

Utbildningsdepartementet
Gymnasie- och
vuxenutbildningsenheten

Yttrande över betänkandet *Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna (SOU 2024:16)*

Dnr U2024/00585

Sammanfattning

Skolverket lämnar här synpunkter på remissen av betänkandet *Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna (SOU 2024:16)*. Utredningen lämnar ett stort antal förslag i frågor som förutsätter ett omfattande utredningsarbete och fick dessutom tilläggsdirektivet att föreslå en ny utbildningsform. Utredningen har haft relativt kort om tid att behandla mängden och bredden av förslagen. Flera av Skolverkets svar beskriver mot den bakgrunden hur Skolverket ser att förslagen skulle kunna justeras.

3. En ny yrkesskola för vuxna

- Skolverket avstyrker förslaget om att införa en ny yrkesutbildning för vuxna och ser att det är flera delar som skulle behöva utredas vidare om regeringen vill gå vidare med utredningens förslag. Skolverket ser inte något behov av en ny utbildningsform för att möta behoven hos målgruppen yrkesväxlare. Det framgår inte tydligt av betänkandet på vilket sätt yrkesskolan skulle kunna vara ett komplement till annan yrkesutbildning. Som förslaget om yrkesskola är utformat riskerar det att konkurrera med kommunernas erbjudande av yrkesutbildning. Redan idag finns gränsdragningsproblematik mellan arbetsmarknadsutbildning och komvux och att addera ytterligare en utbildningsform riskerar att bidra ytterligare till detta. Förslaget att utbildningsanordnaren ska ge stöd och vägledning till de studerande är vagt och ser mer ut att verka snarare handla om ren information.
- Skolverket avstyrker förslaget att utbildning i yrkesskolan ska få tillgodoräknas i en ny examen i komvux. Förslaget innebär att två betygssystem skulle ingå i samma gymnasieexamen. De problem detta kan innebära belyses inte tillräckligt av utredningen.

- Skolverket vill betona att om förslaget om yrkesskola realiserar är det centralt att utbildningsformen och dess konsekvenser följs upp. Inte minst är det viktigt att följa upp hur införandet av yrkesskolan påverkar yrkesutbildning inom komvux och arbetsmarknadsutbildning, både vad det gäller elevers arbetsmarknadsetablering och kommunernas förutsättningar att bedriva yrkesutbildning på gymnasial nivå.

4. Elever bör kunna mottas och antas till en sammanhållen yrkesutbildning

- Skolverket tillstyrker att det av den individuella studieplanen ska framgå att eleven är antagen till en sammanhållen yrkesutbildning inom komvux.

5. Ett mer långsiktigt och flexibelt statsbidrag

- Skolverket tillstyrker förslaget om ett samlat statsbidrag för yrkesutbildning inom komvux och förslaget om en ny förordning som reglerar det.
- Skolverket tillstyrker förslaget med grundfinansiering och tilläggsfinansiering.
- Skolverket avstyrker förslaget om att Skolverket ska besluta om grundbidraget och att grundbidraget ska baseras på genomsnittet av det redovisade beloppet.
- Skolverket avstyrker förslaget att grundbidraget ska indexjusteras.
- Skolverket tillstyrker förslaget om tilläggsbidrag och att detta ska fördelas i samband med ansökan.
- Skolverket tillstyrker förslaget att räkna upp ersättningsnivåerna samt att fastställa ersättningsnivåer för yrkesförarutbildningen i statsbidragsförordningen. Skolverket vill dock betona att justering av ersättningsnivåer ska regleras i förordningen.
- Skolverket tillstyrker förslaget att statsbidrag för lärlingsvux och kombinationsutbildningar ska differentieras. Förslaget innebär en mer enhetlig hantering av statsbidraget då det innebär att lärlingsutbildning och yrkesutbildning har samma ersättningsnivåer. Skolverket ser att en mer enhetlig hantering är mycket positivt.
- Skolverket tillstyrker förslaget att kombinationsutbildning ska bedrivas integrerat eller kombinerat och enbart omfatta sfi eller svenska som andraspråk på grundläggande nivå. Skolverket är positivt till en tydligare reglering kring kombinationsutbildningar. Skolverket ser dock att statsbidrag för kombinationsutbildning som bedrivs i form av lärlingsutbildning fortsatt bör lämnas.
- Skolverket tillstyrker förslaget att yrkesvux ska kunna innehålla förberedande yrkesutbildning i form av orienteringskurser men ser en problematik med att begränsa antalet verksamhetspoäng.
- Skolverket anser att regleringen om yrkesråd bör flyttas till förordning (2011:1108) om vuxenutbildning så som den är formulerad i statsbidragsförordningen.

6. En reformerad lärlingsutbildning för vuxna

- Skolverket tillstyrker förslaget att reglering för lärlingsutbildning fastställs i skollagen (2010:800).
- Skolverket tillstyrker förslaget om att bestämmelserna om utbildningskontrakt ska föras över till skollagen (2010:800).
- Skolverket tillstyrker förslagen huruvida en arbetsgivare själv ska välja ut elever till utbildningen endast kan komma i fråga i de fall arbetsgivaren erbjuder lärlingsanställning.
- Skolverket tillstyrker utredningens förslag att vissa bestämmelser bör föras över från förordning om regionalt yrkesvux till förordning om vuxenutbildning.
- Skolverket avstyrker förslaget att den som bedöms ha bäst förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen ska prioriteras.
- Skolverket avstyrker förslaget om ändrade urvalsregler för lärlingsutbildning.

7. Det behövs bättre förutsättningar för att snabbt möta nya stora utbildningsbehov

- Skolverket avstyrker förslaget och anser att särskilt stora utbildningsbehov även kan uppstå av andra skäl än företagsetableringar och att prioriteringsordningen vid urval behöver utgå från individers behov av utbildning.
- Skolverket ser att det är mer positivt med en ventil i statsbidragsförordningen för tillfälliga satsningar jämfört med att införa nya statsbidrag. Skolverket anser dock att riktade satsningar, exempelvis vid en stor företagsetablering i en viss kommun, bör vara mer avgränsade än att fördela medel via ett statsbidrag som samtliga kommuner kan ansöka om.
- Skolverket avstyrker förslaget att Skolverket ska fastställa belopp per årsstudieplats. I en riktad satsning ser Skolverket att det kan vara begränsande att koppla ersättning till årsstudieplatser.

8. Elevers tillgång till stöd i komvux

- Skolverket är positiv till att i samverkan med SPSM ta fram ett stödmaterial för hur kartläggningen av stödbehov kan genomföras samt hur de stödinsatser som eleven har behov av kan dokumenteras i den individuella studieplanen.

9. Underlättande för elever med funktionsnedsättning

- Skolverket instämmer med utredningen om behoven att utreda förutsättningar hur resurser kan samlas för tolkstöd för att säkerställa en likvärdig tillgång till tolk för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet inom samtliga utbildningar för vuxna.

10. Bättre möjligheter till studier inom komvux som anpassad utbildning

- Skolverket instämmer i utredningens förslag om behoven att utreda frågan om finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning.
- Skolverket instämmer också i förslaget att i samråd med MYH analysera möjligheterna att ta fram yrkespaket för komvux som anpassad utbildning, som motsvarar en kvalifikation på SeQF 3.

11. Prövning inom komvux och gymnasieskolan

- Skolverket tillstyrker förslaget om att prövning i första hand ska ske i hemkommunen eller det primära samverkansområdet.
- Skolverket tillstyrker förslaget om en begränsning av antalet möjliga prövningstillfällen.
- Skolverket avstyrker förslaget om höjd avgift för prövning.
- Skolverket avstyrker förslaget att validering i komvux utan prövning ska kunna leda till betyget E.

12. En delegation för uppföljning av nya reformer ska inrättas

- Skolverket avstyrker förslaget att en delegation för uppföljning av nya reformer ska inrättas.

13. Utredningen föreslår regeringsuppdrag till Skolverket

- Skolverket gör bedömningen att samtliga förslag på regeringsuppdrag till Skolverket kan hanteras inom ramen för myndighetens instruktion, utan uppdrag från regeringen.

