



SN § 79

**KLIVA:S delbetänkande På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (U2019/02278/GV) – för yttrande** Dnr 280/19

Regeringskansliet har skickat en remiss av KLIVA:s delbetänkande På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk till socialnämnden för yttrande.

Regering tillsatte den 26 juli utredningen En sfi och vuxenutbildning av högre kvalitet, 2018:06. Uppdraget var att utreda behovet av förändringar när det gäller kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) och sfi i kombination med andra vuxenutbildningar. Utredningen tog namnet *Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk*, KLIVA.

KLIVA-utredningen redovisar uppdraget att utreda hur utbildning kan erbjudas för nyanlända som omfattas av så kallad utbildningsplikt. Utredningen har även i uppdrag att utreda behovet av förändringar när det gäller kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) och sfi i kombination med annan utbildning vilket ska redovisas i utredningens slutbetänkande. Syftet är 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. Utredningen har valt att göra bedömningar om vissa kvalitetshöjande insatser redan i denna promemoria som är remitterad. Bedömningarna avser att stödja huvudmännen i genomförandet av den så kallade undervisningsplikten. Utredningens förslag och bedömningar kan anses gynnsamma även för andra målgrupper i vuxenutbildningen.

Socialförvaltningen anför i skrivelse den 15 augusti 2019 bland annat att: utredningen föreslår en sammanhållen utbildning i vilken eleven garanteras en undervisningstid om minst 23 timmar i veckan under en fyraveckorsperiod. Den sammanhållna utbildningen består av ett sammansatt urval kurser som är anpassat till målgruppens gemensamma behov och förutsättningar. Förslaget utgår från utredningens pedagogiska bedömning av vad som kan anses vara effektiv undervisning för den nyanlända individens lärande samt en bedömning av vad som kan vara rimliga förutsättningar för att organisera undervisningen så att utrymme finns för individanpassning och flexibilitet. I den garanterade undervisningstiden om minst 23 timmar ryms de garanterade 15 undervisningstimmar i sfi och minst 8 timmars undervisning per vecka i andra kurser i komvux. Huvudmannen kan i samråd besluta om flera sammanhållna utbildningar ifall det motiveras av målgruppers olika behov.



Forts SN § 79

Huvudmannen för vuxenutbildningen i Hallstahammars kommun stödjer i huvudsak utredningens förslag om en sammanhållen utbildning i vilken eleven garanteras en undervisningstid om minst 23 timmar i veckan under en fyraveckorsperiod.. Det finns många positiva effekter av att utöka utbildningsplikten med de föreslagna 8 timmarna bland annat för integrationen totalt sett. Det är viktigt att framtida regelverk tar hänsyn till de avsevärda skillnader i förutsättningar som finns i och mellan Sveriges alla kommuner. Det är bra att det är huvudmannen som föreslås ansvara för att ta fram en plan för den sammanhållna utbildningen (utbildningsplan) som ger en ram till den sammanhållna utbildningen genom att syftet, organisation och utbildningens längd beskrivs. Det ska även enligt delbetänkandet dessutom framgå hur utbildningen ska organiseras så att den utgör en helhet för individen och så att samarbetsmöjligheter mellan olika personalgrupper i utbildningen underlättas- detta är mycket viktigt. Men uppdelningen i ansvaret mellan AF och kommunerna gynnar inte framförhållningen.

Arbetsutskottet har behandlat ärendet den 20 augusti 2019 § 221.

### **Socialnämnden beslutar**

att som sitt yttrande över remiss av KLIVA:s delbetänkande På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (U2019/02278/GV) överlämna förvaltningens skrivelse den 15 augusti 2019.

---

Exp till: Regeringskansliet (skrivelse)

Biträdande socialchef, socialchef



## **Förslag till yttrande över ”KLIVAS:s delbetänkande- På väg- mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk’**

### **Bakgrund och delbetänkandets förslag**

#### **Förslag om sammanhållen utbildning för vissa nyanlända**

Utredningen har haft i uppdrag att utreda och föreslå hur det kan säkerställas att kommuner erbjuder individanpassad utbildning för nyanlända som ska ta del av sfi och annan utbildning enligt förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Utredningen förslår en sammanhållen utbildning i vilken eleven garanteras en undervisningstid om minst 23 timmar i veckan under en fyraveckorsperiod. Den sammanhållna utbildningen består av ett sammansatt urval kurser som är anpassat till målgruppens gemensamma behov och förutsättningar. Förslaget utgår från utredningens pedagogiska bedömning av vad som kan anses vara effektiv undervisning för den nyanlända individens lärande samt en bedömning av vad som kan vara rimliga förutsättningar för att organisera undervisningen så att utrymme finns för individanpassning och flexibilitet. I den garanterade undervisningstiden om minst 23 timmar ryms de garanterade 15 undervisningstimmarna i sfi och minst 8 timmars undervisning per vecka i andra kurser i komvux. Huvudmannen kan i samråd besluta om flera sammanhållna utbildningar ifall det motiveras av målgruppers olika behov.

