födda som saknar uppgifter i Utbildningsregistret. Endast ett fåtal hade år 2019 uppgift om utbildningsnivå som härstammade från gymnasieskolans avgångsregister eller gymnasieintyg från individuellt program.

Tabell 4 – Källa för uppgift om utbildningsnivå, Utbildningsregistret dataår 2019, folkbokförda i Stockholms stad kvartal 2, 2020

Källa för uppgift om utbildningsnivå år 2019	Antal personer
Arbetsförmedlingen	59
Invandrarenkät	42
SFI grundutbildning	11
Sökande till Vuxenutbildning	>5
Gymnasiets avgångsregister/gymnasieintyg IM	>5
Uppgift saknas	317
Totalt antal	434

Praktiskt taget alla som år 2019 hade uppgift om utbildningsnivå i Utbildningsregistret har en källa till denna uppgift som indikerar att utbildningen har genomgått innan invandring till Sverige. Nedanstående tabell över utbildningsnivå ger därför en bild av utbildningsbakgrund från hemlandet hos målgruppen, undantaget det fåtal individer som år 2019 hade gjort avtryck i gymnasiets avgångsregister (se tabell ovan).

Studiedeltagande och studieresultat

Studiedeltagande har följts upp halvårsvis (terminsvis) hösten 2018 till våren 2020. Statistiken i tabell 7 nedan visar målgruppens skolplacering i gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Statistiken omfat-

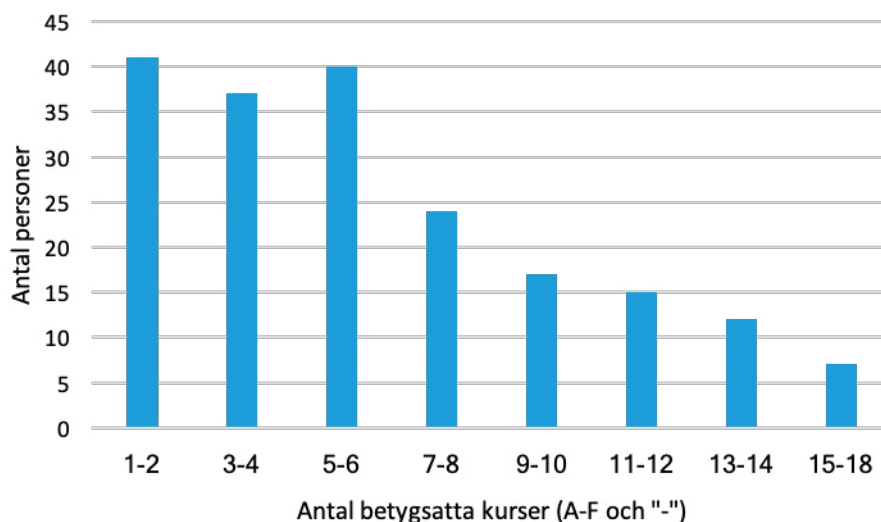
tar både kommunala och fristående skolor belägna i Stockholms stad samt skolor belägna i andra kommuner (utpendlare).

Folkbokföringsuppgiften ur Registret för totalbefolkningen som använts gäller folkbokförda vid slutet av kvartal 1 för det första halvåret, samt slutet av kvartal 3 för det andra halvåret. Detta har bedömts bäst motsvara de tidpunkter som gäller i placeringsuttagen för gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Som beskrivits i inledningen kan vissa diskrepanser dock förekomma eftersom uttagen som analyseras är ur olika register och inte gäller för exakt samma tidpunkter under halvåret.

