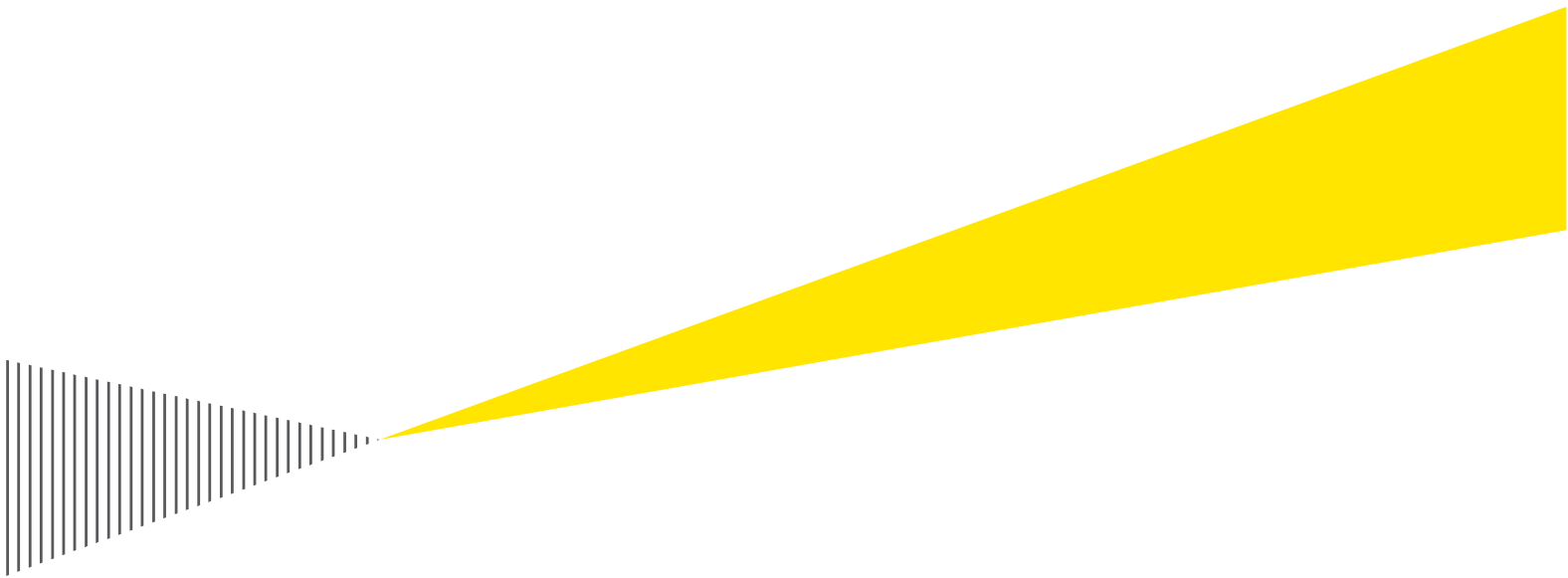


Hylte kommun

PM hearing med kultur- och
folkhälsonämnden



Building a better
working world

PM hearing avseende undervisning inom SFI

Datum 2021-09-28
Till Förtroendevalda revisorer i Hylte kommun
Från Sara Shamekhi, EY och Viktoria Wedbäck Pizevska, praktikant EY

1. Inledning

Svenska för invandrare (SFI) ligger inom Komvux och tillhör i Hylte kommun kultur- och folkhälsonämndens ansvarsområde.

Skolinspektionen konstaterade 2018 i en kvalitetsgranskning av 15 kommuners SFI-undervisning att det fanns flera utbredda brister. Bland annat individanpassades inte undervisningen i tillräckligt hög grad, det vill säga det togs inte hänsyn till elevernas utbildningsbakgrund och kompetensnivå. Det varierade också om huvudmannen följde upp SFI-undervisningen. I en riktad tillsyn av SFI genomförd för 39 kommuner i landet konstaterade Skolinspektionen 2020 att det också fanns problem för nyanlända att få tillgång till undervisning på det sätt lagen föreskriver. De viktigaste anledningarna till detta är avsaknad av förskoleplats, vilket gör att de studerande inte har möjligheter att delta, samt att undervisningen stänger för sommarlov i kombination med för få kursstarter. Många kommuner brast också i sitt uppsökande arbete, samt i att de inte arbetade för att kombinera SFI med etableringsinsatser.

