

2024-05-24

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS-2024-00452

Remiss - Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna

Yttrande till Utbildningsdepartementet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen antar juridik- och kanslistabens förslag till yttrande enligt bilaga 4 till tjänsteskrivelsen daterad den 24 maj 2024.

Sammanfattning av ärendet

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 att tillsätta utredningen ”Långsiktig och behovsanpassad yrkesutbildning för vuxna” (dir. 2022:84). Utredningens förslag handlar i stora drag om hur yrkesutbildningen inom kommunal vuxenutbildning (komvux) kan bli mer effektiv och bättre anpassad efter de behov som finns, både på arbetsmarknaden och hos individer. Utredningen lämnar även förslag på hur en ny form av yrkesutbildning för vuxna på gymnasial nivå kan införas.

Remissen har behandlats i nämnden för arbete och försörjning som har beslutat att överlämna synpunkter på remissen till kommunstyrelsen. Nämnden för arbete och försörjning ställer sig i huvudsak bakom utredningens förslag. På några punkter instämmer dock nämnden för arbete och försörjning inte i utredningens bedömningar och nämnden för arbete och försörjning avstyrker därför delar av utredningens förslag. Juridik- och kanslistaben har berett ärendet utifrån kommunstyrelsens perspektiv inför beslut i kommunstyrelsen.

Ärendet

Ärendets beredning

Regeringen har remitterat betänkandet Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. Nacka kommun har valt att svara på remissen även om kommunen inte är remissinstans. Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet senast den 10 juni 2024.

Remissen har behandlats i nämnden för arbete och försörjning som har beslutat att överlämna synpunkter på remissen till kommunstyrelsen. Juridik- och kanslistaben har

därefter, utifrån kommunstyrelsens perspektiv, berett ärendet vidare inför beslut i kommunstyrelsen.

Utredningens förslag i korthet

I detta avsnitt beskrivs utredningens förslag i korthet. En sammanfattning av utredningens framgång också av bilaga 1 till denna tjänsteskrivelse.

Avsnitt 3 En ny yrkesskola för vuxna

Utredningen föreslår i avsnitt 3.2.1 att en ny utbildningsform för vuxna på gymnasial nivå ska införas inom det offentliga utbildningsväsendet. Utbildningsformen ska benämnas yrkesskola och syfta till att dels bredda och öka utbudet av yrkesutbildning på gymnasial nivå, dels svara mot arbetslivets behov av kompetens. Yrkesskolan ska ha sin utgångspunkt i yrkeshögskolemodellen, vilket bland annat innebär att arbetslivet ska ha stort inflytande när det gäller utbildningsutbud och innehåll samt även ha ett stort ansvar genom att bistå med medfinansiering i form av att exempelvis erbjuda praktikplatser och handledning i samband med lärande i arbete (LIA). Målgruppen för yrkesskolan ska främst vara vuxna som vill växla karriär och/eller stärka sin ställning på arbetsmarknaden. Utbildning inom yrkesskolan ska enligt utredningens förslag i avsnitt 3.3.1 få anordnas av statliga myndigheter, kommuner, regioner och enskilda fysiska eller juridiska personer.

Vidare föreslår utredningen i avsnitt 3.3.9 att utbildningsanordnaren ska erbjuda stöd och vägledning till de studerande. Utbildningsanordnare bör även enligt utredningen erbjuda svenska med yrkesinriktning för studerande som behöver det.

Utbildningen i yrkesskolan ska enligt utredningens förslag i avsnitt 3.3.12 kunna avslutas med en yrkesexamen. Om en studerande inte uppnår kraven för en examen eller begär ut ett examensbevis, ska den studerande kunna få ett utbildningsbevis. Utredningen föreslår i samma avsnitt att MYH ska ha möjlighet att meddela dispens från kravet om LIA i en utbildning och därmed även från kravet på LIA för en examen.

Utbildning i yrkesskolan ska vidare enligt utredningens förslag i avsnitt 3.3.13 få tillgodoräknas i en ny form av gymnasieexamen i komvux, benämnd allmän examen.

