

PM 2013:175 RII (Dnr 001-1095/2013)

Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet (SOU 2013:20)

Remiss från Utbildningsdepartementet

Remisstid den 24 oktober 2013

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet” (SOU 2013:20) hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

Regeringen beslutade den 6 oktober 2011 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå. Utredningen om kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå presenterar ett antal förslag för att anpassa utbildningen till individers behov och förutsättningar.

Remissen finns att läsa i sin helhet på regeringens hemsida:

<http://www.regeringen.se/sb/d/16745/a/213862>

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och arbetsmarknadsnämnden.

Stadsledningskontoret anser att det inom gällande regelverk finns stora möjligheter till en individanpassad och flexibel vuxenutbildning på grundläggande nivå. Kontoret ställer sig överlag bakom utredningens förslag.

Arbetsmarknadsnämnden ställer sig positiv till många av förslagen. Nämnden välkomnar en förbättrad nationell statistik för den kommunala vuxenutbildningen.

Mina synpunkter

Mycket av ansvaret för att göra vuxenutbildningen så flexibel och individanpassad som möjligt ligger på kommunerna. Det regelverk som i dag är gällande ger i hög grad utrymme för detta, vilket är bra. Utredningen visar att det finns utrymme för förbättringar inom en del områden. Jag ställer mig i princip positiv till huvuddelen av

förslagen som presenteras i utredningen. Samtidigt noterar jag att kostnaderna för förslagen inte är fullt ut analyserade. En kostnadsanalys måste därför göras. Förslagen om uppföljning och kontroll för att nå en likvärdig bedömning är viktiga, liksom förslaget om ökad vägledning. Det är viktigt att de studerandes studiemål står i fokus för förändringarna och att samtliga förslag är långsiktiga.

I utredningens kostnadsanalys bedöms förslagen inte medföra ökade kostnader för kommunerna. Istället menar utredaren att framgångsrika kommuner med en individanpassning inom ramen för gällande regelverk kan effektivisera sin utbildning och sänka sina kostnader. En viss osäkerhet finns dock beroende på hur stora förändringarna blir. Kommunerna måste garanteras kompensation om förändringarna leder till kostnadsökningar.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet” (SOU 2013:20) hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Stockholm den 9 oktober 2013

ULLA HAMILTON

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Betänkandet Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet, sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av Ann-Margarethe Livh (V) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Delvis bifalla föredragande borgarrådets förslag till yttrande
2. Dessutom framföra följande.

Komvux har inte varit alliansens ”ögonsten”, tvärtom har möjligheten att studera på Komvux kraftigt skurits ned vilket är kontraproduktivt när allt fler ungdomar och vuxna saknar utbildning. I stället för att maximera möjligheter att gå på Komvux har regeringen och alliansen i Stockholm missat potentialen i vuxenutbildning.

Med så många privata utförare (23 privata och 2 kommunala) inom Komvux är det i dagsläget omöjligt att utöva tillsyn vare sig inom kommunen, länet eller i landet. Uppföljningen är minimalistisk. På den sajt som finns i Stockholm för att välja Komvux finns idag ingen som helst möjlighet att avläsa andelen utbildade lärare, studieteknik etc.

När det gäller studiemedel anser vänsterpartiet att långtidsarbetslösa upp till 25 år ska kunna läsa in gymnasieskolan med samhällets stöd. Det ger även chans för flyktingungdomar

utan tillräcklig skolgång i hemlandet att kunna gå en gymnasieutbildning, vilket ju är nödvändigt för att ha en chans på arbetsmarknaden utan att behöva skuldsätta sig.

Komvux ska öppnas för de som anser sig ha läst fel linje och de som vill komplettera sin utbildning. Komvux ska vara en öppen studieform precis som universiteten. En högt utbildad befolkning är en garant för en demokratisk utveckling i ett land.

ÄRENDET

Regeringen beslutade den 6 oktober 2011 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå. Utredningen om kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå presenterar ett antal förslag för att anpassa utbildningen till individers behov och förutsättningar.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och till arbetsmarknadsnämnden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 16 september 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning att det inom gällande regelverk finns stora möjligheter till en individanpassad och flexibel vuxenutbildning på grundläggande nivå. Kontoret ställer sig överlag bakom utrednings förslag.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till utredningens förslag om uppföljning och kontroll av vuxenutbildningen. En anledning till att den grundläggande nivån inte får så mycket uppmärksamhet är sannolikt att det har saknats värdefull statistik och möjlighet att följa verksamhetens kvalitet och långsiktiga effekter. Genom att tillgodose tillförlitlig statistik och mer uppföljning på nationell nivå kommer också det lokala uppföljningsarbetet att kunna utvecklas. Stadsledningskontoret vill understryka betydelsen av långsiktiga effektutvärderingar för att kunna bedöma värdet av verksamheten och se samband med andra kommunala verksamheter riktade till liknande målgrupper, exempelvis sfi och olika arbetsmarknadsinsatser.

