

Datum  
2019-10-17

Diarienummer  
Dnr Af-2019/0030 7796

Avsändarens referens  
U2019/02278/GV

Utbildningsdepartementet  
103 33 Stockholm

## Remissyttrande: På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk

### Sammanfattning

Arbetsförmedlingen avstyrker utredningens förslag om en sammanhållen utbildning för vissa nyanlända vuxna. Arbetsförmedlingen ser att en sammanhållen utbildning skulle kunna vara ett alternativ på sikt, men att det finns risker kopplat till förslaget som värsta fall kan få en negativ påverkan på arbetssökandes möjlighet att ta del av en utbildning som för individen närmare arbetsmarknaden. Dessa risker är inte tillräckligt utredda i nuläget. Arbetsförmedlingen ser risker kopplat till användningen av en målgruppsanpassad utbildningsplan, då det genom en sådan kan bli mycket svårt möta alla de individuella utbildningsbehov som finns hos den heterogena grupp som ryms bland personer som omfattas av utbildningsplikt. Vidare för Arbetsförmedlingen fram vissa synpunkter kring den kostnadsberäkning som utredningen lägger fram.

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget om informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna, men anser att informationsutbytet bör vara ömsesidigt och därmed även gälla från kommunerna till Arbetsförmedlingen. Myndigheten har inga synpunkter på förslaget om Skolverkets stöd till huvudmän.

### Övergripande synpunkter

Arbetsförmedlingen ser att det finns behov av att utveckla vuxenutbildningen för att i högre utsträckning kunna möta det stora utbildningsbehov som finns hos många arbetssökande. Myndigheten är generellt positivt inställd till att det tas steg för att förbättra individens förutsättningar att ta del av en utbildning som möter elevens enskilda behov. Myndigheten delar också den bild som förmedlas av utredningen, som konstaterar att det inom gällande regelverk finns goda förutsättningar för att elever ska kunna erbjudas en individanpassad utbildning med god kvalitet. Utredningen lyfter också att det finns

Datum  
2019-10-17Diarienummer  
Dnr Af-2019/0030 7796

problem med att de reformer som tidigare beslutats med syftet att stärka kvalitet och individanpassningar inte slagit igenom i verksamheten. Arbetsförmedlingen förstår att förslagen i utredningen delvis syftar till att ge redskap för att säkerställa att regelverket följs och kommer personer som omfattas av utbildningsplikt till del. Samtidigt ser Arbetsförmedlingen vissa risker med att skapa särlösningar som syftar till att möta behoven hos en specifik målgrupp, då sådana lösningar inte nödvändigtvis kommer att leda till bättre förutsättningar inom vuxenutbildningen i sin helhet.

### **Kapitel 5.5. Förslag om en sammanhållen utbildning för vissa nyanlända vuxna**

Arbetsförmedlingen avstyrker utredningens förslag om en sammanhållen utbildning för vissa nyanlända vuxna. Arbetsförmedlingen ser att möjligheterna för arbetssökande med utbildningsplikt att ta del av utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå behöver förbättra, och att det finns ett behov av att öka tillgången på utbildningsplatser för denna grupp. Arbetsförmedlingen bedömer dock inte att detta förslag i tillräckligt hög utsträckning har beaktat vissa aspekter som är viktiga i sammanhanget, så som heterogeniteten bland arbetssökande som bedöms omfattas som utbildningsplikt. Därmed ser Arbetsförmedlingen en risk för att förslaget innebär en särlösning som belastar vuxenutbildningen samtidigt som den inte fullt ut omhändertar de individuella behoven bland personer som bedömts omfattas av utbildningsplikt. Arbetsförmedlingen bedömer också att det krävs en mer grundlig kostnadsbeskrivning för att kunna tillstyrka utredningens förslag. Utredningen ger inte tillräckligt underlag för att berörda parter ska kunna bedöma vilka resurser inom vuxenutbildningen som krävs för att genomföra det åtagande utredningens förslag innebär. Då det är svårt att säga i vilken utsträckning befintliga resurser är tillräckliga för att vuxenutbildningen ska kunna efterleva det regelverk som gäller idag, är det också svårt att bedöma förutsättningarna för vuxenutbildningen att genomföra utredningens förslag.

