



Karin Sandwall
Föreståndare
Nationellt centrum för svenska som andraspråk
Stockholms universitet

Utbildningsdepartementet

Yttrande över SOU 2013:20, *Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå - en översyn för ökad individanpassning och effektivitet*

Nationellt centrum för svenska som andraspråk har utifrån sitt nationella uppdrag och sitt deltagande i utredningens referensgruppsarbete valt att yttra sig över SOU 2013:20, *Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, - en översyn för ökad individanpassning och effektivitet*

Yttrandet

Övergripande kommentarer

Nationellt centrum för svenska som andraspråk (i fortsättningen NC) ställer sig positivt till merparten av de åtgärder och förslag som framförs och välkomnar utredningens förslag eftersom NC i sitt samarbete med kommuner har blivit uppmärksammat på brister vad gäller såväl kommunal organisation som uppföljning av de studerandes individuella behov. NC delar utredningens bedömning att den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå är en förbisedd del av vuxenutbildningen och att det politiska intresset för utbildningen måste höjas.

Organisation, styrning och uppföljning

NC välkomnar utredningens förslag att Skolverket ska vidta åtgärder för att förbättra statistiken om komvux. Förbättrad statistik kan synliggöra behov av uppföljningar och förbättringar rörande elevernas studiesituation. Förbättrad statistik kan även bidra till att peka på andra utvecklingsbehov vad gäller t.ex. lärarnas ämneskompetens. NC håller även med om bedömningen att fortsatt myndighetsfokus på kommunal vuxenutbildning är ett led i att öka kunskapen om dess olika skolformer. Vuxenutbildning har under flera år kommit att få en allt mer undanskymd plats i utbildningssammanhang och behöver återta sin arenaplatz för EU:s mål om det livslånga lärandet.

NC ställer sig positivt till förslaget att ta fram ett nationellt testmaterial som är anpassat för vuxenstuderande och som kan användas vid kurslut för att bedöma måluppfyllelsen i kursplanerna. Utredningen föreslår ett nationellt testmaterial men NC förordar nationella prov (se 4.1.2 i detta yttrande), i framför allt ämnet svenska som andraspråk vilket är det ämne flest studerande inom skolformen studerar. Detta är ett led i att dels kvalitetssäkra kurserna och

dels i att skapa förutsättningar för en nationell likvärdighet och kan samtidigt bidra till smidiga övergångar för eleverna till gymnasiestudier.

NC anser det vara ett utmärkt förslag att Skolinspektionen ges i uppdrag att genomföra systematisk tillsyn både på huvudmannanivå och på enhetsnivå. Genom att utöka tillsynen även på enhetsnivå kan förutsättningar skapas för en ömsesidig kvalitetssäkring. Tillsynskravet kan även skapa incitament för enhetens interna kvalitetssäkring och kan komma att bidra till en ökad motivation för kvalitetsarbete.

Ett led i att förbättra den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå är att återkommande mäta effekterna av utbildningen. NC välkomnar därför utredningens förslag att Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) ges i uppdrag att utvärdera effekterna av komvux på grundläggande nivå.

NC välkomnar vidare utredningens förslag att kommuner och skolor bör fortsatt utveckla sin organisation och sina rutiner för kartläggning och validering av de studerandes kunskaper, för utformning och användning av studieplaner samt för en strävan mot flexibilitet vad gäller kurslängd och kurstid. NC vill här även betona vikten av att den studerande erbjuds att läsa kurser på olika nivåer inom vuxenutbildningen.

Anpassning efter individens behov och förutsättningar

NC instämmer i utredningens analys rörande behovet av ökad individanpassning och ser det som viktigt att inga särlösningar föreslås för någon grupp. NC vill dock peka på att den ökande gruppen lågutbildade kräver andra förändringar än enbart ökad individanpassning. För denna elevgrupp med begränsad studievana från hemlandet är det avgörande för måluppfyllelsen att undervisande lärare i alla ämnen har kompetens att undervisa både språk- och kunskapsutvecklande (se 4.2.2 och 5.4).

NC instämmer även i att ökad individanpassning gynnar studerande med akademisk examen från ett annat land som då kan erbjudas möjlighet att studera enbart svenska som andraspråk på heltid (se 5.5).

Införandet av nationella delkurser i de mer omfattande kurserna, exempelvis svenska som andraspråk, ser NC både fördelar och nackdelar med (se 5.3).

Vägledning, individuella studieplaner och validering

NC konstaterar liksom utredningen att det finns mycket som talar för att inledande vägledningsinsatser kan effektivisera utbildningen. Vägledningsinsatser kan komma att bidra till färre avbrott, färre kursbyten och ett ökat fullföljande. Studie- och yrkesvägledaren kan därför vara en nyckelperson för den studerandes väg till utbildning och arbete (se 6.1).

