

LUNDS UNIVERSITET  
Socialhögskolan  
Campus Helsingborg  
SOL 066  
Vt- 2003-11-05

# Sfi på entreprenad?

Handledare: Dolf Tops

Av: Björn Jönsson  
Lars Sandberg

## ABSTRACT

This essay is a study about “Sfi”, Swedish language education for immigrants. Our main purpose with the study was to find out the reasons behind Helsingborg’s decision to privatize Sfi, a part of the public sector. We interviewed a local politician and representatives for the public organizer, Vuxenutbildningen Kärnan, and the private organizer, NK-Datacenter. In the interviews we wanted to focus on possible differences and similarities between the public and the private sector and what factors could affect the education. We divided our interview questions into four themes, language learning, quality, students’ motivation and public/private. The conclusion of the study is that we found that the reason for the privatization of Sfi was that the result of the public organizer was so bad that a change was inevitable. The big difference between the public and the private organizer was that the owner and the teachers at NK-Datacenter had a remarkable commitment towards their work and the students. We believe that the reason for this is the small organization, which encourages fresh ideas and participation in decision-making. Although we found some differences between the public and the private organizer we believe that the main issue isn’t what alternative you choose, the main thing is that there is a competitive situation that improves and modernize the education.

## **Innehållsförteckning:**

	<b>Sida</b>
<b>1. Inledning</b>	<b>2</b>
<b>1.1 Problemformulering</b>	<b>2</b>
<b>1.2 Syfte och frågeställningar</b>	<b>3</b>
<b>1.3 Metod och urval</b>	<b>4</b>
1.3.1 Studiens uppläggnig	4
1.3.2 Resultatens tillförlitlighet	6
1.3.3 Urval	8
1.3.4 Analys och transkribering	8
1.3.5 Källkritik	9
1.3.6 Etiska överväganden	9
1.3.7 Fortsatt framställning	9
<b>2. Bakgrund, framväxt och organisering</b>	<b>10</b>
<b>2.1 Historisk bakgrund</b>	<b>10</b>
<b>2.2 Sfi i Helsingborg</b>	<b>13</b>
<b>3. Teoretisk genomgång</b>	<b>15</b>
<b>3.1 Teori</b>	<b>15</b>
<b>3.2 Tidigare forskning</b>	<b>17</b>
<b>4. Intervjuer</b>	<b>24</b>
<b>4.1 Redovisning av intervjuer</b>	<b>24</b>
4.1.1 Tema språkinlärning	24
4.1.2 Tema kvalitet	27
4.1.3 Tema elevernas motivation	30
4.1.4 Tema kommunalt/privat	36
4.1.5 Sammanfattning av intervjudel	42
<b>5. Avslutande diskussion</b>	<b>44</b>
<b>6. Källförteckning</b>	<b>50</b>
<b>Frågor: politiker och verksamhetsansvariga</b>	<b>Bilaga 1</b>
<b>Frågor: lärare</b>	<b>Bilaga 2</b>

# 1. Inledning

Utifrån dagens problem med integration i det svenska samhället förs det en allmän debatt om språkets betydelse som redskap i denna process. Intresset för ämnet väcktes då vi på olika sätt, bland annat på Visionscenter och inom Arbetscentrums verksamhet i Helsingborg, har mött invandrare med språksvårigheter vilket hindrat dem att närma sig arbetsmarknaden. Brist på språkkunskaper anses generellt vara det största hindret för personer med invandrabakgrund att ta sig in på arbetsmarknaden och in i det nya landets gemenskap. Vi tycker oss se att språkets betydelse har lyfts fram i den politiska debatten exempelvis av Folkpartiet liberalerna (2003) som i sin rapport anser att språket är en direkt avgörande faktor för att få ett arbete och på det viset bli delaktig i samhället.

## 1.1 Problemformulering

Mátyás Szabó (1997), forskare på Centrum för multietnisk forskning vid Uppsala universitet, anser att ett arbete är en av de viktigaste faktorerna för att hitta tillhörighet och identitet och på det sättet bli en naturlig del av vårt samhälle. För att skapa gynnsammare förutsättningar för integrationsprocessen har man på politisk nivå beslutat och tillfört resurser så att kommunerna kan upprätta språkverksamhet för att underlätta invandrarnas tillägnelse av det nya språket. Detta har skett i form av svenska för invandrare (Sfi), som anordnas dels av kommunerna och dels lagts ut på privat entreprenad. Sfi har kritiserats för att inte kunna leva upp till de krav, syfte och mål som har förväntats. I en undersökning gjord av Skolverket (2003) visade det sig till exempel att av dem som började i Sfi -99/-00 hade endast 35 procent godkänts läsåret -01/-02. Nära hälften, 49 procent, hade avbrutit eller gjort studieuppehåll.

Under 50- och 60-talet invandrade människor till Sverige på grund av det stora behovet av arbetskraft. Detta gjorde att kravet på kunskaper i svenska inte sågs som så betydelsefullt då arbetsgivarna var i behov av arbetskraft omedelbart och språkravet fick ”stryka på foten” (a. a.). Synen på språkets betydelse har sedan dess förändrats. Kraven från politiskt håll, myndigheter och omgivande samhälle har höjts. Situationen för dagens invandrare ser annorlunda ut. De kommer till Sverige av helt andra anledningar än sina föregångare. Arbetskraftsinvandringen har ersatts av en flyktinginvandring. Szabó ( a. a. sid. 13) nämner i sin studie ”att i Sverige har problemen med invandringen betonats i och med övergången från ett relativt homogent till ett mångkulturellt samhälle”. Även medborgarundersökningen, Statens offentliga utredningar (a. a. SOU 1990:44), gällande delaktighet i samhället bekräftar

att det på flera områden finns signifikanta skillnader mellan de utlandsfödda och den övriga befolkningen. Invandrarnas chanser att påverka sin egen levnadssituation är mindre än den infödda befolkningens. Det finns få invandrare på den politiska arenan, de har svagt intresse för politik, de känner inte partitillhörighet och har svag samhörighet med de organiserade rörelserna i samhället hävdar Szabó (a. a.). Det hör också till helhetsbilden att vissa grupper anser sig vara utsatta och hjälpbehövande och att de egna traditionerna och det egna kulturarvet inte alltid betraktas som tillgång av det ”nya” samhället utan mer som ett hinder på vägen till en integration. Den kanske viktigaste delen av kulturarvet är hemlandets språk vilket får stå tillbaka vid inläringen av det nya språket fortsätter Szabó (a. a.).

År 1965 beslutade den svenska riksdagen att införa Sfi på försök. Sedan dess har utbildningen växt och tagit nya former och är i dag en lagligt stadgad kommunal skyldighet enligt Kommunallagen (1991:900).

Den politiska och ideologiska debatten kring hur den offentliga verksamhetens medel bäst och effektivast tillvaratas har pågått länge och har intensifierats de senaste decennierna enligt Lennart J. Lundqvist i Rothstein (2001). De ökade offentliga utgifterna som gått hand i hand med höjda skatter har gjort att krav på förändringar har väckts. Privata huvudmän har blivit en av de mer omstridda och debatterade förändringarna. Även ”heliga kor” som vård, omsorg och utbildning har fått känna på privatiseringens vindar. Med tanke på hur den demografiska framtidsbilden ser ut, med ett ökat antal äldre människor, i kombination med att fler och fler står utanför ett samhällsdeltagande, är frågan om de offentliga utgifterna aktuella än någonsin. Från att enbart ha bedrivits kommunalt har nu även privata entreprenörer tillåtits utföra denna form av utbildning. Därför tyckte vi att det vore intressant att titta på hur privatiseringen har påverkat en kommunal verksamhet. Det som gör Sfi-utbildningen extra intressant att studera är att den ses som ett viktigt redskap för att bana väg för invandrarna in i arbetslivet och samhället. Det naturliga för oss var att välja vår hemstad Helsingborg som utgångspunkt för vår studie. I Helsingborgs Stad har kommunens folkvalda representanter valt att organisera Sfi dels i ett kommunalt och dels i flera privata alternativ.

## **1.2 Syfte och frågeställningar**

Syftet med undersökningen är att belysa varför man i Helsingborg har privata entreprenörer inom Sfi-utbildningen samt att påvisa eventuella likheter eller skillnader mellan kommunal

och privat Sfi, gällande utformning och kvalitet. Vi vill även undersöka vilka faktorer som kan påverka utbildningen.

- Varför har Helsingborgs Stad gjort en uppdelning i kommunal och privat Sfi?
- Finns det likheter och skillnader i verksamheterna Vuxenutbildningen Kärnan och NK-Datacenter?
- Vilka faktorer kan påverka utbildningarnas utformning/uppläggning?

## **1.3 Metod och urval**

### **1.3.1 Studiens uppläggning**

Vi har valt ett hermeneutiskt (Repstad, 1999) synsätt därför att det ger utrymme för tolkning och ökar möjligheten till att göra generella reflektioner. Vi har genomfört en kvalitativ undersökning med semistrukturerade intervjuer (Holme och Solvang, 1997) vilket innebär att man redan i förväg har strukturerade frågor samtidigt som det ges tillfälle att ställa följdfrågor. Frågeformulären presenteras som bilagor (1 & 2). Valet av kvalitativa intervjuer gjordes utifrån att detta ger en mer nyanserad och personligare bild av det material vi senare ska analysera och redovisa. Av erfarenhet har det visat sig att kvantitativa undersökningar har begränsningar i den statistiska och matematiska stälheten och att empiriskt skrapar man oftast på ytan enligt Repstad (1999).

Intervjufrågorna har vi strukturerat i olika teman:

- Språkinläring
- Kvalitet
- Elevernas motivation
- Kommunalt/Privat

Detta för att lättare kunna analysera och redovisa intervjuerna och dessutom för att kunna åskådliggöra likheter och skillnader. I och med detta öppnas även möjlighet att kunna styra

intervjuerna i den riktning vi vill. Respondenterna ges möjlighet att inom ramarna för de olika temana utveckla sina tankar. Vi hade först som intention att göra enkätundersökning bland deltagande i utbildningen men detta var redan gjort i en C-uppsats gjord av Helena Isaksson och Carina Kamarakis (2002). Vi befarade dessutom att resultatet i denna typ av undersökning hade blivit för missvisande i reliabilitet/validitet där språket hade varit en faktor som påverkat resultatet för mycket då eleverna går Sfi just för att de har dåliga språkkunskaper. I vårt valda perspektiv med fokus på utförarna hade vi en förhoppning om att få en övergripande samt tydlig bild av Sfi-utbildningen.

Vid intervjutillfällena använde vi oss av öppna observationer (Repstad, 1999) där vi förklarade vad uppsatsen skulle belysa och vad frågeställningen var. I en öppen observation berättar man om vad man gör även om det inte är nödvändigt att berätta detaljer om vad man tittar efter eller vilka frågeställningar som finns (a. a.). Vi frågade också om det var i sin ordning att vi spelade in intervjuerna på band. Dessutom bad vi om att få möjlighet att återkomma med eventuella följdfrågor.

Vid de sista intervjuerna valde vi bort flera frågor då det till exempel inte var någon idé att fråga ytterligare personer om exempelvis antal elever, organisationsstruktur eller vilka prov som används (Repstad, 1999). En annan anledning var att de första intervjuerna blev omfattande och mycket långa. I intervjuerna försökte vi vara flexibla i förhållande till de fastställda frågorna. Vi använde oss av följdfrågor för att försöka fånga de intervjuades egna verklighetsuppfattningar, motiv och tankegångar så nyansrikt och autentiskt som möjligt, den så kallade "actor's point of view" (a. a.). Under intervjuerna gick vissa svar in i varandra och därför fick vi vara flexibla i intervjusituationen och valde bort vissa frågor som den intervjuade redan hade besvarat. För att få bättre flyt i intervjusituationen ändrade vi också vid vissa tillfällen ordningsföljden på frågorna. Vi märkte också att vi efter hand blev mer stringenta i våra frågor efter att inledningsvis ha broderat ut frågorna, detta för att begränsa intervjuerna tidsmässigt.

Intervjuerna spelades in på mini-disc vilken tillhandahölls av skolans vaktmästeri. En utrustning som var användarvänlig och som det för övrigt var mycket god kvalitet på när det gäller ljudupptagning. På grund av stor efterfrågan av inspelningsutrustningen var vi tvungna att vid de sista 2 intervjuerna anteckna dessa för hand. Tidsmässigt hade vi vid flertalet av intervjuerna god tid på oss. Undantaget var vid intervju med 2 lärare där tider var bokade efter varandra. Problemet uppstod då lärarna efter intervjuerna skulle ha ett möte och den ena intervjun drog över tiden vilket medförde att den andra intervjun blev tidspressad.

Vi blev genomgående väl mottagna av respondenterna och övrig personal. Intervjuerna genomfördes i lugn, tyst och avskild miljö där respondenterna inte riskerade att bli störda. Frågorna vi ställde fungerade till största delen som vi hade önskat. Några av frågorna kunde ha varit tydligare formulerade då vi vid några tillfällen fick förklara och tydliggöra dem. Vi hade också en tanke om att fördela frågorna så att de som kunde uppfattas som ”känsliga” kom senare i intervjun då vi förhoppningsvis hade etablerat ett förtroende hos respondenten. Detta tycker vi också fungerade som vi hade hoppats.

Den temaindelning vi började uppsatsarbetet med har varit till stor hjälp i struktureringen av avhandlingen. Vid litteraturgenomgång har vi redan från början kunnat göra en indelning i de olika teman vi valde att dela upp intervjufrågorna i vilket underlättat sökning av litteratur, tidigare forskning och hur detta sedan samspelade med intervjuerna.

Vi ställde delvis olika frågor till politikern, verksamhetschefer respektive lärare. Detta för att bättre matcha frågorna till personernas funktion i organiseringen av språkundervisningen.

Vi gick igenom alla intervjuerna och lyfte ut de, för uppsatsen, mest viktiga uttalandena för att därefter knyta till teorier och tidigare forskning. Sedan kommer vi att analysera och belysa olika problem, likheter och skillnader. I redovisningsavsnittet empiri och analys gör vi en kort inledning på varje tema för att sedan gå över till intervjugenomgång och därefter knyta teori med empirin.

### **1.3.2 Resultatens tillförlitlighet**

Vi upplevde respondenterna som frispråkiga och ärliga. De undvek inte känsliga frågor. Vi blev väl emottagna och vi uppfattade det som att de tyckte det var trevligt att bli uppmärksammade. Lärarna inom respektive verksamhet gav även personliga svar och de ”gömde” sig inte bakom organisationen eller verksamhetschefernas direktiv även om det kan vara känsligt att kritisera och granska sin egen arbetsplats. Vi försökte i stor utsträckning tänka på att bygga upp en relation som präglas av tillit, vilket Holme och Solvang (1997) beskriver i sin bok om forskningsmetodik, detta genom att inleda intervjuerna med lite vardagligt ”småprat”. Reliabiliteten bör i och med detta påverkas då de intervjuade föreföll vara trygga vid tillfället.

Vid intervjutillfällena försökte vi hålla oss så neutrala som möjligt för att inte påverka respondenternas svar. Vi försökte att vara spontana och otvungna i vårt sätt för att inte



intervjuerna skulle bli stela och krystade och eftersträvade därigenom att få så välnyanserade svar som möjligt.

Det kan vara svårt enligt Holme och Solvang (1997) för forskaren att veta hur man skall få information som är så giltig som möjligt d v s hur stor validiteten är. När vi träffade respondenterna presenterade vi oss och beskrev syftet med vår undersökning för att det inte skulle ske några missförstånd. Vi informerade respondenterna om att vi inte kommer att sätta ut några namn i vår framställning samt att de skulle få ta del av utskriften av den intervju som de deltog i innan examination sker. Detta för att ge respondenterna chans att eventuellt ”ta tillbaka” något som de av misstag råkat säga och de i efterhand känner att de inte kan stå för. Ingen av respondenterna har utnyttjat denna möjlighet. Även den färdiga uppsatsen kommer att skickas ut till respektive anordnare så att de som deltog i undersökningen får möjlighet ta del av den.

Verksamhetschefen för Sfi i Helsingborg rekommenderade de lärarna som vi skulle ta kontakt med på Vuxenutbildningen Kärnan vilket man kan se som en faktor som kan ge ett missvisande resultat då hon styr oss i en viss riktning. Kanske anser hon att de var de ”lämpligaste” att tala med utifrån deras verksamhet för att de kan påvisa den bästa bilden. Det kan dock även vara av ren hjälpsamhet för att underlätta vårt arbete med uppsatsen.

