

# Bristande språkprogression

KARTLÄGGNING AV ROTORSAKER TILL UTEBLIVEN  
ETABLERING PÅ ARBETSMARKNADEN

ANNA KJELLBERG

## **SJUHÄRADS SAMORDNINGSFÖRBUND**

**Kommunerna** Bollebygd | Borås | Herrljunga | Mark | Svenljunga | Tranemo | Ulricehamn | Vårgårda och

## Innehåll

Sammanfattning .....	2
Slutsatser .....	3
Orsaker och anledningar till bristande språkprogression .....	4
Problemträd .....	5
Vilka är individerna med bristande språkprogression och svårighet få jobb? .....	5
Hos vilka aktörer är de inskrivna? .....	7
Kultur, normer och förväntningar .....	8
Förväntningar kopplat till genus samt hedersproblematik .....	10
Arbetslivskunskap.....	10
Pedagogik och medicinska hinder för att lära sig språk .....	11
SFI och alternativa lärmiljöer .....	11
Organisation och struktur .....	12
Rådighet.....	14
Bilaga 1. Perspektiv från forskning .....	15
Källor.....	18

## Sammanfattning

**Tidsperiod:** April – December 2021

**Syfte:** Hösten 2020 uppmärksammade Sjuhärads samordningsförbunds medlemmar att en växande grupp med utrikesfödda individer är svåra att stödja till arbete. Tidigare insatser har inte gett resultat och den tydligaste gemensamma nämnaren är bristande språkprogression i svenska. Förbundet analyserar under uppdragets tid problembilden, samlar kunskap/underlag gällande målgruppen och olika behov som kan finnas för att stödja dessa individers väg mot arbete.

Detta är del ett i arbetet och som fokuserar på att studera utmaningar och hinder. Fortsättningen av arbetet kommer att analysera lösningsförslag.

**Mål:** Målsättningen är att genomlysna de hinder och problem som antas ligga som orsak för att bristande språkprogression sker och som i förlängningen hindrar att man etablerar sig på arbetsmarknaden.

Uppdraget kommer:

- Identifiera målgruppens gemensamma nämnare, ur ett Sjuhäradsperspektiv
- Ordna orsaker i kluster, i ett så kallat problemträd som både visar rotorsaker samt vilka följdverkningar detta antas få.
- Kartlägga vilka aktörer som är involverade i arbetet och deras rådighet samt om det finns risk för organisatoriska mellanrum.

**Ägare av uppdraget:** Sjuhärads samordningsförbund utifrån identifierade behov hos sina parter: kommunerna Vårgårda, Herrljunga, Borås, Tranemo, Ulricehamn, Bollebygd, Mark och Svenljunga tillsammans med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Västra Götalandsregionen

**Arbetsätt:** Intervjuer och digitala enkäter med tjänstepersoner som i sitt arbete hanterar problematik kopplat till uppdraget. Respondenter arbetar på Arbetsförmedlingen, Länsstyrelsen Västra Götaland, Västra Götalands regionen, ABF, Studieförbundet, Medborgarskolan samt de åtta kommunerna inom Sjuhärad.

## Slutsatser

Det är en samstämmig bild som tecknas över personer som har bristande språkprogression och svårt att etablera sig på arbetsmarknaden och det framkommer flera gemensamma nämnare. Individerna har generellt en kort utbildningsbakgrund och är ovana vid studier. En annan återkommande faktor är att det är en kvinnodominerad grupp och de är också äldre, med en ålder på 40+ år. Relevant arbetslivserfarenhet för svenska arbetsmarknaden saknas och den som finns är kopplad utifrån könen, ex att männen arbetat inom jordbruk eller hantverksyrken och kvinnan tagit hand om barn, släktingar och hushåll. Det är vanligt att vara flerbarnsförälder och kvinnorna i gruppen kan ha varit föräldraledig under en längre period. Det är också vanligt förekommande att ha flyktingbakgrund. Det ska poängteras att denna kartläggning fokuserar på just den bristande språkprogressionen och att det därmed är ett fokus på de svårigheter och utmaningar som finns för individerna men utifrån en medvetenhet om att de också bär många styrkor och främjande erfarenheter.

Det är komplext att utröna rotorsaker för bristande språkprogression, då det kan gömma sig ett flertal olika orsaker som också kan samverka med varandra. Huvudsakligen kan rotorsaker kategoriseras enligt följande:

- Kultur, normer och förväntningar
- Pedagogiska och medicinska hinder för inläring
- Organisation och struktur.

Kartläggningen ger en tydlig bild av att det är av stor vikt ta hänsyn till förväntningar som baseras utifrån familj och kultur, särskilt utifrån könen. Respondenterna beskriver att det för många blir en krock utifrån att Sverige har ett stort fokus på individens egna skyldigheter och rättigheter och att individen själv ska äga sin egen process för utveckling, detta ställt emot att komma från ett hemland som präglas av kollektivistisk kultur.

För många i målgruppen har inte SFI fallit väl ut och de kan också ha skrivits ut på grund av bristande progression, vilket visar de kan ha behov av alternativa lärmiljöer. Förutom att sakna läs- och skrivfärdigheter är det ofta svårt med digital kompetens, även vardaglig matematik lyfts som utmaning. Svag språkprogression försvårar generellt utredning av funktionsvariation och läs- och skrivsvårigheter. Respondenter lyfter fram att mer avgörande för den svaga språkprogressionen kan vara förväntningar och normer samt fysisk och psykisk ohälsa. Utredning av funktionsvariation och läs- och skrivsvårigheter kan dock vara aktuellt i ett senare skede.