Huvudmannen ansvarar för att ta fram en plan för den sammanhållna utbildningen (utbildningsplan) som ger en ram till den sammanhållna utbildningen genom att syftet, det huvudsakliga innehållet (de olika kurserna), organisation och utbildningens längd beskrivs. Det ska även framgå hur utbildningen ska organiseras så att den utgör en helhet för individen och så att samarbetsmöjligheter mellan olika personalgrupper i utbildningen underlättas. Utbildningsplanen är alltså avsedd att stödja huvudmannen att skapa struktur i den sammanhållna utbildningen och bidra till framförhållning när det gäller resursfördelning och stödinsatser inom utbildningen, men också att avgränsa vad som inte ska ingå i den sammanhållna utbildningen för den aktuella målgruppen. Utredningen bedömer att andra individer i kommunerna kan ha motsvarande behov och därmed gynnas av att ta del av en sammanhållen utbildning. Utredningen avstår dock från att reglera rätten till utbildningen för dessa.

#### **Förslag om informationsöverföring från Arbetsförmedlingen till kommuner**

Utredningen ska utreda och föreslå hur det kan säkerställas att kommuner erbjuder individanpassad utbildning för nyanlända som ska ta del av sfi och annan utbildning enligt förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Utredningen förslår att Arbetsförmedlingen till kommunerna ska lämna uppgifter om vilka individer som



anvisats till etableringsprogrammet och som enligt Arbetsförmedlingen omfattas av den s.k. utbildningsplikten. Uppgiftsskyldigheten förbättrar kommunernas möjligheter att tillsammans med individen utifrån dennes behov och förutsättningar göra en individuell studieplan där kraven på de som omfattas av s.k. utbildningsplikt tillgodoses. Uppgiftsskyldigheten behövs också för att kommunerna ska veta vilka individer som omfattas av den garanterade undervisningstiden på minst 23 timmar i veckan.

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

Utredningen har haft i uppdrag att analysera förutsättningarna för att sfi-elever ska kunna erbjudas en utbildning av god kvalitet som motsvarar elevernas behov och förutsättningar. Utredningen förslår att Skolverkets regeringsuppdrag om riktat stöd för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever från och med 2020 i ökad grad ska användas för att höja kvaliteten i utbildning för nyanlända vuxna. Skolverket ska bland annat genom olika informationsinsatser ge huvudmännen stöd i arbetet med att ta fram en utbildningsplan för sammanhållen utbildning. Skolverket ska också kartlägga vuxenutbildningens behov av stöd och kompetensutveckling när det gäller nyanländas lärande. Utredningen bedömer att det finns stora behov av utvecklingsstöd i vuxenutbildningen när det gäller nyanlända och att nuvarande begränsning av hur stor del av Skolverkets medel som får användas till nyanlända elever därmed ska tas bort.

### **Bedömning av garanterad undervisningstid kurs A och B**

Utredningen bedömer att den garanterade undervisningstiden i kurs A och B ska vara oförändrad. Tillämpar huvudmannen regelverket om minst 15 timmars garanterad undervisningstid i kurs A och B med läs- och skrivinläring utöver detta studerar en relativt stor del av eleverna i kurs A och B sannolikt mer än 15 timmar per vecka. En övervägande del av de som studerar kurs A och B kommer att omfattas av s.k. utbildningsplikt och har därmed rätt till minst 23 timmars undervisning. Det saknas forskning eller annan form av uppföljning av hur antalet timmar undervisning i sfi per vecka påverkar genomströmningen, i antal timmar per kurs eller i kalendertid per kurs. Utredningen bedömer därför att det saknas stöd för en generell utökning av den garanterade undervisningstiden i sfi.

### **Bedömning om stöd och andra insatser**

Utredningen bedömer att en delvis obligatorisk elevhälsa inom vuxenutbildning enligt skollagen bör övervägas vidare. Utredningen bedömer att studiehandledning på modersmål eller på elevens starkaste språk är en viktig insats i nyanländas utbildning. Kvalitet och omfattning av den studiehandledning som erbjuds komvuxelever behöver undersökas. För att främja likvärdighet och ökad tillgång till studiehandledning i vuxenutbildningen bör behovet av utbildning för studiehandledare analyseras och möjligheterna att erbjuda studiehandledning via fjärrundervisning behöver undersökas ytterligare.

