

Svenskunder- visning för invandrare (sfi)

– en granskning av hur utbildningen
formas efter deltagarnas förutsättningar
och mål

Skolinspektionens rapport 2010:7
Diarienummer 40-2009:1809
Stockholm 2010
Bildbyrå: Bananastock

Innehåll

1. Sammanfattning	6
<hr/>	
2. Inledning	8
2.1 Bakgrund	8
2.2 Syfte och frågeställningar	10
2.3 Begrepp och definitioner	10
<hr/>	
3. Resultat	13
3.1 Individuell kartläggning och studieplanering ska påverka utbildningens utformning	13
3.2 Undervisningen ska utgå från individen	16
3.3 Individanpassning förutsätter möjligheterna att påverka	17
3.4 Samverkan är central	19
3.5 Uppföljning av sfi är uppföljning av individualisering	22
<hr/>	
4. Avslutande diskussion	23
<hr/>	
5. Genomförande	25
5.1 Urval	25
5.2 Material	26
5.3 Lag och förordning	26
<hr/>	
6. Litteraturförteckning	28
<hr/>	
7. Bilagor	29



Förord

Skolinspektionens uppdrag är att granska kvaliteten i och ha tillsyn över det offentliga skolväsendet och utbildningen vid fristående skolor. Skolinspektionens kvalitetsgranskningar ska bidra till förbättrad måluppfyllelse genom att granska hur huvudmän, rektorer och lärare tar ansvar för undervisningens kvalitet och genom att ange vilka områden som behöver utvecklas.

Denna rapport redovisar resultatet av Skolinspektionens kvalitetsgranskning av svenskundervisning för invandrare (sfi) i 25 kommuner. Rapporten sammanfattar granskningen, lyfter fram exempel på hur sfi kan individanpassas och bedrivas med hög kvalitet och ger förslag på områden där utbildningen kan förbättras.

Resultatet av granskningen baseras på drygt 370 intervjuer med sfi-studerande, ett stort antal intervjuer med politiker, tjänstemän, verksamhetsansvariga, rektorer, lärare och representanter för samverkande parter som Arbetsförmedling och socialtjänst/integrationsenheter samt på dokument från kommuner och anordnare.

Skolinspektionens avdelning i Linköping har haft ansvaret för kvalitetsgranskningen med Gunnar Olausson som ansvarig enhetschef, Ewa Hallberg som projektledare och Disa Bergnéhr som projektsamordnare. Inspektörer från Skolinspektionens regionala avdelningar har deltagit i granskningen. Vilka dessa är framgår av bilaga 1. Föreliggande rapport har sammanställts av Disa Bergnéhr.

Stockholm 2010

Ann-Marie Begler
Generaldirektör

Agneta Sandén
Avdelningschef

1 | Sammanfattning

Språket är en central del för en persons möjlighet till inflytande och delaktighet i det samhälle hon lever i. Sverige är ett land med relativt stor invandring. Svenskundervisning för invandrare (sfi) beskrivs som viktig för utrikesföddas integration och etablering på arbetsmarknaden i den politiska och allmänna debatten.

Sfi ska ge den studerande grundläggande kunskaper i svenska och grundläggande läs- och skrivfärdigheter för den som saknar det. Kommunen är huvudman och kan erbjuda sfi genom egen verksamhet eller extern anordnare.

1965 startade den första officiella utbildningen i sfi. Under åren har sfi återkommande kritiserats för att deltagarnas individuella förutsättningar och mål inte har varit utgångspunkten i utbildningens utformning och innehåll. Utredningar och forskning har föreslagit att studerandes erfarenheter och resurser i högre utsträckning ska tillvaratas. Skolinspektionen valde därför att under 2009 och 2010 granska om sfi bedrivs utifrån deltagarnas förutsättningar, intressen och mål. Centrala frågor att besvara har varit: om kommun och anordnare anpassar utbildningen utifrån en kartläggning av den studerandes erfarenheter, behov och mål; om studerande ges möjligheter att påverka utformningen av utbildningen; samt om anordnare och huvudmän följer upp sfi.

”1965 startade den första officiella utbildningen i sfi.”

Föreliggande rapport sammanställer resultatet av Skolinspektionens granskning av sfi i 25 kommuner. Sammantaget har drygt 370 intervjuer

”... kartläggning och studieplanering behöver utgöra bättre grund för utbildningens utformning.”

med studerande genomförts och ett stort antal intervjuer med lärare, politiker, tjänstemän, verksamhetsansvariga, rektorer och representanter för samverkande parter som Arbetsförmedling och socialtjänst/integrationsenheter. Dokument från kommuner och anordnare har samlats in och analyserats.

Sfi bedrivs under särskilda förutsättningar; deltagare skrivs in och slutar kontinuerligt under året, de avslutar kurser och påbörjar nya olika snabbt.

Vissa kombinerar sfi med praktik, arbete och annan utbildning; deltagare med flyktingbakgrund påbörjar ofta sfi kort efter ankomsten till Sverige, de kommer från krigsdrabbade områden och en del har psykiska och/eller fysiska funktionshinder; majoriteten sfi-deltagare är i barnafödande ålder vilket innebär att många har eller får ansvar för små barn under studierna och gör avbrott på grund av graviditet, föräldraledighet och vård av barn.

Skolinspektionens granskning ger exempel på väl fungerande verksamheter men också på områden som behöver stärkas för att höja utbildningens kvalitet. Resultatet visar att individuell kartläggning och studieplanering behöver utgöra bättre grund för utbildningens utformning. Behov av särskilt stöd, inklusive stöd på modersmålet, behöver ingå i kartläggning och studieplanering. Sfi individualiseras på olika sätt i undervisningen och genom bransch- och yrkesinriktningar. Individualiseringen behöver dock utvecklas ytterligare.

Individanpassning förutsätter möjligheter för studerande att påverka. Möjligheter till inflytande är beroende av tillgängligheten till information som kan ges till exempel genom studie- och yrkesvägledning, samtal via tolk och skriftlig information på olika språk. Möjligheten för deltagare inom sfi att påverka behöver stärkas.

Genomförandet av en individuellt anpassad sfi-utbildning förutsätter en väl fungerande samverkan mellan olika aktörer. Samverkan mellan sfi, andra kommunala instanser och Arbetsförmedling behöver därför stärkas. Många kommuner brister i att utvärdera, analysera och utveckla sfi, särskilt utifrån om och hur verksamheten anpassas efter individuella förutsättningar och mål. Uppföljningsarbetet behöver därför stärkas.

Sammanfattningsvis behöver de granskade kommunerna förbättra sfi inom följande områden:

- Individuell kartläggning och studieplanering behöver påverka utbildningens utformning i större omfattning
- Undervisningen behöver i större utsträckning utgå från individens erfarenheter, intressen och mål
- Möjligheten för deltagarna att påverka utbildningens utformning behöver stärkas
- Uppföljnings- och utvecklingsarbetet behöver stärkas och inbegripa individualisering och studerandes möjligheter att påverka
- Samverkan mellan sfi, andra kommunala instanser och Arbetsförmedlingen behöver stärkas

2 | Inledning

Sverige är ett land med relativt stor invandring. Att behärska svenska språket beskrivs som viktigt i utrikesföddas integration och etablering på arbetsmarknaden.

2.1 | Bakgrund

Omkring 25 procent av samtliga utrikesfödda (18-45 år vid ankomsten till Sverige) har efter nio år i Sverige inte något arbete. För personer med flyktningbakgrund tar det generellt längre tid till egen försörjning (Prop. 2009/10:60). I Sverige har integrationspolitiken haft som mål att ge invandrare samma rättigheter till studier, arbetsmarknadsinsatser och arbete som andra invånare. Att behärska svenska språket beskrivs som viktigt för utrikesföddas integration i Sverige och etablering på arbetsmarknaden. Sfi lyfts ofta fram som den verksamhet inom vilket denna förtrogenhet ska ges (se till exempel Prop. 2009/10:60; SOU 2003).

”Sfi är en utbildning med många inblandade ...”.