Bakgrund

Regeringen tillsatte den 22 juni 2022 en utredare som i första hand skulle lämna förslag på hur yrkesutbildningen inom kommunal vuxenutbildning kan bli mer effektiv och bättre anpassad efter de behov som finns, både på arbetsmarknaden och hos individer. Regeringen gav den 6 juli 2023 utredningen i ett tilläggsdirektiv uppdrag att också föreslå en ny utbildningsform för gymnasial yrkesutbildning för vuxna, som inte skulle vara en del av skolväsendet. Syftet var att förstärka kopplingen mellan utbildning för vuxna och arbetslivet. Utredningen publicerade sitt betänkande den 16 februari, 2024.

Skolverkets synpunkter

Utredningen innehåller ett stort antal förslag i frågor som alla på något sätt berör kommunal vuxenutbildning. Kommentarererna i yttrandet följer kapitelnumreringen i betänkandet. Kapitel 13 har lagts till för att kommentera utredningens förslag på uppdrag till Skolverket.

3. En ny yrkesskola för vuxna

3.2.1. En ny yrkesutbildning för vuxna

Utredningen föreslår att *en ny yrkesutbildning för vuxna ska införas*. Skolverket avstyrker förslaget. Skolverket redogör nedan för sina ställningstaganden på kapitlets olika förslag.

Skolverket delar utredningens beskrivning av att det finns stora behov av gymnasialt utbildade på arbetsmarknaden. I Skolverkets rapport *Utbud och efterfrågan på gymnasial utbildning. En nationell bild*¹, är slutsatsen att det befintliga utbudet av utbildningar och gymnasialt utbildad arbetskraft inte möter behoven på arbetsmarknaden. Utredningens förslag att bredda och öka utbudet av yrkesutbildning på gymnasial nivå ligger visserligen i linje med detta resultat men samtidigt ser Skolverket flera risker med förslaget så som det är utformat.

Skolverket anser inte att det är tillräckligt tydligt vad den nya yrkesskolan ska tillföra som inte redan är möjligt att uppnå inom ramen för det befintliga utbildningssystemet. Utredningen anger att yrkesskolan ska vara ett komplement till övriga utbildningar på gymnasial nivå. Skolverket ser dock stora utmaningar med hur systemet skulle kunna fungera i praktiken. Som förslaget om yrkesskola är utformat riskerar det att konkurrera med kommunernas utbud av yrkesutbildning. Redan idag finns gränsdragningsproblematik mellan arbetsmarknadsutbildning och komvux och att addera ytterligare en utbildningsform riskerar att bidra ytterligare till detta.

Det har nyligen tydliggjorts i skollagen att kommuner ska planera och dimensionera yrkesutbildning inom komvux såväl efter vuxnas efterfrågan och behov av utbildning som arbetsmarknadens behov av kompetens. Även den föreslagna yrkesskolan ska erbjuda utbildningar där det finns ett stort behov på arbetsmarknaden. Utredningen konstaterar att det i vissa fall kan innebära att samma utbildningar erbjuds inom både komvux och yrkesskolan.

Skolverket ser en risk att förslaget skulle kunna bidra till att utbudet av gymnasial utbildning blir än mer komplext och svårnavigerat och att det blir svårare för potentiella elever att göra välgrundade studieval.

Om regeringen går vidare med förslaget om yrkesskola är det viktigt att det tydliggörs hur yrkesskolan ska vara en kompletterande utbildningsform till befintliga gymnasiala yrkesutbildningar för vuxna. Om förslaget realiserar behöver dess konsekvenser för arbetsmarknadsutbildning och komvux, liksom för utbildningsformernas elever, följas upp.

¹ Skolverket (2023) *Utbud och efterfrågan. En nationell bild*

3.2.2 Målgrupp för yrkesskolan och avgränsningar mot andra utbildningar

Utredningen föreslår att *målgruppen för yrkesskolan främst bör vara vuxna som vill växla karriär och/eller stärka sin ställning på arbetsmarknaden*. Skolverket delar inte utredningens uppfattning att det krävs en ny utbildningsform för att möta behoven hos målgruppen yrkesväxlare.

Skolverket håller med utredningen om att vuxna som vill växla karriär eller stärka sin ställning på arbetsmarknaden är en viktig målgrupp för gymnasial yrkesutbildning. Utredningen har gjort en kartläggning av konsekvenserna av urvalsreglerna till komvux och konstaterar att vuxna som vill yrkesväxla ofta sorteras bort till förmån för andra grupper som bedöms ha större behov av utbildning. Utredningen menar att detta tyder på att komvux inte möter målgruppens behov. Skolverket menar dock att tillämpningen av urvalsreglerna är en konsekvens av de begränsade resurser som satsas på komvux snarare än att komvux inte har för avsikt att möta behoven hos vuxna som vill yrkesväxla. Resurstilldelningen är på så sätt en faktor som bidrar till undanträngning av yrkesväxlare. Vi delar därför inte bedömningen att det behövs en ny utbildningsform för att möta målgruppens behov, utan ser i stället att resursfördelningen till och inom komvux i relation till urvalsreglernas tillämpning behöver ses över.

Yrkesskolan ska, enligt förslaget, erbjuda yrkesutbildningar som är närliggande yrkesutbildningar som erbjuds inom komvux, det kan också vara samma utbildningar som erbjuds. Utbildningarna kan dessutom genomföras av samma utbildningsanordnare. Skolverket ser en risk att detta kan få negativa konsekvenser för komvux möjligheter att få tillgång till apl-platser under utbildningen och att det även kan påverka elevernas möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden.

3.2.3 Yrkesskolan ska vara ett komplement till annan yrkesutbildning

Utredningen föreslår att *yrkesskolan ska vara ett komplement till annan yrkesutbildning*. Skolverket avstyrker förslaget så som utredningen beskriver det. Som vi tar upp i 3.2.1 är Skolverkets bedömning att det inte är tillräckligt tydligt beskrivet i betänkandet på vilket sätt yrkesskolan ska vara ett komplement till annan yrkesutbildning. Syftet med den föreslagna yrkesskolan är att öka och bredda utbudet av yrkesutbildning på gymnasial nivå och att svara mot arbetslivets behov av kompetens. I jämförelse är ett mål för komvux, enligt skollagen ², att utgöra en bas för nationell och regional kompetensförsörjning till arbetslivet. Det är svårt att se vari skillnaderna mellan syftet med de två utbildningsformerna ligger.

² Skollagen (2010:800), 20 kap. 2 §

Skolverket har i sina dialoger med huvudmän sett tydliga signaler att många kommuner redan idag har svårt att rekrytera tillräckligt många elever till utbildningar till bristyrken. Ett exempel är den industritekniska utbildningen. Skolverket ser en risk för mindre effektivt utnyttjande av resurser om flera parallella utbildningsformer konkurrerar om elever.

När kompetensbehovet och befintligt utbud ska analyseras föreslår utredningen att Myndigheten för yrkeshögskolan ska ha kontakt med Arbetsförmedlingen, regionalt utvecklingsansvariga och relevanta branschföreträdare. Därutöver anser utredningen att MYH bör beakta Skolverkets planeringsunderlag i beslut om utbildningar.

Om förslaget om yrkesskola ska realiseras bör MYH, enligt Skolverkets bedömning, även få i uppdrag att samråda med Skolverket, eftersom myndigheternas uppdrag att bedöma behovet av yrkesutbildning ligger mycket nära varandra. Enligt Skolverket bör det också tydliggöras om och i så fall hur Skolverket ska beakta MYH:s bedömningar i arbetet med regionala planeringsunderlag. Utredningen pekar på att MYH behöver ta ett helhetsgrepp om utbudet av utbildning på gymnasial nivå vid beslut om dimensionering av utbildningar i yrkesskolan, för att undvika att yrkesskolan konkurrerar ut utbildningar inom komvux³. Utan ett tydliggörande av MYH och Skolverkets respektive roller riskerar systemet som helhet att bli ineffektivt och utbildningsutbudet mindre ändamålsenligt.

