

2021-01-29

TJÄNSTESKRIVELSE
Dnr AFN 2021/10

Arbets- och företagsnämnden

Förslag till yttrande över SOU 2020:66 Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk

Yttrande till utbildningsdepartementet

Förslag till beslut

Arbets- och företagsnämnden beslutar att överlämna synpunkter på SOU 2020:66 enligt tjänsteskrivelse den 29 januari 2021 till kommunstyrelsen.

Sammanfattning av ärendet

I betänkandet *Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk* lämnas förslag som ska säkerställa och förbättra kvaliteten på den individanpassade utbildningen för nyanlända som ska ta del av svenska för invandrare (sfi) och annan utbildning inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux).

Ett av utredningens syften var 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.

Nacka kommun är remissinstans och i det föreslagna remissvaret ställer sig Nacka kommun positiv till bland annat utredningens förslag om ett utvecklat arbete med statistik, att rätten till regelbunden direktkontakt med lärare regleras och att sfi-kurser får verksamhetspoäng. Nacka avstyrker bland annat förslagen om ett reglerat kommunalt språkansvar (KSA), att varje elev ska ha en individuell progressionsplanering samt att studieformen distansundervisning ska regleras. Förslaget till yttrande framgår av bilaga 1.

Ärendet

Regeringen tillsatte den 26 juli 2018 en utredning som fick i uppdrag att utreda behovet av förändringar när det gäller kommunal vuxenutbildning i sfi och sfi i kombination med andra vuxenutbildningar. Utredningen tog namnet *Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA)*. Utredningstiden förlängdes flera gånger under utredningens gång och betänkandet *Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk* lämnades över till utbildningsminister Anna Ekström 1 december 2020.



Syftet med utredningen var 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. Häri ingår även att föreslå hur kompetensen ifråga om vuxnas andraspråksutveckling och lärande kan öka hos alla lärarkategorier inom kommunal vuxenutbildning. Utredningen har även haft i uppdrag att föreslå hur huvudmännens styrning och ledning kan förbättras inom sfi och sfi i kombination med annan utbildning och föreslå hur huvudmännens ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet inom sfi kan förtydligas, att föreslå hur arbetet kan utvecklas och följas upp när det gäller såväl utbildning i egen regi som utbildning som utförs på entreprenad och att föreslå hur huvudmännens möjligheter att kontrollera verksamhet som utförs på entreprenad inom sfi kan stärkas. 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, så kallad utbildningsplikt.

En utgångspunkt för utredningen har hela tiden varit att vuxenutbildningen inte får reduceras till enbart ett arbetsmarknadspolitiskt instrument även om målet för de flesta av vuxenutbildningens elever är att stärka den egna ställningen i arbetslivet. Komvux har som övergripande mål att eleverna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande, ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet och att främja personlig utveckling. Komvux ska även ge en god grund för elevernas fortsatta utbildning, och utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet.

Nacka kommun är en av remissinstanserna och yttrandet ska ha inkommit till Utbildningsdepartementet senast den 8 april 2021.

Utredningens förslag samt arbets- och företagsenhetens bedömning

Styrning och ansvarsfördelning

Utredningens förslag om styrning och ansvarsfördelning syftar till stärkt kvalitet och likvärdighet för alla elever i sfi. Statens skolinspektion (Skolinspektionen) och Statens skolverk (Skolverket) föreslås få stärkta uppdrag på området. Skolinspektionen föreslås få stärkt uppdrag att granska det systematiska kvalitetsarbetet inom komvux även på verksamhetsnivå och inte inrikta sin löpande tillsyn endast på huvudmannanivå.

Skolverket föreslås att få i uppdrag att, tillsammans med Upphandlingsmyndigheten, ta fram stödmaterial för offentlig upphandling på vuxenutbildningens område eftersom entreprenadverksamheten utgör en stor del av komvux. Skolverket föreslås även att få uppdrag att ta fram allmänna råd för systematiskt kvalitetsarbete med fokus på komvux.

Utredningen konstaterar att det finns brister i statistiken när det gäller de olika delarna i komvux och framför allt gäller det statistiken för sfi. Utredningen föreslår därför att Statistiska centralbyrån (SCB) ska ändra instruktionerna till uppgiftsinsamlingen för



räkenskapssammandraget med uppgifter som är aktuella och relevanta för komvux. SCB ska även göra en översyn av vilka kostnadsuppgifter som är relevanta och nödvändiga att samla in för vuxenutbildningen för ökad korrekthet och tillförlitlighet.