I Hylte kommuns årsredovisning för 2020 kan det utläsas att ett av nyckeltalen är väntetid i antal dagar för utbildning i SFI. Den acceptabla kvalitetsnivån anges ligga på 31 dagar men den faktiska väntetiden under 2020 låg på 240 dagar. Andelen godkända elever på SFI låg dock på 90 procent, jämfört med 22 procent för 2019. Det gick 221 elever på SFI under 2020.

Revisorerna beslutade med bakgrund av sin risk- och väsentlighetsanalys att genomföra en hearing som berör undervisningen inom SFI.

Syftet med hearingen var att kartlägga hur SFI-undervisningen bedrivs och om det finns anledning till att genomföra en fördjupad granskning.

Följande frågor behandlades under hearingen:

- ▶ Hur individanpassas undervisningen?
- ▶ Hur ser den aktuella väntetiden till SFI ut?
- ▶ Vilka åtgärder vidtas för att minska väntetiden?
- ▶ Hur sker etableringsinsatser i samband med SFI?
- ▶ Vilken uppföljning sker av verksamheten inom SFI?
- ▶ Vilka åtgärder har vidtagits för att höja andelen godkända elever?

2. Iakttagelser

2.1. Individanpassad undervisning

Enligt inkomna uppgifter består den kommunala vuxenutbildningen i SFI av tre olika studievägar: 1, 2 och 3 samt fyra olika kurser, A, B, C och D. Studieväg 1 utgörs av kurserna A, B, C och D, studieväg 2 av kurserna B, C och D och studieväg 3 av kurserna C och D. De olika studievägarna riktar sig till personer med olika bakgrund, förutsättningar och mål. Studievägarna visar vilken ingångskurs och progressionstakt som är lämplig. En elev påbörjar sina studier inom den studieväg och på den kurs inom studievägen som bäst passar elevens individuella förutsättningar. Kunskapskraven för en kurs är de samma oavsett studieväg. Studieväg 1 vänder sig främst till personer med mycket kort eller ingen studiebakgrund. Studieväg 2 till personer med vars skolbakgrund är mindre omfattande än motsvarande svensk gymnasieskola och studieväg 3 till de personer som har skolbakgrund motsvarande svensk gymnasieskola eller som har deltagit i högskolestudier. Kurserna på de tre studievägarna får olika utformning beroende på elevens studievana, utbildningsbakgrund och kunskaper i svenska vid kursstarten. Vid hearingen uppges att alla elever har rätt att studera upp till SFI D, med den anpassning som krävs för att eleverna ska kunna nå kunskapskraven. A och B tar cirka två år, C och D tar ett till två år. Nivå D motsvarar årskurs 6 i grundskolan.

Inkomna uppgifter anger att för att kunna kartlägga vilken studieväg som är lämplig för en individ görs en bedömning i form av så kallade in-test. Det görs då en kartläggning av individens kunskaper och förutsättningar, och vad som i övrigt kan ha betydelse för möjligheterna att uppfylla kraven. Skolan erbjuder in-test var femte vecka, där eleverna under en dag testas skriftligt i grupp och enskilt muntligt. Eleverna blir kallade två gånger, sedan skrivs eleven ut och behöver ansöka på nytt om personen vill fortsätta studera. Kommer någon från en annan kommun, finns det betygsdokument för att se vilken nivå eleverna ligger på. Har eleven haft långt uppehåll kan ett nytt in-test genomföras. Pratar eleven inte mycket svenska i sin vardag kan elever trots bra betyg på tidigare kurser blivit "sämre" vid ett långt uppehåll.