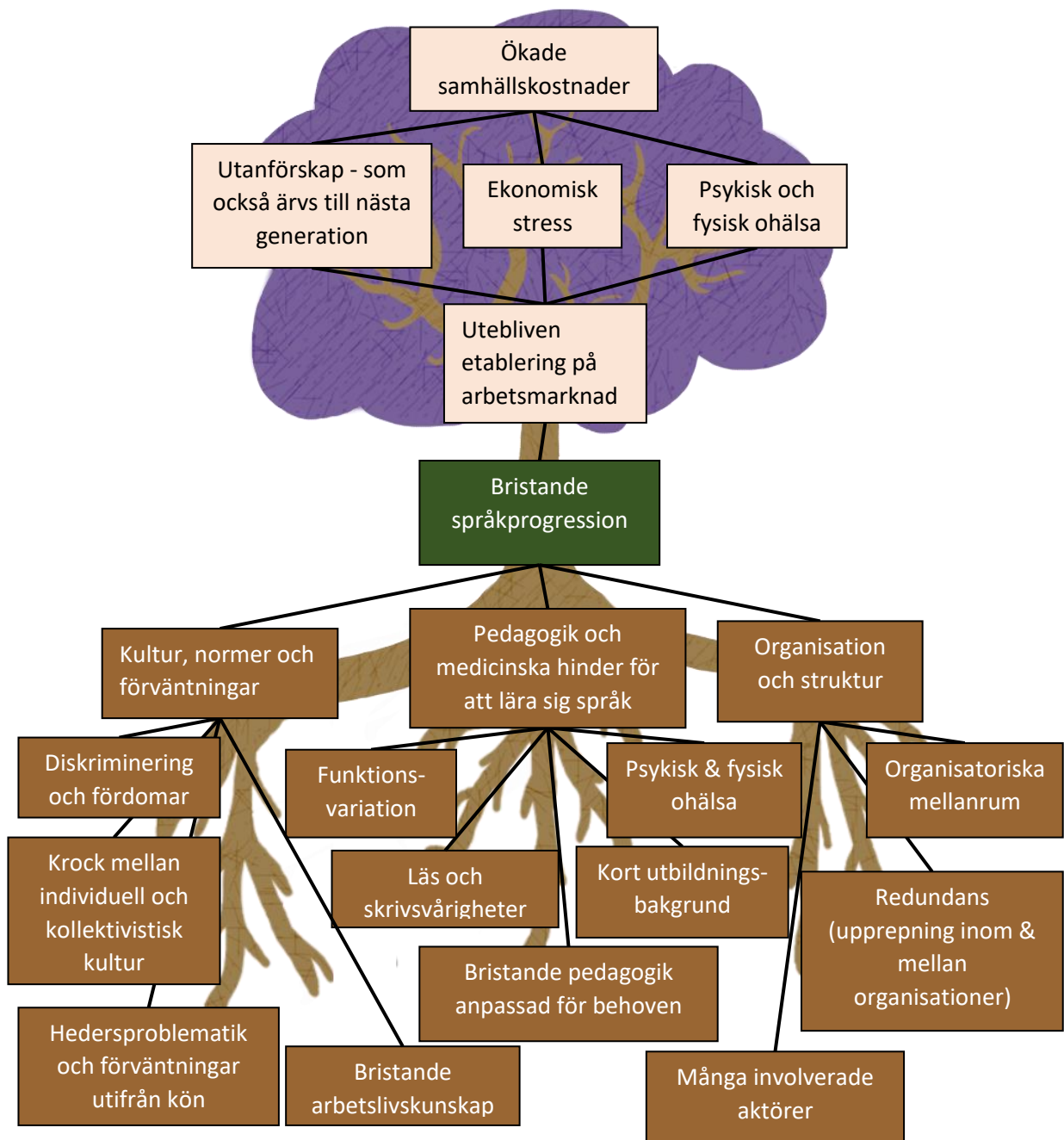
Det är en mångfald av aktörer, både statliga, kommunala och från civilsamhället, som har insatser och aktiviteter riktat mot individer i målgruppen. Det finns inte en enhetlig samverkan och stor risk för ett flertal organisatoriska mellanrum. Det finns också stor risk för upprepning för individen, både utifrån att information inte överförs mellan aktörer samt att individen kan återkomma i insats/utredning. Det är också många aktörer som hanterar frågor som ligger utanför deras egen arbetsbeskrivning, speciellt utifrån att individer behöver handfast och konkret hjälp.

## Orsaker och anledningar till bristande språkprogression

Varför utvecklas inte en målgrupp utrikesfödda i sin språkprogression? Sjuhärads Samordningsförbunds parter- som arbetar med att stödja individer till att närma sig arbetsmarknaden - uppmärksammade hösten 2020 att det fanns en otydlighet både kring gruppen och dess behov men framförallt orsaker till att de insatser individerna i målgruppen tagit del av inte stärkt dem att komma närmare arbete. Fokus gäller de individer som trots ett flertal insatser från en mångfald av aktörer inte bedöms inom närtid ha möjlighet att få en anställning eller genomgå studier som leder till goda chanser för anställning i senare skede.

För att kunna utforma anpassade arbetssätt för målgruppen har en kartläggning gjorts av hur målgruppen ser ut och vad för orsaker som kan ligga bakom svårigheterna. Även om det är en heterogen grupp har kartläggningen identifierat både strukturella och individuella gemensamma nämnare som rotorsaker. Se figur 1. Detta arbete kommer under hösten 2021 följas av ett lösningsfokuserat och utforskande arbetssätt, för att utröna hur parterna kan utveckla sitt arbete och huruvida det som krävs är metodutveckling, anpassning inom befintligt arbete eller att söka medel för nya projekt/verksamheter.

## Problemträd



Figur 1 Orsaksträd för bristande språkprogression

## Vilka är individerna med bristande språkprogression och svårighet få jobb?

I enkäten och samtalen framkommer tydligt att det finns gemensamma faktorer när individerna beskrivs. För det första har de generellt en låg eller obefintlig formell grundläggande utbildning, där flertalet inte kan läsa och skriva på sitt eget modersmål samt saknar studievana och därmed följaktligen studieteknik. En annan återkommande faktor är att det är en kvinnodominerad grupp och de är också äldre, med en ålder på 40+ år. Det är vanligt de är flerbarnsföräldrar och det är utmärkande att många är ensamstående, även om det sistnämnde främst gäller kvinnor förekommer män.

Det finns bristfällig eller obefintlig relevant arbetslivserfarenhet. När det gäller kvinnorna har de tidigare tagit hand om hushåll, barn och släktingar. Männerna kan ha erfarenhet av arbete men inte enligt de krav som ställs i Sverige gällande utbildning och vilka uppgifter som ingår inom yrket.

Det finns en ohälsa hos individerna, både fysisk och psykisk. Det handlar om bland annat trauman, PTSD, oro och sömnsvårigheter. Den fysiska ohälsan är också stor, särskilt den som kommer av stillasittande och många har en värkproblematik.

Förutom att ha bristande kunskap inom läs- och skrivfärdigheter är en bristande digital kompetens utmärkande, vilket gör det svårt för dem att självständigt utföra mycket av de krav som ställs av myndigheter, exempelvis gällande ansökningar. Det finns också en generellt låg kunskap inom vardagsmatematik.

### Exempelfall beskrivna av handläggare på arbetsmarknadsenhet/flyktingmottande:

*“Nyanländ kvinna har man och två barn, har inte gått i skolan, analfabet, SFI undervisning under 3 år, har gjort praktik men ingen progression.”*

*“Remitterad från AF men inte träffat handläggare. Inskrivet i Jobb och utvecklingsgarantin, har handläggare på IFO och försörjningsstöd. Kan inte läsa och förstå byråkratin samt har inget CV eller personligt brev.”*

*“Kvinna som inte arbetat i sitt hemland men tagit hand om familj och äldre släktingar. Har ingen erfarenhet av svensk praktik eller jobb. Uppdrag till AME är att finna en kommunal arbetsplats.”*

*“Personen har mycket lågspråklig progression och har blivit utskriven på SFI nivå B. Har inte förmåga att tillgodogöra sig svenska i den form som vuxenutbildningen tillhandahåller och har haft speciellt svårt med att utföra studier på egen hand/via distans.”*

*“Kvinna med väldigt negativa erfarenheter av hemlandets skolgång, svårt tillgodogöra sig klassrumsundervisning. Upplevt mycket trauma och stort behov av vård. Insats har stärkt henne till att våga prata och att självständigt söka vård men hon har fortfarande långt kvar till att kunna klara av ett arbete.”*

### Hos vilka aktörer är de inskrivna?

Individerna är aktuella hos ett flertal aktörer samtidigt och för många pågår parallell process i kontakt med dem. De fyra som individen primärt möter är:

- Arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna
- Kommunala arbetsmarknadsenheter och flyktingsmottagningsfunktion
- Kommunala försörjningsenheter (IFO)
- SFI/Kommunal vuxenutbildning

För många av dem är det också aktuellt med en kontakt med vården och Försäkringskassan. Det är också många som har deltagit i insats som något av studieförbunden genomfört, antingen som kompletterande aktör inom ramen för etableringsprogrammet/jobb och utvecklingsgarantin eller som ideell och frivillig aktivitet.

