



Rapport 2018:16



Länsstyrelsen
Stockholm

Sfi Bas **En grundutbildning för kortutbildade**

Utvärdering 2018

Rapport 2018:16



Länssstyrelsen
Stockholm

Sfi Bas

En grundutbildning för kortutbildade

Utvärdering 2018

Utvärderingen har genomförts av Sweco. Magnus Björkström har varit uppdragsledare. Alva Roxell, Mona Hallström Hjort, Lars Holmberg, Sebastian Rigi och Sanaz Charbaf har varit uppdragsmedarbetare. Sweco tackar för förtroendet att ha fått göra den här utvärderingen och därmed släppts in i den innovativa och engagerande miljö som Sfi Bas är.

Utvärderingen har genomförts på uppdrag av Länsstyrelsen i Stockholm. Länsstyrelsens projektledare har varit Luiza Jastrzebska.

Ett särskilt tack riktas till Sam Yildirim på Länsstyrelsen som stöttat Sfi Bas från start och till styrgruppen för Sfi Bas som har bidragit med mycket hjälp till utvärderingen. Styrgruppen består av rektorerna hos respektive anordnare och under utvärderingen har Patrik Marinilli och Sara Hjertstedt i Järfälla kommun, Nina Lindquist i Sigtuna kommun och Josefin Mellström i Nacka kommuns utbildningsleverantör OLU ingått i styrgruppen.

Tack till lärare, elever, modersmålsstödjare, studie- och yrkesvägledare, Arbetsförmedlingens etableringshandläggare och andra nyckelpersoner som medverkat i utvärderingen. Tack även till Länsstyrelsens medarbetare Sebastian Glans och Suzanna Schwarz som bidragit med värdefulla synpunkter i rapporten.

Vi hoppas att utvärderingens insikter på något sätt bidrar till och stärker verksamheterna och att vi på så sätt lämnar ett litet bidrag till att eleverna och deras familjer går en bra framtid till mötes.



MED FINANSIERING FRÅN



För mer information kontakta
enheten för arbetsmarknad och rättighetsfrågor
Tfn: 010-223 10 00

Foto omslag: Mostphotos

Utgivningsår: 2018
ISBN: 978-91-7281-829-3

Du hittar rapporten på vår webbplats www.lansstyrelsen.se/stockholm

Förord

Länsstyrelsen i Stockholm har uppdrag att arbeta utifrån det integrationspolitiska målet för lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.

Inom ramen för regeringsuppdraget Jämställd tillväxt, har Länsstyrelsen identifierat insatser som uppfyller den satta prioriteringen inom uppdraget om att motverka den segregerade arbetsmarknaden och utbildningsvalen genom att stärka det normkritiska görandet. Ett av länets identifierade flaggskepp som möter denna utmaning är Sfi Bas.

Sfi Bas är en ambitiös och generös kommunal och interkommunal satsning för att öppna dörren till dem som behöver det mest. Den speciella utbildningen har blivit en miljö som får nyanlända att tro mycket på Sverige och på en stabil plats på arbetsmarknaden trots att en lång väg många gånger återstår att gå. Sfi Bas är ett sätt att kompensera dem som tidigare i sina hemländer inte fått någonting alls. Utan grundläggande kunskaper om samhälle, matematik, arbetsmarknad och hälsa ligger inträdet till svensk arbetsmarknad och välbefinnande mest troligt långt borta. Att inte kunna läsa och skriva försvårar möjliga framsteg avsevärt.

Svensk arbetsmarknad behöver arbetskraft, arbetslösa behöver sysselsättning och alla behöver ett socialt sammanhang. Sfi Bas försöker möta dessa utmaningar genom att ge än mer individanpassad utbildning för att nyanlända ska kunna få möjlighet att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden och i samhället i stort.

De slutsatser och förslag på utvecklingsområden som presenteras är konsultens egna. Utvärderingen är ett kunskapsunderlag för Länsstyrelsens vidare prioriteringar och insatser.

Stockholm september 2018



Karina Uddén

Innehåll

Förord	3
Innehåll	5
Sammanfattning och förslag	6
Inledning	11
Uppdraget	11
Sfi Bas – en Sfi med lite extra	11
Utvärderingens upplägg	12
Teoretiskt sammanhang	15
Forskningsöversikt	15
Styrning och projektlogik i utvärderingen	18
Utmaningar	19
Resurser	20
Aktiviteter	21
Effekter	22
Primära styrdokument	23
Sekundära styrdokument	26
Sfi Bas i praktiken	28
Volymer och statistik	28
Elevens väg in till Sfi Bas	29
Pedagogiskt arbete	30
Elevernas berättelser	30
Modersmålsstödjarnas berättelser	33
Lärarnas berättelser	34
Kommuner utöver de anordnande som nyttjar Sfi Bas	38
Studie- och yrkesvägledares berättelser	39
Ledningens perspektiv	40
Arbetsförmedlingen om Sfi Bas och utbildningsplikten	42
Analys	43
Utbildningen är ändamålsenlig	43
Regional styrning och samverkan inom överenskommelsen	46
Nationell styrning	50
Elevernas utvecklas positivt i Sfi Bas	51
Referenser	53
Bilaga 1: Tidigare förslag till uppföljning och rapportering	56

Sammanfattning och förslag

Sfi Bas är en Sfi (svenska för invandrare) för personer med ingen eller mycket kort utbildningsbakgrund. Undervisning i svenska kompletteras med basämnen såsom omvärldskunskap, matematik, hälsa, digital kompetens och arbetsmarknadsintroduktion. Jämställdhetsperspektivet finns närvarande genom hela utbildningen och särskilda inslag finns både i helgrupp och i separerade grupper där kvinnor kan uttrycka sig mer fritt.

Förutom Sfi-lärare är även modersmålsstödjare, arbetsmarknadskonsulenter och hälsokommunikatörer knutna till skolan. Sfi-lärarna och modersmålsstödjarna arbetar tillsammans i klassrummet för att eleverna, utifrån individuella behov, på bästa sätt ska kunna tillgodogöra sig kunskap. Undervisningen har många praktiska inslag med variation och där flera sinnen kommer till bruk. Sweco har genomfört en utvärdering av Sfi Bas i Stockholmsregionen.

Det finns i länet anordnande noder i Järfälla, Sigtuna, Nacka och Södertälje. Järfälla är samordnande nod. I Nacka är det en privat anordnare som erbjuder Sfi Bas. Södertälje har nyligen formellt avslutat sitt åtagande som anordnare men kommunen har fortfarande en liknande utbildning som dessutom är öppen för elever från andra kommuner. I länet har femton kommuner anslutit sig till den interkommunala överenskommelsen som förvaltas av kommunförbundet Storsthlm. Överenskommelsen reglerar bland annat priser och utbildningens innehåll. Av länets cirka 40 000 Sfi-elever är det drygt 100 som studerar inom Sfi Bas. En klar majoritet är kvinnor. Eleverna kommer in i Sfi Bas via etableringsplan från Arbetsförmedlingen eller via kommunens vanliga vägar in i Sfi. Eleverna är beroende av att handläggare uppmärksammar dem om Sfi Bas eftersom de själva inte kan ta del av marknadsföringen i skriven form.

Utvärderingen utgår från forskning om målgruppen, pedagogik och maktbegrepp. Sweco har även upprättat en projektlogik för utvärderingen av Sfi Bas, vilket tydliggör utbildningens grundläggande förändringsteori och syfte. Studien utgår från Länsstyrelsens uppdrag för jämställd regional tillväxt som syftar till att kvinnor och män ska ha mer lika förutsättningar och utfall i det regionala tillväxtarbetet. I utvärderingen har bland den operativa styrgruppen, rektorer inom överenskommelsen, personal och elever intervjuats, totalt 58 personer. Utöver det har statistiska uppgifter samlats in för att skapa en så heltäckande beskrivning av Sfi Bas som möjligt.

Utvärderingen visar att utbildningen som bedrivs inom Sfi Bas är ändamålsenlig utifrån målgruppens förutsättningar och behov. Eleverna får betydligt mer personella resurser än elever i ordinarie Sfi och vuxenutbildning. Modersmålsstödjarna, som är ett tydligt kostnadsdrivande inslag jämfört med ordinarie Sfi, har en viktig roll för elevernas inläring och helhetssituation i

skolan. Modersmålsstöderna är i många sammanhang en brygga mellan eleverna, lärarna, språket, kulturen, myndigheterna och arbetsmarknaden.

Det har varken varit meningsfullt eller möjligt att bedöma elevers resultat i form av uppnådda betyg eller övergång till arbete. Det huvudsakliga syftet med Sfi Bas har varit att ge ett utökat stöd till individer som behöver det och i den sortens verksamhet är det i allmänhet inte snabbaste vägen ut till vidare studier eller arbete som är mest prioriterat. Detta trots att en övergång i arbete eller andra studier är önskvärd. I ett senare skede kan det vara möjligt att göra en statistisk studie för att mäta resultat längre ut i effektkedjan.

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

Utbildningarna kan inte beskrivas som enhetliga, men de fungerar bra och ligger i linje med både forskning och Skolverkets behovsanalyser för målgruppen. Sfi Bas bidrar på många sätt till uppfyllandet av såväl regionala som nationella utvecklingsmål, men störst effekt syns på individnivå. Eleverna i Sfi Bas berättar att de genom utbildningen har fått ett sammanhang, hopp inför framtiden och en förnyad tro på den egna förmågan.

Den regionala samverkan som Sfi Bas ska vila på har blivit svagare med åren och när det inte finns någon samordnare som har särskild tid avsatt för Sfi Bas har koordineringen blivit mindre omfattande. Regionalt hålls det idag en basdag och två ämnesdagar per termin för medarbetare. Utöver det träffas rektorerna i den operativa styrgruppen en gång varannan månad och stämmer av gemensamma utmaningar. Samverkan upplevs positivt men skillnader mellan noderna har med tiden ändå ökat. Skillnaderna har däremot inte visat sig bidra till negativ påverkan på helheten. Utöver de skillnader som uppstått kan tilläggas att den regionala överenskommelsen i stort saknar betydelse i det operativa för elever, anordnare och kommuner inom överenskommelsen. Detta i och med att det inte finns några tvingande inslag. Konceptet kan trots allt skapa uppmärksamhet för utbildningen och uppmärksamheten kring utbildningarna och överenskommelsen har bidragit till fler noder samt påverkat regeringens styrning för att utöka basliknande inslag för målgruppen nationellt.

Samverkan med Arbetsförmedlingen upplevs bristande från kommunernas perspektiv, något som är problematiskt när Sfi Bas är starkt beroende av att Arbetsförmedlingen anvisar inom etableringsuppdraget och inte avbryter insatsen för tidigt. Kommunerna upplever inte att utbildningsplikten har haft betydelse för inflödet i Sfi Bas och Arbetsförmedlingen svarar med att respektive kontor och handläggare fattar beslut om vad som är lämpligt för individen.

De utmaningar och förbättringsområden som Sweco definierat berör aktiviteter och organisering på en verksamhetsövergripande nivå. Sfi Bas är väl känt men trots det väljer de flesta av samarbetskommunerna att inte hänvisa till och bevilja elever utbildningen. Detta i huvudsak på grund av uppfattning om för lång restid samt bristande information om utbildningens styrkor. Sfi Bas når därför inte målgruppen i den omfattning som avsetts när överenskommelsen ingicks vilket tydliggörs av att endast 100 elever av länets 40 000 finns inom Sfi Bas. Kommuner inom överenskommelsen är dock inte kritiska till vare sig Sfi Bas eller dess höga kostnader.

Förslag inför framtiden

Trots att Sfi Bas är en ändamålsenlig och till synes väl skött verksamhet med engagerade medarbetare och positiva elever så finns förbättringsområden. Vi fokuserar här på aktiviteter och organisering som är på en verksamhetsövergripande nivå. Vi har inte förslag angående verksamheten i klassrummen eftersom det inte gått att se några uppenbara brister där.

För att fortsätta utveckla verksamheten för eleverna, stärka överenskommelsens ställning och målgruppens tillgång till Sfi Bas föreslår Sweco följande:

1. Ställ mindre krav på likformighet

Initialt fanns ett stort tryck på att respektive nod skulle vara lika organiserad med samma innehåll, exakt samma resurser och samma kursplaner. Idag efterlevs inte det och det finns hos anordnarna inga behov av att sträva efter mer likformighet. Sweco anser att överenskommet innehåll ska styra samtliga noder men hur respektive anordnare i detalj väljer att styra sin verksamhet med teman och medarbetarkategorier bör vara upp till var och en av anordnarna. Styrkan med det är att respektive nods styrkor kan nyttjas bättre. En nod som vill fokusera på ytterligare aspekter av exempelvis hälsa, arbetsmarknad eller specifika yrken bör få göra det förutsatt att det finns resurser och att det inte inskränker kvaliteten på helheten. Samverkan mellan noder kan trots olikheter stärka kvaliteten och leda till breddning och kompetensutveckling om fokus ligger på de gemensamma delarna. Likheter, olikheter och behov av samverkan kommer sannolikt att fortgå trots att kommande nationella kurser inom basämnena kommer att påverka. Även om Swecos förslag i stort speglar den verklighet som utan större problem råder kan det vara bra att förtydliga detta för att bedriva en transparent verksamhet.

2. Gemensamma rutiner för uppföljning och rapportering

Noderna bör tillsammans fortsätta på den rapporteringsmall och struktur som delvis återfinns i bilaga 1. Uppföljningspunkterna kan följas relativt resurssnålt förutsatt att mallen används regelbundet och att information per elev är anpassad till den. Med mer omfattande information om elevers

karaktäristika, förutsättningar, genomströmning, avbrott med mera finns bättre möjlighet att analysera, rapportera och sprida information om Sfi Bas och dess styrkor för målgruppen. Det kan med tydligare kvantitativa beskrivningar bli en tydligare gemensam satsning inom överenskommelsen där de flesta kommuner idag är helt passiva.

3. Mer tillgänglig statistik om målgruppen

Eftersom det är stor skillnad mellan de som har kort utbildning, exempelvis enbart grundskola, och de som har så knapp utbildning att de inte kan läsa finns risk för att målgruppens svårigheter att leva i Sverige underskattas. Statistik om målgruppens omfattning, sysselsättningsgrad och prognos om framtiden skulle vara betydande kunskapsunderlag för att dimensionera utbildning eller andra anpassade insatser. Den statistik som avses finns eventuellt i register men är inte publicerad och tillgänglig.

4. Regional kompetensutveckling

Samtliga professioner inom Sfi Bas kommer att ha nytta av kompetensutveckling och utveckling av stödmaterial. Samarbete kring detta görs idag som mest en gång per termin och några lärare uppger i intervjuer att de kurser för kompetensutveckling som Skolverket med kort varsel erbjuder lärare med analfabeter som målgrupp har betytt mer än basdagarna en gång per termin. Swecos förslag är att intensifiera kompetensutvecklingen och försöka påverka Skolverket för att de ska producera mer material och erbjuda mer kompetensutveckling för professionerna. Även nyckelpositionen modersmålsstödjare behöver kompetensutveckling i större utsträckning jämfört med tidigare.

Skolverket är av allt att döma, utifrån deras sätt att beskriva målgruppen och dess behov, mycket influerade av Sfi Bas vilket är en bra förutsättning för bra dialog och stöd.

5. Marknadsför Sfi Bas inom överenskommelsen

Sfi Bas är väl känt men trots det väljer de flesta av kommunerna att inte skicka några elever till utbildningen. Det framkommer att det inte handlar om en kostnad utan att det största hindret är det geografiska avståndet och okunskap om vad kommunerna och eleverna får. Samtidigt uppger elever som rest relativt långt att utbildningen är så bra att den är värd restiden. Om den nuvarande närmast obefintliga dialogen inom överenskommelsen utvecklas kan fler kommuner välja att prova alternativt bli intresserade av att anordna en egen Sfi Bas och därmed förbättra tillgängligheten för länets elever.

Inom en förbättrad dialog bör samarbetskommunerna uppmärksammas på att de i och med överenskommelsen har åtagit sig att använda Sfi Bas för målgruppen.

Marknadsföringen bör kontinuerligt även ingå i dialogen med etableringshandläggare inom Arbetsförmedlingen.

6. Förstärk utbildningsplikten

Utbildningsplikten är ett tydligt steg av regeringen för att stärka målgruppens rätt till utbildning. Arbetsförmedlingen är i det här sammanhanget, enligt den respons vi fått i intervjuer med personal inom vuxenutbildningen och Arbetsförmedlingen, inte uppenbart påverkade av utbildningsplikten vilket gör att elevernas skolgång inom Sfi Bas kan bli avbruten om en handläggare inom Arbetsförmedlingen anser att det finns mer ändamålsenliga alternativ för att komma i arbete. Elever som bedöms ska gå Sfi Bas bör få en lång och sammanhängande tid för att fokusera på språk, litteracitet, socialt sammanhang och basämnen.

Nodkommuner bör tillsammans med Storsthlm och dess politiska ledning verka för att stärka detta hos Arbetsförmedlingen.

Nodkommuner och samarbetskommuner bör sträva efter att skriva in analfabeter som särskild målgrupp och Sfi Bas som insats i lokala överenskommelser som stimuleras av Delegationen för unga och ny-anlända till arbete (DUA). Inom Arbetsförmedlingens marknadsområde, som omfattar länet, är beslut om att hänvisa till och bevilja Sfi Bas som en etableringsinsats decentraliserat till de lokala kontoren. Med lokala överenskommelser med dessa kontor kan ökad dialog, förtroende och förståelse minska oönskade avbrott orsakade av Arbetsförmedlingen samtidigt som inflödet av elever kan öka.