Utredningen föreslår vidare att Skolverket ska redovisa uppgifter om kön och utrikes född per kurs på grundläggande och gymnasial nivå i den officiella statistiken om kursdeltagare och studieresultat på samma sätt som i statistiken för sfi. Detta för att synliggöra resultat och övergångar från sfi till grundläggande och gymnasial nivå i komvux för män, kvinnor, inrikes och utrikes födda även på kommunnivå.

Förekomsten av entreprenad och kommuners olika sätt att organisera entreprenaden försvårar insamlingen av säkra uppgifter samtidigt som behovet är stort att kunna göra kvalitativa uppföljningar av verksamheterna. Utredningen gör därför bedömningen att det bör göras en juridisk utredning för att klargöra vilka uppgifter som är möjliga för Skolverket att samla in och redovisa i den nationella statistiken när det gäller externa anordnare av utbildning inom entreprenaden i komvux. Skolverket bör i sin insamling av organisationsnummer för externa anordnare kunna koppla anordnarnas lokala adresser till det aktuella organisationsnumret och därigenom samla in relevanta uppgifter från dessa verksamheter och redovisa dem i den nationella statistiken.

Utredningen menar att Skolverket ska säkerställa att personalstatistik om sfi och övrig komvux alltid ingår i den samlade information om pedagogisk personal som sammanställs och publiceras. Studie- och yrkesvägledartjänster och andelen med högskoleexamen i komvux ska även redovisas i insamlingen på kommunnivå. Skolverket ska också utreda hur behovet av sfi-lärare bättre kan analyseras och prognosticeras.

Utredningen konstaterar att det finns osäkerhet kring om de nationella proven genomförs i sin helhet, om elever gör samma prov flera gånger och hur inrapporteringen görs. Utredningen föreslår att Skolverket ska undersöka detta i samband med att en analys av provresultaten görs som en del av likvärdig betygssättning i sfi.

Utredningen konstaterar att sfi-elevers avbrottsorsaker inte följs upp på nationell nivå sedan 2010 trots att det talas mycket om avbrott och hur dessa kan förebyggas. Andelen avbrott följs årligen upp i den nationella statistiken. Utredningen menar att det kan finnas skäl att följa upp orsakerna till att sfi-elever avbryter sina studier på nationell nivå med viss regelbundenhet, men det som i dagsläget framför allt behöver prioriteras är att Skolverket har adekvat underlag för att fatta beslut om hur myndigheten kan stödja huvudmännen i att utveckla avbrottshanteringen som en del i det systematiska kvalitetsarbetet.

Utredningen föreslår att Skolverket ska ta fram särskilda kurskoder för sfi-utbildning som bedrivs via distansstudier enligt den reglering av distansundervisning i sfi som utredningen föreslår.



Arbets- och företagsenhetens bedömning är att förslaget om att Skolinspektionen föreslås få stärkt uppdrag att granska det systematiska kvalitetsarbetet inom komvux även på verksamhetsnivå och inte inrikta sin löpande tillsyn endast på huvudmannanivå inte gynnar Nacka som redan har en utarbetad modell och genomförande för uppföljning av de auktoriserade anordnare som ingår i kundvalet för komvux. Enheten ser att den tillsyn som Skolinspektionen har idag på huvudmannanivå (inklusive besök i verksamheten) däremot kan göras oftare, men att kommunen som huvudman alltid har det yttersta ansvaret att kvalitetssäkra den utbildning som utförs på entreprenad. Däremot ser enheten positivt på att Skolverket, tillsammans med Upphandlingsmyndigheten, skulle ta fram stödmaterial för offentlig upphandling och allmänna råd för systematiskt kvalitetsarbete med fokus på komvux. Detta stödmaterial kan Nacka kommun använda sig av i utvecklingen av befintligt kundvalssystem och systematiska kvalitetsarbete.

Arbets- och företagsenheten instämmer i utredningens konstaterande om att det finns brister i dagens statistik och ser positivt på alla de förslag som kan gynna inhämtningen av detta underlag. Enheten ser endast positiva effekter av att det exempelvis bör göras en juridisk utredning för att klargöra vilka uppgifter som är möjliga för Skolverket att samla in och redovisa i den nationella statistiken när det gäller externa anordnare av utbildning inom entreprenaden i komvux.

