



Yttrande över Samverkande krafter - för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk, SOU 2020:66

Lärarnas Riksförbund har beretts möjlighet att inkomma med synpunkter på rubricerad remiss.

Övergripande synpunkter

Lärarnas Riksförbund är i grunden positiva till majoriteten av de förslag som utredningen presenterar, men anser att förslagen till viss del är svåruppfyllda givet lärares och studie- och yrkesvägledares redan ansträngda arbetsmiljö. Därför är det extra viktigt att lärare och studie- och yrkesvägledare får rätt förutsättningar om förslagen genomförs.

Lärarnas Riksförbunds synpunkter på utredningens förslag

Lärarnas Riksförbund tillstyrker:

- Att Skolinspektionen får stärkt uppdrag att göra tillsyn på verksamhetsnivå för utbildning som drivs på entreprenad.
- Att uppgiftsinsamling och redovisning av statistik om sfi och komvux förbättras, inte minst vad gäller redovisning av uppgifter för externa anordnare. Det gäller både förslagen om kostnadsredovisningar, kursdeltagare, studieresultat, personalstatistik samt uppföljning av elevers avbrott.
- Att en utvärdering om likvärdig betygsättning samt genomförande av rättsäkra nationella prov tillsätts.
- Att huvudmän inför kommunalt språkansvar, KSA, med reservation för att lärare och studie- och yrkesvägledares arbetsbelastning måste beaktas.
- Att elever i sfi ska bli mottagen i annan kommun om särskilda skäl föreligger.
- Att rätten till sfi blir tidsbegränsad, med reservation för att det kan vara svåruppfyllt givet dagens lärarbrist.

- Att obligatorisk kartläggning för sfi-elever och införande av individuell progressionsplanering, IPP, är vällovliga förslag men även här måste hänsyn tas till lärares och studie- och yrkesvägledares arbetsbelastning samt till den stora brist på behöriga lärare som råder.
- Att fortbildningsinsatser för studie- och yrkesvägledning förlängs och förstärks. Förbundet anser också det är hög tid att staten går in och skapar förutsättningar för professionsutveckling för studie- och yrkesvägledare, samt att det inrättas ett riktvärde för hur många elever en studie- och yrkesvägledare förväntas ansvara för.
- Att verksamhetspoäng införs i sfi.
- Att distansundervisning får användas i sfi om förutsättningar finns.
- Att högskolepoänggivande kurser införs, men med reservationer mot vad som bör ingå i professionsprogrammet.
- Att införa högre behörighetskrav för sfi och svenska som andraspråk.
- Att lämpliga lärosäten kan profileras, men anser att det måste föregås av en försöksverksamhet som utvärderas först.
- Att statistik om forskning rörande vuxenutbildning bättre sprids och att medel utlyses till forskarskola.

Lärarnas Riksförbund anser:

- Att utredningen i konsekvensutredningen beaktar många aspekter men missar konsekvenserna för lärare och studie- och yrkesvägledare. Antalet deltagare i sfi och komvux växer samtidigt som behörighetsnivåerna bland lärare är väldigt låga, vilket gör att arbetsbelastningen och förutsättningarna för att delta i exempelvis fortbildning måste beaktas. Utredningen har heller inte beaktat lärares arbetsmiljö när det gäller att arbeta med kontinuerlig intagning av nya elever samt heterogena undervisningsgrupper som läser kurser i olika hastighet, vilket ger dåliga förutsättningar för kvalitativ undervisning.
- Att många av kvalitetsbristerna inom komvux och sfi härrör just till utbildning förlagd på entreprenad, med alltför stora undervisningsgrupper och låg andel behörig personal. Möjligheterna att lägga ut vuxenutbildning på entreprenad måste fasas ut. De aktörer som formellt ansvarar för vuxenutbildningen, idag kommunala huvudmän, är de som fullt ut ska utföra den utbildning man har ansvar för.
- Att utredningen inte innehåller några konkreta förslag som lockar fler utbildade lärare till yrket, utöver de förslag som gäller personer som saknar behörighet. Fler utbildade behöriga lärare ökar tillgången på kvalitet och likvärdighet i undervisningen och det behövs insatser både vad gäller löner och arbetsmiljö för att öka yrkets attraktivitet.

Lärarnas Riksförbunds kommentarer på utredningens förslag

I det följande lämnar förbundet kommentarer på utredningens specifika förslag och bedömningar. Dessa kommenteras kronologiskt utifrån utredningens struktur.

5.9 Förslag om styrning och ansvarsfördelning

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget då det är ett steg i rätt riktning. Däremot anser förbundet att möjligheterna att lägga ut vuxenutbildning på entreprenad måste fasas ut. De aktörer som formellt ansvarar för vuxenutbildningen, idag kommunala huvudmännen, är de som fullt ut ska utföra den utbildning man har ansvar för. Till dess att ett avskaffande av möjligheten att lägga ut vuxenutbildning på entreprenad genomförts, anser förbundet att det är bra att Skolinspektionen får stärkt uppdrag att inrikta sin löpande tillsyn på verksamhetsnivå samt att det systematiska kvalitetsarbetet granskas inom kommunal vuxenutbildning. Kraven på huvudmän när det gäller upphandling på entreprenad måste skärpas, inte minst när det gäller lärares behörighet och tillgång till fortbildning, vilket bör beaktas i de stödmaterial för offentlig upphandling inom vuxenutbildningen som tas fram.