Stadsledningskontoret delar utredningens syn att en studievägledning av hög kvalitet är central för vuxenutbildningen och att denna insats är särskilt viktig för de målgrupper som studerar inom grundläggande nivå samt sfi. En förtydligad skyldighet för kommunerna att aktivt erbjuda vägledning är därför till fördel för individen såväl som för samhället. Även om den föreslagna förändringen inte ska ses som något nytt åtagande anser stadsledningskontoret att det innebär en ambitionshöjning som följs av förändrade arbetsätt i staden och ökade kostnader. Stadsledningskontoret ser en osäkerhet i hur mycket av detta som kan räknas hem genom en mer effektiv genomströmning i utbildningen och förutsätter att kommunerna, om förändringen genomförs, också kommer kompenseras om detta leder till kostnadsökningar.

Utredningen riktar även mycket fokus på den studieekonomiska vägledningen genom att bland annat föreslå att vägledarna ska ha direkt tillgång till CSN:s databas och de studerandes studieekonomiska uppgifter. Stadsledningskontoret håller med om att den studieekonomiska vägledningen är viktig och att en ökad förmåga att mellan huvudmän dela information är önskvärd.

Stadsledningskontoret stödjer förslaget om att ta fram nationellt utformade delkurser då detta bör leda till en ökad individanpassning samtidigt som det främjar likvärdighet och rättssäkerhet. Stadsledningskontoret vill dock understryka att en alltför detaljerad uppdelning av delkurser riskerar att bli ineffektiv. I slutändan är det undervisningen och lärsituationen som måste bli individanpassad och allt kan inte lösas genom mer flexibla strukturer och system.

Stadsledningskontoret välkomnar förändringarna gällande studiemedelssystemet och att de som studerar på grundläggande nivå får det högre bidraget oavsett tidigare

utbildningsnivå. Detta påverkar rimligtvis volymerna inom vuxenutbildningen även om det enligt stadsledningskontoret är svårt att förutse i vilken utsträckning.

Gällande införande av aktivitetskrav delar stadsledningskontoret utredningens bedömning att det inte finns något behov av att ytterligare skärpa de krav som redan idag finns på studieaktivitet i förordningen för vuxenutbildning.

Utredningen gör i en kostnadsanalys bedömningen att förslagen inte kommer att medföra ökade kostnader för kommunerna. Istället kan, enligt utredningen, kommuner som är framgångsrika med en individanpassning inom ramen för gällande regelverk effektivisera sin utbildning och sänka sina kostnader. Stadsledningskontoret delar i huvudsak denna analys även om det finns osäkerheter kring exempelvis vägledningens omfattning och på vilket sätt förändringar i studiemedelssystemet kommer att påverka behov och volymer till vuxenutbildningens olika nivåer. Kontoret förutsätter att kommunerna kompenseras om förändringarna leder till kostnadsökningar.

Sammanfattningsvis ställer sig stadsledningskontoret positivt till de förslag som utredningen presenterar. Mycket av ansvaret för att göra utbildningen så flexibel och individanpassad som möjligt ligger på kommunerna och gällande regelverk ger i hög grad utrymme för detta. Vägledarnas roll förändras i och med vissa av förslagen. Stadsledningskontoret håller med om att de har en central roll i detta arbete men ser en risk i att tid och fokus mer läggs på de studerandes ekonomiska situation istället för målen med studierna.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet får anses besvarad med vad som sagts i detta tjänsteutlåtande.

Arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 25 september 2013 att som svar på remissen överlåta och återopa arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av vice ordföranden Karin Rågsjö (V), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Karin Gustafsson m.fl. (S), *bilaga 1*.

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 12 september 2013 har i huvudsak följande lydelse.

I utredningen kommenteras hur undervisningen idag genomförs i landet och utredaren framhåller inom vilka områden det krävs förbättringar av kommunerna i deras uppdrag att erbjuda en flexibel och individuell vuxenutbildning på grundläggande nivå.

Utredaren anser dock att det redan idag huvudsakligen finns stöd i lag och förordning för de åtgärder som krävs för att kommunerna ska kunna erbjuda en flexibel och individuell vuxenutbildning. Därmed finner utredaren att behovet av skärpningar i olika styrdokument är begränsat.

Utredaren framhåller att grundläggande vuxenutbildning är en förbisedd utbildning men har en stor betydelse för den enskilda individen för att komma vidare till högre utbildning eller arbete.

