

Tjänsteskrivelse till arbetsmarknadsnämnden

Datum:  
2023-11-16Diarienummer:  
AMN-2023-00365Handläggare:  
Ulrika Grönqvist

## Redovisning av förutsättningar och resultat hos utbildningsanordnare av sfi

### Förslag till beslut

Arbetsmarknadsnämnden beslutar

1. **att** godkänna den samlade redovisningen i ärendet samt
2. **att** lägga informationen till handlingarna.

### Ärendet

På nämndmötet i augusti behandlades ärendet *Yttrande till kommunrevisionen avseende granskning av styrning och ledning av sfi (AMN 2023-00074)*. Nämnden beslutade samtidigt att uppdra till förvaltningen att vid novembernämnden presentera en samlad redovisning av förutsättningar och resultat som också visar variationer hos utbildningsanordnarna.

### Beredning

Ärendet har beretts inom arbetsmarknadsförvaltningen.

Ärendet bedöms inte ha några konsekvenser ur perspektiven för barn, jämställdhet eller näringsliv.

### Föredragning

Kommunrevisionen överlämnade i mars 2023 en rapport över en granskning av arbetsmarknadsnämndens styrning och ledning av verksamheten svenska för invandrare (sfi) till arbetsmarknadsnämnden och kommunstyrelsen för yttrande (AMN

Efter genomförd granskning bedömer kommunrevisionen att arbetsmarknadsnämnden i allt väsentligt säkerställt en ändamålsenlig styrning och ledning av sfi-utbildningen och dess samverkan med den övriga vuxenutbildningen.

Samtidigt som nämnden beslutade om yttrande angående ärendet *Yttrande till kommunrevisionen avseende granskning av styrning och ledning av sfi (AMN 2023-00074)* beslutade nämnden att uppdra till förvaltningen att vid nämndmötet i november, då verksamhetsuppföljning är inplanerad, presentera en samlad redovisning av förutsättningar och resultat som också visar variationer hos utbildningsanordnarna.

Kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket. En person har rätt att delta i sfi från och med andra kalenderhalvåret det år hen fyller 16 år. Det gäller om hen 1) är bosatt i Sverige och 2) saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge.

Av **bilaga 1** framgår att en utbildning i sfi ska i genomsnitt under en fyraveckorsperiod omfatta minst 15 timmars erbjuden undervisning i veckan. Utifrån studiebakgrund och förkunskaper i svenska språket placeras elever på tre olika studievägar. Förutom ordinarie sfi erbjuds i Uppsala bland annat sfi i kombination med yrkeskurser (kombinationsutbildning), men även sfi bas där sfi kombineras med olika basämnen med modersmålsstöd. I bilagan redovisas även regelverket för mottagning till sfi respektive rutiner i samband med avbrott av utbildning.

Elevantalet inom sfi har varit högt på senare år och det beror främst på att många nyanlända tagits emot i Sverige och Uppsala från och med hösten 2015. Fram till september 2020 ökade antalet elever, men minskade under 2021. Minskningen har även fortsatt under 2022 och 2023.

Uppsala avviker från majoriteten av landets kommuner när det gäller andel elever fördelat på studieväg. I Uppsala studerade 53 procent av eleverna på studieväg 3, vilket kan jämföras med 29 procent i genomsnitt för R9-nätverket.<sup>1</sup>

En uppdelning av godkända betyg inom ramtid uppdelat på kön, visar att kvinnor i högre grad uppnår godkänt betyg inom ramtid för studieväg 1 och 2.

En sammanställning av andelen avbrott för de olika anordnarna visar att elever hos upphandlade anordnare generellt har en högre avbrottsfrekvens än elever i egen regi. Ett bra förebyggande arbete mot avbrott är av yttersta vikt då en jämförelse mellan elever som läser utan avbrott och elever som gjort avbrott och återgått till studier, visar att elever med godkänt betyg läser i snitt 10 veckor längre om de byter grupp eller har studieuppehåll, samt att elever med ej godkänt betyg läser i snitt 20 veckor längre om de byter grupp eller har studieuppehåll.

