



Utbildningsdepartementet
Gymnasie- och
vuxenutbildningsenheten
Drottninggatan 16
111 51 Stockholm

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

KLIVA-utredningens uppdrag 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 kombinera med andra vuxenutbildningar. I detta delbetänkande har utredningen fokuserat på att utreda hur utbildning kan erbjudas nyanlända som omfattas av s.k. utbildningsplikt för att säkerställa att kommuner erbjuder individanpassad svenska för invandrare (sfi) och annan utbildning enligt förordningen (2017:852) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Sammanfattning av synpunkter från Länsstyrelsen i Stockholms län

Länsstyrelsen i Stockholms län bifaller utredningens förslag i sin helhet men väljer att kommentera vissa förslag och lämnar också egna förslag som komplement. Länsstyrelsen väljer också att lyfta det myndigheten anser saknas i utredningen.

Utredningens förslag bedöms i sin helhet skapa bättre förutsättningar för individen att få en mer individanpassad utbildning med bättre möjligheter till vidareutbildning eller etablering på arbetsmarknaden. Förslaget med sammanhållen utbildning bedöms även skapa bättre planeringsförutsättningar för ansvariga huvudmän. Länsstyrelsen tror att utredningens förslag ytterligare kan bidra till att uppfylla de integrationspolitiska målen för lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.

Länsstyrelsen håller med utredningens förslag om att vissa nyanlända invandrare med kort utbildningsbakgrund ska få en sammanhållen utbildning och att det ska finnas en utbildningsplan för utbildningen med det innehåll som utredningen ger förslag om. Länsstyrelsen saknar däremot ett mer utförligt resonemang om samrådsförfarandet som utredningen ser ska genomföras innan upprättandet av utbildningsplanen. Både samrådsförfarandet och upprättandet av utbildningsplanerna bör kunna genomföras på regional/del-regional nivå av kommunerna tillsammans med aktörer som Arbetsförmedlingen, Regionerna och Länsstyrelserna, se vidare resonemang under förslag 5.5 och 5.6.1.

YTTRANDE**Datum**
2019-10-21**Beteckning**
101-34352-2019

Länsstyrelsen välkomnar utökat uppdrag till Skolverket för fortsatt utvecklingsarbetet inom vuxenutbildningen och de förslag på information- och kompetensutvecklingsinsatser som utredningen ger. Däremot föreslår Länsstyrelsen att inte vänta med att införa utredningens förslag 5.8, tredje och fjärde stycket, utan ge Skolverket uppdraget snarast. Skolverket bör redan nu kunna få i uppdrag att kartlägga vuxenutbildningens behov av stöd och kompetensutveckling när det gäller nyanländas lärande. Skolverket bör även kunna se över hur Skolverkets befintliga material om nyanländas lärande kan anpassas och kompletteras för att möta nyanländas vuxnas lärande. Länsstyrelsen tror att det vore gynnsamt om Skolverkets uppdrag påbörjas innan utredningens vidare förslag införs 1 juli 2020, se vidare resonemang under förslag 5:8.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning om att behoven av kompetensutveckling inom vuxenutbildningen sannolikt är omfattande hos både behöriga som obehöriga lärare. Länsstyrelsen vill ytterligare lyfta detta behov. Huvudmännen har det yttersta ansvaret för kompetensutveckling av sin personal och Skolverket ska erbjuda stöd och material som kan användas inom vuxenutbildningen. Länsstyrelsen tror inte att insatserna kommer att räcka för att möta nyanländas behov av lärande. Länsstyrelsen bedömer att Universitet och högskolor bör få i uppdrag att inventera och om möjligt initiera mer forskning inom vuxenutbildningsområdet med fokus på vuxnas och nyanländas lärande som kan tillgängliggöras för fortbildning för behöriga- och obehöriga lärare men även inom befintligt lärarprogram, se vidare resonemang under förslag 5:11.

Länsstyrelsen välkomnar förslaget om att Arbetsförmedlingen ska lämna uppgifter om vilka individer som anvisats till etableringsprogrammet enligt 14 § förordningen (2017:852) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Länsstyrelsen önskar också att Arbetsförmedlingen får ett uppdrag att föra mer detaljerad statistik om målgruppen. Statistiken bör bli tillgänglig för fler aktörer för att fler ska kunna skapa insatser för målgruppen som passar deras behov. Sådan statistik skulle underlätta arbetet och skapa bättre planeringsförutsättningar med att skapa utbildningar och insatser för målgruppen, se vidare resonemang under förslag 5:7.