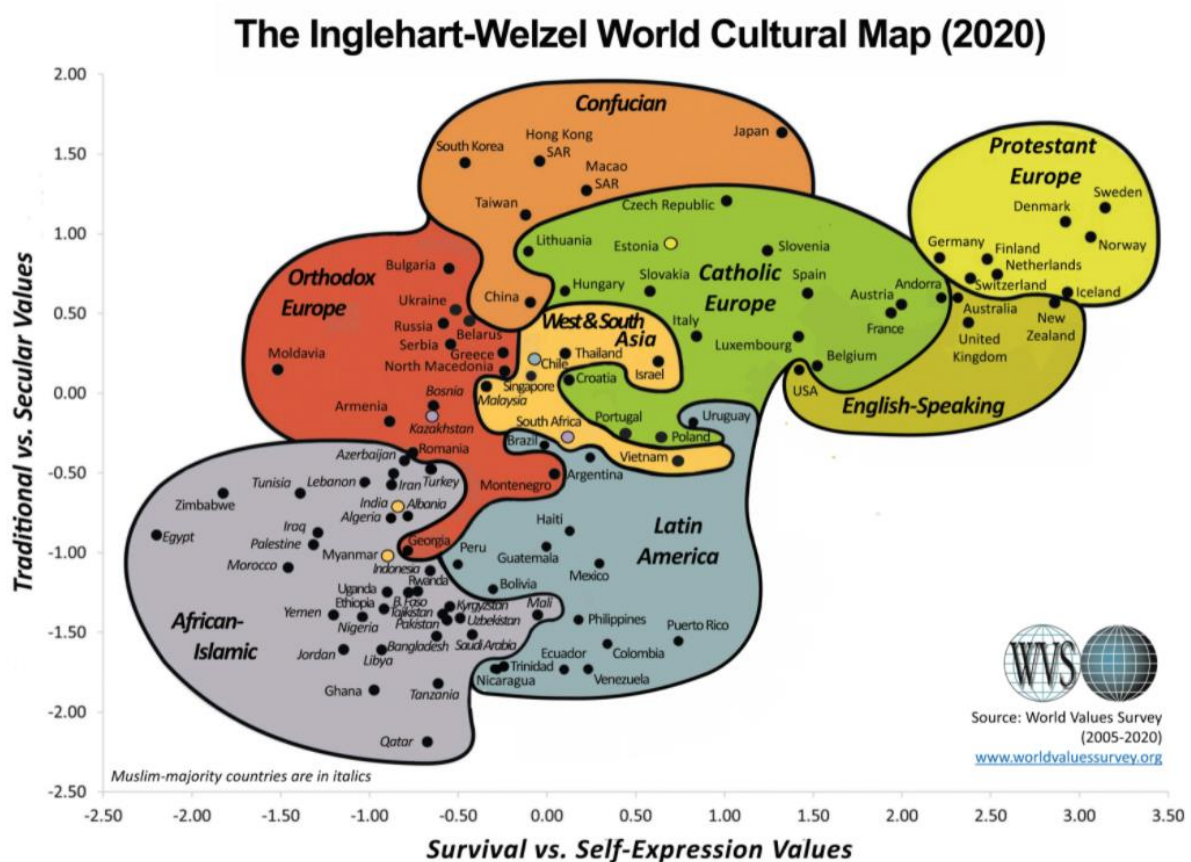
Det finns ingen enhetlig statistik som samkörs mellan dessa aktörer så det finns ingen sammanställd statistik hur stor gruppen är och hur många som är aktuell hos alla fyra samtidigt. Informationen om individen är känslig och att föra ett register skulle innebära många utmaningar.



## Kultur, normer och förväntningar

I kartläggningen framträder en tydlig bild av hur den kulturella kontext som individen finns i påverkar och i vissa fall försvårar etablering på arbetsmarknaden. Många respondenter uppger den krock som individen hamnar i utifrån att Sverige har väldigt stora krav på att det är individen som ska vara en drivande kraft i sitt liv och har ansvar för sina skyldigheter och rättigheter. Detta ställt gentemot att individen kommer ifrån en kollektivistisk kultur. Detta syns tydligt i World value survey där Sverige intar en extrem position i högra hörnet med stort fokus på sekularisering och att uttrycka individuella värderingar. Många av de länder utrikesfödda har migrerat/flytt ifrån kommer ifrån det lägre vänstra hörnet med stort fokus på tradition och att uppnå grundläggande behov, se fig 2.

World value survey är ett globalt nätverk av samhällsvetare som studerar förändringar i värderingar och hur det påverkar politiskt och socialt. Undersökningar utförs i 100 länder, som totalt täcker 90% av världens befolkning. World value survey är icke-kommersiellt, gränsöverskridande och har gjort löpande studier sedan 1981.



Figur 2 Karta över värderingar baserat på World value surveys studier

Om individen kommer från ett hemland där det är diktatur och en stark stat kan man i vissa fall ha blivit tilldelad jobb och därmed inte haft eget ansvar för jobsökande. I andra länder med historia av krig och konflikt och med en svag stat handlar det snarare om att hitta arbete dag för dag och försörjning sker från hand till mun. Många har en flyktingbakgrund och har flytt från svåra förhållanden.

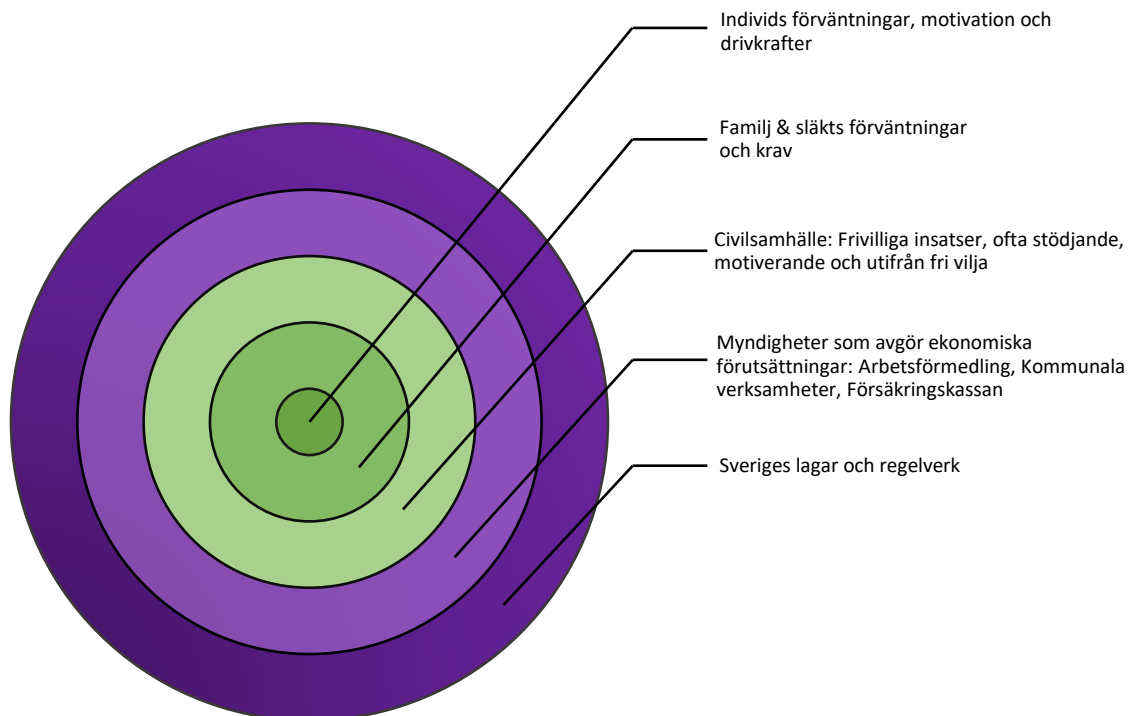
Det finns en hegemoni i Sverige som utgår från att alla vuxna ska förvärvsarbeta, utifrån den förmåga de har möjlighet till. Detta kan ställas gentemot kulturer som bärs upp av att en stor andel obetalt arbete utförs av främst kvinnor gällande vård och omsorg och där det inte finns denna förväntan om förvärvsarbete. Utöver detta är det en grupp av människor som är vana vid att ha små medel vilket

påverkar på många olika sätt, exempelvis reflekterar en respondent att det kan göra att individen inte har samma strävan och förväntning på hög inkomst som generellt finns i Sverige. Det är också vanligt att man skickar det eventuella lilla ekonomiska överskott man har tillbaka till familj och släkt i hemlandet.