Inledning

Uppdraget

Sweco har på uppdrag av Länsstyrelsen i Stockholm utvärderat Sfi Bas i Stockholms län inom ramen för uppdraget jämställd regional tillväxt. Det övergripande målet för jämställd tillväxt är att kvinnor och män ska ha samma förutsättningar att nå inflytande i det regionala tillväxtarbetet och få tillgång till tillväxtresurser. Mot bakgrund av handlingsplanen för jämställd tillväxt i Stockholm har utvärderingen genomförts utifrån prioriteringen – att motverka den segregerade arbetsmarknaden och utbildningsvalen genom att stärka det normkritiska förhållningssättet. Utvärderingen har haft flera syften. För det första att uppmärksamma och förtydliga Sfi Bas som utbildning. För det andra bidra till strategiska beslut för utbildningens fortsatta finansiering, organisering och utveckling. För det tredje ska utvärderingen användas som underlag för länets fortsatta arbete med att främja regional tillväxt och kompetensförsörjning och bidra till Länsstyrelsens fortsatta arbete och insatser inom integrationsområdet. I uppdraget har det ingått att lämna förslag på fortsatta utvecklingsområden. Utvärderingen av Sfi Bas genomfördes under våren 2018.

Sfi Bas – en Sfi med lite extra

Sfi Bas är ett regionalt samarbete mellan 15 kommuner i Stockholms län. Utbildningen riktas till invandrade personer som är analfabeter eller som har mycket kort utbildningsbakgrund. Sfi Bas initierades som projekt 2013 som ett samarbete mellan flera av länets kommuner och med ett regionalt finansiellt stöd för samordning. Det finansiella projektstödet kom från Länsstyrelsen i Stockholm via förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar och §37 i denna förordning om ersättning för att skapa beredskap och mottagningskapacitet samt för att utveckla samverkan. Inom projektet, som varade 2013–2014, utvecklades bland annat inriktning, pedagogik, kursplaner och samverkansformer. Kompetensbehov identifierades och beslutades. Dessa delar testades i praktiken inom projektet som varade drygt ett år innan Sfi Bas blev en ordinarie verksamhet med interkommunal överenskommelse. Sfi Bas är inspirerat av liknande verksamhet i Norge.

Det finns idag fyra utbildningsanordnare som godkänts av Storsthlm (tidigare KSL) för utbildningsformen Sfi Bas. Storsthlm godkänner anordnare i egenskap av att vara förvaltare av den interkommunala överenskommelsen som specificerar inriktning, kvalitetskrav med mera. Storsthlm förvaltar även relevanta nätverk där beslutet förankras hos berörda politiker och tjänstemän. Vid utgången av 2017 hade 15 kommuner anslutit sig till överenskommelsen, och kan genom samverkansavtalet erbjuda sina elever Sfi Bas i någon av de

anordnande kommunerna. Utbildningen finansieras genom interkommunal ersättning per elev som deltar i Sfi Bas.

Sfi Bas är en utbildningsform som på flera sätt skiljer sig från reguljär Sfi. Eleven får genom bas-utbildningen tillgång till flera yrkesgrupper med olika kompetenser. Förutom Sfi-lärare är även modersmålsstödjare, arbetsmarknadskonsulenter och hälsokommunikatörer knutna till utbildningen. Sfi-lärarna och modersmålsstödjarna arbetar tillsammans i klassrummet för att eleverna på bästa sätt ska kunna tillgodogöra sig kunskap. En viktig utgångspunkt är att utbildningen ska utgå från elevens förutsättningar och behov.

Eleven ska genom utbildningen inte bara lära sig att tala, skriva och läsa svenska. Skolan ska också sträva efter att eleven ska kunna läsa och skriva på sitt modersmål när utbildningen är avslutad. Vidare ska skolan undervisa i basämnen som omvärldskunskap, matematik, hälsa, digital kompetens och arbetsmarknadsintroduktion för att ge eleven de kunskaper som behövs för att kunna leva ett så självständigt liv som möjligt i Sverige. Pedagogiken som används i undervisningen är anpassad efter personer som är ovana vid att gå i skola. Det innebär att undervisningen har många praktiska inslag, är deltagaraktiva och använder kreativa moment så som drama, musik och bilder för att underlätta och stimulera inläringen. Sfi Bas är en heltidsutbildning där halva dagen ägnas åt svenska enligt Sfi studieväg 1 och den andra halvan ägnas åt basämnena.

Genom utbildningen ska eleven stärka sitt självförtroende och sina förutsättningar för att förstå och utöva sina medborgerliga rättigheter och skyldigheter. Skolan ska vara en trygg plats där eleven får ett sammanhang, stöttning och en förnyad tro på den egna förmågan.

Utvärderingens upplägg

Sweco har genomfört utvärderingen av Sfi Bas utifrån de övergripande frågeställningarna:

- *Är Sfi Bas, avseende personalsammansättningen och pedagogiken, ändamålsenligt utifrån målgruppens förutsättningar och behov?*
- *På vilka sätt främjar Sfi Bas jämställdhet och jämlikhet?*
- *Är utbildningen likvärdigt anordnad i de delregionala noderna?*
- *Ligger Sfi Bas i linje med fastställda riktlinjer och mål för regionala utvecklingsplaner som inte är direkt styrande för utbildningen?*
- *Hur fungerar samverkan och kvalitetsutvecklingsarbetet enligt den regionala överenskommelsen för Sfi Bas?*

- *Hur fungerar interkommunal kommunikation, kunskapsspridning och återrapporering?*
- *Har Sfi Bas implementerats i sändande kommuners ordinarie strukturer?*
- *Är Sfi Bas ett kostnadseffektivt alternativ för målgruppen jämfört med reguljär Sfi?*
- *Är Sfi Bas ett attraktivt alternativ för samarbetskommunerna inom överenskommelsen?*
- *Vilka utvecklingsområden kan definieras för Sfi Bas?*

Sweco har närmat sig frågeställningarna med en multimetodansats. Det innebär att en mångfald av metoder har använts för att få så precisa och heltäckande svar på varje fråga som möjligt. I ett första steg genomfördes en genomgång av forskningsläget kring målgruppen och den pedagogik som används i Sfi Bas. Vi har även gjort en litteraturstudie av maktbegreppet för att på ett ändamålsenligt sätt kunna beskriva Sfi Bas betydelse för deltagaren och maktfördelningen i samhället. Forskningsöversikten har bidragit till att Sfi Bas kan placeras och diskuteras i förhållande till en interdisciplinär forskningsdiskurs. Vår bedömning är att Sfi Bas i första hand är relevant inom disciplinerna pedagogik, sociologi och statsvetenskap.

Under utredningstiden har integrationspolitiska reformer genomförts som påverkar Sfi Bas, vilket vi har behövt ta hänsyn till. Utvärderingen innehåller därför även en översikt över relevanta lagändringar som trätt i kraft vid årsskiftet och deras betydelse för Sfi Bas. Vår bedömning är att det nya etableringsprogrammet och den utbildningsplikt för kortutbildade som det medför bör vara av stor betydelse för Sfi Bas. Vi har därför även beskrivit Skolverkets och Arbetsförmedlingens arbete med målgruppen utifrån det nya regelverket.

Som del i uppdraget har vi upprättat en projektlogik som fungerar som analytiskt ramverk för utvärderingen. Projektlogiken fastställer vilken problembild Sfi Bas syftar till att förändra, styrdokument, resurser, aktiviteter och effekter. En projektlogik kan beskrivas som en logisk kedja som identifierar de kausala händelsekedjor som projektet syftar till att utlösa. Det gäller både uttalade och outtalade förväntningar på projektet. När en projektlogik upprättas är det möjligt att upptäcka luckor eller ogenomtänkta delar av projektet. Det är också ett sätt att se om de resurser och de aktiviteter som planerats är rimliga i förhållande till de förväntade effekterna och det problem som identifierats.

Huvudsakligen har datainsamling skett genom intervjuer. Många utvärderingsfrågor har berört attityder och uppfattningar hos personer som på olika sätt har varit i kontakt med Sfi Bas. Kvalitativa intervjuer har passat bra eftersom det

möjliggör ett mer öppet och explorativt förhållningssätt till det man vill undersöka. I de flesta fall har semi-strukturerade intervjuer tillämpats, vilket innebär att det är möjligt för respondenten att fritt utveckla sina svar och för intervjuaren att ställa följdfrågor. En del av intervjuerna har utförts på plats i verksamheterna, exempelvis de med lärare, modersmålsstödjare och elever. Andra intervjuer har genomförts via telefon. Intervjuernas omfattning har anpassats efter informationsbehovet. Exempelvis har kortare intervjuer genomförts med studie- och yrkesvägledare, medan längre djupintervjuer har genomförts med elever. Nedan följer en sammanställning av de intervjuer vi har genomfört:

Respondentkategori	Kommun	Antal / tillfällen	Intervjumetod
Sfi Bas-samordnare	Järfälla	2	Semi-strukturerad
Operativ styrgrupp / rektorer	Järfälla Sigtuna Södertälje Nacka	Enskilt och i grupp totalt 5 respondenter	Fokusgrupp Semi-strukturerade och kompletterande frågor per e-post
Rektorer i sändande kommuner	Solna Salem Nacka Huddinge Sollentuna Lidingö Upplands-Bro	7	Semi-strukturerad telefonintervju
Lärare	Järfälla Sigtuna Södertälje Nacka	9	Semi-strukturerad
Modersmålsstödjare	Järfälla Sigtuna Södertälje Nacka	10	Semi-strukturerad
Studie- och yrkesvägledare	Nacka Huddinge Sigtuna Sollentuna	4	Semi-strukturerad telefonintervju
Etableringshandläggare Arbetsförmedlingen	Sigtuna Solna	2	Semi-strukturerad telefonintervju
Arbetsförmedlingen / biträdande verksamhetsområdeschef Stockholm – Gotland		1	Frågor per e-post
Länsstyrelsen		1	Semi-strukturerad
Elever	Södertälje	4	Djupintervjuer
Elever	Järfälla Sigtuna Nacka	13	Fokusgrupp
Totalt		58	

Teoretiskt sammanhang

Forskningsöversikt

För att förstå Sfi Bas och det sammanhang satsningen befinner sig i gör vi först en genomgång av vad forskningen har kommit fram till angående den specifika målgruppen. Det här steget är relevant för utvärderingen i och med att analfabeters möjligheter till inläring skiljer sig markant från läs- och skrivkunniga vuxna även om de senare har en relativt kort utbildning.

Forskningen om svensk vuxenutbildning är relativt begränsad (Fejes 2015, s. 6). Den kunskap som finns idag berör främst faktorer som påverkar deltagandet i vuxenutbildningen, samt ekonomiska analyser av vuxenutbildningens samhällsnytta. Sedan 1990 finns ett nationellt program för folkbildningsforskning vid Linköpings universitet. Vidare samlar Nationellt centrum för andraspråk vid Stockholms universitet kunskap och forskning om Sfi och vuxenutbildning. Utöver detta har det genomförts följeforskning och statliga utredningar om olika delar av vuxenutbildningen. I detta avsnitt presenteras en översikt över relevant forskning för utbildning i Sfi för kortutbildade.

Målgruppens förutsättningar

Sfi Bas riktar sig till vuxna personer med kort eller ingen utbildningsbakgrund. Det finns stort stöd i forskningen för att undervisning för vuxna bör vara annorlunda än undervisning för barn. Utöver att det är kränkande för en vuxen att bli behandlad som ett barn bör vuxenutbildning även ta hänsyn till att färdigheter och minnesfunktioner skiljer sig mellan barn och vuxna (Franker 2004, s. 679). Ett exempel är forskaren Malcolm Knowles (1973, 1980), som menar att vuxna till skillnad från barn har en mer problemlösande inställning till lärande, har andra motiv till studier och sätter nyförvärvade kunskaper i relation till tidigare erfarenheter (Fejes 2015, s. 23). Det är också viktigt att beakta att många vuxna utan tidigare skolerfarenhet kan ha en bild av skolan som straffande och uppfostrande. Många deltagare kan därför känna sig osäkra eller oroliga inför utbildningen (Franker 2004, s. 702).

Sedan 70-talet har det i Sverige bedrivits forskning om vilka faktorer som påverkar kortutbildades deltagande i vuxenutbildningen. Forskningens resultat har legat till grund för de strategier som finns för att nå och rekrytera personer med kort utbildningsbakgrund. En viktig princip är att elevens motivation till stor del är beroende av individuella behov. Inom detta forskningsfält råder samstämmighet om att lågutbildade vuxna främst deltar i utbildning för att möta sina grundläggande behov. Utbildningen ses inte i första hand som en väg till självförverkligande, eller som något som har ett värde i sig (Fejes 2015, s. 15). Assarsson och Sipos-Zackrisson (2006) visade i en intervjustudie med deltagare i Kunskapslyftet, 1997 års vuxenutbildningsreform, att de främsta värdena som deltagarna såg med studierna var att underlätta

vardagslivet. Deltagarna ville bland annat att studierna skulle ge dem möjlighet att hjälpa sina barn med läxorna, utföra andra slags arbeten, röra sig i samhället och forma nya fritidsintressen (Fejes 2015, s. 18).

Pedagogiska framgångsfaktorer

Pedagogik som utgår från och tar hänsyn till deltagarnas tidigare erfarenheter och förutsättningar har stort stöd i litteraturen (se till exempel Franker 2004, Cummings 2001, Lundgren 2005 och Huntley 1992). En första viktig utgångspunkt är att behandla vuxna som vuxna, och inte tolka brister i språket som kognitiva brister (Fejes 2015, s. 26). En annan viktig förutsättning är att utgå från vad deltagarna kan snarare än det de inte kan i undervisningen. Detta kan beskrivas som ett resursperspektiv. Franker (2004) ger exempel på ett positivt synsätt på deltagarnas resurser:

*”Deltagarna **har redan** strategier för att lära i handling och genom samtal och de **är bra på** att minnas utan att använda skrift. De **är vana vid** att förmedla sina kunskaper muntligt och **förstår** skriftens funktion genom att andra människor läst och skrivit för dem eller tillsammans med dem. De **har tidigare lärt sig** flera språk utan att använda skrift” (Franker 2004, s. 700).*

Deltagarna har förutom strategier för inlärning också andra livserfarenheter, sociokulturell kompetens och intressen. Forskningen visar entydigt att det gynnar inlärningen när deltagarnas tidigare erfarenheter lyfts in i undervisningen (Skolverket 2016). Cummings (2001) menar att aktivering av tidigare kunskaper ökar elevers kognitiva engagemang och att det nya språket blir mer meningsfullt när det tolkas utifrån vad eleverna redan kan om samma ämne. Han menar också att ett sammanhang skapas i klassrummet när elevers kulturella kunskaper kommer till uttryck, vilket leder till att eleverna blir mer motiverade i inlärningsprocessen. Även Franker betonar betydelsen av undervisning baserad på elevers tidigare erfarenheter. Undervisning som inte beaktar varje elevs förutsättningar och intressen leder ofta till att skolan och undervisningen upplevs som skild från resten av världen (Franker 2004, s. 691). Det eleven lär sig i skolan kan då i bästa fall komma till användning i undervisningen, men sällan i vardagen (Franker 2004, s. 701).

Erfarenhetsbaserad undervisning kan illustreras som en utvidgad modell. Motsatsen är en begränsad modell. I den begränsade modellen används inte deltagarnas tidigare erfarenheter, vilket leder till att skolan snarare blir ett hinder än ett möte mellan skolans kontext och vardagslivets kontext. I en utvidgad modell finns en dynamik mellan vardagen och skolan. Elevers tidigare erfarenheter används för att engagera och skapa mening i undervisningen, vilket förbättrar inlärningen. Kunskaperna från skolan kan sedan användas för att underlätta vardagslivet och samla nya erfarenheter (Franker 2004, s. 701).

Ett sätt att uppmärksamma elevers tidigare erfarenheter är att använda deras språkkompetenser i undervisningen. Lundgren, Rosén och Jahnke (2017) lyfter modersmålsbaserad undervisning i Sfi som en framgångsfaktor för kortutbildades inläring av ett nytt språk. Deras slutsats har stöd även i andra studier. Huntley (1992) lyfter betydelsen av tal som en förutsättning för skrift. Med det menas att det är mycket lättare att lära sig skriva på ett språk vars ljudsystem man är bekant med sedan tidigare. Studier har visat att det av detta skäl är en framgångsfaktor att inkludera modersmålsundervisning i undervisning av ett andraspråk för analfabeter eller kortutbildade (Reimer 2014). Det blir då lättare för eleven att förstå sambandet mellan fonetik och skrift. Dessa kunskaper kan i nästa steg appliceras på ett nytt språk. Många deltagare är dessutom vana vid att lära sig språk genom naturlig språkkontakt och samtal (Skolverket 2016, s. 27).

Modersmålsstödjare eller tolkar har också en viktig funktion i att säkerställa att utbildningen är erfarenhetsbaserad. Deltagarna har i regel mycket begränsade möjligheter att kommunicera sina behov, förutsättningar och tidigare erfarenheter på svenska (Franker 2004, s. 699). Kommunikation och samtal där respektive part får uttrycka sig på sitt modersmål kan betraktas som grunden för att upprätthålla en ömsesidig respekt mellan lärare och elever (Alver och Lahaug 1999, Franker 2000).

Relationer i klassrummet

En förutsättning för att eleven ska dela med sig av erfarenheter i klassrummet är att skolan är en trygg miljö. Ett försöksprojekt inom den kommunala vuxenutbildningen riktad till kortutbildade visade att stabilitet, trygghet och goda relationer mellan såväl elever och lärare som mellan eleverna är en tydlig framgångsfaktor för deltagaraktiva metoder. I praktiken innebar det bland annat att grupper hölls konstanta under en längre period och sammanhållet följde samma studieplaner. Inspirationen till försöksverksamheten kom i stora delar från folkbildningens pedagogiska metoder (Fejes 2015, s. 29).

Jim Cummings (2001) understryker lärarnas betydelse för den kortutbildade elevens identitetsutveckling och inläring. Han menar att relationen mellan läraren och eleven är central för inläringen, eftersom det är inom denna relation som elevens identitet förhandlas och utvecklas. Interaktionen mellan lärare och elev måste bekräfta elevens kulturella, språkliga och personliga identitet, och stärka dennes identitet i förhållande till studierna.