Särskilda synpunkter

Länsstyrelsen saknar förslag eller mer utförlig konsekvensbeskrivning som tar upp Arbetsförmedlingens tolkning av 14 § förordningen (2017:852) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare som ska reglera vilka som omfattas av den s.k. utbildningsplikten och i vilken omfattning man bedömer att en individ ska omfattas av insatser. Olika tolkningar kan riskera att försvåra genomförandet av utredningens förslag om sammanhållen utbildning för målgruppen. Utredningen lyfter själva att begrepp och formuleringar i bestämmelsen som i huvudsak heltid kan innebära tolkning som omfattar insatser från 51 procent upp till 100 procent. När omfattningen av studierna och insatserna

YTTRANDE

Datum
2019-10-21Beteckning
101-34352-2019

inte är definierad riskerar möjlig likvärdighet över landet för elever att gå förlorad.

Formuleringen, en nyanländ som har kort utbildning och som därför inte bedöms kunna matchas mot arbete i samma bestämmelse lämnar även det utrymme för tolkning som skulle kunna leda till att andra bedömningar för målgruppen görs, än regeringens ursprungliga intentioner om att nyanlända med kort utbildning ska ta del av reguljärt utbildningssystem snarare än arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Konsekvensen vore att utredningens förslag inte kommer få genomslag för att Arbetsförmedlingen inte anvisar nyanlända till vuxenutbildningen.

Utredningen gör ingen konsekvensbeskrivning och lämnar inga förslag på hur samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen ska kunna genomföras inom ramen för de individer som omfattas av den s.k. utbildningsplikten. Arbetsförmedlingen behåller sitt ansvar för individens övergripande planering och individuella handlingsplan medan huvudmannen ska upprätta en individuell studieplan. Samverkan mellan dessa två ansvarsparter i upprättande av individuella planer är viktigt för att dessa inte ska ha motstridiga målsättningar för individen. En sådan samverkan skulle gynnas av att vara reglerad för att samverkan mellan parterna inte ska vara valbart.

Förslag 5.5 - Förslag om sammanhållen utbildning för vissa nyanlända vuxna

Länsstyrelsen håller med utredningens förslag om att vissa nyanlända invandrare med kort utbildningsbakgrund ska få en sammanhållen utbildning som har tyngdpunkt i det svenska språket. Länsstyrelsen saknar däremot ett mer utförligt resonemang om samrådsförfarandet som utredningen ser ska genomföras innan upprättandet av utbildningsplanen. Här ges inga konkreta förslag om vilka olika aktörer som bör delta i samråd. Här skulle förslagsvis andra aktörer göra stor nytta. Där syfte och målsättningar med fördel kan tas fram för att gälla fler huvudmän med likartade lokala förutsättningar. Aktörer som Arbetsförmedlingen, Regionerna och Länsstyrelserna utifrån sina uppdrag skulle kunna bistå kommunerna och delta i samrådet. Huvudmännen kan därefter göra lokala justeringar utifrån dessa samråd och regionala-/delregionala planer. Det skulle vara mer resurseffektivt, skapa bättre kvalitet och motverka stuprör som kan försvåra hela idén om en sammanhållen utbildningskedja där individens lärande och framtida arbetsmarknadsetablering står i fokus.

Förslag 5.6 - Förslag om att den sammanhållna utbildningen ska omfatta minst 23 timmar garanterad undervisningstid i veckan under en fyraveckorsperiod

Länsstyrelsen välkomnar utredningens förslag med garanterad utökad undervisningstid. Länsstyrelsen vill dock uppmärksamma att en utökning av insatser inom vuxenutbildningen ytterligare kan öka huvudmännens svårigheter med att rekrytera personal då det idag råder lärarbrist i stora delar av landet.

YTTRANDE

Datum
2019-10-21

Beteckning
101-34352-2019

Förslag 5.6.1 - Förslag om att det ska finnas en plan för den sammanhållna utbildningen

Länsstyrelsen instämmer i förslaget om att det ska finnas en utbildningsplan för den sammanhållna utbildningen med det innehåll som utredningen föreslår. Länsstyrelsen önskar däremot att huvudmännen får mer stöd i hur upprättandet av utbildningsplanen kan gå till. Regeringen bör se över möjligheterna om riktlinjer för utbildningsplanen kan tas fram nationellt av Skolverket som stöd för kommunerna. Det skulle även bidra till att huvudmännen har någorlunda likartade ramar för utbildningsplanen som kan bidra till likvärdighet i utbildningarna för nyanlända runt om i landet. Länsstyrelsen tror också att det är svårt för varje huvudman att skapa en utbildningsplan utifrån nyanländas behov och det kompetensförsörjningsbehov som finns utifrån enbart lokala förutsättningar. Här bör möjligheterna undersökas om utbildningsplanerna inte kan få en större regional/delregional ansats för att möta målgruppens differentierade behov.

