

Regeringskansliet
Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Samverkande krafter – stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (SOU 2020:66)

Er beteckning: U2020/06271

Länsstyrelsen i Stockholms län välkomnar utredningens många förslag som tillsammans bör öka kvaliteten inom svenska för invandare (sfi) och förbättra möjligheterna för nyanlända och utrikes födda att få tillräckliga kunskaper i svenska som kan leda till att öka arbetsmarknadsetableringen och samhällsdeltagandet. Myndigheten kommenterar vissa förslag och problematiserar utifrån perspektiv som myndigheten anses saknas. Länsstyrelsen väljer att inte yttra sig över kap 8.1 om kurstid och verksamhetspoäng i sfi. Andra remissinstanser bedöms mer lämpade för att yttra sig över det specifika förslaget.

Sammanfattning av synpunkter

Förslaget om att stärka upp och intensifiera arbetet inom sfi med att inrätta en funktion med kommunalt språkansvar, KSA, är intressant och myndigheten ser flera vinster med ett så riktat arbete för eleverna inom vuxenutbildningen och sfi. Förslaget om att funktionen även ska samverka med Arbetsförmedlingen är positivt. Länsstyrelsen vill däremot lyfta behovet av att uppdraget kring samverkan, om förslaget om KSA blir verklighet, även ges till Arbetsförmedlingen.

Länsstyrelsen vill lyfta utmaningar som finns för lagda förslag om att tidsbegränsa rätten till sfi. Att tidsbegränsa individers rätt till sfi är en till synes skarp åtgärd precis som utredningen konstaterar och myndigheten saknar flera delar i resonemanget som talar för begränsningen. Trots utmaningarna med förslaget ser Länsstyrelsen ändå vinster med att intensifiera sfi-utbildningen med en tidsbegränsning men att framförda reflektioner beaktas om förslagen blir aktuella.

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget om att myndigheten ska få ett nytt uppföljningsuppdrag inom integrationsområdet men vill att uppdraget ska synkas med det nya uppföljningsuppdrag som länsstyrelserna, med Länsstyrelsen i Värmland som samordnande län, fick i regleringsbrevet för år 2021 (Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende länsstyrelserna, 3B:29).

Länsstyrelsen vill påtala att uppdraget kan tolkas som att det riktas mot en ny utvidgad målgrupp som myndigheten idag inte har uppföljningsansvar över. Målgrupperna i det föreslagna uppdraget måste tydliggöras och en analys av kostnadstäckning för uppdraget behöver göras.

Datum
2021-03-10/2021-03-10

Beteckning
101-75321-2020101-
75321-2020

Särskilda synpunkter

Förslag 6.3.1 – en KSA-funktion ska inrättas

Förslaget om att stärka och intensiviera arbetet inom sfi med att inrätta en funktion med kommunalt språkansvar, KSA, är intressant och myndigheten ser flera vinster med ett riktat arbete för eleverna inom vuxenutbildningen. Positivt med förslaget är insatser om att verka för och motivera nyanlända och utrikes födda till att studera och fullfölja sina sfi-studier. Även obligatorisk kartläggning av elevens litteracitet för rätt nivåplacering i sfi och att den individuella studieplanen ska innehålla en tydlig progressionsplanering bör leda till en mer ändamålsenlig studiegång för individerna. Länsstyrelsen anser att det är ett bra förslag om att funktionen även ska samverka med Arbetsförmedlingen.

Länsstyrelsen vill ändå lyfta en del reflektioner kring förslagen.

En KSA-funktion i varje kommun som ska erbjuda allt det som utredningen föreslår är en högt ställd ambitionsnivå som kan bli tufft för vissa mindre kommuner att uppfylla. Här bör det öppnas upp för möjligheten för tvärkommunal samverkan för att underlätta för fler kommuner att gå samman och hitta samordningsvinster. Då bör eventuella formella hinder för tvärkommunal samverkan om en KSA-funktion undanröjas.

Den tilltänka KSA-funktionen bör också samverka med samordningsförbunden kring målgrupper inom sfi som kan behöva insatser som samordningsförbunden erbjuder.