Förslagen om att utreda provresultat för de nationella proven och följa upp sfi-elevers avbrottsorsaker ser enheten positivt på.

Framtagandet av särskilda kurskoder ser enheten inte positivt på eftersom den reglering i författningen som detta skulle innebära ser enheten som en inskränkning av medborgarens fria val av studieform.

Mot denna bakgrund föreslår arbets- och företagsenheten följande yrkande

Tillstyrkande av

- Att Skolverket får i uppdrag ta fram stödmaterial för offentlig upphandling på vuxenutbildningens område samt allmänna råd för systematiskt kvalitetsarbete med fokus på komvux.
- Samtliga förslag gällande ett förbättrat arbete gällande statistik och uppföljning, inklusive analys av nationella provresultat och avbrottsorsaker.

Avstyrkande av

- Att Skolinspektionen föreslås få stärkt uppdrag att granska det systematiska kvalitetsarbetet inom komvux även på verksamhetsnivå och inte inrikta sin löpande tillsyn endast på huvudmannanivå.
- Att Skolverket ska ta fram särskilda kurskoder för sfi-utbildning som bedrivs via distansstudier.



Kommunalt språkansvar

Utredningen ser ett behov av ett ramverk som förenar och skapar en balans mellan individens plikt och huvudmannens skyldigheter när det gäller en god språkutveckling och etablering i samhälls- och arbetsliv. Kommunen kan bättre nyttja möjligheten att använda sfi som ett medel för etablering på arbetsmarknad och för integration.

Utredningen lämnar ett antal förslag som tillsammans med befintliga regleringar och förslag i andra avsnitt utgör ett ramverk, Kommunalt språkansvar (KSA).

Utredningen föreslår skärpta krav för kommunernas uppsökande verksamhet att nå dem som har rätt till sfi och motivera dem som saknar grundläggande kunskaper i svenska och omfattas av rätten till sfi-utbildning att delta i utbildningen. Detta genom att kommunen i en handlingsplan beskriver sitt arbete med den uppsökande verksamheten, samverkan med andra aktörer, ändamålsenliga rutiner samt uppföljning och utvärdering för att nå alla de invånare som har behov av sfi.

Genom skärpta krav på den uppsökande verksamheten och samverkan med andra aktörer inom KSA kan kommunerna göra en mer träffsäker målgruppsanalys med utgångspunkt i vad som framkommit om individernas förutsättningar för sfi-studier och därigenom ta fram ett relevant sfi-utbud som ger eleverna möjligheter att kombinera sfi med andra aktiviteter enligt reglering i skollagen. Detta syftar till att sätta individens språkutveckling i fokus och till att minska andelen avbrott för att fler elever ska läsa sfi med kontinuitet.

De elever som av olika anledningar behöver göra avbrott innan kursmålen i sfi kurs D har uppnåtts, ska följas upp av hemkommunen under de fyra år som individen omfattas av KSA. Syftet med uppföljningen är att studierna ska återupptas så snart som möjligt och slutföras.

För individen tidsbegränsas sfi till fyra år från den tidpunkt eleven för första gången tagits emot i sfi, vilket dokumenteras i den individuella studieplanen som ska följa eleven vid byte av skolenhet inom skolformen. Tidsbegränsningen syftar bland annat till att harmonisera sfi med övriga delar av skolväsendet där varje utbildning har en given tidsram och där insatser ska göras för att eleven ska nå målen under avsatt tid. Dagens förfarande då elevens tid kontinuerligt förlängs utan tydligt beräknad sluttid försvårar såväl elevens som huvudmannens möjligheter att planera. Rätten till sfi kan dock förlängas ett år i taget om det föreligger särskilda skäl.

En rätt införs för individer att delta i sfi som erbjuds av en annan kommun än hemkommunen om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i sfi hos den andra kommunen. Detta kan exempelvis vara aktuellt för elever som arbetar på annan ort än hemorten och där sfi-studier underlättas om sfi-utbildningen ligger i anslutning till arbetsplatsen.

Huvudmannen ska inrätta en KSA-funktion som tillsammans med befintliga funktioner inom komvux ska ansvara för genomförandet av uppgifterna ovan. KSA-funktionen kan



ingå i komvux eller i en central förvaltningsenhet, beroende på hur kommunen väljer att organisera administration, mottagande, vägledning och skolenheter inom komvux.