Studiemedelssystemet

NC ser positivt på utredningens förslag rörande studiemedelssystemet i syfte att förbättra den studieekonomiska situationen för studerande på den kommunala vuxenutbildningens grundläggande nivå (se 8.4).

Förändringar för en utvecklad vuxenutbildning

NC instämmer i utredningens förslag till utvecklingsområden för den grundläggande vuxenutbildningen och vill påpeka att ett ökat myndighetsfokus är nödvändigt för att stärka och lyfta utbildningen.

Kommentarer till förslagen

4. Organisation, styrning och uppföljning

4.1 Nationell styrning

4.1.1. Nationell styrning och uppföljning

Att Skolverket ges i uppdrag att förbättra statistiken ser NC som en viktig åtgärd, en åtgärd som skapar förutsättningar för att på ett bättre sätt än tidigare kunna utvärdera, förbättra och utveckla den kommunala vuxenutbildningen.

4.1.2 Stödmaterial för likvärdig bedömning och betygsättning

NC vill starkt peka på behovet av ett nationellt prov i ämnet svenska som andraspråk. Inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå har ämnet det största antalet studerande. Att ta fram nationella prov och/eller testmaterial i svenska om andraspråk, som kan användas vid kursslut för att bedöma måluppfyllelsen i kursplanerna ser vi som en nödvändig konsekvens av kravet på likvärdig bedömning. Tidigare användes i stor utsträckning de nationella proven för grundskolas ämnen svenska/svenska som andraspråk, vilket ledde till kritik under lång tid, då proven inte var anpassade till målgruppen vuxenstuderande. Avsaknaden av nationella prov eller något nationellt test för vuxna på grundläggande nivå bidrar sannolikt till bristen på likvärdighet mellan kommuner och skolor/anordnare vad gäller prov, bedömning och betygssättning. Det finns ett starkt önskemål från både lärare och rektorer om ett nationellt prov som stöd för att på ett likvärdigt sätt kunna mäta de kunskaper och den språknivå som beskrivs i kursplanen för ämnet svenska som andraspråk. NC betonar även att det även ur likvärdighetsaspekten är önskvärt att utbudet av orienteringskurser ses över och utgår från de studerandes behov i större utsträckning.

4.2 Kommunal organisation, styrning och uppföljning m.m.

4.2.2. Problem och behov på den kommunala nivån

NC kan, utifrån erfarenheter vid besök på olika vuxenutbildningsverksamheter runt om i landet, bekräfta utredningens bild av brister inom skolformerna vad gäller systematiskt fortbildningsarbete och lärarnas behov av kompetensutveckling. Att vidta nödvändiga förbättringsåtgärder är ett ansvar som vilar tungt på huvudmannen. NC vill understryka det stora

behovet av adekvat kompetensutveckling i vuxenpedagogik samt i språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt¹ för alla lärare om verksamheten ska nå god måluppfyllelse i såväl svenska som andraspråk som i andra ämnen.

4.2.3. Utredningens bedömningar om kommunernas organisation, styrning och uppföljning
NC menar att det är av särskild betydelse att arbetet med systematisk uppföljning och ökad samverkan med arbetsförmedlingen, andra kommuner och även andra aktörer intensifieras. Det regelverk och de verktyg som redan finns såsom individuella studieplaner, validering, öppna studiemiljöer och inledande nivåbedömningar bör i högre grad kunna användas av kommuner än vad som idag är fallet.

5. Anpassning efter individens behov och förutsättningar

5.3. Verktyg för ökad flexibilitet och individanpassning

I utredningen finns förslag på att införa nationella delkurser i de mer omfattande kurserna, exempelvis svenska som andraspråk. NC ser både fördelar och nackdelar med nationella delkurser i svenska som andraspråk. Fördelar med fastställda delkurser kan finnas om en studerande byter kommun eller anordnare medan nackdelar kan vara att sådana kurser kan begränsa flexibla lösningar för individen. NC anser det vara av väsentlig vikt att det inte sätts betyg på delkurser då fokus och innehåll i allt för hög grad kan komma att styras av betygsättning. Eftersom kursen svenska som andraspråk har 1000 verksamhetspoäng är det istället viktigt att den studerande erbjuds en bred ingång i ämnet (dvs. många poäng). Med den individuella studieplanen som instrument kan antalet verksamhetspoäng minska efterhand och ha sin utgångspunkt i den enskildes behov och vara baserat på den individuella språkutvecklingen i ämnet. På så sätt fokuseras elevens framgångar i ämnet. En fara med kurspoäng på delkurser är att de dessutom kan leda till återkommande repetitioner och examinationer, vilka i sig kan inkräkta på språkutvecklingstakten och upplevas som misslyckanden för individen.