Utbildningens värde för individen

Forskningen visar att eleven i första hand upplever utbildning som ett sätt att möta sina grundläggande behov i vardagen (Fejes 2015, s. 18). Men utbildningens värde för deltagaren kan också betraktas utifrån ett samhällsperspektiv. Franker beskriver skriv- och läskunnighet som en förutsättning för att betraktas som vuxen i Sverige (Franker 2000, s. 65). Att orientera sig i det svenska samhället, kontakta svenska myndigheter eller påverka samhället politiskt förutsätter att man kan läsa och skriva. Läs- och skrivkunnighet kan

därför förstås som en demokratisk rättighet (Freire och Macedo 1987). Vuxenutbildningens demokratiska och medborgerliga uppdrag är tydligt framskrivet i skollagen, men är ofta eftersatt i offentliga utredningar och diskussioner om vuxenutbildningen (Fejes 2015, s.12).

Suggestopedi

Suggestopedi är en metod för språkundervisning som bygger på ett lekfullt lärande. Ordet suggestopedi säger mycket om de bakomliggande idéerna för pedagogiken. Suggero, suggesti eller suggestum, betyder ungefär ”att framkalla”, ”att föreslå” eller ”att erbjuda” (Gyllander 2010). Georgi Lozanov, som utvecklat metoden tillsammans med pedagogen Evelina Gateva, menar att lärande ska vara lustfyllt och ske med hjälp av ordlekar, skämt, musik och lek. Grundtanken kring metoden är att lärande får bäst effekt när eleven är i ett avslappnat tillstånd och inläringssituationen är prestigelös. Det innebär att eleven kan vara mycket koncentrerad utan att uppleva inläringen som alltför utmanande. Suggestopedimetodens syfte är att påskynda lärandet genom intellektuell stimulans i en trygg miljö. Sammanhållning i gruppen och utrymme för varje elev att uttrycka sin personlighet är därför viktiga förutsättningar för undervisningen (Lozanov 1983, s.17).

Suggestopedi bygger på ett antagande om att inläring sker både medvetet och undermedvetet. Den omedvetna inläringen sker när eleven är psykiskt avslappnad och känner sig trygg. Detta kan beskrivas som ett slags reservkapacitet som finns hos varje människa, och som kan lockas fram genom kreativa och aktiva moment i inläringen. Detta kan främjas genom positiva relationer mellan lärare och elever, och mellan eleverna i undervisningsgruppen (Cramér 1997, s.5).

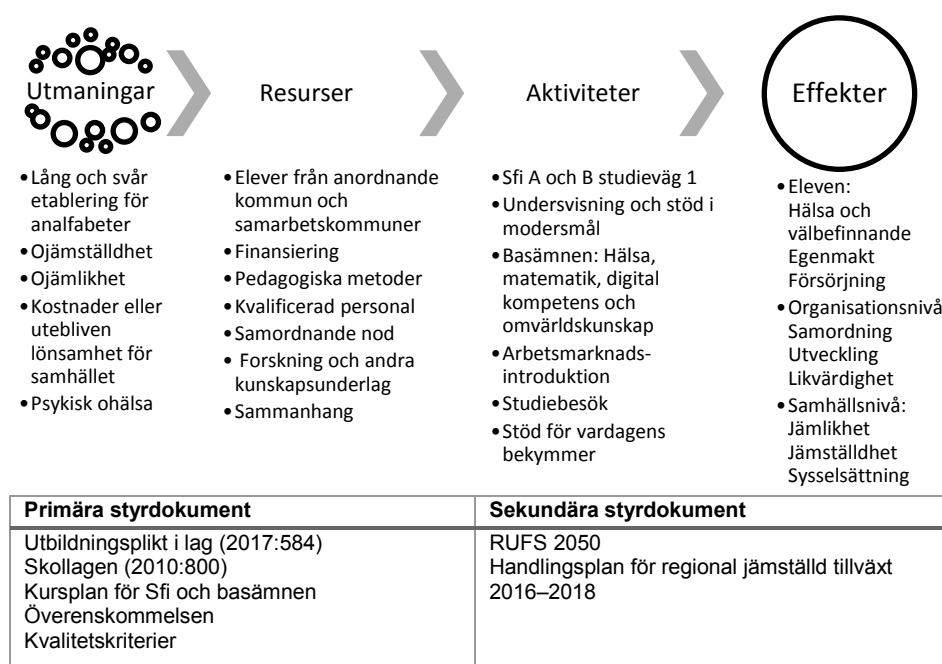
En viktig förutsättning för att suggestopedisk metod ska fungera är att de deltagande eleverna ligger på samma kunskapsnivå. På en mer konkret nivå föreslår metoden att lektionslängden ska vara uppdelad på två 90-minuterspass med en rast på 30 minuter emellan. Gruppstorlekarna ska inte vara fler än 12–15 deltagare per grupp samtidigt som eleverna sitter i en halvcirkel med läraren framför eleverna (Hallberg, 2002).

Värt att notera är att suggestopedi är en pedagogik för andraspråksinläring som inte specifikt är utformad för analfabeter eller kortutbildade.

Styrning och projektlogik i utvärderingen

Sfi Bas är en komplext anordnad utbildning där det finns professioner från olika håll samtidigt som utbildningen är öppen för elever från andra kommuner än de anordnande. Utbildningen har dessutom utvecklats med stöd av regionala utvecklingsmedel från Länsstyrelsen och med det fortsatta statliga och regionala intresset för Sfi Bas blir regionala sekundära styr-dokument utöver den interkommunala överenskommelsen också relevanta. I följande översiktliga insatslogik med tillhörande beskrivningar sätts Sfi Bas in i styrningssammanhanget.

Figur 1: Insatslogik



En projektlogik bygger på antaganden om kausala kedjor – med andra ord är det en teori om förändring. Det kan också definieras som:

”En teori eller modell över hur en intervention (projekt, program, strategi, initiativ) är tänkt att fungera med avseende på prestationer som ska leda till önskvärda effekter. Den består av två led, dels en teori om förändring (förändringsteori) och dels en teori om aktiviteter (handlingsteori).” (Sue. C Funnell och Rogers, 2011.)

En projektlogik hjälper oss att ställa frågor om vad vi vill förändra, vilka mekanismer vi tror att förändringen kan ske genom och vilka insatser eller resurser som krävs för att uppnå önskad förändring. Figuren ovan illustrerar en förenklad projektlogik för Sfi Bas. I följande avsnitt beskrivs de olika delarna av projektlogiken: styrande dokument, problembilden, resurser, aktiviteter och tänkta resultat.

Utmaningar

Utmaningen, eller det man genom projektet vill förändra, är en viktig utgångspunkt. Denna problemformulering är styrande för utformningen och utvärderingen av projektet. För Sfi Bas kan flera olika problem formuleras.

Många nyanlända har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden och i samhället. Det gäller i synnerhet personer med kort eller ingen utbildning från sitt hemland. Att inte kunna läsa eller skriva innebär att det blir svårt eller

omöjligt att utöva sina medborgerliga rättigheter och skyldigheter. Som analfabet är det även svårt att som förälder vara delaktig i barnens skolgång vilket i sin tur kan begränsa barnens framgångar. Detta medför att förutsättningarna för etablering och sysselsättning är mycket ojämlika. Många riskerar att hamna i utanförskap, vilket i längden också skapar ett mer ojämlikt samhälle. Permanent utanförskap innebär också en stor kostnad för samhället. Dels innebär det kostnader i form av försörjningsstöd, vårdkostnader och andra typer av stöd, dels innebär det en förlust av humankapital som annars hade kunnat berika och bidra till tillväxt.

Av nyanlända med kort eller ingen utbildningsbakgrund är en stor del kvinnor. Att kunna läsa och skriva är en viktig förutsättning för egenmakt. Att kvinnor inte har tillgång till språk är därför ett jämställdhetsproblem. Vidare finns ett tydligt samband mellan utbildningsnivå och hälsa. En riskfaktor för trauma och sjukdom bland invandrare är att vara lågutbildad. Människor med kort eller ingen utbildningsbakgrund löper högre risk att drabbas av psykisk och fysisk ohälsa.

Problembilden kan därmed sägas verka både på individnivå och samhällsnivå. För individen innebär avsaknad av utbildning att möjligheten att göra självständiga livsval, utöva sina rättigheter och skyldigheter samt att vara vid god hälsa minskar avsevärt. För samhället innebär det en förlust av humankapital, utgifter för olika typer av stöd samt ökad ojämlikhet och ojämställdhet.

Resurser

Nästa steg är att definiera de resurser som avsatts för att genomföra projektet. Det möjliggör en senare bedömning om huruvida resurserna står i paritet till de avsedda effekterna och om resurserna har använts på rätt sätt.

Sfi Bas finansieras genom interkommunal ersättning. Sfi Bas är dyrare än reguljär Sfi studieväg 1. I snitt kostade reguljär Sfi 39 800 kronor per elev och år 2016. Motsvarande pris för Sfi Bas var 97 306. Kostnaderna avser heltidsstudier.¹

För att kunna bedriva utbildning i Sfi Bas är de anordnande noderna beroende av att elevunderlaget är tillräckligt stort. Lämpligt antal elever per grupp är cirka 12–17 personer. Elevunderlaget och de skrivelser i överenskommelsen som reglerar åtagandet att skicka elever till Sfi Bas är därför att betrakta som en resurs.

Sfi Bas har också resurser i form av olika typer av kompetens som är knuten till utbildningen. I kvalitetskriterierna för Sfi Bas regleras kompetenskraven för olika yrkesgrupper. Sfi-lärare och lärare i basämnena ska vara legitimerade eller ha en kompetensutvecklingsplan. Sfi-lärarna ska ha erfarenhet av suggestopedi eller annan deltagaraktiv metod. Samtliga lärare ska ha IT-kunskaper och förmåga att vägleda elever i användningen av digitala verktyg.

¹ Skolverkets beskrivande data 2017, KSL Budget BAS helår. Skolverkets siffra motsvarar heltidsstudier under 11 månader. Kostnaden för Sfi Bas är beräknad: månadskostnad x 11. Kostnaden har inte uppräknats enligt index.

Modersmålsstödjarna ska även de ha genomgått utbildning i deltagaraktiv metod och pedagogik. Eleverna ska också ha tillgång till en arbetsmarknads-konsulent, som ska ha beteendevetenskaplig utbildning eller motsvarande.

Suggestopedi eller annan deltagaraktiv inlärningsmetod är en central del i Sfi Bas. Kunskap om denna typ av metod är en viktig resurs för utbildningen. Samordning om utbildningens innehåll och metoder är viktigt för att verksamheten ska kunna utvecklas på lång sikt. Den samordnande noden är i detta sammanhang en viktig resurs. Syftet med den samordnande nodens arbete är att samordna basutbildningens kvalitetsarbete, anordna viss kompetens-utveckling av personal samt skapa och upprätthålla nätverk mellan noderna. Som stöd för samverkan finns även en operativ styrgrupp som består av representanter för de anordnande noderna och kommunförbundet Storsthlm. Ytterligare resurser för kvalitetsutvecklingen av Sfi Bas är forskning om målgruppen och de pedagogiska metoderna som används, liksom tidigare dokumentation av framgångsfaktorer och utmaningar med utbildningen, exempelvis slutrapporten för pilotprojektet med Sfi Bas i Södertälje.

Aktiviteter

När projektets resurser inringats kan de aktiviteter som ska skapas med resurserna beskrivas. I detta fall ska resurserna räcka till att skapa aktiviteter inom utbildningsformen Sfi Bas.

Undervisningen ska ske genom suggestopedi eller andra deltagaraktiva inlärningsmetoder. Metoden är en viktig del i att anpassa undervisningen efter deltagarnas behov. Många elever i Sfi Bas är ovana vid utbildningssituationer, och har svårt att tillgodogöra sig kunskap i reguljär Sfi. Sfi bas har mindre elevgrupper och pedagogiska metoder som passar bättre för dem som är analfabeter eller kortutbildade. Undervisningen sker på både svenska och elevens modersmål. Eleven får också undervisning i de fyra basämnena hälsa, digital kompetens, omvärldskunskap och matematik. Utöver detta innehåller utbildningen arbetslivsorientering. Detta innebär bland annat studiebesök på arbetsplatser, studie- och yrkesvägledning samt att representanter från olika yrkesgrupper kan göra besök och berätta om sina arbeten.

Sfi Bas ska också ge eleven ett sammanhang och stöd i vardagen. En del av språkstödjarnas tid ska särskilt avsättas för hjälp med vardagliga frågor. Eleven ska få hjälp på plats eller få en beskrivning av var hen kan söka ytterligare stöd vid mer komplicerade behov eller ärenden.

All undervisning ska utgå från deltagarnas tidigare erfarenheter, kunskaper, intressen och långsiktiga mål. En viktig aktivitet i utbildningen är därför tillfällen för eleverna att aktivt påverka utbildningens utformning och innehåll. Elevråd ska hållas minst varannan månad med någon som ej undervisar deltagarna. Klassråd hålls varje vecka tillsammans med ansvarig lärare i syfte att ge utrymme för deltagarnas behov och önskemål.

Slutligen är samordning av stor vikt för verksamheternas långsiktiga utveckling. Aktiviteter inom samordningen är bland annat pedagogernas

studiebesök hos andra noder än den egna, kompetensutveckling, revidering av kursplanerna för basämnena och kontinuerlig kontakt inom modernas regionala nätverk.

Effekter

Aktiviteterna som genomförs i projektet har en rad tänkta effekter. I detta fall kan de tänkta effekterna med fördel beskrivas på tre olika nivåer: individnivå, organisationsnivå och samhällsnivå.

Individnivå

Eleven förväntas efter avslutad utbildning kunna skriva, tala och läsa på svenska enligt kursplanen för reguljär Sfi. En annan önskvärd effekt, om än inte tvingande i överenskommelsen, är att eleven även ska kunna skriva och läsa på sitt modersmål. Eleven ska också ha fått förståelse för och möjlighet att ta del av det svenska samhället, den svenska kulturen och arbetsmarknaden. Utbildningen ska ge eleven förmåga att hantera vardagliga uppgifter och kontakter med exempelvis myndigheter och sjukvården. Detta innebär att eleven ska ha fått förutsättningar att aktivt delta i den svenska demokratin och utöva sina demokratiska rättigheter och skyldigheter. En förväntad effekt av utbildningen är att eleven får ökad egenmakt, självständighet och ett förbättrat självförtroende. Utbildningen förväntas också främja psykisk och fysisk hälsa hos individen.

Organisationsnivå

På organisationsnivå ska samordningsaktiviteterna leda till ett väl fungerande regionalt samarbete kring gruppen nyanlända med kort eller ingen utbildningsbakgrund. De förväntade effekterna av samarbetet är en ändamålsenlig och effektiv samordning som möjliggör kunskapsspridning, metodutveckling och likvärdighet i alla Sfi Bas-utbildningar.

Samhällsnivå

Sfi Bas förväntas ha en rad positiva effekter på samhällsnivå. Sfi Bas förväntas vara samhällsekonomiskt mer effektivt än reguljär Sfi för målgruppen. Eftersom pedagogiken och upplägget är anpassat efter målgruppen förväntas inlärningstiden förkortas jämfört med reguljär Sfi. Dessutom tillkommer kunskaper om samhället, arbetslivet och hälsa som syftar till att i övrigt förkorta etableringstiden. Samhällsekonomiskt innebär det på lång sikt att färre individer förväntas uppbära försörjningsstöd, vara i behov av vård eller på andra sätt behöva stöd från samhället. Fler förväntas också nå sysselsättning, vilket innebär större skatteintäkter och ökad konsumtion. Nyanlända har i många fall kunskaper som infödda svenskar inte har, och kan därmed även berika samhället och ekonomin på ett unikt sätt. Att hjälpa dessa individer till sysselsättning är ett sätt för Sverige att få ett mer diversifierat humankapital.

Det finns också viktiga demokratiska effekter som Sfi Bas förväntas bidra till. De som deltar i Sfi Bas förväntas få de verktyg som krävs för att vara aktiva samhällsmedborgare. Detta innebär också en omfördelning av makt, eftersom individer som tidigare inte kunnat söka information eller organisera sig nu kan göra sig hörda i demokratin. Sfi Bas förväntas också ge effekter på jämställdheten eftersom fler kvinnor får möjlighet till egenförsörjning och ekonomisk självständighet.

Styrning

Primära styrdokument

De primära styrdokument som Sfi Bas har att förhålla sig till är lagar, kursplaner och bestämmelser inom ramen för överenskommelsen om Sfi Bas. Skollagen SFS 2010:800 postulerar att kommuner har skyldighet att söka upp och erbjuda personer med låg utbildning skolgång på grundläggande nivåer. De som har kortast utbildning ska prioriteras. Målgruppen för Sfi Bas omfattas av denna prioritering. Sfi Bas ska följa kursplanen för Sfi SKOLFS 2017:91 i de delar av utbildningen som är språkundervisning. Kursplanen understryker vikten av flexibilitet, att individens behov blir tillgodosedda och att utbildningen tillgodoser sådant som inte finns i kursplanerna som migrationsmedvetenhet och individuella steg mot svenskt arbetsliv. För de basämnen som ingår i Sfi Bas finns särskilda kursplaner som ska följas av varje Sfi bas-nod. Kursplaner finns för basämnena digital kompetens, matematik och omvärldskunskap. Målen för kunskaper om hälsa är integrerade i kursplanen för omvärldskunskap.

Kommande styrning med nationella kurser är fortfarande oklar

I juni 2018, efter att en första version av utvärderingen levererades till Länsstyrelsen i Stockholm, har regeringen fattat beslut om att analfabeter och kortutbildade via utbildningsplikten ska kunna ta del av nationella kurser inom samhällskunskap, naturkunskap, digitala verktyg och arbetslivsorientering. Beslutet är tydligt influerat av Sfi Bas och regeringsrepresentanter var inför beslutet på studiebesök hos samordnande nod.

Det går ännu inte att säga något om hur de nationella kurserna kommer att se ut eller om det kommer att påverka Arbetsförmedlingens bedömningar om att kortutbildade behöver mer utbildning framför mer arbetsmarknadsnära insatser. De nya nationella kurserna kommer inte att vara tvingande för kommunerna så det går inte att förvänta att alla kommuner kommer att starta Sfi Bas eller motsvarande.