Genom förslaget om KSA vill utredningen lyfta betydelsen av målinriktade och effektiva studier i sfi under fyra år, att få fler elever att påbörja, färre att avbryta och underlätta återgång i studier efter avbrott.

Arbets- och företagsenhetens bedömning är att utredningens förslag om KSA avstyrks då det är osäkert om detta omfattande förslag leder till mervärde för målgruppen genom att detaljstyra kommunerna på detta sätt. Det är oklart hur förslaget förhåller sig till de uppdrag som kommun och andra myndigheter redan har i nuläget. Nacka ser att det räcker med att sfi-kurserna får verksamhetspoäng och på så sätt reglera omfattning och tid för respektive kurs. Om förslaget gällande KSA trots Nackas avstyrkan blir verklighet är förutsättningen för att detta ska genomföras att kommunerna ersätts av staten för det utökade uppdraget.

Mot denna bakgrund föreslår arbets- och företagsenheten följande yrkande

Tillstyrkande av

- Att en rätt införs för individer att delta i sfi som erbjuds av en annan kommun än hemkommunen om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i sfi hos den andra kommunen.

Avstyrkande av

- Att kommunen får ett uttalat KSA som innebär att kommunen i en handlingsplan beskriver sitt arbete med den uppsökande verksamheten, samverkan med andra aktörer, ändamålsenliga rutiner samt uppföljning och utvärdering för att nå alla de invånare som har behov av sfi.
- Att tiden för individen att läsa sfi begränsas till fyra år från den tidpunkt eleven för första gången tagits emot i sfi.
- Att inrätta en KSA-funktion som ansvarar för aktuella uppgifter.

Studieplanering och vägledning

Utredningen anser att regleringen avseende studie- och yrkesvägledning i sfi är tydlig och adekvat. Däremot kan huvudmännen bättre nyttja det befintliga stödet från Skolverket för att fullt ut nå syftet med gällande regleringar. Utredningen föreslår därför att Skolverkets uppdrag att genomföra fortbildningsinsatser för att förbättra kvaliteten inom studie- och yrkesvägledningen förlängs och utökas för att möta de stora behov som finns i komvux.

En utökning av antalet kurser i sfi är inte relevant enligt utredningen. Det är viktigare att arbeta med individanpassning ur ett didaktiskt perspektiv där läraren ges förutsättningar att individanpassa inom ramen för undervisningen. Likaså menar utredningen att de elever som har behov av fler timmar i sfi ska erbjudas detta på individuell basis snarare än att på en generell nivå utöka antalet timmar för särskilda grupper.



Utredningen föreslår att en obligatorisk kartläggning införs med syfte att gynna genomströmningen i sfi. En noggrann kartläggning är en förutsättning för elevernas erfarenheter och kunskaper ska synliggöras och kunna tillvaratas. Utredningen föreslår därför att den individuella studieplanen (ISP) för elever i sfi ska innehålla en individuell progressionsplanering (IPP) som ska vara en pedagogisk dokumentation som förslagsvis innehåller formativ och framåtsyftande planering av lärande och undervisning med tydliga och tidsatta mål för progression. Progressionsplaneringen sker i dialog mellan lärare och elev och skapar förutsättningar för individanpassad undervisning.

Elevens pågående sfi-kurs ska vara tidsatt utifrån de förslag om införande om verksamhetspoäng som framförs i betänkandet. Utredningen gör bedömningen att ISP även för elever i kombinationsutbildningar med svenska som andraspråk på grundläggande nivå ska innehålla en IPP.

Det är av största vikt att det gedigna arbete med kartläggning, språklig bedömning, studieplanering och progressionsplanering som har dokumenterats följer med eleven vid byte av skolenhet för att utbildningen på den nya skolan i största möjliga mån ska kunna ta vid där den slutade och att elevens progression ska fortsätta i god takt. För att säkerställa detta förslås att ISP överlämnas till den mottagande skolenheten. Utredningen bedömer att förslagen rörande dokumentation är nödvändiga och ändamålsenliga.

Arbets- och företagsenhetens bedömning är positiv till förslaget om att Skolverkets uppdrag att genomföra fortbildningsinsatser för att förbättra kvaliteten inom studie- och yrkesvägledningen förlängs och utökas. Nacka vuxenutbildning har ett samarbete mellan karriärvägledare studier (KVS) hos huvudmannen och studie- och yrkesvägledare (SYV) hos de auktoriserade anordnarna. Detta samarbete består främst av elevärenden när behov uppstår samt regelbundna gruppmöten med en aktuell agenda.