3.3.3 Utbildningsanordnaren ska ha kompetensen och förutsättningarna att anordna utbildningar i yrkesskolan

Utredningen föreslår att *utbildningsanordnaren ska ha den kompetens och de förutsättningar som krävs för att anordna utbildning inom det yrkesområde som utbildningen avser*. I Skolverkets dialog med huvudmännen har brist på yrkeslärare gång på gång lyfts som ett av de stora hindren för att förändra utbudet av gymnasial utbildning. Även utredningen pekar på lärarbristen som en stor utmaning och menar att det är en anledning till att inte kräva lärarbehörighet för att undervisa inom yrkesskolan. Skolverket kan inte se att det är en lösning på det verkliga problemet.

3.3.9 Utbildningsanordnarens ska erbjuda stöd och vägledning till de studerande

Skolverket bedömer att förslaget om att det ska finnas *vägledning om studiealternativ, antagning och tillträde samt yrkesvägledning* är oklart formulerat och snarare beskriver informationsinsatser än vägledning. Det är också oklart när i kedjan av att välja, söka och påbörja en utbildning som detta ansvar tar vid. I en kombination av olika former av yrkesutbildningar är det än mer viktigt att information kombineras med kvalificerad vägledning. Den kan

³ Skolverket (2023) *Utbud och efterfrågan. En nationell bild*

exempelvis beröra vad olika alternativ innebär för den enskilda individen, vidga perspektiv och sortera olika alternativ.

3.3.13 Utbildning i yrkesskolan ska få tillgodoräknas i en examen från komvux

Utredningen föreslår att *det ska införas en ny form av gymnasieexamen i komvux, benämnd allmän examen. En allmän examen ska kunna innefatta utbildning från yrkesskolan.* Skolverket avstyrker förslaget.

Det finns flera delar i detta förslag som enligt Skolverkets bedömning behöver utredas grundligare. Genom att betyg på yrkesskolans kurser ska kunna ingå i en ny gymnasieexamen i komvux ger utredningen förslag på en lösning på hur yrkesskolans elever kan få behörighet till vidare studier. Förslaget omfattar dock ingen lösning på en friare och bredare allmän examen för individer som har en brokig utbildningsbakgrund, som utredningen har som ambition att föreslå.

Även om utredningen uppskattar att relativt få ”allmänna gymnasieexamen” skulle utfärdas av komvux ser Skolverket att det innebär problem att ha två betygssystem i samma gymnasieexamen, något som inte belyses av utredningen. Skolverket konstaterar att yrkesskolan och komvux inte skulle utgå från samma läroplan och ämnesplaner och betygsskalorna skulle inte överensstämja med varandra. Det gör det osäkert hur en sådan gymnasieexamen ska värderas och jämföras. Förslaget innebär en stor förändring av strukturen för gymnasial utbildning och behöver utredas grundligare.

Utredningen föreslår att meritvärdet på kurser från yrkesskolan ska beräknas så att betyget *godkänt* ger 10 poäng och betyget *väl godkänt* 15 poäng. Det innebär, som utredningen också påpekar, att eleven från yrkesskolan inte kan uppnå det idag existerande högsta meritvärdet. En individs meritvärde från yrkesskolan kan därför inte jämföras med meritvärdet från en yrkes- eller högskoleförberedande gymnasieexamen. Förslaget begränsar individens möjlighet från yrkesskolan att till exempel konkurrera för antagning till eftergymnasiala utbildningar, även om eleven har uppnått högsta betyg. Om regeringen går vidare med förslaget om yrkesskolan behöver det även klargöras hur yrkesskolans utbildningar kan tillgodoräknas för behörighet till vidare studier så att yrkesskolan inte blir en återvändsgränd för individer som senare i livet vill studera vidare.

Förslaget att yrkesskolepoäng ska omräknas till gymnasiepoäng genom att multipliceras med fyra är också problematiskt. Utredningen menar att utöver yrkesskolans kurser ska endast gymnasiegemensamma ämnen få ingå men rektor ska ändå kunna besluta om annat innehåll. Om författningsförslaget, 4 kap. 15e §, ska tillämpas behöver en examen i yrkesskolan dock vara betydligt mer omfattande än utredningens förslag. Förslaget innebär nämligen att en elev efter avslutade studier i yrkesskolan behöver komplettera med mellan 200 och 1000 gymnasiepoäng för att uppnå villkoren för den allmänna gymnasieexamen, när de

obligatoriska gymnasiegemensamma ämnena har räknats in. Det skulle ställa krav på rektor i komvux att göra motsvarandebedömningar mellan yrkesskolans kursplaner och skolväsendets ämnesplaner för att undvika överlappande innehåll. Det är utifrån en likvärdighetsaspekt inte önskvärt att rektor i komvux ska ges ansvaret att bedöma om yrkesskolans kursplaner har överlappande innehåll i relation till ämnesplaner inom skolväsendets gymnasiala nivå.

Utredningen menar att komvuxarbetet för den allmänna gymnasieexamen inte kan kopplas till ett förutbestämt yrkesområde eller yrkesprogram. Det behöver då klargöras hur målen för komvuxarbetet ska kunna omfatta yrkesskolans utbildningar. Om yrkesskolan ska komplettera komvux är det, som utredningen nämner, tänkbart att komvux saknar lärare för den aktuella utbildningen, vilket gör det oklart hur en sådan situation ska hanteras. Utredningen föreslår att rektor ska avgöra inriktning på komvuxarbetet men att det bör finnas en koppling till yrkesskolan om sådana kurser ingår. Här finns en uppenbar risk för bristande likvärdighet.

Skolverket ser också en risk för en ökad administrativ börda för komvux samt behov av kompetenshöjande insatser för att hantera ett sådant ansvar.

3.4.2 Urval till yrkesskolan

Utredningen föreslår att *hänsyn ska tas till den sökandes möjlighet att tillgodogöra sig utbildningen. När det är fler sökande än antalet utbildningsplatser och ett urval därför behöver göras ska därför ett särskilt prov användas.* Urvalsreglerna behöver inte tillämpas förrän det står klart att det är fler sökande än antal platser. Skolverket ser en problematik ur ett likvärdighetsperspektiv med att använda ett särskilt prov vid urval. Det betyder att sökande till en viss utbildning på en ort kanske inte behöver göra ett sådant prov medan sökande till samma utbildning på en annan ort behöver göra det. Vidare väcks frågan hur likvärdigheten vid antagning/provsituationen säkerställs om det ligger på den enskilda utbildningsanordnaren att konstruera provet. Skolverket bedömer även att det skulle behöva klargöras vad ”i övrigt likvärdiga meriter” betyder, som enligt förslaget ska bedömas för att kunna göra ett urval genom lottning.

3.6.2 Uppföljning av yrkesskolan

Utredningen föreslår att *Myndigheten för yrkeshögskolan ska ansvara för uppföljning och utvärdering av yrkesskolan.* Skolverket vill betona att om förslaget om yrkesskola realiserar är det centralt att utbildningsformen och dess konsekvenser följs upp. Inte minst är det viktigt att följa upp hur införandet av yrkesskolan påverkar yrkesutbildning inom komvux och arbetsmarknadsutbildning, både vad gäller elevernas förutsättningar att etablera sig på arbetsmarknaden och vad gäller utbildningsanordnarnas förutsättningar att bedriva yrkesutbildning på gymnasial nivå. I en sådan uppföljning önskar

Skolverket involveras. Dessutom bör konsekvenserna för utbildningssystemet som helhet följas upp.

4. Från ansökning till antagning i komvux

4.5.1 Elever bör kunna mottas och antas till en sammanhållen yrkesutbildning

Utredningen föreslår att *det av den individuella studieplanen ska framgå att eleven är antagen till en sammanhållen yrkesutbildning*. Skolverket tillstyrker förslaget.

5. Ett mer långsiktigt och flexibelt statsbidrag

5.3.3 Ett samlat statsbidrag för yrkesutbildning inom komvux

Utredningen föreslår att *statsbidrag enligt förordning om statsbidrag för regionalt yrkesvux ska ersättas av en förordning om statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning*. Skolverket instämmer med utredningens bedömning att det är mer renodlat med en ny statsbidragsförordningen i stället för ytterligare ändringar av förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Skolverket tillstyrker förslaget.