Från etableringsuppdrag till etableringsprogram

Från 2018 började nya regler för arbetet med nyanländas etablering att gälla. Förändringarna syftar till att effektivisera Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag och få fler nyanlända till studier och arbete. Förändringarna innebär att Arbetsförmedlingens arbete med nyanlända blir mer likt det ordinarie

arbetet med arbetslösa, vilket förtydligar individens ansvar för sin etablering. Etableringsplanen ersätts genom det nya regelverket med en handlingsplan, som ska möjliggöra mer individanpassade åtgärder. Åtgärdssystemet innebär även att den som inte följer sin handlingsplan kan varnas eller stängas av från sin ersättning. Ett viktigt syfte med de nya reglerna är att tid ska frigöras från administration till kärnuppgifter så som samverkan med kommuner och kontakter med arbetsgivare. Handläggningen av etableringsersättningen flyttas från Arbetsförmedlingen till Försäkringskassan². För de som redan hade en etableringsplan när förändringarna trädde i kraft kommer det gamla regelverket att gälla.

Utbildningsplikten

Som del av det nya regelverket för arbetet med nyanländas etablering infördes i januari 2018 en utbildningsplikt för nyanlända. Syftet med utbildningsplikten är att stärka och förbättra nyanländas etablering och matchning på arbetsmarknaden. Målgruppen är deltagare i etableringsprogrammet med kort utbildning, där beslut om utbildningsplikt fattas av Arbetsförmedlingen efter en individuell bedömning. Nyanlända som tar del av Arbetsförmedlingens etableringsinsatser och som bedöms vara i behov av utbildning för att kunna komma i arbete, kan hänvisas att söka och ta del av utbildning. Det är Arbetsförmedlingen som bedömer vilken utbildning som är lämplig utifrån individens behov och förutsättningar. Om individen inte följer rekommendationen om utbildning kan ersättningen dras in. För att kommuner ska kunna möta utbildningsbehovet bland nyanlända kommer regeringen 2018 höja schablonersättningen till kommuner för mottagandet av nyanlända.

Utbildningsplikten kan ses som ett avsteg från den tidigare arbetslinjen som fastställde att insatser i huvudsak skulle korta tiden till förvärvsarbete med eller utan subventioner.

Skolverkets arbete med utbildningsplikten och kortutbildade

I och med införandet av utbildningsplikten har regeringen gett Skolverket i uppdrag att se över den kommunala vuxenutbildningens förmåga att möta behov och förutsättningar hos framför allt nyanlända med kort utbildning³. I uppdraget ingick bland annat att se över om innehållet i kursplanerna och kursutbudet inom Komvux på grundläggande nivå motsvarar de behov och förutsättningar som finns hos målgruppen, där Skolverket skulle överlägga om kursutbud ska ändras eller kompletteras med nya kurser, och i så fall hur detta ska ske. Ansvar för kursplanen i kommunal vuxenutbildning i Sfi övergick från regeringen till Skolverket till 1 januari 2018, där en ny kursplan för Sfi trädde i kraft samma datum (SKOLFS 2017:91)⁴.

² <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/09/arbetsmarknadsdepartementets-satsningar-i-budgetpropositionen-for-2018/>

³ <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/06/utbildningsplikt-for-nyanlanda/>

⁴ <https://www.skolverket.se/laroplaner-amnen-och-kurser/vuxenutbildning/komvux/Sfi>

Skolverket föreslog i sin delrapport att det införs två nya kurser parallellt med de befintliga kurserna. De föreslagna kurserna är samhällsvetenskaplig och naturvetenskaplig orientering. Syftet med de två kurserna skulle vara att ge grundläggande kunskaper om arbetsliv och arbetsmarknad i Sverige samt att ge grundläggande kunskaper i digital kompetens. För att de föreslagna ändringarna ska gynna målgruppen föreslog Skolverket att kompletterande insatser ses över, såsom kompetensutveckling för lärare och tillgång till modersmålsstöd och studiehandledning på modersmålet (Skolverket 2018).

Vidare fick Skolverket i uppdrag att ta fram stödmaterial för kommuner, där de ska påvisa hur Sfi kan kombineras med andra delar av kommunal vuxenutbildning för nyanlända med kort utbildning. Detta stödmaterial tas fram för att kommunerna på kort sikt ska ges vägledning i hur den nuvarande utbildningen på grundläggande nivå inom Komvux kan anpassas till nyanlända elevers behov och förutsättningar. Skolverket publicerar stödmaterialet löpande på sin hemsida nu under 2018⁵. Skolverket har även undersökt om det finns behov av annat anpassat material för kortutbildade. Publiceringen av delar av det slutgiltiga kartläggningmaterialet kommer att påbörjas i juli 2018.⁶

Kommande kompletterande orienteringskurser som Skolverket tar fram kommer att vara stöd för kommunerna men inte tvingande.

Den regionala överenskommelsen

Storsthlm förvaltar den interkommunala överenskommelsen. Organisationen är ett kommunförbund utan myndighetsutövning och med länets kommuner som medlemmar. Förvaltning av regionala interkommunala överenskommelser är en typisk uppgift för Storsthlm som samtidigt förvaltar relevanta nätverk där beslut förankras hos och föreslås för berörda politiker och tjänstemän. Storsthlm förvaltade redan innan Sfi Bas en liknande överenskommelse för yrkespräglad Sfi som går under samlingsbegreppet Sfx och meningen var att Sfi Bas skulle gå in i liknande strukturer i länet.

Respektive kommun tar sitt eget beslut och beslut från Storsthlm är därmed rekommendationer till kommunala beslut. Därmed har regionen interkommunala överenskommelser som inte omfattar alla länets kommuner.

År 2015 reviderades det regionala samverkansavtalet om Sfi Bas.

Överenskommelsen (KSL/14/0074) reglerar:

- Definitionen av Sfi Bas
- Samverkansformer
- Ansökan, beslut och krav för anordnare av Sfi Bas.
- Nodens åtagande inklusive återrapportering

⁵ <https://www.skolverket.se/skolutveckling/lanande/nyanlandas-larande/elever-vux-1.264864>

⁶ https://www.skolverket.se/om-skolverket/publikationer/nyanlanda?_xurl=http%3A%2F%2Fwww5.skolverket.se%2Fwtpub%2Fws%2Fskolbok%2Fwtpubext%2Ftrycksak%2Fblob%2Fpdf3863.pdf%3Fk%3D3863

- Hemkommunens åtagande
- Interkommunal ersättning
- Styrning och uppföljning
- Avtalstid

En samordnande nod ansvarar för att skapa och upprätthålla nätverk mellan noderna, samordna basutbildningens kvalitetsarbete och i viss utsträckning kompetensutveckla personal. Syftet med den samordnande nodens arbete är att säkerställa likvärdighet i alla Sfi bas-noders verksamhet. Styrgruppen för Sfi Bas är densamma som Storsthlmns styrgrupp för vuxenutbildningsregionen.

Kommunförbundet Storsthlmns roll är enligt överenskommelsen att delta i den operativa styrgruppen och att med dess styrelse årligen, enligt fastställd beräkningsmodell, besluta om justering av interkommunal ersättning.

Utbildningens innehåll regleras i en bilaga till överenskommelsen. Denna innehåller kvalitetskriterier som fungerar vägledande för nodernas kvalitetsarbete och vid uppstarten av en ny nod. Kvalitetskriterierna beskriver bland annat kompetenskrav för personal, fysiska förutsättningar för utbildningen och utbildningens innehåll och pedagogiska utgångspunkter.

Sekundära styrdokument

Regionala målsättningar för utveckling och jämställdhet

I Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen (RUFS) finns ett antal utmaningar, mål och strategier som fungerar styrande för Sfi Bas. Bland annat syftar RUFS till att förbättra människors hälsa, öka tryggheten, minska utanförskapet, främja en god livsmiljö, öka kvaliteten på utbildning, frigöra livschanser och stärka sammanhållningen. Sfi Bas tangerar flera av dessa mål. Vidare bidrar Sfi Bas också till arbetet med handlingsplanen för jämställd regional tillväxt 2016 – 2018, som upprättats av Länsstyrelsen i Stockholm. Särskilt bärande för Sfi Bas är område 3: Kvinnors företagande och utrikes födda kvinnors sysselsättning och företagande med prioriteringen att motverka den segregerade arbetsmarknaden och utbildningsval genom att stärka det normkritiska görandet.

Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua)

Delegationen för unga och nyanlända till arbete verkar för att främja samarbete mellan kommun och arbetsförmedling samt utvecklingen av nya samverkansformer. Syftet med arbetet är att bidra till minskad arbetslöshet bland unga samt att effektivisera nyanländas etablering på arbetsmarknaden.

Dua har bland annat i uppdrag att fördela statsbidrag till kommuner, där ett aktuellt statsbidrag (2017:1) ska verka för fördjupad samverkan om nyanlända. Detta statsbidrag riktar sig mot kommuner med avsikt att ingå en överenskommelse med Arbetsförmedlingen om fördjupad samverkan, med

syfte att effektivisera nyanländas etablering i arbetslivet enligt Duas modell. Denna modell innebär att ”parterna gör ett gemensamt kartläggnings- och analysarbete och kommer överens om hur de fortsättningsvis ska organisera och bedriva arbetet i spår för nyanländas etablering i arbetslivet”⁷. Modellen ska omfatta:

- En kartläggning och en analys av det lokala kompetensförsörjningsbehovet
- En kartläggning och en analys av målgruppens sammansättning och behov
- En beskrivning av hur verksamheten i samverkan ska bedrivas och organiseras
- En beskrivning av de (minst tre) lokala spår som den lokala modellen omfattar
- En beskrivning av hur kommunen och Arbetsförmedlingen gemensamt avser att stödja de unga nyanlända som inte har en fullföljd gymnasieutbildning i syfte att fullfölja en gymnasieutbildning och att etablera sig på arbetsmarknaden”⁸.

Kommuner som beviljats medel, ska senast 31 december 2017 ha redovisat överenskommelsen med Arbetsförmedlingen om fördjupad samverkan, där en beskrivning av modellen som parterna avser att arbeta utifrån beskrivs. Huruvida denna samverkan kommer verka i relation till utbildningsplikten återstår att se.

I regleringsbrevet för 2018 har Arbetsförmedlingen fått ett förtydligat uppdrag att, som ett led i sitt arbete mot ungdomsarbetslöshet och för att förbättra resultatet i etableringsuppdraget, utveckla samverkansstrukturer med kommunerna och samverka med Dua. Arbetsförmedlingen fick i juni 2017 också ett uppdrag att förbättra genomförandet av etableringsuppdraget. Myndigheten ska enligt uppdraget förstärka sitt arbete med att säkerställa att alla nyanlända i etableringsuppdraget erbjuds god tillgång till insatser av hög kvalitet och successivt närmar sig arbetsmarknaden. I arbetet med att utveckla tydligare och snabbare processer ska Arbetsförmedlingen aktivt och strategiskt samverka med kommuner och andra relevanta aktörer. Detta ska ske med utgångspunkt i den modell för fördjupad samverkan om nyanländas etablering i arbetslivet som Dua på uppdrag av regeringen tagit fram.

⁷ <https://www.dua.se/statsbidrag/bidragstutlysningar/2017-1>

⁸ <https://www.dua.se/stod-for-samverkan/nyanlanda/overenskommelse-och-modell>

Sfi Bas i praktiken

Volymer och statistik

Sfi Bas är en relativt liten del av Sfi i Stockholmsregionen. År 2016 studerade nära 40 000 elever inom Sfi i länet jämfört med drygt 100 elever inom Sfi Bas idag. Med en viss variation är kvinnor i majoritet inom Sfi Bas. Järfälla är undantaget men även där var kvinnor i majoritet tidigare. Kvinnor är i majoritet eftersom de kommer från länder där kvinnor utbildas i mindre utsträckning samtidigt som män oftare har ett förvärvsarbete i Sverige. Fördelningen kvinnor och män är mer jämn inom gruppen nyanlända som har en etableringsplan från Arbetsförmedlingen. Detta eftersom den svenska arbetsmarknaden inte har nämnvärd inverkan på någon, oavsett köns-tillhörighet, de första två åren i Sverige.

Utbildningsnivån varierar stort mellan de olika noderna men gemensamt för dem är att samtliga elever har inga eller begränsade kunskaper av att läsa och skriva.

Samarbetskommuner som beviljat studier med interkommunal ersättning är Solna, Upplands Väsby, Sollentuna, Gnesta, Nykvarn, Trosa och Salem. Det är därmed grannkommunerna till noderna som beviljat elever. Av dem är Solna, Trosa och Gnesta inte kommuner inom överenskommelsen. De två senare ingår inte heller i länet. Nykvarn har all sin vuxenutbildning via Södertälje och är därmed att betrakta som en del av Södertälje. Vid mät-tillfället hade Sigtuna av tillfällighet inte elever med interkommunal ersättning, något som kommunen tidigare har haft.

Tabell 1. Statistik om elever i Sfi Bas

	Antal elever	Andel kvinnor	Andel med arbetslivs-erfarenhet	Utbildning från hemlandet			Andel med inter-kommunal ersättning
				0 år	1–3 år	4–6 år	
Sigtuna	21	90 %	48 %	48 %	10 %	43 %	0 %
Södertälje	46	71 %	55 %	42 %	13 %	29 %	29 %
Järfälla	44	43 %	57 %	9 %	11 %	80 %	14 %
Nacka/OLU	12	83 %	33 %	75 %	25 %	0 %	0 %*

*En elev bor i Värmdö kommun som har avtal direkt med anordnaren Omsorgslyftet (OLU) och kan därför betala leverantören direkt vilket gör att interkommunal ersättning inte blir relevant.

Det har inte varit meningsfullt att studera uppnådda betyg samt tidsåtgång för att uppnå dessa. Orsaken till det är att Sfi Bas inte strävar efter att uppnå betyg A eller B så snabbt som möjligt och det finns inte heller någon bestämd maximal tid som kan ligga till grund för att hävda att en elev inte är godkänd. Svårigheter med det är dels att det inte går att förvänta sig kort tid till uppnådda betyg, dels att det är svårt att uttala sig om de som fortfarande studerar men som inte har fått betyg. Effektivitet kan här således endast bedömas utifrån kvalitativa aspekter.

Jämförelse och framtida resultatutvärdering

När vi inom uppdraget samlat in statistik har det varit uppenbart att det inte finns en gemensam uppsättning uppföljnings- och rapporteringspunkter inom Sfi Bas. Det har varit möjligt att få uppgifter om elever, vilka kurser de läser, ålder, ursprungsland med mera men bristen på harmonisering av data har gjort att det med rimliga resurser inte är möjligt att sammanställa och rapportera detaljerat om Sfi Bas per nod tillsammans med helheten.

Noderna har inte en gemensam mall för uppföljning och rapportering men en version arbetades fram tillsammans med Storsthlm 2017. Denna har dock inte tagits i bruk. Uppföljnings- och rapporteringspunkter i mallen återfinns i bilaga 1.

Det har inte varit möjligt att jämföra uppgifter om Sfi Bas med uppgifter om elever inom Sfi studieväg 1 i länet. Anledningen är att Skolverket i sin databas inte redovisar uppgifter om studieväg 1. Detta trots att kategorin finns beskriven i tillgänglig databas.

Det finns ingen publicerad data om etablering på arbetsmarknaden eller om studier för analfabeter eller elever från studieväg 1. Det är dock möjligt att utifrån SCB och databasen Stativ skapa lämpliga jämförelsekategorier med vilka tid till etablering analyseras. Därmed kan både prognoser och resultatutvärdering med kontrollgrupp göras för Sfi Bas förutsatt att personnumren används.

Elevens väg in till Sfi Bas

Det går inte att säga att det finns en typisk väg för eleven till Sfi Bas. Olika kommuner tillämpar olika modeller för vägledning och rådgivning. I de anordnande kommunerna finns ett väl utvecklat samarbete med Arbetsförmedlingen. I dessa kommuner går en stor del av eleverna Sfi Bas inom ramen för sin etableringsplan. I de sändande kommuner vi intervjuat finns kombinerade rektors- och studie- och yrkesvägledningstjänster, renodlade studie- och yrkesvägledningsfunktioner och vägledning via reguljär Sfi. Gemensamt för målgruppen är att personerna har mycket svårt att söka information själva, och därför är beroende av vägledning för att hitta till Sfi Bas.

Pedagogiskt arbete

Det pedagogiska arbetet bygger på individuella behov och elevernas deltagande men lärarna uppger att de inte använder specifikt suggestopedi som metod. Istället används en tydlig förenkling av pedagogiken med utgångspunkt i att hela tiden arbeta med vardagslivet som mall för inläring. Till exempel kan språkinläringen utgå från hur man handlar mat. Undervisningen baseras därför, även om den inte benämns suggestopedi, på samma grundantaganden om inläring för målgruppen. Till skillnad från suggestopedin verkar dock inte Sfi Bas i särskilt stor utsträckning använda drama som medium för inläring. Lärarna tycker att det pedagogiska upplägget är framgångsrikt och att eleverna lär sig mer om samhället än vad de hade gjort annars.

Vidare berättar rektorer och lärare att kursplanerna för basämnena sällan används i undervisningen, inte heller i reviderad form. Istället används egna kursplaner som delvis utgår från de kursplaner som upprättats inom ramen för överenskommelsen.

Elevernas berättelser

Eleverna på Sfi Bas har en generellt mycket bra upplevelse av utbildningen. Att lära sig att läsa och skriva har för många inneburit en möjlighet att stå på egna ben. Det är tydligt att Sfi Bas bidrar positivt till elevernas deltagande i samhället och för deras hälsa och utveckling. Samtliga deltagare uppger att de trivs, och att det pedagogiska upplägget är bra. Alla som intervjuats uppger att svenska är deras favoritämne, men många betonar också att de gillar att få nya kunskaper om hälsa och samhället. De flesta av eleverna har Sfi Bas som sin första utbildning och insats i Sverige. Enstaka elever har tidigare tagit del av annan Sfi och andra insatser men det har då inte fungerat och Sfi Bas visade sig vara ett bättre alternativ.

Elevernas bakgrunder

De flesta deltagarna som ingick i intervjustudien har varit i Sverige mellan ett och fyra år. Tiden i Sfi Bas varierar mellan några månader och som mest drygt två år. Flera har blivit uppmärksammade på Sfi Bas genom Arbetsförmedlingen eller via sina etableringshandläggare. I några fall blev de efter att ha påbörjat reguljär Sfi rekommenderade att söka Sfi Bas. I Nacka hade deltagarna träffat särskilda vägledare som lotsat eleverna till Sfi Bas i den egna kommunen.