---

<sup>1</sup> I de allra flesta fall jämför sig Uppsala kommun med jämförelsenätverket R9. Nätverket består av följande kommuner: Eskilstuna, Gävle, Jönköping, Linköping, Norrköping, Södertälje, Uppsala, Västerås och Örebro.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Inte aktuellt i ärendet.

### **Beslutsunderlag**

- Tjänsteskrivelse daterad 16 november 2023
- Bilaga 1, Redovisning av förutsättningar och resultat inom svenska för invandare (sfi)

Arbetsmarknadsförvaltningen

Lena Winterbom  
Förvaltningsdirektör

# Redovisning av förutsättningar och resultat inom Svenska för invandare (sfi) november 2023

Kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket. En person har rätt att delta i sfi från och med andra kalenderhalvåret det år hen fyller 16 år. Det gäller om hen 1) är bosatt i Sverige, och 2) saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge.

Utbildning i sfi ska i genomsnitt under en fyraveckorsperiod omfatta minst 15 timmars erbjuden undervisning i veckan. En elev som har blivit antagen till en kurs i sfi har rätt att gå klart kursen. Huvudmannen får dock besluta att eleven inte ska få gå klart kursen, om eleven inte har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller annars inte gör tillfredställande framsteg. Om huvudmannen har fattat ett beslut om att avbryta elevens utbildning, eller om eleven själv frivilligt har avbrutit utbildningen, ska eleven på nytt beredas utbildning i sfi om det finns särskilda skäl för det.

Utifrån studiebakgrund och förkunskaper i svenska språket placeras elever på tre olika studievägar (stv). På stv 1 har eleverna kort utbildningsbakgrund och ibland ingen alls. Stv 2 vänder sig till elever med mindre omfattande utbildning än svensk gymnasieskola och på stv 3 läser elever med motsvarande gymnasieskola eller högre utbildning. Stv 1 innehåller fyra kurser A-D, stv 2 tre kurser B-D och stv 3 två kurser C-D.

Utöver ordinarie sfi erbjuds i Uppsala sfi i kombination med yrkeskurser (kombinationsutbildning), svenska för yrkesutbildade inom medicinska och pedagogiska yrken, sfi för synskadade, yrkesinfärgad sfi, sfi för föräldralediga samt sfi bas där sfi kombineras med olika basämnen med modersmåls-stöd. För elever i etableringen erbjuds parallellt med sfi också samhällsorientering.

I Uppsala bedrivs sfi både i egen regi och som upphandlad verksamhet. Kommunen är huvudman för såväl egen regi som den upphandlade verksamheten. Samma krav ställs på samtliga anordnare, såsom att följa de nationella styrdokumenterna och lokala riktlinjer.

## Skolor och volymer inom sfi Uppsala

Antalet elever på sfi steg under perioden 2016-2020, men har sedan dess minskat. Med anledning av detta fattade nämnden 20221109 (AMN-2022-00116) beslut att inte upphandla sfi på nytt när dåvarande avtal med Bergstrands utbildningar upphörde, 20230930. Uppsala kommun har i och med det, idag två anordnare inom sfi, den verksamhet som bedrivs i kommunens egen regi och Hermods. Beslutet om att inte upphandla på nytt påverkade sökbilderna till sfi redan i december 2022, då antalet sökande till Bergstrands utbildningar började minska. Som konsekvens av ett minskat antal sökande till Bergstrands utbildningar, ökade andelen elever som sökte sfi inom kommunens egen regi. Fram till perioden 2308 studerade 49 % i egen regi och inom extern regi 51 %. Som jämförelse motsvarande period fram till 2208 studerade 37% i egen regi och 63% hos externa leverantörer.