Det ställs sammantaget stora krav på individen i sitt jobsökande att klara många moment självständigt, exempelvis fylla i rapporteringar till Arbetsförmedlingen, vilket också i många fall sker digitalt. Individen ska också förstå skillnader mellan de olika program och insatser hen ingår i och vilka krav som ingår i detta. Sedan kan tilläggas att ingå i Arbetsförmedlingens Etableringsprogram innebär en högre ersättning än den Jobb- och utvecklingsgaranti som tar vid efteråt, vilket kan vara oväntat och stressande för individen som då också behöver komplettera med att söka försörjningsstöd.

”Förståelse om förståelse” brister i vissa fall, med detta menas att personer som ska lotsa/vägleda individerna inte har förståelse för de svårigheter och motsättningar individerna kan bära inom sig, exempelvis handledare på praktikplats kan ha svårt att sätta sig in i hur det är att sakna sociala koder och förståelsen för hur individens bakgrund och erfarenheter inte alls förberett dem på vad som gäller på en svensk arbetsplats.

Figur 3 är en egen sammanställande analys för att illustrera hur individen verkar inom ett flertal olika nivåer av förväntningar och krav, som är kulturellt kodade både från hemlandet samt svenska samhället.



Figur 3 Beskrivning av olika nivåer av förväntningar och krav

## Förväntningar kopplat till genus samt hedersproblematik

Majoriteten av respondenterna lyfter att det finns väldigt tydliga förväntningar kopplat till könen, både utifrån vad individen förväntar sig och tror är möjligt samt vad familj och släkt ställer för förväntningar och krav. Det kan exempelvis gälla att mannen i familjen förutsätts få jobb före kvinnan och vara den som primärt försörjer kvinnan. Det innebär att kvinnan ska ta hand om hushållet. Sedan ser det olika ut om hon förväntas vara hemma heltid, på deltid eller arbeta heltid och fortsatt ha ensamt ansvar för barn och hushåll. Respondenter uppger att det finns en väldigt tydlig norm av att man bör skaffa barn och graviditet och föräldraledighet är något som gör att kvinnorna i målgruppen får ett längre avstånd till arbetsmarknaden och kan vara utan kontakt med arbetsmarknaden under en väldigt lång period. Sedan lyfts att det märks hos vissa individer en stark vilja att vara den som fostrar barnen, vilket i sin tur leder till en ovilja att låta barnen gå på förskola. Om barnen är äldre kan de också ha åsikter om med vad och hur föräldrar arbetar.

Sverige har en väldigt könsuppdelad arbetsmarknad och de förväntningar målgruppen har förstärker detta ytterligare. Mannen förväntas arbeta inom industri och logistik och kvinnan inom omsorg, skola och kost. Tydligt för denna målgrupp är också att kvinnor inte förväntas arbeta i mansdominerade branscher eller umgås med män på jobbet. En respondent lyfter att det kan vara så att män har svårt att acceptera kvinnliga chefer. Generellt beskrivs av respondenter att det finns en bevakning att man betar sig korrekt enligt förväntningar utifrån sitt kön, vilket både män och kvinnor upprätthåller, och att grupper med enbart kvinnor ger en annan typ av rörelseutrymme och att kvinnorna vågar prata på ett annat sätt än när det är könsblandade grupper.

Det tar generellt nästan dubbelt så lång tid att motivera och vägleda kvinnor till att matchas mot arbetsmarknaden, jämfört med män. Projekt Arbetsförmedlingen har lett visar dock att det är ungefär samma antal män och kvinnor som matchas mot jobb men att det tar längre tid för kvinnan. Det är också vanligt att kvinnor är motiverade och arbetar hårt för att närma sig arbetsmarknaden men sedan i avgörande skede backar och tackar nej, vilket både handlar om sin egen ohälsa och svårigheten att få ihop vardagspusslet med förväntningar från familjen med förvärvsarbete.

Länsstyrelsen lyfter studier om att generella insatser når männen bättre än kvinnor och att Etableringsprogrammets upplägg har missgynnat kvinnor. Utbildningsplikten har också slagit fel visar utvärderingar – många kvinnor omfattas men få utbildningar står till buds och de som finns har för få platser eller för höga krav. I nuläget pågår en nationell kartläggning av goda exempel av uppsökande och motiverande arbete för att nå utrikes födda kvinnor som står långt från arbetsmarknaden och utbildning, både gällande asylsökande men också de som varit länge i Sverige. Länsstyrelsen har också ett särskilt fokus på föräldralediga.

Sammantaget ger kartläggningen bilden av att det som yttrar sig som språksvagheter eller psykisk ohälsa snarare kan handla om förväntningar på särskilt kvinnan utifrån traditionella roller och att hon då blir klämd emellan vad som förväntas och krävs utifrån att vara svensk medborgare och de förväntningar och krav hon har från familj och släkt.

## Arbetslivskunskap

Det finns generellt en liten förståelse hos individerna om svensk arbetslivskunskap. Man känner inte till hur arbetsmarknaden ser ut, vilka jobb som finns och hur man gör att söka eller närma sig möjligheten till en anställning. Det är generellt svårt med egen förståelse om hur ens brist på relevant arbetslivserfarenhet och studier påverkar möjligheterna till jobb. Respondenter uppger att det är vanligt individerna uppger att de vill ha arbete direkt och kan exempelvis peka på att man arbetat i sitt hemland och har utfört vissa moment inom en yrkeskategori och då tror sig klara av

yrket, ex rensat avlopp och tänker då sig arbeta som rörmokare. Det är också vanligt att tro att man efter avslutad praktik ska få fortsättning med en anställning.

Det kan också bli en krock med att svenskt ledarskap bygger på tillit och delaktighet vilket kan skapa outtalade förväntningar men utan att berätta om detta i klarspråk. Det blir en utmaning för individerna som generellt är vana vid ett mer auktoritärt styrt ledarskap i hemlandet och en utmaning för det svenska ledarskapet att förklara det som anses vara självklart.

### Pedagogik och medicinska hinder för att lära sig språk

Den korta skolbakgrund som målgruppen har med sig gör att det finns låg grundläggande kunskap både gällande läs- och skrivfärdigheter men också studieteknik. Det kombinerat med språksvårigheterna att själv formulera sina behov gör det svårt att fastställa i ett tidigt skede vad svårigheterna beror på och om det ligger en funktionsvariation eller läs- och skrivsvårighet bakom. Det kan också finnas en skam-känsla som barriär, då det för många är ett kulturellt stigma att ha en funktionsnedsättning.

Det skulle vara givande med mer hjälp från specialpedagog uppger respondent men att behoven är så stora att det inte räcker till som det ser ut nu. Flera respondenter lyfter att det oavsett finns stora fördelar att arbeta med tydliga instruktioner och att praktiskt visa arbetsuppgifter. Det kan exempelvis också i många fall vara mer givande att ringa för att ge information istället för att skicka skriftlig information.

