

Yttrande över Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk

AcadeMedia-koncernen (härefter AcadeMedia) har beretts möjlighet att lämna synpunkter på betänkandet *Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk* (SOU 2020:66). AcadeMedia är positiv till flertalet av de förslag som den så kallade KLIVA-utredningen lämnar och instämmer till övervägande del i KLIVA-utredningens bedömningar. AcadeMedia anser, liksom KLIVA-utredningen, att det är av största vikt att huvudmannen arbetar nära de anordnare som bedriver utbildning på entreprenad för att systematiskt och i samverkan arbeta för god kvalitet. Förslaget om kommunalt språkansvar förstärker förhoppningsvis ett elevnära samarbete, vilket är avgörande för god kvalitet. Nedan följer några synpunkter som AcadeMedia särskilt vill framföra.

Behov av en förtydligad styrning och ansvarsfördelning

KLIVA-utredningen framhåller problem kring otydligheter i rektorsansvaret vid entreprenad. Det är en problembild som AcadeMedia delar. KLIVA-utredningen lämnar dock inte något konkret förslag på hur man ska lösa denna otydlighet, något som blir särskilt viktigt om rektorsrollen förstärks genom att rektor exempelvis ska bevilja distansundervisning eller förlängd studietid. En väg som bör utredas vidare är möjligheten att vid entreprenad införa ett "obligatoriskt" överlämnande av delar av rektors myndighetsutövning, såsom exempelvis beslut om elevens studietid, studietakt och undervisningsform i elevens individuella studieplan, förlängd studietid och beslut om stödinsatser. Ett annat alternativ kan vara en tydlig vägledning kring ansvarsfördelningen i de riktlinjer för upphandling som KLIVA-utredningen föreslår att Upphandlingsmyndigheten och Skolverket ska ta fram. AcadeMedia vill samtidigt poängtera vikten av att det fortsatt hos huvudmannen finns en rektor med god kunskap om sfi-undervisning, även om stora delar av rektors uppgifter för verksamheten överlämnas på entreprenad.

Distansundervisning i Sfi

För att kunna följa upp distansundervisning i sfi föreslår KLIVA-utredningen att undervisningsformen ska få särskilda kurskoder. På så vis ska distansundervisningen synliggöras i den nationella statistiken. Enligt AcadeMedia kan det dock inte uteslutas att kurserna får olika status när undervisningsformerna särskiljs på detta sätt. Det finns även anledning att ifrågasätta det relevanta i att följa upp distansundervisningen särskilt. Av de problem och utmaningar som finns kopplade till sfi kan långt ifrån alla förklaras med införandet av distansundervisning på vissa orter, som har varit i förhållandevis liten skala (knappt 3 %). En uppföljning av distansundervisning måste alltid relateras till närundervisningen, så att det inte är faktorer inom närundervisningen som i första hand behöver förändras för ökad kvalitet.

AcadeMedia förespråkar en helhetssyn på elevens sfi-studier, som innebär att eleven kan läsa olika delar av sfi inom olika undervisningsformer. En indelning med särskilda kurskoder riskerar dock att medföra antingen en brist på flexibilitet eller att det skapas olika kursgrupper.



Med olika kursgrupper måste elever växla mellan ett antal olika kursgrupper istället för att kunna läsa med ett flexibelt upplägg inom samma kursgrupp.

Kommunalt språkansvar

AcadeMedia är generellt positiv till förslagen om kommunalt språkansvar (KSA), men vill samtidigt påpeka att den organisatoriska placeringen av funktionen är viktig. En KSA behöver ha god kunskap om elevernas behov. Exempelvis har en tjänsteman vid förvaltningen ofta inte samma kunskap om elevens behov, som en studie- och yrkesvägledare som arbetar vid en skolenhet. AcadeMedia vill även poängtera att en ökad dokumentationsbörda för lärarna istället kan få motsatt effekt än den avsedda. Redan i dag finns det brister i själva användandet av ISP-verktyget. Bristerna i användandet kommer inte att minska vid ytterligare krav på planer. En annan aspekt som är viktig att väga in i sammanhanget är hur man som huvudman och skola bäst använder lärarna. Legitimationsgraden är låg och vägen till utökad kompetens i lärarkåren är lång. Vid sådant förhållande bör lärarnas fokus vara undervisning, snarare än ytterligare dokumentation.