Utöver kommunens egen och externt upphandlade sfi-utbildning är det lite drygt 200 elever som läser på folkhögskolan Biskops Arnö i samarbete med Folkuniversitetet. Detta är en särskild utbildningsform enligt skollagen där kommunen ersätter folkhögskolan för sfi-undervisningen. Kommunen är inte huvudman för dessa elever, men samverkar på övergripande nivå med utbildningen, till exempel gällande ramtider för sfi. Den som har rätt till utbildning i sfi har rätt att i stället delta i en folkhögskolas motsvarande utbildning, om 1) folkhögskolan har getts rätt att sätta betyg, anordna prövning och utfärda betyg och intyg (betygsrätt), och 2) folkhögskolan har förklarat sig ha för avsikt att ta emot den sökande till utbildningen. Den som vill delta i en folkhögskolas utbildning som motsvarar sfi ska anmäla det till sin hemkommun.

## Mottagning till sfi och rutiner i samband med avbrott

Mottagande till sfi regleras i skollagens 20 kap 29§ (2010:800). Denna paragraf stipulerar att individer som ingår i etableringen ska beredas plats på sfi inom en månad, medan övriga individer som har rätt till sfi ska beredas plats inom tre månader. Uppsala kommun har historiskt sett inte behövt tillämpa denna differentiering då verksamheten har varit dimensionerad att ta emot anmälningar löpande. Den löpande mottagning medförde dock vissa negativa konsekvenser, bland annat höga avhopp bland gästforskare och universitetsstuderande. För att förbättra förutsättningarna för genomförande av sfi, uppdrog arbetsmarknadsnämnden i mars 2021 till förvaltningen (AMN-2021-00067) att anpassa mottagandet till sfi utifrån olika målgruppers differentierade behov i förenlighet med skollagen, 20 kap, 29§ (Skollag 2010:800). Utöver detta uppdrogs att se över möjligheterna att minska avbrotten genom att bland annat differentiera tiden från anmälan till mottagande utifrån avbrottsorsak.

### Förebyggande arbete mot avbrott och rutiner för återanmälan till studier

Utifrån ovan nämnda uppdrag har Vuxenutbildningen systematiserat arbetet med avbrott inom sfi-verksamheten, genom att varje skola uppdragits att ha en plan för förebyggande arbete mot avbrott, något som följts upp i de årliga kvalitetsrapporterna. Vuxenutbildningen har även övergripande systematiserat kartläggning av orsaker till avbrott genom en implementering av orsakskoder i samband med att elever avslutar sina studier.

För att motverka slentrianmässiga avbrott har en karenstid införts. Detta innebär att samtliga elever får en karenstid vid avbrott av studier. Karenstidens längd är kopplad till avbrottsorsaken, utifrån principen att ju mer sanktionerat/planerat avbrottet är desto kortare blir karenstiden. De så kallade positiva avbrotten, som exempelvis ett påbörjat arbete, leder således till en kortare karenstid vid återstart av studier och utifrån samma princip blir karenstiden längre om gjort icke-sanktionerade upprepade avbrott.

I de nya rutinerna kategoriseras olika typer av avbrott och kopplas till en prioritets-ordning för återstart (se nedan). Rutinen gäller från och med den 1 september 2021.

### Prioriteringsordning för mottagande till sfi

All anmälan i samband med start eller återstart sker via sfi-mottagningen utifrån nedanstående prioriteringsordning där nyanmälningar och återanmälningar samordnats utifrån behov och lagkrav.