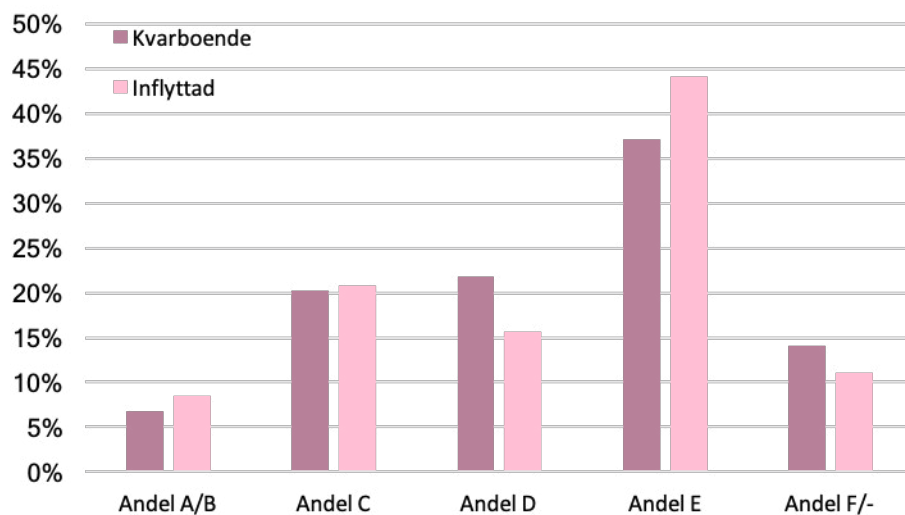
Ovan beskrivna diskrepanser leder till en viss andel individer i datamaterialet som inte kan kartläggas. Detta kan bero på skolavhopp och utanförskap, flyttningar eller inkorrekt folkbokföring. Vidare har, på grund av lång tidsfördröjning i SCB:s registerdata för arbetsmarknaden, faktorer som förvärvsarbete och förvärvsinkomst inte kunnat kartläggas. Det innebär att en okänd andel av individerna i datamaterialet kan ha varit förvärvsarbetande, framför allt bland de som inte är registrerade för studier.

Fler resultat från registerstudien

1 244 kursbetyg (A-F samt "-") från Vuxenutbildningen i Stockholms stad (exklusive SFI, inklusive fristående anordnare) fanns registrerade för 193 individer som fått uppehållstillstånd enligt nya gymnasielagen under åren 2019-2020 och var folkbokförda i staden under perioden. I detta fall sträcker sig dataunderlaget till den 14 september år 2020. I genomsnitt hade därmed varje individ med minst ett registrerat kursbetyg läst 6,4 kurser.



Utifrån betygsfördelningen för de kurser som individerna hade läst framgår att 14 procent av de satta betygen var F eller "-". Skillnaderna mellan delgrupperna är små.



BILAGA 2 Intervjuer

Intervjuer	Förvaltning/ S-Chef, Strategisk nivå
	O-Operativ nivå
Catharina Sackemark	UBF S
Joel Moren	UBF O
SYV gy (ENKÅT) 9 personer	UBF O
Victoria Granberg	UBF S
Cecilia Rosengren (slutat)	Fd UBF S
Ewa Måård Jacobsson	AMF S
Lena Isaksson	AMF S
Beatrice Lauper	AMF S
Alvar Svensson	AMF S
Brita Rönnkvist	AMF S
Lisa Alm	AMF S
Anki Garces	AMF S
UiC personalgruppen	AMF O
Laleh Jafernadi	AMF O
Nesrin Nylund	AMF O
Barbro Bengtsson	AMF O
Vägledare vid Vuxenutbildningscentrum 4 personer	AMF O
Nina Arlebrand	AMF O
Hillevi Andersson	SOF S
Handläggare/bc fyra olika stadsdelar	SDF
Tove Söderlind	Stadsmissionen O
Johanna Hofsten	Stadsmissionen O
Elever gymnasiets språkin introduktionsprogram 2	
Elever kombo 7	
Elev vux ordinarie 3	

BILAGA 3 Innehållet i socialförvaltningens information till stadsdelarna

Den nya gymnasielagen

Bakgrund och lagens innebörd

Stockholms stads arbete och mål

Handläggning av ekonomiskt bistånd

Utgångspunkter

Tillhörighetsbedömningar

Boende

Utredning

Beslutsfattande

Månatlig bedömning av rätten till bistånd

CSN

Inkomster

Studieuppehåll under sommaren

Ersättningar till kommunen

Återsökningar i Stockholms stad

Registrering i paraplyet

Förlängningsansökan uppehållstillstånd

Studier som är godkända för förlängning

Studievägledning och stöd till etablering och arbete

START Stockholm

Skolslussen

Vuxenutbildningscentrum

Ung i centrum

Andra aktörer

Stadsmissionen

Ny gemenskap

Övrig information

Kontaktuppgifter socialförvaltningen

Bilagor om socialtjänstens ansvar under MIG:s handläggningstid och vid uppehållstillstånd samt information om rätt till ersättning

BILAGA 4 Stadsmissionens informationsskrift

INFORMATION TILL DIG SOM FÅTT UPPEHÅLLSTILLSTÅND GENOM DEN NYA GYMNASIELAGEN

1. Allmänt om uppehållstillståndet

2. Första tiden efter att du fått ditt uppehållstillstånd

- 2.1 Uppehållstillståndskort
- 2.2 Folkbokföring
- 2.3 pengar
 - 2.3.1 Kommunen (socialtjänsten)
 - 2.3.2 CSN
- 2.4 Bostad
- 2.5 Skola
- 2.6 Öppna ett bankkonto
- 2.7 Skaffa ett id-kort