Arbets- och företagsenheten ser positivt på den obligatoriska kartläggning som ska införas med syftet att gynna genomströmning i sfi genom att eleven direkt placeras på rätt kurs/kurser. Nacka vuxenutbildning arbetar idag med nivåplacering av samtliga sfi-elever och genom att utöka kartläggningen kan en långsiktig ISP utformas tidigare än idag.

Utredningens förslag om att ISP för elever i sfi ska innehålla en IPP ser enheten inte som en åtgärd som bör genomföras. Enheten ser att denna pedagogiska dokumentation ska utformas på det sätt som varje auktoriserad anordnare ser som det bästa arbetssättet för sina lärare för att skapa förutsättningar för individanpassad undervisning.

Utredningens förslag gällande att ISP ska överlämnas till mottagande skolenhet blir inaktuellt då enheten avstyrker förslaget om KSA, det vill säga tidsramen om fyra år är inget som behöver följa eleven då KSA inte finns. Enheten anser att det räcker med att sfi-kurserna får verksamhetspoäng och på så sätt regleras omfattning och tid för respektive kurs och det regelverk som finns idag gällande rätten att läsa klart en kurs eleven är beviljad är därmed tillräckligt.



Mot denna bakgrund föreslår arbets- och företagsenheten följande yrkande

Tillstyrkande av

- Att Skolverkets uppdrag att genomföra fortbildningsinsatser för att förbättra kvaliteten inom studie- och yrkesvägledningen förlängs och utökas.
- Att en obligatorisk kartläggning införs med syfte att gynna genomströmningen i sfi.

Avstyrkande av

- Att införa en IPP
- Att elevens ISP vid flytt överlämnas till den mottagande skolenheten för att tidsramen på fyra år inom KSA ska följa eleven.

Verksamhetspoäng

Utredningen konstaterar problematiken med att analysera resultat, genomströmning och kostnader i sfi då det saknas en fastställd kurstid och att måttet på resultat i sfi är timmar till betyg snarare än poäng och andel godkända elever. Frågan om studietakt har också ofta uppkommit i resonemang om sfi och sfi i kombination med andra insatser inom och utanför komvux. En fastställd kurstid baserad på verksamhetspoäng leder till ökade incitament för lärare och rektorer att ge elever det stöd som behövs för att klara kursen på utsatt tid snarare än att enbart förlänga studietiden. Tillsammans med utredningens förslag om KSA där individen ska vara inskriven under högst fyra år synliggörs att sfi-utbildningens längd är maximalt fyra år. Under de fyra åren ska nogsamt väljas de insatser som tydligt gynnar elevens möjligheter att nå målen i sfi-kurs D.

Utredningen föreslår därför att ett system med fastställda kurstider för respektive kurs och per studieväg införs i sfi. Kurstiderna ska anges i form av verksamhetspoäng enligt samma system som för övriga komvux, det vill säga 20 verksamhetspoäng per vecka motsvarar heltid och 800 verksamhetspoäng utgör måttet för en helårsplats. Antalet verksamhetspoäng per kurs utgår från att regleringen av den garanterade undervisningstiden om 15 timmar per vecka kvarstår och fortsatt är en del av systemet. En undervisningstimme motsvarar en verksamhetspoäng. 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.

Arbets- och företagsenhetens bedömning är att förslaget om verksamhetspoäng kommer att skapa förutsättningar för såväl elev, lärare som huvudman att förhålla sig till förväntad progression och individuell studieplan. Verksamhetspoäng ger även förutsättningar till att utföra uppföljning av exempelvis genomströmningstid på ett jämförbart sätt kommuner emellan.

Mot denna bakgrund föreslår arbets- och företagsenheten följande yrkande

Tillstyrkande av

- Att ett system med fastställda kurstider för respektive kurs och per studieväg införs i sfi.



Digitala studieformer

Utredningen föreslår att distansundervisning i sfi får användas efter önskemål från elev och om eleven av personliga skäl avseende avstånd till skola, arbete eller hälsa har behov av sådan undervisning samt om huvudmannen anser att eleven har förutsättningar att tillgodogöra sig undervisningen. Detta betyder att hållningen till distansundervisning i sfi blir mer restriktiv än i dag. Förslaget bottnar i uppfattningen att ett andraspråk utvecklas bäst i samspel med andra och att närundervisning på ett annat sätt än distansundervisning möjliggör att eleverna utvecklas i enlighet med målen i alla de styrdokument som gäller för sfi-utbildningen. I och med regleringen omfattas eleverna av rätten till regelbunden direktkontakt med läraren vilket syftar till att gynna distanselevens progression. Utredningen anser att regelbunden kontakt kan vara att elev och lärare har kontakt med varandra via telefon eller chatt minst en gång per vecka.