Prioritet	Tid från anmälan till start	Kategori
1	Inom fyra veckor	Sökande tillhörande etableringen, nyanmälan
		Åter efter föräldraledighet, orsakskod 1
		Byte av skola, orsakskod 2
2	Inom tre månader	Nya sökande som ej tillhör etablering, nyanmälan
		Personer med dispens/beslut från annan myndighet t.ex. A-kassan
		Återanmälan med orsakskod 4 och 5 om det är det <i>första</i> avbrottet
3	Tre-tolv månader	Återanmälan med orsakskod 4, 5, 6 och 8 som upprepats fler än en (1) gång
		Orsakskod 7 utifrån individuell bedömning.
4	Nio månader	Betyg F/icke godkänt

## Ramtider för studier inom sfi

Det finns ingen nationell riktlinje för hur lång en kurs inom sfi ska vara. Enligt skollagen har en elev som antagits till en kurs rätt att fullfölja kursen så länge eleven tillgodogör sig utbildningen. Huvudmannen kan dock besluta om utbildningens upphörande om inte eleven gör tillfredställande framsteg. (SL 2010:800 20 kap 9§). Arbetsmarknadsnämnden fattade beslut om att införa ramtider på sfi 2019 och dessa hade implementerats till fullo vid hösten 2022.

Syftet med ramtider är bland annat konkretisera rätten till sfi i förhållande till progression och därigenom underlätta elevens förståelse av utbildningens uppbyggnad. Vidare ska ramtiden ge stöd och tydlighet för lärare vid bedömning av progression och planerat kurslut samt säkra likvärdighet för elever på olika skolor. Ramtiden är även en förberedelse för fortsatta studier inom grundläggande och gymnasial vuxenutbildning där verksamhetspoäng är fastställda och ett tydligt start- och slutdatum finns.

Ramtider innebär att varje kurs inom sfi tilldelas ett antal veckor beroende på studieväg och kurs (se matris nedan). Antalet veckor som kursen omfattar kommuniceras med eleven inför studiestarten och därefter löpande under utbildningen. Lärare kan fatta beslut om en kortare förlängning av ramtiden, medan beslut om ytterligare förlängning fattas av rektor. Löpande uppföljning genomförs och dokumenteras.

Lärare kan förlänga elevens ramtid åtta (8) veckor utifrån en individuell bedömning som dokumenteras. Lärare följer de rutiner som skolan har för dokumentation samt de rutiner skolan har för att kontakta specialister och andra stödresurser.

Rektor kan fatta beslut om ytterligare åtta (8) veckors förlängning, erbjuda ytterligare insatser utifrån samtal med lärare och elev om tidigare resurser, anpassad undervisning och elevens förutsättningar samt motivation för studier. I vissa fall kan det vara motiverat att rektor fattar beslut om ytterligare förlängning. Rektor fattar beslut om avslut; streck, F/icke godkänt eller utskrivning enligt SL 20 kap 9 § 2 stycket.

Om eleven blir klar med sin kurs innan ramtiden löper ut flyttas eleven till överliggande kurs utan fördröjning. Om en elev får ett icke-godkänt betyg på kursen får eleven vid återanmälan en ny ramtid för kursen.

Användningen av ramtid gäller för samtliga anordnare i kommunen, även Biskops Arnö som är egen huvudman. Ramtiderna ska följas upp kontinuerligt och revideras vid behov.

*Ramtid, antal veckor erbjuden tid för studier på heltid:*

	<b>Kurs A</b>	<b>Kurs B</b>	<b>Kurs C</b>	<b>Kurs D</b>
<b>Studieväg 1</b>	40	60	75	60
<b>Studieväg 2</b>		30	55	35
<b>Studieväg 3</b>			30	25