3. När de första 13 månaderna börjar närma sig sitt slut

- 3.1 Vilka studier kan ligga till grund för en förlängning av uppehållstillståndet?
 - 3.1.1 Introduktionsprogram med fokus på behörighet till nationellt program
 - 3.1.2 Introduktionsprogram med fokus på arbetsmarknaden
 - 3.1.3 Nationellt program i gymnasieskolan
 - 3.1.4 Studier på gymnasienivå inom komvux eller särvux
 - 3.1.5 Allmän kurs folkhögskola
 - 3.1.6 Sammanhållen yrkesutbildning inom komvux eller särvux
- 3.2 Vad krävs för att jag ska kunna förlänga mitt uppehållstillstånd
 - 3.2.1 Introduktionsprogram- behörighet till ett nationellt program
 - 3.2.2 Studier på någon av de andra utbildningarna
- 3.3 Kan jag byta utbildning under tiden som mitt uppehållstillstånd enligt nya gymnasielagen gäller?
- 3.4 Om du fullföljer din utbildning under tiden som ditt uppehållstillstånd gäller
 - 3.4.1 Om du fullföljer ett introduktionsprogram med fokus på behörighet till nationellt program
 - 3.4.2 Om du fullföljer någon av de andra utbildningarna
- 3.5 Viktig information till dig som fyllt 25 år eller kommer att fylla 25

4. När uppehållstillståndet ska förlängas på grund av arbete

5. Allmänna rättigheter som gäller dig som har beviljats uppehållstillstånd

- 5.1 Sjukvård/tandvård/missbruksvård
- 5.2 Rätt att arbeta
- 5.3 Skaffa pass
- 5.4 Skaffa körkort
- 6. Om oss och våra verksamheter
 - 6.1 Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar
 - 6.2 Rädda barnen
 - 6.3 Stockholms stadsmission
 - 6.4 Skåne stadsmission

BILAGA 5 Elevteamets årshjul

- Intern samverkan amf
- Samverkan amf och ubf för sömlösa övergångar



BILAGA 6

Rutiner för ensamkommande ungdomar som omfattas av nya gymnasielagen (NGL) om studier på gymnasial nivå

Kompletterande information finns att läsa i dokument Dnr: AMN 2019-0177-1.3

samt på stadens webbplats <http://www.stockholm.se/FamiljOmsorg/Socialt-och-ekonomiskt-stod/Flyktningmottagande/Grundskola-och-gymnasium/Gymnasiestudier-for-ensamkommande-unga/>

Rutiner efter erhållet uppehållstillstånd

Beslutet från Migrationsverket har delgivits ungdomen.

Ungdomar oavsett ålder ska fångas upp av studie och yrkesvägledare (SYV) för närmare studieplanering, efter nivåtest eller uppvisande av behörighetsgivande betyg (aktuell språknivå avgör vilken SYV som tar hand om planeringen/informationen). OBS. Fråga även om de inte själva visar upp ett beslut då vi måste förvissa oss om att vi inte tappat bort målgruppen.

Ungdomar som är aktuella för säravux har också rätt att studera, de hänvisas till Läravux på Rosenlundsgatan 54, telefon 08-508 33 248 eller larvux.stockholm.se/

Checkfrågor för att avgöra viken rutin som är tillämplig:

- 1.Omfattas du av nya gymnasielagen?
- 2.Har du ett uppehållstillståndskort/ beslut 16F från Migrationsverket? *
3. Har du en förlängning på ditt uppehållstillstånd och hur länge gäller det (står på ditt beslut)?
- 4.Kommer du från språkintrödnktion nyligen eller när gick du senast?
- 5.Gick du på Språkintrödnktion (Sprint) i Stockholms stad? Vilken skola (kommunal eller friskola)?
- 6.Har du betyg i svenska som andraspråk motsvarande årskurs 9?

* Beviljat uppehållstillstånd styrks genom att ungdomen uppvisar ett uppehållstillståndskort alternativt beslutsdokument från Migrationsverket. OBS! Ungdomen ska ha en gatuadress i Stockholms stad för att kunna studera hos oss. (På samma sätt som EU-medborgare eller tredje-lands-medborgare, dvs en person från ett utomeuropeiskt land som har permanent uppehållstillstånd). Beslut 16F kan efter förlängning bli 16D (förlängt utifrån tidigare studier på gymnasienivå) eller 16H (förlängt utifrån tidigare studier på grundskolenivå och sfi).