Sfi är en utbildning med många inblandade – Migrationsverket, olika delar av kommunen (som till exempel socialtjänst, integrationsenhet/flyktningmottagning och utbildningsförvaltning) och Arbetsförmedling. Det är en utbildning som formas av många mål som ibland är svårförenliga. Utbildningen är också beroende av samverkan mellan olika aktörer. Tidigare utvärderingar av sfi pekar på att samverkan med andra aktörer i flera fall brister. Bedömningen av sfi-deltagarens språkfärdigheter är en sådan punkt; sfi och Arbetsförmedlingen gör olika bedömningar av en individs anställningsbarhet, kopplat till språkkunskaper, och möjlighet till inskrivning på Arbetsförmedlingen (Statskontoret 2009). Brister i samverkan mellan olika parter lyfts fram som

problematiskt för sfi-deltagarens möjlighet att kombinera sfi med exempelvis praktik, arbete och andra studier (Skolverket 1997; SOU 2003) medan ett välfungerande samarbete har potential att skapa en individanpassad utbildning där ett högt antal deltagare slutför utbildningen med betyg på relativt kort tid (Skolverket 2002). Samverkan mellan kommuner med mål att erbjuda deltagarna ett större utbud sfi-utbildningar (yrkesinriktad, för akademiker, på distans med mera) har lyfts fram som positivt (SOU 2003).

Den som är bosatt i en kommun och saknar grundläggande kunskaper i svenska har rätt att delta i sfi. Kommunen är huvudman och kan erbjuda sfi genom egen verksamhet eller extern anordnare. Sfi riktar sig till vuxna. Utbildningen ska ge den studerande grundläggande kunskaper i svenska och grundläggande läs- och skrivfärdigheter för den som saknar det. Studerande ska ha inflytande över hur utbildningen utformas (13 kap. skollagen). Utbildningen är organiserad i tre studievägar (1-3) med kurserna A, B, C och D. 1A är för personer med liten studievana och eventuella behov av läs- och skrivinläring. 3D är den högsta nivån och avsedd för studievana personer med snabb studietakt. Sfi är för deltagaren en kostnadsfri utbildning.

Skolverkets sammanställningar visar att deltagarantalet i sfi sedan slutet av 1990-talet har ökat. 1997/98 var cirka 38 000 personer inskrivna i sfi. Läsåret 2008/09 var det cirka 84 300 varav 57 procent kvinnor.

Tabell 1: Sfi-deltagare 2008/09 fördelade på tidigare utbildning och ålder					
Fördelning efter antal utbildningsår, andel (%)	Upp till 3 år	4 – 6 år	7 – 9 år	10 – 12 år	13 år eller mera
	11	11	15	28	35
Fördelning efter ålder, andel (%)	Yngre än 25 år	25 – 39 år	Äldre än 39 år		
	17	58	25		
Källa: Skolverkets nationella statistik, 2009					

Av tabellen ovan framgår att majoriteten av sfi-deltagare har en utbildning på tio år eller mera. Huvuddelen finns i åldersspannet 25 – 39 år, en ålder där många bildar familj och har små barn samt vill starta en yrkeskarriär.

Huvuddelen av studerande 2008/09 deltog i utbildning bedriven i kommunernas egen regi (72 %) medan 28 procent fanns i utbildning hos externa anordnare.

63 procent av dem som påbörjande sina studier läsåret 2006/07 hade två år senare fått minst betyg Godkänt på någon kurs. Genomsnittet undervisningstimmar för de som efter två år fick minst betyg Godkänt på studieväg 3 kurs D var 450 timmar (Skolverket 2009, 2010).¹

Yngre deltagare samt deltagare med längre utbildning får i högre grad godkänt i någon sfi-kurs inom två år jämfört med andra grupper. Lsåret 2008/09 deltog 24 procent av deltagarna i läs- och skrivinläring. De vanligaste modersmålen inom sfi är arabiska, somaliska, thailändska och polska. Deltagarna har sammanlagt över 140 olika modersmål (Skolverket 2010).

¹ 525 timmar sfi-undervisning är ett riktvärde som kommunerna har att förhålla sig till. Riktvärdet får överskridas och underskridas beroende på hur lång tid den studerande behöver för att uppnå kursmålen (förordning om svenskundervisning för invandrare 7 §; se också 13 kap. 11 § skollagen).

Under läsåret 2007/08 hade 29 procent av sfi-deltagarna flyktingbakgrund. Med flykting avses den person som beviljats asyl och har uppehållstillstånd (Skolverket 2008). Studerande med flyktingbakgrund uppbär vanligtvis introduktionsersättning och/eller försörjningsstöd. Sfi ingår i den introduktionsplan för nyanlända personer med flyktingbakgrund som upprättas av kommunerna genom avtal med Migrationsverket.

Sfi är en utbildning där studerande med mycket olika förutsättningar och mål möts. Klass- och grupp sammansättningar är flytande med studerande som kommer och går – de skrivs in på kurser löpande under året, de går vidare till följande kurs utifrån individuella förutsättningar, många deltar i praktik, vissa kombinerar sfi med arbete eller andra studier, andra avbryter studierna på grund av flytt, föräldraledighet eller arbete. Lärarnas arbete karaktäriseras av att kontinuerligt möta nya grupper, personer och behov. Lindberg och Sandwall (2007) menar att sfi i den allmänna debatten ofta har bedöms utifrån orealistiskt höga förväntningar och inte utifrån kunskap som finns om tiden det tar och ansträngningarna som krävs för en vuxen person att lära sig ett andraspråk i ett nytt land.

2.2 | Syfte och frågeställningar

1965 startade den första officiella utbildningen i sfi. Under åren har sfi återkommande kritiserats för att deltagarnas individuella förutsättningar och mål inte har varit utgångspunkten i utbildningens utformning och innehåll. Det har föreslagits att studerandes erfarenheter och resurser i högre utsträckning ska tillvaratas (Carlson 2003; Ds 2003; Prop. 2000; Skolverket 2008; SCB 2009; SOU 2003; Statskontoret 2009). Skolinspektionen valde därför att under 2009 och 2010 granska om sfi bedrivs utifrån deltagarnas förutsättningar, intressen och mål. Syftet har således varit att utvärdera huruvida utbildningen bedrivs utifrån ett deltagarperspektiv, där deltagarnas förutsättningar, intressen och mål formar uppläggning i tid och rum och undervisningens innehåll. Ett delsyfte har varit att belysa positiva och negativa exempel på hur sfi anpassas efter deltagarnas förutsättningar och mål.

Följande frågor har styrts granskningen:

- Kartlägger anordnare och kommun deltagarnas förutsättningar, det vill säga yrkes- och utbildningserfarenheter, egna målsättningar och resurser?
- Utformas utbildningen utifrån de studerandes förutsättningar och mål?
- Följer anordnare och kommun upp individanpassningen inom sfi?

2.3 | Begrepp och definitioner

Individanpassning och individualisering används synonymt i föreliggande rapport. Skolinspektionens definition på en individanpassad/individualiserad sfi-utbildning är: en individuell kartläggning och studieplanering som påverkar utbildningens innehåll och utformning; möjligheter till inflytande på innehåll och arbetsformer; flexibilitet i tid och rum; samverkan mellan olika aktörer som gagnar sfi-deltagaren; ett fungerande uppföljnings- och utvecklingsarbete av utbildningen.

Kartläggning/individuell kartläggning är en genomgång av personens

tidigare utbildnings- och yrkeserfarenheter men även övriga erfarenheter, förutsättningar, särskilda behov, familjesituation, intressen och framtida mål. En kartläggning görs vanligtvis vid inskrivningen på sfi och kan vara mer eller mindre utförlig. Skolinspektionens bedömning av en väl fungerande kartläggning är en kartläggning som innehåller samtliga delar som nämns ovan samt följs upp med eventuella kompletteringar under studiernas gång. Kartläggningen ska ligga till grund för placeringen i studieväg och kurs. Hjälpt med att översätta betyg och validera² tidigare yrkeskunskaper ska erbjudas i samband med kartläggningen. Utformningen av utbildningen och undervisningen ska baseras på kartläggning och studieplaner.