Utredningen gör bedömningen att rätten till regelbunden direktkontakt med lärare bör omfatta även komvux på grundläggande och gymnasial nivå. Skolinspektionen föreslås få i särskilt uppdrag att göra en kvalitetsgranskning av distansutbildning i sfi.

Arbets- och företagsenhetens bedömning är att förslaget om en mer restriktiv förhållning till distansundervisning inskränker individens valmöjligheter och ställer sig därmed negativ till detta förslag. I Nacka är det viktigt att tro på att människor vill och kan och att kunna välja studieform i enlighet med denna värdering är viktigt.

Arbets- och företagsenheten ser positivt på att direktkontakt med lärare skrivs in i skollagen för att omfatta såväl sfi som komvux på grundläggande och gymnasial nivå. Nacka avstyrker dock en detaljreglering av frekvensen på direktkontakt mellan lärare och elev vid distansstudier.

Enheten ser även positivt på att Skolinspektionen kvalitetsgranskar distansundervisningen på sfi så länge denna tillsyn sker på huvudmannanivå och inkluderar besök i verksamheten, det vill säga hos de auktoriserade anordnarna.

Mot denna bakgrund föreslår arbets- och företagsenheten följande yrkande

Tillstyrkande av

- Att rätten till regelbunden direktkontakt med lärare bör omfatta såväl sfi som komvux på grundläggande och gymnasial nivå.
- Att Skolinspektionen får i uppdrag att göra en kvalitetsgranskning av distansutbildning i sfi förutsatt att denna tillsyn görs på huvudmannanivå inklusive besök i verksamheten.

Avstyrkande av

- Att förhållningen till distansundervisning blir mer restriktiv än idag.
- Detaljreglering av frekvensen på direktkontakt mellan lärare och elev vid distansstudier

Jämställda villkor

Enligt direktiven ska utredningen analysera skillnader mellan män och kvinnor i genomströmning i sfi. Vidare ska utredningen föreslå hur elever i sfi, särskilt kvinnor,



ska motiveras och stöttas till fortsatta studier och etablering på arbetsmarknaden. Utredningen gör en tydlig ansats att ge en omfattande problembild för att tydliggöra vilka problem som kan lösas inom den kommunala vuxenutbildningen och vad som i stället handlar om starka strukturella hinder som ligger utanför utredningens uppdrag.

Tidsbegränsningen inom KSA ska motivera både individ och verksamhet att prioritera den tidiga andraspråksinläringen och öka möjligheterna att studera sfi i kombination med annan utbildning eller aktivitet.

Utredningen gör bedömningen att valideringen av kompetens inom kvinnodominerade yrken behöver utvecklas så att kompetens förvärvad både inom yrket och i andra mer informella sammanhang synliggörs. Det kan ske i arbetsförmedlingens regi men även i anslutning till yrkesutbildning inom komvux. Detta gagnar såväl inrikes som utrikes födda kvinnor.

Utredningen anser att länsstyrelserna bör ges i uppdrag att följa upp befintliga verksamheter och projekt på regional och kommunal nivå som riktar sig till kortutbildade kvinnor och män och tillgodoser deras behov av meningsfulla och framåtsyftande aktiviteter utanför reguljär utbildning och arbetsmarknad. Uppföljningen ska göras med syfte att identifiera verksamheter som håller en sådan kvalitet att de är värda att sprida kunskapen om och möjliga att permanenta. Utredningen anser att arbetsförmedlingen, Skolverket och Sveriges kommuner och regioner ur ett individperspektiv ska följa upp de insatser av olika slag som de utrikes födda kvinnorna och männen i målgruppen tar del av.

Utredningen redogör för uppfattningen att arbetsförmedlingen eller den myndighet som regeringen bedömer är bäst lämpad, bör utreda hur etableringstiden skulle kunna individualiseras för att bättre anpassas efter individers olika behov, inte minst kortutbildade kvinnor. Även studieekonomiska förutsättningar i anslutning till etableringstiden bör ses över.