Utredaren pekar på och gör bedömningar av vad som kan stärkas och förbättras inom områden som t ex organisationsform, aktiva rekryteringsinsatser i syfte att nå målgruppen, aktiv studievägledning och kartläggning i samband med kursstart, kursutbud och behovsinventering, kontinuerlig antagning samt studiemiljöer som är tillgängliga och öppna.

Förvaltningen väljer att enbart kommentera de konkreta förslagen i utredningen under respektive rubrik. Förvaltningen avstår därmed från att kommentera utredarens olika

bedömningar.

4.1.1 Nationell statistik och uppföljning

Utredningens förslag

Skolverket ges i uppdrag att vidta åtgärder för att förbättra statistiken om kommunal vuxenutbildning.

Förvaltningen välkomnar en förbättrad nationell statistik för den kommunala vuxenutbildningen. Förvaltningen har bland annat i samband med redovisning av nyckeltal i den regelbundna resultatuppföljningen upptäckt problem med att finna säkra och nationellt jämförbara statistiska mått. Utredningen uppmärksammar att det inte redovisas betyg på den grundläggande nivån inom komvux. En orsak bedöms vara kvalitetsbrister i framtagandet av uppgifterna hos kommunerna. Förvaltningen instämmer i utredningens bedömning att det är angeläget att Skolverket analyserar kvalitetsbristerna och vidtar åtgärder. Betygen är ett viktigt resultatmått även på nationell nivå och för jämförelser kommuner emellan. Förvaltningen förutsätter att åtgärder för kvalitetssäkring planeras i nära samverkan med kommunerna.

4.1.2 Stödmaterial för en likvärdig bedömning och betygssättning

Utredningens förslag

Skolverket ges i uppdrag att ta fram ett material för att stödja en likvärdig bedömning och betygssättning inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå.

Förvaltningen stödjer förslaget att ta fram riktlinjer som underlättar för pedagogerna att göra korrekta bedömningar. Även om kommunerna är stora och möjlighet finns till samverkan och erfarenhetsutbyte så finns ett behov av enhetliga riktlinjer. När de nationella proven togs bort försämrades möjligheterna till en likvärdig betygssättning inom och mellan kommuner och enskilda utbildningsanordnare. Förvaltningen förespråkar nationella prov som bedömningsstöd och beklagar att de togs bort. Ofta bedrivs undervisningen på små enheter och en lärare kan sakna kollegor i just sitt undervisningsämne. Eleverna kan också vara språksvaga vilket kan utgöra svårigheter att finna lämpliga prov lokalt som underlag i bedömningen.

4.1.3 Tillsyn och granskning

Utredningens förslag

Skolinspektionen ges i uppdrag att genomföra systematisk tillsyn av vuxenutbildningen på både huvudmannanivå och enhetsnivå.

Förvaltningen är positiv till att Skolinspektionen kan förändra och systematisera tillsynen så att även huvudmannans olika enheter alltid blir föremål för tillsyn. Förvaltningen har en positiv erfarenhet av Skolinspektionens besök ute bland förvaltningens olika enheter. Vissa problem finns dock inbyggda i systemet då Stockholms stad, liksom många andra kommuner, har ett stort antal upphandlade utbildningsanordnare. I dagsläget finns ett tjugotal utbildningsanordnare och därigenom ett betydande antal enheter.

En regelbunden tillsyn och inspektion är av största vikt i säkerställandet av en likvärdig utbildning. Förvaltningen kan dock se vissa svårigheter i tillsyn inom de verksamheter som bedrivs på entreprenad. Många kommuner samarbetar och har samma upphandlade företag och därmed ofta samma förutsättningar. I de fall inspektion sker av Skolinspektionen hos en upphandlad utbildningsanordnare skulle det vara värdefullt att inspektionen omfattar de kommuner som har avtal med denna utbildningsanordnare i samma region eller län. Att finna ett system, liknande det som finns inom friskolekoncernerna kanske skulle vara en framkomlig väg men med en geografisk avgränsning.

Förvaltningen välkomnar även förslaget om möjlighet till en systematiserad dialog, med betoning på utveckling av kvaliteten inom vuxenutbildningen, mellan Skolinspektionen och huvudmannen. Denna utvecklingsdialog kan då i förekommande fall kopplas till de konkreta anmärkningar som identifierats, men det är samtidigt lika värdefullt att i dialogen peka på

positiva aspekter som kan förstärkas ytterligare.

4.1.4 Effektstudier på nationell nivå

Utredningens förslag

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) ges i uppdrag att genomföra en utvärdering av effekterna på nationell nivå av kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå.