Studerande och deltagare används i rapporten som synonyma begrepp och avser personer som deltar i sfi.³

Måluppfyllelse används inte i rapporten i samband med Skolinspektionens bedömningar. Det förekommer dock i beskrivningar av urval och vid hänvisningar till tidigare utredningar och studier av sfi. Det är då Skolverkets definition av måluppfyllelse som avses. Måluppfyllelsen presenteras ofta i andel (procent) och beräknas på antalet studerande som två år efter påbörjade sfi-studier fått minst betyg Godkänt i någon kurs. Riksgenomsnittet för de som skrevs in på sfi läsåret 2006/07 var en måluppfyllelse på 63 procent (Skolverket 2010). Måluppfyllelse beräknat på antal studerande med minst betyg Godkänt inom två år efter kursstart ger dock ingen direkt indikation på utbildningens kvalitet, vilket flera undersökningar påvisat (Skolverket 1997; Riksdagens revisorer 2001; Riksrevisionen 2008; SOU 2003; Statskontoret 2009). Många studerande har studieuppehåll under tiden de studerar, till exempel på grund av graviditet⁴, föräldraledighet, sjukdom, flytt och arbete. Föräldraledighet, perioder av sjukskrivning, vård av barn och flytt är exempel på det som kan medverka till att förlänga en persons tid inom sfi och påverka siffror av måluppfyllelse. Följande två exempel visar svårigheten med att bedöma kvaliteten i sfi enligt definitionen av måluppfyllelse:

Kommun X har inom det senaste året skrivit avtal med Migrationsverket om 100 flyktingar om året och därigenom fördubblat sin sfi-verksamhet. De studerande med flyktningbakgrund har kort utbildningserfarenhet och annan modersmålsbakgrund jämfört med de som flyttat in från Tyskland, Holland och Polen och som tidigare utgjort majoriteten av deltagarna. Sfi-verksamheten i kommunen får därmed nya förutsättningar och ökade krav på att samverka med integrationsenheten och Arbetsförmedling. Samtidigt står lärarna inför nya utmaningar med en grupp studerande där många har fysiska och psykiska funktionshinder och liten studievana. Avbrotten ökar markant genom graviditeter, föräldraledigheter och sjukdom. Enligt Skolverkets

² Validering som det används här betyder att en persons kunskaper och kompetenser bedöms och översätts så att vidare utbildning kan anpassas till tidigare erfarenheter och att yrkeskunskaper från annat land kan användas på arbetsmarknaden i Sverige.

³ Olika begrepp används i olika sammanhang. I skollagen används elever (13 kap.) Skolverket använder begreppet kursdeltagare (2010) och elev (2009).

⁴ Graviditet leder för många kvinnor till perioder av sjukskrivning (RFV 2003). Genomsnittsåldern för personer som studerar sfi är 33 år (Skolverket 2009) och 57 procent av deltagarna är kvinnor (Skolverket 2010). Sfi är en utbildning där många studerande är i barnafödande ålder och har ansvar för små barn. Det är troligt att många gör avbrott i studierna på grund av graviditet, föräldraledighet och vård av barn.

senaste statistik från 2007/08 har kommunen god genomströmning av studerande med betyg i sfi och få avbrott. Skolinspektionens granskning 2009/10 pekar dock på flera brister som behöver åtgärdas.

Kommun Y är en kommun med låg måluppfyllelse enligt nationell statistik från 2007/08. Skolinspektionen bedömer dock att kommunen bedriver en väl fungerande sfi-utbildning utifrån individens förutsättningar och mål. Kommunens sfi-verksamhet är relativt liten och varje år flyttar studerande till närliggande orter på grund av större möjligheter till arbete eller av sociala orsaker. Samtidigt har kommunen en stor andel kvinnor som invandrat till Sverige på grund av giftermål. Många studerande inom denna grupp får arbete inom lokalvård, vilket har resulterat i flera avbrott och ett ökat antal deltidsstuderande. I statistiken syns detta med höga avbrottstal och en låg genomströmning studerande med godkänt betyg på kurserna.

3 | Resultat

Resultatet av granskningen i de 25 kommunerna har påvisat möjliga förbättringsområden men även många exempel på att sfi bedrivs som en flexibel utbildning anpassad till individuella förutsättningar och mål. Här presenteras delar av det som framkommit i kommunerna.⁵

3.1 | Individuell kartläggning och studieplanering ska påverka utbildningens utformning

Individuell kartläggning och studieplanering ska utgöra grund för deltagarens placering i studieväg och kurs samt utbildningens utformning. Behov av särskilt stöd ska ingå i kartläggning och studieplanering. Detta arbete behöver utvecklas i kommunerna.

3.1.1 | Kartläggning och studieplanering

I en stor majoritet av kommunerna görs en kartläggning i samband med att en person skrivs in på sfi. Kartläggningen innehåller vanligtvis studie- och yrkeserfarenheter, språkkunskaper, familjesituation och intressen.

Kommunernas kartläggning av en persons tidigare studie- och yrkeskunskaper utgör vanligen grund för placering i rätt studieväg och kurs. Det finns

⁵ För den som är intresserad av att ta del av granskningen i respektive kommun se www.skolinspektionen.se.

dock enstaka kommuner som brister i detta och som placerar studerande i kurs och grupp utifrån inskrivningsdatum och inte utifrån individuella förutsättningar och mål. Detta är allvarligt och kommunerna behöver säkerställa att det inte förekommer.

De flesta lärare som intervjuats menar att de har kontinuerliga samtal med studerande kring deras tidigare studie- och yrkeserfarenheter, kunskapsutveckling och mål. Det som framkommer i dessa samtal dokumenteras dock inte alltid och tolk används sällan under samtalen.

Det är vanligt i kommunerna att kartläggningen ser olika ut för sfi-studerande knutna till socialtjänsten/integrationsenheter/flyktingmottagning jämfört med studerande som uppstår egen försörjning. En mer utförlig initial kartläggning, vanligtvis med stöd av tolk, genomförs ofta med personer med introduktionsersättning/försörjningsstöd. Det finns kommuner där sfi-deltagarnas individuella kartläggning, kunskapsutveckling och mål följs upp genom kontinuerliga möten. Vid dessa möten kan representanter från samverkande aktörer som Arbetsförmedling och flyktingenhet/socialtjänst delta, dock inte alltid sfi-deltagaren själv. För många sfi-studerande som intervjuats framstår syftet med kartläggning och studieplanering som oklart och de ser inte hur undervisningen påverkas av detta. Bristande kartläggning och studieplanering kan leda till en fördröjd kunskapsutveckling. Följande fall är ett exempel:

”Bristande kartläggning och studieplanering kan leda till en fördröjd kunskapsutveckling.”

Kvinna från Afghanistan, 28 år, har deltagit i sfi-undervisning i två år. Kort efter ankomsten till Sverige påbörjade hon sfi. Hon mådde psykiskt mycket dåligt det första året och kunde inte tillgodogöra sig undervisningen, även om hon deltog i klassrummet. Varken lärare, annan personal inom sfi eller handläggaren på integrationsenheten uppmärksammade dock detta. Kartläggning och studieplanering (och kunskapsutveckling) följdes inte upp vilket resulterade i att kvinnans behov och förutsättningar inte utreddes. Istället meddelades kvinnan efter två år i sfi att hon inom sex månader skulle skrivas ut från sfi, då hon inte avancerat till högre kurser.

Överlag behöver kommunerna förstärka arbetet med kartläggning och studieplanering och engagera deltagaren i detta. Användningen av tolk behöver därför ses över, så att samtliga studerande erbjuds detta. Studier pekar på vikten av tolk för att sfi-studerande ska förstå och kunna ha inflytande över kartläggning och studieplanering (Carlson 2003).

Ett gott exempel på en kommuns arbete med kartläggning är Malmö kommun. Malmö genomför en kartläggning av sfi-studerande som innehåller flera grader av konkretiseringar och som sker stegvis och vid flera tillfällen. Vidare har kommunen utvecklat rutiner för hur validering av betyg och yrken och yrkesbedömning ska gå till. Detta innebär att sfi-studerandes kartläggning resulterar i att befintliga betyg och intyg översätts; rutiner har upprättats för att validera kompetenser och kunskaper gentemot svenskt arbetsliv. Kartläggning och studieplanering följs upp kontinuerligt. Därmed ges möjligheter för sfi-deltagaren att komplettera kartläggningen och studieplanering i takt med att nya förmågor erövrats (till exempel genom praktik och instegsjobb

eller annan utbildning) och deltagaren får nya mål med utbildning och framtid. Samtidigt ges kontinuerligt möjligheter att uppmärksamma eventuella behov av särskilt stöd.

Arbetet med validering bedrivs i olika grad inom kommunerna som Skolinspektionen granskat. Det finns en medvetenhet om vikten av att validera men i allt för stor utsträckning saknas rutiner för detta. Kommunerna behöver överlag öka sina ansträngningar att validera kunskaper och färdigheter.

3.1.2 | Särskilt stöd

En del kommuner anordnar undervisning och undervisningsgrupper särskilt anpassade och med särskild lärarkompetens för studerande med funktionshinder som nedsatt syn och hörsel och studerande med posttraumatiskt stressyndrom och psykiska funktionshinder (till exempel Örebro, Katrineholm, Malmö och Göteborg).

Kommuner, anordnare och lärare inom sfi tycks överlag anstränga sig för att anpassa undervisningen efter särskilda behov. Det brister dock ofta i kunskaper, metoder och verktyg för att utreda behovet av särskilt stöd hos studerande med begränsade kunskaper i svenska. Lärare och personal pekar återkommande på detta.

