

Tobias Thomson
Strateg inom utbildning och kompetensförsörjning,
Regional utvecklingsförv

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

Sammanfattning

KLIVA-utredningen redovisar i detta betänkande uppdraget att utreda behovet av förändringar när det gäller kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) och sfi i kombination med annan utbildning inom kommunal vuxenutbildning. I uppdraget har ingått 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 annan utbildning. 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.

Utredarna konstaterar att det finns ett mycket stort engagemang inom sfi och många sfi-verksamheter erbjuder undervisning av hög kvalitet. Generellt i landet finns dock brister i kvalitet och likvärdighet och verksamheterna har begränsade förutsättningar för utveckling i samklang med forskning, beprövad erfarenhet samt utifrån arbetsmarknadens och elevernas behov.

Sammanfattning av förslagen i utredningen

- Stödmaterial för stärkt beställarkompetens inom upphandling av externa utbildningsaktörer.
- Förstärkta granskningar av sfi-verksamheter på anordnarnivå (d.v.s. ej enbart av huvudman utan direkt hos utföraren som kan vara en privat upphandlad aktör)
- Förstärkningar av kvalitetsarbetet inom sfi.
- Förbättrad statistik om bland annat studieresultat och kostnader.
- Ett så kallat kommunalt språkansvar som ska stödja kommunerna och skärpa befintliga krav på deras arbete med att söka upp, motivera och stödja individer att påbörja och slutföra hela sfi-utbildningen.
- Tidsbegränsad sfi-utbildning (4 år med möjlighet till individuell förlängning) och fastställda kursstider.
- Ändamålsenliga individuella studieplaner och progressionsplanering.
- Obligatorisk kartläggning av litteraciteter samt bedömningsmaterial för undervisningen: Bygga svenska vux.
- Reglering av distansundervisning inom sfi.
- Olika former av kompetensutvecklingsinsatser specifikt för sfi och övriga komvux.
- En plan för ökade behörighetskrav för lärare i sfi.
- Profilerings mot vuxenutbildning av högskolekurser i svenska som andraspråk.

- Forskarskola och medel för praktisknära ämnesdidaktisk forskning om vuxnas lärande av och på svenska som andraspråk inom komvux.

Synpunkter

Region Västerbottens roll

Region Västerbottens synpunkter fokuserar på rollen som regionalt utvecklingsansvarig. Region Västerbotten har en viktig samordnande roll inom länets vuxenutbildning samt inom satsningarna på kommunala Lärcentrum. I Västerbotten finns samverkansavtal mellan kommunerna inom vuxenutbildning och gemensamma avtal med externa utbildningsaktörer. Detta remissvar har tagits fram i samarbete med de kommuner som också är remissinstanser, Dorotea, Umeå, Sorsele och Lycksele.

Generella synpunkter

Övergripande är det positivt att SFI -utbildningarna lyfts upp och att området utreds. Det är också positivt att SFI-utbildningens roll i den övergripande kompetensförsörjningen lyfts fram och förstärks. Kvaliteten i utbildningarna är ojämn och för de studerandes möjligheter till lärande och för att kunna gå vidare till studier eller arbete är det viktigt att regleringarna för SFI-utbildningarna ses över och att kraven på kvalitet och uppföljning förstärks. Flera av förslagen berör förhållanden till privata utbildningsgivare, i Västerbotten ges den största delen av utbildningen av kommunerna och en mycket liten del är upphandlad, därför berörs dessa förslag mer övergripande. Generellt ställer sig Region Västerbotten tveksamma till hur flera av förslagen ska finansieras och om de föreslagna finansieringsmodellerna är realistiska.

6.3 Förslag om KSA

Utredningens förslag: Ett kommunalt språkansvar, KSA ska införas och regleras i skollagen. Inom ramen för KSA skärps kraven på varje kommun att aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt till utbildningen och att motivera dem att delta i utbildningen. Hemkommunen ska erbjuda lämpliga individuella insatser och även i övrigt aktivt verka för att de vuxna som omfattas av språkansvaret och har behov av att fullfölja utbildningen, ska fullfölja utbildningen i enlighet med den individuella studieplan som ska upprättas Kommunens ska dokumentera sina insatser på lämpligt sätt

6.3.1 En KSA-funktion ska inrättas

Utredningens förslag: En KSA-funktion ska inrättas i kommunen för att samordna arbetet med att erbjuda lämpliga insatser som syftar till att aktivt nå och motivera den enskilde att påbörja eller återuppta utbildningen i sfi om denne ännu inte nått kunskapsmålen i sfi kurs D. KSA-funktionen samordnar olika delar av vuxenutbildning, arbetsmarknadsinsatser och socialtjänst. Även samverkan med Arbetsförmedling och arbetsgivare omfattas. KSA-funktionen ansvarar för genomförande och uppföljning av den handlingsplan som hemkommunen ska upprätta för KSA-arbetet. I KSA-funktionen ingår att tillsammans med den kommunala vuxenutbildningen systematiskt följa upp elever från att de skrivs in i sfi för första gången i förhållande till tidsgränsen 4 år. Skolverket ges bemyndigandet att utfärda föreskrifter om funktionen.