Utredningen nämner ett antal frågor som det är intressant att få svar på i en effektstudie av den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå. Det kan t ex gälla hur många som fortsätter att studera på en högre nivå, hur många som får arbete, hur många som blir arbetslösa eller hur löneutvecklingen ser ut när studierna avslutats. Förvaltningen ser behovet av att få svar på denna typ av frågor på nationell nivå och instämmer med utredningens förslag. Med bättre kunskap om vad utbildningen ger den enskilde individen kan åtgärder riktas mot att utveckla den grundläggande utbildningen på ett mer effektivt sätt.

5.3.7 Orienteringskurser

Utredningens förslag

Skolverket ges i uppdrag att ta fram ett informationsmaterial kring användningen av orienteringskurser i syfte att öka förekomsten av orienteringskurser som en möjlighet till individanpassning inom vuxenutbildningen.

Förvaltningen ställer sig positiv till detta förslag och ser gärna att lagtexten förtydligas. Det finns idag ett antal orienteringskurser som kan användas i syfte att stödja inläringen. Det problem som förvaltningen upplever är att många elever väljer bort denna möjlighet då de snabbt vill komma till sitt mål och inte vill ta onödiga studiemedel. En tydlig vägledning kan underlätta.

5.3.8 Delkurser

Utredningens förslag

Skolverket ges i uppdrag att ta fram nationellt utformade delkurser med tillhörande mål och kunskapskrav. Nationella delkurser bör utformas för nationella kurser på grundläggande nivå inom den kommunala vuxenutbildningen som omfattar mer än 200 verksamhetspoäng. Delkurserna bör omfatta högst 100 verksamhetspoäng.

En elev ska kunna genomföra prövning i nationellt fastställda delkurser.

Skolverket ges samtidigt i uppdrag att ta fram ett kompetensutvecklingsmaterial för att introducera en systematisk användning av delkurser i det pedagogiska arbetet.

Förvaltningen ser positivt på förslaget att nationellt definiera delkurser inom komvux. Detta stödjer en rättssäker och likvärdig bedömning gentemot den enskilda eleven. Att införa delkurser som är för detaljerade ställer sig däremot förvaltningen tveksam till. Eftersom gruppen studerande på grundläggande nivå är relativt liten även i storstaden så finns det ofta inte underlag för att skapa dynamiska grupper om kursupplägget är alltför specialiserat. Förvaltningen har idag infört delkurser inom Engelska, Matematik, Svenska samt Svenska som andraspråk. Då Sfi-utredningens betänkande i skrivande stund inte är känt medför det en osäkerhet vad gäller förutsättningarna för utformningen av delkurser.

5.3.9 Verktyg för elever med brister i svenska språket

Utredningens förslag

För elever inom vuxenutbildningen som har bristfälliga kunskaper i svenska språket får studiehandledning ges på modersmålet eller på ett annat språk som eleven behärskar.

Förvaltningen stödjer förslaget.

5.3.10 Elevers rätt till stöd

Utredningens förslag

Skolverket ges i uppdrag att i kommentarmaterial behandla frågan om stöd inom vuxenutbildningen för att klargöra elevernas rättigheter och kommunernas skyldigheter.

Förvaltningen anser det som mycket viktigt att framhålla kommunernas skyldighet enligt lagens intentioner att erbjuda särskilt stöd för elever i behov av detta. Det är därför välkommet att kraven förtydligas i ett kommentarmaterial från Skolverket.

5.4.4 Stöd från specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)

Utredningens förslag

Specialpedagogiska skolmyndigheten ges i uppdrag att återrapportera till regeringen vilka insatser man har vidtagit och vilka effekter dessa insatser har fått.

Förvaltningen instämmer i utredningens förslag om att göra det stöd som den specialpedagogiska skolmyndigheten kan erbjuda vuxenutbildningen mer känt.

6.1.3 Utredningens bedömning och förslag om vägledning

Utredningens förslag

Hemkommunen blir skyldig att se till att den som avser att påbörja utbildning inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå och utbildning i svenska för invandrare erbjuds studie- och yrkesvägledning.

Förvaltningen är överens med utredningen om att studie- och yrkesvägledning är en kärnfunktion inom vuxenutbildningen, som när den fungerar väl är fördelaktig för både individen och samhället. Det är en stor spridning i utbildningsnivå bland de som studerar på grundläggande nivå, allt ifrån de som i princip helt saknar utbildning till de som har en akademisk nivå och som endast behöver komplettera med enstaka kurser som t ex svenska/svenska som andraspråk eller engelska. Om presumtiva studerande på grundläggande nivå aktivt erbjuds studie- och yrkesvägledning och på ett tidigt stadium får klart för sig vad de behöver kan det innebära stora vinster för både individ och samhälle. Behöriga individer kan då studera precis vad som är önskvärt eller nödvändigt utifrån målet med utbildningen.