Vissa kommuner anstränger sig hårt att med stöd av extra personal och/eller med kompetens utifrån, till exempel genom kontakter med Specialpedagogiska myndigheten, utveckla arbetet med att diagnostisera läs- och skrivsvårigheter och eventuella funktionshinder och att ge särskilt stöd.

Skolinspektionen vill uppmärksamma samtliga kommuner på vikten av att snabbt utreda behov av särskilt stöd och sätta in särskilda insatser så att studerande får det stöd de har rätt till. Följande exempel visar på konsekvensen av att särskilt stöd inte snabbt utreds och uppmärksammas:

I kommun A påpekade sfi-lärarna för ansvarig på integrationsenheten att en man i 50-årsåldern som nyligen skrivits in på sfi behövde utredas för eventuell nedsatt hörsel. Integrationsenheten var ansvarig för beslut om utredning och extra insatser för den aktuella sfi-deltagaren men utredningen drog ut på tiden. Konsekvensen blev att mannen deltog i sfi-undervisning i cirka ett år utan särskilt stöd för sin hörselnedsättning och med bristande språkutveckling som följd.

”... lärare inom sfi tycks överlag anstränga sig för att anpassa undervisningen efter särskilda behov.”

I vissa kommuner och i vissa verksamheter finns lärare eller lärarassistenter anställda med syfte att ge modersmålsstöd i sfi-undervisningen. Studerande som intervjuats beskriver detta som betydelsefullt för deras språkutveckling. Studerande som upplever svårigheter med språket och språkutvecklingen för fram språkstöd på modersmålet som något som underlättar deras lärande och förståelse. Även lärare menar att sådant stöd ger positiva effekter på språkinläringen. En utökad användning av stöd på modersmålet skulle kunna få goda effekter på del-tagarnas språkinläring och möjlighet till inflytande..

3.2 | Undervisningen ska utgå från individen

Undervisningen ska utgå från individens erfarenheter, intressen och mål. Detta behöver utvecklas ytterligare.

Det finns olika sätt att individualisera sfi-undervisningen. Yrkesinriktningar kan erbjudas, där studerande får lära sig svenska med inriktning mot viss bransch eller yrke. Praktik kan erbjudas på en arbetsplats och i ett arbete inom vilket den studerande är intresserad. Undervisningsmetoder ska anpassas till individuella behov och förutsättningar, och undervisningen ska utgå från deltagarnas intressen och mål. Till viss del är undervisningen lärarberoende – läraren planerar och står för mycket av innehållet i den undervisning som bedrivs. I andra delar kan undervisningen bestämmas av strukturella faktorer som stora klasser vilket kan påverka lärarnas möjligheter att bedriva en individualiserad undervisning negativt.

3.2.1 | Sfi med inriktning på yrke

Många av de sfi-utbildningar som Skolinspektionen besökt har så kallade yrkesspår/branschinriktningar. Yrkesspår innebär att sfi-studerande ges möjlighet att fördjupa sina kunskaper i svenska i ett område inom vilket de arbetar eller är intresserade av att arbeta i. Yrkesspår är valbara (platserna dock ofta begränsade). Det varierar mellan kommunerna inom vilka nivåer och kurser som yrkesspår erbjuds; ofta handlar det om kurs C och D men det förekommer även yrkesspår inom kurs B. Yrkesspår omfattar ofta praktik. Vanliga yrkesspår inom de granskade kommunerna är omvårdnad, industri, handel, lokalvård, yrkesförare och restaurang men det finns också det som kallas business (för småföretagare), teknik och trädgård. Vissa spår är knutna till andra utbildningar, som till exempel omvårdnadsspåret till omvårdnadsprogrammet. Ett exempel på detta är följande:

Man, 26 år från Somalia har läst ett år på sfi och de senaste fyra månaderna kombinerat ordinarie undervisning med ett så kallat omvårdnadsspår. Omvårdnadsspåret innebär att han och andra deltagare några timmar i veckan får särskild undervisning i svenska med inriktning på vokabulär och fraser som förekommer inom omvårdnadsyrken. Samtidigt praktiserar deltagarna i vissa perioder. Mannen praktiserar på ett vårdhem. Inom ett par månader planerar han att skriva sfi-test kurs D och sedan gå vidare till omvårdnadsprogrammet inom den kommunala vuxenutbildningen.

Platserna till yrkesspår ofta begränsade. Här bör kommunerna se över möjligheterna att utöka yrkesspår samt anstränga sig för att i samarbete med Arbetsförmedling och socialtjänst erbjuda inriktningar och utbildningar som efterfrågas av de studerande.

I några av de större kommunerna erbjuds det som kallas akademikerspår/högskolespår och sfi kombinerat med högskolestudier för att validera och komplettera högskoleutbildningar från hemlandet. Ett akademikerspår kan innebära sfi-studier i snabb takt med sikte mot vidare studier och delvis kombinerat med studier i svenska som andraspråk. Det kan också innebära ett nära samarbete med en högskola för att genom praktik och studier komplettera tidigare utbildning, som till exempel lärarutbildning, civilingenjör, läkare och sjuksköterska. Stockholm, till exempel, bedriver tillsammans med

närliggande kommuner ett samarbete där sfi-studerande ges möjligheten till praktik och vidare studier i samband med sfi, de så kallade sfx-utbildningarna, som kan sägas inbegripa både yrkesspår och akademikerspår.⁶

Förutom yrkesspår, akademikerspår och grundskolespår erbjuder sfi tillsammans med Arbetsförmedling, branschorganisationer och/eller andra aktörer i enstaka kommuner arbetsmarknadsutbildningar parallellt med sfi (till exempel Stockholms sfx-utbildningar). I Örebro kommun, till exempel, görs detta i nära samarbete med Arbetsförmedlingen; sfi-lärare deltar under arbetsmarknadsutbildningarna både vid teoretiska och praktiska moment.

Antalet studerande som går sfi med särskild inriktning går inte att utröna av nationell statistik. Skolinspektionens tillsyn och granskningar tyder dock på att majoriteten av deltagarna inte har någon inriktning.

3.2.2 | Ordinarie undervisning

Inom sfi används olika metoder för att individanpassa undervisningen till den studerande. Olika metoder för att lära, olika hemuppgifter och uppgifter i klassrummet, datorprogram samt olika bedömningar utifrån kunskapsnivå nämns återkommande i intervjuer med personal och studerande. I vissa kommuner och hos vissa anordnare organiseras undervisningen delvis i form av det som bland annat kallas studios, stugor eller stationer. Stationerna bygger på ett system där studerande kan välja olika alternativ, som hörförståelse, läsförståelse och uttal, utifrån deras aktuella behov och intresse.

En stor majoritet av studerande som intervjuats är nöjda eller mycket nöjda med den undervisning de får. Studerande och lärare beskriver samtidigt att undervisningen i liten omfattning planeras och utgår från studerandes intressen och erfarenheter. Sfi-verksamheterna behöver öka sina ansträngningar att bedriva undervisning utifrån studerandes intressen och mål.

Sfi är liksom annan utbildningsverksamhet lärarberoende; undervisningen påverkas av mötet mellan en grupp studerande och den specifika läraren. Det finns studerande som uttrycker missnöje med läraren och undervisningen. Kommunernas uppdrag är att försöka skapa rutiner och system där alla studerande erbjuds lika god kvalitet, oberoende lärare – ett arbete som kontinuerligt måste bedrivas och utvärderas och som är väsentligt för att säkerställa god kvalitet på den utbildning som erbjuds.

3.3 | Individanpassning förutsätter möjligheter att påverka

Individanpassning förutsätter möjligheter för studerande att påverka. Möjligheter till inflytande påverkas av tillgängligheten till information som kan ges till exempel genom studie- och yrkesvägledning, samtal via tolk och skriftlig information på olika språk. Möjligheten för deltagare inom sfi att påverka behöver stärkas.

⁶ Sfx är en samlingsbeteckning för vissa yrkesinriktade utbildningar som bedrivs inom svenskundervisning för invandrare och svenska som andraspråk. För att ta tillvara kunskap och yrkeserfarenhet hos dem som kommer till Sverige har Länsstyrelsen och Kommunförbundet i Stockholms län initierat ett regionalt samarbete kring specialutbildningar i yrkessvenska, så kallade sfx-utbildningar. Sfx samverkar därutöver med olika parter beroende på yrkesområde. De inriktningar som finns är: svenska för pedagoger, svenska för ingenjörer, svenska för lastbilsförare, svenska för bussförare, svenska för hantverkare, svenska för företagare, svenska för läkare, tandläkare, sjuksköterska eller veterinär samt svenska för ekonomer och jurister.

