



Till Utbildningsdepartementet

U2020/06271

## **Samverkande krafter för stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk SOU 2020:66, Dnr 00201/2020**

### **Beskrivning av ärendet**

I juli 2018 tillsatte regeringen utredningen "En sfi och vuxenutbildning av högre kvalitet" med Karin Sandwall som särskild utredare. Enligt direktiven (dir: 2018:73) var syftet med utredningen att analysera förutsättningarna för att sfi-elever ska kunna erbjudas en utbildning av god kvalitet som motsvarar elevernas behov och förutsättningar samt att förbättra genomströmningen inom sfi och underlätta övergången till och kombinationer med andra vuxenutbildningar. Syftet var även att föreslå hur det kan säkerställas att kommuner erbjuder individanpassad utbildning för nyanlända som ska ta del av sfi och annan utbildning enligt förordningen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, s.k. utbildningsplikt. Utredningen tog namnet "Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk".

Regeringen beslutade den 26 september 2019 om tilläggsdirektiv (dir. 2019:65) som innebar utökat uppdrag och förlängd tid för utredningen. Uppdraget utökades till att omfatta förslag på hur huvudmännens styrning och ledning kan förbättras inom sfi och sfi i kombination med annan utbildning, hur huvudmännens ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet inom sfi kan förtydligas och hur arbetet kan utvecklas och följas upp när det gäller såväl utbildning i egen regi som utbildning som utförs på entreprenad.

Nedan följer Arbetsmarknadsnämndens yttrande gällande utredningen, vilket är indelat i de tre rubrikerna *Styrning och ansvarsfördelning*, *Relevant undervisning* och *Kompetens*. Yttrandet fokuserar på de delar som anses ha störst betydelse och påverkan för Vuxenutbildningens verksamhet.

## Styrning och ansvarsfördelning

### ***Kommunalt språkansvar (KSA), kap 6***

**Utredningens förslag:** Ett kommunalt språkansvar, KSA ska införas och regleras i skollagen. Inom ramen för KSA skärps kraven på varje kommun att aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt till utbildningen och att motivera dem att delta i utbildningen. Hemkommunen ska erbjuda lämpliga individuella insatser och även i övrigt aktivt verka för att de vuxna som omfattas av språkansvaret och har behov av att fullfölja utbildningen, ska fullfölja utbildningen i enlighet med den individuella studieplan som ska upprättas. Kommunen ska dokumentera sina insatser på lämpligt sätt.

### **Ställningstagande**

Arbetsmarknadsnämnden anser att förslaget om KSA-arbetet är otydligt och därför svårtolkat. Förtydligande generellt gällande förslaget är nödvändigt. Beroende på vilken tolkning som görs finns olika aspekter att beakta och ta ställning till. Det finns också många stora utmaningar i förslagen som de är formulerade då de berör områden som redan har en kommunal eller statlig reglering. Det är också tydligt att förslaget innebär stora kostnadsökningar för kommunen. Idag regleras uppsökande ansvar för ungdomar inom ramen för KAA (kommunala aktivitetsansvaret) och staten har ansvar för nyanländas etablering och planeringen inom ramen för etableringsuppdraget. Arbetsmarknadsnämnden ställer sig därmed frågande till om det är rimligt att den kommunala vuxenutbildningen ges ett uppsökande ansvar i en kontext där det redan finns ansvar som tillhör andra delar av den kommunala verksamheten eller staten. Om KSA skulle införas behöver samtidigt ansvaret för etableringen ses över. Om etableringsansvaret förs över på kommunerna, med medföljande finansiering, finns dock helt andra förutsättningar för att ett kommunalt språkansvar skulle fungera.

Då det idag är svårt för många individer att etableras i samhället och på arbetsmarknaden på grund av bristande språkkunskaper, är det positivt med nya ansatser som har som syfte att främja integration. Arbetsmarknadsnämnden ser att kartläggning och samordning är en väsentlig del för planering mot självförsörjning men behöver ske i samråd med den som har det lagstadgade ansvaret för arbetsmarknadsinsatser.