För en stor andel av individerna påverkar deras hälsoläge deras möjligheter för lärande. Det finns framförallt en psykisk ohälsa, med trauma, PTSD och liknande som kan leda till sömnsvårigheter och andra följdverkningar. Många bär också på en stor oro för anhöriga som är kvar i konfliktområde.

Den fysiska hälsan kan också vara sviktande där framförallt mycket stillasittande uppmärksammas kunna leda till svårigheter. Många har en stor värkproblematik. Det finns också ett problem med att många i ett senare skede visat sig ha problem med ögonen och att det tar tid både att upptäcka och åtgärda, vilket kostar individen värdefull inlärningstid.

### SFI och alternativa lärmiljöer

Samverkan med SFI varierar mellan kommunerna och beskrivs som:

- Kan bli bättre
- Bra
- Nära både informell och formell samverkan

Ett problem som uppmärksammas är att när progressionen uteblir för en elev så skrivs hen ut från SFI men att det rent strukturellt inte finns annan aktör som tar vid med språkundervisning, utan varje kommun får skapa sin egen struktur och samverkan för detta.

För många av individerna skulle det också vara fördelaktigt med mer praktiskt lagd undervisning. Det kan också behövas mer fokus på studieteknik. Det finns generellt en ovana vid själva lärandesituationen i en klassrumsmiljö, då det i många fall är en mer auktoritär undervisning i hemlandet. Respondenter uppger att de märker att vissa individer blir avogt inställda till att fortsatt lära sig svenska då SFI-undervisningen inte passar dem men de erbjuds inte något annat upplägg.

Just nu är det också aktuellt med udda språkgrupper, exempelvis swahili och oromiska, men att det är endast ett fåtal individer i varje kommun. Det gör det svårt att erbjuda såväl tolkar som modersmålsstöd.

För den som inte har tidigare studieteknik eller vana att läsa och skriva kan SFI C vara en för stor utmaning, samtidigt är SFI C generellt ett krav för vuxenutbildningar och kan även i andra sammanhang vara en barriär för att få delta i insatser. Kommunerna efterfrågar generellt att individen klarat SFI C för att matchas mot praktikplats, detta för att kunna ta till sig säkerhetsföreskrifter och liknande. Det finns dock riktade kommunala insatser som kombinerar vardagsnära, motiverande aktiviteter, exempelvis baka, med praktik där deltagarna har en lägre språknivå. Med i denna kartläggning är Mia-gruppen i Borås och Nyttänk i Svenljunga/Tranemo. Även via Arbetsförmedlingen kan individer få anpassade aktiviteter inom Etableringsprogrammet eller Jobb och utvecklingsgarantin. För de utbildningar som flest i målgruppen ger uttryck för att de efterfrågar – vård och omsorg samt industri – krävs SFI D-nivå för att söka dem. Det kan enligt respondenter ibland vara en onödigt stark barriär med SFI C då det inte säger tillräckligt mycket om individens förmåga att klara ett jobb, det kan också vara så att man har god förmåga att tala och förstå svenska men har svårt att skriva grammatiskt korrekta meningar och därmed inte klarar SFI C. Respondent lyfter också att det inte alltid är språket som är en hindrande faktor, ibland går det omvänt att om man får jobb kan man utveckla språket snabbare, vilket också ett nu avslutat projekt från Arbetsförmedlingen visar.

Ett flertal alternativa lärmiljöer ges som exempel, där framförallt studieförbunden lyfts fram med exempel att det finns en IOP mellan studieförbundet Vuxenskolan och Borås Stad och att ABF bedriver verksamhet i Bollebygd riktat mot nyanlända. Det lyfts en stor beredvillighet från studieförbunden att erbjuda mer verksamhet så länge det finns anpassade ekonomiska villkor och att samverka med kommunerna förbättras. Särskilt lyfter studieförbunden all den verksamhet som genomfördes 2015 och efterföljande år riktat till den stora grupp asylsökande som kom då.

Även naturbruksundervisning lyfts fram som att de kan ha en pedagogik som är gynnsam för målgruppen. Innan covid-restriktionerna påverkade möjligheterna var också öppna språkcaféer flitigt använda samt att öppna förskolan kunde arrangera aktiviteter och insatser för såväl barn som vuxna gällande språkundervisning.

## Organisation och struktur

*" En kvinna som läst SFI länge, gjorde ingen progression, avslutades där.  
Började på Spira, efter en lång insats, ingen progression, slutade där.  
Remitterades till "Aktiv kraft" ansågs vara för språksvag.  
Remitterades till arbetsterapeut för utredning, man kom fram till att för att  
kunna utföra någon form av arbete krävs tydliga instruktioner och  
mycket handledning. Något sådant arbete har inte hittats i kommunen.  
Aktualiserades därefter på AF som tagit del av vår utredning.  
AF säger att det inte finns någon arbetsförmåga och avslutar henne.  
Nu är hon tillbaka på Försörjningsenheten och vi får börja om från början."*

Likt utdraget ovan visar är det är flertalet aktörer som är involverade runt individen, både statliga, kommunala och från civilsamhället. Det saknas också bryggor av information mellan aktörerna. Dessutom tillkommer ytterligare aktörer så som Västra Götalands regionen, som både erbjuder insats direkt till individen samt strategiskt verkar för att fler ska närma sig arbetsmarknaden. Genom den så kallade Via-verksamheten erbjuder VGR lönebidragsanställningar med handledarstöd på arbetsplatsen till människor långt ifrån arbetsmarknaden. Många av tjänsterna är förlagda på sjukhus och uppgifterna anpassas utifrån förmåga, exempelvis måltidsbiträde, administration osv. Konceptet är utarbetat för att också ge utrymme för rehabilitering och utbildning, anpassat utifrån individens behov. Det är främst unga med exempelvis funktionsvariationer och psykisk ohälsa som matchas i insatsen men även de som är språksvaga. Konceptet har visat sig väldigt framgångsrikt, särskilt för de

språksvaga, då det erbjuder ett socialt sammanhang och med tydlig koppling till att kunna arbeta vidare, gärna inom regionen. Men att det också rustar med arbetslivserfarenheter för att söka andra typer av jobb.

Annan strategisk aktör är Länsstyrelsen Västra Götaland, vilket bland annat fördelar medel för insatser riktade till asylsökande för att de ska rustas inför att i nästa steg efter uppehållstillstånd närma sig arbetsmarknaden eller studier. Dock kommer efter beslut från Migrationsverket om att centralisera verksamheten andelen asylsökande inom sjuhäradskommunerna vara väldigt låg, vilket också påverkar kommunernas arbete. Länsstyrelsen tillhandahåller också möjlighet att söka medel från den så kallade §37, utvecklingsmedel för de med uppehållstillstånd. Under 2021 prioriterades insatser som syftar till att utveckla samverkan mellan olika aktörer, såsom kommuner, myndigheter och civilsamhälle. De insatser som riktade sig till individer med kort utbildning och långsam språkprogression är prioriterade i länet.

Arbetsförmedlingen är en väldigt viktig aktör och som i många fall är huvudansvarig för ersättning den första tiden efter uppehållstillstånd. De första två åren omfattas individen av Etableringsprogrammet och kan ha en kombination av insatser, där halvtid SFI och halvtidinsats via kommunala arbetsmarknadsenheten är vanlig. Efter att Etableringsprogrammet övergår i Jobb och utvecklingsgarantin så sjunker ersättningsnivån till en sådan nivå att flertalet individer vänder sig till de kommunala försörjningsstödsenheterna. Jobb och utvecklingsgarantin är anpassad i två delar, dels riktad till unga under 25 år och dels alla över 25 år.