En stor majoritet av deltagarna som intervjuats säger sig vara nöjda med den undervisning de får och av lärarens bemötande. Många lärare och studerande beskriver samtidigt att studerande har mycket lite inflytande över den undervisning som bedrivs och att undervisningen inte utgår från deltagarnas intressen och önskemål. Kommunerna behöver säkerställa att lärarna kontinuerligt arbetar med deltagarinflytande, så att undervisningen i högre utsträckning utgår från de studerandes intressen och mål.

En persons möjlighet att vara delaktig och att utöva inflytande är i stort beroende av möjligheten att tillägna sig information. I samband med och under sfi-utbildningen ges studerande i många kommuner mycket information om rättigheter och skyldigheter, om svenska system och myndigheter, om kursplaner och kursmål, studie- och yrkesvägar med mera, särskilt studerande med flyktingbakgrund som är knutna till en introduktionsplan. En mycket begränsad del av informationen ges med stöd av tolk eller översatt skriftlig information. Vid Skolinspektionens intervjuer har studerande fört fram svårigheter med att förstå informationen, som till exempel kan handla om regler och system som berör sfi-studierna, praktik, och kontakter med Arbetsförmedlingen. Kommunerna bör erbjuda tolkstöd i större utsträckning. Örebro kommun erbjuder samhällsinformation, information om sfi och övrig information med tolkstöd under en fyra veckors introduktion, vilket är exempel på en väl fungerande verksamhet. Behovet av översatt information och information med stöd av tolk tycks dock kvarstå även hos studerande på kurs C och ibland även på kurs D, utifrån intervjuer med studerande i samtliga kommuner.

”En mycket begränsad del av informationen ges med stöd av tolk ...”

I ett par kommuner brister informationen till studerande om tid och antal timmar studerande är berättigade sfi. Dessa kommuner behöver bli tydligare med att informera om antalet undervisningstimmar studerande har rätt till och på vilka grunder en deltagare kan skrivas ut från utbildningen.

I intervjuer med studerande framkommer ofta att deltagarna inte har fått information eller förstått den information som givits kring möjligheter att kombinera sfi med andra studier inom grundläggande och gymnasial vuxenutbildning. Här finns ett samband med den studie- och yrkesvägledning som kommunerna erbjuder eller inte erbjuder sfi-studerande. Vissa kommuner erbjuder studie- och yrkesvägledning först efter en person är klar med sfi, alternativt först när den studerande går kurs C eller D. Detta är anmärkningsvärt; en studerande ska ha möjlighet att avsluta sfi med betyg på kurs B och C och bör därför också ges möjlighet till information om vidare studier och arbete i god tid, företrädesvis i utökad omfattning med stöd av tolk.

Majoriteten av de granskade kommunerna ger information om sfi endast på svenska på sina hemsidor. Ibland finns viss information på engelska. Ett par av de granskade kommunerna erbjuder information på ett antal andra språk. Enligt förvaltningslagen finns en allmän serviceskyldighet. Detta innebär att kommuner och statliga myndigheter ska underlätta kontakterna för den enskilda och säkerställa att den information som ges är lättbegriplig.

Överlag behöver kommunerna säkerställa att studerande ges information om sina rättigheter och möjligheter att komplettera sfi-studier med annan vuxenutbildning samt att studerande förstår den information som ges vid kartläggningssamtal samt studie- och yrkesvägledning.

3.4 | Samverkan är central

Genomförandet av en individuellt anpassad sfi-utbildning förutsätter en väl fungerande samverkan mellan olika aktörer. Samverkan mellan sfi, andra kommunala instanser och Arbetsförmedling behöver därför stärkas.

Organisation och utformning av sfi påverkas av en rad aktörer och av aktiviteter knutna till utbildningen, som studie- och yrkesvägledning, utredning och insatser kring särskilt stöd, praktik och instegsjobb⁷. En fungerande samverkan är därmed av avgörande betydelse för att kunna erbjuda en individanpassad utbildning.

3.4.1 | Samverkan med socialtjänst

Nationell statistik visar att cirka 30 procent av sfi-studerande läsåret 2007/08 hade flyktingbakgrund, det vill säga, hade beviljats asyl och fått uppehållstillstånd (Skolverket 2008). Majoriteten inom denna grupp uppbär försörjning genom så kallad introduktionsersättning och/eller försörjningsstöd. De är därmed knutna till krav som socialtjänsten upprättat för att få full ersättning/stöd. Samverkan mellan sfi och kommunens socialtjänst (och integrationsenhet/flyktingmottagning) är inte lika uppmärksam i tidigare utvärderingar och studier av sfi som samarbetet med Arbetsförmedlingen. Skolinspektionens granskning visar dock att det är av stor vikt att samarbetet mellan sfi och socialtjänst fungerar tillfredsställande och fortsätter att utvecklas.

I många kommuner innebär arbetslinjen att personer med introduktionsersättning/försörjningsstöd ska ha heltidssysselsättning (åtta timmar om dagen) för att berättigas full ersättning/stöd. Det kan betyda sfi-studier sex till åtta timmar om dagen i klassrummet eller sfi varvat med praktik som sammanlagt blir åtta-timmars-dagar. Frånvaro ger avdrag på ersättningen. Skolinspektionen har mött studerande och lärare i olika kommuner som menar att detta system inte gagnar flexibilitet och studerandeinflytande. Krav på heltids sysselsättning beskrivs också som betungande för studerande med ansvar för små barn och familj; det blir svårt att få tid till hemuppgifter under kvällar och helger om ingen tid för självstudier ges dagtid.

Det finns flera exempel där sfi och socialtjänst/flyktingmottagning samverkar för att skapa en utbildning där organisation och utformning präglas av flexibilitet med utgångspunkt i individens behov, förutsättningar och mål (till exempel Emmaboda, Järfälla, Sollefteå, Sollentuna, Umeå, Uppvidinge). I en av kommunerna som har besökts, Nyköping, erbjuds sfi-studerande med små barn möjligheten till att medverka deltid i sfi och aktiviteter knutna till sfi med bibehållen introduktionsersättning.

”... individuellt anpassad sfi-utbildning förutsätter en väl fungerande samverkan ...”

⁷ Särskilt anställningsstöd i form av ett så kallat instegsjobb avser nyanlända invandrare med ett uppehållstillstånd som inte är äldre än 36 månader. Stödet ges för sex månader i taget och som längst 24 månader. Arbetsförmedlingen bidrar med 75 procent av lönekostnaderna. Den som blir anställd ska vara arbetsökande och inskriven hos Arbetsförmedlingen. Anställningen kan vara på del- eller heltid och ska gå att kombinera med studier inom sfi. Anställningen kan vara tillsvidare eller en prov- eller visstidsanställning. En förutsättning för att få ytterligare en eller flera perioder med instegsjobb är att den anställde antingen fortsätter sina studier inom sfi eller under en tidigare anställningsperiod klarat av studier till och med kurs D inom sfi.

3.4.2 | Samverkan med Arbetsförmedling

Samverkan mellan sfi och Arbetsförmedlingen brister i några kommuner. I många kommuner bedrivs dock ett nära samarbete som tydligt gynnar sfi-studerande. I kommuner där samarbetet brustit tolkades den studerandes språkliga förmåga och lämplig tidpunkt för inskrivning på Arbetsförmedlingen olika mellan sfi och Arbetsförmedlingen. I dessa fall uppfattade de kommunala tjänstemän som intervjuades en ovilja hos Arbetsförmedlingen att samarbeta. Arbetsförmedlingen ställde i vissa fall krav på godkänt betyg i kurs D sfi eller motsvarande kunskaper för inskrivning.⁸ Följande exemplifierar konsekvenser av detta:

I kommun B finns svårigheter att skapa ett fungerande samarbete mellan sfi och Arbetsförmedlingen. Det innebär att sfi-deltagarna inte erbjuds praktikplats, instegsjobb, studie- och yrkesvägledning och arbetsmarknadsprogram i samma omfattning som ett samarbete med Arbetsförmedlingen skulle kunna resultera i. Deltagare med introduktionsersättning erbjuds praktikplats och vägledning genom kommunens integrationsenhet/socialtjänst men övriga studerande faller mellan stolarna.

I kommuner där sfi och Arbetsförmedling samarbetar skrivs sfi-deltagare in på Arbetsförmedlingen tidigt i utbildningen, med återkommande kontakter både mellan studerande och Arbetsförmedling och mellan Arbetsförmedling och sfi. I flera av dessa kommuner besökte Arbetsförmedlingens handläggare sfi-utbildningens lokaler regelbundet, alternativt hade en arbetsplats i lokalerna (till exempel Katrineholm, Nyköping, Umeå). Detta gav studerande möjligheter till vägledning och stöd av en handläggare i samband med studierna samt hjälp från Arbetsförmedlingen med praktikplats. I de större och mellanstora städerna arbetade kommunerna och sfi ofta aktivt med Arbetsförmedling och i vissa fall näringsliv och/eller högskola, för att organisera arbetsmarknadsutbildningar och kompletterande högskolestudier för sfi-deltagare. Kommuner samarbetade också med Arbetsförmedlingen gällande praktik och instegsjobb åt studerande inom sfi.