Enligt inkomna uppgifter erbjuds totalt nio olika SFI-grupper, vilket omfattar 156 elever. Gruppstorlekarna är mellan 20–25 elever, beroende på klassrummens storlek och vad möbleringen tillåter (utom i alfabetiseringsgrupperna som alltid håller cirka 10 elever av pedagogiska skäl). Sju grupper ges på dagtid (för- och eftermiddagar) och två på kvällstid. Kurserna som ges på kvällstid förutsätter att eleven har ett arbete som inte gör det möjligt för eleven att delta på för- eller eftermiddag. Elever på nivå B1 och B2 samläses med C1 på kvällstid, motsvarande gäller för C2 och C3 och D 1–3.

SFI Alfa 1: 7 elever	SFI A: 14 elever
SFI B1: 25 elever	SFI B2: 25 elever
SFI C1: 24 elever	SFI C2-C3: 25 elever
SFI D 1–3: 23 elever	
Flex A-B: 9 elever	Flex C-D: 20 elever

Under en fyraveckorsperiod ska eleverna i SFI i genomsnitt få minst 15 timmars undervisning i veckan. Huvudmannen får minska undervisningstiden om en elev begär det, och kommunen tycker att det är förenligt med utbildningens syfte. Hur många timmar eleverna ska erbjudas totalt per kurs regleras dock inte i förordning eller andra författningar. Rektorer har beslutat om SFI-kursernas omfattning enligt följande:

1000 timmar för SFI A (Analfabeter)	400 timmar för SFI C
700 timmar för SFI A	400 timmar för SFI D
500 timmar för SFI B	

Vid hearingen framgår att de elever som inte visar någon progression inte får ha kvar sin plats, för då tas en plats från någon annan som behöver den. Anses en elev behöva fler timmar, så tillsätts det. I det fall undervisande lärare anser att elevens undervisningstid behöver förlängas samråder denne med rektor som fattar beslut om eventuell förlängning eller utskrivning av eleven. En del undantag gjordes under pandemin, som innebar att vissa elever på de låga nivåerna av SFI fick komma till skolan. De har då även förlängt tiden för vissa elever och gett de flera timmar än vad som stipulerats i ramen för elever från första början. Det handlar om ett 20-tal elever. Om en elev har uteblivit från undervisningen under tre veckor i följd, utan att detta berott på sjukdom eller beviljad ledighet, skriver rektor ut eleven enligt 7:e kap. 1 § i förordningen om vuxenutbildning. Ibland kan det vara en fråga om att andra utredningar behöver göras, då det kan handla om anpassad utbildning för vuxna. Arbetet med kartläggningen av detta upplevs ha blivit bättre sen SFI hamnade under kultur- och fritidsnämnden. Det bedrivs även en folkhögskola i kommunen som bedriver undervisning i svenska, vilket kan komplettera för de elever som vill eller behöver läsa på den nivån.

Eftersom nämnden har ansvar för gymnasiet i kommunen så kan även eleverna på VUX nyttja sig av både elevhälsan och studiehandledningen som finns. Elevhälsan kan då samordnas till de vuxna som har behov av stöd. Om någon behöver hjälp görs en anmälan till elevhälsoteamet. Det kan handla om en elev som behöver ha en mindre grupp, då anpassas undervisningen till det om möjligt. Om en elev skulle önska att byta till en mer avancerad grupp sker det, då det är en individuell bedömning som sker både gällande grupp och i hur många timmar eleverna ska få. Studiehandledning finns både i gruppformat och individanpassat efter behov. I nuläget finns det ingen speciallärare på plats, vilket nämnden uttrycker som ett önskemål. För tillfället finns det enbart en specialpedagog.