### **Bedömning om kompetensutveckling för lärare**

Utredningen bedömer att behoven av kompetensutveckling i vuxenutbildningen sannolikt är omfattande hos både obehöriga och behöriga lärare och behöver kartläggas. Utredningen lämnar därför förslaget om Skolverkets stöd när det gäller kompetensutveckling kring nyanlända vuxnas lärande. Arbetet med kompetensutveckling ska ingå i huvudmannens systematiska kvalitetsarbete och ska genomföras i linje med verksamhetens behov.



Utredningen ställer sig bakom Komvux-utredningens förslag om kartläggning av kompetensutveckling i komvux.

### **Bedömning om statistik och uppföljning**

Utredningen bedömer att Skolverket och SCB som ett led i arbetet med kvalitet och genomströmning behöver utveckla den nationella statistiken när det gäller vuxenutbildningen generellt, men i synnerhet sfi, så att den bättre beskriver verksamheten utifrån dess förutsättningar och möjliggör uppföljning och analys av hur utbildningarna och verksamheterna utvecklats i förhållande till de nationella målen och hur resurser används. Kommunerna behöver även tydligare instruktioner till vad som ska rapporteras in. Utredningen bedömer också att Skolinspektionen i ett tidigt skede bör granska hur utredningens förslag om sammanhållen utbildning och utbildningsplan realiserar i kommunerna.

### **Svårigheter att beräkna kostnaderna för utredningens förslag**

I kapitel 5 gör utredningen ett försök att beräkna de faktiska kostnaderna för att kommunerna i enlighet med gällande regelverk ska kunna erbjuda och bedriva vuxenutbildning för nyanlända inom s.k. utbildningsplikt. Som framgår av dessa beräkningar finns det stora variationer i kommunernas kostnader. Dessa beror på kommunernas ambitionsnivå men framför allt på deras olika förutsättningar att tillhandahålla den rättighetslagstiftade vuxenutbildningen vad gäller kompetens, ekonomiska resurser och organisation. Utredningen beskriver även i kapitel 3 och 5 andra olika försvårande omständigheter när det gäller att få fram tillförlitliga uppgifter kring kommunens kostnader. De svårigheter som visat sig finnas när det gäller kostnaderna för dagens regelverk gör sig också gällande när det gäller förutsättningarna att beräkna kostnaderna av utredningens förslag. Utredningen har dock valt att utifrån olika uppskattade antaganden ändå göra en sådan beräkning.

## **Förslag till yttrande över delbetänkandet**

### **Förslag om sammanhållen utbildning för vissa nyanlända**

Huvudmannen för vuxenutbildningen i Hallstahammars kommun stödjer i huvudsak utredningens förslag om en sammanhållen utbildning i vilken eleven garanteras en undervisningstid om minst 23 timmar i veckan under en fyraveckorsperiod. Det finns många positiva effekter av att utöka utbildningsplikten med de föreslagna 8 timmarna bland annat för integrationen totalt sett. Det är viktigt att framtida regelverk tar hänsyn till de avsevärda skillnader i förutsättningar som finns i och mellan Sveriges alla kommuner. Det är bra att det är huvudmannen som föreslås ansvarar för att ta fram en plan för den sammanhållna utbildningen (utbildningsplan) som ger en ram till den sammanhållna utbildningen genom att syftet, organisation och utbildningens längd beskrivs. Det ska även enligt delbetänkandet dessutom framgå hur utbildningen ska organiseras så att den utgör en helhet för individen och så att samarbetsmöjligheter mellan olika personalgrupper i utbildningen underlättas- detta är mycket viktigt. Men uppdelningen i ansvaret mellan AF och kommunerna gynnar inte framförhållningen.

### **Förslag om informationsöverföring från Arbetsförmedlingen till kommuner**

Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingen till kommunerna ska lämna uppgifter om vilka individer som anvisats till etableringsprogrammet och som enligt Arbetsförmedlingen



omfattas av den s.k. utbildningsplikten. Uppgiftsskyldigheten förbättrar enligt delbetänkandet kommunernas möjligheter att tillsammans med individen utifrån dennes behov och förutsättningar göra en individuell studieplan där kraven på de som omfattas av s.k. utbildningsplikt tillgodoses.

Uppgiftsskyldigheten behövs enligt delbetänkandet också för att kommunerna ska veta vilka individer som omfattas av den garanterade undervisningstiden på minst 23 timmar i veckan.

