

11 december 2018

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholmu.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande örer En andra och en annan chans – ett komvux i tiden SOU 2018:71

Läraryörbundet har fått möjlighet att yttra sig till utbildningsdepartementet angående utredningen En andra och en annan chans – ett komvux i tiden SOU 2018:71.

Sammanfattning av Läraryörbundets synpunkter

Läraryörbundet tillstyrker huvudsakligen förslagen i utredningen. Vi välkomnar att utredningen föreslår en förenklad betygsskala med betygsstegen Väl godkänt, Godkänt och Icke godkänt. Förslaget är bra, men Läraryörbundet hade hellre sett en betygsskala med bara två betygssteg: Godkänt och Icke godkänt.

Läraryörbundet välkomnar även att man vill se mer av en profilering mot arbete i komvux inom lärarutbildningen. Utredningen föreslår även att Vetenskapsrådet ges i uppdrag att genom riktade medel initiera forskning om vuxnas lärande. Forskningen kring komvux och vuxnas lärande bör stärkas, främst genom praktiktära forskning. Läraryörbundet ser mycket positivt på dessa förslag.

Läraryörbundet tillstyrker även förslaget om att betygsrätt ska bli ett krav för att få bedriva vuxenutbildning. Läraryörbundet hade dock helst sett ett betydligt mer genomgripande förslag. Det nuvarande upphandlingssystemet fungerar inte väl och måste därför fasas ut och reformeras grundligt.

Utredningens förslag i urval

- Utredningen lämnar förslag om nya urvalsregler till gymnasial vuxenutbildning som vid en prioritering av platser ska ta hänsyn till den sökandes behov av utbildning och inte som idag prioritera den som har kortast eller minst utbildning.
- Utredningen föreslår en förenklad betygsskala inom komvux på grundläggande nivå, sfi och sårvux på grundläggande nivå. Förslaget innebär att betygsskalan ska utgöras av betygen Väl godkänt, Godkänt och Icke godkänt.
- Utredningen föreslår att en högskoleförberedande examen från komvux inriktad på studieområden med områdesspecifika kurser ska ersätta dagens krav på programspecifika kurser. Det innebär att gymnasieskolans sex studieförberedande program slås ihop och blir tre bredare studieområden bestående av samhällsvetenskap/ekonomi, naturvetenskap/teknik och estet/humanist.

11 december 2018

- Utredningen föreslår att betygsrätt enligt vuxenutbildningsförordningen ska vara ett villkor för överlämnande av uppgifter inom komvux på entreprenad.
- Särsvux föreslås upphöra som en egen skolform och bli en del av den kommunala vuxenutbildningen.

Läraryrketets synpunkter

Alternativa urvalsgrunder för gymnasial vuxenutbildning

Dagens prioriteringsregel i skollagens 20 kap. 2 § anger att den som fått *minst* utbildning ska prioriteras. Utredningen föreslår att formuleringen i skollagen ändras till att den med *störst behov* av utbildning ska prioriteras. Behovet av vuxenutbildning för den enskilde är generellt sett vad som bör styra tillgången på utbildning enligt Läraryrketet. Resurserna till vuxenutbildningen måste dimensioneras väl och möta den faktiska efterfråga som finns. I en situation där man måste prioritera är det dock rimligt att ge personer med allra störst behov företräde. Ofta sammanfaller behovet av utbildning med att man tillhör en grupp som har *minst* utbildning.

Det finns idag en relativt stor grupp nyanlända och utrikesfödda som har en längre utbildning med sig från hemlandet, men som behöver komplettera den med gymnasiestudier. Nämnad grupp hamnar i kläm i det nuvarande systemet. Läraryrketet anser att förslaget om justering av urvalsgrunder för gymnasiala studier för att ta fasta på behov av utbildning är väl avvägt och tillstyrker därför förslaget. Skolverkets föreslagna tolkningsanvisningar vad gäller hur "behov av utbildning" ska definieras blir viktiga för att motverka godtycke i processen. Det är även värt att påpeka att en förutsättning för att förslaget ska vara ändamålsenligt är att det finns en effektiv samverkan mellan studie- och yrkesvägledningen, antagningsenheter, arbetsförmedlingen, socialtjänsten etc.