Vi gjorde ett litet misstag när vi tog kontakt med lärarna på Kärnan genom en mail-adress från Utvecklingsnämnden (UVN), där en av oss arbetar. UVN har ansvar för vuxenutbildning, arbetsmarknadsfrågor, operativa näringslivsfrågor samt försörjningsstödet. Lärarna som vi sedan träffade kommenterade detta men vi förklarade dock situationen och intervjuerna genomfördes som det var tänkt. Vi vet dock inte huruvida reliabiliteten påverkades av detta.

De 2 sista intervjuerna som gjordes med rektorn för Vuxenutbildningen Kärnan samt politikern som är ordförande i UVN, genomfördes utan inspelningsutrustning och nertecknades därför vid intervjutillfället samt bearbetades därefter vid ett senare tillfälle. Detta har skapat ett visst materialbortfall om man jämför med de inspelade och ordagrant nerskrivna andra intervjuerna.

Vi anser att validiteten kan anses vara hög därför att respondenterna dels är nyckelpersoner inom organiseringen av Sfi-utbildningen i Helsingborg och dels för att frågorna vi ställde var giltiga utifrån våra frågeställningar.

### **1.3.3 Urval**

Vi har valt att intervjua representanter för den kommunala Sfi-utbildningen på Maria Park samt det privata utbildningsalternativet NK-Datacenter för att få en inblick i eventuella likheter och skillnader som kan finnas och vara eventuellt avgörande. Verksamheterna beskrivs utifrån ett perspektiv av dem som utformar och ansvarar för dessa, det vill säga politiker, verksamhetsansvariga och lärare.

Det "fält" (Repstad, 1999) som vi har valt att koncentrera oss på är jämförelsen mellan kommunal och privat Sfi i Helsingborg. För att ytterligare begränsa undersökningsfältet fokuserar vi på verksamheten inom det kommunala, Vuxenutbildningen Kärnan, och en verksamhet inom det privata, NK-Datacenter. Vi bestämde oss för att rikta in oss på Vuxenutbildningen Kärnan och NK-Datacenter då de bedriver Sfi-verksamhet på dagtid/heltid och valde bort Arbetarnas Bildningsförbund (ABF) då de endast bedriver verksamhet på kvällstid och deltagarna oftast har en annan sysselsättning på dagtid än Sfi-studier. Intervjupersonerna är 1 kommunalpolitiker (S) som är ordförande i UVN, 1 övergripande verksamhetschef för Sfi i Helsingborg, 1 rektor för Vuxenutbildningen Kärnan, 1 chef från NK-Datacenter samt 2 lärare från respektive Vuxenutbildningen Kärnan och NK-Datacenter. Kontakten togs via e-mail till de ansvariga för verksamheterna där vi förklarade vilka vi är och anledningen till uppsatsen. Sedan föreslog de ansvariga vilka lärare vi kunde intervjua. Efter detta togs kontakt med de lärare vi skulle intervjua för att bestämma tid. Ingen av de tillfrågade visade tveksamhet inför att ställa upp.

### **1.3.4 Analys och transkribering**

Vi hade en förförståelse av att Sfi i kommunal regi visar ett sämre resultat än de privata alternativen. Detta var vi väl medvetna om och förhoppningsvis har vi inte låtit detta påverka oss i analys och redovisning av empirin. Alla intervjuer som var inspelade har skrivits ner i sin fullständiga version. Vi har valt att återge respondenternas svar ordagrant vid transkribering för att inte påverka upplevelsen och förståelsen genom språkliga förändringar. Men i vår framställning av materialet har vi varsamt redigerat citaten där vi strävat efter att bevara respondentens karakteristiska sätt att uttrycka sig men samtidigt bevara textens läsvärde.

Undantaget är de intervjuer där vi inte hade tillgång till inspelningsutrustning, d v s de sista 2 intervjuerna som vi nämner i stycket ”Resultatets tillförlitlighet”. Analysen av dessa 2 intervjuer gjordes på samma sätt som de övriga d v s att utifrån temaindelningen välja ut de för uppsatsen mest relevanta delarna.

### **1.3.5. Källkritik**

Tillförlitligheten i den litteratur och de rapporter som vi använder oss av anser vi vara hög, eftersom materialet är gjort dels av professorer och forskare vid svenska universitet samt av myndigheter såsom Skolverket och Integrationsverket. Dock kan man inte bortse ifrån att även statliga myndigheter kan ha ett intresse av att vinkla information till sin egen fördel. Folkpartiets egen rapport (2003) över språkrav är gjord för att stödja deras politiska argument. Denna rapport förhåller vi oss lite kritisk till men har ändå använt den då vi anser den vara relevant för vårt uppsatsarbete. Vi har även använt oss av UVN´s rapport av Sfi-verksamheten vilken visar ett dåligt resultat av egna verksamheten och bör därför vara trovärdig. Den kan dock göras i ett syfte att äska mer pengar till verksamheten.

### **1.3.6. Etiska överväganden**

Vi valde att aidentifiera respondenterna för att lättare kunna använda oss fullt ut av materialet utan risk för att peka ut någon. Vi frågade också om det var i sin ordning att vi spelade in intervjuerna på band detta för att undanröja eventuella etiska dilemman. De intervjuade visade en viss reservation gentemot vårt användande av inspelningsutrustning.

### **1.3.7 Fortsatt framställning**

Vi kommer i vår fortsatta framställning beskriva den historiska bakgrunden till Sfi med avstamp på 1960-talet. På vilka sätt den har förändrats över tid och hur den numera är organiserad med upphandlingsförfarande av verksamheterna. En beskrivning över hur det är organiserat i Helsingborg kommer också att göras och hur den framtida planeringen för undervisningen kommer att se ut. Efter det kommer ett teoriavsnitt med dels de teorier som vi

anser vara av vikt för vårt uppsatsarbete samt ett urval av tidigare forskning som gjorts inom ämnesområdet. Sedan kommer vi att redovisa delar av intervjumaterialet samt knyta det till teorier och tidigare forskningsmaterial. Avslutningsvis ges en sammanfattning av uppsatsen samt en avslutande diskussion med egna värderingar.

Vi kommer fortsättningsvis att variera benämningarna Vuxenutbildningen Kärnan med Kärnan eller det kommunala alternativet och NK-Datacenter för NK-Data eller det privata alternativet.

## **2. Bakgrund, framväxt och organisering**

### **2.1 Historisk bakgrund**

Under 1960-talet aktualiserades frågan om invandrarnas språkkunskaper och 1965 beslutade den svenska riksdagen att införa undervisning i svenska för vuxna invandrare. Tidigare under 50- och 60-talet hade språkravet inte haft samma betydelse för den då gynnsamma arbetsmarknaden. Bakgrunden till beslutet 1965 var den omfattande arbetskraftsinvandringen som nådde sin topp under 60- och 70-talet. Riksdagsbeslutet uppstod i en akut situation med hög invandring och blev därför inte i tillräckligt hög grad genomtänkt och planerat (Skolverket, 1997). Det saknades på ett övergripande plan väl genomtänkta mål för samhällets invandrapolitik vid denna tid. Skolverket beskriver i sin rapport (a. a.) att Skolöverstyrelsen fick ansvar för att en försöksverksamhet startades och denna förlades på olika studieförbund, t ex ABF. Förbundens uppdrag var att anordna avgiftsfria studiecirkelar i svenska och samhällsorientering på frivillig basis. Utbildningen hade en karaktär av intensivundervisning med 6 lektionstimmar per dag. Europarådet fastställde 1968 i en resolution att utländsk arbetskraft i medlemsländerna skulle erbjudas ett minimum av 200 timmars undervisning i det nya landets språk. Detta blev ett riktmärke i undervisningens omfattning (a. a.).

Den första läroplanen för Sfi-undervisning kom 1971 och var en rekommendation för hur studieförbundens verksamhet borde utformas. Denna ersattes 1976 av ”Allmänna mål och riktlinjer” för undervisningen i svenska för vuxna invandrare. Dessa mål och riktlinjer baserades på den övergripande svenska invandringens politikens mål – jämlikhet, valfrihet och samverkan. En mer medveten syn på språkinläringen visade sig nu. I början av 70-talet

gjordes en uppdelning mellan svenskundervisning i samband med arbetsmarknadsutbildning, vilken huvudsakligen förlades på AMU-center, och övrig svenskundervisning utförd av studieförbund. Under hela 70-talet var dock den största delen av undervisningen fortfarande förlagd på studieförbunden. Inte förrän 1977 fick Skolöverstyrelsen i uppdrag av regeringen att utvärdera denna försöksverksamhet som bedrivits i tolv år utan att ha granskats närmare enligt Skolverket (1997). Tanken med utvärderingen var att utröna bland annat undervisningens pedagogiska effekter och att klargöra den språkliga kompetens som den grundläggande Sfi-undervisningen ledde fram till. Utvärderingen visade att endast små effekter av undervisningen kunde uppmätas och att en majoritet av deltagarna inte hade uppnått de resultat som motsvarade de uppsatta målen. Skolöverstyrelsen (a. a.) kritiserade dock sin egen undersökning då de ansåg att tiden för genomförandet av denna varit för knapp och att man hade begränsade personella resurser att tillgå. Den delen av undersökningen som belyser pedagogiken visar stora brister när det gäller den språkliga bedömningen och undervisningens effektivitet. Därför skall man inte dra några generella slutsatser av denna undersökning enligt Skolöverstyrelsen (a. a.). Mycket tyder ändå på att det fanns stora brister i undervisningen till följd av en splittrad organisation, avsaknad av gemensamma klart definierade mål, brist på kompetenskrav på lärarna, knappa resurser för lärarutbildning, begränsad tillgång till bra undervisningsmaterial och inte minst brist på kunskap, engagemang och intresse för dessa frågor bland berörda beslutsfattare. Undersökningen överlämnades 1978 till en parlamentarisk kommitté som tillsatts av regeringen med påtryckningar från Landsorganisationen, LO, Tjänstemännens Centralorganisation, TCO, och Svenska Arbetsgivarföreningen, SAF. Denna Sfi-kommitté skulle undersöka och kartlägga alla existerande former av svenskundervisning för invandrare vid denna tidpunkt (studieförbund, folkhögskolor, komvux, grundvux, Arbetsmarknadsutbildningar, AMU, universitet, högskolor, på flyktingförläggningar). Kartläggningens syfte skulle emana i förbättringar och en mer permanent verksamhet. Kommitténs betänkande 1981 visade upp en splittring där det inte gick att enas kring centrala frågor som huvudmannaskap, omfattning och finansiering av undervisningen (a. a.). Dock lyckades kommittén utarbeta förslag på en ny Sfi-utbildning på 600 timmar uppdelad på två etapper under enhetligt huvudmannaskap. Vidare skulle mål för undervisningen preciseras tydligare i en läroplan. Målet för undervisningen skulle vara att ge aktiva och funktionella språkkunskaper. Undervisningen skulle förutom språkundervisning innehålla samhälls- och arbetslivsorientering, samt studie- och yrkesorientering. Andra förslag var att studiestöd, Sfi-penning, borde utgå under utbildningstiden och att en enhetlig

lärarutbildning skulle skapas. Bristen på forskning inom området uppmärksammades också (a. a.).

Kommitténs förslag utmynnade i en proposition som antogs av riksdagen 1986. Kommunerna fick i denna proposition valmöjlighet att själv anordna utbildningen inom den kommunala vuxenutbildningen eller lägga ut den på andra anordnare som studieförbunden och folkhögskolor fortsätter Skolverket (1997). AMU-center skulle fortsättningsvis endast i undantagsfall och i brist på annan anordnare kunna ge grundutbildning i Sfi. En annan skillnad från ursprungsförslagen var att utbildningen skulle omfattas av 700 timmar och delas på grund-Sfi och påbyggnads-Sfi. Utöver detta begärde riksdagen särskilda kompetensregler för lärare. Granskningar av Skolöverstyrelsen i samband med 1986 års Sfi-reform påvisade problem med kontakt, samarbete och enhetlighet i kommunerna med fler än en anordnare. Skolöverstyrelsen menade dock att reformen hade inneburit att eleverna placerades på rätt utbildningsnivå, efter deras utbildningsbakgrund, vilket var en av reformens målsättningar. Däremot framkom det också av granskningen att kommunerna inte i tillräckligt hög grad hade lyckats leva upp till den flexibilitet som var önskvärd i Sfi-reformen gällande individuella förutsättningar och behov (antal timmar/dag, kurslängd mm). De flesta kommunerna redovisade ett stort antal avbrott i studierna men en uppföljning visade att de flesta eleverna återupptog studierna vid ett senare tillfälle. När det gäller granskningen av lärarnas kompetens visade det sig att den stora omsättningen på lärare och avsaknaden av relevant utbildning hos flertalet av lärarna gjorde att utredarna föreslog fler fortbildnings- och vidareutbildningsinsatser. Utredarna betonade också betydelsen av att använda språket utanför klassrummet genom t ex arbetslivsintroduktion, beredskapsarbete och dylikt (a. a.).

Parallellt med denna granskning genomförde Riksrevisionsverket (RRV) på regeringens uppdrag dnr 1989:372 (Skolverket, 1997) en undersökning av Sfi-undervisningen som visade på grundläggande problem på följande punkter:

- lång utbildningstid och långa väntetider
- varvning studier/arbete eller liknande tillämpades sällan
- svenskundervisningen nådde inte alla med behov
- brister i undervisningens innehåll och kvalitet
- regel- och bidragssystemet medgav inte tillräckligt stor flexibilitet
- dålig samordning mellan myndigheter och/eller organ på såväl lokal som central nivå

Sammanfattningsvis kom RRV fram till att undervisningen inte gav den kunskap som invandrarna behövde. Kontakter med arbetsförmedlingar, arbetsgivare och högskolor visade att svenskunskaperna efter genomgången Sfi-utbildning inte var tillräckligt goda.

Undervisningen hade bristande anknytning till de krav som samhället ställde. Man menade också att eleverna sällan erbjöds varvade studier med arbete. Dessutom framhölls det att en mer intensiv undervisning med upp till 6-7 timmar per dag skulle påskynda inläringen (a. a.).

Med anledning av kritiken av reformen 1986 genomfördes 1991 en ny reform som bl a innebar följande förändringar (Skolverket, 1997):

- uppdelning av svenskundervisningen på grund- respektive påbyggnads-Sfi upphörde och ersattes av en sammanhållen utbildning (grund-Sfi)
- kommunalt huvudmannaskap infördes för all Sfi
- detaljregleringen om hur undervisningen skulle bedrivas minskade, vilket bl a innebar att antalet undervisningstimmar/vecka inte längre begränsades till 20 timmar

Även av denna senare reform gjordes en granskning som visade att vissa förbättringar skett inom verksamheten men att det totalt sett skett förhållandevis lite. Utöver fortsatt långa väntetider uppmärksammades återigen problem med undervisningen som ansågs ge otillräckliga kunskaper för såväl arbete som fortsatta studier. RRV föreslog att ett fortsatt arbete för att effektivisera och kvalitetssäkra utbildningen var ett måste. Från 1994 upphörde den tidigare läroplanen för Sfi att gälla och undervisningen baserades sedan på de grundläggande värden som anges i läroplanen för de frivilliga skolformerna Lpf 1994 (a. a.).

1994 fastställde regeringen en ny kursplan för Sfi och samtidigt infördes betyg och centralt fastställda prov. 27 juni 2002 kom en ny läroplan för Sfi som skulle tillämpas på undervisningen som påbörjades från och med den 1 januari 2003 (Skollagen, 2002).

## **2.2 Sfi i Helsingborg**

Utvecklingsnämnden har huvudansvaret för Sfi-verksamheten i Helsingborg vilken är en del av vuxenutbildningen. Den är uppdelad på tre anordnare där Kärnan är den kommunala delen. De två övriga är NK-Data, som drivs i privat regi, och ABF vilka drivs av LO. Sedan augusti 2001 då Helsingborg styrdes av de borgerliga har Sfi-utbildningen varit entreprenadsatt. Moderaterna drev igenom sin modell med beställare/utförare inom många områden i

kommunen och privatiseringstankarna nådde även språkundervisningen för vuxna invandrare. Utbildningen på dagtid är uppdelad i tre grupper efter utbildningsbakgrund, låg-, mellan- och högutbildade, som den studerande har med sig från hemlandet.

