

Handläggare
Emma Westin
Telefon: 0761225162

Till
Socialnämnden
2019-08-20

KLIVA:s delbetänkande På väg - mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (U2019/02278/GV)

Svar på remiss från kommunstyrelsen, dnr KS 2019/1135

Förvaltningens förslag till beslut

Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar till kommunstyrelsen på remiss avseende KLIVA:s delbetänkande På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk.

Lena Lundström Stoltz
förvaltningschef

Gunilla Ekstrand
avdelningschef

Sammanfattning

I KLIVA:s delbetänkande På väg - mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (U2019/02278/GV) redovisas uppdraget att utreda hur utbildning kan erbjudas för nyanlända som omfattas av utbildningsplikt.

Utredningen föreslår att det befintliga regelverket för vuxenutbildningen ska fortsätta gälla då det är utformat på ett sådant sätt att det ger förutsättningar för en individanpassad vuxenutbildning av god kvalitet. De förslag som utredningen presenterar är därmed främst inriktade på att få befintliga reformer att fungera på avsett sätt. I utredningen föreslås bland annat sammanhållen utbildning för vissa nyanlända vuxna och informationsöverföring från Arbetsförmedlingen till kommunen om de som anvisas med anledning av utbildningsplikt

Förvaltningen ställer sig positiv till förslagen som lämnas i delbetänkandet och föreslår att nämnden hänvisar till detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Bakgrund

Ungefär hälften av de personer som avslutar sina sfi-studier i förtid gör det utan att ha tillräckliga kunskaper i svenska språket eller annan utbildning som krävs för att få ett arbete. Att kunna behärska det svenska språket är en förutsättning för etablering i det svenska samhället för nyanlända vuxna, ofta räcker dock inte endast kunskaper i svenska språket för att kunna etablera sig på den svenska arbetsmarknaden. Det innebär att många nyanlända behöver kombinera utbildning i sfi med annan utbildning, så som exempelvis yrkesutbildning inom komvux på gymnasial nivå.

Syftet med utbildningsplikten är att stärka nyanländas etablering, men också att förbättra matchningen på arbetsmarknaden. De som omfattas av utbildningsplikten är de nyanlända som har kort tidigare utbildning, vilka är den grupp vars etablering på arbetsmarknaden ofta tar betydligt längre tid än den genomsnittliga tiden för etablering för nyanlända

Regeringen tillsatte den 26 juli 2018 utredning En sfi och vuxenutbildning av högre kvalitet, U 2018:06, för att utreda behovet av förändringar när det gäller kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) och sfi i kombinationer med andra vuxenutbildningar. Utredningen kom att ta namnet *Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk*, KLIVA. Syftet har varit 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.

Detta delbetänkande (U2019/02278/GV) redovisar uppdraget att utreda hur utbildning kan erbjudas för nyanlända som omfattas av utbildningsplikt.

I deluppdraget ingick:

- 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, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd. Remisstiden sträcker sig fram till den 30 augusti 2019.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 14 augusti 2019.

Ärendet

I KLIVA:s delbetänkande På väg - mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk analyseras förutsättningarna för att sfi-elever ska kunna erbjudas en utbildning av god kvalitet som motsvarar elevernas behov och förutsättningar samt att förbättra genomströmningarna inom sfi och underlätta övergången till och kombinationer med andra vuxenutbildningar.

Delbetänkandet behandlar den del av uppdraget som handlar om att säkerställa att en individanpassad utbildning kan erbjudas nyanlända som omfattas av utbildningsplikten. De förslag som lämnas är avsedda att bidra när det gäller att generellt stärka kvalitet och likvärdighet för alla som studerar på sfi.

Förslag om sammanhållen utbildning för vissa nyanlända vuxna

En sammanhållen utbildning ska införas för de nyanlända som omfattas av förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare som har kort utbildningsbakgrund och därför inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i etableringsprogrammet.

Den sammanhållna utbildningen ska omfatta minst 23 timmars garanterad undervisningstid i veckan under en fyraveckorsperiod.

Utredningen anser att individen behöver undervisning för att ha möjlighet att nå så långt som möjligt under tiden i etableringsprogrammet. Förslaget utgår från utredningens pedagogiska bedömning av vad som kan anses vara effektiv undervisning för den nyanlända individens lärande.

Det ska finnas en plan för den sammanhållna utbildningen (utbildningsplan).

Utbildningsplanen ska innehålla uppgifter om utbildningens syfte, huvudsakliga innehåll, längd och organisering. I utbildningsplanen ska anges hur den sammanhållna utbildningen är gynnsam för elevers lärande.

Förslag om informationsöverföring från Arbetsförmedlingen till kommuner

För att utredningens förslag om sammanhållna utbildning ska kunna fungera måste kommuner, i egenskap av sitt huvudmannaskap enligt skollagen, veta vilka individer som omfattas av utbildningsplikt. Därmed föreslås att Arbetsförmedlingen ska lämna uppgifter om vilka individer som anvisats till etableringsprogrammet enligt 14 § förordningen om etableringsinsatser till kommunerna.