Varje enskild kommun har inte ett tillräckligt elevunderlag av nyanlända som ska omfattas av utbildningsplanen. Antalet nyanlända som omfattas av den sk. utbildningsplikten fluktuerar stort över tid. Dessutom är antagningen till utbildningarna löpande och även det fluktuerar över tid. Det är svårt att se hur varje enskild kommun ska kunna möta målet om individanpassad utbildning som möter elever där hen befinner sig och att antagningen ska genomföras inom utsatt tid och att allt detta också ska kunna anordnas av enskilda kommuner inom rimliga ekonomiska förhållanden för de som omfattas av den sk. utbildningsplikten. Vi tror också att kvaliteten på utbildningsplanen kan förbättras, bli mer resurseffektivt och att det skulle underlätta samrådsförandet om utbildningsplanerna kunde tas fram med ett regionalt eller delregionalt perspektiv, då lokala justeringar kan göras utifrån dessa regionala-/delregionala planer.

Förslag 5.7 – Förslag om informationsöverföring från Arbetsförmedlingen till kommuner

Länsstyrelsen välkomnar förslaget om att Arbetsförmedlingen ska lämna uppgifter om vilka individer som anvisats till etableringsprogrammet enligt 14 § förordningen (2017:852) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Länsstyrelsen förslår att Arbetsförmedlingen får ett uppdrag att föra mer detaljerad statistik om målgruppen som även blir tillgängligt för fler aktörer för att fler ska kunna skapa insatser för målgruppen som passar deras behov. Idag är statistiken trubbig och visar exempelvis vilka som har en utbildningsnivå som motsvarar grundskola. Det är stor skillnad på ifall man är analfabet och inte kan läsa, skriva eller räkna eller om man har slutfört en grundskoleutbildning. Statistiken bör kunna gå att differentiera utifrån utbildningsnivåer om exempelvis 0 – 1 år grundskola, 1 – 5 år grundskola 5 – 9 år osv. Det behövs olika insatser för målgruppen och därför skulle sådan statistik underlätta arbetet och skapa bättre planeringsförutsättningar vid skapandet av utbildningar och insatser för målgruppen.

YTTRANDE

Datum
2019-10-21Beteckning
101-34352-2019**Förslag 5.8 – Förslag om Skolverkets stöd till huvudmän**

Länsstyrelsen välkomnar utökat uppdrag till Skolverket för fortsatt utvecklingsarbetet inom vuxenutbildningen och de förslag på informations- och kompetensutvecklingsinsatser som utredningen ger. Länsstyrelsen föreslår att regeringen inte väntar med att införa utredningens förslag 5.8, tredje och fjärde stycket, utan ger Skolverket uppdraget snarast. Skolverket bör redan nu kunna få i uppdrag att kartlägga vuxenutbildningens behov av stöd och kompetensutveckling när det gäller nyanländas lärande. Skolverket bör även snarast kunna se över hur Skolverkets befintliga material om nyanländas lärande kan anpassas och kompletteras för att möta nyanländas vuxnas lärande. Länsstyrelsen tror att det vore gynnsamt om Skolverket uppdrag påbörjas innan utredningens vidare förslag införs 1 juli 2020. Det skulle ge bättre förutsättningar för huvudmännen att förbereda utbildningarna och Skolverket skulle vara bättre rustade för att ge det stöd vid uppstart och genomförande som kommer behövas vid införandet av förslagen.