Kärnan har elever med grundskole- och gymnasieutbildning medan man på NK-Data har elevgrupper med dels ingen eller ringa skolgång och dels akademiskt utbildade. Tidigare hade NK-Data endast de akademiskt utbildade men efter att en annan privat anordnare ej fullföljt sina åligganden fick de överta deras elever. Dessa anordnare bedriver utbildning på dagtid/heltid (35 timmar/vecka). ABF erbjuder kvällskurser med en blandad utbildningsnivå. Efter Sfi kan eleverna fortsätta att läsa svenska som andraspråk (SAS), på Kärnan, för att kvalificera sig för vidare utbildning på eftergymnasial nivå. Elevantal på Kärnans mellannivå är år 2003 ca 150 st. På NK-Data är fördelningen ca 50 platser för lågutbildade och lika antal för högutbildade. ABF:s kvällsundervisning omfattar ca 45 platser (UVN, 2003).

Reellt tvingas individen idag att ansöka och byta undervisning/anordnare mellan olika steg. Individen tappar tempo mellan de olika skolformerna. Ansökningstiderna stämmer inte med individens behov. Den nya organisationen som snart skall förverkligas innebär (UVN, 2003):

**En ingång:** Alla invandrare som har behov av att lära sig svenska ska på ett och samma ställe ansöka om detta och det som avgör var man skall studera är utbildningsbakgrunden i hemlandet.

**Tre olika spår:** Tre spår skall finnas som erbjuder studerande med likartad utbildningsbakgrund att studera sammanhängande så mycket svenska som den enskilde individen behöver för att komma ut på arbetsmarknaden eller vidare till andra studier. En indelning i låg, mellan och hög utbildningsbakgrund skall finnas. Inom alla spåren skall ett flertal pedagogiska metoder förekomma och anpassas till de individuella behoven. Teori skall varvas med praktik. Ett tidigt och nära samarbete med Arbetsförmedlingen krävs.



### 3. Teoretisk genomgång

#### 3.1 Teori

I vårt val av teorier och tidigare forskning har vi haft som mål att hålla oss så nära vårt undersökningsmaterial som möjligt. Vi har valt ut några teoretiker som får bilda bakgrund till frågeställningen om kommunalt eller privat huvudmannaskap för Sfi. Den tidigare forskningen belyser utöver huvudmannaskapet också olika tankar och synsätt kring Sfi-utbildningen och hur ett språk bäst lärs in, samt vad som kan påverka denna inläring.

Olof Petersson (1998), professor i statskunskap, tar upp den omstridda delen av förvaltningspolitiken nämligen avvägningen mellan offentlig och privat produktion. Skälen för och emot privatisering är av högst skiftande art, men kan sammanfattas under några huvudspår. Argumentet för privat huvudmannaskap och fri konkurrens är att marknadsmässiga betingelser leder till en förbättrad balans mellan utbud och efterfrågan, effektivare produktion och bättre anpassning till individens önskemål. De som argumenterar mot privatisering anser att vissa delar skall ha en kollektiv karaktär, att marknadslösningar leder till socialt oacceptabla klyftor och att offentlig politik innebär att sociala förmåner kan ställas till alla medborgares förfogande (a. a).

Privatisering är enligt Petersson (1998) inte något entydigt begrepp. En fråga är vem som tar initiativet till en privatisering. I en marknadsmodell är det den enskilde konsumenten, som via sitt val mellan konkurrerande tjänster och produkter bestämmer att en viss tjänst eller produkt kommer att produceras. Är initiativet offentligt ligger ett kollektivt, politiskt beslut bakom valet av att tillhandahålla en viss tjänst. En annan fråga är vem som producerar. Här kan man tänka sig två möjligheter, ett privat bolag eller en offentlig myndighet. Men det finns även andra alternativ som: korporativa organ, folkrörelser och ideella organisationer, yrkesorganisationer och brukare. Ytterligare ett viktigt inslag i privatiseringsdebatten gäller regleringen. Genom att avreglera kan det offentliga öka handlingsutrymmet på den privata marknaden. Ett offentligt organ kan genom ett anbudsförfarande ta initiativet och finansiera, men man låter en privat entreprenör utföra produktionen. Har man en blandning av offentlig och privat verksamhet ger man individerna möjlighet att välja mellan vilket sjukhus eller vilken skola som de vill utnyttja. Valfriheten är ett av privatiseringsförespråkarnas starkaste argument.

Petersson (1998) anser att frågan om privat eller offentligt huvudmannaskap ofta har visat sig vara av underordnad betydelse. Det avgörande för verksamheten är *om verksamheten bedrivs under konkurrens eller ej*. Produktiviteten har enligt Petersson kunnat förbättras avsevärt om konkurrens införts i de delar av den offentliga sektorn som bedrivits under monopol.

Lennart J. Lundquist (Rothstein, 2001), professor i statsvetenskap vid Lunds universitet, menar att frågan om privatisering av offentlig egendom och verksamhet har alltsedan 1980-talets början haft en central plats på den politiska dagordningen. Han anser att drivkrafterna har varit såväl praktiska, politiska som vetenskapliga och ideologiska. Den politiska bakgrunden var att i de utvecklade välfärdsstaterna tycktes ökade offentliga utgifter inte motsvaras av ett ökande utbud av varor och tjänster från den offentliga sektorn. Snarare var utvecklingen rakt motsatt. Medan det offentliga kostar mer och skattetrycket hårdnar, verkar den offentliga sektorns produktivetsutveckling minska eller till och med avstanna. Vägleda av sådana namn som nobelpristagarna i ekonomi, Milton Friedman och James Buchanan, visade nyliberaler inom nationalekonomin och statsvetare på de brister som fanns i den offentliga sektorn. Deras argument hade sin utgångspunkt i tre grundsatser:

- den offentliga sektorn fungerar på samma sätt som privata monopol
- offentliga regleringar är till men för konsumenterna
- offentligt ansvar behöver inte innebära offentlig produktion

Offentliga monopol ledde precis som privata till ineffektivitet, slöseri och oförmåga eller ovilja att tillgodose medborgarnas/brukarnas önskemål om frihet. Den offentliga sektorn växer lika mycket av inre kraft som av yttre tryck. För att minska de offentliga utgifterna, och skattetrycket, skulle produktionen av varor och tjänster överföras till privata företag. En minskad och mer passiv offentlig sektor, och en utökad produktion av hittills offentliga varor och tjänster på en konkurrensmarknad skulle innebära stora fördelar för medborgarna ifråga om valfrihet och ekonomi. Privatiseringens motståndare framhöll däremot värden som demokratisk styrning och kontroll, offentlig insyn, medbestämmande, rättssäkerhet och likabehandling. Dessa ideologiska skillnader finns kvar än idag (a. a.).

Lundquist (a. a. sid. 255) förklarar begreppet privatisering på följande sätt: ”beslut och handlingar tagna och utförda av demokratiskt ansvariga aktörer och organ i den offentliga sektorn i akt och mening att överföra något som hittills varit under offentligt ansvar eller i

offentligt ägo bort från denna sektor och över till det privata”. Han fortsätter: ”privatisering innebär att ansvaret för en service eller en del av den helt eller delvis övergår till den privata sektorn och att marknadskriterier, som t.ex. vinst eller betalningsförmåga, används för att fördela tjänsten i fråga” (a. a.). Lundquist menar också att privatiseringens alla fördelar kan förverkligas bara om den åtföljs av ökad konkurrens (a. a.).

Det kanske mest kända och omdiskuterade sättet att privatisera är avproducering, dvs. att låta privata företag sköta tidigare offentlig varu- eller tjänsteproduktion på entreprenad.

Avproduceringens bakomliggande idé är enkel. Tjänsteproduktion i statlig och kommunal regi innebär oftast en producent. Ett monopol skapas där kostnadseffektiviteten är svår att mäta och kontrollera. Genom att låta privata företag lämna konkurrerande anbud kan man nå en sänkning av kostnaderna. Men villkoret för detta är naturligtvis att den offentliga sektorn har tillräckligt med kraft och kompetens att bibehålla makten över reglering och finansiering. Anbudsförfarandet måste garantera att de politiskt fastlagda målen för service, nivå, pris och lokalisering kan uppnås. Lundquist (Rothstein, 2001) tar också upp kritiken mot privatiseringen. Han säger att det omoraliska i att göra vinster på andras behov av vård, omsorg och utbildning är ett standardargument för att avvisa privatisering som politiskt alternativ.

### **3.2 Tidigare forskning**

Docent Mats Myrberg (Integrationsverket, 2001), lärarhögskolan i Stockholm, menar i sin artikel ”Invandras läs-, skriv- och räkneförmåga på svenska” att den grund som lagts i skolan raderas om den inte får dagligt underhåll samtidigt som människor som finns i mer läskrävande situationer fortsätter att utveckla sin förmåga i vuxen ålder. Här utpekas arbetslivet som det viktigaste området där man kan befästa sin läs-, skriv- och räkneförmåga. Den som inte får utvecklande arbetsuppgifter riskerar att försämra sin förmåga. De dagliga läsvanorna och läskraven i arbete, studier etc. har en avgörande betydelse för läsförmågans utveckling. Skolan lägger en mycket viktig grund, men denna grund kan erodera ner om den inte får dagligt underhåll i vuxenlivet. Å andra sidan kan man se att människor som återfinns i läskrävande situationer fortsätter att utveckla sin förmåga i vuxen ålder. I artikeln tar Myrberg också upp det faktum att de invandrare som kommer till Sverige möter högre krav i fråga om språkkunskaper i en jämförelse med invandrare till de flesta andra länder. Det svenska samhällets förväntningar på god läs- och skrivförmåga ligger på en mycket hög nivå. Inom

projektet "International Adult Literacy Survey" ingår ett antal i-länder och Sverige intar tätpositionen när det gäller vuxnas läs-, skriv- och räkneförmåga bland de tolv länder som deltog (Integrationsverket, 2001).

I en annan rapport av M. Myrberg "Öppna språkgränser-klyftor och broar i vuxna invandrades läs- och skrivutveckling" (Folkpartiet, 2003) framgår det att 40 % av dem som har genomfört kurs i svenska för invandrare klarar inte av att läsa löpande text utan kan bara läsa en begränsad del av den skriftliga information de får. De befinner sig på den lägsta läsförmågenivån, nivå ett. 340 000 invandrare når inte upp till nivå tre, medborgarskapskompetensen, som Folkpartiet agerar för. Denna nivå innebär att man har förmåga att läsa löpande text, (artiklar i dagspressen eller skönlitterära texter) med god förståelse. Myrberg menar att stora grupper som inte lyckats nå medborgarkompetens i att läsa och skriva, har ett kulturellt kapital som rimligtvis borde leda dem längre. Det kulturella kapitalet utgör t ex den tidigare bildningsbakgrunden och/eller "närhet" till kultur som en person haft i sitt tidigare hemland. Nio av tio har ordbok hemma, sex av tio svenska uppslagsverk, hälften svensk dagstidning, två tredjedelar läser svenska tidskrifter varje månad (a. a.).

Inger Lindberg, professor i svenska som andraspråk vid Göteborgs universitet, säger att det finns flera myter kring inläringen av ett andraspråk, enligt en artikel av Lars Pedersen (2003). Hon menar att politiker ofta påstår att vuxna invandrare lär sig svenska bäst på en arbetsplats. Men det kan enligt Lindberg vara precis tvärtom (a. a.). Om man klarar sig på jobbet med begränsade svenskkunskaper, och nästan bara talar modersmålet på fritiden, finns risken att den språkliga nivån sjunker. Kvar förblir en svenska med begränsat ordförråd och primitiv grammatik. En annan myt handlar om att språken utvecklas bäst genom att hållas isär. Att tvåspråkiga växlar mellan sina språk, så kallad kodväxling, har setts som ett tecken på bristande språkförmåga. Enligt professor Lindberg (a. a.) ger kodväxling tvåspråkiga en möjlighet att spela på hela sitt språkliga register på ett sätt som enspråkiga inte kan. Hon påpekar också att lära sig ett språk är "ingen dans på rosor". Åtminstone inte om man är över tre år. Äldre barn kan inlärningsmässigt betraktas som medelålders. Hur svårt det då är för medelålders invandrare att tillägna sig det svenska språket kan man utifrån detta resonemang förstå (a. a.).

Marie Carlson (2002), sociolog vid Göteborgs Universitet, anser att det är anmärkningsvärt att den "förändring" och det "lärande" som förutsätts utgå från ett och endast ett håll och att det

är den enskilde invandraren som skall förändra sig och lära. På ett nästan självklart sätt förväntas kursdeltagarna inordna sig i det ”svenska”. Individerna skall anpassa sig till de krav som ställs i svenskt arbetsliv och det svenska utbildningssystemet. Synen på arbete och utbildning i undervisningsmaterialet liknar mycket den tendens som beskrivs som en övergång till ett tjänstesamhälle vilket anses medföra stigande krav på ”Sverigespecifika” kunskaper, goda kunskaper, kunskap om svenska institutionella förhållanden, förmåga att kunna kommunicera med företag och myndigheter etc (a. a. SOU 1996:55).

Sfi-nivån, (godkänd i Sfi) uppfattas från olika håll som en slags magisk gräns och ett kraftfullt sorteringsinstrument. Arbetsförmedlingen har en slags osynlig gräns för att betrakta invandrare som aktivt arbetsökande. Man blir inskriven på AF men servicen styrs av språkkunskaperna. Arbetsförmedlingens krav på Sfi-nivå medverkar enligt Carlson till ett slags utbildningsberoende. På samma gång skapas också ett slags marknadsbeteende där betyg och olika intyg kan framstå som hårdvaluta för olika aktörer (a. a.).

Carlson (2002) har märkt en tendens till att det i styrdokument och aktuell forskning kring Sfi märks en tydlig utveckling mot ett mer så kallat kommunikativt arbetssätt i undervisningen. Diskussionen tenderar ibland att framställa ett förenklat motsatsförhållande mellan ”grammatik” och ”kommunikation”, att man bara kan ägna sig åt en i taget. Möjligheten att inhämta och omforma denna kunskap beror på elevens sociala bakgrund, studievana i familjen o s v (a. a.).

Andreas Bergh (2001), doktorand i nationalekonomi vid Lunds universitet, tar i en rapport upp att det de senaste åren har blivit allt vanligare att Sfi upphandlas. Uppdragen har i regel gått till Komvux eller till studieförbunden, men även till privata utbildningsanordnare. I de fall upphandlingen leder till att en anordnare får monopol på all Sfi-undervisning finns det enligt Bergh (a. a.) ingen anledning att förvänta sig kvalitetsförbättringar. Det viktiga är att systemet blir flexibelt och att eleven ges möjlighet att byta anordnare. Den drivande mekanismen är att anordnaren vet att sämre undervisning innebär en ökad risk att förlora elever. I den mån detta också innebär en ekonomisk förlust för anordnaren har incitament skapats att hålla undervisningskvaliteten på högsta möjliga nivå. Mycket tyder på, enligt Bergh, att många av de problem som finns inom Sfi-organisationen beror på att man inte är tillräckligt flexibla för att tillgodose de behov som den extremt heterogena elevgruppen har (a. a.). Det är oerhört viktigt att individen bör få en individuell möjlighet att välja anordnare av undervisningen i svenska. Detta öppnar upp för utbildare som på ett bättre sätt än hittills förstår vikten av, och kan erbjuda, praktik i företag i anslutning till språkutbildningen.

Genom samtal med personer inom kommunal förvaltning och i privata utbildningsföretag har Bergh (2001) fått ett samstämmigt svar som visar att bland de faktorer som är möjliga att påverka är det motivationsnivån och graden av svenskkontakter utanför skolan som spelar störst roll för resultatet. I olika rapporter som har undersökt Sfi-undervisningen, och som Bergh har granskat, finner han tre gemensamma faktorer som är av stor betydelse för hur utbildningen blir (a. a.):

- motivationen hos de studerande
- undervisningens grad av individualisering
- mängden kontakter med det svenska samhället och den svenska arbetsmarknaden både under och omedelbart efter undervisningen

Bergh nämner olika faktorer som kan vara förklaringar till de studerandes bristande motivation. Boendesegregationen är en viktig orsak till att viljan att lära sig svenska kan vara liten. Varför lära sig svenska när det inte behövs för att klara sig i det vardagliga livet? Möjligheterna att få ett arbete kunde också vara en drivkraft för att lära sig språket. Men arbetslösheten för invandrare har inte minskat trots den förbättrade konjunkturen under senare delen av 90-talet. Detta kan ge invandrarna ett budskap om att det inte hjälper att kunna språket, arbetsmarknaden tycks vara stängd ändå vilket kan försämra motivationen att lära sig ett nytt språk. Sfi-företrädarna angav också i revisorernas enkät (Bergh, 2001) att ett skäl till den låga motivationen hos flyktingar är en osäkerhet om de kommer att stanna i Sverige. Bergh (a. a.) betonar också i sin rapport att det är oerhört viktig att inte ha orealistiska förväntningar på vad Sfi-undervisningen kan åstadkomma. Att lyfta en människa från en helt annan kultur från att vara en analfabet till en nivå motsvarande högstadiesvenska, är ett pedagogiskt storverk enligt Bergh.