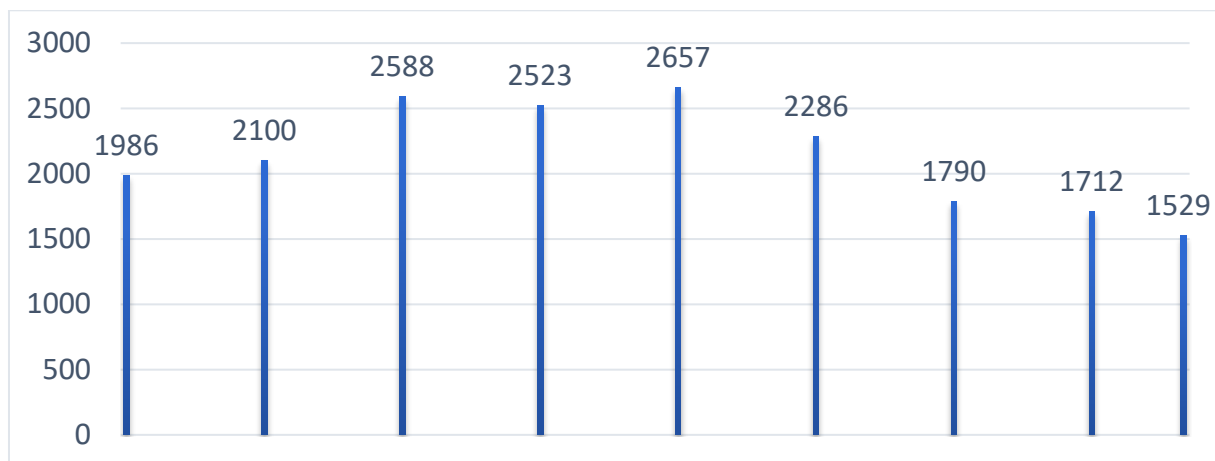
### Uppföljning av ramtid

Ramtid följs upp centralt i samband med delårsbokslut i augusti och i samband med årsbokslut i januari. Ramtid kommer att följas upp lokalt på varje skola i oktober och juni utifrån årshjulet för det systematiska kvalitetsarbetet. Denna uppföljning kommer att göras utifrån varje skolas förutsättningar och kan därför komma att se lite olika ut.

## Elevantalets utveckling inom sfi i Uppsala

Elevantalet inom sfi har varit högt på senare år. Det är en naturlig följd av de många nyanlända som tagits emot i Sverige och Uppsala från hösten 2015. I diagrammet nedan syns den årliga utvecklingen från 2016 fram till idag. Fram till september 2020 ökade antalet elever (förutom en liten nedgång 2019). I diagrammet framgår att antalet elever tydligt minskade under 2021 och att minskningen har fortsatt under 2022 och 2023.

*Antal sfi-elever per den 28 januari 2016-2023*

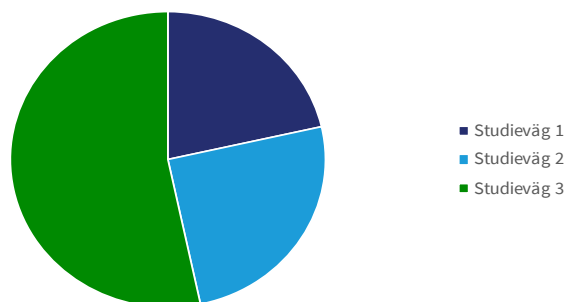


## Uppsala har ovanligt många elever på studieväg 3

Uppsala avviker från majoriteten av landets kommuner när det gäller andel elever fördelat på studieväg, särskilt gällande studieväg 3. I Uppsala studerade 53 % av eleverna på studieväg 3 2019 jämfört med 29 % i genomsnitt för R9-nätverket.



## Andel elever per studieväg 2022



Här kan till exempel utbytesstudenter och forskare med anhöriga läsa sfi, en grupp som oftast har en hög studiebakgrund. Uppsala har fler kvinnor än män inom samtliga studievägar men högst är andelen kvinnor på studieväg 1.