Studie- och yrkesvägledning

AcadeMedia instämmer i bedömningen att studie- och yrkesvägledaren (SYV) bör finnas nära eleven. AcadeMedia delar däremot inte KLIVA-utredningens uppfattning att en god initial vägledning kan leda till korrekt nivåplacering, eftersom det inte bör vara SYV som nivåplacerar eleven. AcadeMedia har negativa erfarenheter av att SYV placerar elever fel utifrån bristande förståelse för vad som krävs för att klara utbildningen. En god nivåbedömning i kartläggningen genomförd av i första hand lärare med bedömningskompetens kan dock utgöra ett viktigt underlag för en god vägledning.

AcadeMedia har inget att invända mot riktlinjer för dokumentation av progression, om dokumentationen kan ske standardiserat och utifrån ett underlag som ger likvärdighet. Som har nämnts ovan (avsnitt 6.5.1) är det dock oerhört viktigt att inte ha en alltför stor tilltro till ökad dokumentation samt att lärarkompetensen används till undervisning.

Fastställd kurstid och verksamhetspoäng

AcadeMedia tillstyrker KLIVA-utredningens förslag om fastställd kurstid och verksamhetspoäng i sfi med följande kommentarer. Om sfi på 15 timmar i veckan motsvarar 75 % måste det bli tydligt att elever som deltar i exempelvis arbetsmarknadsinsatser endast har 25 % av heltid till sitt förfogande. Idag är eleverna ofta sysselsatta i någon form av 50/50-lösning som ofta också innebär förflyttning mellan utbildningslokaler på lunchtid. Det är naturligt att sfi övergår till kurspoäng med en tydligare begränsning i tid. För vissa sfi-elever kan dock en lång studietid till stor del bero på brister i kartläggning och uppföljning av progression. Med tydligare utgångspunkt i elevens studieplan och mål från första dagen samt tydlig rutin kring uppföljning av progression blir vägen till målet kortare. Den progressionsplanering som KLIVA-utredningen beskriver är därför en oerhört viktig förflyttning. Hårtill kommer vikten av att kommunerna får till ett samarbete mellan yrkesutbildningar och SFI-leverantörer.

AcadeMedia vill framhålla vikten av att närlärande ska vara förstahandsvalet för sfi eftersom andraspråk utvecklas bäst i samspel med andra. Samtidigt verkar KLIVA-utredningen utgå från att klassrumsundervisningen är normen för vad som ska anses vara tillräcklig omfattning i innehåll och tid. Om så vore fallet skulle dock sfi-undervisningen inte ha sådana kvalitetsproblem som KLIVA-utredningen identifierar, eftersom merparten av sfi-undervisningen idag genomförs med närundervisning. Det är viktigt att främja elevernas utveckling i språket med kombinationsstudier, men det är väsentligt att ha fokus i sfi-kurserna



så att det svenska språket sätter sig ordentligt. Flexvarianterna finns för att ge individen den flexibilitet som målgruppen behöver.