Skolverkets rapport (2000) gällande vuxenutbildning d v s komvux, sårövux och Sfi får enligt skollagen i alla delar läggas ut på entreprenad. Dock får endast entreprenörer med utbildning som huvuduppgift anlitas. Genom detta har riksdagen lagt grunden för en konkurrenssituation mellan kommunens egenregi och andra utbildningsanordnare i form av bl a studieförbund, folkhögskolor och utbildningsföretag. Även offentliga utförare som Statens skola för vuxna, utförare inom den statliga arbetsmarknadsutbildningen (t ex Lernia, tidigare AMU-gruppen) och andra kommuner och landsting kan komma ifråga.

Kommuner har under en längre tid gjort upphandling i stället för att själva producera allt de behöver för att lösa sina uppgifter. Längre gällde det så gott som uteslutande varor och stödfunktioner, medan numera även kärnverksamheter inom flera kommunala sektorer är föremål för entreprenad. I takt med att näringslivets former allt mer påverkat offentlig verksamhet, särskilt under det senaste decenniet, har modeller för utförande utanför den traditionella kommunala organisationen prövats. Den kommunala myndighetens roll har i varierande grad renodlats till att formulera mål, upphandla och säkra resultat.

Grunden för att låta andra utföra uppgifter som kommunen är ansvarig för läggs i kommunallagen. I kommunallagen (1991:900) 3 kap. 16§ stadgas: ”Kommuner och landsting får efter beslut av fullmäktige lämna över vårderna av en kommunal angelägenhet, för vars handhavande särskild ordning inte föreskrivits, till ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening, en stiftelse eller en enskild individ.”

Entreprenad som alternativ till kommunal egenregi är förvisso inte liktydig med privatisering av offentlig verksamhet, men ändå rymmer saken en ideologisk dimension (Skolverket, 2000). Under granskningen av utbildning som lagts ut på entreprenad har det dock blivit tydligt att partipolitiska överväganden i allmänhet spelat en mindre roll än vad man kanske kunnat förvänta. Några anledningar kan antas ha särskild betydelse för detta: På många håll härskar status quo och frågan har inte förts upp på den kommunala dagordningen (a. a.). Den faktiska omfattningen av utbildning på entreprenad är liten. De utläggningar på entreprenad som skett har framför allt varit praktiska lösningar på ett bestämt utbildningsbehov. En betydande del av entreprenörerna såsom studieförbund och folkhögskolor saknar det privata näringslivets vinstintresse och är därför inte åtkomliga för huvuddelen av de argument som förekommer mot privatisering. Med entreprenadformen bibehåller kommunen kontrollen över utbildningen och kan kanske till och med utöva en effektivare styrning än över egenregin genom bland annat tydligare sätt att formulera krav och större möjlighet att avsluta en verksamhet som inte svarar mot kraven enligt Skolverket (2000).

Förekomsten respektive avsaknaden av utbildning på entreprenad i en kommun har i de flesta fall inget tydligt samband med de partipolitiska majoritetsförhållandena, om man antar att borgerligt styrda kommuner skulle vara mer benägna att använda entreprenadformen. Som viktigare faktorer framträder det utvecklingsklimat som råder inom den utbildningspolitiska dialogen t ex individualisering. Drivande politiker och tjänstemän, som har haft en intention att finna de bästa lösningarna på kommunens utbildningsuppgift, har sökt sig fram till entreprenad som en väg – men inte i något fall den enda. Det visade sig även att det förekom ett antal olika argument som talar för eller emot utläggning på andra anordnare.

Skälen till stöd **för** entreprenad kan sammanfattas i följande punkter (Skolverket, 2000):

- *Ideologiska skäl.* Produktion av inte endast varor utan även tjänster, däribland utbildning, sker billigast och med bästa resultat i konkurrens mellan flera aktörer, eventuellt enbart icke-offentliga sådana. Medan fristående skolor grundas på privata initiativ, är utbildning på entreprenad kommunens möjlighet att åstadkomma alternativ till egenregi. En del kommuner har antagit särskilda program för konkurrenssättning av den egna verksamheten. Exempel på målsättningar i sådana program är att kommunen skall ha en viss andel av produktionen i egen regi.
- *Ökat utbud.* Genom att anlita entreprenörer kan eventuellt utbildningar anordnas som annars inte skulle ha kommit till stånd. Utbudet för de studerande kan också ökas genom att kommunen köper enstaka platser i utbildningar som anordnas eller upphandlas av annan kommun.
- *Pedagogisk utveckling.* De ansvariga för skolan har insett att den förbättring av resultat, pedagogiska processer m m, som man haft som mål, inte har kunnat nås i egenregi. Man vill därför pröva om en mångfald av lösningar och eventuellt även konkurrens kan leda till en eftersträvad förnyelse. Även i de nationella motiven finns en strävan att utveckla de dittillsvarande arbetsformerna i egenregi.
- *Entreprenörskrav.* Genom Kunskapslyftet vidgades utbildningsmarknaden i landets kommuner väsentligt. För att få del av denna har utbildningsanordnaren - såväl som studieförbund som privata utbildningsföretag - framfört önskemål om eller ställt krav på att kommunen skall lägga ut åtminstone en del av utbildningsvolymen på entreprenad.
- *Ekonomiska skäl.* Framför allt när det gäller vissa yrkesutbildningar, som kommunen inte tidigare anordnat, kan startkostnaderna vara stora. Om det finns en annan utbildningsanordnare som redan gjort investeringar i utrustning och kompetens, kan det för kommunen vara ekonomiskt mera fördelaktigt att anlita denna anordnare. Också i andra fall kan det visa sig bli billigare med en alternativ producent, särskilt om det råder priskonkurrens mellan flera anordnare. Sådana situationer är dock framför allt ett storstadsfenomen, medan underlag för konkurrerande producenter av samma utbildning vanligen inte finns i landsorten och mindre kommuner.
- *Oviss dimensionering.* Kunskapslyftet innebar en kraftig ökning av vuxenutbildningsvolymen. Samtidigt är denna utbildningssatsning tidsbegränsad, och det råder ovisshet om de närmare omständigheterna för kommunal vuxenutbildning därefter.



Därför har en del kommuner tvekat att bygga upp en större organisation, som riskerar att behöva monteras ned efter några få år. Den befintliga komvuxorganisationens otillräcklighet har då lett till att entreprenader utnyttjas som ett slags flexibel buffert, som kan öka eller minska efter det aktuella behovet. Dessutom har det ansetts ge snabbare resultat att upphandla utbildning externt än att bygga upp motsvarande organisation i egen regi.

Skäl **emot** entreprenad. Övervägandena i kommuner rymmer också en uppsättning motverkande argument, d v s skäl till att inte överlåta åt andra att anordna utbildning (a. a.):

- *Ideologiska skäl.* Utbildning är för både den enskilde och samhället en så viktig verksamhet, grundad på politiska beslut om demokratiska rättigheter för medborgaren, att ingen annan än det offentliga systemet självt bör producera den.
- *Priskonkurrens.* Förekomsten av alternativa anordnare kan leda till att priset blir ett avgörande konkurrensmedel och att utbildningens kvalitet kommer i andra hand.
- *Kostnadsskäl.* Om verksamheten konkurrensutsätts så att den studerande för att få en viss utbildning kan välja mellan egenregi och entreprenad, blir rimliga marginalkostnaden för att tillhandahålla ett alternativ större än om alla studerande är hänvisade till kommunens verksamhet. Som ytterst ansvarig måste kommunen också för varje utbildning som läggs ut på entreprenad ha beredskap för att de studerande får fullborda sin utbildning på annat sätt om entreprenaden avbryts, vilket kan medföra extra kostnader.
- *Volymmaximering.* Utläggning på entreprenad innebär i flertalet fall att kommunens egen organisation går miste om motsvarande utbildning. Det är naturligt för ansvariga inom bland annat Komvux att vilja behålla och kanske även expandera sin verksamhetsvolym. En vanlig uppfattning är att Komvux ofta har en stark ställning i kommunen och därmed med framgång argumentera för egenregi hos de politiska beslutsfattarna.

Föregående stycken med teorier och tidigare forskning kommer vi att använda genom att ta ut de stycken och delar som är användbara i vår fortsatta framställning. De delar vi ej valt att använda måste dock vara med för den övergripande förståelsen.

## 4. Intervjuer

### 4.1 Redovisning av intervjuer

I redovisningen av de olika teman kommer vi att koncentrera oss på att redogöra för de eventuella likheter och skillnader som kan finnas mellan det kommunala och privata utbildningsalternativet samt de faktorer som kan påverka utbildningen. Vi kommer att välja ut de delar i intervjuerna som vi anser vara intressantast och mest relevanta för vår frågeställning. Varje temaredovisning har ett inledande resonemang som sedan följs av en intervjugenomgång. Avslutningsvis i de olika temana knyter vi intervjuerna till teoretiska resonemang i intervjuanalysen.

#### 4.1.1 Tema språkinlärning

##### Inledning

I den nya kursplanen för Sfi, från Skolverket 27 juni, 2002 (SKOLFS 2002:19) i en bilaga till förordningen, står det att syftet med utbildningen är att ge vuxna invandrare som saknar grundläggande kunskap i svenska, möjligheter att utifrån sina olika förutsättningar och personliga mål utveckla förmåga att kommunicera muntligt och skriftligt på svenska i vardags-, samhälls- och arbetsliv samt studier. Utbildningen syftar även till kunskaper om och förståelse av samhällets organisation och dess grundläggande värderingar för att underlätta elevens integration, aktiva medverkan i och bidrag till utvecklingen av samhällsliv, arbetsliv och kultur i Sverige. Dessutom skall utbildningen ge eleven information och vägledning som gör det möjligt att planera fortsatt utbildning, arbete och lärande i vardagslivet utifrån egna behov och studiemål (a. a.). Det finns idag också olika meningar om hur man på bästa sätt tillgodogöra sig ett nytt språk, dels genom utbildning i traditionell mening i klassrummet och dels genom praktik eller arbete.

##### ”Praktikplats som mantra”

I intervjuerna fanns det en genomgående enighet om vad Sfi skall leda till nämligen öka förutsättningarna för integrationen, grundläggande språkkunskap samt kunskaper om samhället och kulturen. Indirekt skall det även leda till arbete vilket en av de ansvariga för

Vuxenutbildningen Kärnan anser vara speciellt viktigt och trycker lite extra på detta när hon säger att ”det viktiga är inte att man får ett papper på att man har Sfi utan att detta papper leder till ett jobb, pappret i sig är inte det viktiga”. Vidare hävdar hon att en annan viktig bieffekt som Sfi ger är att eleverna har möjlighet att bygga upp kontakter som även detta eventuellt leder till arbete. Hon menar vidare att nätverksbyggande är oerhört viktigt för att närma sig arbetsmarknaden. Verksamhetsansvarig på NK-Data har en annan åsikt gällande detta ”papper” eller intyg där detta är väldigt viktigt för eleverna som en motivationsfaktor ”det ger en trygghet att ha ett betyg” säger hon.

När det gäller hur man bäst tillgodogör sig ett nytt språk, i klassrummet eller på praktikplatsen, tycker alla respondenterna att en kombination är att föredra. Den ansvarige för det privata alternativet anser att man måste lära sig grunderna i klassrummet. Det behövs lärare och böcker till detta innan man kommer ut på arbetsmarknaden. Hon tycker att det är fel att skicka människor till arbetsplatser innan de kan tala och förstå språket.

Verksamhetschefen för det kommunala alternativet anser att det är en ödesfråga för både landet och kommunen om vi kan få våra invandrare ut i arbete. Det är enligt henne oerhört viktigt ur ekonomisk synpunkt, vårt försörjningsstöd kommer att dränka oss, men det är ju också en ödesfråga vad det här kommer att innebära om vi inte får våra invandrare integrerade i vårt samhälle. Rektorn för Vuxenutbildningen Kärnan säger att ”numera har praktik blivit ett mantra för Sfi-verksamheterna”. Han säger vidare att praktik är bra för att skapa en förankring på arbetsmarknaden och hos arbetsgivaren.

En av lärarna på Vuxenutbildningen Kärnan säger att det är oerhört viktigt att få invandrarna att prata svenska utanför skolan och hon säger med ett skratt att hon skulle vilja gå så långt som att förbjuda parabler och tolkar för att ”tvinga” eleverna att använda språket på fritiden. Innan, säger hon, var det vanligt att man som lärare kunde uppmana eleverna att titta på TV för att på detta sätt tillägna sig språket. Men idag är det hemlandets kanaler som dominerar TV-tittandet.

### Intervjuanalys

Marie Carlson (2002) säger i sin avhandling att det är upp till den enskilde invandraren att anpassa sig till samhället och lära sig språket. Hon betonar också att övergången till ett tjänstesamhälle ställer högre krav på invandraren när det gäller att kommunicera och att genom utbildning och arbete bli delaktiga i samhället. Betoningen på att Sfi skall leda till

fortsatt utbildning och framförallt till arbete, som Carlsson (a. a.) tar upp sin avhandling, framkommer tydligt i intervjuerna som kretsar mycket kring praktikplatser och elevernas position på arbetsmarknaden. Verksamhetschefen för Vuxenutbildningen Kärnan går till exempel så långt som att beteckna det som en ödesfråga för både landet och kommunen om vi kan få våra invandrare ut i arbete. Hos rektorn på Kärnan ses praktikplatser som ett ”mantra” som det idag fokuseras på för att eleverna skall bli en del av arbetsmarknaden. Den ansvariga för privata NK-Data varnar dock för att invandrare för tidigt skickas ut på arbetsplatser vilket kan leda till osäkerhet och otrygghet.

I Andreas Berghs rapport (2001) nämner han en undersökning som riksdagens revisorer gjorde, där det bland annat föreslås en förbättrad undervisning med mer praktik varvad med teori och detta anses särskilt viktigt eftersom eleverna i regel inte talar svenska utanför Sfi. Läraren på Kärnan berättar hur svårt hon har för att få eleverna att träna på svenskan utanför skolan och föreslår att parabler och tolkar borde förbjudas. Att eleverna behöver öva på vardagssvenskan visar sig också, enligt läraren på Kärnan, genom att hon ofta får höra eleverna beklaga sig för att de inte förstår vad folk säger på gatan. Inger Lindberg, professor i svenska som andraspråk vid Göteborgs universitet (Pedersen, 2003), vill avliva de myter hon anser finns kring inläringen av ett andraspråk. Hon menar att politiker ofta hävdar att vuxna invandrare lär sig svenska bäst på en arbetsplats. Men detta tycker Lindberg kan vara precis tvärtom. Enligt henne finns det en risk att den språkliga nivån hos invandraren sjunker om man lyckas klara sig på jobbet med begränsade svenskkunskaper samtidigt som man nästan enbart talar sitt modersmål på fritiden. Risken finns att invandrarna står kvar med ett begränsat ordförråd och en torftig grammatik (a. a.).

Ordföranden i Utvecklingsnämnden som är ansvarig för Sfi-verksamheten i Helsingborg var vid vår intervju fullständigt övertygad om att de praktikplatser som skulle erbjudas de Sfi-studerande skulle vara tillräckligt bra och utvecklande. Praktikplatsernas kvalitet diskuteras av docent Mats Myrberg (Integrationsverket, 2001) som vill betona vikten av att de praktikplatser och arbetsuppgifter som erbjuds eleverna utanför skolan är förkovrande för läs- och skrivförmågan. Annars menar Myrberg att det finns en risk att den utbildningsgrund som lagts i skolan urholkas. Den som inte får utvecklande arbetsuppgifter riskerar att försämra sin förmåga. Detta resonemang förs också av utredarna i Integrationsverkets rapport (2002). Skall Sverige komma åt problemen med språkinläring och integration räcker det inte med att höja kvalitén i svenska för invandrare, säger utredarna. Även om det enligt Integrationsverket finns

trängande behov av förbättringar av Sfi är det framför allt insatser utanför klassrummet som fordras. En vardagsmiljö med läs- och skrivutmaningar på svenska är nödvändigt. Receptet är en kombination av arbetslivspraktik och språklig träning med koppling till arbetserfarenhet hos individen.