Utredningen föreslår i avsnitt 3.4.1 att behörighetsreglerna till yrkesskolan ska vara relativt generösa för att motverka inlåsning. Behörig till yrkesskolan är enligt utredningens förslag alla vuxna från och med andra kalenderhalvåret det år de fyller 20 år eller har slutfört utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan eller likvärdig utbildning om de

1. är bosatta i landet,

2. har godkända betyg i svenska eller svenska som andraspråk, engelska och matematik och godkända betyg i minst fem andra ämnen från grundskolan eller har likvärdiga kunskaper,
3. har en svensk eller utländsk utbildning som motsvarar kraven i 2, eller
4. genom svensk eller utländsk utbildning eller praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

När det gäller urval till utbildning i yrkesskolan, föreslår utredningen att hänsyn ska tas till den sökandes möjlighet att tillgodogöra sig utbildningen.

För att undvika att en studerande med en examen från yrkesskolan inte kan tillgodoräkna sina kunskaper, föreslår utredningen att det införs en ny typ av examen i komvux – allmän examen – som kan inkludera kurser från yrkesskolan.

Den nya yrkesskolan ska enligt utredningens förslag i avsnitt 3.5.1 finansieras av staten genom statsbidrag och av arbetslivet. Godkännande och statsbidrag till utbildning i yrkesskolan samt bidrag till utbildning i branschskolor ska MYH besluta om.

Utredningen föreslår i avsnitt 3.6.1 att yrkesskolan till en början ska omfatta cirka 1 700 årsplatser och därefter utökas successivt och inom en treårsperiod omfatta cirka 3 000 årsplatser.

När det gäller den framtida utvecklingen av yrkesskolan så föreslår utredningen i avsnitt 3.6.3 att det bör utredas om det finns behov av behörighetsgivande förutbildning inom ramen för yrkesskolan.

Avsnitt 4 Från ansökan till antagning i komvux

Utredningen föreslår i avsnitt 4.5.1 att bestämmelserna i skollagen (2010:800) om mottagande och antagning till utbildning inom komvux på gymnasial nivå och komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå ska ändras, så att de även gäller för en sammanhållen yrkesutbildning.

Avsnitt 5 Ett mer långsiktigt och flexibelt statsbidrag för yrkesutbildningar inom komvux

Utredningen föreslår i avsnitt 5.3.4 ett mer långsiktigt och flexibelt statsbidrag för yrkesutbildning inom komvux, där ett av förslagen är att det ska införas grundfinansiering i form av ett grundbidrag och en tilläggsfinansiering i form av ett tilläggsbidrag för statlig finansiering av yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning. Vidare föreslår utredningen i avsnitt 5.4.2 att yrkesvux ska kunna innehålla förberedande yrkesutbildning. Statsbidrag ska enligt förslaget kunna lämnas för förberedande yrkesutbildning i form av endast orienteringskurser på grundläggande eller gymnasial nivå. Utredningen föreslår att statsbidraget för orienteringskurser som ges som en förberedande yrkesutbildning ska begränsas till högst 200 verksamhetspoäng per person.

Avsnitt 6 En reformerad lärlingsutbildning för vuxna

Utredningen anser att lärlingsutbildningar inom komvux behöver bli mer attraktiva.

Enligt utredningen kommer de att bli attraktiva att söka om arbetsgivare vill satsa på dem, bland annat som ett sätt att lösa deras kompetensförsörjning. I utredningens förslag i avsnitt 6.3.7 ingår därför åtgärder för att arbetsgivare ska ha ökat inflytande och ansvar för lärlingsutbildningen inom komvux.

Avsnitt 7 Det behövs bättre förutsättningar att snabbt möta nya stora utbildningsbehov

Utredningen föreslår i avsnitt 7.2.1 att en möjlighet till extra tilldelning av statsbidrag för yrkesvux till kommuner med särskilt stora behov av utbildning ska införas.