Digitala studieformer

KLIVA-utredningen föreslår att distansundervisning ska få användas inom sfi-utbildning efter önskemål från elev, om eleven av personliga skäl avseende avstånd till skola, arbete eller hälsa har behov av sådan undervisning samt huvudmannen anser eleven har förutsättningar att tillgodogöra sig sådan undervisning. AcadeMedia avstyrker delvis detta förslag. KLIVA-utredningen har haft i uppgift att analysera hur möjligheter till distansundervisning av god kvalitet inom sfi kan stärkas. KLIVA-utredningen visar dock inte hur kvaliteten i distansundervisningen kan öka, utan föreslår istället att undervisningsformen ska begränsas. Skälen till att beviljas distansutbildning är i hög grad samma skäl som gör att elever väljer distansutbildning idag. Förslaget medför därför ingen reell förändring för distansutbildningens kvalitet. Om syftet med förslaget är att garantera elever som inte vill läsa på distans rätten att få läsa i närlärande bör lagförslaget istället vara formulerat så. AcadeMedia anser däremot att det är ett bra förslag i den del huvudmannen ska kunna göra bedömningen om eleven har förutsättningar att tillgodogöra sig distansundervisningen. Det kan öka elevens chans att klara studierna, då det underförstått vid ett sådant mandat ingår att stötta eleven till andra alternativ.

AcadeMedia håller med KLIVA-utredningen att det bör ingå direktkontakt med lärare i distansundervisning och att det kan vara en kvalitetshöjande insats. Direktkontakten med läraren bör dock snarare handla om undervisning, såsom muntlig övning i grupp, än att läraren ska visa eleven hur lärplattformen fungerar. Att använda lärarnas kompetens och profession till att visa eleverna var i lärplattformen de ska klicka är olämpligt med tanke på bristen på behöriga sfi-lärare. Direktkontakten med läraren får heller inte begränsas till "en till en". Regelbunden direktkontakt med lärare, ska enligt KLIVA-utredningen tolkas som en gång per vecka. Ett enkelt räkneexempel visar att det kommer att handla om 10-15 minuter per tillfälle, utifrån en normal arbetsbelastning för lärare. En så kort avstämning med en lärare i veckan kommer med största sannolikhet inte att leda till en kvalitetshöjning av utbildningen, i synnerhet inte om det är hantering av lärplattformen och den individuella studieplanen som ska diskuteras. AcadeMedia föreslår därför att det är undervisningen och skyldighet att närvara vid densamma som är det som behöver regleras. Den typ av kontakt som KLIVA-utredningen beskriver i sitt förslag kan i hög grad genomföras av andra yrkesgrupper så att distansläraren kan användas utifrån sin pedagogiska kompetens för undervisning.

AcadeMedia vill särskilt betona att distansutbildningens upplägg i dagsläget är påverkat av upphandlingarnas utformning, vilket snarare borde leda till förtydligade riktlinjer vid upphandling eller ett ökat ansvar för utbildningsanordnare på entreprenad. AcadeMedia har i många kommuner haft flera goda förslag till hur distansutbildningen ska utvecklas. Kommunerna säger nej till dessa förslag, genom att inte vilja stå för kostnaden. Det finns många sätt att öka kvaliteten på distansutbildningen. Exempelvis genom att reglera omfattningen på innehållet tydligare avseende muntlig färdighetsträning i grupp till en viss procent av verksamhetspoängen, att utforma ersättningsmodellerna på ett annat sätt för att undvika "lägsta pris-upphandlingar" som resulterar i avskalade utbildningsupplägg, att ställa höga kvalitetskrav på pedagogisk lärplattform etcetera.

AcadeMedia ifrågasätter inte att sfi-elever har drabbats särskilt hårt av att regeringen stängde Komvuxskolorna på grund av Coronabrottet. Utan närmare analys, går det dock inte att dra för långtgående slutsatser om vad det berodde på. Pandemirestriktioner som infördes "över en natt" ska inte heller blandas ihop med en långsiktigt driven utbildning med digitala arbetsformer. AcadeMedias erfarenhet från pandemin är att omställningen gick bra för elever som redan läste på distans eller flexibelt eftersom omställningen var mindre för denna målgrupp. Den målgrupp som läste i klassrum generellt upplevde en större svårighet. Skillnaden mellan AcadeMedia och andra i det fallet var att AcadeMedias vuxenutbildning redan hade den digitala infrastrukturen som saknades på andra håll och därför kunde ställa om verksamheten snabbt.