Av de intervjuade saknade nästan alla utbildning från hemlandet. Ett fåtal hade en kortare utbildningsbakgrund, till exempel sexårig grundskola.

Hälsa, jämställdhet och IT

Eleverna uttrycker att de lär sig mycket. Det rör sig om viktiga saker som klockan, grundläggande matematik, och hur man rör sig i staden. Särskilt nämns ämnet hälsokunskap. Kunskapen om kroppen, besök på apotek och

vårdcentraler tillsammans med språket gör att man kan kommunicera med läkare. Många vittnar om att deras hälsa har förbättrats till följd av ökad kunskap om hur kroppen fungerar. Flera berättar att de äter bättre, sover bättre och går fler promenader. En person har helt slutat röka. Även den psykiska hälsan har hos flera deltagare förbättrats. Flera uppger till och med att de innan utbildningen varit deprimerade, men att det genom utbildningen känns mycket bättre. En annan viktig faktor som deltagarna uppger har påverkat deras psykiska hälsa i en positiv riktning är det sammanhang som de ingår i genom Sfi Bas. Det ger dem en meningsfull sysselsättning på heltid där de får tillfälle att prata med andra i liknande situation, och där personalen uppmuntrar och stöttar.

När det gäller undervisning om jämställdhet har samtliga haft en positiv upplevelse av undervisningen. Många upplever en stor skillnad i synen på jämställdhet i relation till hemländerna. Flera elever menar att det inte ska finnas skillnad mellan kvinnor och män. Flera pekar på att de lärt sig att det är stora skillnader mellan hemländernas och Sveriges syn på jämställdhet. Det handlar om att kvinnor har rättigheter på samma sätt som män, även om de är gifta, och att alla är lika inför lagen.

Samtliga uppger att de lär sig hur teknik och framför allt hur datorer fungerar. Från att inte ens känt till hur man sätter igång en dator har eleverna fått kunskap om hur man använder dator för att söka arbete, använder appar i smartphonen och hur man skickar sms. Alla uppger att det är spännande och lärorikt att lära sig mer om datoranvändning och teknik.

Samhälle och arbetsmarknad

Samtliga uppger att de lär sig mycket om hur Sverige och samhället i Sverige fungerar. Matematik lyfts som ett exempel på ett ämne som gjort det lättare att vara konsument eller att besöka en bank. Sfi Bas har på flera sätt haft betydelse för elevernas vardag utanför skolan. Genom att behärska språket och den teknik som krävs kan man röra sig i samhället, resa och handla. Många uppger att de nu kan leva och bo själva, utan att behöva fråga någon om lov. Närhet till skolan upplevs inte alls som viktig, tvärtom tycker många att det är roligt och utmanande att själva ta sig till och från skolan.

Av de vi intervjuat vill flera fortsätta studera efter det att deras tid på Sfi Bas är slut. Men många vill också börja arbeta så fort som möjligt. Bara ett fåtal vill arbeta med det yrke som de hade i sina hemländer. Många tycker att de studiebesök som genomförts under utbildningen har varit inspirerande och lärorika. Studiebesöken har bland annat visat vilka slags yrken som är vanliga i Sverige, och att kvinnor och män kan arbeta med samma saker. En man berättar att han efter ett studiebesök på kommunens äldreboende vill omskola sig till undersköterska och arbeta med äldre.

Anpassning och inflytande

Sammantaget upplevs utbildningen, enligt eleverna, som individanpassad. Lärarna fångar upp eleven och anpassar utbildningen efter dennes

kunskapsnivå. I många fall delas grupperna upp efter kunskapsnivå, så att analfabeter kan få längre tid till varje uppgift. Eleverna upplever att de får det stöd de behöver, och att de kan arbeta i den takt som passar dem.

Av de vi intervjuat uppgav ingen att de upplevde att deras bakgrund haft någon betydelse i undervisningen. Eleverna gav dock inte uttryck för att detta var problematiskt. De flesta betraktar Sfi Bas och flytten till Sverige som en nystart, och vill inte arbeta med det de arbetade med i sina hemländer. Någon uttryckte det som att det enda hen lärde sig i hemlandet var att kriga, och att hen ville lägga det bakom sig.

Den stora majoriteten av eleverna upplever att de kan säga till, men att de samtidigt har svårt att komma med förslag då allt är så nytt och nästan samtliga moment är nya. Flera tycker att det är positivt att lärarna bestämmer utbildningens innehåll och upplägg, men att de kan säga till om de vill ha mer eller mindre av något.

Generellt är de flesta mycket nöjda med undervisningen. De förbättringsförslag som lämnas handlar i första hand om att det skulle kunna vara högre krav på språkinläringen, till exempel skulle fler moment kunna utföras på svenska och utan stöd från modersmålsstödjarna. Flera uppger att utbildningen är bra, men att de vill lära sig ännu mer.

Betydelse för individen

Nästan alla elever uppger att deras självkänsla påverkats positivt. Flera uttrycker att de inte trodde att de kunde lära sig något, men att de tvärt om lärt sig massor: inte bara stava och skriva, utan att de kan stå på egna ben, att de kan lära sig mer framöver. Mycket handlar om att de vågar prata, att ta plats. I några fall uppgav eleverna att de inledningsvis blev lite skrämda, men att lärare motiverat dem och att de inte ångrat sitt beslut att stanna kvar inom Sfi Bas.

Deltagarna tycker inte att det är viktigt att vänner eller familj deltar i samma utbildning. Väl där träffar de flesta många nya vänner och det verkar som att ett socialt sammanhang snabbt byggs upp på plats, till viss del även utanför det egna språket. Flera påpekar att ensamheten hemma är svår. På Sfi Bas finns möjligheten att tala med människor, att vara en del av något. Det är en fin gemenskap i klassen, och flera uppger att de känner sig som en familj:

”Vi är som syskon, som bror och syster. Lärarna är som mamma och pappa”.

Generellt sett har utbildningen haft mycket stor betydelse för de individer som deltar. De upplever att det finns en gemenskap och en förståelse för att varje person har problem som kan vara ett hinder för inläringen.

”Man ska inte glömma att folk här har upplevt tuffa saker, traumatiska upplevelser. Det är såklart tufft. Personligen, jag har inte träffat mina föräldrar på 8 år och ibland på lektionerna så flyter tankarna bort.”

Modersmålsstödjarnas berättelser

Relationen till lärarna

Rollen som modersmålsstödjare beskrivs som mycket bred. Ibland fungerar de som vikarier för lärarna, men i de flesta fall är gränsen mellan lärarrollen och språkstödjarrollen tydlig. Lärare och språkstöd beskrivs som ett team med olika roller, som planerar sitt arbete självständigt. De gemensamma planeringstillfällena beskrivs som friktionsfria. Språkstöden berättar att det är mycket jobb, mer än de trodde, men att det känns roligt och meningsfullt.

Den kulturella kompetensen kommer väl till pass i många sammanhang. Språkstöden kan göra jämförelser och försöker förklara med betoning på vad som är likt. De kan också fungera som ett exempel på hur jämställdhet fungerar i Sverige. Modersmålsstödjarnas ledarskap kan resultera i exempelvis att de kvinnliga eleverna vågar tala inför en grupp män. Språkstödjarna kan gå före, i synnerhet kvinnliga språkstödjare, och visa att det är normalt i Sverige att en kvinna talar framför en grupp män och kompletterar på så sätt lärarnas roll.

Språkstöden upplever att de direkt ser när elever inte hänger med, och kan hjälpa till. De har därför också en viktig roll i att uppmärksamma lärarna på när tempot blir för högt eller något behöver repeteras.

Relationen till eleverna

Förutom att översätta och förklara har språkstöden en roll som kurator gentemot eleverna. Detta var inte planerat från början men är numera en uttalad roll, och tid avsätts särskilt för dessa möten med eleverna. Men språkstöden upplever att rollen ibland tar för mycket tid och energi. Ibland kan kuratorskapet omfatta fler än bara eleverna, som deras familjer eller vänner. Det är svårt att sätta gränser för vad de kan hjälpa eleverna med, särskilt när relationen har blivit en vänskapsrelation. Det upplevs inte som problem i sig att språkstöden är vänner med eleverna, men eleverna måste också kunna vara självständiga och klara sig utan språkstödets hjälp utanför skolan. De flesta språkstöden uppger att de får bra stöd från rektor och lärare att sätta gränser för sin hjälp, och att istället hänvisa till handläggare som har till uppgift att besvara sådana frågor. Trots detta är det svårt att säga nej, när de vet att eleven som ber om hjälp kommer att bli ledsen.

Modersmålsstödjarna om utbildningen

Modersmålsstödjarna beskriver liksom lärarna att undervisningen bygger på elevens individuella behov. Det finns olika nivåer och när det gäller gruppen som är analfabeter så anpassas det helt och hållet för dem. Gruppen får också instruktioner från lärare som pekar på att vissa elever behöver mer träning än andra i vissa frågor. De tycker att det på det hela fungerar bra.

Undervisningen varierar och modersmålsstödjarna berättar om en rad olika metoder. Överlag handlar det om att alla sinnen används i undervisningen i alla fall, och att undervisningen har en direkt koppling till elevernas vardag. Skillnaden mellan Sfi Bas och reguljär Sfi märks på flera plan. Först och

främst upplevs eleverna på Bas vara mer motiverade. De går hela dagarna även utan etableringsstöd. Modersmålsstödjarna tror att elevernas språkinläring skulle kunna förbättras ännu mer om de i vissa fall fick försöka själva innan de fick hjälp av språkstöden. Till exempel skulle modersmålsstödjarna kunna lämna klassrummet i några minuter efter det att läraren givit instruktioner, så att eleverna blev tvungna att försöka förstå uppgiften på egen hand först.

De förbättringsområden som modersmålsstödjarna identifierar liknar dem som identifierats av lärarna. De betonar skolans unika roll för språkinläringen. På en praktik eller arbetsplats är det inte säkert att man får träna språket. Tvärtom kan man arbeta tillsammans med landsmän och tala med varandra på modersmålet. Liksom lärarna upplever modersmålsstödjarna att relationen med Arbetsförmedlingen kan förbättras. Det främsta problemet är att tiden inte räcker till. Att gå från analfabet till att behärska språket tar mer än två år, och det är synd att eleverna måste avsluta utbildningen just innan allt börjar falla på plats. Modersmålsstödjarna önskar också att de kunde vidareutbildas mer. Då skulle de få bättre verktyg att hjälpa gruppen.

Modersmålsstödjarna om elevernas utveckling

Eleverna beskrivs som delaktiga i undervisningen. Individen kan ofta genomgå en omvälvande utveckling av att gå på Sfi Bas. Många var tysta innan och hade ingen erfarenhet av att tala inför en grupp. Flera var hemmafruar och ganska isolerade. På Sfi Bas fick de för första gången tala, vilket gjorde dem engagerade. Det de får lära sig i undervisningen och på studiebesök inspirerar till att uttrycka sig själva, dela med sig av sig själva. Talet är inte så frikopplat från skrift och läsning som man kan tro, menar modersmålsstödjarna:

"I och med att eleverna lär sig skriva, läsa och räkna börjar de också tala".

Lärarnas berättelser

Framgångsfaktorer och utvecklingsmöjligheter

Alla är överens om att Sfi Bas som helhet fungerar bra. Det är utmanande med elever som inte kan läsa och skriva, men det Sfi Bas gör fungerar bra, även om det tar lite längre tid. Tid är avgörande för inläringen. Det tar tid att lära sig, och kunskaperna behöver repeteras och omsättas i praktik för att fastna. Trots detta vidhåller lärarna att den här typen av utbildning passar betydligt bättre än reguljär Sfi. Det är mindre stressigt, färre sjukskrivningar, deltagarna talar bättre svenska, känner sig tryggare och är mer motiverade att söka jobb. En framgångsfaktor som betonas är att utbildningen sker på heltid. Det skapar större engagemang och får eleverna att känna att deras inläring är viktig. Eleverna verkar också ha förstått att de får en mer omfattande och dyr

utbildning än reguljär Sfi. Lärarna tror att det får dem att känna sig viktiga, prioriterade, vilket ökar motivationen att klara utbildningen.

Flera lärare uppger att kontinuerligt intag skapar stress. Det försvårar undervisningen eftersom en grupp inte kan avancera gemensamt utan måste ta hänsyn till den som kom in sist. Det riskerar att bromsa elevernas utveckling. Det påverkar också gruppdynamiken på ett negativt sätt.

Samarbetet med Arbetsförmedlingen upplevs i många fall som problematiskt. Arbetsförmedlingen skickar eleverna till Sfi Bas, men vill samtidigt att eleverna så snabbt som möjligt ska ut och jobba. Lärarna uppfattar att de inte är mogna, särskilt inte de äldre som måste få längre tid på sig att bara förstå att de går i skolan och att anpassa sig till att lära sig saker teoretiskt. Det finns också elever som lär sig oväntat snabbt, och som skulle kunna fortsätta till reguljär Sfi.

Samarbete med andra personalgrupper

När det gäller samarbetet mellan lärare och språkstödjare växer olika bilder fram. Några tycker att det är en kamp mellan språkstödjare och lärare, att språkstödjarna har en något för nära roll till eleverna. Samtidigt finns en förståelse för deras roll som kuratorer. Många elever vänder sig till språkstödjarna med frågor om kontakter med myndigheter, räkningar eller andra frågor som rör vardagen utanför skolan. Det är viktigt att språkstödjarna har mandat att sätta gränser och förtydliga sin roll gentemot eleverna, tycker lärarna. Sammantaget är dock bilden att utbildningen inte skulle fungera utan språkstödjarna. Särskilt viktiga är modersmålsstödjarna i arbetet med att ta vara på elevernas tidigare erfarenheter och kunskaper. Det kan handla om att fånga upp ett idrottsintresse eller att tala om mat och kryddor. Här poängterar lärare att detta är helt omöjligt att göra utan språkstöden, att elevernas känslor i de flesta fall bara kan uttryckas på modersmålet.

Samarbetet mellan de båda grupperna kan i vissa fall förbättras. Till exempel finns önskemål bland lärarna om att språkstödjarna ska vara mer delaktiga i det pedagogiska arbetet och förbereda sig mer inför lektionerna. Då skulle de bland annat kunna slå upp ord i förväg. I den bästa av världar skulle det finnas kuratorer som kunde avlasta språkstöden och frigöra tid till pedagogiskt arbete och planering, menar de.

Några lärare uppger att en yrkesgrupp de saknar är lokala praktiksamordnare som kan hjälpa eleverna att etablera kontakter med arbetslivet. De lärare som har tidigare erfarenhet av sådana funktioner tror att det avsevärt skulle förbättra elevernas chanser att etablera sig på arbetsmarknaden. Vid en Sfi Bas-nod saknas en egen hälsokommunikatör. I övrigt anser lärarna att det inte saknas någon profession för att driva Sfi Bas.

Att skapa en trygg och inkluderande lärmiljö

Lärarna menar att det finns flera utmaningar i arbetet med att skapa trygga och lugna arbetsmiljöer i Sfi Bas. Många språk talas samtidigt i klassrummet, och

samtidigt som läraren undervisar ska språkstöden kunna förklara och översätta. Eleverna har i många fall lågt självförtroende till en början, och är inte vana vid att ta plats i en utbildningssituation. Många lärare nämner struktur och rutiner som en grund för trygghet. Grupperna är samlade under så stora delar av dagen som möjligt. De arbetar med samma personal, samma klassrum och skapar på så sätt möjligheter att lära känna eleverna, att kunna namn, att förstå deras egenheter och så vidare. De delar också upp grupperna i mindre grupper för att underlätta för eleverna att lära känna varandra. Det är också viktigt att det finns tydliga strukturer för arbetet med system för handuppräknings, utvärderingar och samtal.

Lärarna arbetar hela tiden aktivt för att få eleverna att känna sig trygga och välkomna. Mycket energi läggs på att skapa ett socialt sammanhang i skolan. Lärarna är medvetna om att det kan vara ett stigma att inte kunna läsa och skriva, och de tar hänsyn till detta genom att hålla gruppen mindre och samlad. Mycket av arbetet går också ut på att stärka elevernas tro på sin egen förmåga. Lärarna uppmuntrar, lyfter varje framsteg och arbetar med att synliggöra det som är bra. De är samtidigt försiktiga med att kritisera. De är medvetna om att de gör något väldigt känsligt, att peta i elevernas förståelse av språket. Utöver språket arbetar lärarna för att uppmuntra och belysa varje framsteg. Kvinnorna upplevs generellt ha en sämre självkänsla än män, vilket lärarna är uppmärksamma på.

Vad gäller delaktighet är lärarna osäkra på om eleverna efterfrågar större inflytande eller inte. För närvarande är det lärarna som bestämmer lektionsupplägg och aktiviteter. Det är svårt att veta om eleverna egentligen hade velat vara mer delaktiga i utformningen, och antagligen vet inte heller eleverna att viss delaktighet skulle kunna förväntas av dem eftersom de har mycket begränsade erfarenheter av andra pedagogiska sammanhang.

Förbereda elever för arbetslivet

Några lärare vittnar om att eleverna i första hand vill börja arbeta när de har uppnått en tillräcklig språknivå. Det finns också en stor konsensus bland lärarna om att det slutgiltiga målet är att eleverna ska ut i arbetslivet. Det sker ett aktivt arbete med att förbereda eleverna för arbetslivet. Bland annat får de skriva CV och prova på att bli intervjuade. Som beskrivits ovan upplever många av lärarna att en förbättrad samverkan och samsyn med Arbetsförmedlingen skulle gynna eleverna på lång sikt. Det finns även elever som vill läsa vidare efter det att Sfi Bas har avslutats. För dem tror lärarna att det största hindret är avsaknaden av bra studieteknik.