3.4.3 | Praktik

I samtliga kommuner som ingått i Skolinspektionens granskning pekar företrädare för kommun, Arbetsförmedling och sfi på svårigheter med att anskaffa och erbjuda praktikplatser. Det skiljer sig åt mellan kommunerna vem det är som ansvarar för att skaffa fram och följa upp praktikplatser. Det kan vara sfi, socialtjänst eller flyktingmottagning för studerande med flyktingbakgrund, Arbetsförmedlingen eller en samverkan mellan olika aktörer. Vissa kommuner erbjuder i huvudsak praktikplats till sfi-studerande med introduktionsersättning/försörjningsstöd. Flera kommuner behöver öka sina ansträngningar att tillsammans med Arbetsförmedlingen erbjuda praktikplats åt samtliga sfi-studerande.

⁸ Inga representanter från Arbetsförmedlingen deltog i Skolinspektionens intervjuer i kommuner där samverkan inte fanns eller brast mellan sfi och Arbetsförmedling. Flera intervjuer genomfördes dock med representanter från Arbetsförmedlingen i kommuner där sfi och Arbetsförmedling hade ett samarbete.

Det är viktigt att praktikplatserna gagnar syftet att ge sfi-studerande möjligheter till förbättrad språkutveckling och erfarenheter av svensk arbetsmarknad. I Skolinspektionens intervjuer med studerande framkom då och då ett missnöje med den praktikplats som tilldelats. Följande fall belyser detta:

Kvinna 32 år från Irak har en lärarutbildning från sitt hemland och arbetade som lärare fem år innan flytten till Sverige. Hon har som mål att så snabbt som möjligt klara sfi kurs D med betyg Godkänt för att sedan läsa svenska inom den kommunala vuxenutbildningen och komplettera sin lärarutbildning för svensk arbetsmarknad. I hennes introduktionsplan finns krav på att sfi ska kombineras med praktik och hon har fått praktik genom kommunens integrationsenhet. Praktiken innebär att hon ska hjälpa till att sortera varor som säljs genom en hjälporganisation. Praktiken ger dock mycket små möjligheter till att öva svenska språket. Kvinnan känner heller inte att den har någon relevans för hennes framtida mål att arbeta som lärare. Introduktionsplanens krav på praktik hindrar henne från att använda tiden till självstudier, som hon skulle önska.

Det finns risk att motivation och lärande påverkas negativt för studerande som tillbringar dagar på en praktikplats där de upplever sig varken få prata svenska eller lära sig något för deras framtida yrkesliv.

Samtidigt finns det sfi-studerande som efterfrågar praktik utan att erbjudas hjälp varken från sfi eller från Arbetsförmedling att erhålla detta. Kommunerna behöver säkerställa att samverkan med Arbetsförmedling och kommunala enheter gagnar anskaffandet av praktikplatser och att dessa praktikplatser är individuellt anpassade.

3.4.4 | Samverkan med kommunal vuxenutbildning och högskola

Cirka 60 procent av de sfi-studerande har en tidigare utbildning på tio år eller mer (Skolverket 2008) och bör således betraktas som studievana och med kunskaper och färdigheter som kan prövas och kompletteras inom den kommunala vuxenutbildningen. Det finns exempel på kommuner som erbjuder sfi kombinerat med grundläggande vuxenutbildning (Göteborg) och sfi kombinerat med studier på högskola (till exempel Stockholm). Många kommuner bör dock kunna utöka arbetet med att erbjuda sfi-studerande möjligheten att kombinera sfi med kurser på grundläggande och gymnasial nivå.

En vanligt förekommande uppfattning inom kommunerna är att sfi-studerande ska ha klarat kurs D sfi innan de erbjuds möjligheten att gå kurser inom grundläggande eller gymnasial vuxenutbildning. Det finns inte något stöd för detta förhållningssätt i lag eller förordning. Ett samarbete mellan sfi och grundläggande och gymnasial vuxenutbildning bör tvärtom stimuleras i de fall där deltagaren bedöms ha förutsättningar att följa utbildningen (se 11 kap. 8-10 §§ skollagen). Inom sfi finns många som har rätt till studier inom grundläggande vuxenutbildning. Det är viktigt att sfi-studerande kontinuerligt erbjuds studie- och yrkesvägledning och informeras om rätten att kombinera sfi med andra studier.

3.5 | Uppföljning av sfi är uppföljning av individualisering

Kommunen har ansvaret för att följa upp sfi i egen regi såväl som hos extern anordnare. Detta för att försäkra sig om att verksamheten leder till uppsatta mål. Många kommuner brister dock i att utvärdera, analysera och utveckla sfi, särskilt utifrån om och hur verksamheten anpassas efter individuella förutsättningar och mål.

Det är viktigt att alla verksamheter genomlyses och kontinuerligt följs upp. För sfi som är en verksamhet som påverkas av ett varierande antal studerande, samverkanspartners och politiska beslut är detta av stor betydelse.

Många kommuner brister i att utvärdera, analysera och utveckla sfi. I vissa kommuner sker ett väl fungerande kvalitetsarbete, men utan tydliga mål från ansvarig nämnd och förvaltning. Det är vanligt att ansvariga politiker vet föga om den sfi-verksamhet som bedrivs.

Kommunerna behöver i större utsträckning följa upp aktiviteter som är kopplade till sfi, som praktik, för att säkerställa att praktiken fyller den avsedda funktionen som språk- eller arbetspraktik. Kommunen behöver säkerställa att sfi ges tydliga uppdrag och mål att utvärdera; samt att uppföljningsarbetet även innehåller individanpassning och möjligheter till studerandeflytande.

Ett exempel på ett väl utfört uppföljningsarbete är Örebro kommun, som har en relativt stor sfi-verksamhet. Där genomförs regelbundna uppföljningar av varje sfi-studerandes kunskapsutveckling och studiemål. Handläggare på Arbetsförmedlingen träffar kontinuerligt så kallade arbetskonsulenter, och ibland även lärare, för att diskutera sfi-deltagarnas framsteg och studieplanering. Ledning och personal träffas i olika konstellationer för samtal kring hur verksamheterna bäst utvecklas. Det finns rutiner för beskrivning, analys och förbättringsåtgärder av den sfi-verksamhet som bedrivs, inklusive den utbildning som bedrivs av externa anordnare. Ansvarig nämnd och förvaltning ger tydliga signaler om de mål och arbetssätt som sfi ska organiseras utifrån – mål och arbetssätt som rektorer och enhetschefer i sin tur förmedlar och implementerar i verksamheterna och som följs upp. Örebro kommun sammanställer utförlig statistik av sfi, månadsvis och uppdelat på de olika anordnarna. I anbudsinbjudan och kravspecifikationen för externa anordnare framkommer kommunens mål med sfi och krav på uppföljning och utvärdering.

Andra exempel på kommuner som bedriver väl fungerande kvalitets- och utvecklingsarbeten är Göteborg, Malmö, Jönköping, Nyköping och Järfälla. Tydliga mål från nämnd och förvaltning följs upp av rektor och andra ansvariga tillsammans med samverkande parter, eventuella externa anordnare och lärare. Lärarna följer kontinuerligt upp deltagarnas kunskapsutveckling tillsammans med den studerande.

”Många kommuner brister i att utvärdera, analysera och utveckla sfi.”

4 | Avslutande diskussion

Sfi bedrivs under särskilda förutsättningar. Deltagare skrivs in och slutar kontinuerligt under året, de avslutar kurser och påbörjar nya olika snabbt.

Vissa kombinerar sfi med praktik, arbete och annan utbildning; deltagare med flyktingbakgrund påbörjar ofta sfi kort efter ankomsten till Sverige, de kommer från krigsdrabbade områden och en del har psykiska och/eller fysiska funktionshinder. Majoriteten sfi-deltagare är i barnafödande ålder vilket innebär att många har eller får ansvar för små barn under studierna och gör avbrott på grund av graviditet, föräldraledighet och vård av barn.

Lindberg och Sandwall menar att sfi fått utstå mycket kritik under årens lopp. De skriver att "few educational enterprises have attracted so much negative attention in the media over the years as Sfi and few professionals are shown so little recognition" (2007, s. 92). Samtidigt visar forskning och studier att sfi-deltagarna ofta är mycket nöjda med sin utbildning (Carlson 2003; Lindberg och Sandwall 2007) och att många studerande relativt snabbt får betyg på kurs D eller annan kurs inom sfi (Skolverket 2009, 2010).