Uppdelningen i ansvar enligt föreslagen ordning kring etableringen försvårar enligt Hallstahammars kommun ambitionen om förbättringar för den enskilde. Arbetsförmedlingens nuvarande omorganisation och centralisering motverkar detta lokala arbete. För ett effektivt arbete behövs samlat ansvar för dessa frågor nära de aktuella individerna och inte vara avhängig informationsöverföring från en statlig myndighet -AF till Sveriges alla kommuner nu när lokal närvaro saknas på ett stort antal platser i Sverige. Centralisering av AF motverkar därmed syftet att förbättra möjligheterna att tillsammans med individen utifrån dennes behov och förutsättningar göra en individuell studieplan där kraven på de som omfattas av s.k. utbildningsplikt tillgodoses.

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

Hallstahammars kommun tycker att det är bra att delbetänkandet förslår att Skolverkets regeringsuppdrag om riktat stöd för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever från och med 2020 i ökad grad ska användas för att höja kvaliteten i utbildning för nyanlända vuxna.

### **Bedömning av garanterad undervisningstid kurs A och B**

Hallstahammars kommun delar i huvudsak utredningens bedömning att den garanterade undervisningstiden i kurs A och B ska vara oförändrad.

### **Bedömning om stöd och andra insatser**

Utredningen bedömer att en delvis obligatorisk elevhälsa inom vuxenutbildning enligt skollagen bör övervägas vidare. Utredningen bedömer att studiehundledning på modersmål eller på elevens starkaste språk är en viktig insats i nyanländas utbildning. Dessa förslag behöver enligt Hallstahammars kommun noggrant kostnadsberäknas och i övrigt sättas in i ett större sammanhang.

### **Svårigheter att beräkna kostnaderna för utredningens förslag**

I kapitel 5 gör utredningen ett försök att beräkna de faktiska kostnaderna för att kommunerna i enlighet med gällande regelverk ska kunna erbjuda och bedriva vuxenutbildning för nyanlända inom s.k. utbildningsplikt. Som framgår av dessa beräkningar finns det stora variationer i kommunernas kostnader. Dessa beror på kommunernas ambitionsnivå men framför allt på deras olika förutsättningar att tillhandahålla den rättighetslagstiftade vuxenutbildningen vad gäller kompetens, ekonomiska resurser och organisation.

Utredningen beskriver även i kapitel 3 och 5 andra olika försvårande omständigheter när det gäller att få fram tillförlitliga uppgifter kring kommunens kostnader. De svårigheter som visat sig finnas när det gäller kostnaderna för dagens regelverk gör sig också gällande när det gäller förutsättningarna att beräkna kostnaderna av utredningens förslag. Utredningen har dock valt att utifrån olika uppskattade antaganden ändå göra en sådan beräkning.



Hallstahammars kommun anser att eftersom det enligt utredningen är svårt att beräkna kostnaderna för kommunerna för detta utredningsförslag så behöver detta göras om tex med stöd av Sveriges kommuner och landsting (SKL).

Utredningen säger själva att det är svårt att göra rimliga beräkningar på kostnadseffekterna av förslagen varför bättre kostnadskalkyler behövs. Alla de anpassningarna alla kommuner i olika utsträckning behöver göra med anledning av förslagen innebär merkostnader för kommunen, till exempel språkstödundervisning, tolk vid kartläggning och uppföljning, mer planeringstid och samarbete mellan olika funktioner i verksamheten och för att utveckla integrerade arbetssätt. Därtill ska även kostnaden för att upprätta en utbildningsplan, vilket är ett av utredningens förslag, beräknas. För detta (utbildningsplanen) ersätts alla kommunerna enligt utredningen med ett engångsbelopp om totalt 3 625 000 kronor. Utredningen anser att staten ska tillskjuta medel initialt för att stärka huvudmannens arbete med att ta fram en utbildningsplan i samråd med andra aktörer. Hallstahammars kommun anser att denna engångslösning tillsammans med de övriga förslagen och den bristfälliga kostnadsberäkningen ytterligare urholkar kommunernas ekonomi och behöver arbetas igenom ytterligare.

Detta till trots tycker Hallstahammars kommun att betänkandets förslag i huvudsak skulle kunna innebära en kvalitativ förbättring av inom Komvux för elever med svenska som andraspråk.

### **Förslag till beslut**

Lillemor Quist  
Socialchef

Hanna Wannberg  
Områdeschef Arbete & Utb.

Jari-Matti Heikkinen  
Biträdande Socialchef