Förenklad betygsskala

Läraryrketet anser att ett betygssystem huvudsakligen ska syfta till att vara ett adekvat urvalsinstrument. Betygsforskningen visar att betygen påverkar elever väldigt olika – vissa elever ges incitament medan andra elever påverkas mycket negativt. Den nuvarande betygsskalan inom den grundläggande vuxenutbildningen fyller ingen funktion som urvalsinstrument och är således i det närmaste överflödigt. Lärare inom vuxenutbildningen upplever under senare år en ökad arbetsbelastning som en konsekvens av ökade krav på dokumentation. En förenklad betygsskala har potential att reducera arbetsbelastningen.

Förslaget om förenklad betygsskala är mot den bakgrunden välkommet, men betygsskalan bör förenklas ytterligare. Utredningen föreslår en förenklad betygsskala med betygsstegen Väl godkänd, Godkänd och Icke godkänd. Förslaget rör bara komvux och särsvux på grundläggande nivå samt SFI.

Förslaget är positivt och kommer att reducera arbetsbelastningen. Det skulle dock räcka med en betygsskala med två steg: Icke godkänt och Godkänt. Betygssteget Väl godkänd bedömer Läraryrketet inte fylla någon väsentlig funktion. Att förenkla betygsskalan ytterligare skulle avlasta lärarna och bidra till en minskad arbetsbelastning.

11 december 2018

En mer flexibel högskoleförberedande examen

Utredningen föreslår att en högskoleförberedande examen från komvux inriktad på studieområden med områdesspecifika kurser ersätter de nuvarande kraven på programspecifika kurser. Gymnasieskolans sex olika studieförberedande program slås samman och bildar tre bredare studieområden bestående av samhällsvetenskap/ekonomi, naturvetenskap/teknik och estet/humanist.

Läraryrket tillstyrker förslagen som ska bidra till en mer flexibel högskoleförberedande examen. Förslagen på ändringar är väl motiverade och kan bidra till att skapa bättre förutsättningar att erbjuda en kvalitativ och fokuserad utbildning inom den högskoleförberedande komvuxutbildningen. Resurserna kan användas mer effektivt.

Läraryrket, kompetensutveckling och forskning med inriktning mot komvux
I Universitetskanslersämbetets (UKÄ) utvärdering av ämnesläraryrket väljs ett antal mål i examensbeskrivningen ut. Utredningen anser att UKÄ bör utvärdera hur målet om vuxenutbildning uppfylls. Lärosäten med läraryrket bör också göra en översyn av hur utbildningen förbereder läraryrket inför arbete inom komvux. Utredningen anser även att några lärosäten bör erbjuda en "profilering" mot arbete inom vuxenutbildningen. Läraryrket välkomnar att man vill se mer av profilering mot arbete i komvux inom läraryrket, men hade hellre sett konkreta och skarpa förslag på detta område och inte bara en "bedömning" från utredningen.

Läraryrket ser även positivt på att kompetensutvecklingen inom komvux ska förbättras. Utredningen föreslår att lämplig skolmyndighet (i samarbete med lärosäten och huvudmän) genomför en systematisk och regelbunden kartläggning av vilka kompetensbehov som finns bland lärare inom komvux (inklusive särvux). Nämnade kartläggning ska sammanställas både på regional och nationell nivå. För att ta ett samlat helhetsgrepp om denna fråga bör man införa ett professionsprogram i enlighet med vad som föreslogs i Björn Åstrands utredning SOU 2018:17. Ett sådant system skulle på ett effektivt sätt kunna främja den kommunala vuxenutbildningen i stort och särskilt bejaka vuxenpedagogikens särart.