Arbete med jämställdhet och hälsa

I alla Sfi Bas-noder är det fler kvinnor än män som deltar i utbildningen. Några lärare vittnar om att männen är stökigare och har lättare för att ta plats, medan kvinnorna ofta är mer tillbakadragna. Kvinnor är många gånger ovana vid att tala när en grupp män finns närvarande, kanske också män är ovana vid att lyssna till kvinnor. Att tala om jämställdhet i Sverige är därför på många

sätt en utmaning. Alla noder arbetar med jämställdhet, men i olika omfattning. Eleverna verkar generellt vara intresserade av ämnet, men vissa saker är svåra att prata om. Till exempel kan våld i nära relationer och preventivmedel vara en fråga som kvinnor ogärna diskuterar med män i rummet. Män vill oftare än kvinnor tala om alkohol, tobak och att kontrollera sin alkoholkonsumtion. För att få samtalet att fungera har flera Sfi-noder valt att ha könsseparerade forum för diskussion om jämställdhet. Vissa har valt att ha uppdelad gymnastik så att kvinnorna kan känna sig bekväma och kan ta av sig slöjan. Lärarna berättar att det mest framgångsrika sättet att tala om jämställdhet på är att berätta vad som är normalt i Sverige, utan att döma deltagarna efter deras åsikter eller reaktioner. De ser också att stora framsteg har skett för kvinnorna i grupperna, speciellt för somaliska kvinnor som har kunnat ta för sig mer i klassrummet och fått förbättrat självförtroende.

Skolorna arbetar också hälsofrämjande generellt. Skolorna har hälso-kommunikatörer knutna till sig, som berättar om kosthållning, sömn och motion. Gymnastik och promenader är vanliga inslag på schemat. I de fall då eleverna är gamla eller sjuka förekommer sittgymnastik eller kortare promenader.

Arbete med IT

Matematik och datorvana ingår hela tiden i olika moment, berättar lärarna. Det handlar om vardagsnära saker som att handla i en butik. Utöver det finns block som handlar om digital kompetens. De flesta har smartphones så det finns en möjlighet att ta med sig kunskapen direkt. Det ingår att lära sig grunderna för dator, mobil, hur man skickar e-post och sms. De olika noderna arbetar olika mycket med IT, vissa mer och vissa mindre.

Samarbete mellan noderna

Flera lärare anser att samarbetet mellan noderna kan utvecklas. Det förekommer att noderna besöker varandra, bland annat har anordnaren och noden Omsorgslyftet OLU i Nacka gjort ett besök i Järfälla, vilket de upplevde som mycket positivt och lärorikt. För att fler sådana möten ska äga rum krävs förutom vilja från noderna också bra former och planering för samarbetet, tror en del lärare.

Det finns en stor vilja bland lärarna att träffa andra lärare vid andra noder. Någon talar till och med om att de skulle kunna skriva en lärobok tillsammans, men att det inte känns möjligt då man inte ens träffas. Det verkar som att planen var att träffas och utbyta tankar, men att de olika nodernas uppfattning om varandra försvårar mötet.

Kommuner utöver de anordnande som nyttjar Sfi Bas

Om att hänvisa elever till Sfi Bas

De rektorer vi talat med berättar att behov styr hur många elever de skickar till Sfi Bas. De beskriver Sfi Bas som ett bra alternativ, en valmöjlighet för de som kommer att ha svårt att klara reguljär Sfi med godkänt resultat. Generellt uppfattas den individanpassade undervisningen, språkstödet, att utbildningen är på heltid och basämnena som de främsta styrkorna med Sfi Bas. Alla kommuner uppger att de har bra information om vad Sfi Bas är och på vilket sätt det skiljer sig från Sfi studieväg 1. En kommun fick information i samband med att de ingick samverkansavtalet, en annan får informationsbroschyrer från en anordnande nod. De kommuner som ingår i överenskommelsen och regelbundet erbjuder elever Sfi Bas uppger samtliga att de aldrig avslår en ansökan om det inte uppenbart är fel utbildning för individen utifrån hens förutsättningar och behov. Ingen kommun uppger att de avslår ansökan av ekonomiska skäl.

Samverkan

Samtliga av de intervjuade uppger att samverkan med den anordnande noden är mycket begränsad. Det finns önskemål om utökad samverkan, till exempel i form av studiebesök och informationsträffar. Det finns också förslag om förbättrad marknadsföring från den anordnande nodens sida. Två rektorer lyfter dock det faktum att överenskommelsen i sig är ett viktigt steg mot en mer sammanhållen region.

Vad gäller samverkansavtalets betydelse utöver bestämmelser för prissättningen finns det olika uppfattningar bland rektorerna. Det verkar finnas olika uppfattningar om hur bindande avtalet är. Vissa kommuner uttrycker att avtalet kan förtydligas eftersom det idag inte är tydligt huruvida det är ett bindande åtagande för kommunerna att skicka elever till Sfi Bas i andra noder. Andra menar att en viktig innebörd av samverkansavtalet utöver prissättningen är just det bindande åtagandet att skicka elever. Flera understryker att en förutsättning för en bindande överenskommelse är att avslag kan göras av ekonomiska skäl.

Sfi Bas i konkurrens med upphandlade eller auktoriserade verksamheter i hemkommunen

De flesta rektorer uppger att Sfi Bas inte konkurrerar med andra verksamheter. Trots att kostnaden är högre för Sfi Bas än för reguljär Sfi tycker de flesta att prissättningen är rimlig. De som har auktoriserad eller upphandlad Sfi eller annan vuxenutbildning uppger att dessa verksamheter inte konkurrerar med Sfi Bas och att diskussion om prissättning därför inte uppkommit. Den främsta anledningen för att nyttja Sfi Bas uppges vara att en motsvarande utbildningsform är för dyr att tillhandahålla själv med ett så litet elevunderlag. Det finns dock undantag. En kommun har verksamhet i egen regi som liknar Sfi Bas, och eftersom elevunderlaget i detta fall är tillräckligt stort är den verksamheten billigare per elev än Sfi Bas. Några kommuner anser att Sfi Bas i

grunden är ett bra koncept, men att de hindras från att använda det på ett bra sätt eftersom närmaste nod ligger för långt bort. Eleverna kan ibland vare sig klockan eller läsa, vilket gör det ytterst svårt att på egen hand resa till en annan kommun. Det finns också synpunkter på att överenskommelsen skyddar Sfi Bas från konkurrens, att utbildningsformen skulle gynnas av att fler gavs möjlighet att anordna Sfi Bas.

Utvecklingsområden

De kommuner som vi har intervjuat som inte skickar elever till Sfi Bas på grund av för stora avstånd uppger, som förväntat, att det vore bra med fler noder på fler platser i regionen. Andra utvecklingsmöjligheter som lyfts är förtydligad och utökad yrkesinriktning och en annan ersättningsmodell som skapar incitament för skolorna att effektivisera individens språkinläring. En påbyggnad med yrkeskurser som moduler skulle kunna öka motivationen hos de som går Sfi Bas genom att tydliggöra vad slutmålet är.

Nära på samtliga kommuner lyfter återkoppling som ett viktigt utvecklingsområde. Att en eller två gånger per termin återkoppla, till exempel genom en individuell studieplan, är något som samtliga kommuner efterfrågar. De som skickat elever till Sfi Bas vet inte hur det går för eleven, om hen klarar studierna och med vilka resultat. Eftersom antalet elever som skickas till Sfi Bas ofta är litet har hemkommunen små möjligheter att själv följa upp elevens utveckling genom studiebesök eller intervjuer.

En stor majoritet av de intervjuade tycker att Sfi Bas i grunden är bra och att det är stor skillnad mellan Sfi Bas och reguljär Sfi yrkesväg 1. Det finns dock önskemål om att kontinuerligt, kritiskt och systematiskt följa upp verksamheten så att den fortsätter att utvecklas. Det är också viktigt att tydliggöra värdet av utbildningen för de kommuner som ingår i överenskommelsen, och om Sfi Bas är mer samhällsekonomiskt effektivt än reguljär Sfi. Detta kan göras både genom förbättrad återkoppling om varje elev och genom regelbunden uppföljning av verksamheten i sin helhet, menar rektorerna.

Studie- och yrkesvägledares berättelser

Studie- och yrkesvägledarna vi intervjuat har god kännedom om Sfi Bas och två anvisar ofta elever till utbildningen. Generellt har studie- och yrkesvägledarna en positiv bild av Sfi Bas. Särskilt upplevs modersmålsstödet, arbetslivsorienteringen, basämnena och det faktum att Sfi Bas är på heltid vara positivt för målgruppen. Ingen kommun har något motsvarande alternativ för målgruppen. En kommun använder inte längre Sfi Bas utan hänvisar till reguljär Sfi, där det istället har tillförts resurser för extra tid och stöd. En kommun hänvisar elever till Sfi Bas, men avståndet till närmaste nod gör det svårt att få dit elever. Två studie- och yrkesvägledare anser att samarbetet med Arbetsförmedlingen fungerar dåligt. Det finns ingen bra dialog om eleverna, och insatser kan avbrytas utan förvarning.

Ledningens perspektiv

Samverkan om Sfi Bas

Den operativa styrgruppen, som omfattar anordnande rektorer, ger uttryck för att det finns ett behov av mer samordning mellan noderna. En gång per termin ges tillfälle för lärarna att delta i en Basdag. Även modersmålsstödjarna har möjlighet att delta i en sådan träff. Ambitionen är att ämnesträffar ska arrangeras en gång per kvartal men det sker inte alltid. Det sker ett erfarenhetsutbyte mellan lärarna men gemensam kompetensutveckling har bara ägt rum vid något enstaka tillfälle. Den operativa styrgruppen träffas en gång per kvartal och arbetsgruppen utan rektorer träffas en gång i månaden. Vid dessa tillfällen diskuteras bland annat uppstart av nya noder och strategiska frågor för utbildningen. Organisationen fungerar inte helt som det var tänkt. Kommunikationen med Storsthlm upplevs som bristfällig vilket försvårar informationsspridning och samordning av resurser och rekryteringar. Det finns också ett behov av att stämma av kursplaner och innehåll i utbildningarna, mer för att säkerställa att de är enhetliga och likvärdiga. Idag undervisar varje nod i samma ämnen, men undervisningen utförs på olika sätt i olika noder. Generellt har dock utbildningarna och de metoder som används stöd i forskning och både lärare och ledning håller sig uppdaterade om kunskapsläget. För att ytterligare förbättra undervisningens forskningsanknytning skulle det krävas nya studier om inlärningsprocesser för vuxna analfabeter. Exempelvis finns det inte tillräckligt med kunskap om hur krig, trauma och händelser i hemlandet påverkar inlärningsmöjligheterna.

Den operativa styrgruppen identifierar också behov av mer kommunikation med kommunerna i överenskommelsen som inte anordnar Sfi Bas. Det behövs bättre kännedom om Sfi Bas, dels bland rektorer men framförallt i kommunernas funktioner för studie- och yrkesvägledning.

Elevunderlag

Elevunderlaget upplevs som ojämnt och svårt att förutsäga. I Järfälla finns det kö till Sfi Bas, medan Sigtuna har svårt att få tillräckligt många elever till utbildningen. I de flesta fall är det Arbetsförmedlingen som hänvisar elever till Sfi Bas, men samarbetet med myndigheten fungerar inte alltid bra. Det är inte ovanligt att en elevs utbildning avbryts för att hen har fått en extratjänst, ett jobb eller en praktikplats via Arbetsförmedlingen. Det gör också att det är svårt att överblicka genomströmningen i utbildningen. Den operativa styrgruppen anser att samsynen med Arbetsförmedlingen kan förbättras. Det upplevs som att Arbetsförmedlingen i vissa fall tror att det finns inläsnings-effekter förknippade med Sfi Bas, och att elever stannar för länge på utbildningen av detta skäl.

Den operativa styrgruppen tror att den nya utbildningsplikten i viss mån kan minska avbrott beslutade av Arbetsförmedlingen men att den i stort inte kommer att innebära några större förändringar. Utbildningsplikten har inte

tolkats som tvingande till heltidsstudier och den har inte heller lett till att någon ny utbildning motsvarande Sfi Bas har utvecklats.

Resurser och utveckling

Överlag upplevs utbildningarna nu fungera bra. Det saknas inte någon yrkesgrupp, och modersmålsstödet är en bra förstärkning i undervisningen. En utmaning är att behålla personal och inte förlora den erfarenhet som byggs upp inom verksamheterna. Att Södertälje lämnar överenskommelsen innebär att mycket kunskap går förlorad. Sfi Bas är mer resurskrävande än reguljär Sfi, vilket särskilt försvårar uppstarten av nya noder. En Sfi Bas kostar minst lika mycket som två Sfi studieväg 1.

Ledningen förhåller sig till Skolverkets publikationer och föreskrifter vid utvecklingen av Sfi Bas. De regionala utvecklingsplanerna finns med i bakgrunden men är inget som direkt påverkar rektorernas arbete.

Den operativa styrgruppen menar att det är tydligt att det finns ett stort behov som Sfi Bas kan möta i länet. I dagsläget finns det ingen ambition om att profilera eller yrkesinrikta Sfi Bas, något som tidigare diskuterats. Risken att de grundläggande aspekterna av utbildningen åsidosätts bedöms vara för stor. Det är högre prioriterat att bevara Sfi Bas särart och vara fortsatt lyhörd gentemot målgruppens förutsättningar och behov.

Den 15 februari 2018 hölls en halvtidsworkshop med rektorerna från Järfälla och Sigtuna, rektor för Järfälla utbildningscentrum samt representanter för Länsstyrelsen. Där diskuterades utvecklingsområden för Sfi Bas och framtiden för utbildningen. Bland annat lyftes att det kan finnas en diskrepans mellan lärarnas och elevernas förståelse av elevernas tidigare erfarenheter. För att ytterligare förbättra inlärningen behövs mer kunskap om elevernas sätt att tillgodogöra sig kunskap och hur deras tidigare erfarenheter tas tillvara i undervisningen. Även modersmålsstödjarnas roll i klassrummet diskuterades. Det har skett ett utvecklingsarbete för att tydliggöra rollen, men det är viktigt att detta arbete inte avstannar. Det finns också behov av ytterligare strategier för att stärka jämställdheten mellan män och kvinnor.

Angående kostnaden för Sfi Bas identifierades några utvecklingsområden. Södertälje drar sig ur överenskommelsen eftersom de anser att utbildningen blivit för kostnadsdrivande. Sfi Bas är dyrare än reguljär Sfi, men en förändrad marknadsföring skulle bättre kunna påvisa vad man får för pengarna. Det är viktigt att inte låsa fast sig vid sysselsättning, utan också påvisa rättviseaspekten i att ge utbildning till de som inte fått någon utbildning i hela sitt liv. Det är också mycket angeläget att etablera en samsyn och ett fungerande samarbete med Arbetsförmedlingen. Idag antyder Arbetsförmedlingen att det finns en inlåsnings effekt i Sfi Bas som hindrar elever att fortsätta till andra insatser i etableringen. Det finns behov av en bättre tolkning av skollagen och lagarna som reglerar etableringsinsatser, så att rättigheten till utbildning för kortutbildade omsätts i praktiken. Kommunikationen med Arbetsförmedlingen

skulle kunna underlättas av att Storsthlm tog ett större ansvar, så att den samordnande noden inte ensam behövde ansvara för att driva Sfi Bas framåt.

Arbetsförmedlingen om Sfi Bas och utbildningsplikten

Arbetsförmedlingens biträdande verksamhetsområdeschef uppger att det är upp till varje kontor att avgöra vad som är bäst för individen, och att det därför inte finns någon inriktning från marknadsområdesledningen om hur elever ska hänvisas till Sfi Bas. Att anvisa elever till Sfi Bas kan också innebära att man kringgår de verksamheter som Arbetsförmedlingen upphandlat. Det är en orsak till att Arbetsförmedlingen har haft svårt att anvisa elever.

De etableringshandläggare vi talat med uppger att de har god kännedom om vad Sfi Bas är och på vilket sätt det skiljer sig från Sfi studieväg 1. Ett problem som lyftes var att Arbetsförmedlingen inte kan anvisa elever direkt till Sfi Bas utan att anmälan måste gå via kommunen eller reguljär Sfi, som får hjälpa till med ansökan. Angående utbildningsplikten tror inte handläggarna att arbetet med målgruppen kommer att påverkas i någon stor utsträckning. Främst innebär det ett förtydligande om att kortutbildade i första hand ska få utbildning, vilket kan leda till att fler rekommenderas att söka Sfi Bas. Det kan också underlätta att en mer långsiktig plan upprättas och hålls för individen.

Analys

Analysen utgår från de centrala utvärderingsfrågor som presenterades i början av rapporten. Analysen baseras även på tillgänglig forskning.

Utbildningen är ändamålsenlig

Pedagogiska metoder

I intervjuer med lärare framkom att suggestopedi inte tillämpas i undervisningen. Metoderna som används bygger dock på samma grundantaganden som suggestopedi, det vill säga att undervisningen ska utgå från tidigare erfarenheter, en trygg lärmiljö och aktiva deltagare. Sådana deltagaraktiva metoder har stort stöd i forskningen. Exempelvis utgår undervisningen från vardagliga exempel, och skapar en dynamisk relation mellan skola och vardag. Även tillgången till modersmålsstöd är en tydligt främjande faktor för alfabetisering och språkinläring i litteraturen. Eleverna vi intervjuat känner sig trygga i klassrummet och vågar dela med sig av sig själva. Forskningen pekar entydigt på att trygghet och sammanhang är en förutsättning för deltagaraktiva metoder. En bidragande faktor till tryggheten, förutom att lärarna arbetar aktivt med att skapa en trygg miljö, är att grupperna hålls samlade under så stora delar av dagen som möjligt. Några av lärarna vi intervjuat lyfter dock att det kontinuerliga intaget gör att det blir svårare att upprätthålla en positiv gruppdynamik och att låta gruppen utvecklas tillsammans. Även forskningen visar att det främjar deltagaraktiva metoder att undervisningsgrupperna är sammanhållna och konstanta över tid. Tiden är på många sätt avgörande för att Sfi Bas ska fungera, det understryker både lärare, ledning och modersmålsstödjare. Det är viktigt att deltagarna får den tid de behöver i Sfi Bas och att utbildningen inte avbryts för tidigt av Arbetsförmedlingen.