5.11.1 Förslag om uppgiftsinsamling

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslagen gällande insamling och redovisning av statistik inom komvux och sfi. Förbundet instämmer i vikten av särredovisning för kostnader.

5.11.2 Förslag om insamling och redovisning av statistik

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget och håller med om att statistik på kommunnivå är behövligt för likvärdigheten inom Komvux.

5.11.3 Förslag om skolenheter för entreprenad

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget. Förbundet instämmer i att det är viktigt att externa anordnare ska kunna lämna relevanta uppgifter så att dessa kan ingå i den nationella statistiken.

5.11.4 Förslag om Skolverkets statistik

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget. Personalstatistik om sfi och komvux måste kunna publiceras även om utbildningen sker hos externa anordnare för att kunna följas upp och utvärderas. Förbundet välkomnar även redovisning av studie- och yrkesvägledartjänster på kommunnivå samt bättre prognoser på behoven av sfi-lärare.

5.11.5 Förslag om likvärdig betygssättning i sfi

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget och välkomnar en sådan utvärdering. Tillgången på nationella prov är för begränsad inom komvux och hur de återanvänds bör nog utredas för att utvärdera likvärdig betygssättning. Lärarnas Riksförbund anser att den största inverkan på likvärdig betygssättning är att bedömning och betygssättning sker av behöriga och legitimerade lärare. Därför är det angeläget att behörighetsnivåerna bland lärare inom sfi och vuxenutbildningen ökar.

5.11.6 Förslag om avbrott i sfi

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget.

5.11.7 Förslag om distansundervisning

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget och instämmer i vikten av att kunna synliggöra och följa upp distansundervisningen i den nationella statistiken. Med rätt underlag finns möjligheter att utvärdera och skapa bra distansundervisning anpassad till teknik och personal.

6.3. Förslag om kommunalt språkansvar (KSA)

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget om införande och reglering av KSA. Förbundet vill dock understryka att eftersom förslaget sannolikt ökar inflödet av elever till komvux och sfi och givet att antagningen som den sker idag är för flexibel, ger det dåliga villkor för lärarnas undervisning. Därför behöver man överväga ett nationellt regelverk som innebär att antagning normalt sker vid fastställda tidpunkter.

6.4. Förslag om studier i annan kommun

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget att elever i sfi ska kunna bli mottagen i en annan kommun om eleven har särskilda skäl.

6.5 Förslag om tidsbegränsad rätt

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget med reservation för att lärares arbetsmiljö måste beaktas. En tidsbestämd rätt till sfi ställer krav på individanpassad undervisning av hög kvalitet och givet den rådande bristen på behöriga lärare kan målet vara svåruppfyllt innan fler behöriga lärare finns att tillgå. Förbundet anser samtidigt att den flexibilitet som råder inom vuxenutbildningen med ständigt intag av nya elever och elever som läser kurser i olika hastighet i samma undervisningsgrupp ger dåliga förutsättningar för kvalitativ och likvärdig undervisning, och att den möjligheten måste begränsas.

7.4. Förslag om studieplanering

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget om obligatorisk kartläggning av elevers kunskaper men anser att det i nuläget är svåruppfyllt, givet den stora brist på utbildade lärare och studie- och yrkesvägledare som råder. Även införandet av

individuell progressionsplanering IPP borde vara gynnsamt för elever och genomströmningen i sfi, men här måste lärares arbetsbelastning och bristen på lärare beaktas. Det gäller särskilt med tanke på den ökade dokumentationsbörda som förslaget innebär och det bör vara upp till varje lärare att avgöra hur mycket av exempelvis extra anpassningar som behöver dokumenteras. Den redan ansträngda arbetsmiljön för både lärare och studie- och yrkesvägledare riskerar att förvärras ytterligare, särskilt i och med ökat söktryck på vuxenutbildningen, om inte annat görs för att avlasta lärares och studie- och yrkesvägledare arbetsmiljö.

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget om att den individuella studieplanen överlämnas om en elev i sfi börjar hos en ny huvudman.

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget om att fortbildningsinsatser för studie- och yrkesvägledning förlängs och förstärks. Tillgång till kontinuerlig fortbildning är centralt för att rekrytera och behålla studie- och yrkesvägledare i vuxenutbildningen, men även i andra skolformer. Förbundet anser att ett professionsprogram även för studie- och yrkesvägledare behöver utredas och komma på plats för att förbättra möjligheter till utveckling och karriär inom yrket, vilket förbundet framför även i tidigare remissvar (*SOU 2019:4, Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle*)

8.1 Förslag om kurstid och VP

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget gällande införande av verksamhetspoäng i sfi, då det underlättar uppföljning av exempelvis närvarotimmar och distansundervisning. Förbundet anser dock att utredningen har missat att problematisera kring möjligheten för elever att läsa kurser i olika hastighet och hur det påverkar lärares förutsättningar att genomföra undervisning med kvalitet. Lärarnas Riksförbund menar att kontinuerligt intag av nya elever och heterogena grupper som läser kurser med olika hastighet måste begränsas.