Den kommunala vuxenutbildningen blir ofta styvmoderligt behandlad och ses alltför ofta som enbart en kommunal angelägenhet. Utredningen drar liknande slutsatser och skriver: "Utredningen har dock noterat att vuxenutbildningen tyvärr inte alltid getts tillräckliga förutsättningar och ofta hanterats som en sidovagn skild från skolväsendet i övrigt". (SOU 2018:71, s.21) Idag är komvux en mycket omfattande skolform om man ser till antalet elever. Detta måste matchas mot ett större statligt ansvarstagande. Verksamheten kan och får inte betraktas som en "sidovagn". Kartläggningen av kompetensbehoven är ett bra förslag som tar verksamheten i rätt riktning.

Det finns förvånansvärt lite forskning kring vuxnas lärande. Den som finns måste emellertid spridas och komma lärare och verksamheten till del. Vuxenpedagogikens särart behöver främjas inte minst inom forskningen och det är glädjande att utredningen tydligt betonar behovet av detta. Läraryrket tillstyrker förslaget om att Vetenskapsrådet ges i ett uppdrag genom riktade medel initiera forskning om vuxnas lärande.

11 december 2018

Betygsrätt som villkor för att bedriva vuxenutbildning på entreprenad

Läraryrket vill betona värdet av långsiktighet och utvecklingsarbete i en komplex verksamhet som vuxenutbildning. Vi tar starkt avstånd från de korta perspektiv och brist på utveckling som ofta blivit följden av att lägga ut vuxenutbildning på entreprenad. Vuxenutbildning på entreprenad tenderar ofta att skapa osäkerhet och ryckighet i verksamhetens förutsättningar och planering. Det innebär osäkra anställningar för lärare, kortsiktiga lösningar kring lokaler och kursupplägg, samt uteblivna satsningar på löner och kompetensutveckling. Möjligheten att nå målen i läroplanen försvåras. Otrygga villkor gör att lärare riskerar att söka sig bort från vuxenutbildningen i en tid av skriande lärarbrist. Den kommunala upphandlingen i dess nuvarande utformning riskerar att bidra till att elevernas utbildning håller en lägre kvalitet, vilket i sin tur försämrar möjligheterna för både integration och omställning på arbetsmarknaden. Allt ovan framfördes även i den skrivelse som Läraryrket skickade till utredningen.

Mot den bakgrunden tillstyrker vi att kraven på enskilda utbildningsanordnare inom komvux skärps genom att införa betygsrätt som ett krav för att få bedriva vuxenutbildning. Det bidrar samtidigt till att styrningen av komvux förtydligas. Kravet på betygsrätt underlättar, precis som utredningen påpekar, för kommunerna att följa upp verksamheten på entreprenad eftersom kraven för att få betygsrätt i högre grad kopplas till sådana regler som gäller för det övriga skolväsendet.

Läraryrket hade dock helst sett ett mer genomgripande förslag. Två tidigare utredningar (2008:17 samt 2013:76) har föreslagit att privata aktörer ska övergå i ett system med fristående huvudmän, som det övriga skolväsendet omfattas av. Nämda utredningar rymde en mängd problem, men utredningarna tog ett helhetsgrepp om frågor kring privata utbildningsaktörer.

Upphandlingsförfarandet i kommunerna skapar stora problem. Läraryrket kan bekräfta många av de iakttagelser som Skolinspektionen (Se 8.10.3) gjort gällande utbildningsanordnarens och kommuners kunskaper och osäkerhet kring gällande regelverk. Det råder idag en stor förvirring kring vem som är huvudman, systemen som reglerar betygsrätten, vad som ligger inom och utanför skolväsendet, vilken utbildningsform som tillämpas etc.