5.4. Studerandegrupper med särskilda behov

Av de målgrupper utredningen hänvisar till omnämns inte gruppen lågutbildade, en grupp inom sfi som under de senaste fem åren ökat kraftigt i omfattning². NC vill framhålla att denna grupps utbildningsbehov kräver andra förändringar än enbart ökad individanpassning. Kunskaper om och i språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt är en förutsättning för alla lärare som arbetar på grundläggande nivå om flerspråkiga studerande ska kunna nå målen även i andra ämnen. Detta gäller ämnesundervisning för alla andraspråkstudenter men speciellt gäller detta studerande med ingen, eller mycket kort skolbakgrund från hemlandet. NC vill också peka på värdet av modersmålslärares och studiehandledningens roll för högre måluppfyllelse och på vikten av elevernas och lärarnas möjligheter att använda modersmålet som en resurs i kunskapsutvecklingen inom alla ämnen inom skolformerna.

¹ Se vidare om språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt: <http://www.andrasprak.su.se/utbildning/kompetensutveckling-for-larare-skolledare/sprak-och-kunskapsutvecklande-arbetsatt-i-teori-och-praktik-1.101148>

² Inom sfi har en fördubbling skett under tiden 2006 – 2010 vad gäller gruppen med mindre än fem års skolbakgrund. Aktuella siffror för hur många av dessa som går vidare till grundläggande vuxenutbildning saknas, vilket visar på behovet av statistikuppföljning.

5.5. *Studierande med hög tidigare utbildning*

NC instämmer i att en ökad individanpassning, med möjligheten att studera enbart svenska som andraspråk på heltid, gynnar studerande med längre tidigare utbildningsbakgrund, t.ex. en akademisk examen från ett annat land. Svenska som andraspråk är för denna grupp nämligen kanske det enda ämne som behövs för inträde på den svenska arbetsmarknaden. Eftersom skolformen är förhållandevis liten, att majoriteten av de studerande är födda utomlands, befinner sig på olika kunskapsnivåer och har skiftande studievana, bör skolformen ligga i framkant vad gäller flexibla studieformer. Akademikergruppen kan i detta avseende dra stor nytta av webbaserad undervisning och olika former av IKT-stöd eftersom det elever i denna grupp ofta har god studieteknik och goda kunskaper om IKT. Genom webbaserade lösningar kan dessutom skapas goda förutsättningar för ett mer omfattande kursutbud, vilket gynnar även mindre kommuner, där undervisningsgrupperna ofta är små. Samtidigt är det viktigt att understryka att språk alltid lärs i ett socialt sammanhang och i interaktion med andra, vilket bl.a. innebär att ämnen som svenska som andraspråk och engelska även bör ha fysiska träffar i någon form.

6. Vägledning, individuella studieplaner och validering

6.1. *Studie- och yrkesvägledning*

NC instämmer i utredningens konstaterande att det finns mycket som talar för att inledande vägledningsinsatser kan effektivisera utbildningen, bl.a. genom färre avbrott, färre kursbyten och ett ökat fullföljande. NC välkomnar utredningens förslag att hemkommunen ska bli skyldig att erbjuda vägledning. Ökade vägledningsinsatser är positivt ur flera aspekter eftersom studerande på den grundläggande nivån kan ha en oklar bild av sin egen studieväg genom systemet. NC vill även påpeka att det kan finnas uppenbara svårigheter att ta till sig vägledningsinformation och annan information för studerande som fortfarande befinner sig i en språkutvecklingsprocess. Ska vägledningen bli kvalitativt väl fungerande för den studerande krävs dock att studie- och yrkesvägledarna har en djup kunskap om de studerandes olika perspektiv på förutsättningar, behov och önskemål samt en förståelse för den process det innebär att som vuxen lära sig ett andraspråk och finna sig tillrätta i ett nytt land.

8. Studiemedelssystemet

8.4. *Utredningens bedömning och förslag inom studiemedelsområdet*

NC ser mycket positivt på ett förändrat studiemedelssystem som förbättrar den studieekonomiska situationen för elever inom den grundläggande nivån inom vuxenutbildningen. Genom ett förändrat studiemedelssystem kan fler studerande komma att fullfölja sina planerade studier samtidigt som problemen med återbetalning minskar.

I arbetet med detta yttrande har Monica Lindvall och Inga-Lena Rydén, båda medarbetare på Nationellt centrum för svenska som andraspråk, bidragit.

Stockholm 2013-10-08

Karin Sandwall

Föreståndare Nationellt centrum för svenska som andraspråk, Stockholms universitet.