I Skolinspektionens granskning beskriver majoriteten studerande att de känner sig väl bemötta av lärare och personal och är nöjda med undervisningen. Flera exempel på sfi-verksamheter av hög kvalitet framkommer, men också på områden med behov av förbättring. Resultatet visar att individuell kartläggning och studieplanering behöver utgöra bättre grund för utbildningens utformning. För att dokumenten ska påverka utbildningen för den enskilde individen behöver de uppdateras och revideras kontinuerligt under utbildningen; deltagaren behöver förstå innebörden av kartläggning och studieplanering och kunna vara delaktigt. Delaktighet kräver förståelse, tolk och översatt dokumentation vid kartläggning och studieplanering kan användas i större utsträckning. Lärarna behöver ha tillgång till den kartläggning och studieplanering som görs för att kunna anpassa undervisningen efter detta.

Behov av särskilt stöd och stöd på modersmålet behöver utredas och beaktas i samband med kartläggning och studieplanering. Studerande som intervjuats menar att sådant stöd påverkar deras språkutveckling positivt. Behovet av tolk inom sfi bör kontinuerligt inventeras av kommunerna.

Sfi individualiseras på olika sätt i undervisningen och genom bransch- och yrkesinriktningar. Individualiseringen behöver dock utvecklas ytterligare genom att undervisningen i större utsträckning bedrivs utifrån deltagarnas erfarenheter och intressen. Det är vanligt inom kommunerna som Skolinspektionen besökt att erbjuda yrkesinriktad sfi där deltagarna får fördjupa sina kunskaper inom ett visst område/bransch. Skolverket (2009) lyfter fram en potentiell motsättning mellan yrkesinriktningar och ordinarie undervisning. Resultatet av Skolinspektionens granskning visar att sfi-deltagare ofta ser utbildningen som ett mål mot egen försörjning och yrkesinriktad sfi efterfrågas därför. Platserna är begränsade vilket gör att inte alla som önskar kan erbjudas sådan.

För att få till stånd en individuellt anpassad utbildning krävs möjligheter för studerande att påverka. Möjligheter till inflytande påverkas av tillgängligheten till information som ges till exempel genom studie- och yrkesvägledning, av lärare och annan personal och genom översatta dokument. Möjligheten för deltagare inom sfi att påverka behöver stärkas. Deltagare behöver uppmuntras till att förmedla åsikter och komma med förslag på innehåll i

undervisningen, de behöver informeras om sina rättigheter och möjligheter inom sfi. Översatta dokument, och tolkstöd kan i större utsträckning användas så att studerande förstår informationen som ges och kan påverka sin egen utbildning. Deltagare har inte alltid kunskap om det svenska skolsystemet, om de förutsättningar som råder och deras rättigheter och möjligheter. Skolverket (2009) pekar på vikten av att sfi-studerande erbjuds studie- och yrkesvägledning för att kunna göra informerade val.

”Möjligheter till inflytande påverkas av tillgängligheten till information ...”

Genomförandet av en individuellt anpassad sfi-utbildning förutsätter en väl fungerande samverkan mellan olika aktörer. Väl fungerande samverkan innebär goda möjligheter till en individanpassad utbildning där individuella behov och intressen beaktas. En väl fungerande samverkan mellan sfi och kommunens socialtjänst (och integrationsenhet/flyktingmottagning) är av lika stor vikt som ett gott samarbete med Arbetsförmedlingen. Samverkan är viktigt i arbetet att kunna erbjuda praktikplatser som fyller syftet att ge individen förutsättningar att utveckla språket och få erfarenheter av svensk arbetsmarknad. Samverkan mellan sfi, andra kommunala instanser och Arbetsförmedling behöver stärkas i en del kommuner men fungerar mycket väl i andra.

Många kommuner brister i att utvärdera, analysera och utveckla sfi, särskilt utifrån om och hur verksamheten anpassas efter individuella förutsättningar och mål. Kombinationen av sfi som en språkutbildning och sfi som ett medel att underlätta för personer att uppbära egen försörjning kräver nya mål och verktyg för uppföljning av sfi. Det finns en risk att kommunerna börjar följa upp och bedöma sfi enbart utifrån antal praktikplatser och sfi-deltagare i arbete istället för att granska undervisningens ändamålsenlighet och vad som kan göras i utbildningen för att förbättra deltagarnas språkutveckling. Uppföljningsarbetet inom sfi behöver stärkas och ses över.

5 | Genomförande

Under hösten 2009 och våren 2010 granskade Skolinspektionen sfi i 25 kommuner. Kommunala och externa anordnare har ingått.

Kommunerna som granskats är: Stockholm, Göteborg, Malmö, Örebro, Jönköping, Kristianstad, Järfälla, Umeå, Trollhättan, Sollentuna, Karlskrona, Skellefteå, Nyköping, Katrineholm, Skövde, Norrtälje, Sollefteå, Nynäshamn, Finspång, Strängnäs, Uppvidinge, Nybro, Härryda, Hörby och Emmaboda (se bilaga 2).

5.1 | Urval

Av de 25 kommuner som granskats har åtta erbjudit sfi genom externa anordnare. Skolinspektionen valde att närmare granska de externa anordnarna ABF (granskad i fem kommuner), Folkuniversitetet, Lernia och Academedia (granskade i två kommuner), och Competens, Studium och SVEAS (granskade i en kommun).

Urvalet av kommuner och verksamheter gjordes för att skapa en variation i storlek, befolkningssammansättning och organisation som speglar landets kommuner och sfi-verksamheter. Kommuner i olika delar av landet och med mycket stora, stora, medelstora och mindre sfi-verksamheter valdes ut. Urvalet gjordes sedan utifrån Skolverkets nationella statistik över måluppfyllelse och avbrott inom sfi för läsåret 2007/08, vilket var den senaste nationella statistiken vid urvalstillfället (Skolverket 2008; www.skolverket.se).⁹

⁹ Måluppfyllelsen i det statistiska underlaget beräknas på gruppen nybörjare inom sfi 2005/06 och andelen som fått betyg i sfi-kurs två år senare läsåret 2007/08. Den genomsnittliga måluppfyllelsen för riket 2007/08 var 62 procent. Det vill säga, 62 procent av de som påbörjade sfi 2005/06 hade två år senare minst betyg.

Av de 25 kommunerna Skolinspektionen granskat hade elva kommuner en måluppfyllelse under riksgenomsnittet på 62 procent och resterande kommuner ett genomsnitt över.

5.2 | Material

Skolinspektionens bedömningar grundas på analyser av intervjuer och dokument.¹⁰ Dokument har granskats och intervjuer genomförts med sfi-studerande, lärare, studie- och yrkesvägledare och annan personal, rektorer samt representanter för anordnare, huvudmän och samverkande parter (som Arbetsförmedlingen och socialtjänst). Ett beslut med en rapport har riktats till varje kommun. Föreliggande rapport sammanfattar kvalitetsgranskningen i sin helhet.

Stor vikt har lagts på att intervjua studerande inom sfi, för att få ökad insikt om deras beskrivningar av utbildningen. Drygt 370 enskilda deltagarintervjuer har genomförts, majoriteten med tolk. Studerande tillfrågades och informerades genom översatt information som skickades ut inför Skolinspektionens besök. Intervjuerna tog vanligtvis mellan 30 och 45 minuter. Män, kvinnor, yngre, medelålders och äldre, med olika modersmål och ursprungsland och skilda utbildnings- och yrkeserfarenheter, inom olika studievägar och kurser, en del med introduktionsersättning/försörjningsstöd och vissa som arbetade eller kombinerade sfi med andra studier intervjuades.

Lärare har intervjuats från samtliga kommuner och anordnare som ingått i granskningen. Dessa intervjuer hölls i grupp och tog mellan 1 och 1,5 timme. Studie- och yrkesvägledare och handläggare från Arbetsförmedling och andra samverkande parter har intervjuats i grupp eller enskilt. Ansvariga tjänstemän och politiker, verksamhetsansvariga för externa anordnare, enhetschefer och rektorer har intervjuats i mindre grupper eller enskilt. Intervjuerna har tagit mellan 30 minuter och 1,5 timme.

5.3 | Lag och förordning

Skolinspektionens bedömningar av sfi har baserats på skollag, förordningen om svenskundervisning för invandrare, kursplan och kriterier för en väl fungerande sfi-utbildning som lyfts i forskning och tidigare utvärderingar.