Förslag 5.11 – Bedömning om kompetensutveckling för lärare

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning om att behoven av kompetensutveckling inom vuxenutbildningen sannolikt är omfattande hos både behöriga som obehöriga lärare. Länsstyrelsen välkomnar en kartläggning av vuxenutbildningens behov av stöd och kompetensutveckling när det gäller nyanländas lärande. Länsstyrelsen vill här särskilt lyfta de mångfacetterade orsakssamband som finns för behovet av kompetensutveckling inom vuxenutbildningen och som också lyftes i Komvux-utredningen. Utbildning ska enligt skollagen vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. En följd av detta är att utbildning och fortbildning av lärare inom vuxenutbildningen bör basera sig på forskning samt sammanställningar av beprövad erfarenhet rörande vuxnas lärande. Som komvux-utredningen också påtalade så är forskningen i dagsläget kring vuxenutbildningen otillräcklig. För att ytterligare lyfta ställningstaganden, som också lyftes i komvux-utredningen, så är forskningen kring generell vuxendidaktik försvinnande liten. Perspektivet vuxnas lärande kopplat till ämnesdidaktik är mycket liten, och återfinns främst inom andraspråksområdet. Till viss del finns även forskning rörande vuxnas lärande inom yrkesämnen. Forskning kring didaktiken inom särsvux är något som komvux-utredningen inte lyckades hitta överhuvudtaget. I fråga om beprövad erfarenhet finns det lokala erfarenheter men däremot ingen sammanställd kunskap eller samordnad nationell kunskapsbildning baserad på den beprövade erfarenhet som återfinns lokalt.

Med ovanstående vill Länsstyrelsen betona att, trots att huvudmännen har det yttersta ansvaret för kompetensutveckling av sin personal och att Skolverket ska erbjuda stöd och material, så kommer detta med stor sannolikhet inte räcka för att möta nyanländas behov av lärande. Länsstyrelsen föreslår att Universitet och högskolor får i uppdrag att inventera och om möjligt initiera mer forskning inom vuxenutbildningsområdet med fokus på nyanländas lärande som kan erbjudas för

YTTRANDE

Datum
2019-10-21Beteckning
101-34352-2019

fortbildning för behöriga- och obehöriga lärare men även tillgängliggöras inom befintligt lärarprogram.

Hållbar utveckling

Länsstyrelsen bedömer att utredningens förslag påverkar många av de sektorsövergripande perspektiven på ett positivt sätt och bidrar också till att uppfylla universella mål inom Agenda 2030. Framst för Mål 4: att säkerställa en inkluderande och jämlik utbildning av god kvalitet och främja livslångt lärande för alla. Utredningens förslag om sammanhållen utbildning avser att stärka kortutbildades möjligheter till breddad utbildning och bör därför gynna såväl kvinnor som män. Arbetsmarknadsstatistik visar att kortutbildade utrikesfödda kvinnor har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden och utredningens förslag om en mer sammanhållen utbildning med en utökad garanterad undervisningstid bör vara särskilt gynnsam för nyanlända kortutbildade kvinnor. Att stärka förutsättningarna för kortutbildade att etablera sig på arbetsmarknaden kan på sikt antas leda till positiva samhällsekonomiska konsekvenser.

Utredningens förslag om en mer individanpassad utbildning ger bättre möjligheter för individen att etablera sig på arbetsmarknaden och i det svenska samhället och bör kunna få positiva effekter när det gäller att motverka diskriminering främst inom områden som utbildning och arbetsmarknad. Även utifrån ett folkhälsoperspektiv kan utredningens förslag få positiva effekter för individernas hälsa då deltagarna inom en sammanhållen utbildning kan erbjudas fler aktiviteter med hälsofrämjande fokus. Utifrån ett barnperspektiv bör insatser som främjar föräldrars möjligheter till en arbetsmarknadsetablering ha positiv inverkan på barnens uppväxt. Utredningens förslag anses också ge huvudmän möjlighet för nyanlända unga vuxna som inte hunnit slutföra språkinstruktionen innan de är 20 år och går till vuxenutbildningen att delta i insatserna. Utredningen lämnar inga särskilda förslag om ändringar i skollagen för utbildning som bedrivs för personer med funktionsnedsättning, särvt. Det förs i utredningen heller inte något resonemang om detta skulle behövas eller om det finns konsekvenser av det särskilt för målgruppen. Det går att anta att det finns dolda funktionsvariationer hos målgruppen kortutbildade nyanlända. Men det är inget som utredningen nämner. Länsstyrelsen kan därför i detta läge inte göra någon bedömning av konsekvenser för funktionsnedsattas delaktighet inom målgruppen som omfattas av den s.k. utbildningsplikten. Länsstyrelsen ser inga negativa effekter på miljö och klimat av utredningens förslag.

Beslut i detta ärende har fattats och godkänts digitalt av länsöverdirektör Johan von Sydow. I den slutliga handläggningen av ärendet har även deltagit tillväxtdirektör Anna Conzen, tf avdelningschef Sara Beckman samt utvecklingsledare Luiza Jastrzebska, föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.