Deltagaraktiva metoder ska utgå från elevers tidigare erfarenheter, både vad gäller inläringssituationer och andra erfarenheter från hemlandet. Forskningen visar att vuxnas inläring skiljer sig från inläring hos barn eftersom vuxna relaterar nya kunskaper till gamla. Därför främjas inläringen hos vuxna av att utbildningen baseras på tidigare erfarenheter. Eleverna vi intervjuat i Sfi Bas upplever inte att utbildningen utgår från deras tidigare erfarenheter. Samtidigt upplever många elever det som positivt att lämna det gamla bakom sig. Det verkar dock finnas en diskrepans mellan elevernas och lärarnas förståelse av vad som är tidigare erfarenheter. Lärarna arbetar mycket, med stor hjälp av språkstöden, med att fånga upp intressen hos eleverna som kan användas i undervisningen.

Sammanfattningsvis fungerar de pedagogiska metoderna bra, och är väl förankrade i forskning. En tydlig framgångsfaktor är att utbildningen är på heltid. Det saknas forskning om hur de i målgruppen som bär på trauman eller

erfarenhet av krig och flykt tillgodogör sig kunskaper, men denna utvärdering tyder på att Sfi Bas har hittat bra strategier för att anpassa undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt undanröjt de hinder som finns för inläringen. De rektorer i sändande kommuner som vi intervjuat uppfattar att Sfi Bas är särskilt värdefullt för målgruppen och att Sfi Bas är unik som utbildningsform.

Skolverket har haft uppdraget att se över den kommunala vuxenutbildningens förmåga att möta behov och förutsättningar hos framför allt nyanlända med kort utbildning vilket resulterade i ett förslag om två nya kompletterande kurser i samhällsvetenskaplig och naturvetenskaplig orientering. Ett viktigt syfte med kurserna är att möta målgruppens behov av digital kompetens och i större utsträckning utgå från vuxnas behov. För att de föreslagna ändringarna ska gynna målgruppen föreslår Skolverket att kompletterande insatser ses över, såsom kompetensutveckling för lärare och tillgång till modersmålsstöd och studiehandledning på modersmålet. Den analys som Sfi Bas gör av målgruppens behov överensstämmer med andra ord mycket väl med Skolverkets bedömning.

Personalsammansättningen

Personalsammansättningen är av allt att döma ändamålsenlig i förhållande till elevernas behov. Det finns en bra funktionsfördelning mellan lärare och modersmålsstödjare där språkstöden kompletterar lärarna på ett bra sätt. Språkstöden bidrar bland annat med kulturell kompetens och möjlighet att fånga upp behov hos eleverna. Forskningen visar att alfabetisering på ett andraspråk främjas av studiehandledning på modersmålet. Både i verksamheterna och i den operativa styrgruppen finns en medvetenhet om vikten av en tydlig gränsdragning mellan språkstödets roller som språkstöd och kurator. Modersmålsstödjarna behöver stöd och mandat från rektor att sätta gränser. Tidigare har modersmålsstödjarna befunnit sig i en svår roll där gränsdragningen mot lärarnas ansvar varit otydlig samtidigt som eleverna förväntat sig mer än vad som är rimligt vad gäller stöd för vardagslivets svårigheter när språket inte finns. Dessa tidigare problem har nu arbetats bort genom tydligare organisering samt mer tid till kurativt stöd och rimliga sanktionerade gränsdragningar.

Individuellt stöd och elevinflytande

De elever vi har intervjuat uppger att de får individuellt stöd och att utbildningens takt och innehåll anpassas efter dem. Lärare och modersmålsstödjare verkar av allt att döma ha ett väl fungerande samarbete för att upptäcka och hantera varje elevs behov. Modersmålsstöden har en särskilt viktig roll för att fånga upp intressen, behov och synpunkter från elever eftersom detta kan vara svårt att uttrycka på svenska för många elever. Det finns även mer formella tillfällen för eleverna att utöva inflytande, som elevråd och klassråd. Eleverna uttrycker dock i intervjuer att de tycker att det är bra att lärarna bestämmer. Eleverna har i regel mycket lite erfarenhet av pedagogiska situationer och därför även små möjligheter att värdera och jämföra undervisningen. Eleverna

upplever att de kan säga till om de skulle ha några synpunkter på undervisningen. De former för elevinflytande som finns idag verkar därför vara fullt tillräckliga.

Att bli sedd

Lärare och modersmålsstödjare berättar att eleverna i Sfi Bas är mer engagerade och aktiva än elever i reguljär Sfi. Ingen skolkar, inte ens de som inte längre är berättigade till någon ersättning för att delta i utbildningen, menar en modersmålsstödjare. Förklaringen till detta engagemang kan sökas i ett experiment som utfördes i Hawthorne för nära hundra år sedan (Eriksson-Zetterquist, Ulla., Kalling, Thomas. & Styhre, Alexander. 2012)

I slutet av 20-talet gjorde ett forskarlag en upptäckt som på många sätt präglat sättet vi ser på mänsklig produktivitet idag. Resultaten kan i efterhand tyckas självklara, men vid tiden för forskningsepisoden var upptäckten något av en aha-upplevelse. I korthet hade forskarna fått i uppgift att undersöka vilka faktorer som påverkade produktiviteten hos arbetarna i en fabrik.

Experimentet var enkelt: två grupper arbetare valdes ut, varav en var kontrollgrupp. För experimentgruppen förbättrades belysningen i förhållande till den vanliga arbetsbelysningen på fabriken. Produktiviteten förbättrades, föga förvånande, i den grupp som fått bättre belysning. Det märkliga var att även kontrollgruppen uppvisade en förbättrad produktivitet. Forskarlaget provade en rad olika faktorer med potential att påverka produktiviteten – man gav arbetarna fler och längre raster, tillhandhöll en lättare måltid och förändrade arbetstider. Varje åtgärd förbättrade gruppens produktivitet. Då provade forskarlaget att nollställa alla behandlingar, vilket innebar ordinarie belysning, arbetstid etcetera. Experimentgruppen fortsatte att öka sin produktivitet även efter denna åtgärd.

Forskarna förstod snart att det måste finnas en okänd faktor som de förbisett. Den okända faktorn var att människor är *socialt responsiva varelser*, och reagerar på vad människor i deras omgivning gör. Det var alltså forskarnas blotta närvaro som förbättrat produktiviteten. Arbetarna kände sig sedda, det var ständigt människor runt omkring dem som frågade hur de mådde och hur arbetet gick.

Denna upptäckt har omsatts i diverse styrningsideologier och praktiker för effektiv användning av humankapital. En tolkning är att arbetares produktivitet kan förbättras genom övervakning. Detta kan betraktas som en pervers tolkning av en teori som ytterst behandlar effekten av att *bli sedd* på människors förmågor. Det går att argumentera för att resultaten av Hawthorne-experimentet stämmer väl överens med de effekter som kan observeras i Sfi Bas. Genom att kombinera närvaro av flera personalgrupper med en tät grupp-sammanhållning och stöd i vardagen känner sig varje elev sedd, vilket främjar engagemang hos eleven.

Integrering av jämställdhetsfrågor

Det finns flera exempel på hur jämställdhet integreras i undervisningen. Exempelvis behandlar omvärldskunskapen relationer mellan män och kvinnor i Sverige, och vid studiebesök och samtal om arbetsmarknaden tydliggörs att kvinnor är del av den svenska arbetskraften och kan ha samma jobb som män. Noderna verkar ha hittat bra strategier för att prata om jämställdhet utifrån deltagarnas förutsättningar. Exempelvis separeras män och kvinnor vid vissa tillfällen för att alla ska känna sig bekväma med att delta. I intervjuer är det tydligt att eleverna har reflekterat mycket över jämställdhetsfrågor under undervisningen och att undervisningen har bidragit till att stärka kvinnornas självförtroende.

Förberedelse för arbete och fortsatta studier

Sfi Bas förbereder eleverna med grundkunskaper om den svenska arbetsmarknaden. Eleverna förbereds genom att de får öva på att skriva CV och på att bli intervjuade om ett fiktivt arbete. Noderna gör studiebesök på arbetsplatser och visar vilka jobb som är vanliga i Sverige. Att Sfi Bas är på heltid är även det ett slags förberedelse för studier eller arbete på heltid. De flesta vill ha intervjuat vill gå vidare till jobb, men en del vill studera vidare. Lärarna bedömer att dålig studieteknik är den största utmaningen för de elever som vill studera vidare efter tiden i Sfi Bas.

Kursplaner

Undervisningen i svenska följer de av Skolverket upprättade kursplanerna för Sfi. För basämnena i Sfi Bas finns särskilda kursplaner. Utvärderingen visar dock att undervisningen i noderna inte följer de tidigare överenskomna kursplanerna för basämnena. Innehållet i utbildningarna kan därför skilja sig åt mellan noderna. Exempelvis är omfattningen av undervisning i IT och jämställdhet olika vid olika noder.

Regional styrning och samverkan inom överenskommelsen

Knappa resurser för samordning

Projektet som föregick Sfi Bas som en regional överenskommelse hade extern finansiering som tydligt stärkte övergripande koordinering och samverkan mellan anordnare. Efter att finansieringen med § 37-medel upphörde har koordineringen blivit lidande när det inte finns tillräckligt med tid till detta för lärare, administratörer och rektorer.

Det finns brister i samverkan och kvalitetsutvecklingsarbetet kring Sfi Bas

Den systematiska samverkan som finns kring Sfi Bas består i huvudsak i att den operativa styrgruppen träffas några gånger om året. Storsthlm's roll är begränsad till att delta i gruppens möten och justera priser enligt index. I nuläget deltar inte Storsthlm vid möten och det beror på tillfällig brist på

personal. Lärarna ska träffas en gång per termin för erfarenhetsutbyte, men dessa träffar sker inte med den regelbundenhet som avsetts. Syftet med erfarenhetsutbytet mellan lärarna är att skapa likvärdighet i nodernas utbildningar. Eftersom noderna i de flesta fall inte följer kursplanerna för bas-ämnena och på andra sätt skiljer sig åt gällande metoder och dimensionering verkar erfarenhetsutbytet mellan lärarna inte ha främjat likvärdighet. Ofta finns föreställningar om hur de andra noderna arbetar, vilket minskar intresset för att göra studiebesök eller berätta för varandra om arbetssättet. Kvalitetsutveckling sker därför lokalt snarare än regionalt. Det behöver inte per definition vara negativt eftersom varje nod har större möjlighet att utveckla verksamheten utifrån de lokala förutsättningarna. Värt att beakta är dock att gemensam kompetensutveckling och marknadsföring försvåras samt att utbildningens forskningsanknytning kan försvagas.

Överenskommelsens betydelse är marginell. Bara några få elever i varje nod kommer från andra kommuner, vilket innebär att det med största sannolikhet finns ett stort antal elever i målgruppen som inte blir hänvisade till Sfi Bas i enlighet med överenskommelsen. Av de elever som går Sfi Bas och som kommer från andra kommuner än nodkommunen är dessutom en del från kommuner som inte har ingått överenskommelsen. Det går inte att säga att överenskommelsen har gett upphov till det elevflöde som var tänkt. Några sändande kommuner menar att anledningen till att de inte hänvisar elever till Sfi Bas är att avståndet till närmaste nod är för stort. De elever vi har intervjuat menar i motsats till detta att restid och avstånd inte har någon betydelse – de hade ändå velat gå Sfi Bas.

Det finns ett samverkans- och marknadsföringsunderskott för Sfi Bas. Exempelvis har bara ett samverkansmöte för alla kommuner i överenskommelsen ägt rum. Den interkommunala dialogen är därmed begränsad till viss kommunikation mellan noderna. Om ambitionen är att alla elever i samverkanskommunerna som är i behov av Sfi Bas ska få delta i en utbildning som är likvärdig oavsett nod behöver samverkan avsevärt förbättras.

Det finns också ett stort behov av bättre samverkan och dialog med Arbetsförmedlingen. I nodkommunerna fungerar samarbetet med Arbetsförmedlingen i regel bra, men i de sändande kommunerna finns flera brister. Eftersom elevflödet är så litet går det att anta att den stora merparten av de som enligt överenskommelsen ska hänvisas till Sfi Bas istället anvisas till reguljär Sfi. Det förekommer också att Arbetsförmedlingen avbryter utbildningen i förtid eftersom eleven fått ett subventionerat arbete eller praktik inom ramen för sin etableringsplan. En dialog med Arbetsförmedlingen kan med fördel sträva efter att definiera den tidsperiod som eleven minst ska befinna sig i Sfi Bas, och därmed inte vara föremål för ändringar i etableringsplanen.

Kommunikation, kunskapsspridning och återrapportering kan förbättras

Den samordnande noden har det övergripande ansvaret för att marknadsföra utbildningen. Det finns dock inga medel avsatta för det ändamålet. Idag finns

det en hemsida med information om Sfi Bas samt broschyrer. Elevflödet från sändande kommuner indikerar att det finns ett behov av att marknadsföra Sfi Bas i större utsträckning mot funktioner för studie- och yrkesvägledning, rektorer och Arbetsförmedlingen i synnerhet. En förutsättning för att kunskap om Sfi Bas ska kunna spridas regionalt är att rutinerna för regional uppföljning förbättras.

Kraven på återrapportering regleras i överenskommelsen för Sfi Bas. I överenskommelsen är kraven på återrapportering till hemkommunen begränsade till utbildningsstarten och information om avhopp. De sändande kommuner som intervjuats efterfrågar dock en mer omfattande återrapportering med information om elevens progression. En sådan återrapportering är ett viktigt underlag för att veta om det finns anledning att fortsätta insatsen.

När krav på uppföljning och rapportering är så svaga som de är enligt överenskommelsen saknas underlag för att göra återkommande intersektionella analyser för att rapportera till exempelvis Storsthlm och Länsstyrelsen för vidare hantering inom respektive organisations ansvar för kompetensförsörjning.

De kursplaner som initialt sattes för basämnena har anpassats i respektive nod. Därmed kan dessa inte användas för gemensam uppföljning av individresultat. Sfi-delen inom Sfi Bas följs upp och rapporteras enligt de rutiner som finns för ordinarie Sfi.

Sfi Bas ligger i linje med fastställda riktlinjer och mål för regional samverkan

I RUFS 2010 pekas ett antal områden ut som ska stärka Stockholm som kunskapsregion. Yrkes- och vuxenutbildningen ska anpassas mer efter arbetsmarknadens och individens behov. I RUFS 2050 kommer dessa frågor att ha fortsatt prioriterad ställning. Sfi Bas är ett bra exempel på vuxenutbildning som anpassas efter individens behov. Även de mål i RUFS som berör hållbar socioekonomisk utveckling främjas av Sfi Bas. Vidare tangerar Sfi Bas även prioritering 3: Kvinnors företagande och utrikes födda kvinnors sysselsättning och företagande i handlingsplanen för jämställd regional tillväxt. Sfi Bas främjar utrikes födda kvinnors möjligheter till att delta som arbetskraft och undvika ett livslångt utanförskap. Sfi Bas har inte haft något nämnvärt fokus på egenföretagande.

Det är svårt att tala om kostnadseffektivitet för Sfi Bas

År 2016 var rikssnittet för kostnaden för varje heltidsstuderande i reguljär Sfi 39 800 kronor. Motsvarande kostnad för varje heltidsstuderande i Sfi Bas var 97 306 kronor.⁹ Kostnaden för Sfi Bas är därför betydligt högre än kostnaden för reguljär Sfi. Värt att understryka är att kostnaden för Sfi Bas motsvarar ett självkostnadspris. Den främsta anledningen till att Sfi Bas är dyrare än reguljär Sfi är att de personella resurserna är betydligt större. Denna

⁹ Skolverkets beskrivande data 2017, KSL Budget BAS helår. Skolverkets siffra motsvarar heltidsstudier under 11 månader. Kostnaden för Sfi Bas är beräknad: månadskostnad x 11. Kostnaden har inte uppräknats enligt index.

utvärdering har inte indikerat att de finansiella eller personella resurserna är för små för att möta elevernas behov av stöd och språkutbud. Det finns inte heller några indikatorer på att auktoriserade eller upphandlade verksamheter konkurrerar med utbildningen. Sfi Bas är med andra ord fortfarande unikt som utbildningsform.

I samband med starten av Sfi Bas genomfördes en socioekonomisk kalkyl som visade att Sfi Bas var ett kostnadsekonomiskt effektivt alternativ till reguljär Sfi för målgruppen. Sådana socioekonomiska kalkyler kan vara ett starkt argument för Sfi Bas, men de riskerar inte bara att bli missvisande utan också att förvränga syftet med utbildningen. Syftet med Sfi Bas är inte i första hand att eleven snabbare ska nå en viss nivå enligt kursplanen för Sfi. Sfi Bas bör inte bedömas utifrån hur effektiv utbildningen är utan hur ändamålsenlig utbildningen är. Utbildningen har bredare innehåll än reguljär Sfi. Eleven ska inte bara lära sig svenska, utan även få grundläggande kunskaper för att kunna klockan, orientera sig i samhället och förbättra sitt självförtroende.

Med detta sagt är Sfi Bas sannolikt en utbildning som på sikt gynnar samhället ekonomiskt. Effekterna är svåra att mäta, och många är externaliteter snarare än direkta ekonomiska effekter av sysselsättning. Eleverna som gått Sfi Bas får möjlighet att hjälpa sina barn med läxor, vara aktiva vårdnadshavare, självständigt kommunicera med myndigheter och förstå hur och när de ska söka vård för ohälsa. Sfi Bas är på många sätt bättre för att förebygga ett livslångt utanförskap hos målgruppen än reguljär Sfi. Modersmålsstödarna avlastar med största sannolikhet andra samhällsfunktioner genom att hjälpa till med vardagliga frågor. Samtliga lärare på Sfi Bas är övertygade om att denna utbildningsform är bättre lämpad för målgruppen än reguljär Sfi, vilket tyder på att utbildningen är mer ändamålsenlig för att lära eleverna svenska.

Sammanfattningsvis är Sfi Bas en dyr verksamhet, men varje krona används i undervisningen. Det är svårt att tala om effektivitet, men utbildningen har med stor sannolikhet positiva ekonomiska effekter på sikt.