Avsnitt 8 Elevers tillgång till stöd i komvux

Utredningen föreslår i avsnitt 8.4.3 att det ska införas en bestämmelse i skollagen som förtydligar att ansvarig lärare ska ha tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med specialpedagogisk kompetens i sådan omfattning att elevens behov av extra anpassningar kan tillgodoses, däribland enstaka specialpedagogiska insatser under kortare tid. Dessutom föreslår utredningen i avsnitt 8.5.3 att bestämmelser om kartläggning av stödbehov i samband med upprättandet av den individuella studieplanen ska införas i skollagen och i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning för att förbättra möjligheten för kommunerna att erbjuda rätt anpassningar till elever.

Avsnitt 9 Underlättande av studier för elever med funktionsnedsättning

Eftersom det saknas aktuell kunskap på nationell nivå om studiesituationen och tillgången till komvux för vuxna med funktionsnedsättning föreslår utredningen i avsnitt 9.1.7 att Skolinspektionen ska få i uppdrag att göra en kvalitetsgranskning av studiesituationen för elever med funktionsnedsättning som studerar inom komvux. Utredningen föreslår vidare att Skolverket ska ges i uppdrag att göra en nationell kartläggning av tillgången till komvux för vuxna med funktionsnedsättning som är i behov av att studera inom skolformen.

Avsnitt 10 Underlättande av övergångar till arbetsmarknaden för elever inom anpassad utbildning

Eftersom vuxna med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada möts av ekonomiska hinder när de vill studera inom komvux samtidigt som en möjlighet till finansiering av studier inom anpassad utbildning är avgörande för målgruppens övergångar till arbetsmarknaden på längre sikt, föreslår utredningen i avsnitt 10.6.1 att regeringen tillsätter en utredning gällande finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning. Enligt utredningens förslag i avsnitt 10.6.2 bör Skolverket ges i uppdrag att, i samråd med MYH, analysera möjligheterna att ta fram så kallade yrkespaket för komvux som anpassad utbildning vilka motsvarar en kvalifikation på SeQF-nivå 3.

Avsnitt 11 Prövning inom komvux och gymnasieskolan

Utredningen lämnar även flera förslag som syftar till att begränsa dagens möjligheter till prövning så att prövningarna på ett mer rimligt sätt speglar kunskapsutvecklingen hos en individ, utan att hinder läggs för individens livslånga lärande. Ett av dessa förslag i avsnitt 11.8.1 innebär att avgiften för prövning, som har varit oförändrad under flera år, höjs från 500 kronor till 1 000 kronor. Utredningen föreslår i avsnitt 11.8.2 dessutom en geografisk begränsning när det gäller rätten till prövning.

Avsnitt 12 Uppföljning och utvärdering av förslagen

Utredningen föreslår i avsnitt 12.1 att en delegation inrättas med uppdraget att implementera, följa upp och utvärdera nya reformer inom gymnasial yrkesutbildning för vuxna. Enligt utredningens förslag bör denna delegation verka under åren 2025–2028.

Synpunkter från nämnden för arbete och försörjning

Nämnden för arbete och försörjning ställer sig i huvudsak bakom utredningens förslag. Nämnden för arbete och försörjning ser positivt på att det införs en ny form av yrkesutbildning på gymnasial nivå för vuxna och tror att den nya utbildningsformen kommer att vara ett bra komplement till befintliga yrkesutbildningar på gymnasial nivå.

På några punkter instämmer dock nämnden för arbete och försörjning inte i de bedömningar som utredningen gör och avstyrker därför delar av utredningens förslag.

Avsnitt 3.3.9 Utbildningsanordnarens ska erbjuda stöd och vägledning till de studerande