### ***Fastställd kurstid och verksamhetspoäng, kap 8***

**Utredningens förslag:** Ett system med fastställda kurstider för respektive kurs och per studieväg ska införas i sfi. Kurstiderna anges i form av verksamhetspoäng (vp) enligt samma system som för övriga komvux, det vill säga 20 vp/vecka motsvarar heltidsstudier och 800 vp utgör måttet för en helårsplats. Antalet verksamhetspoäng per kurs utgår ifrån att regleringen av den garanterade undervisningstiden om 15 timmar per vecka kvarstår och fortsatt är en del av systemet. 1 undervisningstimme motsvarar 1 vp. Skolverket föreslås inkludera införandet av verksamhetspoäng i sitt arbete med att revidera kursplanen för sfi med anledning av den nya

betygsskalan och i föreskriften om kursplan för sfi fastställa antalet verksamhetspoäng per kurs.

### **Ställningstagande**

Arbetsmarknadsnämnden är positiva till förslaget och ser att det både bidrar till en harmonisering av sfi med övriga skolformer inom vuxenutbildningen samt kan skapa en tydligare målbild för elever och lärare. Liksom det understryks i utredningen anser Arbetsmarknadsnämnden också att förändringen skulle kunna förenkla uppföljning och jämförelser.

Det förs ett bra resonemang i utredningen gällande detta förslag. Det är bra med ett enhetligt system och lättheten att kombinera med annan utbildning är positivt. Man kan då urskönja precis vad som är sfi och inte. På detta sätt blir det lättare att kunna räkna ut sfi i kombination med gymnasiala kurser så att det blir rätt studietakt. Införandet passar bra att göra i samband med den nya betygsskalan.

Förslaget visar att det blir mer seriöst att studera sfi. Att avsluta en elev som har bristande progression och således inte har förutsättningar att klara utbildningen skulle kunna bli lättare. Förtydligande avseende de elever som har bristande progression eller många avbrott och därmed har svårt att tillgodogöra sig sfi-studier är dock önskvärt. Skall kommunen hitta andra former för språkinläring för dessa elever efter 4 år eller är det tänkt att sfi-studierna förlängs och hur ska kommunen i så fall hantera en maxgräns för sfi-studier?

Arbetsmarknadsnämnden ställer sig bakom att det är viktigt att sfi får en annan status. God samverkan med Arbetsförmedlingen och övriga samverkande verksamheter är av stor vikt så att det finns en samsyn och så att det inte är lätt att avbryta studierna för andra åtgärder. Utredaren är positiv till att sfi integreras med andra insatser eller studier och understryker vikten av att sfi sker i en helhetskontext för eleven, där fokus dock fortfarande ligger på språkinläring. Arbetsmarknadsnämnden anser att det är väldigt viktigt att inte möjligheten att integrera språkundervisning med annan undervisning eller andra insatser regleras. Det finns stora fördelar med att kunna integrera 15 timmars språkundervisning med andra insatser eller annan undervisning, vilka utgör en helhet för eleven i syfte att främja en god progression i språkstudierna.

Den nationella arbetsmarknadspolitiken är under omstrukturering vilket är viktigt att ta hänsyn till. En hög grad av samverkan och stort fokus på tillräckliga språkkunskaper är ett måste för att möta det kommande kompetensbehovet på arbetsmarknaden.

## ***Distansundervisning i komvux på grundläggande och gymnasial nivå, kap 9***

**Utredningens förslag:** Förslaget om regelbunden direktkontakt med lärare ska omfatta även komvux på grundläggande och gymnasial nivå.

### **Ställningstagande**

Krav på direktkontakt med lärare ses som positivt. Enligt SKR (Sveriges kommuner och regioner) skall "regelbundet" tolkas som en gång per vecka, vilket Vuxenutbildningen anser kan vara rimligt. Till exempel har de elever som läser på vuxenutbildningen idag i de allra flesta fall endast en liten erfarenhet av distansundervisning och behöver därför ett bra lärarstöd för att kunna göra progression.