Som utredningen lyfter i avsnitt 5.1 finns det olika utbildningsbehov inom gruppen arbetssökande som bedömts omfattas av utbildningsplikt. Många har en längre utbildningsväg som inleds med utbildning på grundskolenivå, medan andra endast behöver slutföra en gymnasial utbildning för att kunna bedömas matchningsbara på arbetsmarknaden. Det finns därmed en naturlig motsättning i att erbjuda ett *målgruppsanpassat* utbildningskoncept som enligt förslaget ska gälla för alla elever som bedömts omfattas av utbildningsplikt. Arbetsförmedlingen ser därmed en risk för att förslaget om en sammanhållen utbildning leder till att det skapas en särlösning för en grupp arbetssökande, som inte nödvändigtvis utgår ifrån individens enskilda utbildningsnivå, behov och förutsättningar.

Datum  
2019-10-17Diarienummer  
Dnr Af-2019/0030 7796

Utredningen framför vikten av att den individuella studieplanen blir viktigt för att omhänderta elevernas olika behov och förutsättningar. Arbetsförmedlingens bedömning är dock att det är osannolikt att innehållet i den individuella studieplanen i praktiken väger upp för risken att elever som tar del av en sammanhållen utbildning skulle komma att erbjudas ett likartat utbildningsinnehåll som anpassas till en bild av vad målgruppen behöver. Arbetsförmedlingen ser därför att det finns en tydlig risk för att förslaget inte bidrar till att de olika behov som finns inom gruppen arbetssökande med utbildningsplikt omhändertas.

Arbetsförmedlingens uppfattning är att de krav på individanpassning inom vuxenutbildningen som redan finns idag är långtgående. Detta bör beaktas i relation till förslaget om en sammanhållen utbildning. Utredningen konstaterar att kommunerna idag har varierande ekonomiska förutsättningarna att genomföra vuxenutbildningen i enlighet med gällande regelverk. Detta påverkar individens möjlighet att idag ta del av en likvärdig och individanpassad utbildning. Ett grundläggande problem för att kunna bedöma effekterna av utredningens förslag är att bilden av resursbehovet inom vuxenutbildningen idag är ofullständig. Arbetsförmedlingens uppfattning är att det idag är oklart huruvida ökningen av flyktingschablonen vid införandet av utbildningsplikt stod i relation till det utökade ansvaret som utbildningsplikten medförde samt om dessa resurser nyttjas till att finansiera det ökade åtagandet. Baserat på den kostnadsbeskrivning som utredningen redogör för finns det inte tillräckligt med information för att dra slutsatser om huruvida utredningens bedömning av konsekvenser i form av kostnader av förslaget är rimliga. Arbetsförmedlingen anser därför att det krävs mer kunskap om kostnaderna inom vuxenutbildning och specifikt utbildningsplikten innan det är lämpligt att genomföra ytterligare författningsmässiga krav. Detta riskerar annars att leda till att det skapas lösningar utifrån otillräckliga förutsättningar, vilket inte gynnar individer inom eller utanför utbildningsplikten.

Utredningen menar att den sammanhållande utbildningen skulle kunna planeras för individens hela tid i etableringen. Arbetsförmedlingen ser positivt på att Arbetsförmedlingens och vuxenutbildningens roller särskils och renodlas, och det är lämpligt att vuxenutbildningen utifrån sin expertis ansvarar för innehållet i individens utbildning. Arbetsförmedlingen ser dock ett behov av att klargöra att innebörden av myndighetens övergripande ansvar för individens planering och den individuella handlingsplanen förändras om ansvaret för planering av utbildningen lämnas till kommunen under hela etableringstiden. Om grundtanken är att personer som bedömts omfattas av utbildningsplikt ska delta i utbildning under hela sin tid i programmet, blir det inte aktuellt för Arbetsförmedlingen att kontinuerligt göra arbetsmarknadspolitiska bedömningar. Det skulle i så fall inte finnas

Datum  
2019-10-17Diarienummer  
Dnr Af-2019/0030 7796

utrymme för myndigheten att ompröva behovet av andra aktiviteter som kan leda till snabbare etablering på arbetsmarknaden under tiden då den arbetssökande deltar i etableringsprogrammet. Detta är viktigt att ha i åtanke då det kan ske förändringar av såväl arbetsmarknaden som individens förutsättningar och Arbetsförmedlingens utbud av insatser under tiden då individen är i etableringsprogrammet. Därför är det inte säkert att Arbetsförmedlingens bedömning om utbildningsplikt är aktuell under hela etableringstiden.