Utredningen ser ett särskilt behov av fortbildningsinsatser för studie- och yrkesvägledare när det gäller användning av den individuella studieplanen som ett sätt att individualisera utbildningen och även när det gäller kartläggning och validering av tidigare kunskaper och kompetenser.

Förvaltningen håller med om att det är viktigt med fortbildning av studie- och yrkesvägledare inom dessa områden, men det är minst lika viktigt att det satsas på fortbildande insatser för utbildningsanordnare inom såväl egenregi som upphandlad verksamhet för att det ska finnas förutsättningar att förverkliga den individuella studieplanen och de kartlagda eventuella valideringsbehoven. För förvaltningen innebär den förtydligade skyldigheten att aktivt erbjuda vägledning inför studier på grundläggande nivå och på sfi ett förändrat arbetssätt och behov av resursförstärkning.

Utredningens förslag

CSN ges i uppdrag att i samverkan med Skolverket, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen utveckla den studieekonomiska vägledningen för elever inom kommunal vuxenutbildning vad avser olika typer av ersättningar. Samråd ska ske med Sveriges kommuner och landsting (SKL).

Förvaltningen välkomnar utredningens förslag om att utveckla den studieekonomiska vägledningen för elever inom komvux när det gäller olika typer av ersättningar. Det kan vara flera aktörer inblandade i en individs ekonomi och det kan därmed vara svårt för såväl vägledaren som för individen att hålla reda på vad som är möjligt eller inte möjligt inom respektive aktörs regelverk när det gäller studier. Förvaltningen instämmer även i utredningens synpunkt om att det är en olycklig utveckling att CSN inte längre finns på plats ute i landet för att bistå i den studieekonomiska vägledningen. Vuxenutbildningen i Stockholm (Komvuxcentrum) har tidigare haft representanter från CSN i sina lokaler till stor nytta för både studerande och studie- och yrkesvägledare. Vägledare och individ kunde i vägledningssamtalet då lägga större fokus på målet med studierna och planering av kurser

utifrån detta och individen kunde, före eller efter samtalet, träffa en representant från CSN för att planera sin studieekonomi.

Utredningens förslag

Kommuner och folkhögskolor ska ges möjlighet till elektronisk tillgång via direktåtkomst till individuella studiestödsuppgifter i CSNs datasystem som behövs i vägledningen. Direktåtkomsten ska avse uppgifter om namn, personnummer, samordningsnummer, antalet tilldelade veckor med studiestöd per utbildningsnivå, antalet förbrukade veckor med studiestöd per utbildningsnivå samt om de förbrukade veckorna avser studiestöd med eller utan lån. Direktåtkomsten begränsas till elever som studerar på grundläggande nivå inom kommunal vuxenutbildning eller på grundskolenivå vid en folkhögskola.

Förvaltningen instämmer i att det kan vara en fördel med direktåtkomst till individuella studiestödsuppgifter för att kunna göra en realistisk studieplanering. I en storstadsregion som Stockholm med en relativt hög andel studerande på grundläggande nivå kan det dock innebära en nackdel för kommunens vägledare om tid och fokus i vägledningssamtalet läggs på att logga in i CSN:s datasystem för att kontrollera de ekonomiska förutsättningarna. Risken finns att vägledningsresurserna "äts upp" av ekonomiska spörsmål och det vore därför en önskvärd utveckling om CSN i större utsträckning kunde bistå de studerande med sin specialistkompetens.

6.2.3 Åtgärder för att utveckla användningen av den individuella studieplanen

Utredningens förslag

Skolverket ges i uppdrag att hitta och sprida goda exempel på hur den individuella studieplanen kan användas för att effektivisera studierna för elever inom vuxenutbildningen samt för att utveckla huvudmannens arbete med att planera och följa upp verksamheten. Samråd bör ske med Skolinspektionen och Sveriges kommuner och landsting (SKL).

Hemkommunen ska ansvara för att en individuell studieplan upprättas för varje elev inom vuxenutbildningen.