Bedömningarna har grundats på följande:

- Varje studerande ska tas in till den kurs som bäst bedöms motsvara individens behov av undervisning. Studerande med svårigheter med utbildningen ska erbjudas särskilt stöd (förordningen om svenskundervisning för invandrare).
- Placeringen av en ny deltagare i studieväg och kurs ska grundas på en kartläggning av personens kunskaper, förutsättningar och vad som i övrigt kan ha betydelse för att nå målen (kursplan för sfi). Individuell kartläggning och planering av studierna är väsentligt för att ge delta-

¹⁰ Kommunerna ombads skicka in följande dokument: skolplan; lokal arbetsplan/verksamhetsplan eller motsvarande; kvalitetsredovisning; andra uppföljningar och utvärderingar som gjorts av sfi de senaste tre åren; en redovisning av den generella arbetsgången för studerandes möjliga vägar genom utbildningen, till exempel kartläggning, studieplanering, uppföljning och validering; förslag om anbud; exempel på kartlägningsunderlag från kommunala och externa anordnare; exempel på individuell studieplanering från kommunala och externa anordnare; och beskrivning av samarbetet med Arbetsförmedling och praktikplatser. Den information som dokumenten gav (eller inte gav) analyserades utifrån granskningens syfte och frågeställningar.

garna en fullgod utbildning och möjlighet till inflytande (SCB 2009; Skolverket 2002; SOU 2003).

- Sfi-studerande ska ha inflytande över hur utbildningen utformas (13 kap. 2 § skollagen). Utbildningen ska planeras och utformas tillsammans med deltagaren och anpassas till individens intressen, erfarenheter, allsidiga kunskaper och långsiktiga mål (kurplanen för sfi).
- Läraren ska fortlöpande informera deltagarna om deras studieresultat. Läraren ska också redovisa för de studerande på vilka grunder betygsättning sker (förordningen om svenskundervisning för invandrare).
- Kommunen ska i samarbete med Arbetsförmedlingen verka för att den studerande ges möjligheter att öva svenska i arbetslivet och att sfi kan kombineras med andra aktiviteter såsom arbetslivsorientering, validering, praktik eller annan utbildning. Sfi ska också kunna kombineras med förvärvsarbete (skollagen 13 kap. 4b-c §§).
- Huvudman för det offentliga skolväsendet ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen och förordning (1 kap. 12 § skollagen). För sfi innebär det att kommunen har ansvar för att följa upp den sfi-utbildning som bedrivs. Tidigare studier har pekat på brister i kommunernas uppföljning av sfi (Skolverket 1997; Riksdagens revisorer 2001; Riksrevisionen 2008; SOU 2003; Statskontoret 2009).

Skollag, förordning och kursplan har tolkats med stöd av forskning och resultat av tidigare studier. Bedömningar har behandlats inom projektgruppen under insamling och analys av intervjuer och dokument med mål att uppnå likvärdighet.

6 | Litteraturförteckning

Carlson, Marie (2003).	Svenska för invandrare – brygga eller gräns? Syn på kunskap och lärande inom SFI-undervisningen. Lund: Studentlitteratur.
Lindberg, Inger & Sandwall, Karin (2007).	Nobody's darling? Swedish for adult immigrants: A critical perspective. Prospect, 22(3): 79-95.
Prop. (2009/10).	Nyanlända invandrades arbetsmarknadsetablering – egenansvar med professionellt stöd, Prop. 2009/10:60. Stockholm: Integrations- och jämställdhetsdepartementet.
Riksdagens revisorer (2001).	Språk och arbete – svenskundervisning för invandrare och invandrades arbetsmarknad. Rapport 2000/01:3. Stockholm: Riksdagens revisorer.
Riksförsäkringsverket (RFV) (2003).	Gravida kvinnors situation, RFV Analyserar 2003:7. Stockholm: RFV
Riksrevisionen (2008).	Svenskundervisning för invandrare (sfi): En verksamhet med okända effekter, rapport 2008:13. Stockholm: Riksrevisionen.
SCB (2009).	Deltagare i svenskundervisning för invandrare (sfi), 2009:1. Stockholm: Statistiska centralbyrån.
Skolverket (1997).	Vem älskar sfi? Utvärdering av svenskundervisningen för invandrare – en utbildning mellan två stolar. Rapport nr. 131. Stockholm: Skolverket.
Skolverket (2002).	Skolverkets uppdrag om sfi för högutbildade invandrare. Stockholm. Skolverket.
Skolverket (2008).	Skolverkets lägesbedömning 2008: Förskoleverksamhet, skolbarnomsorg, skola och vuxenutbildning. Rapport 324. Stockholm: Skolverket.
Skolverket (2009).	Skolverkets lägesbedömning 2009: Förskoleverksamhet, skolbarnomsorg, skola och vuxenutbildning. Rapport 337. Stockholm: Skolverket
Skolverket (2010).	PM: Elever och studieresultat i sfi läsåret 2008/09. Dnr 71-2010:4. Stockholm: Skolverket.
www.skolverket.se ,	2010:0330.
SOU (2003).	Vidare vägar och vägen vidare – svenska som andraspråk för samhälls- och arbetsliv, 2003:77. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
Statskontoret (2009).	Sfi – resultat, genomförande och lärarkompetens: En utvärdering av svenska för invandrare, rapport 2009:2. Stockholm: Statskontoret
UFB 2 (2009/10).	Skolans författningar ht 2009. Stockholm: Nordstedts juridik.

Bilaga 1

Förteckning över Skolinspektionens inspektörer som ansvarat för granskningsrapporter

Avdelningen i Göteborg

Barbro Fock
Eva Jönsson
Mats Lindström

Avdelningen i Linköping

Disa Bergnéhr
Ingela Djurberg
Ewa Hallberg
IngBeth Larsson

Avdelningen i Lund

Cecilia Palmqvist
Helena Olivestam Torold

Avdelningen i Stockholm

Lennart Andersson
Per Eng
Lena Lindegren

Avdelningen i Umeå

Pererik Hagberg
Lena Johansson

Bilaga 2

Kommuner som ingått i granskningen

	Antal nybörjare 2005/06	Måluppfyllelse 2007/08	Avbrott
Avdelning Göteborg			
Göteborg	2411	59.8%	36.7%
Trollhättan	200	73.5%	23.5%
Skövde	87	50.6%	47.1%
Härryda	37	91.9%	8.1%
Avdelning Linköping			
Örebro	457	74.2%	23.2%
Nyköping	118	81.4%	17.8%
Katrineholm	112	53.6%	42.0%
Finspång	53	79.2%	20.8%
Strängnäs	42	85.7%	14.3%
Nybro	38	86.8%	13.2%
Emmaboda	19	47.4%	47.4%
Avdelning Lund			
Malmö	1699	54.3%	41.3%
Jönköping	354	48.9%	49.2%
Kristianstad	241	76.8%	21.2%
Karlskrona	150	78.7%	20.0%
Uppvidinge	40	35.0%	57.5%
Hörby	24	95.8%	4.2%
Avdelning Stockholm			
Stockholm	3910	53.3%	43.1%
Järfälla	233	74.7%	22.7%
Sollentuna	154	40.3%	53.2%
Norrtälje	74	44.6%	52.7%
Nynäshamn	64	78.1%	21.9%
Avdelning Umeå			
Umeå	231	75.3%	24.2%
Skellefteå	120	45.0%	54.2%
Sollefteå	67	92.5%	7.5%

Stockholm, Malmö och Göteborgs kommuner med en måluppfyllelse under riksgenomsnittet 62 procent

8 kommuner med en måluppfyllelse under cirka 50 procent

14 kommuner med en måluppfyllelse över cirka 75 procent

Måttet för måluppfyllelse är studerande med betyg i sfi-kurs efter två års studier





Regelbunden tillsyn av alla skolor

SKOLINSPEKTIONEN granskar löpande all skolverksamhet, närmare 6 000 skolor. Tillsynen går igenom många olika områden i verksamheterna för att se om de uppfyller det som lagar och regler kräver.



Kvalitetsgranskning inom avgränsade områden

SKOLINSPEKTIONEN granskar mer detaljerat kvaliteten i skolverksamheten inom avgränsade områden. Granskningen ska leda till utveckling.



Anmälningar som gäller förhållandet för enskilda elever

ELEVER, FÖRÄLDRAR och andra kan anmäla missförhållanden i en skola till Skolinspektionen, till exempel kränkande behandling eller uteblivet stöd till en elev.



Fristående skolor – kontroll av grundläggande förutsättningar

SKOLINSPEKTIONEN bedömer ansökningar om att starta fristående skolor. Bedömningen innebär en grundläggande genomgång av skolans förutsättningar inför start.