Myndigheten önskar att utredningen problematiserat uppföljningen av avbrott inom sfi, som KSA-funktionen ska ha i ansvar att göra, ytterligare. Det finns bland annat en aspekt av personlig integritet kopplat till uppgifter om hälsorelaterade avbrott. Önskvärt vore om utredningen förtydligat vad som menas med uppföljning av studieavbrotten i sfi, om dessa rör kontakten mellan kommun och avhoppad elev eller om det handlar om utmaningar eller brister i kommunernas registrering av avbrotten, eller brister i samverkan med Arbetsförmedlingen om individens planerade insatser. Uppföljning av avbrotten i sfi är självklart av godo då det kan handla om att individen behöver extra stöd som tidigare inte uppmärksammats som exempelvis misstanke om funktionsnedsättning eller annat stöd som individen kan behöva för att fullfölja sin utbildning i sfi.

Länsstyrelsen ser även ett behov av att samverka mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen bör förstärkas inom arbetet med matchning av utbud och efterfrågan av utbildningar generellt och behov av utbildningsinsatser för Arbetsförmedlingens inskrivna. Detta är ett perspektiv som är viktigt att lyfta om den kommunala vuxenutbildningen, som sfi är en del av, ska bidra med att möta de strukturella kompetensförsörjningsutmaningarna och det regionala utvecklings- och tillväxtarbetet.

Myndigheten saknar resonemang kring hur KSA-funktionens arbete och samverkan med Arbetsförmedlingen ska förhålla sig till annat samverkansarbete

Datum
2021-03-10/2021-03-10

Beteckning
101-75321-2020101-
75321-2020

inom ramen för DUA-avtalen och/eller de lokala överenskommelserna (LÖK) som finns i vissa kommuner. Länsstyrelsen anser att om förslaget om inrättande av KSA-funktion blir verklighet bör även Arbetsförmedlingen få ett uppdrag om samverkan med denna funktion på lokal nivå. Om uppdrag inte ges även till Arbetsförmedlingen riskerar samverkan att inte alltid kunna prioriteras av Arbetsförmedlingen, som i sin tur riskerar att skapa skevhet i arbetet med målgrupperna och deras planering, och konkurrens om vilka insatser som är bäst lämpade för individerna samt onödig frustration om utebliven samverkan mellan offentliga aktörer.

Förslag 6. 5 – tidsbegränsad rätt till sfi

Att tidsbegränsa individers rätt till sfi är en tillsynes skarp åtgärd precis som utredningen skriver. En fyraårig tidsgräns för rätten till att delta i sfi förutsätter att kommunerna arbetar aktivt med att motivera eleverna att fullfölja utbildningen på utsatt tid och att utbildningen är av så pass hög kvalitet att eleverna får rätt förutsättningar att klara utbildningens alla kurser upp till D-nivå inom utsatt tid.

Tidsbegränsningen på fyra år kommer ställa höga krav på individens egna ansvar och det bör matchas mot samhällets ansvar så att utbildningssamordnare och övriga involverade parter ger individen förutsättningar att fullfölja utbildningen. Samverkan mellan offentliga aktörer inom den individuella planeringen för individen bör lyftas mer. Här saknar Länsstyrelsen förslag från utredningen hur det ska gå till i praktiken.

För studievana nyanlända och utrikes födda kommer tidsbegränsningen säkert vara ett motivationshöjande incitament för att snabbt klara sfi-kurserna upp till D-nivå. För individer med kort studiebakgrund kan fyra år verka som en kort tid att tillgodogöra sig alla sfi-kurser. Länsstyrelsen bedömer att utrikes födda med låg formell utbildningsnivå och kortutbildade nyanlända (som omfattas av utbildningsplikten) är grupper som är relativt sett fler till antalet än tidigare år och det kan innebära utmaningar för kommunerna att individ- eller gruppanpassa utbildningen för att dessa målgrupper ska klara sfi-kurserna inom fyra år. Utredningen har inte tillräckligt lyft målgrupperna med kort utbildningsbakgrund eller vilka konsekvenser av tidsbegränsningen för målgrupperna blir på sikt om de inte klarar kurserna på utsatt tid.

Länsstyrelsen saknar resonemang om hur tidsbegränsningen av sfi korrelerar med att nyanlända har tidsbegränsade uppehållstillstånd och hur det kan påverka planering för individerna med längre tidshorisont än exempelvis ett år. Vidare saknas perspektiv på hur individens motivation till studier skulle kunna påverkas negativt av det försörjningskrav som ställs på vissa nyanlända för att få permanent uppehållstillstånd eller för att kunna återförenas med familjemedlemmar.

Länsstyrelsen önskar att utredningen varit mer tydlig i vad som kan anses vara ett skäligt avbrott för en sfi-studerande och vilket avbrott som ska räknas in som överhoppningsbar tid. Det är heller inte tillräckligt beskrivet när en kommun kan eller bör göra undantag från tidsgränsen på fyra år för eleven.