5.3.4 En flerårig grundfinansiering ger större förutsägbarhet i statsbidraget för yrkesutbildning inom komvux

Skolverket tillstyrker förslaget med grundfinansiering och tilläggsfinansiering. Skolverket ser att det behövs en stabil och långsiktig finansiering, vilket grundfinansieringen åstadkommer. Skolverket ser även att det finns behov av att snabbt kunna växla upp antalet årsstudieplatser och ställer sig därmed positivt till att konstruktionen med ett tilläggsbidrag blir fastställt i förordning.

Skolverket avstyrker däremot förslaget om att myndigheten ska *besluta om medel till grundbidraget*. Skolverket anser att grundbidraget bör fastställas av regeringen eftersom storleken på grundbidrag och tilläggsbidrag måste beslutas utifrån anslaget storlek. Som förslaget är utformat nu äger regeringen frågan om anslaget, men inte om storlek på grundbidrag eller i förlängningen tilläggsbidrag. Detta kan leda till att proportionerna mellan grundbidrag och tilläggsbidrag inte ger bästa förutsättningar för kommunerna. Storleken på grundbidrag och tilläggsbidrag kan heller inte anpassas utifrån regeringens ambitioner med statsbidraget. För att anslag, grundbidrag och tilläggsbidrag ska skapa en bra helhet och ge goda ekonomiska förutsättningar för kommunerna ser därför Skolverket att regeringen beslutar om både anslag, grundbidrag och tilläggsbidrag.

Skolverket avstyrker även förslaget att grundbidraget ska baseras på *genomsnittet av det nyttjade statsbidraget för de tre närmast föregående åren*. Genomsnittet av redovisat belopp för åren 2020–2022 är cirka 2,3 miljarder SEK, runt 1 miljard mindre än vad Skolverket beslutar om i ordinarie ansökan idag. Det kommunerna kan rekvirera av grundbidraget kommer därmed bli ett betydligt lägre belopp än vad de beviljas i ansökan idag, och kommer framför allt att vara ett mycket lågt belopp jämfört med vad de brukar ansöka om, se tabell nedan.

Tabell: Tilldelning och ansökt belopp åren 2022–2024.

Bidragsår	Tilldelning (belopp för Skolverket att fördela utifrån bemyndigande)	Ansökt belopp
2022	3 656 422 000	4 730 443 068
2023	3 538 422 000	4 975 113 777
2024	3 277 422 000	4 702 814 820

Att basera grundbidraget på redovisat belopp innebär alltså att den stabila, långsiktiga finansieringen blir relativt låg. Sätts nivån på grundbidraget för lågt finns risk att kommunerna drar ner volymerna på yrkesutbildningen eftersom det inte finns någon garanti för hur mycket tilläggsbidrag de kan få då detta bidrag söks i konkurrens. Tilläggsbidraget söks också närmre inpå att medlen ska användas och det finns en risk att mindre kommuner missgynnas då de inte alltid har samma förutsättningar att snabbt anpassa utbildningsvolymerna.

Samtidigt delar Skolverket utredningens bedömning att grundbidraget inte bör ligga för högt då detta innebär ett ökat medfinansieringskrav för kommunerna som kan leda till ett underutnyttjande av grundbidraget. Skolverket delar också utredningens synpunkt om att storleken på grundbidraget i viss mån behöver anpassas till det låga bidragsnyttjande som finns idag.

Skolverket avstyrker förslaget om att *grundbidragets storlek ska justeras vart tredje år baserat på skolindex*. Skolverket ser att det kan finnas behov att justera grundbidragets storlek, men denna justering behöver ses i relation till storleken på anslaget. Om anslaget höjs markant ökar grundbidragets storlek marginellt samtidigt som tilläggsbidraget blir väldigt mycket större vilket leder till ett underutnyttjande av tilläggsbidraget.

Skolverket ser att det kan finnas flera skäl till att öka grundbidraget. Ett skäl är att antalet platser som kan tillhandahållas ska vara på en konstant nivå och att grundbidragets storlek behöver ta hänsyn till att kostnaden för dessa platser ska öka. Detta ligger i linje med utredningens bedömning 5.3.7 att en ökning av grundbidraget bör gå hand i hand med en ökning av ersättning per plats. Med denna konstruktion kommer dock inte antalet platser som kan tillhandahållas med grundbidraget öka, vilket gör att ökningen av platser blir avhängigt av storleken på tilläggsbidraget. Detta anser Skolverket kan bidra till att enbart de kommuner som har möjlighet att ansöka om tilläggsbidrag kan öka volymerna på vuxenutbildningen inom komvux.

Ett annat skäl att öka grundbidragets storlek är att kommunerna ska kunna öka antalet platser som grundbidraget finansierar. Detta bygger dock på att ersättningsnivåerna per plats inte ökar eller ökar i mindre utsträckning än grundbidraget. Här ser Skolverket att det blir missvisande att använda skolindex då skolindex justeras utifrån kostnadsutveckling. En uppräkningsmodell med skolindex bör därför inte användas för att få till en ökning av antal platser.

Sammanfattningsvis bedömer Skolverket att det är svårt att konstruera en modell för hur grundbidraget ska beräknas som blir träffsäker och som fungerar över tid. Skolverket föreslår i stället att regeringen fastställer grundbidragets storlek i Skolverkets regleringsbrev. Denna konstruktion gör det även möjligt för regeringen att ändra grundbidragets storlek inför varje nästkommande treårsperiod.

Skolverket tillstyrker förslaget att *grundbidraget som en kommun kan rekquirera ska baseras på antalet invånare över 17 år i kommunen*. Det är positivt att grundbidraget beräknas på ett enkelt och transparent sätt.

Skolverket tillstyrker förslaget om *tilläggsbidrag* och att detta ska *beslutas för högst ett budgetår i taget och finansieras av staten utan krav på kommunal medfinansiering*. Skolverket delar utredningens bedömning att det finns behov av kortsiktiga medel som är mer flexibla och inte kräver medfinansiering. Skolverket ser fortsatt att storleken på grund- respektive tilläggsbidrag behöver övervägas. Tilläggsbidraget kommer vara mer kortsiktiga medel som inte alla kommuner kommer ha möjlighet att ta del av. Storleken på tilläggsbidraget bör därför vara låg jämfört med grundbidraget.

5.3.5 Skolverkets beslut om statsbidrag för yrkesutbildning inom komvux

Skolverket tillstyrker förslaget att *Skolverkets beslut om grundbidraget för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning ska ske genom ett rambeslut som gäller i tre år. De samverkande kommunerna ska utifrån rambesluten kunna rekquirera statsbidrag för grundbidraget för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning*.

Skolverket tillstyrker förslaget att *Skolverkets bemyndigande att besluta om statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning ska utökas till fyra år*. Skolverket instämmer med utredningens bedömning att bemyndigandet behöver utökas för att skapa förutsägbarhet för kommunerna.

Skolverket tillstyrker att myndigheten fattar *beslut om tilläggsbidrag efter ansökan från de samverkande kommunerna* och att *beslut om tilläggsbidrag ska gälla för ett år*. Skolverket understryker dock vikten av att noga överväga hur stor del av statsbidraget som ska vara grundbidrag respektive tilläggsbidrag.

Tilläggsbidrag kan enbart ansökas om ifall kommunerna vet att grundbidraget inte räcker. Skolverket ser att kommunerna kan ha svårt att göra denna uppskattning i rimlig tid för att kunna ansöka om medel för tilläggsbidrag. Tilläggsbidraget och möjligheten att ta del av det kommer vara oförutsägbart för kommunerna. Utifrån detta ser Skolverket att storleken på tilläggsbidraget bör vara begränsat och att intentionen bör vara att majoriteten av den yrkesinriktade vuxenutbildningen ska finansieras av grundbidraget.

5.3.7 Statsbidrag för yrkesutbildning inom komvux ska räknas upp

Skolverket tillstyrker förslaget att *statsbidraget per årsstudieplats räknas upp* samt förslaget att *yrkesförarutbildningar anges med verksamhetspoäng och ersättningsnivåer i förordningen*. Skolverket instämmer i utredningens beskrivning om att kommunerna menar att dagens ersättningsnivåer inte täcker kostnaden för yrkesutbildning. Skolverket ser att det finns en risk att kvaliteten i utbildningen påverkas om ersättningen inte motsvarar kostnaden för att bedriva yrkesinriktad utbildning inom komvux.