2.2. Väntetid

Enligt inkomna uppgifter var den genomsnittliga väntetiden mellan registrering och erbjudet in-test högst 120 dagar under de första åtta månaderna av 2021. Från september har den genomsnittliga väntetiden mellan registrering och erbjudet in-test varit högst 28 dagar. I delårsbokslut 2021 redovisas den genomsnittliga väntetiden mellan genomfört in-test och erbjuden kursstart till 310 dagar. Väntetiden har haft en positiv utveckling jämfört med delåret 2020, då kötiden var 450 dagar. Vid bokslutet 2020 var dock väntetiden 240 dagar, ökningen som har skett anses vara en konsekvens av att den andra vågen av pandemin slog hårdare mot Hylte än vad den första gjorde. Nämnden haft kontinuerlig kontakt med smittskydd Halland och uttrycker att de fått bra support från dem under pandemin. Skolchefen för frivilliga skolformer och rektor för SFI har träffat skolcheferna i Halland och smittskydd Halland varje vecka.

Vid hearingen framgår att det har funnits en inestående kö sedan den stora ökningen av nyanlända år 2015. Nämnden fick ansvar för SFI-verksamheten år 2020, och fick då ta över en redan existerande kö. Nämnden menar att de hade en svår ingångssituation och hade inte pandemin kommit hade inte väntetiderna sett ut som de gör idag. Ett stort problem som uppkom till följd av pandemin var att behöva ställa om till digital undervisning, vilket var problematiskt då de inte hade tillgång till datorer och övrig teknisk utrustning. Detta försvarade distansundervisningen. Verksamheten har fortfarande inte fått all utrustning, då det råder komponentbrist. En annan aspekt av det digitala som varit ett problem är att många elever saknat digital kompetens för att kunna medverka i distansundervisning.

Vid hearingen framgår att den långa väntetiden under den första delen av året främst beror på pandemin. Närundervisningen kunde inte införas igen förrän i maj 2021, vilket ska ha gett

upphov till den långa väntetiden. SFI kunde inte ta in några elever för in-test under cirka tre månader av 2020, vilket också ska ha ökat väntetiden. Enligt inkomna uppgifter krävde smittskyddsreglerna att gruppen elever som testades samtidigt minskades från 25–30 elever till 10 elever per gång. Det blev även svårt för verksamheten att testa elever när det inte fanns datorer tillgängliga. SFI kunde ta in många under augusti och september vilket har minskat kön. I nuläget är det 22 individer som väntar på in-test, 11 av dessa uteblev vid första kallelsen i augusti, men kallades igen i september. Det framgår även att det finns individer som kallas men som inte kommer, snittet på väntetiden till in-test blir högre på grund av dessa. En konsekvens av detta är att potentiella deltagare som hade dykt upp får vänta ännu längre. När en elev väl är inne i systemet tillkommer det inte en ny väntetid, de som är antagna sedan innan ska prioriteras i nya kurser.

Lagstadgat är en månads väntetid för nyanlända den acceptabla kvalitetsnivån och för individer som inte är nyanlända gäller tre månader.¹ Enligt inkomna uppgifter ska elever som tillhör etableringen prioriteras inom 30 dagar och vid hearingen framgår att nyanlända som är inom etableringsinsatser tas emot inom 30 dagar. Gällande icke-nyanlända är väntetiden i snitt 92 dagar. Vissa av SFI-grupperna har just nu ingen kö alls, men i nuläget finns det inga ansökande vars kunskapsnivå motsvarar dessa kurser. Av de cirka 150 elever som verksamheten har nu är det ett 30-tal som är nyanlända. Det är vanligt att individer flyttar runt i Sverige, och detta menar nämnden försenar individernas etablering på totalen oavsett kommun. Det finns många individer som aktivt tackar nej till sina platser men som ändå fortsätter att ställa sig i kö. Det finns en viss problematik gällande adressändring, då många individer inte tycks veta eller förstå att de måste ändra sin folkbokföring vid flytt, därför får många inte sina kallelser. Så även om alla som står i kö blir kallade är det långt ifrån alla som dyker upp. När verksamheten nu kunnat gå tillbaka till närundervisning och ta in elever från kön så såg väntetiden till SFI ut såhär per 21-09-15:

Studieväg 1 (SFI Alfa):	Väntetid från in-test till start: 0 dagar
Studieväg 1 (SFI A):	Väntetid från in-test till start: 92 dagar
Studieväg 2 (SFI B):	Väntetid från in-test till start: 92 dagar
Studieväg 3 (SFI C):	Väntetid från in-test till start: 0 dagar

Vid hearingen framkommer att antalet platser för SFI har ökat. Det finns nu 90 platser. Klasserna har blivit större men antalet lärare har inte ökat. 93 procent av lärarna har idag lärarlegitimation. Nämnden uttrycker att även om det inneburit en ökad kostnad, så har det också inneburit en högre kvalitet på undervisningen. Enligt inkomna uppgifter undervisar legitimerade lärare minst 50 procent i samtliga undervisningsgrupper. När tillgång finns undervisar två utbildade lärare samma grupp, vid olika lektionstillfällen.

2.3. Etableringsinsatser

Enligt inkomna uppgifter har skolan kontinuerlig kontakt med företrädare för socialtjänsten, arbetsmarknadsenheten och samverkar regelbundet med arbetsförmedlingen. Det sker även en samverkan med lokala och regionala program- och branschråd. Samverkan mellan dessa aktörer bidrar till en samverkan mellan skola och arbetsliv i syfte att stärka yrkesutbildningarnas koppling mot arbetslivets behov. Det sker även regional samverkan inom ramen för den regionala stödstrukturen för Region Halland.

¹ 20 kapitlet 24 § skollagen.

Vid hearingen framgår att det finns en samverkan med kommunens arbetsmarknadsenhet varje vecka och samarbetet sägs fungera bra. Det sker en kommunikation mellan dessa så att arbetsplan och studieplan samverkar. Nyanlända behöver mycket stöd i etableringen från kommunen nu när Arbetsförmedlingens roll har minskat. Arbetsmarknadsenheten arbetar främst med de som är långtidsarbetslösa och de med låg studievana. Identifiering av behovet av stöd görs genom enskilda samtal med studievägledare för etableringselever men även med övriga elever som önskar det. Nämnden samverkar även med andra kommuner i Halland och uttrycker att samarbetet med Arbetsförmedlingen har blivit bättre men kan fortsätta förbättras.

Enligt uppgifter har samarbetet med Arbetsförmedlingen förbättrats genom nya former för samverkan, bland annat genom videomöten. Avsaknaden av Arbetsförmedlingen på orten upplevs vara tydlig, och arbetet med att utveckla elevernas tillgång till Arbetsförmedlingens kompetenser anses viktigt. Eleverna har skiftande digital kompetens och saknar ofta tillgång till bil, vilket försvårar kontakten med myndigheten för många. Skolan anser därför att det är viktigt att skolans orienteringskurser i datorkunskap fortsätter för att kunna underlätta elevernas kontakt med Arbetsförmedlingen. Samarbetet med arbetsmarknads-enheten har stärkts genom regelbundna avstämningsmöten mellan rektor och enhetschef för att optimera det arbete som utförs i verksamheterna. Verksamheterna har även samordnat sina resurser, för att bättre möta elevernas behov. Även samarbetet med socialtjänsten har utvecklats. Skolan ser ett behov av att utveckla en mötesarena liknande den som finns för ungdomar. I nuläget samverkar verksamheterna i ett ungdomsteam som arbetar främjande och förebyggande, för att minimera risken för att elever hoppar av gymnasiet. Skolans kurator arbetar deltid som socialsekreterare med budget- och skuldrådgivning och utgår från skolans lokaler, vilket möjliggör att deltagarna får ökad kännedom om de studiealternativ som finns.