Språknivå SFI	Språknivå grundläggande/gymnasial
<i>De flesta NGL-ungdomar går i en kommunal skola. Elevteamet har kontakt med skolorna och väntar på listor på ungdomar som omfattas av NGL. Barbro/syv sfi/admin sfi/testpedagog samarbetar kring dessa ungdomar. Varje individ hanteras individuellt utifrån tidigare test, utlåtande från skolan, planering inför komboansökan m.m.</i> Separat detalj-rutin: länk <i>Ungdomarna borde inte kontakta oss i dagsläget. I de fall de gör det ändå:</i> NGL-elever som tar kontakt med oss (mejl eller telefon) får information att personal från Vuxenutbildningen kommer att kontakta eleven. Ärendet skickas till syv, fördelat på Stockholm stads kommunala skolor till Barbro, icke-kommunala till syv sfi. SYV (Angelina, Anna O, Daniel) kontaktar eleven för att utröna om eleven verkligen är NGL.	Studie- och yrkesvägledare (Linda J, Marie, Sandra) bokar in ungdomar, som uppvisar beslut om uppehållstillstånd*) från Migrationsverket, för planering/vägledning och individuell studieplan (ISP). SYV upprättar ISP inför ungdomens ansökan via Open24. SYV lämnar underlag (information om eleven) till administratör (Malin R, Enida).
	Nivåtest - betyg Om ungdomen har betyg i svenska som andra språk från Sprint ska ungdomen söka grundläggande/gymnasial kurs direkt. Ungdomen ska träffa SYV (Linda J, Marie, Sandra) för planering/vägledning och ISP. Om ungdomen inte har betyg från Sprint (syns i BER) ska ungdomen hänvisas till syv (se rutin för Språknivå SFI).
Aktuella för kombinationsutbildning Admin/SYV behandlar i Open24/BER när det gäller kombo-utbildning. När det är klart skriver SYV "NGL" under Utökad information i BER samt i Open24 under fliken Elevinformation/Basuppgifter, fältet Kommentar (kan läsas av skolan).	Aktuella för grundläggande och gymnasial Administratörer (Malin och Enida) behandlar i förekommande fall i Open24/BER. När det är klart skriver administratörer (Malin, Enida) "NGL" under Utökad information i BER och i Open24 under fliken Elevinformation/Basuppgifter, fältet Kommentar (kan läsas av skolan).

Administrativ rutin för märkning	Administrativ rutin för märkning
Information om studier och studievägledning SYV informerar om utbildningar/kurser och aktuella kursstarter. Om det dröjer till aktuell kursstart för en kombo-utbildning finns det möjlighet att påbörja ordinarie SFI-kurser. Är de på språkintröduktion i Stockholms stad bör de gå tillbaka till Språkintröduktion i de fall det finns en förlängning på 13 månader. OBS! Då det är studier på i huvudsak gymnasienivå och heltidsstudier som gäller för att få förlängt uppehållstillstånd efter 13 månader är det vid SYV-samtal viktigt att planering mot studier på gymnasienivå finns med i ISP. OBS! Det är möjligt att kombinera SFI med kurser på gymnasienivå, dock inte enbart att studera på SFI eller grundläggande nivå, för att få förlängt uppehållstillstånd. ISP upprättas i Open24 av SYV och sparas i fysisk form för uppföljning.	Information om studier och studievägledning SYV informerar om utbildningar/kurser och aktuella kursstarter. Samtal med SYV bokas alltid vid startnivå svenska som andraspråk grundläggande eller högre för planering/ vägledning och ISP. Om det saknas aktuella yrkesutbildningar för den som ligger på svenska som andraspråk (SVA) grundläggande nivå finns möjlighet att påbörja ordinarie delkurser inom SVA. OBS! Då det är studier på i huvudsak gymnasienivå och heltidsstudier som gäller för att få förlängt uppehållstillstånd efter 13 månader är det vid SYV-samtal viktigt att planering mot studier på gymnasienivå finns med i ISP. OBS! Det är möjligt att kombinera grundläggande kurser med kurser på gymnasienivå, dock inte enbart att studera på grundläggande nivå, för att få förlängt uppehållstillstånd. ISP upprättas i Open24 av SYV.
CSN Ungdomar som studerar på grundläggande och gymnasial nivå har möjlighet att söka studiestöd via CSN. Mer information finns på https://www.csn.se/bidrag-och-lan/for-din-situation/utlandsk-medborgare/ny-i-sverige/for-dig-som-ar-flykting-eller-god-man-for-ensamkommande-barn.html	