Utredningen föreslår även att *ersättningsnivåerna i statsbidraget bör indexregleras enligt skolindex och uppdateras vart tredje år i samband med att grundbidraget för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning fastställs*. Skolverket är inte negativt till att ersättningsnivåerna justeras vart tredje år. Skolverket ser dock att detta behöver ske via förordningsändringar som initieras av regeringen. Det är viktigt att regelverket kring statsbidraget är transparent och förutsägbart. En justering av ersättningsnivåer behöver därför synliggöras genom förordningsändring och inte ske genom interna beräkningar på Skolverket.

5.3.8 Statsbidraget för lärlingsvux och kombinationsutbildningar differentieras

Utredningen föreslår att *Statsbidraget för lärlingsutbildning och kombinationsutbildningar differentieras beroende på vilken yrkesutbildning som ersätts*. *Ersättningen för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning höjs till 110 000 per årsstudieplats*. Skolverket tillstyrker förslaget.

Förslaget innebär en mer enhetlig hantering av statsbidraget då det innebär att lärlingsutbildning och yrkesutbildning har samma ersättningsnivåer. Skolverket ser att en mer enhetlig hantering är mycket positivt.

5.4.1 Kombinationsutbildningar ska bedrivas integrerat eller kombinerat och enbart omfatta sfi eller svenska som andraspråk på grundläggande nivå

Skolverket tillstyrker förslaget och ställer sig positivt till en tydligare reglering och definition av kombinationsutbildningar. Skolverket ser dock att statsbidrag för kombinationsutbildning som bedrivs i form av lärlingsutbildning fortsatt bör lämnas.

Skolverket instämmer i utredningens bedömning att statsbidraget för kombinationsutbildning som bedrivs i form av lärlingsutbildning är underutnyttjat. Skolverket delar också bilden av att utbildningen är svår att genomföra, men ser detta snarare som ett argument för att behålla statsbidrag för denna typ av utbildning. Skolverket anser att bidrag till kombinationsutbildning i form av lärlingsutbildning fortsatt bör lämnas. Det finns annars en klar risk att lärlingsutbildning inte kommer att anordnas för målgruppen, vilket vore mycket olyckligt. Statsbidraget ger också kommuner möjlighet att utveckla denna utbildningsform.

Under 2022 redovisades drygt 90 miljoner kronor vilket motsvarade 696 utbildningsplatser. Det är en liten del av den totala regionala yrkesvux men fortfarande inte en obetydlig del. Skolverket anser att de kommuner som fått denna utbildningsform att fungera fortsatt ska kunna ansöka om statsbidrag för utbildningsformen. Om en kommun planerar att bedriva kombinationsutbildning i form av lärlingsutbildning och inte lyckas kan den fördela om medlen till andra utbildningsformer. Därmed missgynnas ingen av att ett antal kommuner söker statsbidrag för denna utbildningsform.

Skolverket ser att förslaget innebär att de ekonomiska förutsättningarna för utbildningsformen i form av högre ersättning för kombinationsutbildning *och* ersättning till arbetsplats (som är mycket viktigt för att få lärlingsutbildningen att fungera) upphör. Skolverket bedömer därmed att förslaget kommer att leda till att denna typ av utbildning inte kommer att kunna bedrivas. Att utbildningsformen är svår att realisera eller att bidraget är underutnyttjat jämfört med andra utbildningar inom regionalt yrkesvux, ser inte Skolverket som ett argument för att utbildningsformen ska upphöra.

5.4.2 Yrkesvux ska kunna innehålla förberedande yrkesutbildning

Utredningen föreslår att *statsbidrag ska kunna lämnas för förberedande yrkesutbildning i form av endast orienteringskurser på grundläggande eller gymnasial nivå. Statsbidraget för orienteringskurser som ges som en förberedande yrkesutbildning ska begränsas till högst 200 verksamhetspoäng för en och samma person.* Skolverket tillstyrker förslaget men ser en problematik

med att begränsa antalet verksamhetspoäng. 200 poäng är en begränsad mängd och kan inte antas räcka till för en förberedande utbildning.

Begränsning innebär även en stor administrativ belastning för kommunerna vid statsbidragsredovisningen. Skolverket ser hellre att en lägre ersättning lämnas för orienteringskurser men att mängden poäng inte är reglerat.

Skolverket ställer sig frågande till hur behovet av att använda orienteringskursen som förberedande yrkesutbildning kan komma att förändras, med tanke på Skolverkets regeringsuppdrag att ta fram yrkeskurser på grundläggande nivå för komvux.

5.5 Yrkesråden behöver utvecklas

Skolverket tillstyrker utredningens *förslag om stöd för utveckling av yrkesråd*. Skolverket anser att regleringen om yrkesråd så som den är formulerad i statsbidragsförordningen bör flyttas till förordning (2011:1108) redan nu. Efter föreslagen kartläggning kan Skolverket lämna förslag om förtydligande i förordningen (2011:1108) om detta bedöms som nödvändigt. Skolverket ser att statsbidragsförordningen ska reglera själva statsbidraget, inte villkor kopplat till utbildningen eller kommunernas anordnande av utbildning.

6. En reformerad lärlingsutbildning för vuxna

6.3.1 Lärlingsutbildning i komvux bör regleras i lag

Skolverket tillstyrker *förslaget att reglering för lärlingsutbildning fastställs i skollagen (2010:800)*.

Skolverket ser det som positivt att lärlingsutbildning regleras i skollagen i stället för dagens reglering i statsbidragsförordningen då det statsbidraget inte bör vara en förutsättning för om lärlingsutbildning ska kunna bedrivas eller inte.

Skolverket instämmer i bedömningen om att dagens krav om 70 procent apl försvårar genomförandet av lärlingsutbildning inom komvux och tillstyrker därför förslaget om att lärlingsutbildning i huvudsak ska vara förlagd till en eller flera arbetsplatser.

6.3.2 Utbildningskontrakt bör regleras i skollagen

Skolverket tillstyrker *förslaget om att bestämmelserna om utbildningskontrakt ska föras över till skollagen (2010:800)*. Skolverket tillstyrker också förslaget om att det för lärlingar inom kommunal vuxenutbildning ska införas en bestämmelse i skollagen där det förtydligas att en elev som utför arbete enligt ett utbildningskontrakt inte är att anse som arbetstagare. Det är även rimligt att detta inte gäller om arbetet omfattas av ett avtal om lärlingsanställning.

6.3.3 Avtal lärlingsutbildning, - Huruvida en arbetsgivare själv ska kunna välja ut elever till utbildningen

Utredningen föreslår att *den kommun som är huvudman för utbildningen ska reglera huvudmannens och arbetsgivarens åtaganden i avtal*. Skolverket tillstyrker att avtalet ska regleras i skollagen (2010:800).

Skolverket anser dock att det är viktigt att förtydliga att huruvida en arbetsgivare själv ska välja ut elever till utbildningen endast kan komma i fråga i de fall arbetsgivaren erbjuder lärlingsanställning. Detta framgår i förslaget som rör lärlingsanställning men är nog så viktigt att förtydliga så att det inte uppfattas som att arbetsgivare kan välja elever till utbildningen i andra fall. Även i avtalet mellan kommun och arbetsgivare behöver dessa villkor tydligt framgå.

6.3.4 Det bör finnas lärlingsråd för lärlingsutbildningar i komvux

Utredningen föreslår att *det bör finnas lärlingsråd för lärlingsutbildningar i komvux*. Skolverket är positivt till själva förslaget om lärlingsråd, men ser att dessa uppgifter skulle kunna hanteras inom nuvarande yrkesråd och inte nödvändigtvis ett eget fristående råd vilket också utredningen resonerar kring.

Många arbetsgivare upplever dessutom redan nu att det är en organisatorisk utmaning att komvux och gymnasieskolan har olika råd som de ska delta i. Skolverket föreslår att ett lärlingsråd ska kunna inrättas om huvudman och arbetsgivare ser ett behov av ett eget lärlingsråd utöver yrkesrådet.