Förslag om Skolverkets stöd till huvudmän

Skolverkets regeringsuppdrag om riktat stöd för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever ska från och med 2020 i ökad grad användas för att höja kvaliteten i utbildning för nyanlända vuxna. Skolverket ska kartlägga vuxenutbildningens behov av stöd och kompetensutveckling när det gäller nyanländas lärande. Skolverket ska även se över hur Skolverkets befintliga material om nyanländas lärande kan anpassas och kompletteras för att möta nyanlända vuxnas lärande.

Bedömning av garanterad undervisningstid i kurs A och B

Den garanterade undervisningstiden i kurs A och B ska vara oförändrad.

Bedömning om stöd och andra insatser för individanpassning

Kurator och specialpedagog bör prioriteras när huvudmannen fattar beslut om resurser i sammanhållna utbildning.

Studiehandledning på modersmål eller på elevens starkaste språk kan stärka elevens möjligheter till studieframgång. Därför behöver kvalitet och omfattningen av den studiehandledningen som erbjuds elever vid komvux undersökas. Vidare bör behovet av utbildning för studiehandledare analyseras och möjligheterna att erbjuda studiehandledning via fjärrundervisning behöver undersökas ytterligare.

Bedömning om kompetensutveckling för lärare

Behoven av kompetensutveckling i vuxenutbildningen är sannolikt omfattande hos både obehöriga och behöriga lärare och behöver kartläggas. Arbetet med kompetensutveckling ska ingå i huvudmannens systematiska kvalitetsarbete och ska genomföras i linje med verksamhetens behov.

Bedömning om statistik och uppföljning

Skolverket och Statistikmyndigheten SCB bör utveckla den nationella statistiken när det gäller vuxenutbildningen generellt men i synnerhet sfi så att den bättre beskriver verksamheten. Dels utifrån dess förutsättningar och dels för att möjliggöra uppföljning och analys av hur utbildningarna och verksamheterna utvecklats i förhållande till de nationella målen och hur resurser används. Kommunerna bör få tydligare instruktioner om vad som ska rapporteras in.

En översyn över hur den statliga schablonersättningen för flyktingmottagande hanteras och fördelas bör genomföras främst med fokus på kommunens ansvar för utbildning i sfi och annan utbildning i komvux för nyanlända.

Pågående reformarbete kan ge positiva effekter

Fördelar kan åstadkommas i komvux till följd av eventuella reformer som genomförs som resultat av följande utredningar:

- *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden* (SOU 2018:71)
- *Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad* (SOU 2019:3)
- *Betygsutredningen 2018* (U 2018:03)
- *Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling* (SOU 2018:17)
- *Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting* (SOU 2018:74)

För att de förslag som lämnas i denna promemoria ska kunna genomföras behöver ändringar göras i skollagen, förordningen om vuxenutbildning samt förordningen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Förslagen innebär ingen ändrad målgrupp, något ändrat innehåll eller ändrad ansvarsfördelning i jämförelse med vad som i dag gäller för de som omfattas av utbildningsplikten. Däremot bedömer utredningen att de förslag som presenteras kommer att bidra till att

sammanhållna kombinerade/integrerade utbildningar kommer att erbjudas i högre grad.

Baserat på rådande förutsättningar kommer kommunen att behöva anpassa verksamheten för att kunna möta de nyanlända individernas behov av utbildning och leva upp till styrdokumentens krav. Anpassningarna kan innebära merkostnader för kommunen, för till exempel undervisning med språkstöd, tolk vid kartläggning och uppföljning, mer planeringstid och samarbete mellan olika funktioner i verksamheten och för att utveckla integrerade arbetssätt.

Förslaget om krav på utbildningsplan för sammanhållna utbildning innebär en författningsreglerad skyldighet för kommuner som inte finns i dag och kan därför i viss mån anses begränsa den kommunala självstyrelsen. Utbildningsplanen ska innehålla uppgifter om utbildningens syfte, huvudsakliga innehåll, organisation och längd, vilket är uppgifter som kommunerna redan enligt i dag gällande bestämmelser får anses ha en skyldighet att ha i sin planering av utbildningen. Med hänseende till detta samt att syftet med förslaget är att skapa bättre förutsättningar för nyanlända vuxna att komma ut i arbetslivet för att aktivt delta i samhällslivet, så anser utredningen denna inskränkning vara proportionell i förhållande till syftet med förslaget.

Förslagen i övrigt kan enligt utredningens uppfattning inte anses innebära några nya obligatoriska åtaganden för kommunerna.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Enligt 1 kap. 5 § skollagen ska all utbildning enligt lagen vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Enligt utredningen saknas forskning, statistik eller annat underlag om hur utökad undervisningstid för kortutbildade vuxna påverkar språk- och kunskapsutvecklingen och för att analysera de kombinerade respektive integrerade insatser som gjorts inom sfi. Det saknas även i stor utsträckning forskning om generell didaktik i vuxnas lärande och lärare ges få möjligheter att lära sig didaktik i relation till vuxenutbildningens krav på flexibilitet och individanpassning. Samtidigt 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. Därmed vill socialförvaltningen betona vikten av att forskning sker inom ovan nämnda områden för att inhämta kunskapsunderlag för fortsatt arbete.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslagen som lämnas i delbetänkandet och föreslår att socialnämnden hänvisar till detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Bilaga

På väg - mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk. Promemoria av *Utredningen för Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA)*