Förvaltningen välkomnar utredarens förslag om att ge Skolverket i uppdrag att finna och sprida goda exempel på hur den individuella studieplanen kan användas för att effektivisera studierna och verksamheten. Det skulle vara optimalt om varje vuxenstuderande kunde ha en studieplan genom studierna, men så länge varje kommun arbetar på olika sätt med den individuella studieplanen och har skilda system/verktyg för att upprätta studieplanen (digitalt eller i pappersform) behövs goda exempel på nationell nivå. Ett önskeläge skulle vara om det kunde skapas ett nationellt digitalt system för att upprätta individuella studieplaner i enlighet med Skolverkets riktlinjer, det skulle möjliggöra för en vuxenstuderande att ha en levande studieplan som följer med genom hela vuxenutbildningen oavsett vilken kommun individen bor i/flyttar till (jmf Arbetsförmedlingens system AIS som används för arbetssökande i hela landet).

Det är även önskvärt med exempel som visar hur kommunerna kan använda studieplanerna för en effektiv planering och uppföljning av verksamheten.

Förvaltningen ser positivt på förslaget att ansvaret för att en individuell studieplan upprättas flyttas från rektor till hemkommunen. Det ger mer flexibla möjligheter att upprätta planer i ett system med flera utbildningsanordnare och olika utbildningsvägar inom vuxenutbildningen. Av samma skäl borde (dock) även revideringen av studieplanen ligga inom kommunens ansvarsområde.

8.4.4 Studiemedelsbelopp

Utredningens förslag

Studiemedlens totalbelopp ska vara oförändrat men dagens generella och högre bidragsnivåer avskaffas. I stället ska bidragets andel av totalbeloppet kopplas till nivån på studierna.

Andelen studiebidrag ska vara enhetlig för alla studiemedelstagare på grundskolenivå

och ska vid heltidsstudier vara 73,0 procent av det totala studiemedelsbeloppet, d v s i paritet med dagens högre bidrag. Detta innebär att studiebidrag ska lämnas med 3,70 procent av prisbasbeloppet per vecka.

Studierande på gymnasienivå ska få studiemedel med 50,3 procent bidrag och 49,7 procent lån fr.o.m. det kalenderår de fyller 25 år. Det innebär att studiebidrag ska lämnas med 2,55 procent av prisbasbeloppet.

För studierande på gymnasienivå yngre än 25 år och för studierande på eftergymnasial nivå ska bidragsandelen vara densamma som i dag, d v s 31,4 procent av totalbeloppet. Studierande i åldrarna 20-24 år som idag får studiemedel med en bidragsnivå som motsvarar 73,0 procent av studiemedelsbeloppet ska behålla denna högre bidragsnivå så länge den tillfälliga satsningen pågår.

Vid deltidstudier ska beloppen beräknas i förhållande till studiernas omfattning.

Regeringen får, i likhet med vad som gäller i dag, föreskriva att de högre bidragsnivåerna får lämnas även för annan utbildning och till studierande som är yngre än 25 år, om det finns särskilda skäl.

De som studerar parallellt på olika utbildningsnivåer ska få studiebidrag i proportion till studieomfattningen på respektive utbildningsnivå. CSN ges möjlighet att meddela närmare föreskrifter för beräkningen av studiebidrag för den som studerar parallellt på olika utbildningsnivåer.

Avskrivning av lån tagna vid behörighetsgivande studier på grundläggande eller gymnasial nivå ska även fortsättningsvis kunna göras av lån som har lämnats samtidigt med ett bidrag som motsvarar 1,59 procent av prisbasbeloppet per vecka (31,4 procent av totalbeloppet). Avskrivning ska inte göras av lån som har lämnats under tid då bidrag lämnats med 2,55 procent av prisbasbeloppet per vecka (50,3 procent av totalbeloppet).

Det är rimligt att den som studerar på grundläggande nivå generellt får det högre bidraget oavsett tidigare utbildningsnivå. Att behöva ta på sig skulder för utbildning redan på grundläggande nivå främjar vare sig rekryteringen till utbildningen eller motivationen att fullfölja studierna, särskilt med tanke på utredningens antagande att avkastningen för studier på grundläggande nivå är relativt låg för individen. Förvaltningen ser det generella högre bidraget som ett första steg för att få studieovana personer att påbörja utbildning på grundläggande nivå. Utifrån erfarenheter som gjorts inom förvaltningen krävs det sedan ytterligare ekonomiska styrmedel för att på allvar få fler ekonomiskt utsatta grupper att välja att studera på grundläggande nivå. I det sammanhanget kan nämnas den tillfälliga statliga satsningen med högre bidragsbelopp till unga arbetslösa mellan 20 och 24 år som påbörjar studier senast under 2013. Förvaltningen ser denna satsning som mycket värdefull och att det är önskvärt att den förlängs.