Individen kan också vara inskriven hos en kompletterande aktör istället för arbetsmarknadsenhet. Kompletterande aktörer erbjuder anpassade aktiviteter till arbetssökande inom ramen för Etableringsprogrammet eller Jobb. Det finns ca 27 aktörer i Sjuhärad men man kan också välja från Göteborg eller nationellt nu när så mycket har digitala lösningar. Det är individen som själv väljer men om hen inte gör eget val så väljer Arbetsförmedlingen utifrån vilken som är geografiskt närmast.

Det är frivilligt att skriva in sig i Etableringsprogrammet och Jobb och utvecklingsgarantin men det förväntas att individen följer sin plan och har hög närvaro samt fyller i blanketter korrekt. Det krävs också att man är sysselsatt till 100%, enda undantagen är föräldraledighet och sjukskrivning. Det finns inte insatser anpassade till en lägre nivå. Man kan välja att vara inskriven i Arbetsförmedlingen utan att vara del av Etableringsprogrammet/Jobb och utvecklingsgarantin men då utgår ingen ersättning.

Det finns ett flertal olika aktörer inom kommunen som behöver samverka kring individen, främst Vuxenutbildningen/SFI, kommunal arbetsmarknadsenhet och försörjningsstöd (IFO). I vissa fall sker också samverkan med andra närliggande kommuner. Samverkan både inom och mellan kommunerna kan vara både formaliserad med en tydlig struktur eller informell att kontakt mellan handläggare sker vid behov. I och med att det är så många aktörer, både statliga och kommunala, och individen dessutom kan skrivas ut men sedan återkomma finns det en stor risk för *organisatoriska mellanrum*, dvs ett glapp i strukturen för samverkan som kan göra att individen inte kommer vidare i sin utveckling. Respondenterna uppger att ett sådant glapp kan ske mellan kommunernas arbetsmarknadsenhet och Arbetsförmedlingen, där man särskilt reagerat på att individerna ses som "kund" av Arbetsförmedlingen men att de språksvaga inte klarar att själva driva sin egen process på det sätt som förväntas särskilt gällande att ha digital kontakt. Ett annat tomrum där individen riskerar att fastna är att deras hälsoproblem gör att de kommunala arbetsmarknadsenheterna har svårt att erbjuda lämpliga insatser men att individerna har stora problem med att söka vård på rätt sätt själva, särskilt innan individen får ett personnummer är det svårt att etablera kontakt med vården för individen. Dock fortsätter kontakten med vården vara svår för många då det ställer höga krav på



språkförmågan att ta kontakt via antingen telefon eller 1177. Det finns via 1177 möjlighet få tolkstöd för arabiska och somaliska men inte för udda språkgrupper. Andra glapp som en respondent uppger är att försörjningsstödshandläggare lägger stort ansvar på individen att ha förmåga att fylla i ansökning om ersättning men att individen inte når upp till den förståelse som krävs och därmed fyller i på ett sådant sätt att avslag ges. Annan respondent uppger att när individen blir utskrivna från SFI på grund av för hög frånvaro görs inte den uppföljning som skulle behövas för att matcha individen vidare till annan insats. Slutligen finns det ett glapp i att det finns ett mörkertal av individer som inte har kontakt med varken kommunala eller statliga insatser, vanligtvis kvinnor som försörjs av mannen i familjen.

Hinder för samverkan mellan aktörer är bland annat att sekretessen kan göra att handläggare kan känna att hen är ensam ansvarig för individ, att samverkan inom kommuner stundtals kan vara trög, att omorganisationen hos Arbetsförmedlingen förändrat samverkan mellan kommun och Arbetsförmedling, vilket medföljt att det ibland saknas direktkontakt mellan handläggare. Sedan har behoven hos målgruppen blivit mycket större de senaste åren, vilket ställer större krav och utmaning på att samverka med fler aktörer än innan.

Individerna behöver mycket hjälp, ibland av handfast karaktär som att hjälpa med ansökningar, tyda busstabeller, följa med till Vårdcentralen osv. Kraven på individen att klara detta själva är stundtals högre än vad de har förmåga till. Sedan är det inte lätt för enskild handläggare att göra en bedömning om vilka behov individen har, då språksvagheter kan döljas så mycket vad gäller psykisk och fysisk ohälsa, funktionsnedsättningar, kulturella krav och förväntningar m.m.

Respondenter uppger att det ger tydligt avtryck i individens utveckling när det sker en samplanering mellan aktörer, när det finns personlig kontakt mellan handläggare på arbetsmarknadsenheterna och Arbetsförmedling samt gentemot företag som erbjuder praktik. En respondent uppger också att det är en fördel att vara en liten kommun då det ger nära kontaktväg mellan kompetenserna.

### Rådighet

Utifrån att individen har komplexa behov och generellt behöver mycket handfast stöd innebär att handläggare gör mycket för att lösa problem som egentligen inte ligger inom deras kompetens eller arbetsbeskrivning att utföra. Exempelvis läggs mycket tid på att förstå och vara aktuell med hur Arbetsförmedlingen arbetar, specifikt villkor för anställningsstöd eller att skaffa praktik. I många fall hänvisas kommunens handläggare till att prata med kundservice men att det inte ger tillräckligt med svar då man inte kan diskutera enskild individs situation pga sekretess.

Handläggare på kommunala arbetsmarknadsenheterna/flyktmottagningsfunktion kan också känna behov av att hjälpa till vad gäller digital kompetens, särskilt gällande ansökningar till myndigheter och också kontakt med barnens förskola/skola samt också vägleda och lotsa gällande hur individen ska söka hjälp för hälsoproblem. För vissa händer det också att man handgripligen hämtar upp individ som missat bussen för att skjutsa hen till praktik, för om man missar bussen i en landsbygdskommun kan det innebära att man missar hela sin praktikdag.

## Bilaga 1. Perspektiv från forskning

Myndigheten för ungdoms- och civilfrågor har av uppdrag av regeringen utrett hinder och möjligheter för unga utrikesfödda kvinnors etablering i arbetslivet, *Unga utrikes födda kvinnors etablering i arbetslivet – En analys av hinder och möjligheter (2021)*. Sammanställningen utgår både från de unga kvinnornas egen erfarenhet, belysta både utifrån intervjuer och enkäter samt relevant forskning och litteratur. Även om målgruppen för kartläggningen av rotorsaker för bristande språkprogression uppmärksammar främst en äldre målgrupp finns intressanta perspektiv i MUCF rapport och det kan ge intressant insikter i hur man behöver arbeta framöver för att förebygga att utrikesfödda kvinnor ska fastna i utanförskap. MUCF konstaterar att unga utrikesfödda kvinnor har en svagare position på den svenska arbetsmarknaden jämfört med andra grupper av unga. De förvärvsarbetar i mindre utsträckning, endast var tredje utrikesfödd kvinna med förgymnasial utbildning arbetar. Även i de som har en högre utbildningsnivå arbetar i lägre utsträckning än andra unga med motsvarande utbildningsnivå. Det finns också stora skillnader utifrån invandringsår och födelseland. Särskilt låg är andelen förvärvsarbetande bland de som nyligen kommit till Sverige samt att de som kommit från Asien och Afrika arbetar i mindre utsträckning än övriga grupper. Det är också dubbelt så hög andel unga kvinnor som är föräldralediga om de har födelseland i Afrika eller Asien jämfört med kvinnor födda i Sverige. Utrikes födda med eftergymnasial utbildning har oftare låga inkomster eller saknar inkomst jämfört med dels utrikes födda med kortare utbildning, dels inrikes födda med samma utbildningsnivå. Detta beror troligtvis på att de läst sin utbildning i födelselandet.