Datum
2021-03-10/2021-03-10

Beteckning
101-75321-2020101-
75321-2020

Länsstyrelsen ser fördelar med tidsbegränsad rätt till sfi där likvärdigheten över landet, om hur länge en elev kan studera sfi, kommer att stärkas.

Trots problematisering ser Länsstyrelsen ändå vinster med att intensifiera sfi med tidsbegränsning men att ovanstående bör beaktas om förslagen blir aktuella.

Förslag 7.4 – Fortbildningsinsatser inom studie- och yrkesvägledningen

Länsstyrelsen välkomnar initiativet till att förlänga de kompetenshöjande insatserna för studie- och yrkesvägledning och där Skolverket ska fortsätta erbjuda fortbildningsinsatser. Länsstyrelsen önskar att mer information fanns om i vilken omfattning vuxenutbildningen tar del av dessa fortbildningsinsatser och vilka delar som behöver utvecklas mer. Att elever inom vuxenutbildningen får rätt och aktuell information om utbildnings- och yrkesval är viktigt, och att det sker på ett språk som individen till fullo behärskar. Att personal kan och får ta del av fortbildningsinsatser kontinuerligt är viktigt och det vore intressant om utredningen haft möjlighet att undersöka om de rätta förutsättningarna för det finns. Länsstyrelsen önskar också lyfta att det är viktigt att kommunerna ser dessa insatser som viktiga delar för en fungerande vuxenutbildning och att studie- och yrkesvägledningen även ses som ett led i ett strategiskt kompetensförsörjningsarbete.

Förslag 10.7.1 – Meningsfulla och framåtsyftande aktiviteter för kortutbildade utanför reguljär arbetsmarknad och reguljär utbildning

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att det bör finnas reguljär verksamhet som möter kortutbildade som inte kan etablera sig på arbetsmarknaden eller skrivits ut från reguljär utbildning. Länsstyrelsen delar även uppfattningen att det bör finnas aktiviteter som stödjer framför allt äldre kortutbildade kvinnor och mäns etablering i samhället. Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget om att myndigheten ska få ett uppföljningsuppdrag inom detta område.

Länsstyrelsen vill däremot påtala att den beskrivna målgruppen för uppdraget kan tolkas som en utvidgning av den målgrupp som länsstyrelserna enligt förordning ansvarar för. Länsstyrelsen har inget ansvar att följa upp integrationsinsatser för andra målgrupper än asylsökande, nyanlända och ensamkommande barn, enligt förordning (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända. Om det handlar om en utvidgad målgrupp för myndighetens integrationsarbete behöver detta förtydligas.

Länsstyrelserna, med Länsstyrelsen i Värmlands län som samordnande län, fick år 2021 ett nytt uppföljningsuppdrag (Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende länsstyrelserna, 3B:29). Det uppdraget ligger nära utredningens förslag och omfattar målgruppen utrikes födda kvinnor som står långt från arbetsmarknaden och utbildning dvs. en bredare målgrupp än nyanlända kvinnor som enligt förordning normalt ligger inom Länsstyrelsens ansvarsområde. Om länsstyrelserna ska få ytterligare nytt uppdrag bör dessa uppdrag synkas.

Datum
2021-03-10/2021-03-10

Beteckning
101-75321-2020101-
75321-2020

Länsstyrelsen saknar också en analys av kostnadstäckning för myndigheten för uppdraget liksom utredningen lagt fram för andra statliga myndigheter och kommuner. De särskilda omständigheter som finns för huvudstadslänet, som myndigheten vill lyfta vid ett eventuellt uppföljningsuppdrag, är att det finns många olika aktörer i länet som kan erbjuda insatser för målgruppen kortutbildade kvinnor och män. För att nämna exempel; civilsamhället med idéburna organisationer och trossamfund, folkbildningen, samordningsförbund, strukturfondsfinansierade projekt, sociala företag m.fl. Ett uppföljningsuppdrag i ett storstadslän, utan tydlig avgränsning kan därför vara omfattande.