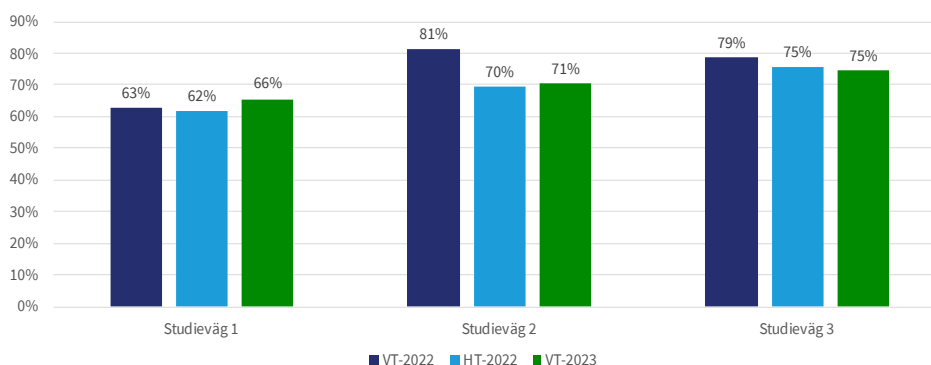
## Betyg, genomströmning och ramtid

Begrepp som genomströmning används ofta i samband med att försöka ge ett mått på kvalitet eller effektivitet inom sfi. Tanken är att det finns ett värde för eleverna i att snabbt klara de grundläggande kraven för svenska för att kunna ta sig vidare på vägen mot etablering i samhälle och på arbetsmarknaden. Ett annat sätt att uttrycka genomströmningen är att tala om progression hos elever. En elev som antagits till sfi har rätt att fortsätta utbildningen så länge eleven gör framsteg/progression i sitt lärande. Det är rektor som fattar beslut om en elev ska avsluta utbildningen på grund av bristande progression. Frågor kring arbete och insatser gällande elevers progression inom sfi har varit särskilt uppmärksammade i Uppsala under senare år. Till följd av det har ramtider för sfi införts.

En sammanställning av andelen elever som uppnår godkända betyg inom ramtid visar att den högsta andelen godkända elever finns på studieväg 3. Lägst genomströmning utifrån ramtid har elever på studieväg 1.



## Andel elever med godkänt betyg totalt

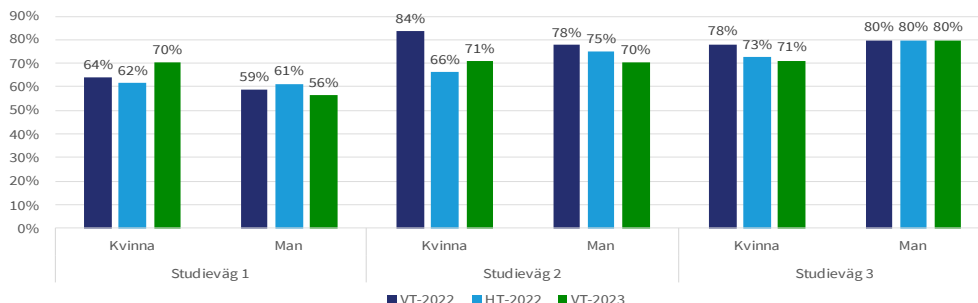


9

En uppdelning av godkända betyg inom ramtid uppdelat på kön, visar att kvinnor i högre grad uppnår godkänt betyg inom ramtid för studieväg 1 och 2. Skillnaden mellan könen är under våren störst inom studieväg 1, där 70% av kvinnorna uppnår godkänt betyg inom ramtid, jämfört med 56% av männen. Under samma period var det en högre andel kvinnor på studieväg 1 och 2 som hade en kompletterande insats via AMA, något som kan indikera att ytterligare insatser är gynnsamma för språkutvecklingen.