Studieförbundet Näringsliv och samhälle (SNS) har i rapporten *Enkla jobb och kunskaper i svenska – nycklar till integration(2020)* undersökt flykting- och anhöriginvandrares etablering på arbetsmarknaden med särskilt fokus på betydelsen av kunskaper i svenska språket och erfarenhet från jobb med låga specifikationskrav. Rapporten belägger den bild som kartlagts i denna kartläggning, om att det ringar in en målgrupp av individer med låg utbildningsbakgrund och där kvinnor särskilt har en svagare position. Bristande kunskaper i svenska ofta lyfts som orsak till utebliven etablering på arbetsmarknaden men också betydelsen av tidigare utbildningsbakgrund, av uteblivet socialt nätverk i Sverige (den så kallade humankapitalet) samt diskriminering. Resultaten indikerar att goda språkkunskaper är avgörande för integrationen av utrikesfödda på arbetsmarknaden men det finns mycket metodproblem med att säkerställa detta, då de språkliga färdigheterna är svåra att isolera från andra framgångsfaktorer på arbetsmarknaden och data på språkkunskaper ofta är bristfälliga. Forskningen visar också att det finns fler försvårande omständigheter för särskilt flyktinginvandrare att lära sig svenska. De faktorer som särskilt lyfts fram är den generellt låga utbildningsnivån samt att en stor andel bor i etniskt segregerade områden och att de är sammanboende med andra utrikesfödda, vilket ger en låg exponering för svenska språket. Dessutom är skillnaderna mellan modersmålet och svenska i fråga om ordförråd, grammatik och uttal, det så kallade lingvistiska avståndet, i så gott som samtliga fall stort. SNS genomförde också en så kallad korrespondenstudie där de skickade fiktiva ansökningar till verkliga arbetsgivare. Totalt skickades 2000 ansökningar under 2019 till enkla jobb som utannonserades på Arbetsförmedlingens portal Platsbanken. Språkkunskaper hos den sökande signalerades genom att den sökande uppgav att antingen ha fullgjort hela utbildning i SFI eller inte nämnde något alls om detta. 3,9% av ansökningarna fick återkoppling, varav 1,3% fick svar om intervju. Resultatet är jämförbart med andra liknande studier. SNS analys är att fullgången SFI-utbildning – eller tidigare arbetserfarenhet som också var en parameter – inte påverkade återkopplings sannolikheten. Däremot hade kvinnliga sökande större sannolikhet få positiv respons.



Statskontorets *Utvärdering av utbildningsinsatser för asylsökande och utrikesfödda kvinnor (2020)* utvärderar studieförbunden och folkhögskolornas tre insatser; Svenska från dag ett och Vardagssvenska (riktar sig till asylsökande) och Uppsökande och motiverande studieförbundsinsatser (UMSI). Sammantaget är de tre insatserna ändamålsenliga och insatserna viktiga för målgrupperna, men att de endast nått begränsade delar av målgrupperna och att tiden i insatserna är begränsad och därmed har också resultaten blivit begränsade.

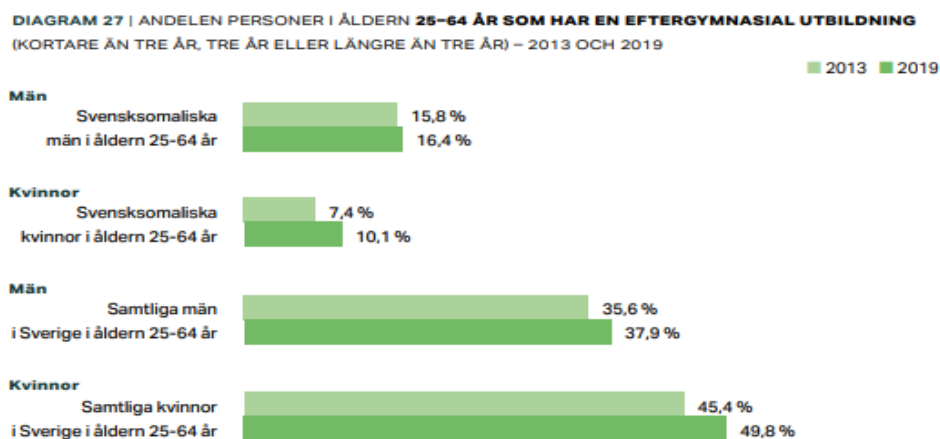
UMSI är den insats med störst intresse för denna kartläggning och det är tydligt i statistiken att det totala antalet är större än unika deltagare, det tyder på att deltagare går om samma insats flera gånger. UMSI riktar sig till en bred målgrupp av kvinnor som står långt ifrån arbetsmarknaden och utvärderingen visar att den haft svårt att nå ut till de mest utsatta kvinnorna, men att den ändå nått kvinnor som står långt bort från arbetsmarknaden. Insatsen fyller en viktig funktion för deltagarna men den korta tiden begränsar resultatet och deltagarna behöver mer socialt, motiverande och matchande stöd än vad de får idag. Framgångsfaktorer som lyfts fram av anordnarna är sammanhållna studier, att grupperna är blandade utifrån bakgrund, att det finns ändamålsenlig samverkan med andra aktörer samt möjligheten att anpassa insatserna utifrån deltagarnas individuella behov och förutsättningar. Det lyfts som en stor styrka i att folkbildningens verksamhet är pedagogisk och flexibel.

Samttaget visar utvärderingen också att anordnarna bedriver också mer verksamhet än de får ersättning för. Men folkbildningen har svårt att nå asylsökande i eget boende och asylsökande som inte redan är studiemotiverade. Utvärderingen visar att alla parter, såväl studieförbund, folkhögskolor och Folkbildningsrådet behöver bli bättre på att såväl utvärdera, följa upp och sprida erfarenheter, detta för att än mer kunna utveckla och förbättra stödet till deltagarna.

The global village sammanställning *Fakta för förändring - Så ser svensksomaliernas livsförhållande ut (2021)* sammanställer statistik från SCB och har analyserat svensksomaliernas livsförhållande. The global village kommer också göra riktade rapporter för folkgrupper som invandrat till Sverige från Eritrea, Etiopien, Syrien, Irak och Iran. Dessa sex länder utgör nästan hälften (48,6 procent) av alla utomeuropeiskt födda samt 27,5 procent av alla utrikes födda. I siffrorna ovan inkluderas inte de barn som är födda i Sverige med en eller bägge föräldrar från länderna. Genom rapportserien önskar The Global village ge en bättre förståelse för förutsättningarna för svenska medborgare som är utrikes födda och deras barn som är födda i Sverige.

Rapporten visar att utbildningsnivån är mycket låg i den svensksomaliska gruppen jämfört med övriga vuxna svenskar. Nästan hälften – drygt 46 procent – av svensksomalierna i åldern 25–64 år hade 2019 endast förgymnasial utbildning. 33% har gymnasiet som sin högsta utbildningsnivå och endast 13% har någon form av eftergymnasial utbildning. Inom hela den svenska befolkningen i åldern 25–64 år hade 2019 mer än tre gånger så många (nästan 44 procent) en eftergymnasial utbildning. Dock finns det en positiv tendens i utvecklingen där man ser en skillnad från 2013 att en ökning skett att fler tillägnat sig en gymnasieutbildning. Det är betydligt fler män än kvinnor i den svensksomaliska gruppen som har en eftergymnasial utbildning, se tabell 1.