9.7. Förslag om distansundervisning

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget med mer restriktiv distansundervisning i sfi och att det endast får användas efter önskemål från elev, om eleven har behov och förutsättningar för sådan undervisning. Förbundet vill dock framföra att närundervisning alltid bör vara den primära undervisningsformen och att distansundervisning i sfi är undantagsfall när behov och rätt förutsättningar finns. Förbundet tillstyrker också förslaget om reglering på grundläggande och gymnasial nivå, för att stärka kvaliteten, samt välkomnar att Skolinspektionen föreslår kvalitetsgranska distansutbildning i sfi.

10.7 Förslag om jämställda villkor

Lärarnas Riksförbund har inget att erinra kring förslagen.

11.4.2 Förslag om högskolepoänggivande kurser

Lärarnas Riksförbund är i grunden positiva till förslag som innebär att fler ges möjlighet att uppnå behörighet i sfi och övriga komvux. Förbundet vill dock understryka vikten av att huvudmän ger lärare rätt förutsättningar för att kunna delta i fortbildning. Med rådande behörighetsnivåer inom vuxenutbildningen är det oerhört viktigt att öka kompetensen inom sfi och komvux men förbundet anser att fortbildning inom professionsprogrammet ska utgå från professionens egenidentifierade behov och att systematisk verksamhetsutveckling och behörighetsgivande kurser inte bör ingå i professionsprogrammet för lärare. Professionsprogrammet syftar enligt förbundet till att ge redan legitimerade och behöriga lärare möjlighet att via fortbildning utveckla sig inom yrket och också att kvalificera sig till att kunna ta på sig mer krävande arbetsuppgifter. Studier för behörighet i fler ämnen är därför inget som bör ingå i professionsprogrammet.

11.4.3 Förslag om material för bedömning

Lärarnas Riksförbund har inget att erinra kring förslagen.

11.4.4 Förslag om skolutvecklingsprogram

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget om ett specifikt program riktat mot komvux och riktade utvecklingsinsatser med fokus på komvux och sfi på regional nivå.

11.6.3 Förslag om behörighetskrav

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget och välkomnar en plan för att införa högre behörighetskrav för sfi och svenska som andraspråk på grundläggande nivå. Förbundet vill framföra att det är angeläget att en skärpning av behörighetskraven kan behövas även i fler skolformer och ämnen för att långsiktigt säkra undervisningens kvalitet. De undantag som finns i dag inom legitimations- och behörighetsregelverket behöver fasas ut.

11.6.4 Förslag för profilering för lämpliga lärosäten

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget men anser att det först bör föregås av en försöksverksamhet. Det möjliggör uppföljning och utvärdering att profileringen fungerar som den är tänkt. Enligt förbundet vore det till exempel olyckligt om en profilering till exempel i praktiken leder till att de som utexamineras får svårare att få anställning i andra skolformer.

11.8 Förslag om forskning

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslagen. Förbundet är positiva till forskning med relevans för vuxnas lärande och vuxendidaktik, och välkomnar förslaget om forskarskola. Förbundet anser dock att fler forskarskolor behövs då behoven av fler lektorer är stora och att det behövs inom flera ämnen. Tillgång på forskarskolor och

även ämnesdidaktiska centrum är av stor vikt för att det kommande professionsprogrammet för lärare ska fungera fullt ut. Förbundet tillstyrker även att bidraget till Skolforskningsinstitutet bör ökas och ringmärkas till projekt rörande vuxnas lärande. Det är alltså viktigt att Skolforskningsinstitutet tillförs nya medel för detta uppdrag, så att annan verksamhet inte behöver bortprioriteras.

12 Konsekvensutredning

Lärarnas Riksförbund är positiva till många av de förslag som utredningen lägger fram. Eftersom det kommer ske en ökad tillströmning av elever inom komvux och sfi (med anledning av tidigare satsningar, ökad arbetslöshet och med uppsökande verksamhet) anser förbundet att den ansträngda arbetsmiljön och arbetsbelastningen för lärare och studie- och yrkesvägledare som arbetar inom vuxenutbildningen saknas i konsekvensutredningen. Det är tydligt att många huvudmän planerar för besparingar den närmaste tiden, särskilt inom vuxenutbildningen. Om arbetsmiljön blir mer ansträngd än vad den är idag finns risk att lärare väljer att lämna yrket och att allt fler huvudmän upplåter sin verksamhet på entreprenad. Därför är det viktigt att lärare och studie- och yrkesvägledare får förutsättningar att kunna delta i fortbildning och att det tillförs mer resurser för att avlasta personalen. Samtidigt behövs ytterligare insatser för att få fler studenter att utbilda sig till lärare och syv.

Stockholm 31 mars 2021

LÄRARNAS RIKSFÖRBUND

Åsa Fahlén
Förbundsordförande

Therese Landerholm
Utredare