Förslag på uppföljningsuppdrag som även ges till andra aktörer som, *Arbetsförmedlingen, Skolverket och Sveriges kommuner och regioner ska följa upp de insatser av olika slag som de utrikes födda kvinnorna och männen i målgruppen tar del av ur ett individperspektiv...*, är välkommet. Länsstyrelsen vill passa på att lyfta att det idag är svårt att få mer detaljerad information om gruppen kortutbildade nyanlända som är inskrivna hos Arbetsförmedlingen (som idag är ca en tredjedel av alla inskrivna nyanlända i Stockholms län). För att kommuner och andra ska kunna planera och skapa rätt utbildningar och insatser för målgruppen behövs mer statistik och information om målgruppen. Arbetsförmedlingens statistik för ändamålet är trubbigt. För att kunna planera och dimensionera utbildningar och insatser behövs mer information om hur många av de nyanlända som Arbetsförmedlingen bedömer har en väldigt kort studiebakgrund exempelvis utbildning kortare än fem år, för att i ett tidigt skede kunna initiera och planera för lämpliga insatser för målgrupperna. Uppföljningsaktörerna bör även få i uppdrag att aktivt sprida kunskaperna som tas fram inom de tilltänkta uppföljningsuppdragen.

Förslag kap 11 och förslag 5.9

Länsstyrelsen välkomnar de ambitionshöjande förslag utredningen ger vad gäller kompetens för att höja professionens verksamhetsnära kompetens genom fortbildnings- och utbildningsinsatser, utveckling av lärarutbildningen samt att stärka upp forskningen om vuxenutbildningen och didaktisk forskning om vuxnas lärande och svenska som andraspråk. Länsstyrelsen hade önskat att utredningen fört resonemang och kanske haft förslag på hur läraryrket generellt men också för sfi-lärare, kan bli mer attraktivt. Läraryrket är ett bristyrke och vid satsningar för att öka kvaliteten inom lärarutbildningen är det också viktigt att uppmärksamma att även attraktionen för att söka sig till utbildningen behöver stärkas och att insatser för att behålla redan utbildade lärare inom yrket behöver göras.

Länsstyrelsen vill lyfta vikten av beställarkompetens vid upphandling av sfi-utbildningarna. Det förslag på stöd, utredningen ger om att *...Skolverket ska ges i uppdrag att, tillsammans med Upphandlingsmyndigheten, ta fram stödmaterial för offentlig upphandling på vuxenutbildningen område...*, bör förslagsvis även inkludera kompetenshöjande insatser i form av fortbildning för personal som ska arbeta med ett systematiskt kvalitetsarbete inom vuxenutbildningen, som ett led i att höja beställarkompetensen ytterligare.

Datum
2021-03-10/2021-03-10

Beteckning
101-75321-2020101-
75321-2020

Övriga synpunkter

Länsstyrelsen önskar att regeringen undersöker möjligheterna om universitet och högskolor kan ta större ansvar för språkutbildningen för nyanlända akademiker. För nyanlända akademiker kan det finnas vinster med att bedriva även sina svenska studier helt i en akademisk miljö. Dessutom kan individens väg genom utbildningen underlättas av att färre aktörer är inblandade. Idag är detta inte möjligt då lärosäten bland annat inte har betygsrätt i sfi.

Hållbar utveckling

Utredningens förslag ligger väl i linje med Agenda 2030 målområde 4, god utbildning för alla. En inkluderande utbildning av god kvalitet för alla är en av de viktigaste grunderna för välbefinnande, hälsa och jämställdhet i varje samhälle. Utredningens förslag bör öka möjligheterna och intensifiera arbetet med att nyanlända och utrikes födda kan ta del av vuxenutbildningen i större utsträckning och genom det också öka sina chanser till en snabbare arbetsmarknadsetablering. Utredningen har i ett kapitel lyft perspektivet om mer jämställda villkor genom vuxenutbildningen. Problembilden visas upp utifrån statistik för målgrupperna kvinnor och män, utrikes födda och inrikes födda, utomeuropeiskt födda, vanligaste ursprungsland för flyktinginvandrare, utbildningsnivå samt ålder. Utifrån målgruppsanalysen har utredningen lämnat flera förslag på insatser för att synliggöra målgrupperna mer och insatserna för dessa. Lagda förslag där uppsökande och motiverade insatser, framförallt för kvinnor bör kunna få en positiv effekt utifrån ett jämställdhetsperspektiv och folkhälsoperspektiv då kvinnorna uppmärksammas och kan få ytterligare stöd av det offentliga. Förslagen bör inte ge negativa effekter utifrån ett barnperspektiv. Länsstyrelsen ser inga direkta negativa effekter av utredningens förslag på miljö och klimat.

Beslutande

Detta yttrande har fattats av länsöverdirektör Johan von Sydow med utvecklingsledare Luiza Jastrzebska som föredragande. I den slutliga handläggningen har också tillväxtdirektör Anna Conzen medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.