Region Västerbotten ställer sig positiva till förslagets övergripande syfte men vill att finansieringen förstärks och förtydligas samt att ansvarsförhållanden och praktiskt genomförande konkretiseras. Ansvaret måste förtydligas såväl när det gäller vilka mål som ska nås, under vilken tidsperiod, samt

kring hur detta nya ansvar gränsar mot andra myndigheters ansvar. Finansieringsmodellen i förslaget är en kraftigt förenklad modell som måste ses över utifrån ansvarets faktiska kostnader.

6.4 Rätten att studera sfi i annan kommun

Utredningens förslag: En elev har rätt att bli mottagen i utbildning i svenska som invandrare som anordnas av en annan kommun än den som annars ska svara för elevens utbildning, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få delta i utbildning i den kommunen. Med stöd av att eleven på grund av sina personliga förhållanden har särskilda skäl, har den mottagande kommunen rätt till ersättning för sina kostnader för elevens utbildning från elevens hemkommun.

Region Västerbotten ställer sig positiva till förslaget och menar att det förstärker den studerandes möjligheter. Dessutom ligger det i linje med Västerbottens övergripande arbete med att tillgängliggöra utbildning i hela länet genom samarbete.

6.5 Tidsbegränsad rätt till sfi

Utredningens förslag: Rätten till utbildning i svenska för invandrare gäller fyra år från det datum eleven för första gången tagits emot till utbildning i svenska för invandrare. Föreligger särskilda skäl med hänsyn till elevens personliga förhållanden ska huvudmannen besluta att förlänga utbildningen upp till ett år i taget. Rätten till utbildning innebär ingen inskränkning i huvudmannens möjlighet att besluta att utbildningen ska upphöra. Den individuella studieplanen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål, planerad omfattning av studierna samt avseende utbildning i svenska för invandrare det datum då eleven första gången tagits emot till utbildningen. När en elev i utbildning i svenska för invandrare byter till skolenhet med annan huvudman ska den skolenhet som eleven lämnar till den mottagande skolenheten överlämna den individuella studieplan som ska upprättas.

Region Västerbotten ställer sig tveksamma till förslaget utifrån de många otydligheter som finns. Den grundläggande tanken om att SFI ska vara den prioriterade verksamheten under 4 år, att under dessa år renodla insatserna samt att SFI-studier ska vara tidsbegränsade bedöms som bra men det är inte säkert att det är relevant för målgruppen. Det finns också stora frågetecken kring hur detta förhåller sig till etableringsprogrammet

5.11.5 Likvärdig betygssättning i sfi

Utredningens förslag: Skolverket ges uppdraget att analysera likvärdig betygssättning i sfi genom att följa upp hur resultat på nationella prov i sfi korrelerar med elevens slutliga betyg i aktuell kurs men också hur de nationella proven genomförs på ett rättssäkert sätt.

Utredningens förslag: Skolverket ska även fortsättningsvis följa upp elevens avbrott i den årliga statistikredovisningen på nationell nivå. Skolverket ska kartlägga vilka stödinsatser huvudmännen behöver för att förbättra sin avbrottshantering som en del i det systematiska kvalitetsarbetet.

Region Västerbotten ställer sig positiva till förslagen om att förstärka insamlingen av jämförbara data och förbättrad statistik inom SFI, bland förslagen ingår även förändringar i uppdraget till SCB.

Dock vill Region Västerbotten lyfta fram betydelsen av att förtydliga vilken statistik kommunerna ska leverera så att denna blir likvärdig och användbar.

5.11.7 Distansundervisning i sfi

Utredningens förslag: Skolverket ska ta fram särskilda kurskoder för sfi-utbildning som bedrivs enligt den reglering av distansstudier som utredningen föreslår.

Utredningen beskriver hur en allt större andel SFI-elever deltar i sfi via distansundervisning. Eftersom SFI-utbildningen är den enda utbildning inom komvux som har en garanterad undervisningstid med i genomsnitt 15 timmar per vecka finns det anledning att nogsamt följa utvecklingen av i vilken omfattning sfi-elever studerar på distans och vilka resultat som uppnås genom denna undervisning.