Tidsaspekten och hur direktkontakten utformas behöver tänkas igenom. Det kan behöva se olika ut för olika elevgrupper och individanpassas utifrån behov. Det vore önskvärt att det i lagstiftningen inte regleras vad som menas med regelbunden kontakt utan att detta område åläggs professionen att planera utifrån gällande behov och förutsättningar samt att Skolinpektionen sedan får ansvaret för uppföljningen.

Att ersätta distansundervisning med fjärrundervisning skulle också på ett naturligt sätt möjliggöra mer direktkontakt mellan elever och lärare.

## **Relevant undervisning**

### ***Obligatorisk kartläggning för bedömning av elevens kunskaper, kap 7***

**Utredningens förslag:** Alla nyanlända elever som tas emot i sfi ska få sina kunskaper bedömda. Detta ska ske genom en obligatorisk kartläggning med fokus på litteracitet. Kartläggningen ska genomföras på elevens modersmål eller starkaste språk, dokumenteras och lämnas till den lärare som ska ansvara för elevens inledande kurs i sfi.

### **Ställningstagande**

Det är en fördel med att alla nyanlända ska få sina kunskaper bedömda och kartlagda. I Helsingborgs stad har detta arbete redan påbörjats och det finns ett kartläggningsteam bestående av lärare, studie- och yrkesvägledare samt administrativ personal, som arbetar med att kartlägga nya elever som söker till sfi. Bedömningen av elevernas kunskaper skapar goda förutsättningar för att eleverna blir placerade på rätt nivå och det ger ett bra underlag till lärarna om elevernas tidigare erfarenhet och kunskaper. Effekten kan bli stor och värdefull om förslaget genomförs.

Det bör dock tas i beaktande att det är resurskrävande med att kartlägga elever. Dels då det sker på elevens modersmål och med hjälp av Skolverkets material, vilket är omfattande. Det krävs att det tillförs resurser till kommunen om det ska genomföras enligt utredarens förslag.

Litteracitetsdelen i materialet är bra men när det gäller sfi-elever saknas den rena kunskapsbedömningen i svenska. Detta går i linje med vad utredaren själv påpekar ifall beslut om detta skulle fattas.

### **Individuell progressionsplanering, kap 7**

**Utredningens förslag:** Den individuella studieplanen ska för elever i sfi innehålla en individuell progressionsplanering, IPP. Skolverket får meddela föreskrifter om utformningen av och innehållet i den individuella studieplanen.

### **Ställningstagande**

Arbetsmarknadsnämnden ställer sig positiv till förslaget om att den individuella studieplanen ska innehålla en individuell progressionsplanering. Det finns i styrdokumentet krav på att progressionen ska dokumenteras så ett enhetligt nationellt system skulle kunna underlätta. Det skulle kunna göra det tydligare för både eleven och läraren på så vis att all dokumentation finns samlad på ett ställe. Vid byten skulle det också underlätta då det bara är ett dokument som skall följa eleven. Det skulle även kunna bli ett stöd vid tillsynen för att följa upp och säkerställa kvaliteten och likvärdigheten. För Helsingborgs stad som har fler skolor som anordnar utbildning är enhetlighet välkommen.

Föreslagna styrdokument avseende IPP kräver att befintliga verksamhetssystem inom vuxenutbildningen förändras. Det är processer som både är kostsamma och tar tid. Det blir i så fall huvudmannens ansvar att ta ett samlat grepp om den frågan och säkerställa att alla anordnades system och rutiner följer de nya kraven.