Att kräva att invandrare först når en viss nivå svenskspråkighet för att släppas in på arbetsmarknaden skapar ett "Moment 22" (a. a.) vilket också framkommer i intervjuerna där det finns en genomgående enighet om att kraven är satta för högt gällande invandrarernas språkkunskaper. Läraren på NK-Data menar att det verkar som om arbetsmarknaden inte nöjer sig förrän invandrarna har lyckats få bort sin brytning helt och hållet istället för att kravet hade varit mer realistiskt, till exempel en kommunikativt väl fungerande svenska. Annick Sjögren (1996), forskningsledare på Mångkulturellt centrum i Botkyrka, menar det finns en skillnad mellan det kommunikativa språket (face-to-face, kroppsspråk, tecken, uttryck), och det akademiska språket som kognitivt kategoriserar språkinläringen. Sjögren skriver, för att belysa skillnaderna i inläring, att för invandrarbarn tar det i genomsnitt 2 år för att nå en kommunikativ kompetens på majoritetens språk, medan det tar barn 5-7 år för att behärska det akademiska språkets på samma nivå som infödda skolkamrater (a. a.). Inger Lindberg (2003) påpekar också hon att lära sig ett språk är som hon uttrycker det "ingen dans på rosor" och framförallt om man är äldre än tre år. Äldre barn kan inlärningsmässigt betraktas som medelålders. Hon ställer också frågan hur svårt det då är för medelålders invandrare att tillägna sig det svenska. En av lärarna på privata NK-Data säger att de elever som är kring 50 år gamla brukar säga att "du får inte glömma att jag är gammal och att jag har jättesvårt att lära mig".

#### **4.1.2 Tema kvalitet**

##### **Inledning**

Mats Myrberg (Folkpartiet, 2003) visar att 40 % av dem som har genomfört Sfi-kurs har bristande läsförmåga. Detta visar sig genom svårigheter att läsa löpande text, (artiklar i dagspressen eller skönlitterära texter) med god förståelse. Myrberg menar att de flesta invandrarna har en inneboende kapacitet att nå längre i sin strävan att tillägna sig språket. Detta gör att frågetecken finns kring kvaliteten på den Sfi-undervisning som erbjuds invandrarna idag. Orsakerna till varför Sfi i Helsingborg legat resultatmässigt sämre än riksgenomsnittet kan verksamhetschefen på Vuxenutbildningen Kärnan inte svara på. Hon

säger att det inte gick att förstå varför en kommun som Västerås hade dubbelt så hög procentandel som klarade Sfi-nivån än vad Helsingborg hade. Enligt henne kan det bero på att Västerås hade varit snabbare med att gruppindela eleverna efter utbildningsbakgrund. Hon tror dock att med den nya planen för Sfi som innebär en ökad fokusering på individens bakgrund och förutsättningar skall Helsingborg snart komma ikapp.

”En styrka i att vara liten”

I intervjuerna har alla respondenterna hävdade att resultaten tidigare i Helsingborg har varit genomgående dåliga och har legat under riksgenomsnittet. Verksamhetsansvarige för Vuxenutbildningen Kärnan anser dock att en klar förbättring har skett och att man nu är på rätt väg. En av förändringarna som framförallt nämns i intervjuerna är att gruppansättningen ser annorlunda ut idag. Tidigare bestod klasserna av elever med helt skilda förutsättningar till språkinläring. Det kunde röra sig om elever med 3-årig grundskola från hemlandet och elever med akademisk bakgrund. Skillnaden jämfört med tidigare upplägg är att gruppindelningen idag baseras på utbildningsbakgrund i hemlandet dvs. i låg-, mellan- och högutbildade. På Kärnan har man också gjort ett försök med att ge eleverna, som befinner sig på ungefärligen samma språknivå, möjlighet att välja vissa förmiddagspass med olika grammatisk svårighetsgrad. Detta för att, som läraren på Kärnan uttrycker det, ”eleverna själva skall kunna styra sin utbildning genom att medvetandegöra dem om vad de kan och inte kan”. Rektorn för Kärnan menar ”att det har blivit mer individuellt och bättre förutsättningar för eleven, mer anpassat till elevens utbildnings- och yrkesbakgrund”.

På privata NK-Data säger en av lärarna att eftersom ”det finns en stor styrka i att vara liten” vilket gör verksamheten mer lättöverskådlig blir det lättare att tillgodose och anpassa utbildningsnivån efter individen. T ex har de kontinuerliga samtal med eleverna en gång i månaden där individuella mål ställs upp i samverkan samt enskilda test för att påvisa kunskapsnivån. Hon tycker även att de har en bra kännedom om eleverna, även utan test, eftersom de träffar dem och har en närmre kontakt dagligen med eleverna.

Vad det gäller resultat och utfall av utbildningen nämner verksamhetschefen för privata NK-Data ”att det var ett år sedan vi även fick de lågutbildade eleverna och då vi fick krav på oss att 90 % skulle vara godkända inom ett år”. Resultatet har visat sig vara att 95 % har blivit godkända, och detta innan ett år har gått. Detta menar hon motsäger det som andra anordnare påstår om att NK-Datas goda resultat skulle bero på att de endast haft högutbildade elever vilka självklart bör ha lättare att tillägna sig ett språk. Det har också visat sig, enligt

verksamhetschefen på NK-Data, att de av deras elever som klarat högsta Sfi-nivå, dvs. D-nivå, hoppar ofta över nästa utbildningssteg som är SAS. Detta tror hon beror på att de har högre krav på eleverna än vad Kärnan har.

På Kärnan säger en av lärarna att det här med att mäta resultat är enormt svårt eftersom det är så många som börjar och slutar och åter börjar igen. För att få en rättvis bild över resultaten måste man följa eleverna från början till slut vilket inte har gjorts. Lärarens slutsats är att ”den statistik som finns är totalt värdelös”. Rektorn för Kärnan tycker att resultaten alltid kan bli bättre men anser samtidigt att mellangruppen, som är Kärnans huvudgrupp, är en ”tacksam grupp att arbeta med som består av unga gymnasister som vill lära sig mer”.

De krav som ställs i Skolverkets kursplan (SKOLF5, 2002:19) tyckte samtliga respondenter anse sig uppfylla. Exempelvis kraven på att utifrån sina olika förutsättningar och personliga mål utveckla förmåga att kommunicera muntligt och skriftligt på svenska i vardags-, samhälls- och arbetsliv samt studier.

En annan faktor vilket påverkar utbildningens kvalitet är lärarnas behörighet och utbildning. På Kärnan är kravet att lärarna skall ha Sfi-behörighet medan det på NK-Data ”i och för sig sköts inom företaget” vilket en av lärarna påstår.

### Intervjuanalys

UVN (2003) påvisar att av deltagarna som påbörjade sin utbildning läsåret 1998/99 i Helsingborg uppnådde 23 % godkänd Sfi-nivå vilket skall jämföras med riksgenomsnittet på 37 %. Skolverket redovisar att andelen som avbrutit utbildningen under perioden 1998-2001 uppgår till 52 % på nationell nivå. I Helsingborg har under samma period 66 % avbrutit utbildningen. Eleverna har bl a lämnat sina studier på grund av arbete eller annan utbildning men även på grund av föräldraledighet, sjukdom, flyttat, lämnat landet eller annan anledning. UVN som har ansvar för bland annat Sfi-verksamheten menar att det i uppföljningen är viktigt att fokusera på studieavbrotten och orsakerna till dessa (a. a.). Sedan kommunen började med upphandling av Sfi 2001 har ett mer positivt resultat uppvisats vilket vi redovisar i temat privat/kommunalt.

Bergh nämner i sin rapport (2001) att en av de viktigaste faktorerna för kvaliteten är undervisningens grad av individualisering. Med detta menar han hur väl anpassad

undervisningen är efter elevernas individuella behov och förkunskaper. Det idealiska enligt Bergh vore också att eleverna kunde välja var man ville studera. I Skolverkets rapport (1997) står det att eftersom språkinläring är en högst individuell process är det av avgörande betydelse att undervisningens arbetssätt anpassas och varierar efter de enskilda elevernas olika behov och förutsättningar. Detta ställer stora krav på språklärares kompetens, metodiska beredskap och flexibilitet. I synnerhet med tanke på den heterogenitet som utmärker undervisningen. Lärarens centrala roll är odiskutabel, inte minst på grund av att det är genom läraren och dennes undervisning som de politiska besluten skall implementeras och intentionerna bakom styrinstrument som läroplaner och kursplaner i förhållande till varje enskild deltagare och i varje enskild undervisningsgrupp skall förverkligas enligt Skolverket (1997). Ansvariga och lärare på kommunala Kärnan betonade alla unisont att alla deras lärare hade behörighet för Sfi. En av lärarna påpekade att de privata alternativen har de lärare ”som blev uppsagda härifrån”, och hade svårt att se att detta skulle leda till någon förnyelse av utbildningen. På NK-Data menade en av lärarna med erfarenhet också från kommunala Kärnan, när hon skulle svara på frågan om största skillnaden mellan kommunalt och privat, att det är mycket läraren det beror på. Därför trodde hon inte att det skulle skilja så mycket i klassrummet utan snarare i miljön och hur eleverna bemöttes. I den lilla privata verksamheten kunde, enligt läraren på NK-Data, eleverna inte försvinna i mängden och glömmas bort. Det blev en mer familjär känsla vilket påverkade undervisningen i en positiv riktning.

En av lärarna på Kärnan säger att det är generellt sett svårt att uttala sig när det gäller kvalitet, statistik och resultat kring Sfi. Hon säger att ”förr var det nämligen så att innan vi fick upphandlingen att vi inte kunde bli av med elever”. Elever som misskötte sig skrev de ut och sedan skrev socialsekreteraren in dem igen några veckor senare och de var tillbaka igen. Detta, säger läraren på Kärnan, ledde så småningom till att det blev det en relativt stor grupp av elever som det var fullständigt meningslöst att ha i skolan. I Integrationsverkets rapport (2002) står det att i genomsnitt hade de som fortfarande fanns i Sfi i slutet av 1999/00 deltagit i nära 900 timmar. Riktvärdet är 525 timmar. Ett värde som får överskridas efter behov.

#### **4.1.3 Tema elevernas motivation**

##### **Inledning**

Andreas Bergh (2001) nämner olika orsaker till Sfi-elevernas ibland bristande motivation till att tillägna sig det svenska språket som t ex boendesegregation, svårighet att få in en ”fot” på



arbetsmarknaden, är en viktig orsak till att viljan att lära sig svenska kan vara liten. Mátyás Szabó (1997), tar upp vilka bakomliggande orsaker som kan påverka elevernas inställning till språkstudier. Han frågar sig varför invandrabefolkningen -barn, ungdomar, vuxna – inte behärskar det svenska språket bättre? En av orsakerna skriver han är säkerligen att en invandrarfamilj, även om den har bott här i många år, inte har en klar och uttalad framtidsplan vad gäller den stora frågan att stanna kvar i Sverige eller inte? Många lever med ett realistiskt hopp om att återvända. Den som inte gett upp planerna på återflyttning till hemlandet, gör inga utbildningsinvesteringar av betydelse för den långsiktiga framgången på arbetsmarknaden.

”Ett pedagogiskt mirakel”

När respondenterna, under temat elevernas motivation, fick svara på om de tyckte att Sfi skulle vara frivilligt eller obligatoriskt tyckte en av lärarna på Kärnan och båda lärarna på NK-Data att det skall vara obligatoriskt. Läraren på Kärnan säger att hon tycker det skall vara obligatoriskt ”för att flyttar du till ett land så är det faktiskt din skyldighet att lära sig språket och en annan anledning är att vi har kulturer där man ser att frun helst är hemma och är det frivilligt då så kommer dom i många fall tvinga sina fruar att vara hemma och det kan vi inte acceptera i Sverige”. Verksamhetschefen på Kärnan säger att hon tror sällan på obligatorium. ”Jag tror ju att motivationen kommer när man får välja själv. Och då lär man sig bättre. Då gäller det för oss att göra morötter som gör att man vill”. På privata NK-Data säger den ansvarige som själv är invandrare och har gått på Sfi att ”jag skulle inte vilja åka till ett land och bli tvungen och lära mig deras språk. Jag måste känna att jag hade behov av att lära mig det”. Hon fortsätter med att säga att hon tycker att det skall vara frivilligt och att hon tror 99 % av människor som flyttar hit vill lära sig. Sen tar hon också upp det faktum att många av eleverna har försörjningsstöd och är på grund av detta tvingade att gå på Sfi som en sysselsättningsåtgärd. Ett indirekt tvång som hon kallar det. En av lärarna på NK-Data säger att det finns en slags konflikt mellan det som samhället anser vara kravet för svenska och vad invandrarna själva tycker vara en bra svenska. Hon tycker att vi ställer väldigt höga krav generellt på vilken svensknivå vi tycker att invandrarna skall ha och hon tror och hoppas på att det kommer att ändras med tiden allt eftersom invandrargruppen växer. Samtidigt så anser hon att man skall ställa vissa krav men att det finns det en konflikt. När det gäller kraven på svenskkunskaper visar det sig i intervjuerna att de flesta respondenterna anser att kraven är för höga på invandrarna när det gäller den svenska de förväntas att lära sig.

En lärare på NK-Data menar att kraven blir helt orimliga när den svenska som arbetsgivare skulle vilja att invandrarna har egentligen handlar om att man helst inte vill höra någon brytning, vilket gör att det spelar ingen roll att man har en kommunikativt väl fungerande svenska något som läraren tycker jag är helt orimligt. Den ansvariga på NK-Data, med egna erfarenheter av att vara invandrare på arbetsmarknaden, säger att ”tyvärr är det så på många arbetsplatser att det beror på var man kommer ifrån, bryter man lite grann på franska eller engelska är det inte så farligt, men har man ett utseende som är arabiskt och bryter på arabiska eller albanska, då är det inte så positivt”.

Vi tog också upp i intervjuerna hur elevernas socioekonomiska situation kunde påverka deras motivation att lära sig svenska. Läraren på NK-Data säger att en sak som kan vara problem är varför man överhuvudtaget är i Sverige. Hon säger att de har elever som nu i och med kriget i Irak föreställer sig att ”de är inte speciellt motiverade att sitta och försöka lära sig ett språk när de egentligen bara vill vara hemma och den här perioden med kriget har varit väldigt jobbig för alla elever”. Hon fortsätter med att ge exempel på privata problem som invandrarna har som påverkar utbildningen, som t. ex skilsmässor, att familjen är nyanländ eller att man är orolig för vad som skall hända efter Sfi. Den ansvariga för NK-Data säger att det finns en myt att det är bara bland de lågutbildade som motivationsbrist finns. Hon nämner de som är högutbildade ingenjör i sitt hemland men som sedan kommer hit och i princip får ge upp sin dröm att få jobba som ingenjör här. Hon fortsätter:

”Är man ung eller kanske under 30 så tänker man ändå positivt och man kan även tänka sig att det spelar ingen roll om jag inte får ingenjörjobb då kan jag läsa något annat. Men en som är 45-50 säger att det är kört för mig vad skall jag göra, jag orkar inte gå och studera igen för jag vet att jag inte kommer att få något jobb inom det. Då blir det en svacka, motivationsbrist och då är vår roll väldigt viktig att motivera dom och ge dom all annan anledning att studera och att känna sig bättre till mods med det här och att det inte är enda anledningen till att de skall lära sig svenska, att du skall få ett ingenjörjobb eller liknande.”

När det gäller den låga utbildningen från hemlandet och bristen på studievana säger rektorn för Vuxenutbildningen Kärnan att om en elev skall klara av att gå hela vägen från att vara i princip analfabet till att nå upp till en högstadienivå krävs det något han vill beteckna som ett ”pedagogiskt mirakel”.

I intervjun med en av lärarna på NK-Data säger hon att ”motivation är kanske den största faktorn av dem alla och sedan vad den motivationen bygger på kan vara väldigt olika saker”. Hon säger att de har 40 % som är bidragstagare och dom andra är vad man kallar kärleksinvandrare. Det visar sig tydligt i motivationen att ens partner talar svenska och att man vill ha samma språk. Sedan vad gäller de som är flyktingar kan det finnas olika motivationsfaktorer men det är alltid ett jobb som hägrar, man vill bli integrerad. Hon säger också att den psykiska hälsan är en självklar faktor när det handlar om de som är traumatiserade på grund av upplevelser från hemlandet.