Dagens upphandlingssystem för vuxenutbildning måste därför fasas ut och ersättas med ett annat system som i motsats till det nuvarande är hållbart på sikt. Systemet måste kännetecknas av enhetlighet, långsiktighet och transparens. Likvärdigheten för eleven måste oavsett kommun eller anordnare placeras i högsätet. Utredningens förslag kan dock ses som väsentliga steg i rätt riktning. Läraryrket tillstyrker därför de skärpta kraven för privata aktörer och ser förslagen som små steg på vägen mot att genomföra mer genomgripande förändringar och reformer längre fram.

Enskild utbildningsanordnare föreslås bli huvudman för "utbildning motsvarande komvux"

Utredningen föreslår även att enskilda utbildningsanordnare ska vara huvudmän för "utbildning motsvarande komvux". Utbildning "motsvarande kommunal vuxenutbildning" är en utbildning som till innehåll och form är exakt likadan som en komvuxutbildning, men eftersom den inte anordnas av en kommun därmed *inte är* kommunal vuxenutbildning. Detta får inte sammanblandas med enskilda

11 december 2018

utbildningsanordnare på entreprenad där huvudmannskapet är kommunalt och tydligt definierat juridiskt sett.

För närvarande finns det ingen huvudman utpekad för de utbildningar som ska motsvara den kommunala vuxenutbildningen. Det behövs ett förtydligande kring vem som har ett huvudmannansvar. Utredningen föreslår mot denna bakgrund att vuxenutbildningsförordningen ska kompletteras med en skrivning om att utbildningsanordnare är huvudman för de utbildningar man fått tillstånd för att bedriva. Den nya skrivningen förändrar i sak inget ansvar som de enskilda utbildningsanordnarna inte redan har, men den nya skrivningen ska förenkla tillämpningen. Snårigheten i nuvarande reglering ger en god illustration av de bekymmer som kännetecknar den kommunala vuxenutbildningen i stort. Att det råder förvirring bland kommuner och utbildningsanordnare är fullt begripligt. Den behöver mer av enhetlighet och transparens. Läraryrskombundet tillstyrker därför förslaget som ett litet steg i en nödvändig riktning.

Förändringar gällande särvox samt vidare studier för individer med intellektuell funktionsnedsättning

Läraryrskombundet stöder förslaget om att särvox upphör som en egen skolform och blir en del av komvux. Förslaget skulle underlätta för elever att kombinera studier inom särvox med studier inom vuxenutbildningens andra skolformer. Förslaget kan även underlätta för fler att delta i särskild undervisning inom särvox.

Läraryrskombundet vill framhålla att det är avgörande att huvudmännen ges tid och stöd för att organisera en ökad samverkan mellan sfi och särskild utbildning. Kommunerna behöver stärka sin specialpedagogiska kompetens med särskild kunskap om vuxenutbildningen och vuxnas lärande. Huvudmännen kommer att behöva tid och stöd och det bör avsättas riktade medel för detta.

Förslag om antagning vid fasta tidpunkter saknas

En av de stora frågorna för Läraryrskombundets medlemmar handlar om den kontinuerliga antagningen som förekommer inom vuxenutbildningen i många kommuner. Den försvårar lärarnas arbetssituation och riskerar att bidra till starkt försämrade förutsättningar för både lärare och elever. Antagningen till vuxenutbildningen ska enligt Läraryrskombundet därför ske vid fasta tidpunkter och max en gång per månad.

Idag arbetar 85 procent av sfi-lärarna i en verksamhet som tar emot nya elever en gång i månaden eller oftare. Hela 40 procent av lärarna arbetar i en verksamhet som tar emot nya elever varje vecka. Antagningssystemet skapar mycket dåliga förutsättningar för undervisningen och borde därför regleras. Antagningen till vuxenutbildningen bör inte ske tätare än maximalt en gång per månad enligt Läraryrskombundet. Detta förslag fanns med i vår skrivelse till utredningen och vi önskar att utredningen hade beaktat det i syfte att förbättra vuxenutbildningens förutsättningar och kvalitet.

Läraryrskombundet



Johanna Jaara Åstrand
Ordförande



Patrik Ribe
Utredare