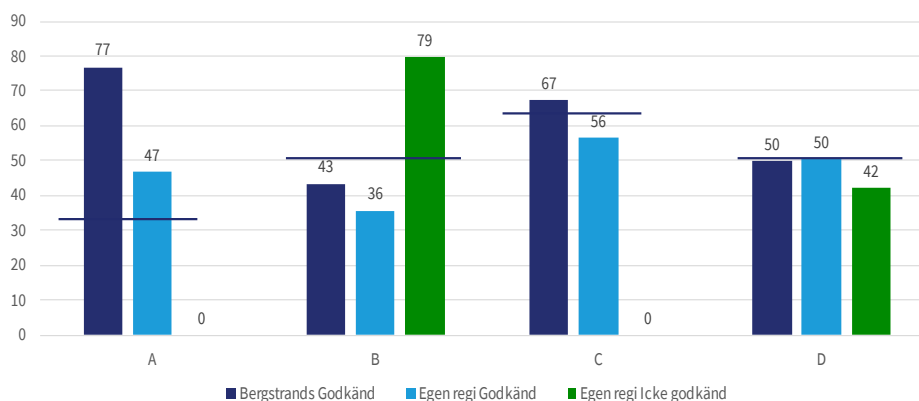
## Andel elever med godkänt betyg totalt uppdelat på kön



10

En jämförelse av antalet veckor till betyg inom studieväg 1 visar att antalet veckor för kurs A och B är avsevärt mycket högre än den föreskrivna ramtiden. En förklaring till detta är att elever som avbryter sina studier, alternativt får sina studier avbrutna går bakåt i sina kunskaper under karenstiden och därför behöver börja om på ett tidigare stadium än de befann sig på vid avbrottet/avslutet. Detta, i kombination med att elever som har en kompletterande insats via ex AMA har en snabbare genomströmning, visar på vikten av att ha kompletterande insatser som tar vid för de elever som avslutas på grund av bristande progression för att motverka en tillbakagång i språkkunskaper under karenstiden.

## Studieväg 1 – antal veckor till betyg



15

## Närvaro

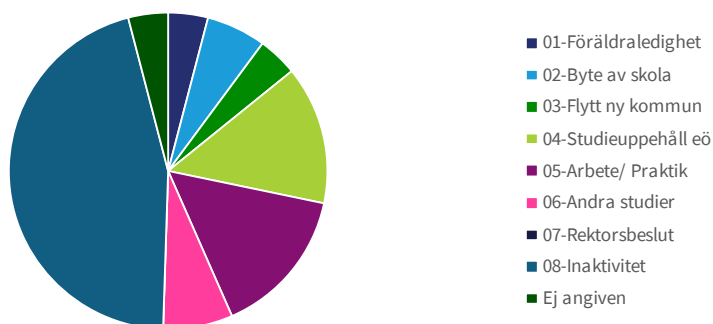
Andelen elever som uppnår godkända betyg inom ramtid har en lägre närvarograd i snitt än elever som inte uppnår betyg. Det går alltså inte att, utifrån vårens sammanställning, tillskriva närvaro i klassrummet som en avgörande faktor för att uppnå godkända betyg.

## Avbrott

Den vanligaste orsaken till att elever gör avbrott är inaktivitet. Under 2022 utgjorde inaktivitet orsaken vid ca 45% av samtliga avbrott och var den vanligaste orsaken till avbrott hos samtliga anordnare. För Bergstrands utbildningar var skolbyte det näst vanligaste alternativet, med elever på Hermods avslutade på grund av arbete och den näst vanligaste orsaken bland elever på egen regi var studieuppehåll enligt överenskommelse, en kategori som bland annat innehåller längre ledigheter och sjukskrivningar.



## Avbrottsorsak totalt, helår 2022



27

En sammanställning av andelen avbrott för de olika anordnarna visar att elever hos upphandlade anordnare generellt har en högre avbrottsfrekvens än elever i egen regi. Ett bra förebyggande arbete mot avbrott är av yttersta vikt då en jämförelse mellan elever som läser utan avbrott och elever som gjort avbrott och återgått till studier, visar att elever med godkänt betyg läser i snitt 10 veckor längre om de byter grupp eller har studieuppehåll, samt att elever med ej godkänt betyg läser i snitt 20 veckor längre om de byter grupp eller har studieuppehåll.

## Studieväg 1 – andel avbrott