Nämnden för arbete och försörjning avstyrker utredningens förslag under avsnitt 3.3.9 om att utbildningsanordnaren ska erbjuda undervisning i svenska med yrkesinriktning till studerande som har behov av sådan undervisning. Eftersom personer som söker till yrkesskolan ska vara behöriga till motsvarande ett yrkesprogram i gymnasieskolan, det vill säga bland annat ha godkända betyg i svenska eller svenska som andraspråk, anser utbildningsenheten inte att det bör vara nödvändigt att erbjuda svenska med yrkesinriktning inom ramen för yrkesskolan. Om en studerande har sådana brister i svenska språket att den behöver svenska med yrkesinriktning, så föreslår nämnden för arbete och försörjning i stället att denna person först studerar svenska på den nivån som den befinner sig. Nämnden för arbete och försörjning vill också framhålla att de studerande sannolikt behöver lära sig en helt ny terminologi inom yrket oavsett språklig bakgrund. Förslaget om att utbildningsanordnaren ska se till att de studerande som behöver svenska med yrkesinriktning ska få sådan undervisning rimmar, enligt nämnden för arbete och försörjning, inte heller med utredningens förslag att yrkesskolan ska vara en renodlad yrkesutbildning. Den rådande bristen på legitimerade och behöriga lärare är ytterligare en anledning till att nämnden för arbete och försörjning avstyrker detta förslag. Eftersom behörighetskraven för utbildningar inom yrkesskolan verkar bli högre än behörighetskraven för en del yrkesutbildningar inom komvux vill nämnden för arbete

och försörjning uttrycka en generell farhåga att utredningens förslag kan leda till en uppdelning av språkstarka elever i yrkesskolan och språksvaga elever i komvux.

Avsnitt 3.3.12 Betyg och examen i yrkesskolan

Nämnden för arbete och försörjning instämmer inte heller i utredningens bedömning under avsnitt 3.3.12 att det bör finnas en möjlighet för myndigheten för yrkeshögskolan att meddela dispens från kravet om LIA i en utbildning och därmed även från kravet på LIA för en examen. Nämnden för arbete och försörjning anser att praktik är en nödvändighet för en kvalitativ yrkesutbildning, oberoende om den studerande har yrkeserfarenhet eller inte sedan tidigare, och att det därför inte ska vara möjligt att få dispens. Att en studerande kommer i kontakt med nya sammanhang och ökar sitt kontaktnät är en viktig del av en yrkesutbildning och möjligheten att skapa förutsättningar för anställning.

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

Nämnden för arbete och försörjning avstyrker även utredningens förslag under avsnitt 3.3.13 om att det ska införas en ny form av gymnasieexamen i komvux, allmän examen, som ska kunna innefatta utbildning från yrkesskolan. Nämnden för arbete och försörjning anser att yrkesskolan inte bör blandas med komvux. Yrkesskolan syftar till att en person relativt snabbt ska kunna få en utbildning i ett bristyrke och därmed etablera sig på arbetsmarknaden. Komvux har, vilket även framhålls av utredningen, ett bredare uppdrag. Utredningen föreslår vidare att en rektor inom kommunal vuxenutbildning ska få besluta att även andra ämnen och nivåer i ämnen från gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning får ingå i den allmänna examen om rektorn bedömer att dessa inte överlappar med de kurser från yrkesskolan som ingår i examen. Enligt nämnden för arbete och försörjning bör en rektor inom komvux inte heller få uppdraget att bedöma om kurser från yrkesskolan överlappar kurser i komvux, eftersom detta inte skulle vara rättssäkert, då kurser och betyg från yrkesskolan inte är likvärdiga med kurser och betyg inom komvux.

Avsnitt 3.6.3 Framtida utveckling av yrkesskolan

Vidare avstyrker nämnden för arbete och försörjning förslaget under avsnitt 3.6.3. om att utreda om det finns behov av behörighetsgivande förutbildning inom ramen för yrkesskolan. Nämnden för arbete och försörjning anser att det är lämpligare att behörighetsgivande förutbildning bedrivs inom ramen för komvux. Komvux erbjuder redan i dag samtliga kurser som kan vara aktuella för att ge den sökande behörighet till yrkesskolan. Om yrkesskolan också ska erbjuda motsvarande kurser riskerar volymerna att bli små och, som en följd av detta, kurserna inte starta. Även om behörighetsgivande förutbildning erbjuds inom ramen för yrkeshögskolan, så anser nämnden för arbete och försörjning att yrkeshögskolan skiljer sig från yrkesskolan, eftersom det krävs behörighet motsvarande den som krävs för gymnasieskolans yrkesprogram för att vara behörig till yrkesskolan.