Region Västerbotten ställer sig positiva till förslaget att tydliggöra formerna för undervisning men vill påtala att olika kommuner har olika förutsättningar att bedriva när- respektive fjärrundervisning kopplat till möjligheterna att rekrytera lärare, skapa undervisningsgrupper etc. Region Västerbotten vill betona att det vore olyckligt att värdera och rangordna olika utbildningsformer och pedagogiska metoder utan snarare förstärka perspektivet av övergripande tillgänglighet och kvalitet i undervisningen.

5.7 Behov av en förtydligad styrning och ansvarsfördelning

Utredningens förslag: De förändringar som behöver göras beträffande styrning och ansvarsfördelning ska göras med utgångspunkt i dagens system och regelverk. Skolinspektionen och Skolverket ska få stärkta uppdrag på området. Skolinspektionen ska inte längre i huvudsak inrikta sin löpande tillsyn av vuxenutbildning på huvudmannanivå, utan även på verksamhetsnivå. Skolinspektionen ska få stärkt uppdrag att granska det systematiska kvalitetsarbetet inom den kommunala vuxenutbildningen. Skolverket ska ges i uppdrag att, tillsammans med Upphandlingsmyndigheten, ta fram stödmaterial för offentlig upphandling på vuxenutbildningens område. Skolverket ska även ges i uppdrag att ta fram allmänna råd för systematiskt kvalitetsarbete med fokus på kommunal vuxenutbildning.

Region Västerbotten ställer sig positiva till förslagen om att förstärka tillsyn och uppföljning. Det är viktigt att möjlighet ges att alla utbildningsaktörer, såväl offentliga som privata, följs upp och granskas likvärdigt.

11.4.2 Högskolepoänggivande kurser ska utvecklas

Utredningens förslag: Skolverket ska ge lämpliga lärosäten i uppdrag att utforma och erbjuda högskolepoänggivande kurser för ökad kvalitet i undervisning av elever med svenska som andraspråk inom komvux.

Utredningens förslag: Utredningen instämmer i komvuxutredningens förslag om att Skolverket ska utforma ett nationellt skolutvecklingsprogram med ett innehåll som syftar till ökad kvalitet i undervisning av elever med svenska som andraspråk inom komvux

Region Västerbotten ställer sig positiva till förslagen om möjlighet till fortbildning men vill påtala vikten av att detta finansieras och stötts från staten. SFI-utbildningar och SFI-lärare har tidigare undantagits från kompetens- och lönesatsningar inom skolan, det får inte bli fallet i framtiden. Det

är positivt att ämnesområdet uppmärksammas som ett eget område där den speciella pedagogiken och undervisningen är i fokus.

11.4.4 Generella och riktade insatser ska utvecklas

Utredningens förslag: Skolverket ska genomföra särskilda riktade insatser med fokus på undervisning av elever med svenska som andraspråk inom komvux, särskilt sfi och sfi i kombination med annan utbildning inom komvux. Insatserna ska fokusera prioriterade utvecklingsområden och samordnas på regional nivå. I finansieringen ska rymmas funktionen regionala samordnare som anställs under insatsperioden och därutöver ett år. De regioner som åsyftas är de redan upparbetade regionala konstellationer som har ett kontinuerligt samarbete kring kommunal vuxenutbildning.

Region Västerbotten ställer sig positiva till förslaget om regionala utvecklingsinsatser. Den utvecklade samverkan som finns i Västerbotten är en utmärkt grund för utvecklingsarbete och det är ett stort stöd för små kommuner att ingå i samverkan med andra på området.

11.6.3 Plan för höjda behörighetskrav för sfi och svenska som andraspråk på grundläggande nivå

Utredningens förslag: Regeringen ska ge lämpliga aktörer i uppdrag att tillsammans utforma en plan för hur högre behörighetskrav ska införas för behörighet i sfi och svenska som andraspråk på grundläggande nivå i komvux. I uppdraget ingår att planera för hur validering av reell kompetens ska genomföras för att behörighet och legitimation ska kunna ges samt hur övergångsbestämmelser ska utformas.

Behörighetskraven för lärare inom SFI är lägre än för andra lärare, det räcker med 30 p inom ämnet. Utredningen diskuterar vad som bidragit till bristen på lärare inom SFI och hur högre krav skulle kunna påverka situationen. Utredningen avfärdar synpunkterna om att ytterligare krav leder till ökad brist på lärare inom SFI eller andra områden. Region Västerbotten ställer sig positiva till förslaget, endast med utbildade och behöriga lärare kan verksamheten utvecklas på allvar. Utredningen framhåller vikten av att man på flera sätt kan skaffa sig behörighet, genom exempelvis kompletterande utbildning eller validering. Region Västerbotten vill betona hur det inom detta område liksom andra är viktigt med flera vägar till läraryrket och att utbildning sker i samverkan och samarbete med huvudmännen.