2.4. Uppföljning av verksamheten

Från hearingen framgår det att SFI regelbundet följer upp sin genomströmning, hur det går för eleverna samt hur situationen med kön utvecklar sig. Kön följs även upp på nämnds nivå och det redovisas regelbundet hur SFI-verksamheten utvecklas. Vid hearingen framkommer att det inte finns ett specifikt dokumenterat kvalitetsarbete för SFI-verksamheten, utan detta bedrivs gemensamt för hela vuxenutbildningen då SFI är enskilda kurser inom vuxenutbildningen. Det framgår att det genomförs enkätundersökningar ett par gånger om året, där de bland annat mäter trygghet och studiero. Det görs kursutvärderingar på kursnivå, men i enkäterna är det hela vuxenutbildningen som mäts. Enkäterna genomförs på många olika språk. Enkäterna har visat på att eleverna är nöjda med att antalet legitimerade lärare ökar och det upplevs ha blivit en bättre kvalitet på undervisningen. Enkätundersökningarnas resultat redovisas i nyckeltal i bokslutet en gång om året.

Det ligger ett uppdrag att se över kommunens styrmodell, och därför görs det ingen översyn av de nuvarande nyckeltalen. Det kan bli så att de får byta modell och tal, vilket förmodas komma att ligga i linje med ny mandatperiod.

2.5. Åtgärder för att höja andelen godkända elever

Inkomna uppgifter visar att andelen elever som får godkända betyg ökar. I bokslutet 2020 låg andelen godkända betyg på 90,2 procent och vid delårsbokslut 2021 ligger det på 92,3 procent. Andel elever som fullgör sin studieväg på SFI (två kurser) inom två år är relativt oförändrad. I bokslutet 2020 låg andelen på 67 procent jämfört med 68 procent i delårsbokslutet 2021.

Vid hearingen framkommer att det finns fyra olika nivåer av kurser som erbjuds men att det inte är alla elever som väljer att läsa alla kurser. Det finns många individer som prioriterar annat

och gör avbrott i sin utbildning, till exempel för att de får arbete eller blir föräldralediga. Detta gör att genomströmningen ibland tar tid, då vissa elever kommer tillbaka senare, vilket kan vara en anledning till att inflödet inte minskat i samma utsträckning som flyktingmottagningen. Verksamheten erbjuder kvällskurser, där förvärvsarbetande är prioriterade, men även föräldralediga blir erbjudna i mån av plats.

Enligt inkomna uppgifter är det fler elever än tidigare som väljer att fortsätta studera SFI efter avslutad studieväg. De lägre studievägarna har en lägre genomströmning jämfört med vad de högre har. Den främsta anledningen till detta anses vara elevernas skillnad i utbildningsbakgrund, gällande kunskaper i att läsa, skriva och räkna på sitt modersmål. Även här lyfts elevernas digitala kompetens, vilken behöver fortsätta utvecklas för att kunna öka genomströmningen.

Vid hearingen framkom att ett nämndskifte har skett, SFI-verksamheten låg tidigare under barn- och ungdomsnämnden men flyttades till kultur- och folkhälsönämnden år 2020. Vid nämndskiftet fick nämnden ett tillväxtanslag på 3 mnkr för att kunna utveckla verksamheten. Det framkommer att nämndskiftet uppfattas ha lett till en bättre organisation.

3. Sammanfattande slutsats

Utifrån hearingen och från inkomna uppgifter kan vi inte utläsa annat än att nämnden har ett organiserat arbete gällande SFI-verksamheten. Nämnden själv uttrycker att det har skett en förbättrad organisering sedan nämndskiftet. Dock bedömer vi den långa kötiden är bekymmersam. Det är av relevans att nämnden fortsätter sitt arbete för att systematiskt följa upp och säkerställa att kötiden minskar ytterligare.

Deltagande

Tobias Stenekull, Skolchef

Christer Grähs, Förvaltningschef

Jenny Johansson, Utvecklingsledare

Birgitta Årzen, Ordförande Kultur- och fritidsnämnden

Marie-Louise Lindström, 1:e vice Ordförande Kultur- och fritidsnämnden

Sara Shamekhi, EY

Viktoria Wedbäck Pizevska, EY

Förtroendevalda revisorer som medverkat:

Ove Gustavsson

Ingemar Steneteg

Stigert Winterquist