Särskilt fokus på jämställda villkor för studier i Komvux

AcadeMedia delar uppfattningen att det är viktigt att belysa sfi-målgruppen utifrån ett jämlikhetsperspektiv. Det är viktigt att validera kompetens inom kvinnodominerade yrken, men den positiva effekten av detta kan avta om ansvaret för valideringen ligger på olika aktörer inom kommun och stat. AcadeMedia föreslår att huvudansvaret för valideringen blir kommunalt under den av KLIVA-utredningen föreslagna KSA-funktionen. Detta skulle bidra positivt till att upphandlade utbildningsanordnare får en direktväg till valideringen genom KSA-funktionen.

Kompetens

KLIVA-utredningen lägger ett paket av förslag för ökad kompetens för sfi-undervisning och sfi i kombination med annan utbildning. Det här är ett efterlängtat initiativ då man äntligen ser vuxenutbildningen som den stora skolform den faktiskt är. På detta sätt kan vuxenutbildningen få eget fokus både i lärarutbildningar och rektorsutbildningar och får också den status som den ska ha. AcadeMedia är därför positiv till KLIVA-utredningens förslag i dessa delar och betonar vikten av en storsatsning på sfi-lärares kompetensutveckling för att KLIVA-utredningens förslag ska få förutsättningar för genomslag. AcadeMedia vill särskilt lyfta fram att de statliga satsningar som har gjorts på lärarlöner och lärarkompetens har exkluderat delar av lärargrupperna på sfi. AcadeMedia befarar att detta har lett till att lärare har lämnat sfi. Lärare som tjänstgör hos upphandlade utbildningsanordnare har exempelvis utestängts från försteläraryrket, lärarlönelyftet och lärarlyftet med enda undantag för just kompetensutveckling inom svenska som andraspråk. Upphandlade utbildningsanordnare har visserligen kunnat söka via kommunal huvudman, men det saknas incitamentet hos huvudmannen att ingå sådana överenskommelser. Incitamentet att gå in i en kompetensutvecklingsinsats för den upphandlade utbildningsanordnarens personal har också saknats vid korta avtalstider. Det är också svårt att se hur detta skulle kunna ske på ett bra sätt i upphandlingar baserat på lägsta pris. Enligt AcadeMedia riskerar förslagen om kompetensutvecklingsinsatser att inte få fullt genomslag om upphandlade utbildningsanordnare inte själva kan ansöka om kompetensutvecklingsinsatserna för sin personal. Det leder dels till sned konkurrenssituation om personal, då anställda hos upphandlade utbildningsanordnare riskerar att bli ett "B-lag". Dels leder det till att upphandlade utbildningsanordnare inte ges likvärdig möjlighet att tillgodose sin personals behov av kompetensutveckling. I realiteten är det samma lärare som omväxlande är anställda hos privata och kommunala utförare under sina yrkesliv.

AcadeMedia delar KLIVA-utredningens bild av att det behövs ett omtag kring vuxenutbildningen för att komma åt kompetensbristproblematiken. Enstaka delar av KLIVA-utredningens förslag kommer inte att förbättra situationen. Det behövs en bred satsning, inte minst för att klara integrationen på sikt.

Tillsyn

KLIVA-utredningen föreslår att Skolinspektionen inte längre i huvudsak ska inrikta sin löpande tillsyn av Komvux på huvudmannanivå, utan även på verksamhetsnivå. AcadeMedia ser detta som positivt, då det skapar en transparens och helhetsbild. Det är dock viktigt att huvudmannans ansvar kring det systematiska kvalitetsarbetet är tydligt och att det som delegeras är tydligt kommunicerat. Risken är annars att det med en kommunal rektor och en utförande rektor kan skapas fördröjning i vissa ärenden. Utifrån ett elevperspektiv är det önskvärt med mer delegerat ansvar till de upphandlade verksamheternas ledare.



För AcadeMedia

Jonas Nordström
Chefsjurist