#### *5.6 Den sammanhållna utbildningen ska omfatta minst 23 timmars undervisning*

Då Arbetsförmedlingen avstyrker förslaget om en sammanhållen utbildning för vissa nyanlända vuxna ställer sig myndigheten varken för eller emot förslaget om att den sammanhållna utbildningen ska omfatta minst 23 timmars undervisning. Arbetsförmedlingen kan dock se att det kan finnas fördelar med en fastställd undervisningstid, då detta kan skapa förutsägbarhet för individ och förtydliga planeringsförutsättningarna för kommun och Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen anser dock att det finns en otydlighet i utredningens förslag kring hur den garanterade undervisningstiden på totalt 23 timmar förhåller sig till det heltidsvillkor som gäller för deltagare inom arbetsmarknadspolitiskt program. Det heltidsbegrepp Arbetsförmedlingen förhåller sig till innebär att programdeltagaren ska ha sysselsättning åtta timmar per dag. Det är inte tydligt exakt hur sysselsättningen kan säkras upp med andra aktiviteter utöver undervisningstiden.

#### **5.7 Förslag om informationsöverföring från Arbetsförmedlingen till kommunerna**

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget om att Arbetsförmedlingen ska till kommuner lämna uppgifter om vilka individer som anvisats till etableringsprogrammet och bedöms omfattas av utbildningsplikt enligt 14 § förordningen om etableringsinsatser. En sådan informationsöverföring som föreslås skulle kunna underlätta och skapa bättre planeringsförutsättningar för kommunerna som ska tillhandahålla lämpliga utbildningsmöjligheter för målgruppen. Myndigheten ser det dock som prioriterat att en sådan informationsöverföring utökas till att även omfatta motsatt riktning – från kommunerna till Arbetsförmedlingen.

Att Arbetsförmedlingen får tillgång till uppgifter om inskrivna arbetssökande som studerar inom kommunal vuxenutbildningen skulle underlätta i myndighetens kontrolluppdrag. Arbetsförmedlingen har regelmässigt utrymme att besluta om sanktioner för arbetssökande som omfattas av utbildningsplikt och som inte ansökt, eller inte deltar, i den utbildning individen anvisats till att söka. Förutsättningarna att arbeta effektivt med sanktioner skulle kunna förbättras genom ett ömsesidigt

Datum  
2019-10-17

Diarienummer  
Dnr Af-2019/0030 7796

informationsutbyte med kommunerna. Uppgifter som Arbetsförmedlingen anser att det skulle vara relevant att inkludera relaterar bland annat till uppföljningen av huruvida den arbetssökande har ansökt till, och tackat ja till, anvisad utbildning, samt om den arbetssökande faktiskt deltar i utbildning. Tillgången till sådana uppgifter skulle kunna höja rättssäkerheten i relation till kontrolluppdraget. Arbetsförmedlingen ser också att ett informationsutbyte kan ge ökade möjligheter för både kommun och Arbetsförmedlingen att stötta individen utifrån respektive uppdrag för att vid behov kunna arbeta gemensamt med individen.

Arbetsförmedlingens uppfattning är att ett standardiserat informationsutbyte mellan myndigheten och kommunerna skulle få positiva effekter för de arbetssökande då likvärdigheten skulle kunna ökas och mer effektiva och enhetliga processer skulle kunna komma på plats. Utredningen har inte belyst hur själva informationsöverföringen ska gå till, men Arbetsförmedlingen ser att det är en förutsättning att informationsöverföringen kan ske digitalt. När det gäller tidpunkten för ett eventuellt ikraftträdande bör det därför tas hänsyn till att digital utveckling sannolikt behöver ske både hos Arbetsförmedlingen och hos kommunerna. Oavsett om informationsutbytet sker åt ett håll eller i båda riktningarna är det viktigt att det finns förutsättningar att säkerställa att det kan ske på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt.

### **5.8 Förslag om Skolverkets stöd till huvudmän**

Arbetsförmedlingen har inga synpunkter på förslaget.

På Arbetsförmedlingens vägnar

Mikael Sjöberg  
generaldirektör  
*\*fastställt i diariet*

Hanna Frydebo  
utredare

Beslut i ärendet har fattats av generaldirektör Mikael Sjöberg. Ärendet har föredragits av utredare Hanna Frydebo. I den slutliga handläggningen av ärendet har Emil Johansson, enhetschef för enheten Byta spår/hitta utbildning deltagit.