Om lärlingsråd ska ersätta yrkesråd när det gäller lärlingsutbildning anser Skolverket att regleringen för yrkesråd skulle behöva ses över. Idag är yrkesråd endast reglerat som ett krav för den yrkesutbildning som är finansierad med statsbidrag. Skolverket anser det vara lämpligt att lärlingsråd och yrkesråd ska regleras på samma ställe.

6.3.5. Den med förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen ska prioriteras

Utredningen föreslår att *lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning ska undantas från bestämmelsen i skollagen (2010:800) om att de med störst behov ska prioriteras*. Skolverket avstyrker förslaget. Eftersom lärlingsutbildning ges inom ramen för kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå bör samma prioritering gälla oavsett utbildningsform.

Skolverket anser att förslaget är ett så stort avsteg från rådande bestämmelser att en tydligare risk- och konsekvensbedömning bör göras. Vidare ser Skolverket inte motsättningen mellan stort utbildningsbehov och goda förutsättningar att klara utbildningen som utredningen pekar på utan menar att även de med störst behov kan ha goda förutsättningar att klara utbildningen. Skolverket menar att avgöra

vilka som har goda förutsättningar att klara en utbildning enligt det förslag utredningen har lagt, är svårt och kan öppna upp för godtyckliga bedömningar. Skolverket ser risker med bland annat bristande likvärdighet för sökande som en konsekvens av förslaget.

Skolverket ser att förslaget innebär att lärlingsutbildning i första hand kommer att finnas till för att tillfredsställa arbetsgivarnas behov. Arbetsgivare kommer att vilja ha personer som har goda förkunskaper och som snabbt kan komma ut i arbetslivet. Individer vars förutsättningar skulle lämpa sig väl för lärlingsutbildning men som kanske samtidigt har ett stödbehov, kan komma att ha svårare att få tillgång till den utbildningsform som kanske egentligen är bäst anpassad för dem. Skolverket anser därför att förslaget har brister utifrån ett elevperspektiv.

Utredningen redovisar vad som har framkommit i samtal med kommuner och arbetsgivare i frågan. Om det har förts samtal med elever eller vad som framkommit då framgår inte i betänkandet.

Utredningen beskriver att det inte finns en vilja hos arbetsgivare att satsa tid och resurser på att utbilda personer som till exempel saknar motivation. Det saknas dock resonemang och beskrivningar på alternativa lösningar för att stötta arbetsgivare på andra sätt. Skolverket ser att förslaget så som det är utformat skulle innebära att målgruppen som kan få tillgång till lärlingsutbildning inom komvux begränsas, och att det leder till en bristande likvärdighet och risk för diskriminering.

6.3.6. Urval lärlingsutbildning – Arbetar eller nyligen arbetat inom yrkesområdet den sökta utbildningen avser

Urval, prioriteringsordning samt bristande likvärdighet

Utredningen föreslår att *nya urvalsregler ska införas i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning när det gäller lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning. Vid urvalet ska hänsyn tas till den sökande som har bäst förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.* Skolverket avstyrker förslaget och anser att så länge lärlingsutbildning ges inom ramen för kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå bör samma rätt till utbildning och samma urvalsregler gälla oavsett studieform.

Skolverket menar att utredningens förslag till urvalsregler får som konsekvens att lärlingsutbildning enbart blir tillgängligt för dem som står nära arbetsmarknaden, ska yrkesväxla eller redan har en tidigare utbildning. Det medför att en stor grupp som skulle ha behov av lärlingsutbildning inte kan få tillgång till den. Lärlingsutbildning kan ju till exempel för många individer vara en mycket värdefull introduktion till arbetslivet eller en väg att lära sig svenska språket. Lärlingsutbildning inom komvux tillämpar samma läroplaner som övrig

yrkesutbildning inom komvux, bara formen - att lärandet i huvudsak ska ske på arbetsplats är annorlunda- varför utredningens resonemang inte håller enligt Skolverkets bedömning.

Skolverket ser ett behov av att förslaget utreds ytterligare utifrån ett elevperspektiv, och även ett diskriminerings- och likvärdighetsperspektiv, för att också belysa vad det är som säger att lärlingsutbildning som utbildningsform passar särskilt bra för dom som ska yrkesväxla eller de som har en tidigare gymnasieutbildning jämfört med övriga sökande.

Utredningen föreslår att *sökande som redan arbetar inom yrkesområdet, nyligen har arbetat eller har en slutförd gymnasieutbildning ska prioriteras*. Utredningen menar att det definierar sökande som har bäst förutsättningar att klara utbildningen. Skolverket delar inte den uppfattningen.

När det gäller utformningen av den föreslagna bestämmelsen vill Skolverket framföra följande. Den första punkten i ordningen för urvalet omfattar personer som arbetar eller nyligen har arbetat inom det yrkesområde den sökta utbildningen avser. Utredningen exemplifierar med vuxna som arbetar inom ett visst yrke men saknar formell yrkesutbildning eller som vill eller behöver bygga på sin utbildning. Det är rimligt att tro att sökande i denna grupp redan har kunskaper som utbildningen syftar till att ge. Därmed uppstår frågor om ifall dessa individer har behov av en lärlingsutbildning och om de är behöriga till utbildningen eller om de i stället har behov av validering.

I såväl den första som i den andra punkten i ordningen för urvalet används formuleringen ”nyligen arbetat”. Skolverket ser behov av förtydliganden av detta begrepp. Om utredningen särskilt avser personer som har sagts upp på grund av arbetsbrist behöver det framgå tydligare. Genom ett sådant urval ser Skolverket också en risk att sökande sällas bort som till exempel varit sjukskrivna, föräldralediga eller haft en längre utlandsvistelse.

Villkoret i tredje punkten – ”slutförd gymnasial utbildning”, ger troligtvis goda förutsättningar att tillgodogöra sig ny utbildning, men Skolverket menar att detta gäller allmänt, inte bara för lärlingsutbildning. Enligt erfarenhet kan lärlingsutbildning vara allra mest värdefull för de individer som kanske inte har gått, inte vill gå eller inte kan gå en traditionell utbildning. Genom utredningens förslag till urvalsregler exkluderas dessa individer och får inte möjlighet att gå en lärlingsutbildning eftersom utbildningsplatsen i stället går till någon som redan har gymnasial utbildning. Har eleven redan klarat en gymnasial utbildning är behovet av just lärlingsutbildning förmodligen inte avgörande.

Utredningen föreslår att *arbetsgivares kunskaper och erfarenheter kan vara behjälpliga i huvudmannens urval*. Skolverket anser att det utifrån ett rättssäkerhets- och likvärdighetsperspektiv är viktigt att det blir tydligt och transparent vilka grunder som gäller för urval och tillämpningen av dessa regler.

6.3.7 Arbetsgivare ska själva kunna välja lärlingar

Utredningen föreslår att *det i skollagen (2010:800) ska införas en bestämmelse om att en arbetsgivare efter avtal med en kommun själv kunna välja ut sökande till en lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning*. Skolverket instämmer i förslaget men vill förtydliga att vi anser att det är bra att arbetsgivarens möjlighet att välja elever endast kopplas till lärlingsanställning. Under förutsättning att det endast är i detta fall som arbetsgivaren kan välja elever så har Skolverket inga invändningar.

Skolverket ser en risk i att elever som verkligen kan ha ett behov av denna form av utbildning och skulle kunna klara den bra inte får chansen ifall arbetsgivare bedömer att det finns hinder. Det skulle till exempel kunna handla om elever med svaga språkkunskaper eller elever i behov av stöd. Det är också oklart vad arbetsgivarens bedömning ska grunda sig på.

Skolverket uppfattar att arbetsgivare skulle få ett mycket stort inflytande på vilka elever som ska antas till lärlingsutbildning om detta förslag, utöver förslagen kring prioritering och urval, genomförs.

Utredningen lyfter även att möjligheten redan idag finns till företagslärlingar. Det är en lösning där arbetsgivare kan involveras i utbildning inom det offentliga skolväsendet. Ett alternativ skulle kunna vara att möjligheten till företagslärling byggs ut. Ett sådant resonemang saknas i betänkandet.