Utbildningen är inte likvärdig

Eftersom kursplanerna som upprättats för basämnena i Sfi Bas inte efterföljs kan inte modernas utbildningar beskrivas som likvärdiga. Utvärderingen visar att metoderna också kan variera mellan moderna. Det behöver inte nödvändigtvis betyda att kvaliteten i utbildningarna varierar. Utbildningarna har istället kunnat anpassas bättre efter lokala förutsättningar. Risken med bristande likvärdighet och likformighet är att gemensam kompetensutveckling försvåras, att forskningsanknytningen i utbildningen kan försvagas samt att innehållet blir mindre tydligt och förutsebart för kommuner som nyttjar Sfi Bas.

Sfi Bas har inte implementerats i sändande kommuners ordinarie strukturer

Elevflödet från sändande kommuner till anordnande kommuner är mycket litet, vilket är en tydlig indikator på att Sfi Bas inte implementerats i de

sändande kommunernas strukturer. Elever som tillhör målgruppen för Sfi Bas hänvisas i många fall istället till reguljär Sfi.

Nationell styrning

Regeringen införde genom det nya etableringsprogrammet och utbildningsplikten en förtydligad prioritering av kortutbildades rätt till utbildning. Skolverkets prognos är att elevunderlaget för Komvux kommer att öka i och med utbildningsplikten (Skolverket 2018). En del av det utökade elevunderlaget bör tillhöra målgruppen för Sfi Bas. Men det är inte i första hand Skolverket utan Arbetsförmedlingen som tolkar och avgör innebörden av utbildningsplikten för kortutbildade. Av de vi intervjuat, både rektorer i sändande kommuner och handläggare på Arbetsförmedlingen, tror mycket få att utbildningsplikten kommer att få någon större betydelse. Det finns förhoppningar om att plikten ska förtydliga elevens rätt att gå Sfi Bas, och därigenom minska antalet avbrott till förmån för anställning eller praktik. Eftersom Sfi Bas inte är helt implementerat i sändande kommuners ordinarie strukturer finns det dock en risk att personer som omfattas av utbildningsplikten hänvisas till reguljär Sfi studieväg 1.

De i juni 2018 beslutade nationella kurserna, som kommer att likna basämnena, har hittills inte haft något genomslag och det återstår helt att se vilken betydelse de får för Arbetsförmedlingens inställning till utbildningsplikten. En utökad anvisning till de nationella kurserna kan rimligen skala upp Sfi Bas samt göra nodernas utbildning mer attraktiv för fler kommuner i länet.

Denna utvärdering har inte fått några indikatorer på att någon samverkan om Sfi Bas har inletts med Arbetsförmedlingen med finansiering från Dua-delegationen.

Skolverket har inom sitt uppdrag om utbildning för nyanlända med kort utbildning identifierat behov av ett mer behovsanpassat innehåll i den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå. Den behovsanalys Skolverket gör är mycket snarlik den behovsanalys som ligger till grund för Sfi Bas. Skolverket föreslår att en ny kurs i samhällsvetenskaplig orientering införs, där digital kompetens är ett centralt syfte för införandet av den nya kursen. Vidare pekar Skolverket på behovet av modersmålsstöd och studiehandledning på modersmålet för att kurserna ska gynna målgruppen. Det får betraktas som mycket positivt att Sfi Bas ligger i linje med den statliga behovsanalysen.

Sfi Bas utmärker sig även på andra sätt som en utbildning som ligger i linje med nationell styrning för vuxenutbildning. I skollagens 20:e kapitel uttrycks mål med vuxenutbildningen:

”Målet för den kommunala vuxenutbildningen är att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande. De ska ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och

samhällslivet samt att främja sin personliga utveckling. Utgångspunkten för utbildningen ska vara den enskildes behov och förutsättningar. När det gäller kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska de som fått minst utbildning prioriteras.”

Ur denna formulering går att utläsa tre centrala syften: ett kompensatoriskt, ett demokratiskt och ett arbetsmarknadssyfte. De tre syftena har samma ställning. Den svenska vuxenutbildningen har länge främst betonat det arbetsmarknadsmässiga syftet: att utbildningen ska leda till arbete (Fejes 2015 s. 8). Men Sfi Bas tangerar snarare det kompensatoriska och demokratiska syftet. Människor som fått ingen eller mycket lite utbildning i sina hemländer får för första gången möjlighet att lära sig läsa och skriva. Att kunna läsa och skriva är en förutsättning för att aktivt delta i demokratin. Av den anledningen är utbildning en mänsklig rättighet, vilket inte är att förglömma i sammanhanget. Sverige har ratificerat konventionen om mänskliga rättigheter, och därigenom förbundit sig att så långt som möjligt uppmuntra och intensifiera grundläggande utbildning för dem som inte har genomgått eller avslutat grundskoleutbildning (FN:s konvention om mänskliga rättigheter).

Elevernas utvecklas positivt i Sfi Bas

Det är tydligt att deltagarna genomgår en mycket positiv utveckling i Sfi Bas. Genom utbildningen får deltagarna ett sammanhang, nya vänner och ett nytt socialt nätverk i det nya landet. Flera elever vittnar i intervjuer om att deras psykiska och fysiska hälsa avsevärt har förbättrats. Genom hälsokommunikationen lär de sig mer om hur kroppen fungerar och om hur man söker vård i Sverige. Deltagarna har även fått lära sig mer om IT och datorer, vilket har varit mycket uppskattat hos de vi intervjuat. Att lära sig läsa och skriva har för många lett till ett större självförtroende eftersom de kan klara sig själva och vågar ge sig ut i samhället. Hos flera elever har utbildningen väckt en kunskapsörst, och Sfi Bas upplevs som ett första steg mot ett bättre liv.

Sfi Bas främjar jämlikhet

Den utveckling som eleverna genomgår kan belysas genom en maktanalys. Analysen använder en analysmodell som inspirerats av sociologen Mats Franzén (2005). Utgångspunkten är att makt alltid finns i alla sociala relationer, men att makten inte är statisk utan snarast flyter omkring i form av speciella kombinationer av diskurser och resurser. Franzén konstaterar att vi i regel använder maktbegreppet som intentionellt eller strukturellt. Dessa två angreppssätt har vissa begränsningar, men genom att kombinera de två i ett relationellt maktbegrepp kan vi analysera förändring på ett intressant sätt.

Det intentionella maktbegreppet utgår från handlande aktörer med bestämda mål och intressen. De aktörer som har möjlighet att förverkliga sina mål har makt i denna förståelse. Det strukturella maktbegreppet behandlar över- och underordning. Här spelar aktörernas vilja ingen roll, eftersom makten redan är fördelad i särskilda strukturer. Sådana strukturer kan till exempel vara kön,

klass eller etnicitet. Ett relationellt maktbegrepp kombinerar dessa två perspektiv, vilket gör makten till något föränderligt och dynamiskt. Personer rör sig alltså inom och mellan strukturerna för makt, och har även möjlighet att påverka strukturerna.

Sfi Bas förändrar maktrelationer. Genom att göra eleverna till medskapare av sin egen utveckling tydliggörs deras aktörskap. Varje framsteg uppmärksammas av lärarna, vilket successivt stärker elevernas tro på sin egen förmåga. Samtidigt får eleverna verktyg – språk och förståelse för samhället – och stöd för att använda kunskaperna i vardagen. Eleverna ger tydligt uttryck för att deras egenmakt har ökat avsevärt genom utbildningen. Utbildningen ger även eleverna möjlighet att påverka maktstrukturer i samhället. Utan språk är det närmast omöjligt att söka och förstå information, organisera sig eller veta vad olika partier står för. Sfi Bas och dess pedagogiska metoder är ett sätt att få nya kunskaper och erfarenheter utan att tidigare erfarenheter betraktas som värdelösa. Det stärker både individen och samhället.

Sfi Bas främjar jämställdhet

Kvinnor har i perioder varit överrepresenterade i Sfi Bas. Det beror med stor sannolikhet dels på att kvinnor haft sämre tillgång till utbildning i hemlandet, dels på att män lättare får jobb. Eftersom en större del av de som kommit till Sverige som flyktingar de senaste åren är män har en utjämning av andelarna skett.

Kvinnor har på flera sätt sämre förutsättningar än män i undervisningen. Lärare vittnar om att kvinnor ofta har lägre självförtroende än männen och att de kan känna sig obekväma i att tala inför en grupp män. Av allt att döma arbetar Sfi Bas med jämställdhet på ett bra sätt. Alla noder har jämställdhet på schemat, och det finns tid för samtal om könsroller och genus. De elever vi har talat med tycker att det är roligt att prata om jämställdhet, särskilt kvinnorna. Några lärare berättar att det märks stor skillnad på många kvinnor i undervisningsgrupperna, att de som varit tysta börjar tala och vågar dela med sig av sina åsikter. Här fungerar kvinnliga lärare och modersmålsstödjare som exempel på kvinnor som arbetar och talar inför män. Ett annat viktigt inslag har varit arbetslivsorienteringen, där eleverna genom undervisning och studiebesök får lära sig om kvinnors deltagande i den svenska arbetskraften. Även hälsokommunikationen har stor betydelse. Det är inte ovanligt att kvinnliga elever har fått mycket lite eller ingen information i hemlandet om hur deras kropp fungerar, eller om sexuella och reproduktiva rättigheter.

Noderna använder olika strategier för att prata om jämställdhet. Ibland behöver män och kvinnor separeras för att alla ska känna sig bekväma med att delta och för att man ska kunna enas om samtalsämnen. Det är tydligt att noderna arbetar aktivt för att undanröja hinder för diskussioner om jämställdhet. Strategierna verkar ha fungerat – eleverna vi har intervjuat tycker att det är roligt att prata om och reflektera över jämställdhet, och många kvinnor har fått stärkt självkänsla och ökad egenmakt.

Referenser

- Alver, V. & Lahaug, V. (1999), *Alfabetisering – mer enn å lære bokstavene. Metodisk veiledning for undervisning av voksne minoritetsspråklige*. Oslo: Novus forlag.
- Assarsson, L. & Sipos-Zackrisson, K. (2006). "Att delta i vuxenstudier". I. S. Larsson & L-E. Olsson (red) *Om vuxnas studier*. Lund: Studentlitteratur.
- Carlson, Marie. (2002), "Svenska för invandrare – brygga eller gräns? Syn på kunskap och lärande inom Sfi-undervisningen". Göteborg: Göteborg Studies in sociology nr 13
- Carlson, Marie (2004) "Sfi och Sfi-läromedel i tid och rum – föreställningar, politik och tidsanda". I K Hyltenstam & I Lindberg (red.), *Svenska som andraspråk – i forskning, undervisning och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.
- Cramér, Anna, 1997: *Suggestopedi - inlärning för hela människan*, Södertälje: Alla sinnen.
- Cummings, Jim, (2001) "Andraspråksundervisning för skolframgång – en modell för utveckling av skolans språkpolicy". I Naucér, Kerstin (red), *Symposium 2000 - ett andraspråksperspektiv på lärande*. Stockholm, Nationellt centrum för SFI och svenska som andraspråk: Sigma Förlag.
- Fejes, Andreas (2015). *Kortutbildade och vuxenutbildning – en kunskapsöversikt - underlagsrapport*. Stockholm: Stockholms stad.
- FN:s konventioner om mänskliga rättigheter (2011). Regeringskansliet.
- Franker, Qarin (2000) "Alfabetisering i Sverige - förutsättningar och möjligheter". I Åhl, H (red.), *Svenskan i tiden - verklighet och visioner*. Stockholm: HLS förlag.
- Franker, Qarin, (2004) "Att utveckla litteracitet i vuxen ålder – alfabetisering i en tvåspråkig kontext". I K Hyltenstam & I Lindberg (red.), *Svenska som andraspråk – i forskning, undervisning och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.
- Franker, Qarin (2005). *Alfabetiseringsundervisningen och vardagens krav på litteracitet. Lära och utvecklas tillsammans! – studiematerial. Kompetensutveckling för Sfi-lärare*. Lärarhögskolan i Stockholm. Myndigheten för skolutveckling.
- Franzén, Mats. (2005). *I fråga om makt: Diskurser, resurser, kontexter*. i Goldberg, Ted. (Red.), *Samhällsproblem*.(s. 85-125). Stockholm: Liber.
- Freire, P. & Macedo, D. (1987), *Literacy - reading the word and the world*. London: Routledge.
- Funnel, Sue C., Rogers, Patricia J. (2011), *Purposeful program theory*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Gyllander, Annette (2010). *Effektiv ordinlärning med suggestopedimetoden – det affektiva filtrets påverkan*. Examensarbete. Lunds universitet.
- Hallberg, Pia (2002). *Lärande och suggestopedi*. Examensarbete. Linköpings universitet, Institutionen för beteendevetenskap.

Huntley, H. S. (1992). *The new illiteracy - a study of the pedagogic principles of teaching English as a second language to non-literate adults*. Opublicerat manuskript. (EDRS No. ED356685)

Jatko, S. och Mårtensson, Å. (2014). *Socioekonomisk kalkyl över 34 deltagare i projekt Bas*.

Kell, C. 2003. *Paper at the NRDC conference in Nottingham, mars 2003*.

Knowles, M. (1973). *The adult learner - a neglected species*. Houston: Gulf.

Knowles, M. (1980). *The modern practice of adult education*. New York: Cambridge.

Lozanov, Georgi, 1983: *Suggestologi och suggestopedi - teori och praktik*, Tierp : Pedagogisk utveckling.

Lundgren, Berit (2005). *Skolan i livet – livet i skolan - några illitterata invandrarkvinnor lär sig tala, läsa och skriva på svenska som andraspråk*. Umeå universitet: Institutionen för svenska och samhällsvetenskapliga ämnen.

Lundgren, Berit, Rosén, Jenny och Jankhe, Anette (2017). *15 års forskning om Sfi – en överblick*. Ifous rapportserie 2017:3

Länsstyrelsen Stockholm (2016). *Handlingsplan för jämställd regional tillväxt – Stockholms län 2016 - 2018*.

Ollner, Marike (1982) *Suggestopedi – ett nytt pedagogiskt system i teori och praktik*, Stockholm: Stockholms universitet.

Paldanius, S. (2014). *Sär-skild folkhögskolepedagogik? - Erkännandets didaktik i folkhögskolor*. Rapporter i pedagogik ; 20. Örebro: Örebro universitet.

Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Arbetsförmedlingen (2018). Arbetsmarknadsdepartementet.

Reimer, Rebecca (2014). *Det dubbla mandatet - alfabetiseringslärares syn på modersmålet i undervisningen*. Examensarbete. Uppsala universitet: Institutionen för pedagogik, didaktik och utbildningsstudier.

Skollag (2010). Utbildningsdepartementet. SFS 2010:800.

Skolverket (2016). *Grundläggande litteracitet - att undervisa vuxna med svenska som andraspråk*.

Skolverket (2017). *Skolverkets föreskrifter om kursplan för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare*. SKOLFS 2017:91.

Skolverket (2018). *Delredovisning av uppdrag om utbildning för nyanlända med kort utbildning – utveckling av kommunal vuxenutbildning*. Dnr. U2017/02921/GV.

Stockholms läns landsting, Tillväxt- och regionplaneförvaltningen (2010). *Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen – RUFS 2010*.

Stockholms läns landsting, Tillväxt- och regionplaneförvaltningen (2018). *Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen – RUFS 2050*.

KSL (2015) *Överenskommelse mellan kommunerna i Stockholms län om samverkan kring Sfi-basutbildning för kortutbildade och analfabeter* (2015-02-02 KSL 14/0074)

Eriksson-Zetterquist, Ulla., Kalling, Thomas. & Styhre, Alexander (2012). *Organisation och organisering*. Johanneshov: TPB

Bilaga 1: Tidigare förslag till uppföljning och rapportering

En mall med information om mätpunkter för att följa upp, rapportera till ledning och hemkommuner samt för att göra intersektionella analyser arbetades fram av Sfi Bas operativa styrgrupp tillsammans med Storsthlm 2017. Den sju sattes inte och det är därför inte möjligt att bedöma arbetsinsats för att arbeta med den eller kvaliteten på den information som kommer att skrivas in i den. Fullständig information om mallen finns tillgänglig men redovisas inte här.

Följande punkter fanns med:

Antal inskrivna (datum) Varav: Kvinnor (procent) Män (procent) Ålder 18–25 år (procent) Ålder 26–35 år (procent) Ålder 36–45 år (procent) Ålder 46 år eller äldre (procent) Tid i Sverige 0–2 år Tid i Sverige 3–5 år Tid i Sverige 6 år eller längre Utbildning i hemland, 0 år (procent) Utbildning i hemland, 1–3 år (procent) Utbildning i hemland, 4–6 år (procent) Erfarenhet från anställning eller eget företagande i Sverige eller i hemlandet Har studerat annan Sfi tidigare Tid i Sfi Bas 0–6 månader Tid i Sfi Bas 7–12 månader Tid i Sfi Bas 12–18 månader Tid i Sfi Bas +19 månader	Hemkommun (lista) Studieresultat Kursdeltagare på 1A som slutfört kursen, genomsnittlig tid i veckor Kursdeltagare på 1A som inte slutfört kursen inom 52 veckor Kursdeltagare på 1B som slutfört kursen, genomsnittlig tid i veckor Kursdeltagare på 1B som inte slutfört kursen inom 52 veckor Kursdeltagare som efter ett år uppfyller kriterierna för: Omvärldskunskap - enligt orienteringskursens plan/delkursplan för grundläggande samhällskunskap Hälsa/rörelse – enligt orienteringskursens plan Matematik – enligt orienteringskursens plan/delkursplan för grundläggande matematik Digital kompetens – enligt orienteringskursens plan	Antal avbrott under det senaste året Avbrottsorsak: Arbete Arbetsmarknadsinsats Flytt Brist på progression Låg närvaro Föräldraledighet Personliga skäl, semester eller resor Ohälsa Annat Ej antagna, orsak: Inte beviljad interkommunal ersättning Framkommer att hen inte kan studera heltid Framkommer att hen inte ingår i målgruppen
---	---	---



Länsstyrelsen arbetar för att
Stockholmsregionen ska vara
attraktiv att leva, studera, arbeta
och utveckla företag i.

*Mer information kan du få av Länsstyrelsens
enhet för arbetsmarknad och rättighetsfrågor
Tfn: 010-223 10 00*

*Rapporten hittar du på vår webbplats
www.lansstyrelsen.se/stockholm*