Arbets- och företagsenhetens bedömning är att utredningens bedömning om att den/de myndighet/-er som regeringen bedömer är bäst lämpad, bör utreda hur etableringstiden skulle kunna individualiseras för att bättre anpassas efter individers olika behov, inte minst kortutbildade kvinnor.

Mot denna bakgrund föreslår arbets- och företagsenheten följande yrkande

Tillstyrkande av

- Att valideringen av kompetens inom kvinnodominerade yrken behöver utvecklas så att kompetens förvärvad både inom yrket och i andra mer informella sammanhang synliggörs. Detta skulle genomföras av arbetsförmedlingen och i anslutning till yrkesutbildning inom komvux.
- Att länsstyrelserna följer upp befintliga verksamheter och projekt på regional och kommunal nivå som riktar sig till kortutbildade.



- Att arbetsförmedlingen, Skolverket och Sveriges kommuner och regioner ur ett individperspektiv ska följa upp de insatser av olika slag som de utrikes födda kvinnorna och männen i målgruppen tar del av.

Kompetens

Utredningen lägger ett paket av förslag för ökad kompetens för undervisning inom sfi och sfi i kombination med annan utbildning. Samtliga förslag rymms inom tre prioriterade utvecklingsområden (systematisk verksamhetsutveckling, undervisning i sfi och sfi kombinerat med ämne/yrke samt kartläggning och bedömning för undervisning). Syftet med ett sådant fokus är att samtliga aktörer, främst sfi-verksamheter, lärosäten och Skolverket, ska rikta och samla sina resurser mot prioriterade områden i stället för att splittra dem på en mängd olika behovsområden.

Skolverket ska ge lämpliga lärosäten i uppdrag att utforma och erbjuda högskolekurser för rektorer och lärare, bland annat för behörighet i sfi, språk- och yrkeskunskapsutvecklande arbetssätt samt kartläggning och bedömning för undervisning. Ersättning för deltagande ska kunna utgå.

Utredningen föreslår framtagande av ett material som stödjer och konkret synliggör elevers språkliga progression inom sfi, i svenska som andraspråk på grundläggande nivå samt inom sfi i kombination med yrkesutbildningar inom komvux. Materialet som ska relateras till det befintliga material Bygga svenska, ska utgå från en konkret beskrivning av vuxna elevers andraspråksutveckling ska bland annat bidra till lärares samsyn och till ett gemensamt språk kring olika steg i andraspråksutvecklingen och kring vilken stöttning och undervisning som är relevant i olika faser av utvecklingen.

Utredningen instämmer i Komvuxutredningens förslag om att Skolverket ska utforma ett nationellt skolutvecklingsprogram med ett innehåll som syftar till ökad kvalitet i undervisningen av elever med svenska som andraspråk inom komvux.¹ Skolverket ges i uppdrag att genomföra särskilda riktade regionalt utformade insatser med fokus på elever med svenska som andraspråk, särskilt i sfi och sfi i kombination med annan utbildning. Insatserna baseras i de regionalt utvalda huvudmännens behov och förutsättningar och sker i samverkan med processtödjare och regionala samordnare. En regional samverkan är en förutsättning för ökad stabilitet, likvärdighet och kvalitet på kort och lång sikt.

De mycket lågt ställda kraven för ämnesbehörighet om 30 högskolepoäng rymmer inte den kompetens som sfi-lärare måste ha för sitt uppdrag. De låga kraven har över tid bidragit till att cementera otillräckliga förutsättningar för komvuxverksamheter att utföra sitt uppdrag. Regeringen ska därför ge lämpliga aktörer i uppdrag att utforma en plan över hur högre behörighetskrav ska införas för behörighet i sfi och svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom komvux. I uppdraget ingår att planera för hur

¹ [En andra och en annan chans - ett komvux i tiden SOU 2018 71 \(regeringen.se\)](#)



validering av reell kompetens ska genomföras för att behörighet och legitimation ska kunna ges samt hur övergångsbestämmelser ska utformas.