### Intrvjuanalys

Matayás Szabós (1997) resonemang i inledningen på detta tema tar upp problemet med att många invandrare ”lever kvar” i tankarna i hemlandet vilket påverkar motivationen att lära sig språket. Detta problem kom tydligt fram i intervjuerna framförallt med Irak-kriget i färskt minne. Många av eleverna hade då, enligt lärarna, tankarna i det forna hemlandet. Szabó menar också att om man skall komma ur situationen att många invandrare har bristande kunskaper i svenska språket, kan det behövas påverkan utifrån för att på olika sätt motivera dem att förbättra sina kunskaper. Att ställa krav på kunskaper i svenska kan vara en viktig faktor. Kunskaperna i svenska måste ha en nyckelroll i integrationsprocessen. Szabó (a. a.) menar att det i princip inte finns några lagliga hinder mot att sätta upp godtagbara svensk kunskaper som villkor för att erhålla medborgarskap. Detta budskap har Folkpartiet också ställt sig bakom i sitt förslag om språkkrav för svenskt medborgarskap (Szabó, 1997). De flesta av respondenterna ansåg dock att det redan ställdes för höga krav på invandrarnas språkkunskaper.

Annick Sjögren (1996) menar i sin antologi att invandrare har en vana att använda olika språk för olika funktioner. Det kan vara svenska som räcker till för tvättstugan eller ”svengelska” för datorn. De kan själva tycka att de pratar svenska men det tycker inte ”samhället”. Det är två värderingsskalor som finns. Sjögren undrar vilka krav som skall gälla, invandrarnas egna eller samhällets nivåer och test. Hon menar också att kraven på invandrarnas språkkunskaper har sin grund i att enspråkigheten är så djupt rotad i Sverige. Många av invandrarna kommer från länder där man har en tradition av flerspråkighet. Där använder människorna olika språk för olika funktioner, t ex. ett muntligt språk för vardagen i hemmet och i det sociala umgänget, och ett annat för skolan eller kontakten med myndigheter. På NK-Data säger en av Sfi-lärarna att det finns, enligt henne, en konfliktsituation mellan vad invandrarna själva

tycker räcker för att klara sig språkligt i vardagen, och de krav som det svenska samhället ställer på språkkunskaper. Hon tycker generellt sätt att vi ställer alltför höga krav på vilken svensknivå vi tycker att invandrarna skall uppnå. Framförallt anser hon att det märks på arbetsmarknaden där invandrarna helst skall prata felfri svenska utan att bryta vilket är "helt orimligt naturligtvis". Mats Myrberg (Integrationsverket, 2001) anser i likhet med detta att de invandrare som kommer till Sverige möter högre krav på språkkunskaper än de som invandrar till de flesta andra länder.

Riksdagens revisorer har genomfört en enkätundersökning bland Sfi-lärare som Andreas Berg redovisar i sin rapport (2001). I enkäten framkom att Sfi-företrädarna anger låg utbildning, ingen studievana, dålig fysisk och psykisk hälsa och brist på svenska kontakter på fritiden som exempel på orsaker till det dåliga resultatet inom Sfi-utbildningen. Bergh (a. a.) nämner också i sin rapport att han granskat andra undersökningar som visat huvudsakliga faktorer för utbildningens resultat vilka är motivationen hos de studerande, individualiseringen i undervisningen samt den tidigare nämnda mängden av "svenska" kontakter både privat och på arbetsmarknaden.

Vad angår motivationen hos de studerande tar en av lärarna på Kärnan upp att inställningen från elevernas sida är negativ till att studierna bedrivs på heltid. Den diskussionen får lärarna ta varenda vecka. Hon menar också att det är svårt många gånger att förklara systemet med socialbidrag och tänkandet att man skall ha arbete vilket är på heltid. På NK-Data vill läraren också framhäva skillnaden i motivation hos den som är flykting och som har tankarna kvar i hemlandet, och hos den "kärleksinvandrade" som har en helt annan drivkraft att lära sig språket.

I sin rapport nämner A. Bergh (2001) också fysisk och psykisk hälsa som faktorer som kan påverka utbildningens utfall. Läraren på NK-Data säger att det är svårt ibland att få med de eleverna som har personliga problem och som därför inte är motiverade. På NK-Data försöker man få eleverna att se på skoldagen som en "fristad" från de problem eleverna kan tänkas ha utanför. Redan första dagen en elev kommer till NK-Data säger den ansvariga att det går bra att komma till henne om eleven vill prata om något, vad det än kan tänkas vara. Detta har gjort att åtskilliga timmar har tillbringats med eleverna på kvinnojouren, sjukhus, psykakut och hos polisen. Den ansvariga på NK-Data menar att på detta viset får man eleverna att

känna sig hemma på utbildningsplatsen och närvaron och studieresultatet påverkas positivt. Alternativet vore att eleven stannade hemma och förlorade viktig studietid.

På kommunala Kärnan säger läraren att de haft mycket allvarliga fall där elever utsatts för kvinnomisshandel till exempel. Detta försöker man bemöta genom att erbjuda information från kvinnojouren. Läraren säger ”att för tio år sedan hade jag själv tagit tag i det men det gör jag inte längre för jag orkar inte längre. Man måste dra gränsen någonstans. Jag känner det”. Hon säger också att vissa elever kan tycka att det är skönt att komma till skolan och veta att ingen känner till deras problem.

Andra orsaker som A. Bergh (2001) tar upp som kan inverka på Sfi-verksamheternas resultat är den låga utbildningen från hemlandet och bristen på studievana. Detta framkommer också i intervjuerna som berättar om medelålders elever vilka inte har studerat på flera decennier.

När det gäller kontakterna med det svenska samhället utanför skolan säger läraren på Kärnan, med mångårig erfarenhet av Sfi, att eleverna lever i ett nästan separat samhälle i Sverige vilket, enligt henne, kan skyllas på många olika saker. Ett är att vi har väldigt stora invandrargrupper i Helsingborg vilka ofta bor i samma områden. Men hon menar också att i rättvisans namn måste man jämföra med till exempel alla de svenskar som flyttar till Spanien och som söker sig dit andra svenskar bor. Därför är det, anser hon, inte så konstigt att de flesta av hennes elever helst flyttar till bostadsområden där det bor släktingar och där man kan prata sitt eget språk. ”Det är ju helt fel men man kan ju inte tvinga folk att bo på andra ställe. Men man kämpar ju som lärare mot omöjliga odds”.

Undervisningens grad av individualisering är också, enligt A. Berghs rapport (2001), en viktig framgångsfaktor för Sfi-utbildningen. Rektorn på Kärnan anser, som svar på vår fråga om vilka förändringar han tycker Sfi har genomgått, att individualiseringen är den viktigaste. Han säger att Sfi har blivit mer individuellt anpassat efter elevens yrkes- och studiebakgrund. Detta har lett till bättre förutsättningar för eleven att tillägna sig det svenska språket. Bergh menar också att om individualiseringen av Sfi-utbildningen skall vara värd namnet måste eleverna också själva kunna bestämma var de vill studera. Det vill säga ökade valmöjligheter (a. a.).

Motivation var ledordet i intervjusvaren i detta tema. I Skolverkets Rapport (1997, sid. 191) uttrycks motivationens betydelse på följande sätt: ”Om inte eleven själv tar ansvar för sin

egen inläring och på ett medvetet sätt arbetar med sin egen språkutveckling kan ingen språkundervisning i världen ge resultat.”

#### 4.1.4 Tema kommunalt/privat

##### Inledning

Lennart J. Lundquist (Rothstein, 2001) tar upp det faktum att sedan början på 80-talet har det funnits en debatt kring frågan om den offentliga sektorn bör och skall privatiseras.

Anledningen till debatten var och är att de offentliga utgifterna har skjutit i höjden vilket bland annat har lett till att skatterna tvingats upp. Fokus sattes på hur effektiv och produktiv den offentliga sektorn var. Ett privat huvudmannaskap av verksamheten var ett huvudförslag till förändring. Olof Petersson (1998) menar dock i sin teori att poängen inte är om det finns ett privat eller offentligt huvudmannaskap utan det avgörande för verksamhetens utfall och resultat är *om verksamheten bedrivs under konkurrens eller ej*.

Petersson anser att produktiviteten har förbättrats avsevärt om ett konkurrensförhållande införts i tidigare monopolstyrda delar av den offentliga sektorn.

”Kommunalt och privat är här för att stanna”

Den socialdemokratiske ordföranden för Utvecklingsnämnden i Helsingborg, med mångårig erfarenhet från kommunfullmäktige, säger vid vår intervju att ”hans politiska övertygelse är att behålla det kommunala som en säkerhet och grund i verksamheten vilken alltid kommer att finnas”. Han fortsätter med att säga att de privata anordnarna kan för lätt backa ur eller lägga ner verksamheterna eller ej lämna in anbud. Men han säger också att för den skull skall man inte förkasta det privata alternativet. Anledningen till att Helsingborg började med upphandling var att ”vi hade så dåligt resultat på den kommunala Sfi-verksamheten”. Han säger att det fanns en politisk enighet om att en förändring behövdes. Det sammanföll framför allt med borgarnas tankar om privatiseringen. De var också vid tillfället i en majoritetsställning i kommunfullmäktige. Man enades dels om att gå ut med anbud men också att en gruppindelning av verksamheten skulle ske. Ordföranden för Utvecklingsnämnden menar att visst finns det positiva effekter med upphandling som man inte kan blunda för men det är viktigt att för den skull inte släppa det kommunala. ”I princip är min politiska övertygelse att vård aldrig skall privatiseras men att utbildning till viss del kan privatsättas”. Han tar upp kritiken mot kommunal verksamhet som säger att den kan vara stelbent och ineffektiv kostnadsmässigt vilket han till en viss del kan erkänna. Men han tycker att det är

överdrivet. Till exempel ville socialdemokraterna i Helsingborg utveckla och förändra Komvux men de tvingades till en kompromiss med borgarna, och det blev en upphandling istället. När det gäller framtiden säger han att det finns två mål. Ett är att Sfi skall förbättras. Det andra är att man skall behålla kommunal Sfi och det var därför man inte lät mellandelen av utbildningen upphandlas. Borgarna ville dock ha fri konkurrens på hela verksamheten. Politikerna tar också upp att det kommunala alternativet, enligt honom, behöver bli bättre på att lämna anbud. Avslutningsvis säger den högste ansvarige för Sfi-verksamheten i Helsingborg att ”jag tror att en blandning mellan kommunalt och privat är här för att stanna. Men jag tycker det är viktigt att värna om det kommunala och offentliga”.

Rektorn på kommunala Kärnan säger i intervjun att man har tvingats bli bättre i och med privatiseringen. Man har försökt hitta nya vägar och samarbetspartners efter att det privata kom. Det är numera en skola i ständig förändring. Han menar att det finns för- och nackdelar med bägge alternativen, kommunalt och privat. Sköts det privata bara är det positivt men det lämnar, enligt rektorn, öppningar för lycksökare. På Kärnan är man tvungna att anställa behöriga lärare och han säger att de har lång erfarenhet och kompetens vilket är ett måste då man skall undervisa analfabeter fram till en Sfi-nivå. Han avslutar med att säga att vilken betydelse de privata alternativen har får tiden utvisa.

En av lärarna på privata NK-Data, med erfarenhet även från kommunala Kärnan, säger att det finns för- och nackdelar med båda alternativen. Personligen trivs hon bättre med det privata. Hon framhåller att NK-Data är en liten verksamhet och alla känner varandra samt att det blir en mycket familjär stämning. Det är heller inte lika fyrkantigt som det kan vara på en stor kommunal skola där man går efter samma regler och där det, enligt läraren, kan bli lite stelbent och tungrott. Detta menar hon kanske inte har med kommunalt och privat att göra utan beror istället om det är en stor eller liten organisation. På NK-Data har man mycket närmare till chefen och alla känner alla, både elever, lärare och ledningen vilket underlättar beslutsgången. Hon påpekar också att till skillnad från när hon arbetade på Kärnan behöver hon på NK-Data inte göra scheman och ta hand om närvarostatistik vilket gör att hon kan koncentrera sig på lektionerna. Den andra läraren vi intervjuade på NK-Data betonar också den lilla organisationens fördelar. Hon säger att ”vi har en ganska platt organisation, vi bestämmer tillsammans och tar besluten ganska fort och vi har möjlighet att förändra direkt”. Båda lärarna på NK-Data framhåller också att företaget är bra på att uppmärksamma och visa

uppskattning för personalen. Det kan röra sig om luncher, blommor eller frukt i pausrummet och en av lärarna uttrycker att ”det finns en enorm uppskattning som man får här”.

Verksamhetschefen för Sfi-verksamheten i Helsingborg tycker inte att det är någon större skillnad på det kommunala och det privata alternativet. Hon säger ”jag tycker att det viktiga är inte vem som är ansvarig utan det viktiga är engagemanget och hur duktig personal man har. Om den sedan är privatanställd eller kommunalanställd spelar ingen roll”. Hon säger att privatiseringstankarna naturligtvis skapade en väldig oro hos personalen på Kärnan. ”Det är väl också naturligt när min verksamhet ifrågasätts och den personal som jag har inte riktigt vet vad som skall komma ut av det här”. Anledningen till varför man entreprenadsatte Sfi var att ”Helsingborg hade så vanvettigt dåligt resultat på Sfi, nationellt sett. Om man jämförde oss med jämnstora kommuner var det fortfarande lika katastrofalt”. När man nu efter att vi hållit på i 1 ½ år med upphandling har man väldigt mycket bättre resultat både på NK-Data/högutbildade, Kärnan/mellanutbildade och NK-Data/lågutbildade. Hon tycker inte att det går att dra några slutsatser av detta. Men alla har, tycker hon, lyckats mycket bra. Det är inte så att man kan säga att det beror på att det är en privat anordnare som det har det gått bra, säger hon. Däremot, menar hon, är det naturligtvis så att akademiker går snabbare fram än lågutbildade, till och med snabbare än de mellanutbildade. Det vore ju konstigt annars, hävdar hon. Därför får man akta sig för att dra slutsatser om resultatet beroende på vem som är anordnare, utan man får först titta på hur gruppernas sammansättning ser ut, anser hon vidare.

När verksamhetschefen för Sfi skall betygsätta det privata alternativet säger hon att det NK-Data har som är viktigt i sammanhanget är att de har i sin ledning två personer som är mycket goda föredöme vilket hon tycker man lika väl kunde ha haft på Kärnan. Hon menar att NK-Data har ett jättestort engagemang för sina deltagare och det har man på Kärnan också. På NK-Data är de väldigt duktiga på att hantera akademiker och det tror hon beror på deras egna erfarenheter och att de själva står som förebild. Hon tar också upp ett tidigare privat alternativ där man tvingades att bryta avtalet för att de som hon uttrycker det ”inte redde ut det”.

Eleverna fick istället gå över till NK-Data som klarade av detta utan problem vilket hon anser beror på det engagemang som man visar där för eleverna.

Den ansvarige för NK-Data anser om det andra privata alternativet, som misslyckades, och vars elever de fick ta över med att ”man kunde inte alls kalla det för en värdig utbildning, det var så långt under kraven”. Annars menar hon generellt att det inte skall vara några större skillnader mellan kommunalt och privat. Hon tycker istället att konkurrens är alltid bra. Det



blir kvalitetskonkurrens, ”vi vill visa att vi är bäst och de vill visa att de är bäst och det är bra för kommunen”.

När lärarna på Kärnan skall ge sin syn på de privata konkurrenterna säger en av dem att ”jag skulle nog hellre vilja se att det var kommunalt av den anledningen att jag kan se det i ett längre perspektiv. Privata anordnare kan vara väl så bra, men dom kan lägga av efter fem år om ekonomin inte fungerar eller när de har tjänat tillräckligt med pengar och vill göra något annat vilket inte är bra. För fem år är väldigt kort tid medan det kommunala eller statliga fortsätter det i all oändlighet”. Hon menar också att det inte är bra att slå sönder verksamheten i en massa delar vilket gör att resurserna sprids och kommer inte bäst till nytta. Sfi-verksamheten måste man se på ett mycket långt perspektiv, säger hon. När vi undrar över hur det känns att Kärnans verksamhet har tagits bort från upphandlingen tror hon detta beror på att man ser faran med att lämna ut det till privata anordnare och vill trygga utbildningen på sikt.

Den andra läraren vi intervjuade på Kärnan håller med sin kollega i det mesta. Hon anser att eftersom hon arbetar kommunalt och alltid har gjort så tycker hon inte att Sfi skall vara en privat sak. Istället betonar hon vikten av att det skall vara en så stor organisation som möjligt, ”det försvårar enormt att vi är många anordnare”. Hon tycker över huvudtaget att det är fel att man skall konkurrera och tjäna pengar på Sfi. ”Men det är min personliga åsikt”.

När det gäller engagemanget hos anordnarna, som verksamhetschefen för Sfi betonar betydelsen av, beskriver NK-Datas ansvarige sitt arbete med att säga att ”vi känner oss välsignade att få jobba med dessa människor. De här sista två-tre åren har känts att man inte vill vara någon annanstans än på jobbet. Det är så för alla och det är jättekul att personer som jobbar här känner så”. Hon säger också att hon personligen engagerar sig i elevernas situation, även utanför skolan även undervisningsresultatet vinner på detta. Eleverna kommer till skolan trots att de har problem. På Kärnan menar man att de skall syssla med undervisning och inget annat. Istället ser man till att eleverna får hjälp av professionella som arbetar utanför skolan.