8.4.5 Antal veckor med studiemedel

Utredningens förslag

För studier på grundskolenivå ska studiemedel vid studier på heltid ges under sammanlagt högst 50 veckor. Till studierande som bedöms ha större utbildningsbehov ska studiemedel kunna lämnas i högst 80 veckor. Till studierande som behöver färdighetsträning i läsning och skrivning eller har särskilda stödbehov, får studiemedel lämnas under ytterligare högst 40 veckor, d v s i sammanlagt högst 120 veckor.

Bedömningen av utbildningsbehovet ska ta sin utgångspunkt i de mål den studierande har med utbildningen, samt hans eller hennes förkunskaper och stödbehov.

Den sökandes hemkommun eller den folkhögskola som den sökande studerar eller avser att studera vid, ska bedöma den sökandes behov av utbildning på grundskolenivån och vid behov yttra sig över detta. Kommunernas och folkhögskolornas bedömning ska vara vägledande för CSN:s prövning av rätten till studiemedel.

CSN ges möjlighet att meddela närmare föreskrifter om bedömningen av utbildningsbehovet och kommunernas och folkhögskolornas yttranden.

Förvaltningen ser det som positivt att utredningen betonar individens behov av att få en

mer anpassad bedömning av antal studiemedelsveckor utifrån elevens behov och förkunskaper m.m. Samtidigt finns det risker att lägga ytterligare krav på studievägledningen som gör att fokus kan flyttas från studiemål till ekonomiska överväganden.

Det är önskvärt om det finns möjlighet att från nationell nivå ge riktlinjer som stöd för kommunernas bedömning av den enskilda individens utbildningsbehov när det överstiger 80 veckor.

8.4.6 Heltid och deltid

Utredningens förslag

En ny deltidnivå införs för studier på grundskolenivå. Den nya deltidnivån ska motsvara 25 procent av heltid. CSN ges möjlighet att meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av den nya deltidnivån. Som en följd av ändringen införs även en ny fribeloppsnivå för inkomst för studerande på 25 procent av heltid.

Förvaltningen välkomnar utredningens förslag om ny deltidnivå motsvarande 25 procent av heltid för att undvika individers val av ”onödiga” extra kurser för att klara ekonomin och motverka kursavbrott. Val av extra kurser är inte ovanliga med dagens krav på studier motsvarande minst 50 procent av heltid för att få studiestöd.

8.4.8 Återbetalning av studielån och återkrav

Utredningens förslag

CSN ges i uppdrag att förbättra informationen till studerande som tar lån för studier på grundskolenivå och att vidta åtgärder för att bättre informera låntagare om möjligheten att ansöka om nedsättning av sina årsavgifter för att på så sätt minska antalet krav som överlämnas till Kronofogdemyndigheten. Uppdraget ska genomföras i samråd med Kronofogdemyndigheten.

Förvaltningen ställer sig bakom förslaget om att förbättra informationen utöver den skriftliga som lämnas idag till den enskilde låntagaren. Skriftlig information kan vara svår att ta till sig då den både kan vara omfattande och innehålla generell information där det inte alltid kan vara lätt att förstå vad som gäller för just den studerande i den särskilda situationen.

8.4.10 Ikraftträdande, övergångsbestämmelser och utvecklingskostnader

Utredningens förslag

De nya bestämmelserna på studiemedelsområdet ska träda i kraft den 1 juli 2014. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för studiemedel som avser tid före ikraftträdandet.

En studerande som har fått studiemedel med en högre bidragsnivå och fortsätter sin utbildning får behålla det högre bidraget enligt äldre bestämmelser om han eller hon fortsätter utbildningen, dock längst t o m den 31 december 2014. En studerande i åldern 20-24 år som har fått studiemedel med en högre bidragsnivå och som har påbörjat sin utbildning senast under 2013, får behålla det högre bidraget enligt äldre bestämmelser vid fortsatta studier, dock längst t o m den 31 december 2015. För den som övergångsvis behåller ett högre bidrag enligt de äldre bestämmelserna gäller även de äldre bestämmelserna om avskrivning i 4 kap 22 § studiestödslagen (1999:1 395). CSN tilldelas två miljoner kronor för att genomföra de förändringar utredningen föreslår.

Förvaltningen lämnar förslaget utan kommentar.

9.5 Ett krav på aktivt deltagande som kopplas till studiemedlen

Utredningens förslag:

Ett aktivitetskrav införs i skollagen. En elev i kommunal vuxenutbildning ska delta aktivt i undervisningen. En elev som inte deltar aktivt i undervisning, är att anse som inaktiv. Ett beslut att en elev är inaktiv fattas av rektorn. Ett sådant beslut kan överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. I förordningen om vuxenutbildning ges Skolverket ett bemyndigande att meddela föreskrifter om hur en kurs kan förenas med krav på

studieaktivitet och de ytterligare föreskrifter som behövs om studieaktivitet.