Vidare föreslår utredningen att lärlingsrådet skulle kunna ha som uppgift att följa upp hur valet av sökande till utbildningen har skett. Skolverket föreslår att detta i så fall ska tydliggöras som en obligatorisk uppgift för rådet och inte som nu att det kan vara valbart.

6.3.8 Gymnasial lärlingsanställning – en ny möjlighet för vuxna till anställning under utbildningen

Utredningen föreslår att *det ska vara möjligt att under utbildningen anställa elever som genomgår lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning*. Skolverket tillstyrker utredningens förslag

6.3.9 Vissa bestämmelser bör föras över från förordningen om regionalt yrkesvux till förordningen om vuxenutbildning

Utredningen föreslår att *vissa bestämmelser om lärlingsutbildning i förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning bör föras över till förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning*. Skolverket tillstyrker utredningens förslag.

Skolverket har länge sett ett problem med att lärlingsutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen regleras i statsbidragsförordningen. Dels ger det inte förutsättningar för utbildningsformen att leva kvar om statsbidraget skulle

upphöra och signalen blir att utbildningsformen inte är en permanent satsning utan är avhängigt av statsbidrag. För de kommuner som inte ansöker om statsbidrag för lärlingsutbildning, eller får ett lägre belopp beviljat än vad de ansökt om, finns inget regelverk att förhålla sig till om de skulle vilja bedriva lärlingsutbildning inom komvux.

En annan problematik med att reglera utbildningsformen i en statsbidragsförordning är att ingen aktör har ett tydligt uppföljningsansvar kopplat till kvaliteten i utbildningen. Skolinspektionen följer inte upp utifrån statsbidragsförordningar utan följer upp verksamheter utifrån skollagen (2010:800) och förordningar kopplade till utbildningen, så som förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. Statsbidragsenheten på Skolverket har en skyldighet att följa upp om villkoren för statsbidrag följs, men inte vilken kvalitet det är i utbildningen som bedrivs. Genom att flytta regleringen för lärlingsutbildning skulle det bli möjligt att på ett annat sätt följa upp kvaliteten i dessa utbildningar.

7. Det behövs bättre förutsättningar att snabbt möta stora utbildningsbehov

7.2. Det behövs bestämmelser inom komvux för att kunna möta särskilt stora utbildningsbehov

Utredningen föreslår att *det vid urval till kommunal vuxenutbildning vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov som uppkommit på grund av stora företagsetableringar och företagsexpansioner får hänsyn tas till den sökandes förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen*. Skolverket anser att det är viktigt att kunna möta stora utbildningsbehov men avstyrker förslaget så som det är formulerat. Utgångspunkten i förslaget är att det uppstår ett stort arbetskraftsbehov i samband med större företagsetableringar. Historiskt sett har snabbt uppkomna utbildningsbehov också berott på företagsnedläggningar och andra förändringar. Skolverket anser därför att förslaget behöver ta höjd även för andra tänkbart scenarier samtidigt som det även behövs ett tydliggörande av vad som menas med stora utbildningsbehov.

Utredningen föreslår att sökande som redan arbetar inom samma yrkesområde ska prioriteras i urvalet till utbildningen. Skolverket anser att den föreslagna prioriteringsordningen inte möter utbildningsbehoven. Tvärtom kan det vara direkt kontraproduktivt att prioritera sökande som redan idag arbetar inom samma yrkesområde. Prioriteringsordningen skulle därför med fördel formuleras utifrån de sökandes behov av utbildning.

7.2.1 Kommuner med särskilt stora behov av utbildning bör kunna få extra tilldelning av statsbidrag

Utredningen föreslår att *det ska införas en möjlighet till extra tilldelning av statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning till kommuner med särskilt stora behov av utbildning*. Skolverket ser att det är mer positivt med en ventil i statsbidragsförordningen för tillfälliga satsningar jämfört med att införa nya statsbidrag. Skolverket vill samtidigt framhålla att ett statsbidrag är en bred satsning som riktar sig till en hel målgrupp. Utredningen föreslår att extra tilldelning av statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning ska fördelas av Statens skolverk efter beslut av regeringen. Skolverket menar att riktade satsningar, exempelvis vid en stor företagsetablering i en viss kommun, bör vara mer avgränsade än att fördela medel via ett statsbidrag som samtliga kommuner kan ansöka om. Risken blir att en sådan satsning urholkas och att kommuner som har störst behov av medlen blir tilldelade ett lågt belopp då det är möjligt för samtliga kommuner att ansöka om medlen.

Skolverket anser att det inte tydligt framgår vad som omfattas av förslagets formuleringar om stora och tillfälliga förändringar.

Extra tilldelning av statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning ska fördelas av Statens skolverk efter beslut av regeringen.

Skolverket är positivt till att regeringen beslutar om när dessa medel ska fördelas.

Statsbidraget för en årsstudieplats ska fastställas av Skolverket.

Skolverket avstyrker förslaget. Skolverket är generellt kritiskt till en ersättning som utgår per årsstudieplats i en särskild satsning. När det finns särskilt stora behov av utbildning kan medlen behöva användas för kostnader som inte är relaterade till en årsstudieplats, exempelvis ekonomiska incitament för arbetsgivare att ta emot elever på apl.

Skolverket ställer sig även kritiskt till att ersättning per årsstudieplats inte ska utgå från regleringen i förordningen. En konstruktion som bygger på att Skolverket vid varje tillfällig satsning ska bedöma ersättningen för en årsstudieplats gör det svårt att garantera rättssäkerheten. I praktiken blir det svårt för Skolverket att bedöma och motivera att det ska vara andra ersättningsnivåer än de som framgår av förordningen. Detta gör att skrivningen om att Skolverket ska fastställa ersättningsnivån blir verkningslös då Skolverket har svårt att se att det kommer finnas tillräckligt starka grunder att bedöma att annan ersättning ska lämnas. Att Skolverket ska fastställa ersättningsnivåer blir därför mer en administrativ övning som riskerar att skapa otydlighet för kommunerna.

8. Elevers tillgång till stöd i komvux

Skolverket är positivt till att i samverkan med SPSM ta fram ett stödmaterial för hur kartläggningen av stödbehov kan genomföras samt hur de stödinsatser som eleven har behov av kan dokumenteras i den individuella studieplanen.

8.4.3 Det ska finnas möjlighet till specialpedagogiska insatser under kortare tid

Skolverket instämmer i den bild som utredningen ger kring att elevgruppen inom komvux i allt större utsträckning har stora stödbehov samt att de stöd kommuner idag erbjuder skiljer sig mycket åt och många gånger kan vara mer omfattande än den reglerade skyldigheten att kunna erbjuda stöd i form av extra anpassningar. Som utredningen konstaterar kan stöd i form av extra anpassningar redan idag innebära enstaka specialpedagogiska insatser utifrån gällande författningar. Därför är det tveksamt om de föreslagna ändringarna kommer att leda till någon större skillnad i praktiken för individer med stödbehov. I likhet med utredningen anser Skolverket att det finns skäl att se över bestämmelserna om stöd inom komvux vad gäller elevhälsa samt särskilt stöd. Viktigt är dock att eventuella bestämmelser tar hänsyn till den kommunala vuxenutbildningens särskilda förutsättningar vad gäller studieformer, organisation och målgrupp samt att tillgängliggöra utbildning för elever inom komvux som anpassad utbildning.

9. Underlätta för elever med funktionsnedsättning

En översyn av förutsättningarna att samla resurser för tolkstöd i utbildning för vuxna

Skolverket instämmer i förslaget *att utreda förutsättningar hur resurser kan samlas för tolkstöd för att säkerställa en likvärdig tillgång till tolk för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet inom samtliga utbildningar för vuxna*. Utredningen har ett stort fokus på tolkbehov men förbiser hur det till exempel ser ut med synhjälpmedel, fysiska hjälpmedel samt bildstöd. Det finns också ett värde i att titta på behovet inom komvux som anpassad utbildning, till exempel dövtolk och AKK-stöd (Alternativ och Kompletterande Kommunikation) som används av vissa personer med intellektuell funktionsnedsättning.