### Intervjuanalys

I Skolverkets rapport (2000) räknar man upp olika skäl för och emot att entreprenadsätta den kommunala utbildningsverksamheten. Ett skäl för entreprenad är det ideologiska. Med detta menar man att produktion av tjänster, dit utbildning räknas, sker kostnadseffektivast och med bästa resultat när olika aktörer får konkurrera om huvudmannskapet. Men ideologiska skäl

kan också finnas mot entreprenad. Utbildning är en grundläggande demokratisk rättighet som inte skall utsättas för vinstintresse och bör därför skötas av det offentliga (a. a.). Den socialdemokratiska ordföranden för Utvecklingsnämnden i Helsingborg säger att han i grund och botten är motståndare till att privatisera den offentliga verksamheten. Han ser på det kommunala som en grundbult vilken står för trygghet och kontinuitet. Men samtidigt medger han att upphandlingen av Sfi-utbildningen i Helsingborg har varit positiv. Det kommunalt skötta Sfi höll inte måttet vilket öppnade för de privatiseringstankar som framförallt borgarna representerade. Nu tror ordföranden för Utvecklingsnämnden att det privata alternativet har kommit för att stanna.

Ett annat skäl till stöd för konkurrensättning av Sfi, som Skolverket berör (2000), är pedagogisk utveckling. Den ökade konkurrensen tvingar fram nya effektiva arbetssätt, vilket inte är fallet om det finns ett monopolförhållande. Rektorn på kommunala Kärnan säger att de har tvingats bli bättre för att bemöta den ökade konkurrensen och försöker idag ständigt förbättra och förnya utbildningen.

Ett argument mot entreprenad kan vara kostnadsskäl. Skolverket (2000) menar att om en verksamhet utsätts för konkurrens vilket medför att eleverna kan välja mellan kommunalt och privat, blir marginalkostnaderna för att tillhandahålla ett alternativ större än om alla studerande är hänvisade till kommunens verksamhet. Det måste också finnas en kommunal beredskap för eventuella avbrott av privata verksamheter, vilket kan medföra ekonomiska merkostnader. Lärarna på Kärnan som vi intervjuade var eniga om den osäkerhet de anser en upphandling av Sfi medför. De vill att Sfi-utbildningen skall bedrivas i ett längre tidsperspektiv. Det är inte de privata anordnarnas kunnande som kritiseras utan det är risken för att de plötsligt försvinner vilket leder till att ”man slår sönder verksamheten”. De talar också om ett annat av de motargument som Skolverket (2000) tar upp, nämligen volymmaximering. Detta innebär att privatiseringsmotståndarna menar att utbildningen blir lidande när den huvudsakliga anordnaren, som oftast är det kommunala alternativet, tappar ekonomisk styrka och med detta pedagogisk kunskap. Läraren på Kärnan säger att de behöver ha så många elever som möjligt, så stor organisation som möjligt och att det försvårar enormt att det finns många anordnare. Hon tycker att med fler elever skulle de kunna göra bättre och mer homogena grupper vilket skulle underlätta undervisningen. Samlade resurser borde också ge fler lärare vilket kunde leda till en mer utarbetad pedagogik.

Ordföranden i Utvecklingsnämnden tar i intervjun upp det faktum att kommunal verksamhet ibland får kritik för att vara stelbent och ineffektiv, vilket han delvis instämmer i. Ett av skälen för entreprenadsättning, som Skolverket (2000) nämner, är en oviss dimensionering av verksamheten. Med detta menas att det kan vara svårt när man väl byggt upp en volymmässigt stor organisation att anpassa den till eventuellt förändrade behov. De privata alternativen kan då fungera som en flexibel buffert, som kan utnyttjas vid ökade eller minskade behov.

Lennart J. Lundqvist (Rothstein, 2001) skriver om ett av huvudargumenten som privatiseringsförespråkarna har fört fram nämligen att offentliga monopol kan precis som privata leda till ineffektivitet, slöseri och oförmåga eller ovilja att tillgodose medborgarnas/brukarnas önskemål om frihet. En minskad och mer passiv offentlig sektor, och en utökad produktion av hittills offentliga varor och tjänster på en konkurrensmarknad skulle innebära stora fördelar för medborgarna ifråga om valfrihet och ekonomi. Lundqvist menar att privatiseringens alla fördelar kan förverkligas bara om den åtföljs av ökad konkurrens (a. a.).

Den socialdemokratiska ordföranden i utvecklingsnämnden säger att anledningen till att kommunen började med upphandling var att man hade ett dåligt resultat på den kommunala Sfi-verksamheten. Verksamhetschefen på Sfi går ett steg längre och säger orsaken privatiseringen var ”att Helsingborg hade så vanvettigt dåligt resultat på Sfi, nationellt sett”. I uppföljningen av Sfi-verksamheten som Utvecklingsnämnden (2003) gjorde skriver man att riksgenomsnittet gällande antal godkända av dem som påbörjade Sfi-utbildningen 1998/99 var 37 %. I Helsingborg var siffran endast 23 % godkända. Efter att kommunen i augusti 2001 började med entreprenadsatt Sfi genomförde Utvecklingsnämnden i februari 2003 en uppföljningskontroll av antal godkända elever. Siffran hade nu stigit från 23 % till 43 % godkända vilket även låg över riksgenomsnittet. I Utvecklingsnämndens rapport skriver man att ”resultatet har således klart förbättrats jämfört med tidigare. Vi tror att den nya modellen har skapat förutsättningar till denna mycket positiva utveckling” (a. a.). Andreas Bergh (2001) skriver i sin rapport att det blivit allt vanligare att Sfi upphandlas. Det vanligaste är att uppdraget går till Komvux eller till studieförbunden, men även till privata utbildningsanordnare anlitas. Bergh anser att när upphandlingen leder till att en anordnare får monopol på all Sfi-undervisning finns det ingen anledning att förvänta sig kvalitetsförbättringar. Det viktiga, tycker han, är ett flexibelt system och även att eleven ges möjlighet att byta anordnare. Det som är incitamentet är att anordnaren vet att sämre undervisning innebär en ökad risk att förlora elever. Går detta hand i hand med en ekonomisk

förlust för anordnaren har en drivkraft skapats att hålla undervisningskvaliteten på högsta möjliga nivå. Mycket tyder på, enligt Bergh, att många av de problem som finns inom Sfi-organisationen beror på att man inte är tillräckligt flexibla för att tillgodose de behov som den extremt heterogena elevgruppen har (a. a.).

Olof Pettersson (1998) anser att om man har en blandning av offentlig och privat verksamhet innebär detta att individerna ges en möjlighet att välja mellan vilken skola som de vill utnyttja. Valfriheten är ett av privatiseringsförespråkarnas starkaste argument. Petersson menar i sin teori att frågan om privat eller offentligt huvudmannskap ofta har visat sig vara av underordnad betydelse. Det avgörande för verksamheten är *om verksamheten bedrivs under konkurrens eller ej*. Produktiviteten har enligt Petersson kunnat förbättras avsevärt om konkurrens införts i de delar av den offentliga sektorn som bedrivits under monopol (a. a.). Den ansvarige på NK-Data ser konkurrensen som något positivt. Hon säger att kvalitetskonkurrens är bra i alla lägen. Det blir en kamp om vem som kan erbjuda det bästa utbildningsalternativet. Detta vinner både kommunen och eleverna på.

#### **4.1.5 Sammanfattning av intervjudel**

Vi eftersträvade i vår analys av intervjuerna att fokusera på eventuella likheter och skillnader mellan det kommunala och privata alternativet gällande språkinläring, kvalitet, syn på elevernas motivation och verksamhetens upplägg i allmänhet.

När det handlar om synen på språkinläring fanns det en enighet när det gällde målet för Sfi-utbildningen. Svaren var integration, grundläggande språkkunskap och kännedom om samhället och kulturen. Språkets betydelse för att närma sig arbetsmarknaden var också tydlig i svaren, men också att språkraven från arbetsmarknaden var orimliga. På frågan om hur man bäst tillägnar sig ett språk, i klassrummet eller på praktikplatsen, blev svaret unisont att en kombination var att föredra. Ansvarig för privata NK-Data anser dock att det är viktigt att eleverna lär sig språket innan man placeras på en praktik- eller arbetsplats.

I temat som tog upp kvalitet erkände de högsta ansvariga för Sfi-verksamheten i Helsingborg att resultaten tidigare var dåliga. Men samtidigt framhöll de också att en klar resultatförbättring hade skett efter att upphandlingen av verksamheten hade införts. Alla tillfrågade ansvariga och lärare ansåg utan tvekan att målen i Skolverkets kursplan (SKOLFS, 2002:19) uppfylldes.

Undervisningsmässigt betonade lärarna på NK-Data att det fanns en stor fördel med att vara en liten verksamhet som var överskådlig och som gjorde att det var lättare att tillgodose och anpassa utbildningen efter individens behov. På NK-Data tror man också att de ställer högre krav på sina elever vilket visar sig genom att eleverna har lättare att ta nästa utbildningssteg. Läraren på Kärnan tycker att det är svårt att mäta resultatet då många elever slutar och börjar sedan igen.

Angående lärarnas utbildning framkom det i intervjuerna att Kärnan har som krav att lärarna har Sfi-behörighet vilket inte är fallet på NK-Data.

Inom temat elevernas motivation fick vi blandade svar på om Sfi skulle vara frivilligt eller obligatoriskt. Flera av lärarna tyckte att någon slags krav och tvång skulle finnas på att lära sig språket. Verksamhetschefen på Kärnan tror dock inte på tvång utan menar istället att motivationen kommer när man själv får välja. Ansvarig på NK-Data, med egna erfarenheter som invandrare, säger att hon inte skulle vilja bli tvingad att lära sig ett nytt språk. Allmänt bland de intervjuade fanns en åsikt att kraven på invandrarnas svenska var för höga. Det finns en konflikt mellan samhällets krav och vad invandrarna själva tycker är en "bra" svenska.

Motivationen hos eleverna påverkas av deras socioekonomiska situation vilket bemöts på olika sätt på Kärnan och NK-Data. På Kärnan väljer man att lämna över elevernas personliga problem till andra yrkesgrupper utanför skolan, medan NK-Datas ansvarige själv tar på sig rollen som en slags kurator. Motivationen att lära sig språket beror också på ålder och anledning till varför man kommit till Sverige, som flykting eller som kärleksinvandrare. Alla var eniga om att motivationen var den viktigaste faktorn för en elevs undervisningsframgång.

I det sista temat tog vi upp förhållandet mellan kommunalt och privat och hur upphandlingen har påverkat Sfi-verksamheten i Helsingborg. Bland de tillfrågade var det en övervägande del som ansåg att privatiseringen av Sfi hade medfört ett positivt resultat och en utveckling av verksamheten. Rektorn på Kärnan sammanfattar det med att säga att man "tvingats bli bättre" nu när de inte längre är ensamma anordnare. Ansvarig på NK-Data säger att konkurrens är alltid bra, både för eleverna och för kommunen. Det som i intervjuerna framställs som positivt med det kommunala alternativet är att det är tryggt och stabilt och finns kvar i princip vad som än händer. Den negativa bilden är att det kan vara för stor organisation, oflexibelt och att det är svårt att göra sin röst hörd. Privat verksamhet brukar framhävas som flexibel på grund av en mindre organisation där besluten tas snabbare. Negativa argument mot det privata är att det ökar risken för lycksökare och att det finns en osäkerhet kring om man kan lita på att verksamheten finns kvar om några år. Dessutom finns alltid argumentet att det är fel att tjäna pengar på offentlig verksamhet. Alla dessa argument för och emot kommunalt respektive

privat framkom i intervjuerna. Den övergripande slutsatsen av intervjuerna sammanfattades bäst av politikern från Utvecklingsnämnden som medgav, om än motvilligt, att den privata verksamheten är här för att stanna.

## 5. Avslutande diskussion

Vårt syfte med denna uppsats var att försöka belysa varför Helsingborg har valt att låta Sfi-utbildningen upphandlas. Vi ville också se om vi kunde iaktta några eventuella likheter eller skillnader mellan de kommunala och privata Sfi-anordnarna när det gäller utformning och kvalitet och vilka faktorer som kan påverka utbildningen.

### Språkinläring

När det gäller vilket som är det bästa sättet att tillägna sig ett språk på, i klassrummet eller på praktikplatsen, fanns det en enighet i att en kombination var att föredra. Det vi undrar över är om detta är den sanna övertygelsen eller om det är ett tecken på att den nya läroplanens krav på praktik har totalt genomsyrat verksamheterna och blivit den rådande trenden. Teori skall varvas med praktik på alla tre nivåerna i den framtida Sfi-utbildningen i Helsingborg. Detta ställer stora krav på anordnarna som skall ordna fram dessa praktikplatser. Den högste ansvarige politikern för Sfi-verksamheten trodde att det skulle gå att få fram bra praktikplatser. Frågan vi ställer oss är vad som kan betecknas som en ”bra” praktikplats. Är det att eleven till varje pris skall befinna sig i en arbetsmiljö, om det så bara är ensam i en korridor städande, eller är kraven att eleven skall ställas inför utmanande uppgifter som kan utveckla dels språket men även individens självkänsla och sociala tillhörighet? Vi anser det vara av stor betydelse att matcha de praktikplatser som skall skaffas fram med varje enskild elevs språkkunskapsnivå samt tidigare utbildnings- och yrkesbakgrund. Detta tror vi kommer att innebära svårigheter då det redan idag är problem med utvecklande praktikplatser med kvalitet, vilket vi har erfarit i vår tidigare och nuvarande yrkesutövning. Mats Myrberg (Integrationsverket, 2001) anser att det behövs läskrävande situationer för att man skall fortsätta utveckla sin förmåga i vuxen ålder. Det ligger nära till hands att tro att tendensen mot en mer praktikinriktad Sfi-verksamhet styrs mer av arbetsmarknadsmässiga skäl än språkinlärningsmetodiska. Rektorn på Kärnan säger till exempel att praktik är bra för att skapa en förankring på arbetsmarknaden och hos arbetsgivaren.

Den ansvarige för NK-Data varnar för att en känsla av otrygghet och osäkerhet är resultatet av att eleverna för tidigt placeras på praktikplatser innan de har den nödvändiga språkliga grunden. Verksamhetschefen för Kärnan betonar det viktiga i att invandrarna kommer ut på arbetsmarknaden och beskriver det som en ödesfråga för Sveriges framtid. Att hon har ett starkare fokus på arbetsmarknaden än den ansvarige på NK-Data är inte konstigt då hon genom sitt arbete på Utvecklingsnämnden tvingas att stå närmare den ”politiska verkligheten” med arbetslöshetssiffror och socialbidragskostnader.

Vi tycker oss se att språkets betydelse har förstärkts och kraven på invandrarnas språkkunskaper höjts allteftersom den svenska arbetsmarknaden har blivit mer och mer svåråtkomlig för invandrarna på grund av strukturella orsaker och ekonomiska konjunkturer. 50- och 60-talets välkomnande famn till arbetskraftsinvandrarna har bytts ut mot en ”kall hand” för de flyktingar som kom hit under 90-talet och framåt. Brist på arbetare har ersatts av brist på arbete. Kraven på invandrarnas svenskunskaper kan beskrivas som orimliga då man måste uppnå de högsta nivåerna på Sfi bara för att Arbetsförmedlingen skall anse dig vara anställningsbar. Dessa krav gör också att Sfi-utbildningen granskas och värderas hårdare. Det faktum, som Andreas Bergh (2001) nämner, att arbetslösheten för invandrare inte har minskat trots den förbättrade konjunkturen under slutet av 90-talet är anmärkningsvärt. Detta måste förmedla ett budskap till invandrarna som säger att det kvittar om det är bra tider eller ej, om jag kan svenska eller ej, dörrarna in till samhället tycks vara stängda ändå. Det går heller inte att blunda för den främlingsfientlighet och smygrascism som finns i samhället. Med tanke på hur många invandrare som idag står utanför arbetsmarknaden kan vi bara hålla med politikern vi intervjuade som sa att han inte tror på en arbetskraftsinvandring utan först måste vi satsa på de invandrare som är här redan.