Bestämmelser införs i studiestödsförfattningarna som anknyter till det aktivitetskrav som föreslås i skollagen. En studerande som inte är att anse som aktivt deltagande enligt skollagen ska inte heller anses bedriva studier i studiestödslagens mening. Av detta följer att inga studiemedel ska utgå för den aktuella kursen under denna tid. CSN får meddela föreskrifter om beräkningen av studiemedel för studerande som inte deltar aktivt. Beslut om studiemedel kan, som i dag, överklagas till Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS).

Förvaltningen ser inget behov av ytterligare skärpning av de krav som redan finns på studieaktivitet hos eleven enligt förordningen för vuxenutbildning 2011:1 108, kap 7 § 1. Risk finns att fokus förskjuts från pedagogiska frågor till elevens ekonomiska situation.

11.5 Vuxdatabas

Utredningens förslag

Skolverket ges i uppdrag att göra en förstudie av en databas för vuxenutbildningen. Samråd bör ske med Sveriges kommuner och landsting (SKL), CSN och Universitets- och högskolerådet.

Förvaltningen ser positivt på förslaget då det finns behov av en mer rättssäker hantering av elevens studiebakgrund med betyg från flera kommuner. Det är angeläget att sfi kommer med i denna databas oavsett om sfi blir en del av kommunal vuxenutbildning eller kvarstår som en egen skolform. Det finns stora fördelar med bättre nationell statistik och uppföljning, vilket särskilt har uppmärksammats vid statliga satsningar som Yrkesvux. Det är även angeläget att förbättra systemet för uppföljning och effekter av vuxenutbildning för att stärka utbildningens trovärdighet i jämförelse med andra skolformer.

Frågan är dock komplex när det gäller samordning av stora system. Det är viktigt att kommunernas intressen tillvaratas och att utveckling sker i nära samverkan med kommunrepresentanter.

RESERVATIONER M.M.

Arbetsmarknadsnämnden

Reservation anfördes av Karin Rågsjö (V) enligt följande.

Vice ordföranden Karin Rågsjö (V) föreslår att arbetsmarknadsnämnden beslutar att delvis ställa sig bakom förvaltningens yttrande samt att i övrigt anföra följande:

Komvux har inte varit alliansens ”ögonsten”, tvärtom har möjligheten att studera på Komvux kraftigt skurits ned vilket är kontraproduktivt när allt fler ungdomar och vuxna saknar utbildning. I stället för att maximera möjligheter att gå på Komvux har regeringen och alliansen i Stockholm missat potentialen i vuxenutbildning.

Med så många privata utförare (23 privata och 2 kommunala) inom Komvux är det i dagsläget omöjligt att utöva tillsyn vare sig inom kommunen, länet eller i landet. Uppföljningen är minimalistisk. På den sajt som finns i Stockholm för att välja Komvux finns idag ingen som helst möjlighet att avläsa andelen utbildade lärare, studieteknik etc.

När det gäller studiemedel anser vänsterpartiet att långtidsarbetslösa upp till 25 år ska kunna läsa in gymnasieskolan med samhällets stöd. Det ger även chans för flyktingungdomar utan tillräcklig skolgång i hemlandet att kunna gå en gymnasieutbildning, vilket ju är nödvändigt för att ha en chans på arbetsmarknaden utan att behöva skuldsätta sig.

Komvux ska öppnas för de som anser sig ha läst fel linje och de som vill komplettera sin utbildning. Komvux ska vara en öppen studieform precis som universiteten. En högt utbildad befolkning är en garant för en demokratisk utveckling i ett land.

Särskilt uttalande gjordes av Karin Gustafsson m.fl. (S) enligt följande.

Utredningen framhåller att grundläggande vuxenutbildning har stor betydelse för den enskilda individen för att komma vidare till högre utbildning eller arbete. Socialdemokraterna delar denna bild och det är viktigt att verktyg finns för att se till att alla fullföljer grundläggande utbildning. Precis som förvaltningen påpekar är de ekonomiska villkoren för den studerande viktiga. För många är det avgörande att inte dra på sig stora lån för att våga fullfölja studier. Mer kraftfulla ekonomiska styrmedel och incitament är sannolikt en viktig del för att öka andelen studerande. Det är också viktigt att poängtera att ekonomisk ersättning naturligtvis endast ska ges till den som är aktiv i sina studier, men precis som förvaltningen påpekar får inte kontroll gå ut över det pedagogiska uppdraget.

Socialdemokraterna anser att det är ett mycket angeläget mål att få alla att fullfölja grundläggande utbildning och hoppas att såväl regering som kommun arbetar vidare med denna fråga.