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

När det gäller yrkespaket för kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning motsvarande en kvalifikation på SeQF-nivå 3, som utredningen under avsnitt 10.6.2 föreslår att Skolverket i samråd med myndigheten för yrkeshögskolan ska få uppdraget att analysera möjligheterna för, så vill nämnden för arbete och försörjning framhålla att en statlig finansiering av sådana yrkesutbildningar skulle minska risktagandet för kommunerna. Vidare vill nämnden för arbete och försörjning lyfta att det eventuellt kan bli ett problem att få ihop tillräckligt stora undervisningsgrupper för sådana yrkesutbildningar på kommunnivå och i vissa fall även länsnivå samt att lärling eventuellt skulle kunna vara en bättre studieform för målgruppen.

Avsnitt 8.4.3 Det ska finnas möjlighet till specialpedagogiska insatser under kortare tid

Nämnden för arbete och försörjning vill understryka att utredningens förslag under avsnitt 8.4.3 om att det ska införas bestämmelser i skollagen (2010:800) om att ansvarig lärare ska ha tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med specialpedagogisk kompetens i sådan omfattning att elevens behov av extra anpassningar kan tillgodoses, däribland enstaka specialpedagogiska insatser under kortare tid är ett förtydligande av redan gällande lagstiftning. Specialpedagogiskt stöd ska redan i dag erbjudas inom ramen för extra anpassningar. Det är inget nytt åtagande för kommunerna.

Avsnitt 11.8.4 Validering utan prövning ska kunna leda till betyget E

Nämnden för arbete och försörjning avstyrker slutligen även utredningens förslag under avsnitt 11.8.4 om att rektor ska kunna ge betyget E till en elev, som vid en validering bedöms ha tillräckliga kunskaper i en kurs eller en nivå i ett ämne för att nå upp till minst betygsriterierna för betyget E, utan att eleven genomgår prövning. Nämnden för arbete och försörjning anser att det inte är rättssäkert att en rektor inom komvux ska få vara betygssättande i kurser, där innehållet inte är känt för rektorn och rektorn endast kan utgå ifrån betyg från yrkesskolan, vilka har utfärdats av en lärare som inte omfattas av samma krav som yrkeslärare inom komvux.

Juridik- och kanslistabens samlade bedömning och förslag till yttrande

Juridik- och kanslistaben instämmer i nämnden för arbete och försörjnings bedömning och föreslår att kommunstyrelsen beslutar att yttra sig i enlighet med nämndens synpunkter till kommunstyrelsen.

Juridik- och kanslistaben bedömer, i likhet med nämnden för arbete och försörjning, att det är positivt att utredningen föreslår att det ska införas en ny form av yrkesutbildning på gymnasial nivå för vuxna. Den nya utbildningsformen kommer att vara ett bra komplement till befintliga yrkesutbildningar på gymnasial nivå. Juridik- och kanslistaben instämmer vidare i de delar av utredningen som nämnden för arbete och försörjning avstyrker.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till beslut innebär inga direkta ekonomiska konsekvenser. Regeringens beslut kan dock innebära att samhällets kostnader minskar i och med att eleverna snabbare kan komma i egen försörjning.

Då den nya yrkesskolan ska finansieras av staten genom statsbidrag och av arbetslivet kan kostnader komma att lyftas från kommun till stat.

Konsekvenser för barn

Förslag till beslut innebär inga direkta konsekvenser för barn. Regeringens beslut kan som en följdverkan minska risken för barnfattigdom om föräldrarna snabbare kommer i egen försörjning.

Handlingar i ärendet

Tjänsteskrivelse den 24 maj 2024

1. Utdrag ur betänkandet av Yrkesvuxutredningen - Sammanfattning och författningsförslag
2. Protokollsutdrag från den nämnden för arbete och försörjnings sammanträde den 22 maj 2024.
3. Synpunkter från nämnden för arbete och försörjning.
4. Juridik- och kanslistabens förslag till yttrande

Christopher Arontaus
Kanslichef
Juridik- och kanslistaben

Julia Tham
Utredare
Juridik- och kanslistaben