En specifik lärarutbildning för arbete inom vuxenutbildning har aldrig funnits. Det finns tecken på att den befintliga ämneslärarutbildningen inte i tillräckligt hög grad förbereder lärarstudenter för arbete i sfi och övriga komvux. Utredningen föreslår därför att lämpliga lärosäten ska tilldelas medel för utformande av profilering av kurser i svenska som andraspråk mot vuxnas lärande av och på svenska som andraspråk inom komvux. Verksamhetsförlagd utbildning (VFU) ska då göras inom komvux. Vid vissa lärosäten kommer då ämnesstudierna att vara direkt relevanta för undervisning i komvux. Profileringen kan utformas över 1–90 högskolepoäng vilket innebär att även studier på högre nivåer, som innebär behörighet till forskarstudier, blir direkt relevanta för vuxenundervisning.

Endast en mycket liten del av den omfattande forskning som bedrivs rörande utbildning och lärande handlar om vuxnas lärande. Än mindre bedrivs och sprids forskning om vuxnas lärande av och på svenska som andraspråk. Utredningen menar att en övergripande ambitionshöjning behövs för att ge en gedigen kunskapsbas för verksamheten, för lärarutbildning och för vidare kompetensutveckling. Därför ska Vetenskapsrådet utlysa en nationell forskarskola mot doktorsexamen. Forskarskolan ska ha ett praktiktäna och ämnesdidaktiskt fokus rörande vuxnas lärande av och på svenska som andraspråk. Av Skolforskningsinstitutets finansieringsbidrag till praktiktäna skolforskning ska minst 6 miljoner årligen avsättas för praktiktäna och didaktiskt inriktade forskningsprojekt rörande vuxnas lärande av och på andraspråket svenska.

Genom att utredningens förslag involverar verksamma lärare och rektorer, lärarutbildare/forskare och skolmyndigheter kommer den ämnesdidaktiska och ämne-teoretiska kunskapsbasen att öka och spridas, vilket i sin tur kan leda till ändamålsenliga beslut och åtgärder så att elevernas möjligheter till studieförframgång ökar.

Arbets- och företagsenhetens bedömning är att utredningens förslag som avser olika former av lätt tillgänglig och för vuxenundervisningen relevant kompetensutveckling och forskning är välbehövda och bör genomföras.

Mot denna bakgrund föreslår arbets- och företagsenheten följande yrkande

Tillstyrkande av

- Att ett material som stödjer och konkret synliggör elevers språkliga progression inom sfi, i svenska som andraspråk på grundläggande nivå samt inom sfi i kombination med yrkesutbildningar inom komvux ska tas fram.
- Att Skolverket ges i uppdrag att genomföra särskilda riktade regionalt utformade insatser med fokus på elever med svenska som andraspråk, särskilt i sfi och sfi i kombination med annan utbildning.
- Att ge lämpliga aktörer i uppdrag att utforma en plan över hur högre behörighetskrav ska införas för behörighet i sfi och svenska som andraspråk på grundläggande nivå inom komvux.



- Att Vetenskapsrådet ska utlysa en nationell forskarskola mot doktorsexamen. Forskarskolan ska ha ett praktisknära och ämnesdidaktiskt fokus rörande vuxnas lärande av och på svenska som andraspråk.

Författningsförslag

Utredningens förslag innebär ändringar i följande tre författningar:

- Skollag (2010:800)
 - Ändringarna i skollagen träder i kraft den 1 januari 2022 och ska tillämpas på utbildning från och med 1 juli 2022.
- Förordning (2011:1108) om vuxenutbildning
 - Ändringarna i förordningen om vuxenutbildning träder i kraft den 1 januari 2022 och ska tillämpas på utbildning efter den 1 juli 2022.
- Förordning (2011:556) med instruktion för Statens skolinspektion
 - Ändringarna i förordningen med instruktion till Statens skolinspektion träder i kraft den 1 januari 2022.

Ekonomiska konsekvenser

Förutsättningen för att KSA ska kunna införas är att staten finansierar denna insats för respektive kommun. Den kommunala finansieringsprincipen innebär att inga nya obligatoriska uppgifter från staten får införas utan medföljande finansiering till kommuner och landsting.

Konsekvenser för barn

Om de förslag som Nacka styrker i utredningen genomförs kan det leda till en snabbare etablering och en tidigarelagd stabilisering av tillvaron när det gäller egen försörjning och eget boende för de personer och familjer inklusive barn som berörs.

Handlingar i ärendet

1. Förslag till yttrande
2. SOU 2020:66, *Samverkande krafter - för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk*
3. Remissinstanser

Susanne Nord
 Utbildnings- och arbetsmarknadsdirektör
 Stadsledningskontoret

Jen Holmberg
 Rektor tillika skolchef
 Arbets- och företagsenheten