10. Övergångar till arbetsmarknaden för elever inom komvux som anpassad utbildning

10.6.1 Finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning

Skolverket instämmer i *förslaget om en utredning gällande finansiering av studier inom kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning*. Skolverket

förespråkar också en utökning av den föreslagna utredningen som också undersöker finansiering av studier för vuxna personer med intellektuell funktionsnedsättning, eller som har fått en betydande och bestående begåvningsmässig funktionsnedsättning på grund av en förvärvad hjärnskada, upp till SeQF-nivå 3. Skolverket anser att det även finns behov att titta på hur ansökan till utbildning skulle kunna utformas så att det finns en enkelhet i systemet, för att undvika hinder för studier.

10.6.2 Skolverket ska analysera möjligheterna att ta fram yrkespaket för anpassad utbildning som motsvarar SeQF-nivå 3

Skolverket instämmer i att frågan behöver analyseras noggrant. Vid en sådan analys behöver särskild hänsyn tas till målgruppens individuella behov av stöd och förutsättningar för genomförande. Skolverket ser samtidigt att en yrkesutbildning som motsvarar en kvalifikation på SeQF3 har en bredare målgrupp än målgruppen för anpassad utbildning. Skolverket och MYH har dessutom redan påbörjat ett arbete kring referensramen vilket skulle kunna ingå som en del i analysen.

Skolverket vill också påpeka att det är en hel kedja av åtgärder och aspekter som behöver vara på plats, bland annat studiefinansiering och samhällets stöd, för att en sådan förändring ska lyckas. Skolverket instämmer med utredningen i förra avsnittet, att frågan om en fungerande lösning kring studiefinansiering är en förutsättning för att målgruppen ska kunna ta del av utbildningen.

11. Prövning inom komvux och gymnasieskolan

Utredningen föreslår i 11.8.1 att *avgiften för prövning inom kommunal vuxenutbildning, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola ska höjas till 1 000 kronor per prövning*. Skolverket avstyrker förslaget.

Det är viktigt att en individs ekonomi inte ska utgöra ett hinder för att kunna genomföra en prövning inom komvux. Skolverket har förståelse för kommuners ansträngda ekonomi men anser att det är en tillräcklig åtgärd att begränsa antalet möjliga tillfällen till prövning samt begränsa var en individ kan genomgå prövning. Vidare kan införandet av ämnesbetyg också innebära att behovet av prövning kommer att öka tillfälligt. Detta då nivåer i ämnen enligt ämnesplaner inte alltid har motsvarigheter i dagens kurser enligt ämnesplaner.

Skolverket föreslår att lagstiftaren först följer upp hur övriga föreslagna begränsningar av prövning faller ut innan en eventuell höjning av avgiften fastställs.

Utredningen föreslår i 11.8.2. att *rätten till prövning i första hand gäller för kurser, ämnen och nivåer i ämnen som anordnas inom hemkommunen eller inom de primär samverkansområdet*. I 11.8.3 föreslås samtidigt att det ska införas ett

tak för hur många provningstillfällen per kurs eller nivå inom ett ämne som en individ får genomföra under en viss tid. Det ska vara tillåtet med upp till två provningstillfällen per kurs eller nivå i ett ämne under en period av sex månader. Begränsningen gäller för provning inom kommunal vuxenutbildning samt provning vid gymnasieskola för den som inte är elev vid skolan. Skolverket tillstyrker förslagen om begränsning av antalet möjliga provningstillfällen samt att provningen i första hand ska ske inom ett primärt samverkansområde.

11.8.4 Validering utan provning ska kunna leda till betyget E

Utredningen föreslår att *validering ska kunna leda till betyget E utan att individen först genomgår provning*. Skolverket avstyrker förslaget.

Skolverket är medvetet om att det idag ofta uppfattas som ineffektivt att först genomföra validering och sedan provning för att individen ska kunna få ett betyg. Det är dock viktigt att notera att arbetslivet inom vissa branscher efterfrågar högre betyg än E, vilket kan påverka elevens anställningsbarhet. Det är därför viktigt att eleven är medveten om detta i valideringsprocessen. Skolverket kan också se en risk att eleven inte kommer att informeras om konsekvenserna av betyget E. Det skulle då vara olyckligt om eleven senare till exempel vill söka till högre utbildning, där det krävs ett högre betyg än E för antagning och denne inte var medveten om under valideringsprocessen.

Vidare anser Skolverket, om regeringen väljer att gå vidare med förslaget, att det som utgångspunkt bör vara legitimerade lärare som sätter betyg efter validering och inte rektor. Detta då situationen skiljer sig från gymnasieskolans rektorsbetyg (8 kap. 27 § gymnasieförordningen) som framför allt handlar om att tillgodoräkna studier från utlandet. Enligt utredningen ska detta inte vara fallet inom komvux.

12.1 En delegation för uppföljning av nya reformer ska inrättas

Utredningen föreslår att *en kommitté i form av en delegation inrättas med uppdrag att implementera, följa upp och utvärdera nya reformer inom gymnasial yrkesutbildning för vuxna*. Skolverket avstyrker förslaget.

Skolverket anser att det inte framgår tydliga motiv till varför det behövs en särskild delegation just i detta fall. Det är också oklart hur en sådan delegation ska förhålla sig till befintliga institutioner. Ansvar för uppföljning och utvärdering brukar ligga hos berörd förvaltningsmyndighet.

13. Utredningen föreslår regeringsuppdrag till Skolverket

I kapitlen 6, 8, 9 och 10 föreslår utredningen att Skolverket ska ges olika slags regeringsuppdrag. Vi gör bedömningen att Skolverket som sektorsmyndighet har möjlighet att hantera samtliga förslag inom ramen för myndighetens instruktion,

utan uppdrag från regeringen. Skolverket anser också att det, i enlighet med förslagen om samverkan med SPSM och MYH, finns goda möjligheter att även hantera dessa förslag inom ramen Skolverkets ordinarie uppdrag.

Synpunkter på författningsförslagen

1.6 Förslag till förordning om statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning

5 § (...) Grundbidrag och tilläggsbidrag ersätts med i 19–21 och 23–26 §§

angivna belopp per årsstudieplats för ett bidragsår. Omfattningen av

en årsstudieplats framgår av 2 kap. 2 § förordningen (2011:1108) om

vuxenutbildning. Statsbidrag för yrkesförunderutbildningar ersätts med i 22 § angivna belopp per utbildning och verksamhetspoäng.

16–17 §§

Både vad gäller orienteringskurser och nivåer i ämnena svenska, svenska som andraspråk, engelska, matematik eller samhällskunskap finns begränsningar för mängden poäng en elev får läsa. Denna begränsning finns i statsbidragsförordningen idag och innebär en stor administrativ börda för kommunerna vid redovisning av statsbidrag.

Det primära syftet med statsbidraget är att kommunerna ska bedriva yrkesutbildning inom komvux. Vill man begränsa hur stor del av statsbidraget som finansierar orienteringskurser och nivåer i ämnena ser Skolverket att det är till kommunernas fördel att ta bort begränsningen av poäng och istället sänka ersättningsnivån för dessa kurser och nivåer.

37 §

Skolverket ser inte syftet med att följa upp utbildning som bekostats med statsbidrag på denna detaljnivå. I praktiken innebär det att kommunerna behöver rapportera sina elever både till SCB och till Skolverket vilket ökar deras administrativa börda. Skolverket ser att ett uppdrag om uppföljning av all yrkesutbildning inom komvux i Skolverkets regleringsbrev kan ersätta denna paragraf.


1.16 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning

4 kap. 19 § föreslår att ”För den som tidigare har fått en allmän examen får en sådan yrkesexamen eller högskoleförberedande examen som avses i detta kapitel inte utfärdas.” Detta stycke bör ändras så att det fortfarande är möjligt att utfärda en yrkesexamen med annat innehåll för den som har fått en allmän examen utfärdad.

På Skolverkets vägnar



Joakim Malmström
Generaldirektör



Jan Lindblom
Undervisningsråd

I ärendets slutliga handläggning har även avdelningschef Anna Westerholm, enhetschef Jan Rehnstam, rättschef Erik Janzon och chef för GD-staben Karin Strandås deltagit.