#### Kvalitet

Bergh (2001) nämner också i sin rapport att en av de viktigaste faktorerna för kvaliteten är undervisningens grad av individualisering och lärarnas kompetens. Rektorn på Kärnan menar att en ökad individualisering av utbildningen är huvudskälet till det förbättrade resultatet. På NK-Data anser man att deras lilla och lättöverskådliga organisation gör att de har lättare att bemöta kraven på individualisering eftersom de har en närmare relation till eleverna och därigenom en bättre kunskap om deras utbildningsbehov. De säger också att de har högre krav på eleverna än andra anordnare. Detta tror vi kan bero på ägarnas egna bakgrund som invandrare och erfarenheter av hur många hinder det kan finnas på vägen in i det svenska samhället, och därmed en förståelse för språkets betydelse.

En skillnad mellan det kommunala och det privata är att det krävs Sfi-behörighet för lärarna inom den kommunala delen. Detta påpekades av rektorn och lärarna på Kärnan. Vi menar också att behöriga lärare bör vara ett önskvärt mål för alla anordnare. Dock tror vi att engagemang och flexibilitet är väl så viktiga egenskaper för Sfi-lärarna då de undervisar elever med olika bakgrund, problem och motivation. Detta engagemang har, som vi uppfattat det, en större chans att få näring i en liten organisation där lärarnas åsikter och idéer har lättare att komma fram till de ansvariga. I den stora organisationen är det svårare att påverka sitt arbete och svårare att göra sin stämma hörd. Detta kan i längden, förklarligt nog, påverka det engagemang och den inställning lärarna känner för sitt arbete.

### Motivation

Ett nyckelbegrepp som utkristalliserade sig i undersökningen var elevernas motivation. Den styrs av varför man kommit hit, som flykting eller som kärleksinvandrare. Sociala och ekonomiska problem påverkar också elevernas motivation till att studera. Vi är fullt övertygade om att det faktum att så många invandrare är arbetslösa och socialbidragsberoende har stor betydelse för motivationen. Arbetslösa och socialbidragstagare drabbas ganska snart av den pacifiering som är en bieffekt av trygghetssystemen.

Vi märkte i en jämförelse mellan kommunala Kärnan och privata NK-Data en ganska markant skillnad i hur man bemöter de problem som eleverna kan tänkas ha. På Kärnan menade lärarna att det inte var deras sak att ta hand om elevernas sociala problem utan de lät andra yrkesgrupper utanför skolan sköta detta. Den ansvarige på NK-Data hade ett helt annat förhållningssätt när det gällde att engagera sig i elevernas situation utanför skolan. Hon tog redan vid första mötet med eleverna upp att de när som helst kunde komma till henne och prata om sina problem. Vid flera tillfällen hade hon följt med elever till polis, psykakut eller kvinnojour. Hon såg det som en "välsignelse" att arbeta med eleverna och kände sig hedrad av att de ville anförtro sig till henne. Lärarna på NK-Data blandade sig, i likhet med Kärnans lärare, inte i elevernas liv utanför skolan. Undervisningen hade förmodligen, som vi ser det, blivit lidande om lärarna hade tagit på sig en extra roll som kurator. Ansvarige på NK-Data menade att undervisningen tjänade på hennes engagemang. Hon ansåg att eleverna tack vare detta kom till skolan även de dagar de hade annat att tänka på. Vi är också helt övertygade om att de ansvarigas inställning till sitt arbete och till sina elever är en viktig bidragande anledning till NK-Datas framgångar. Den heterogena grupp som Sfi-eleverna är kräver inte bara en kompetent undervisning utan även en särskild förståelse för den livssituation de har



befunnit sig och det liv de lever idag. De ansvarigas egna invandrarbakgrund är kanske en orsak till deras engagemang.

#### Kommunalt/privat

En faktor till att ägarna till NK-Data visar ett starkt engagemang kan vara att de äger ett vinstdrivande företag som tjänar på att eleverna trivs och visar bra resultat. Oavsett motiven kan deras förhållningssätt, som vi ser det, stå som en förebild för övriga anordnare.

Verksamhetschefen för Sfi i Helsingborg delar vår åsikt om att NK-Data har, i sina ägare, två personer som är mycket goda föredöme. Men hon säger också att ”det kunde man likaväl ha haft på Kärran”. Det är företaget i sig som är utmärkande inte själva idén om privatisering, säger hon. Detta kan vi i och för sig instämma i men samtidigt går det inte att blunda för att det exceptionella engagemang för eleverna som den ansvarige för privata NK-Data förmedlade i vår intervju med henne, fanns inte på samma sätt i intervjuerna med de kommunala lärarna. Vi tror att en viktig orsak till detta är hur mycket inflytande man har över sin arbetssituation vilket i sin tur påverkar hur mycket av sig själv man är beredd på att satsa. Här har den lilla organisationen alltid ett försprång mot den stora offentliga verksamheten där ett personligt engagemang sällan lönar sig på samma sätt. Vårt generella intryck av intervjuerna och besöken var att personalen på NK-Data trivdes bättre med sitt jobb och sin arbetsplats. Detta måste avspeglas i undervisningen och i bemötandet med eleverna.

Grundorsaken till att Sfi-verksamheten i Helsingborg upphandlades visade sig tydligt i intervjuerna. Den socialdemokratiska politikern och ordföranden i utvecklingsnämnden var inte sen att erkänna den kommunala verksamheten hade ett för dåligt resultat, eller som verksamhetschefen för Sfi i Helsingborg uttryckte det ”ett vanvettigt dåligt resultat”. En förändring var oundviklig. Socialdemokraterna försökte kämpa emot privatiseringstankarna men den borgerliga majoriteten fick röstat igenom upphandlingen. Representanterna för den kommunala Sfi-verksamheten visade tydligt sin negativa inställning till det privata alternativet. Det rörde sig om ”lycksökare”, obehöriga lärare, fel att tjäna pengar på utbildning, svårt att lita på m.m. Representanterna för privata NK-Data såg inte lika negativt på de kommunala ”rivalerna”. De såg konkurrens som något positivt och framhöll framförallt den egna verksamhetens fördelar istället. Det som var intressant var att de argument som de kommunala och privata representanterna tog upp för att framhäva det egna alternativet användes som motargument av ”motståndarna”. De kommunala betonade att de stod för trygghet, pålitlighet och en stor och kraftfull organisation. Detta vände de privata till brist på flexibilitet och förändring i en organisation där det var svårt att påverka undervisningen. De

kommunala ansåg att privatisering bland annat innebar flyktighet, för många anordnare och ett vinsttänkande. Detta bemöts av de privata med att konkurrens och flexibilitet alltid är bra. När upphandlingen av Sfi i Helsingborg bara hade pågått under en kort tid visade sig de privata alternativen både från sin bästa och sämsta sida. En privat anordnare klarade inte längre av verksamheten och erbjöd en undervisning som den ansvarige för NK-Data kallade ”ovärdig”. Erbjudandet att ta över verksamheten gick över till NK-Data som klarade av detta utan problem. Här kan vi se det som kritikerna av privatiseringen betonar, nämligen risken för lycksökare och det plötsliga avbrottet av en verksamhet. Men det privata bemötte detta med deras starka sidor flexibilitet och den lilla organisationens förmåga att snabbt anpassa sig till en grupp med nya elever. Vi tyckte oss se att det finns en oro hos den kommunala anordnaren över att deras verksamhet inte längre är automatiskt tryggad. I kritiken av det privata fanns också en vilja att bli bättre och på det viset stärka sin position. Rektorn för Kärnan säger själv att de har tvingats till förnyelse vilket har gjort dem bättre. Vi är helt eniga med Andreas Bergh (2001) när han påpekar att i de fall upphandlingen leder till att en anordnare får monopol på all Sfi-undervisning finns det ingen anledning att förvänta sig kvalitetsförbättringar. I ett konkurrensförhållande finns det en dynamik som driver fram förbättringar och ett nytt tänkande. Problemet med de dåliga resultaten på Kärnan innan upphandlingen tror vi beror på att det fattades ett incitament till förändring. När upphandlingen kom tvingades man att granska sin egen verksamhet och jämföra sig med konkurrenterna. Denna ”tävlan” har pågått sedan dess och har resulterat i att Helsingborg från att ha legat under riksgenomsnittet i antal godkända elever nu ligger klart över riksgenomsnittet. Därför anser vi i likhet med den socialdemokratiska politikern vi intervjuade att upphandlingen och det privata alternativet är här för att stanna. Vi undrar dock varför inte hela Sfi-verksamheten skall upphandlas. Mellannivån av utbildningen togs bort från upphandlingen och säkrades till Kärnan. Förklaringen till detta är, enligt politikern vi intervjuade, att kommunal Sfi skall behållas. Frågan är då om man inte tar bort en viktig poäng i upphandlingen, nämligen fri konkurrensättning. Risken kan bli att man slår sig till ro när verksamheten är garanterad, och den utveckling av den kommunala Sfi-utbildningen som har beskrivits av respondenterna kan avstanna. Olof Petersson (1998) menar att frågan om privat eller offentligt huvudmannaskap inte är väsentlig utan det som är direkt avgörande för en verksamhets resultat är om verksamheten bedrivs under konkurrens eller ej. Den kommunpolitiker vi intervjuade påpekade att inom den kommunala verksamheten var man dålig på att lämna anbud i en jämförelse med sina konkurrenter. Detta kan bero på att de privata är mer ekonomiskt beroende av upphandlingens resultat. Men det kan också bero på

att det fortfarande finns en trygghetskänsla kvar hos de kommunala att de inte kommer att "lämnas i sticket", vilket heller inte skedde vid den senaste upphandlingen. Denna trygghetskänsla gagnar endast personalen och inte verksamhetens utveckling och förnyelse.

### Sammanfattning

Avslutningsvis tyckte vi att de olikheter mellan kommunala Kärnan och privata NK-Data som kunde urskiljas framförallt gällde engagemang och inställning till sitt arbete. En annan skillnad är den mellan en liten och en stor organisation i flexibilitet och förmåga till snabba förändringar kontra stabilitet och trygghet. I dessa skillnader döljer sig den dynamik som infinner sig när dessa motsatsförhållande ställs mot varandra i en konkurrenssituation. Då tvingas man att anpassa sig och förnya sitt arbetssätt. Därför anser vi det nödvändigt att Sfi-verksamheten även i fortsättningen kommer att upphandlas och genom detta vitaliseras och kvalitetssäkras.

## 6. Källförteckning

### Litteratur

Carlson, Marie (2002) *Svenska för invandrare – brygga eller gräns? Syn på kunskap och lärande inom Sfi-undervisningen*. Göteborgs Universitet, Göteborg: Kompendiet.

Holme, Idar Magne & Solvang, Bernt Krohn (1997) *Forskningsmetodik. Om kvalitativa och kvantitativa metoder*. Lund: Studentlitteratur.

Lundqvist, Lennart J. (2001) "Privatisering – varför och varför inte?" i Rothstein, Bo (red): *Politik som organisation. Förvaltningspolitikens grundproblem*. Tredje upplagan första tryckningen. Angered: SNS Förlag.

Petersson, Olof (1998) *Statsbyggnad - Den offentliga maktens organisation*. Stockholm: Norstedts Tryckeri AB.

Repstad, Pål (1999) *Närhet och distans. Kvalitativa metoder i samhällsvetenskap*. Lund: Studentlitteratur.

Sjögren, Annick (1996) *En "bra" svenska? Om språk kultur och makt*. Stockholm: ReproPrint AB.

Szabó, Mátyás (1997) *Vägen mot medborgarskap*. Smedjebacken: Arena.

### Officiella tryck

Integrationsverket (2001) *Rapport integration 2001*. Trelleborg: Berlings Skogs AB.

Integrationsverket (2002) *Rapport integration 2002*. Trelleborg: Berlings Skogs AB.

Kommunallagen (SFS 1991:900) omarbetad 2000.

Riksrevisionsverket dnr 1989:372 (1989) Svenska för invandrare – ett regeringsuppdrag  
Skolverkets Rapport nr. 131 (1997) *Vem älskar Sfi? Utvärdering av svenskundervisning för  
invandrare – en utbildning mellan två stolar*. Stockholm: Gotab.

Skollagen (SKOLFS, 2002:19).

Skolverkets rapport nr. 226 (2003) *Barnomsorg och skola i siffror*. Stockholm.

Utvecklingsnämnden (2003) *Uppföljning av deltagare inom Sfi*. Helsingborg.

## Övrigt

Isaksson, Helena & Kamarakis, Carina (2002) *Vägen till Sverige. En utvärderingsstudie av  
svenskundervisning för invandrare i Helsingborg*. C-uppsats, Lund: Lunds Universitet,  
Socialhögskolan.

Lunds Universitet (2002) *PM för uppsatsskrivare*. Lund: Lunds Universitet, Socialhögskolan.

## Internet

Folkpartiet liberalernas rapport (2003) *Språkravsreform brådskar – nya fakta och argument*.  
<<http://www.folkpartiet.se/fp/pdf/Sprakkrav.pdf>

Pedersen, Lars (2003) *Nya rön slår håll på språkmyter*. Göteborgsposten.  
<[http://www.medicarkivet.se/servlet/ma.mbc.Controller?....](http://www.medicarkivet.se/servlet/ma.mbc.Controller?...)>(cited 24 mars 2003)

Skolverkets rapport nr. 190 (2000) *Utbildning på entreprenad*. Stockholm.  
<[http://www.skolverket.se/pdf/u-inspektorer/2000\\_entreprenad.pdf](http://www.skolverket.se/pdf/u-inspektorer/2000_entreprenad.pdf)

Bergh, Andreas (2001) *Sfi- en brygga till livet i Sverige? En analys av undervisningen i  
svenska för invandrare*.  
<[http://sn.svensktnaringsliv.se/SN/Publi.nsf/AutonomyPublikation/e765b3feb7eba081c1256be2002dc015/\\$FILE/PUB200105-008-1.pdf](http://sn.svensktnaringsliv.se/SN/Publi.nsf/AutonomyPublikation/e765b3feb7eba081c1256be2002dc015/$FILE/PUB200105-008-1.pdf)

## **Intervjuer**

Utvecklingsnämndens ordförande, socialdemokratiskt kommunalråd.

Verksamhetschef Sfi Helsingborg.

Rektor för Vuxenutbildningen Kärnan.

Verksamhetsansvarig NK-Datacenter.

2 lärare på Vuxenutbildningen Kärnan.

2 lärare på NK-Datacenter.

## Bilaga 1

### Intervjufrågor:

1. Vilka förändringar tycker du att SFI har genomgått?
2. Vad anser du att SFI skall leda till?
3. Vad var anledningen till att ni införde privat SFI? Till politiker.
4. Skall SFI vara frivilligt eller obligatoriskt (tvång)?
5. Vilka likheter och skillnader finns det i en jämförelse mellan kommunal och privat SFI?
6. Vad anser du? Vilket är bästa sättet att lära sig språket?
7. Hur tycker du att de mål som ställs upp i Skolverkets kursplan för SFI uppfylls?
8. Hur utvärderar ni verksamheten?
9. Hur ser du på resultatet/utfallet som er del av SFI visar? Är det tillfredställande?
10. Fanns det ett motstånd mot privatiseringstankarna?
11. Vilka tankar finns det i kommunen angående framtidens SFI?
12. (Finns det olika åsikter partipolitiskt angående SFI? ).

## Bilaga 2

### Intervjufrågor:

#### Tema – Språkinläring

13. Det finns olika teorier och åsikter om vilket som är det bästa sättet att tillägna sig språket på. I klassrummet eller på arbetsplatsen. Vad anser du? Vilket är bästa sättet att lära sig språket?
14. Vad anser du att SFI skall leda till?

#### Tema – Kvalitet

15. Vad är kriterierna för hur ni sätter ihop elevgrupper? Utbildningsbakgrund, ålder, kön, etnicitet (geografisk-, religiös-, språklig- tillhörighet)?
16. Hur stora är grupperna?
17. Vilken utbildning har personal? (Lön, status)
18. Resultat? Antalet godkända – icke godkända?
19. Vad anser du är avgörande faktorer för att bli godkänd – icke godkänd?
20. Hur kontrollerar ni vad eleverna har tillgodogjort sig av undervisningen?
21. Finns det ett övergripande prov, liknande nationella prov, inom SFI?
22. Vilka problem kan du möta i undervisningen?
23. Vad anser du om det privata/kommunala alternativet?
24. Anser du att ni uppfyller de krav som ställs i Skolverkets kursplan för SFI?

#### Tema – Elevernas egen inställning

25. Skall SFI vara frivillig eller obligatorisk (tvång)?
26. Hur upplever du elevernas inställning och vad påverkar denna? (hemlängtan, dröm om att återvända, socio-ekonomiska faktorer, utbildningsbakgrund, kön ålder, andra problem eller hinder)