Tabell 1 Eftergymnasial utbildning i svensksomaliska gruppen

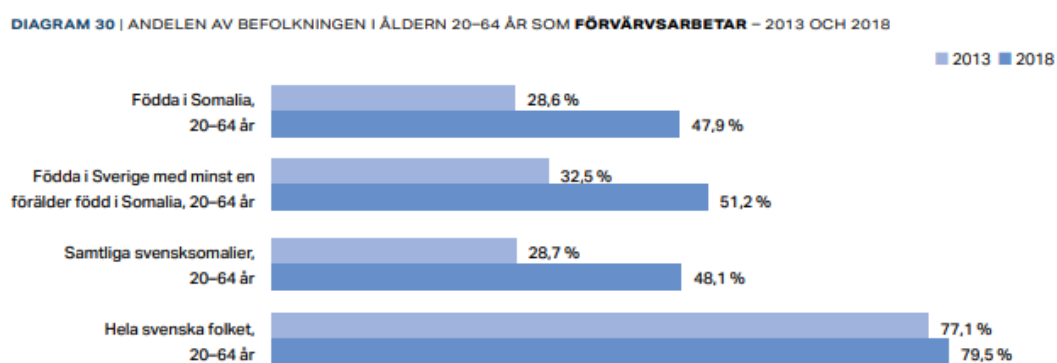


Den vanligast eftergymnasiala utbildningen är inom hälso- och sjukvård samt social omsorg, där det skett en kraftig ökning sedan 2013. 2019 är det drygt 12 % av den vuxna svensksomaliska befolkningen som har någon form av utbildning och i stort sett alla kvinnor med eftergymnasial utbildning finns inom denna kategori. Bland svensksomaliska män finns också inriktning mot samhällsvetenskap, juridik, handel och administration samt teknik och tillverkning.

Bland de totalt ca 49 000 svensksomaliser som är i åldern 20-64 år är det 48% som förvärvsarbetar, se tabell 2. Det är oroande siffror men det har skett en tydlig positiv utveckling sedan 2013, då det endast var 23%. Dock säger inte siffrorna något om omfattning, vad de arbetar med eller inkomstnivå. Det är också främst männen som förvärvsarbetar. I slutet av 2018 var det 57% av de vuxna svensksomaliska männen som arbetade och 40% av kvinnorna. Dock har utvecklingen sedan 2013 främst berott på att fler kvinnor kommer i arbete. 60% av svensksomalierna arbetar inom privat sektor och 40% i offentlig sektor men fördelningen skiljer sig stort mellan könen. En av fyra av männen arbetar i offentlig sektor men för kvinnorna är det tre av fem.

Om man detaljgranskar siffrorna över förvärvsarbete ser man att de svensksomalier som är födda i Sverige eller har endast en förälder född i Sverige är det fler kvinnor än män som förvärvsarbetar. Det är också så att svensksomaliska flickor presterar ett bättre skolresultat än svensksomaliska pojkar. Att inte dessa svenskfödda svensksomalier slår igenom så mycket i totalstatistiken i diagrammen beror på att de totalt sett är så få. Endast 1 av 13 svensksomalier i åldern 20-64 år är svenskfödd medan 12 av 13 svensksomalier i denna åldersgrupp är födda i Somalia.

Tabell 2 Andel förvärvsarbetande i svensksomaliska gruppen



Även Væksthusets Forskningscenter har fokus på den somaliska gruppen, där de i skriften *Somaliske kvinders fortællinger om arbejde og ledighed*(2019) låtit kvinnorna själva beskriva utmaningar och hinder i att komma till ett helt nytt land. Tre av fyra dansksomaliska kvinnor i åldern 30-59 år stod 2017 utanför arbetsmarknaden. Det finns en stark kulturell och religiös identitet bland kvinnorna som påverkar deras beslut i vardagslivet. Det styr bland annat klädsel men också arbetsmarknadsdeltagande samt att de avstår att arbeta med försäljning av alkohol, fläsk och lån med räntor. Generellt är kvinnorna mycket samhällsorienterade och fokuserar gärna på gruppens behov och sammanhållning. Deras roll i förhållande till barnen och hemmet prioriteras. I intervjuerna framkommer flera exempel på hur kvinnorna försöker kompromissa och förena olika identitet, exempelvis att ändra klädsel eller vid yrkesval. Vissa har lyckats integrera detta med den danska arbetsmarknaden medan för andra har det påverkat negativt.

Många av kvinnorna i studier anser de bemötts med bristande erkännande för de kompetenser och erfarenheter de bär och de inte fått tillit och tillmötesgående för deras egna önskemål. Detta har motverkat deras möjligheter att närma sig arbetsmarknaden. Flertalet kvinnorna lyfter inte bristande danskkunskaper som största hindret för jobb men det finns en generellt vilja att förbättra språkkunskaperna. Många av kvinnorna har varit på många olika praktikplatser utan att ha fått närmare möjlighet till anställning, vilket gör att det känns meningslöst och hopplöst att praktisera samt att de i flertalet fall känt sig utsatta för fördomar och diskriminering. Även hälsoproblem är en anledning till att inte kunna få ett jobb men de upplever också att de inte tas på allvar i sjukvårdssystemet. Vissa kvinnor upplever att det är att vara fast i hemmet som skapat sjuk känslan samt att andra aspekter i livet bidragit till att de blivit sjuka, så som oro för barnen eller ekonomin. De har också med sig upplevelser från inbördeskriget i Somalia som påverkar deras förmåga till jobb i Danmark och att de kan återuppleva trauman när de pressas eller får för höga krav.

Men trots sina svårigheter visar kvinnorna att de vill vara oberoende och självförsörjande, men att de behöver rätt sorts hjälp i sitt jobbsökande. Vad kvinnorna själva rekommenderar för att få rätt sort hjälp är att deras kunskaper och tidigare erfarenheter tas på allvar och att de kan valideras med rätt sorts utbildning i Danmark, så kvinnorna inte tvingas start från noll. De vill också mötas med erkännande och inlyssnande förhållningssätt som möter dem som en individ med förmåga, och inte utifrån sina kläder, tro eller hudfärg samt att de har en brytning. De som upplever sina danskkunskaper som största hindret vill ha mer språkundervisning. Slutligen vill kvinnorna att praktikplatser ska ha tydligare mål och klar förväntningsbalans och med plan för arbete efter slutförande av praktik.

## Källor

<https://www.mucf.se/publikationer/unga-utrikes-fodda-kvinnors-etablering-i-arbetslivet>

<https://www.sns.se/artiklar/enkla-jobb-och-kunskaper-i-svenska-nycklar-till-integration/>

<https://www.statskontoret.se/publicerat/publikationer/2020/utvardering-av-folkbildningsinsatser-for-asylosokande-och-utrikesfodda-kvinnor/>

[https://theglobalvillage.se/wp-content/uploads/2021/06/Uppdaterat-Rapport-Fakta-for-forandring\\_svensksomalierna\\_uppslag\\_lowres.pdf](https://theglobalvillage.se/wp-content/uploads/2021/06/Uppdaterat-Rapport-Fakta-for-forandring_svensksomalierna_uppslag_lowres.pdf)

[https://vaeksthusets-forskningscenter.dk/wp-content/uploads/2019/01/Somaliske-kvinders-fortaellinger-om-arbejde-og-ledighed\\_WEB.pdf](https://vaeksthusets-forskningscenter.dk/wp-content/uploads/2019/01/Somaliske-kvinders-fortaellinger-om-arbejde-og-ledighed_WEB.pdf)

<https://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>