Fortsatt finns också utmaningen med att hålla studieplanen uppdaterad och levande samt att säkerställa en tillräckligt god kvalitet. I utredningen lyfts studie- och yrkesvägledningens roll fram i arbetet med att förbättra studieplanen och progressionsplanen för eleven. För elever som har svenska som andraspråk bör vägledningen arbeta med både kortsiktiga och långsiktiga studiemål. Enligt forskningen som lyfts fram i utredningen är samtalsmodellen som sätter långsiktiga mål den mest använda inom studie- och yrkesvägledningen inom Komvux, vilket leder till att elever med svenska som andraspråk har svårare att förstå varför de behöver vägledning men också att få det stödet som de behöver. Vidare beskriver utredningen att forskningen pekar på att det är viktigt att i vägledningen för elever med svenska som andraspråk ge eleven kunskap om sfi, kombinera kortsiktigt och långsiktigt perspektiv med tydlig koppling till yrke- och arbetsliv samt att ha grundläggande kunskaper om språkutveckling. Dessa delar är avgörande för en kvalitativ vägledning för målgruppen men också resurskrävande.

## **Överlämnande av individuell studieplan, kap 7**

**Utredningens förslag:** När en elev i utbildning i svenska för invandrare påbörjar utbildning hos ny huvudman ska den individuella studieplanen överlämnas till den mottagande skolenheten.

### **Ställningstagande**

Arbetsmarknadsnämnden ställer sig positiv till förslaget och det är en grundförutsättning för den mottagande skolan att den individuella studieplanen följer med eleven. Detta förslag kan dock komma att innebära en utmaning för kommuner där vuxenutbildningen anordnas av olika kommunala och privata skolor. Idag har de olika skolenheterna olika verksamhetssystem och därmed ser det olika ut med dokumentationen och den individuella studieplanen. Huvudmannen har ansvaret för att upprätta studieplanen men det är viktigt att ta hänsyn till att ett harmoniserat systemstöd saknas samt att det kan finnas sekretesslagstiftning som försvårar ett överlämnande utan elevens godkännande.

## **Kompetens**

### **Material för bedömning och undervisning tas fram: Bygga svenska vux, kap 11**

**Utredningens förslag:** Ett lämpligt lärosäte får i uppdrag att utforma ett material för en mer likvärdig och kvalificerad undervisning baserad i en bedömning av progression. Materialets utformning ska relateras till det befintliga materialet Bygga svenska och ska vara avsett för sfi och svenska som andraspråk på grundläggande nivå samt sfi i kombination med ämnes- och yrkeskurser. Det ska stödja och synliggöra elevens språkliga progression inom sådana utbildningar för såväl lärare som elever. Materialet ska bidra till att skapa samsyn kring olika steg i andraspråkutvecklingen och kring vilken stöttning och undervisning som är relevant i olika faser av elevens språkutveckling.

### **Ställningstagande**

Arbetsmarknadsnämnden är positiva till att vuxenutbildningen skall få ett material som kan användas för att säkerställa likvärdigheten och kvaliteten i undervisningen. Det är välkommet med ett material som kan användas i betygssättning och bedömning för att säkerställa likvärdighet mellan olika skolor och anordnare av vuxenutbildning. Det skulle kunna vara ett stöd i tillsynsarbetet och det systematiska kvalitetsarbetet. Det är önskvärt med ett material där respektive huvudman själv väljer vilka delar som skall användas.

Redan idag används "Bygga svenska" i fortbildningssammanhang just för att arbeta med att synliggöra elevens språkliga progression. Allt material som bygger på vetenskaplig grund för att få en mer likvärdig och kvalificerad undervisning samt likvärdiga progressionsplaner är av godo.

Vidare vill Arbetsmarknadsnämnden understryka att precis som utredaren påpekar är det viktigt med en lärarutbildning som är inriktad mot sfi/vuxenutbildning och vuxenpedagogik. Skolverket behöver också i ökad utsträckning inkludera vuxenutbildningen i kompetensutvecklingssatsningar och i arbetet kring att utveckla styrning och ledning. Mer riktad forskning välkomnas också, då nuvarande forskning till största del baseras på barn och unga. Ett lärarlyft för sfi-lärare skulle också vara en god väg gällande kompetensutveckling för denna yrkesgrupp.

Richard Lundberg  
Ordförande arbetsmarknadsnämnden